

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate a fost elaborat de Cancelaria de Stat și Centrul de Guvernare Electronică, cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD).

Textul proiectului a fost întocmit pe baza propunerilor inițiale și consultării opiniei prealabile a autorităților și instituțiilor publice interesate, în special, a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Agenției Relații Funciare și Cadastru, Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

Proiectul de lege face parte din pachetul de acte normative în domeniul reglementării raporturilor juridice ce apar în procesul schimbului de date și al interoperabilității, care include proiectul de lege în speță și proiecte de acte normative condiționate ce au fost elaborate în scopul aducerii legislației în vigoare în concordanță cu legea în cauză și executării prevederilor acesteia, și anume:

- proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative;
- proiectul hotărârii Guvernului „Privind platforma de interoperabilitate”,
- proiectul hotărârii Guvernului „Cu privire la instituirea, administrarea și utilizarea Catalogului semantic”.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate a fost elaborat în temeiul art.2 din Legea nr.173 din 28.07.2011 privind ratificarea Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare în vederea realizării Proiectului „e-Transformare a Guvernării” și în scopul implementării Programului privind Cadrul de Interoperabilitate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.656 din 05.09.2011, precum și realizării:

- Programului de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2016-2018 (Capitolul IV. Dezvoltarea economică, securitatea energetică, sporirea competitivității și crearea locurilor de muncă, Sub-capitolul M. Societatea informațională, tehnologia informației și comunicațiilor, Activitatea 10 și Capitolul VII. Buna guvernare, sub-capitolul C. Reforma serviciilor publice, Activitatea 4);

- Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 857 din 31.10.2013 (acțiunea 4.5.).

- Planului de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru anii 2017-2021, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 966 din 09.08.2016, (acțiunile 3.4.2, 3.15, 3.31).

Scopul principal al proiectului constă în implementarea cadrului de interoperabilitate guvernamental a sistemelor informaționale de stat, prin instituirea bazei juridico-normative pentru utilizarea platformei de interoperabilitate, care ar reglementa procesul de schimb de date

prin interconectarea și interoperabilitatea conținutului/resurselor informaționale și procedura de acordare a accesului la registrele și bazele de date de importanță națională pentru toate entitățile din sectorul public, în conformitate cu competențele lor legale și în scopurile conforme legii.

Platforma de interoperabilitate, a fost instituită conform prevederilor pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.404 din 02.06.2014 „Cu privire la pilotarea platformei de interoperabilitate”, în calitate de soluție tehnică ce asigură schimbul de date dintre sistemele informaționale deținute de ministere, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și structurile organizaționale din sfera lor de competență (autoritățile administrative din subordine, instituțiile publice și întreprinderile de stat în care ministerul sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator), precum și de instituțiile publice autonome. Platforma respectivă este proprietatea statului, ca parte componentă a platformei tehnologice guvernamentale comune (MCloud). Potrivit pct. 2 subpct. 2)-3) din actul normativ menționat, posesor al platformei de interoperabilitate este Cancelaria de Stat, deținător al acesteia - Centrul de Guvernare Electronică (E-Government), iar Întreprinderea de Stat „Centrul de telecomunicații speciale” are calitatea de operator tehnico-tehnologic al platformei de interoperabilitate.

De menționat că, inițiativă în speță este o consecință logică a procesului de pilotare a platformei de interoperabilitate, care a fost lansată în luna iunie 2014 și la care au participat Î.S. „CRIS Registru”, Î.S. „Cadastru”, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Casa Națională de Asigurări Sociale etc. Astfel, în rezultatul pilotării s-a constatat că, sub aspect tehnic, platforma de interoperabilitate este una deplin funcțională. Această permite, la moment, conectarea la platformă în regim de producție a principalelor surse de date din sectorul public, deținute de participanții la pilotare, și realizarea unui schimb de date eficient în cadrul proiectelor de integrare deja realizate. De asemenea, tehnologic platforma de interoperabilitate permite lansarea și a unor proiecte noi de integrare cu platformă a altor sisteme informaționale pentru consumul și/sau furnizarea datelor de către alte entități din sectorul public, ceea ce ar contribui la creșterea calității serviciilor publice prestate persoanelor fizice și juridice și eficientizarea și optimizarea activității acestora.

