MODERNIZAREA SERVICIILOR PUBLICE LOCALE ÎN CONTEXTUL GUVERNĂRII ELECTRONICE: ASPECTE LEGALE ȘI PRACTICE

MUNTEAN Silvia,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică

CZU: 352.08:342.51:004(478) **https://doi.org/10.5281/zenodo.7529101**

SUMMARY

The public administration system is undergoing a complex digital revolution and the field of information and communication technology is fundamentally transforming the way economic, social, citizens, and administrations operate and interact with each other. The Government of the Republic of Moldova has adopted policies to move toward electronic government (e-Government) as a way of improving public services to the business environment and citizens, promoting economic and social development, and boosting the effectiveness of public administration activities by initiating and implementing various technical solutions, integrating databases, public registers and automated information systems, and creating web sites.

The implementation of e-Government denotes ensuring access to official information of public interest, providing services through electronic means for citizens and business activities, improving the quality of public services, increasing citizens' participation in the public administration process, making the work of central and local public authorities more efficient, strengthening participatory democracy and rule of law institutions.

In line with the principle that "e-Government is the enemy of bribers and the ally of citizens", the redefinition of the act of government and the sustainability of the digital transformation process in the process of local governance, from the perspective of the modernisation of local public services, implies a synergy between digitisation efforts at both central and local levels. The accession of local public authorities to the project of unified centres for the provision of public services (generically referred to OSW) and the local public administration portal "e-LPA" reflects undeniable opportunities for administrative innovation, as well as the advantages of modernising the activity of public service provision in the manner of high quality and efficiency standards, of extended and improved access to public services provided locally and close to the citizen's place of living, of a great degree of satisfaction of citizens post-consumption of public services, as well as of digital literacy in the access to electronic public services at the local level by the population.

Abordarea instituțională de portofoliu pentru domeniul digitalizării prin instituirea în componența actuală a Guvernului a funcției de Viceprim-ministru pentru digitalizare [1] relevă disponibilitatea și deschiderea Guvernului Republicii Moldova pentru valorificarea potențialului de dezvoltare și expansiune, în toate sferele de activitate, a guvernării electronice, în vederea edificării unei

societăți axate pe e-democrație, creșterii culturii digitale și promovării multiaspectuale a progresului tehnologic. De altfel, potrivit prevederilor articolului 6 lit. j) din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, în realizarea funcțiilor sale, Guvernul asigură accesul, prestarea, verificarea, evaluarea calității și modernizarea serviciilor publice [4].

De asemenea, și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.235/2021 sunt setate acțiuni conexe domeniului „Transformare digitală", care se axează pe obiectivul-cheie de modernizare și regândire a serviciilor publice centrate pe cetățean, prin încorporarea în sistemul public a celor mai noi instrumente digitale, crearea unui mediu regulator favorabil pentru dezvoltarea unui sistem de cercetare, inovare, dezvoltare de produse și prestare de servicii în mediul virtual și stimularea încadrării Republicii Moldova în lanțurile valorice internaționale ale economiei digitale. În vederea realizării acestor deziderate, politicile promovate vor fi orientate spre modernizarea serviciilor publice și digitalizarea sectorului public, stimularea digitalizării economiei și a comerțului electronic, dezvoltarea e-democrației și reducerea decalajului digital [2].

Dezvoltarea serviciilor publice și diversificarea acestora au fost determinate de progresul general al societății care a determinat noi necesități pentru populație, necesități pe care puterea publică a fost tentată să le satisfacă din motive de interes public exprimat prin lege și tot în numele interesului public, autoritățile publice centrale și locale intervin pentru a satisface necesitățile cetățenilor prin prestarea unor servicii publice. Astfel, serviciul public, ca activitate desfășurată de autoritățile publice în beneficiul colectivității respective, naționale sau locale, este legat indisolubil de ideea de interes public, care-l animă, și în final, de voința autorităților publice care decid modalitatea de satisfacere a acestuia. Serviciile electronice reprezintă o alternativă mai eficientă și mai puțin costisitoare care permite autorităților și instituțiilor publice să fie mai aproape de cetățeni și să se adapteze nevoilor acestora. Deoarece autoritățile publice centrale, autoritățile publice locale, prestatorii publici și/sau privați de servicii, precum și organizațiile societății civile poartă răspundere pentru prestarea serviciilor publice, apare imperiozitatea negocierilor și formalizarea parteneriatelor între acestea, ținând cont de responsabilitățile și de interesele fiecăreia în parte. De altfel, relațiile de parteneriat sunt încurajate și facilitate prin intermediul unui cadru normativ și a unor mecanisme pliate realităților actuale, orientate spre rezultate eficiente și palpabile. Pe lângă raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale ce au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune, legiferate prin articolul 6 alin. (2) al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală **[5]**, parteneriatele formale și informale între aceste autorități contribuie la coagularea unor eforturi comune durabile pentru prestarea unor servicii publice accesibile, acceptabile și de calitate, cu taxe emanate în

