



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

I. INTRODUCERE

La scurt timp de la lansarea oficială a Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă, Guvernul României și-a manifestat adevărată aderență față de valorile promovate în cadrul acestei inițiative multilaterale, exprimându-și intenția, prin scrisoarea adresată de ministrul român al afacerilor externe omologului său american, de a deveni parte la unul dintre cele mai importante instrumente care vizează promovarea transparenței guvernamentale la nivel global, creșterea participării civice la viața publică, folosirea noilor tehnologii pentru creșterea eficienței guvernamentale și combaterea corupției.

Transparența față de cetățeni și față de societatea civilă este unul dintre cele 13 principii statuate în Programul de Guvernare pentru anul 2012. Transparența cheltuielilor publice, îmbunătățirea procesului de consultare în etapele de elaborare a politicilor publice, transparența procedurilor de achiziții publice și a desfășurării proiectelor finanțate din fonduri structurale reprezintă totodată priorități menționate în cadrul Programului de Guvernare.

Inițiativa Guvernului României vine totodată în întâmpinarea semnalului puternic dat de Comisia Europeană, în decembrie 2011, prin prezentarea pachetului de măsuri privind datele deschise. Acest pachet cuprinde o Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – *Datele deschise – Un motor al inovării, al creșterii și al guvernării transparente*. În acest sens, Comisia își propune să acționeze într-un calendar multianual, care să debuteze în anul 2012. Totodată, pachetul promovat de Comisie include și o propunere de *Directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/98/CE privind reutilizarea informațiilor din sectorul public*.

Prezentul plan de acțiune reflectă prioritățile Guvernului României în materia promovării bunei guvernări. Măsurile preconizate a fi implementate pe termen scurt și mediu reflectă decizia României de a pune în practică angajamentele Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă, în special cele privind:

- creșterea calității serviciilor publice;
- creșterea integrității publice;
- creșterea eficienței gestionării resurselor publice.

Principalele tipuri de intervenții vizează facilitarea accesului publicului la informații în format open data, precum și la servicii publice furnizate online.

II. EFORTURI CURENTE ÎN MATERIA GUVERNĂRII DESCHISE

România are fundația pe care să construiască un pachet de angajamente în materia guvernării deschise. Legile transparenței decizionale și liberului acces la informațiile de interes public au deja aproape un deceniu de funcționare în viața publică românească. Regimul declarării averilor și a conflictelor de interese de către



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

funcționarii publici sunt exemple de bune practici recunoscute pe plan internațional. Publicitatea achizițiilor publice și a politicii bugetare reprezintă, de asemenea, mecanisme funcționale, chiar dacă perfectibile.

În ultimii ani administrația publică a conștientizat tot mai mult rolul utilizării tehnologiei informației pentru a simplifica furnizarea serviciului public către cetățean și a facilita accesul acestuia la informația publică. Diferite proiecte de tipul „e-guvernare” sunt în prezent accesibile publicului, acestea variind ca grad de complexitate de la interogarea online a bazelor de date publice până la efectuarea prin mijloace electronice a operațiunilor de declarare sau de plată a taxelor și impozitelor. Guvernul este totodată conștient că eforturile începute în sensul deschiderii guvernării către cetățean reprezintă doar primele etape ale unei construcții mai ample, apte să dea curs creșterii interesului public pentru actul de guvernare și capabile să se adapteze la evoluția tehnologică.

Strategia pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale (2008 – 2013) pune un accent deosebit pe îmbunătățirea procesului de consultare cu societatea civilă, în special pe dezvoltarea unei culturi a comunicării între administrația publică centrală și cei interesați încă din etapele incipiente ale elaborării reglementărilor. Proiectul *Planului Anual de Lucru al Guvernului* va da totodată posibilitatea societății civile să aibă acces la planificarea în avans a principalelor propuneri formulate de instituțiile administrației publice centrale pentru a fi incluse pe agendele ședințelor de guvern.

Obiectivele Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă se află într-o strânsă legătură de complementaritate cu cele statuate în Strategia Națională Anticorupție, subsumându-se aceluiași scop atotcuprinzător al creșterii integrității funcției publice și responsabilizării actului de guvernare. Creșterea transparenței instituționale prin sporirea gradului de disponibilitate a datelor publice deschise puse la dispoziție de către autoritățile publice reprezintă unul dintre obiectivele specifice ale Strategiei Naționale Anticorupție, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 215/2012. Strategia prevede ca măsuri în acest sens următoarele:

- îndeplinirea procedurilor de aderare la Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă;
- asigurarea respectării prevederilor privind accesul la informații de interes public și a celor privind transparența procesului decizional;
- dezvoltarea soluțiilor de e-guvernare, e-administrare și e-justiție ca platforme de accesare a serviciilor publice de către cetățeni.