Totodată, în rezultatul pilotării, s-a constatat că pentru asigurarea funcționării în continuare a platformei de interoperabilitate și extinderea ei pentru toți potențialii beneficiari, este necesară elaborarea și promovarea unui act normativ guvernamental care ar reglementa modul de utilizare a platformei și ar institui o procedură transparentă de conectare a sistemelor și fluxurilor informaționale la platformă, inclusiv de acordare a accesului la date prin intermediul acesteia, precum și ar delimita clar atribuțiile și responsabilitățile participanților la aceste procese.

Prin adoptarea proiectului de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, împreună cu proiectul legii de modificare a unor acte legislative, sunt urmărite următoarele finalități:

- diminuarea cheltuielilor autorităților publice în procesul de schimb de date;
- crearea condițiilor pentru implementarea principiului ghișeului unic;
- excluderea transportării datelor între instituții prin intermediul actelor eliberate cetățenilor;
- îmbunătățirea prestării serviciilor publice;
- diminuarea costurilor instituționale pentru deținerea și schimbul datelor;
- dezvoltarea unor noi soluții TI și a sectorului TI în general;
- jurnalizarea (evidența) tuturor schimburilor de date.

3. Descrierea gradului de compatibilitate a prevederilor proiectului cu legislația Uniunii Europene

Proiectul de Lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate creează cadrul necesar aplicării Deciziei (UE) 2015/2240 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 de instituire a unui program privind soluțiile de interoperabilitate și cadrele comune pentru administrațiile publice europene, întreprinderi și cetățeni (programul ISA²) ca mijloc de modernizare a sectorului public, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 318 din 4 decembrie 2015.

Obiectivele Deciziei respective constau în elaborarea, menținerea și promovarea unei abordări holistice a interoperabilității; facilitarea interacțiunii electronice transfrontaliere și transsectoriale eficiente și eficace; contribuirea la dezvoltarea unei administrări electronice mai eficiente, simplificate și accesibile utilizatorilor la nivelul de administrație publică național, regional și local; identificarea, crearea și operarea unor soluții de interoperabilitate care să susțină punerea în aplicare a politicilor; precum și facilitarea reutilizării de către administrațiile publice europene a soluțiilor de interoperabilitate.

Principiile de bază statuate de această Decizie și anume – principiul subsidiarității și cel al proporționalității; abordarea centrată pe utilizator; incluziune și accesibilitate; furnizarea serviciilor publice în așa fel încât să se evite decalajul digital; securitate, respectarea confidențialității și protecția datelor; simplificare administrativă și modernizare; transparență; conservarea informațiilor; deschidere; reutilizare și evitarea duplicării; neutralitate tehnologică, soluții pe cât posibil valabile în viitor și adaptabilitate; eficacitate și eficiență – **sunt transpuse în proiectul de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate.**

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principalele prevederi ale proiectului sunt orientate în jurul a câteva concepte:

Schimbul de date între instituții exclusiv prin intermediul platformei de interoperabilitate. Platforma de interoperabilitate a fost deja testată cu succes pentru asigurarea schimbului de date între câteva instituții simultan în perioada 2014-2016, ceea ce a demonstrat fezabilitatea soluției, posibilitatea aplicării cu succes a acesteia ca platformă unică de schimb de date, diminuarea semnificativă a cheltuielilor instituționale și costurilor de schimb de date, înlăturarea barierelor de ordin organizatoric și juridic în asigurarea schimbului de date.

Gratuitatea schimbului de date între autoritățile publice. Proiectul reasigură gratuitatea schimbului de date între autoritățile publice, cu excluderea modelului circulației datelor sub forma de servicii cu plată cu intermedierea prin cetățeni în calitate de beneficiari, ca spre exemplu, eliberarea extrasului din Registrul persoanelor juridice ce urmează a fi prezentat unei alte autorități publice (model deja în aplicare de către Ministerul Justiției).