condițiile legii. Atât puterea centrală cât și cea locală se bazează pe principiul democratic al puterii poporului, realizată pe mai multe niveluri de putere publică. Anume din aceste considerente, nu ar trebui să fie tendințe antagoniste între puterea locală și realizarea funcțiilor statale la nivel subnațional. Un factor important al activității eficiente a autorităților publice locale îl constituie asigurarea libertății lor de a acționa. În anumite cazuri este rațional (și acest lucru poate fi justificat din punct de vedere juridic) ca autoritățile locale să fie pe post de reprezentanți ai statului în realizarea unor anumite sarcini de importanță națională. Structurile administrative de care dispun autoritățile locale și cunoașterea de către acestea a condițiilor locale sunt factori care fac ca autoritățile publice de nivel local să fie agenți potriviți pentru implementarea anumitor programe sau acțiuni, de care sunt responsabile autoritățile centrale [8, p. 6].

Crearea unui cadru normativ pentru prestarea serviciilor publice, asigurând accesibilitatea, calitatea serviciilor și eficiența prestării acestora, cu realizarea unui echilibru între satisfacerea intereselor beneficiarilor de servicii publice și a interesului public constituie un angajament transpus prin Legea nr.234/2021 cu privire la serviciile publice, care va intra în vigoare la 4 februarie 2023 [6].

În această ordine de idei, în regularizarea principiilor de bază privind prestarea serviciilor publice, Legea de referință, la articolul 4, enunță următoarele:

a) *legalitate* – la prestarea serviciilor publice, prestatorii de servicii publice, angajații acestora și angajații centrelor unificate acționează în conformitate cu legea și alte acte normative, iar exercitarea atribuțiilor nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate;

b) *transparență, obiectivitate și imparțialitate* – presupune respectarea de către prestatorii de servicii publice a obligației de a informa obiectiv și imparțial beneficiarii de servicii publice cu privire la modul de reglementare, organizare, funcționare, finanțare, prestare și evaluare a serviciilor publice, precum și cu privire la măsurile de protecție a drepturilor și intereselor acestora și la mecanismele de soluționare a petițiilor;

c) *egalitate de tratament* – la prestarea serviciilor publice este interzisă orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriu de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar;

d) *calitate* – presupune asigurarea prestării serviciilor publice fără întreruperi, deservirea eficientă, inadmisibilitatea barierelor procedurale abuzive care împiedică prestarea serviciilor publice, eficiența economică a prestării serviciilor publice, punându-se accent pe experiența beneficiarilor de servicii publice în obținerea serviciilor publice și pe adaptarea acestora la necesitățile beneficiarilor de servicii publice, prin inovare și contribuția beneficiarilor la proiectarea servi-

ciilor publice, optimizarea duratei și procedurilor operaționale, cu stabilirea și monitorizarea indicatorilor de calitate pentru fiecare dintre serviciile publice în parte pe întreaga durată de prestare a acestora;

e) *delimitarea competențelor*– presupune delimitarea competențelor funcționale și operaționale între prestatorii de servicii publice, precum și delimitarea funcțiilor de monitorizare a prestării și evaluare a calității serviciilor publice de atribuțiile ce țin nemijlocit de prestarea serviciilor publice;

f) *concentrarea pe beneficiarul de servicii publice (user-centricity)* – necesitățile și cerințele beneficiarului de servicii publice trebuie să ghideze procesul de proiectare, organizare și dezvoltare a serviciilor publice și cel de prestare a acestora, ținându-se cont de următoarele așteptări de bază: abordarea prin toate căile posibile; un singur punct de contact pentru beneficiar; colectarea, evaluarea și utilizarea opiniilor beneficiarilor de servicii publice pentru sporirea calității serviciilor publice;

g) *prestarea serviciilor publice în formă electronică în mod implicit (digital-by-default)* – se asigură existența cel puțin a unei modalități disponibile pentru solicitarea și prestarea serviciilor publice în formă electronică, inclusiv obținerea rezultatului prestării serviciilor publice în formă electronică;

h) *prestarea serviciilor publice în formă electronică în mod prioritar (digital-first)* – se asigură prestarea serviciilor publice în mod prioritar în formă electronică, concomitent cu aplicarea principiului de prestare a serviciilor publice prin căi multiple, respectiv în condițiile existenței atât a modalităților fizice, cât și a celor electronice;