Prezentul document abordează conceptul de guvernare deschisă din perspectiva a doi piloni ai transparenței, care, deși sunt complementari, pot fi adresați distinct: accesul publicului la date deschise și oferirea serviciilor publice în format electronic (e-guvernare).



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

III. ANGAJAMENTELE GUVERNULUI ROMÂNIEI PRIVIND IMPLEMENTAREA PARTENERIATULUI PENTRU O GUVERNARE DESCHISĂ

Identificarea angajamentelor prioritare ale Guvernului în scopul creșterii transparenței administrației publice a făcut obiectul procesului de consultare cu organizațiile societății civile, care au evidențiat necesitatea ca Planul de Acțiune să pună accentul pe furnizarea de informații în format „date deschise” și pe asigurarea caracterului gratuit, primar, accesibil și reutilizabil al acestora. În cadrul consultărilor s-a conturat totodată ordinea de prioritate a tipurilor de date pe care societatea civilă le percepe ca fiind fundamentale atât pentru a răspunde nevoilor de informare ale publicului, cât și pentru a demonstra asumarea realistă de către Guvern a angajamentelor de transparență. Astfel, Planul de Acțiune prevede publicarea prioritară, alături de categoriile de informații asupra cărora există deja obligația legală a instituțiilor publice de a le aduce din oficiu la cunoștința cetățenilor, a seturilor de date care privesc transparența în administrarea fondurilor publice: desfășurarea achizițiilor publice, fundamentarea politicii bugetare și realizarea execuției bugetare de către administrația publică.

A. FACILITAREA ACCESULUI PUBLICULUI LA INFORMAȚII ÎN FORMAT OPEN DATA

Datele publice deschise sunt acele date produse sau deținute de către autoritățile publice, care sunt puse la dispoziția cetățenilor în mod gratuit, liber de accesat, reutilizat și redistribuit. Ca principale caracteristici, datele deschise sunt procesabile prin mijloace automate; sunt furnizate într-un format deschis, asupra căruia nicio entitate nu deține control exclusiv; și beneficiază de o licență deschisă, care permite folosirea liberă a datelor, inclusiv în scop comercial, fără ca aceasta să fie limitată prin drepturi de proprietate intelectuală.

La nivel european, principiul reutilizării datelor publice este abordat în Directiva 2003/98/CE, care a fost transpusă în legislația românească prin Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice. Legea prevede că reutilizarea în scop necomercial a documentelor deținute de către instituțiile publice este liberă pentru toți participanții potențiali de pe piață și că instituțiile publice trebuie să asigure condiții pentru facilitarea accesului la documentele disponibile pentru reutilizare, în special prin elaborarea de liste și directoare, în cazul utilizării mijloacelor electronice, cu cele mai importante documente destinate reutilizării.

Totodată, Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public prevede categoriile de informații pe care autoritățile publice au obligația să le comunice din oficiu și, în principiu, gratuit, precum și excepțiile de la obligația de informare publică.

Deși cadrul legal existent reglementează atât obligația administrației de a permite accesul la informațiile publice pe care le deține, cât și dreptul utilizatorilor de a refolosi informația în mod liber, posibilitatea concretă a cetățeanului de a avea acces facil la date este limitată, pe de o parte de indisponibilitatea acestor date în format



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

deschis, iar pe de altă parte de reticența autorităților publice de a face publice, din proprie inițiativă, seturi de date asupra cărora nu există o obligație legală expresă de publicare.

Construind pe baza legală existentă și încercând să găsească soluții la provocările identificate, Guvernul își propune adoptarea unui set de măsuri în materia datelor publice deschise, care să permită, într-o abordare etapizată, implementarea obiectivelor asumate de România prin aderarea la Inițiativa OGP până la sfârșitul anului 2014. În această abordare, eforturile administrației de deschidere a datelor publice pentru cetățeni și de sporire a gradului de conștientizare în ceea ce privește beneficiile reutilizării acestor date vor fi îndreptate prioritar în fiecare an spre identificarea de măsuri apte să răspundă provocărilor majore estimate: (1) asumarea responsabilității, (2) standardizarea procedurilor și (3) maximizarea rezultatelor.