Prioritizarea schimbului de date electronic. Proiectul propune asigurarea cu prioritate a schimbului de date în mod electronic direct de la sursa de date între participanții la schimbul de date, pentru excluderea circulației pe hârtie (în calitate de documente, certificate, etc.) și intermedierei cu participarea cetățenilor.

Introducerea Catalogului semantic. Proiectul instituie Catalogul semantic în calitate de sursă de active semantice și de seturi de date pentru a fi utilizate la schimbul de date. Catalogul va fi utilizat inclusiv pentru uniformizarea formatului datelor pentru viitoarele ajustări sau dezvoltări de sisteme informaționale în domeniul public.

Stabilirea deținătorilor datelor unice și activelor semantice. Astfel, se stabilesc conținutul activelor semantice, deținătorii de active semantice ca elemente esențiale și standardizate ale schimbului de date.

Introducerea autorității competente. Se propune crearea sau delegarea în competența unei autorități deja existente (pentru diminuarea costurilor) a unei autorități care va decide și monitoriza asupra îndeplinirii tuturor condițiilor privind conectarea la platforma de interoperabilitate și autorizarea schimbului de date, inclusiv prin verificarea competențelor, mandatului și scopului utilizării.

Delimitarea răspunderii fiecărui participant în funcție de proces. Proiectul stabilește răspunderea participanților în funcție de rolul său în participarea la schimbul de date. Spre exemplu, actualmente, ceea ce este un impediment major la asigurarea schimbului de date, prin Legea cu privire la registre, este instituită răspunderea furnizorului pentru utilizarea finală a datelor – ceea ce nu este corect – deoarece în mod evident răspunderea trebuie să fie a intermediarului sau beneficiarului, în calitate de participanți la schimbul de date.

Elementele noi ale proiectului de lege constau în următoarele:

Interfață/platformă unică de schimb de date. După cum este menționat și mai sus, deși aflată deja în pilotare platforma MConnect pe parcursul ultimilor doi ani, se propune instituirea acesteia în calitate de platformă unică de schimb de date.

Catalogul semantic. Proiectul instituie catalogul semantic în calitate de sursă de active semantice și de seturi de date pentru a fi utilizate la schimbul de date. Catalogul va fi utilizat inclusiv pentru uniformizarea formatului datelor pentru viitoarele ajustări sau dezvoltări de sisteme informaționale în domeniul public.

Adaptarea datelor. Noțiunea este introdusă prin definițiile conținute în proiectul legii, și înseamnă un procedeu tehnologic de transformare și/sau formatare a datelor, fără denaturarea acestora, cu scopul eficientizării procesului de schimb și/sau de prelucrare a datelor. Aceasta va contribui esențial la schimbul de date fără necesitatea de modificare a sistemelor informaționale existente, ceea ce va reduce din costurile de implementare.

Excluderea răspunderii furnizorilor de date. După cum este indicat și mai sus, actualmente, ceea ce este un impediment major la asigurarea schimbului de date, prin Legea cu privire la registre, este instituită răspunderea furnizorului pentru utilizarea finală a datelor, deoarece în mod evident răspunderea trebuie să fie a intermediarului sau beneficiarului, în calitate de participanți la schimbul de date.

Introducerea răspunderii contravenționale. După modelul legislației privind protecția datelor cu caracter personal, se propune introducerea răspunderii contravenționale pentru încălcarea legislației cu privire la schimbul de date. Propunerile concrete se conțin în proiectul legii de modificare a unor acte legislative.

Obligarea tuturor deținătorilor de a furniza date. Prin complexul respectiv de prevederi, practic, se obligă autoritățile de a conlucra între ele și de a face schimbul de date, însă în măsura în care aceasta este necesar pentru îndeplinirea mandatului instituției respective. Se exclude monopolizarea deținerii datelor sau condiționarea furnizării acestora în funcție de deciziile sau circumstanțele individuale.

5. *Fundamentarea economico-financiară*

Cheltuielile de implementare a proiectului de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate se rezumă la costurile de achiziționare, administrare și suportul tehnic al platformei de interoperabilitate.