i) *caracterul omnicanal al prestării serviciilor publice* – presupune prestarea serviciilor publice de către prestatorii de servicii publice prin toate căile posibile și rezonabile pentru a îmbunătăți experiența beneficiarilor de servicii publice;

j) *furnizarea datelor doar o singură dată (once only)* – beneficiarii de servicii publice furnizează datele solicitate autorităților/instituțiilor publice o singură dată, iar acestea sunt obligate să se asigure că datele sunt reutilizabile și că pot fi accesate de toți prestatorii de servicii publice, în limita competențelor și în scopul prestării serviciilor;

k) *proporționalitate* – cerințele de prestare a serviciilor publice și volumul datelor ce urmează a fi prezentate trebuie să fie adecvate, relevante și nu excesive în raport cu scopul pentru care sunt stabilite sau solicitate;

l) *securitate și confidențialitate* – prestatorii de servicii publice garantează caracterul privat, confidențialitatea, autenticitatea, integritatea și nonrepudierea informațiilor furnizate de beneficiarii de servicii publice sau obținute din alte surse;

m) *simplificarea administrativă* – prestatorii de servicii publice asigură eficientizarea și simplificarea operațiunilor administrative prin sporirea calității acestora sau eliminarea celor care nu oferă valoare publică;

n) *reutilizabilitate* – presupune integrarea sistemelor informaționale destinate prestării serviciilor publice cu sistemele informaționale partajate, precum și obligația prestatorilor de servicii publice de a utiliza și partaja soluțiile tehnice disponibile;

o) *incluziune și accesibilitate* – toate persoanele au dreptul de a beneficia pe deplin de oportunitățile oferite de noile tehnologii pentru a accesa și utiliza serviciile publice, precum și pentru a surmonta dezavantajele sociale, economice și excluziunea. Prestatorii de servicii asigură condițiile necesare ca persoanele cu necesități speciale, persoanele în vârstă și persoanele din alte grupuri defavorizate să poată utiliza serviciile publice la un nivel comparabil cu cel asigurat celorlalți beneficiari.

Adoptarea Legii nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice a tatonat terenul pentru lansarea procesului de pilotare a Centrelor unificate de prestări servicii (abrevierea generică - CUPS) la nivelul autorităților publice de nivelul întâi, ca și canal de prestare a serviciilor publice electronice, prin mecanismul ghișeului unic, fiind aprobată Hotărârea Guvernului nr.322/2021 cu privire la pilotarea centrelor unificate de prestare a serviciilor publice [3].

Mai mult ca atât, succesul implementării Programului-pilot, popularizării serviciilor publice accesate de către cetățeni prin intermediul CUPS-urilor și ca urmare a interesului intens al primăriilor de a adera la acest Program-pilot, precum și în condițiile în care Hotărârea Guvernului nr.322/2021 enumeră limitativ Lista unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi în care se pilotează Centre unificate de prestare a serviciilor (acestea fiind în număr de 17 și anume: comuna Albota de Sus, raionul Taraclia, comuna Bilicenii Vechi, raionul Sîngerei, comuna Chiperceni, raionul Orhei, satul Colibași, raionul Cahul, satul Corjeuți, raionul Briceni, satul Holercani, raionul Dubăsari, comuna Pelinia, raionul Drochia, satul Limbenii Noi, raionul Glodeni, comuna Lozova, raionul Strășeni, satul Mereni, raionul Anenii Noi, comuna Parcova, raionul Edineț, comuna Pănășești, raionul Strășeni, comuna Pepeni, raionul Sîngerei, Satul Peresecina, raionul Orhei, Satul Pîrjolteni, raionul Călărași, comuna Sculeni, raionul Ungheni, comuna Taxobeni, raionul Fălești), au determinat operarea modificărilor la Hotărârea Guvernului nr. nr.322/2021, în vederea asigurării extinderii procesului de instituire a CUPS-urilor și a paletei de servicii publice care se prestează prin intermediul Centrelor respective.

Subsecvent, extinderea CUPS-urilor la nivelul autorităților publice locale de nivelul întâi, pe plan național, va determina sporirea accesului beneficiarilor la servicii publice prin diversificarea canalelor și opțiunilor de accesare a acestora, asigurarea incluziunii sociale, în special a persoanelor cu dizabilități și a păturilor social-vulnerabile, apropierea Guvernului de cetățeni și sporirea încrederii cetățenilor în modernizarea serviciilor publice, crearea premiselor pentru o colaborare inter-instituțională între diferiți prestatori de servicii publice și alte autorități publice centrale și locale.