Facilitarea accesului la informațiile produse de sectorul public va crește nivelul de încredere și gradul de participare al cetățenilor în procesul de guvernare. De asemenea, publicarea periodică de seturi de date cu valoare sporită va contribui la creșterea eficienței gestionării resurselor publice și la responsabilizarea autorităților față de cetățeni, încurajând totodată utilizarea de noi tehnologii și soluții antreprenoriale.

Pe lângă asigurarea transparenței și eficientizarea procesului de guvernare, furnizarea de informații în format „date deschise” reprezintă o oportunitate de diversificare a activităților economice, îmbunătățind calitatea serviciilor publice și ducând la crearea de noi locuri de muncă. Milioane de utilizatori pot beneficia de încorporarea datelor brute în servicii web și aplicații pentru telefoanele inteligente: hărți, informații de trafic în timp real, informații meteo, instrumente de comparare a prețurilor și multe altele.

Anul 2012 – Provocarea nr. 1: Asumarea responsabilității

- a) desemnarea de către fiecare instituție publică a unei persoane responsabile pentru activitatea de publicare a datelor deschise;
- b) identificarea nevoilor de reglementare în vederea deschiderii datelor, precum și a necesităților tehnice și logistice legate de publicarea lor;
- c) inventarierea seturilor de date disponibile și susceptibile de a fi prezentate în format deschis și identificarea, dintre acestea, a celor conțin cele mai relevante informații pentru obiectul de activitate al fiecărei instituții (seturi de date cu valoare ridicată). Vor fi avute în vedere inclusiv seturile de date ce sunt colectate de autorități și servicii publice în vederea fundamentării deciziilor publice;
- d) publicarea prioritară de către fiecare instituție pe pagina web proprie a:
 - seturilor de date identificate potrivit paragrafului precedent;
 - seturilor de date care fac obiectul obligației de comunicare din oficiu potrivit Legii nr. 544/2001;
 - seturilor de date la care face referire ultimul raport de activitate al instituției;



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

- seturilor de date privind transparența decizională, respectiv instrumentele de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse dezbaterii publice potrivit Legii nr. 52/2003;
 - seturilor de date privind desfășurarea achizițiilor publice, fundamentarea politicii bugetare și realizarea execuției bugetare (cheltuirea banilor publici).
- e) inițierea unor proiecte pilot ce ar servi drept exemple de bună practică și ar susține promovarea conceptului și a beneficiilor datelor deschise, în colaborare cu organizații al căror angajament ar putea avea un impact pozitiv imediat în creșterea transparenței și credibilității instituționale (ex.: seturile de date privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție);
- f) organizarea unor dezbateri publice cu privire la utilitatea datelor deschise, în parteneriat cu reprezentanți ai autorităților publice, organizații nonguvernamentale și reprezentanți ai mediului de afaceri.

Anul 2013 – Provocarea nr. 2: Standardizarea procedurilor

- a) uniformizarea formatului de publicare a datelor deschise astfel încât să fie procesabile prin soluțiile tehnice cel mai des utilizate de public;
- b) stabilirea procedurii prin care nevoia de informare publică să se poată traduce în recomandarea de către societatea civilă a publicării de anumite seturi de date;
- c) stabilirea procedurii de contestare de către cetățeni a nerespectării de către instituțiile publice a obligațiilor ce le revin în legătură cu gestionarea datelor deschise;
- d) instituirea mecanismului de consultare între furnizorii și beneficiarii datelor publice deschise;
- e) crearea facilității de rating a datelor deschise publicate și de comparare a acestuia cu valoarea ridicată acordată de furnizor;
- f) publicarea cu regularitate de către fiecare instituție pe pagina web proprie a:
- seturilor de date care susțin politicile publice;
 - seturilor de date care conțin statistici relevante pentru obiectul de activitate al instituției publice;
 - seturilor de date care reflectă performanța serviciului public prestat de instituția furnizoare.

Anul 2014 – Provocarea nr. 3: Maximizarea rezultatelor

- a) integrarea datelor deschise furnizate de instituțiile publice și a serviciilor conexe acestora într-o platformă unică la nivel național (ex.: datedeschise.guv.ro);
- b) crearea inventarelor de date pentru simplificarea accesului publicului;
- c) instituirea unui sistem permanent de monitorizare a modului de respectare a regulilor în materie de open data;
- d) stimularea pieței pentru utilizarea inovatoare a datelor deschise, inclusiv prin încheierea de parteneriate sau alte forme de colaborare cu comunitatea utilizatorilor;



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

- e) publicarea, cu regularitate, de către instituțiile publice, pe platforma unică dedicată, de seturi de date, dintre care cel puțin un sfert să fie considerate de valoare ridicată.