Costul total al investiției pentru achiziționarea platformei de interoperabilitate a constituit circa 17,2 mln. lei pe parcursul perioadei anilor 2011-2016, care a fost acoperită din mijloacele Proiectului „e-Transformare a Guvernării”, finanțat de Banca Mondială. Totodată, pe parcursul anilor 2014-2016, valoarea cumulativă a cheltuielilor operaționale legate de administrarea platformei de interoperabilitate (cost de personal și cost de distribuție: instruire și traininguri) a constituit circa 3,96 mln. lei.

Pentru anii 2017-2019 sunt preconizate cheltuieli de ordin operațional de circa 8,1 mln. Lei, care includ costuri de personal – circa 4,5 mln. lei, costuri de mentenanță corectivă (suport tehnic acordat de furnizor și găzduirea platformei de interoperabilitate de către Î. S. „Centrul de telecomunicații speciale”) – circa 3,4 mln. lei și cheltuieli de distribuție (instruire și promovare) – circa 209 mii lei, care urmează a fi acoperite din contul bugetului de stat pentru anul respectiv. În ceea ce privește anul curent, în Legea bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279 din 16 decembrie 2016, au fost prevăzute mijloace financiare necesare pentru suportul tehnic a platformei în sumă de 2,048 mln. lei, precum și pentru finanțarea consultantților tehnicieni implicați în efectuarea lucrărilor de integrare a surselor de date administrative cu platforma de interoperabilitate, în contextul modernizării serviciilor publice, în sumă de 2,096 mln. 960 lei.

Aceste cheltuieli sunt justificate de beneficiile pe care le oferă implementarea în continuare a platformei de interoperabilitate pentru facilitarea schimbului de date în sectorul public dintre autoritățile și instituțiile publice pentru creșterea eficienței guvernamentale interne la general și a calității serviciilor publice în special.

Astfel, beneficiul economic al acestei platforme este cuantificat în termeni de micșorare a sarcinii administrative în proces de prestare a serviciilor publice. Pentru determinarea sarcinii administrative la prestarea unui serviciu public, a fost evaluat serviciul “e-Indemnizații”, prestat de Casa Națională de Asigurări Sociale, la nașterea unui copil. Calculul sarcinii administrative a fost efectuat în conformitate cu prevederile Ghidului metodologic privind reingineria serviciilor publice, elaborat în anul 2014 în contextul suportului acordat Cancelariei de Stat în implementarea reformei serviciilor publice.

Potrivit rezultatelor obținute eficiența doar a unui singur serviciu prestat pe baza platformei de interoperabilitate poate atinge o valoare de 1,29 unități, sau cu 29% să micșoreze sarcina administrativă, aferentă proceselor: deplasării către oficiul prestatorului și pregătirii și depunerii setului de documente la oficiul prestatorului (ii), pentru obținerea indemnizației. Ca rezultat, pe parcursul anilor 2017-2019 vor fi obținute cumulativ economii în valoare de 8,2 mln.lei.

Mai mult, raportând la PIB timpul pierdut per tranzacție al beneficiarului de indemnizație, pentru anul 2015 obținem o pierdere estimativă a valorii contribuției “eșuate” în PIB – de 69,1 mln. lei, iar pentru anul 2016 – 33,2 mln. lei.

6. *Modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare*

Proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate se propune spre adoptare în calitate de lege organică, deoarece modifică raporturi juridice stabilite în legi organice și

atrage după sine modificarea unor norme ce se conțin în legi organice, prin legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ce se propun a fi promovate concomitent. Ulterior intrării în vigoare a actelor legislative menționate, în scopul executării acestora, urmează a fi promovate două hotărâri de Guvern, prin care vor fi adoptate Regulamentul privind modul de conectare la platforma de interoperabilitate și utilizare a acesteia și, respectiv, Regulamentul privind modul de administrare și utilizare a Catalogului semantic.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În baza celor expuse și în conformitate cu prevederile Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001, Cancelaria de Stat, cu suportul Centrului de Guvernare Electronică, a elaborat și prezintă spre avizare proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate.

Conform prevederilor Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul legii a fost plasat, pentru consultare publică, pe pagina web <http://particip.gov.md/>, pentru a putea fi accesat de către toate părțile interesate.

**Secretar general
al Guvernului**



Lilia PALII