Acolo unde este nevoie, resursa națională de expertiză poate fi consolidată prin mecanismul internațional de cooperare instituit de Rețeaua OGP (*OGP Network*), care reunește diverși parteneri guvernamentali și non-guvernamentali specializați în domeniile de aplicare ale Inițiativei.

B. CREȘTEREA GRADULUI DE ACCES AL PUBLICULUI LA INFORMAȚII ȘI SERVICII PUBLICE FURNIZATE ONLINE

Continuând eforturile administrației de a spori eficiența serviciilor publice oferite prin mijloace electronice, Guvernul își propune dezvoltarea unui număr de opt platforme de e-guvernare, identificate ca răspunzând unor nevoi majore la nivelul cetățenilor care interacționează cu serviciile furnizate de administrația publică.

1. Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP)

Portalul SEAP se va dezvolta în vederea integrării în funcționalități tehnice a prevederilor legale privind parteneriatul public – privat. Prin asumarea acestui angajament, Guvernul își propune ca, până la sfârșitul anului în curs, să îmbunătățească substanțial capacitatea portalului SEAP de a oferi următoarele:

- accesul autorităților contractante și al operatorilor economici la achizițiile publice informatizate oferite de SEAP;
- urmărirea procesului de achiziție publică;
- modalități de lucru standardizare pentru agențiile achizitoare;
- auditarea procesului de achiziție publică prin participarea oricărei entități;
- acces nerestricționat la documentațiile de atribuire publicate în SEAP de achizitori.

2. Sistemul de Atribuire Electronică în Transporturi (SAET)

Sistemul de Atribuire Electronică în Transporturi (SAET) reprezintă sistemul informatic de utilitate publică, destinat alocării și distribuirii de autorizații de transport internațional de marfă și a atribuirii traseelor de transport persoane din programele de transport persoane, prin curse regulate, în trafic județean și interjudețean. Prin asumarea acestui angajament, Guvernul își propune ca, până la sfârșitul anului 2012, să realizeze următoarele:

- eliminarea contactului dintre firmele de transport și reprezentantul instituției publice, ceea ce poate contribui la scăderea birocrăției și corupției;
- reducerea semnificativă a timpului alocat pentru obținerea autorizațiilor;
- îmbunătățirea serviciilor oferite cetățenilor și mediului de afaceri.

3. Extinderea depunerii declarațiilor fiscale prin mijloace electronice de transmitere la distanță

Agencia Națională de Administrare Fiscală (ANAF) implementează, începând cu anul 2004, pentru marii contribuabili, sistemul de depunere electronică a declarațiilor fiscale prin Sistemul Electronic Național (SEN), și ulterior pentru contribuabilii mici și mijlocii prin portalul propriu. Mai recent s-a trecut la depunerea electronică a



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

declarațiilor fiscale, semnate cu certificat digital calificat în condițiile legii, prin intermediul portalului www.e-guvernare.ro. Până în anul 2015, Guvernul României își propune să extindă acest sistem de depunere a declarațiilor fiscale prin mijloace electronice de transmitere la distanță pentru toate categoriile de contribuabili și pentru toate tipurile de obligații de plată.

4. Asigurarea accesului online gratuit la legislația națională

Atât la nivelul Uniunii Europene cât și la nivel național, o condiție esențială pentru asigurarea respectării legislației este garantarea unui acces liber la aceasta. În acest context, pentru alinierea la standardele europene, este necesară asigurarea accesului neîngrădit al cetățenilor la legislație națională consolidată și actualizată. Guvernul își propune ca, până la sfârșitul anului 2015, să pună la dispoziția cetățenilor, precum și al altor entități (instituții publice și private) atât de pe teritoriul României, cât și din spațiul comunitar (prin intermediul portalului N-Lex), o bază de date legislativă națională, gestionată de Ministerul Justiției, instrument ce va permite accesul liber și gratuit la legislație națională consolidată și actualizată, condiție esențială pentru cunoașterea, respectarea și aplicarea legii, în orice tip de activitate.

5. Dezvoltarea utilizării de instrumente electronice de gestionare a procedurilor de comunicare a citațiilor și facilitarea accesului la informații legate de procedurile judiciare

În cadrul acestui angajament, Guvernul își propune creșterea gradului de furnizare de servicii on-line de către sistemul judiciar, obiectiv aliniat la tendințele europene. Astfel, în vederea depășirii limitărilor existente ale actualului portal al instanțelor, vor fi dezvoltate până la sfârșitul anului 2013 noi module, care vor permite gestionarea procedurilor de comunicare a citațiilor on-line pentru persoanele al căror domiciliu nu este cunoscut (sprijinirea procedurilor de citare prin instrumente electronice) și va fi inserat un motor de căutare generală pentru toate cauzele aflate pe rolul instanțelor de judecată (facilitarea accesului la informații).

6. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea procedurilor aferente cetățeniei române în formă electronică

Acest proiect, care se află deocamdată în faza de analiză în vederea aprobării finanțării, are ca obiectiv unificarea și dezvoltarea aplicațiilor utilizate pentru gestionarea procedurilor aferente acordării, redobândirii și renunțării la cetățenia română, propunându-și, printre altele, următoarele:

- dezvoltarea unui site securizat, interconectat cu aplicația de cetățenie, pentru a crea posibilitatea depunerii cererii pentru dobândirea/redobândirea cetățeniei române în formă electronică;
- dezvoltarea de statistici predefinite și statistici generale;
- crearea posibilității de depunere de documente în formă electronică;
- implementarea de formulare standard pentru preluarea datelor relevante;
- implementarea unui sistem de emiteri de coduri de bare care să fie tipărite de către solicitanți și depuse odată cu actele în original, în acest mod facilitând procesul de verificare și validare a datelor.

7. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea în formă electronică a procedurilor aferente înființării persoanelor juridice fără scop patrimonial



Planul național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate prin Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă

Proiectul, aflat în faza de analiză în vederea aprobării finanțării, își propune în principal:

- dezvoltarea unei aplicații tip web, cu preluarea arhivei electronice existente în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial;
- dezvoltarea de statistici predefinite și statistici generale;
- dezvoltarea unui site securizat pentru a crea posibilitatea depunerii cererii pentru înființarea de asociații, fundații sau federații în formă electronică;
- crearea posibilității de depunere de documente în formă electronică;
- implementarea de formulare standard pentru preluarea datelor relevante;
- implementarea unui sistem de emitere de coduri de bare care să fie tipărite de către solicitanți și depuse odată cu actele în original, în acest mod facilitând procesul de verificare și validare a datelor.

8. Sistem Informatic Integrat de Acces Electronic la Justiție (SIAEJ)

Sistemul Informatic Integrat de Acces Electronic la Justiție (SIAEJ), aflat în faza de studiu de fezabilitate, urmează a pune la dispoziția justițiabililor prin intermediul unui portal de acces, posibilitatea de a depune în format electronic documentele la dosarele aflate pe rolul instanțelor de judecată, precum și efectuarea actelor de procedură, atât cât este posibil în format electronic. Totodată se va crea posibilitatea consultării documentelor în format electronic depuse la dosar, pe baza drepturilor de acces, de către judecători, grefieri, avocați, părți sau alte persoane interesate. Documentele în format electronic vor fi stocate prin intermediul unui modul centralizat de stocare a datelor, împreună cu metadatele tuturor dosarelor.

IV. MONITORIZARE

Îndeplinirea măsurilor asumate prin planul de acțiune va fi monitorizată prin intermediul Platformei de cooperare cu societatea civilă constituită prin Strategia Națională Anticorupție. Conform obligațiilor asumate prin aderarea la Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă, România urmează să prezinte primul raport anual de analiză a modului de implementare a obligațiilor asumate prin Planul de Acțiune în termen de un an de la data depunerii acestuia pe portalul Inițiativei.

În acest sens, în cadrul reuniunilor organizate la fiecare două luni ale Platformei de cooperare cu societatea civilă, Secretariatul tehnic al SNA va supune dezbaterii informări, pregătite în colaborare cu SGG, cu privire la progresele înregistrate de administrația publică în efortul de implementare a Planului de Acțiune. Beneficiind de mecanismul instituit de SNA, Secretariatul tehnic va desfășura activități de monitorizare care vor include centralizarea și actualizarea periodică a stadiului implementării măsurilor, precum și documentarea și diseminarea bunelor practici identificate. Printre instrumentele de lucru ce se vor dezvolta în cadrul Platformei de cooperare se numără și lista de recomandări formulate de reprezentanții societății civile prezenți la dezbateri, cu privire la seturile de date a căror publicare să fie considerată prioritară.