În partea ce ține de aspectele economico-financiare ale proiectului, implementarea Programului-pilot CUPS în cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi nu implică careva alocări de la bugetul de stat, întrucât instituirea CUPS-urilor va fi acoperită în limitele mijloacelor financiare alocate Agenției de Guvernare Electronică în vederea realizării proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale", urmare a ratificării Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare și a Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare **[7]** și care se estimează la 103 mii lei pentru fiecare CUPS instituit, pentru procurarea de echipament tehnico-informațional, instruirea personalului, dotarea cu mobilier, autoritățile publice locale de nivelul întâi participante la Programul-pilot, în virtutea acordurilor de colaborare încheiate, urmând a suporta din bugetele proprii, cheltuielile ce țin de întreținerea echipamentului tehnic din incinta CUPS, cheltuielile de salarizare a specialiștilor CUPS și alte cheltuieli curente operaționale necesare funcționării CUPS.

Cadrul normativ actual al Republicii Moldova reglementează și promovează necesitatea extinderii procesului de transformare digitală la nivel local. În acest sens, oportunitatea implementării unei platforme digitale „e-APL" (a unui portal care să integreze servicii guvernamentale existente cum ar fi: semnătura electronică, plățile electronice, verificarea împuternicirilor de reprezentare, etc.) destinată autorităților publice locale devine iminentă, prin intermediul căreia autoritățile publice centrale vor asigura furnizarea resurselor digitale importante pentru gestiunea eficientă și promptă a activităților la nivel local, precum și vor facilita interacțiunea digitală cu cetățenii și mediul de afaceri. În consecință, portalul guvernamental „e-APL" se interpune ca un instrument de suport în activitatea e-guvernării ce oferă posibilitatea schimbului de informații cu publicul prin rețele de comunicații, inclusiv internet, și reprezintă un punct de acces la resursele și serviciile informaționale. Spre deosebire de pagina-web obișnuită, el îndeplinește trei funcții de bază: oferirea informației despre activitatea autorităților administrației publice, asigurarea accesului la resursele informaționale de stat și prestarea serviciilor publice.

Conceptul portalului administrației publice locale „e-APL" ca viziune a unui nou sistem informatic destinat autorităților publice locale va oferi plus valoare în activitatea administrației publice, printr-un acces extins la serviciile statului, mecanisme performante de gestiune economică, transparență maximă în activitatea autorităților publice locale, business autohton mai competitiv, nivel avansat de educație informațională, democrație electronică consolidată și nu în ultimul rând, un grad înalt de utilizare a tehnologiilor societății informaționale. În exercițiul prestării serviciilor publice, reconceptualizarea modalității și formei actuale de prestare a serviciilor publice la sediile autorităților/instituțiilor publice și/sau pe suport de hârtie, „îmbracă haina" modernizării și reformării sectorului pu-

blic prin noi tehnici de management al informației, prin revoluționarea sectorului tehnologiei informaționale, prin eficientizarea interacțiunii în beneficiul tuturor cetățenilor și entităților juridice.

Centrul unificat de prestare a serviciilor publice (CUPS) etanșat ca un model inovativ și alternativ de prestare a unei palete largi de servicii publice disponibile în format electronic la nivelul autorităților publice de nivelul întâi, implică depunerea documentelor prin segmentul front-office la o instituție terță (primăria), iar prestatorul de servicii (Casa Națională de Asigurări Sociale, Agenția Servicii Publice, etc.) urmează a asigura segmentul de back-office (prelucrarea documentelor, emiterea deciziei). Astfel, CUPS-urile apar ca ghișee unice la nivel de primărie în cadrul căruia cetățeanul va putea identifica serviciul, se va putea documenta asupra actelor necesare pentru serviciul solicitat, va putea depune și transmite cererea pentru obținerea serviciul public necesar, va avea posibilitatea verificării statutului cererii și/sau programării pentru serviciul public necesar, va putea opta pentru achitarea serviciilor publice disponibile online, va dispune de opțiunea de accesare a instrumentelor digitale cum ar fi: portalul serviciilor publice, semnătura electronică, plăți electronice (MPay), portalul guvernamental al cetățeanului (MCabinet), registrul împuternicirilor de reprezentare (MPower), etc.

Conceptul sistemului informațional automatizat „e-APL" reprezintă soluția tehnologică avansată a interacțiunii dintre autoritățile publice centrale și locale, inclusiv cu entitățile de raportare, cu mediul de afaceri și cu cetățeni, precum și un instrument digital care va excela performanța guvernării la nivel local și calitatea serviciilor publice de care urmează a beneficia cetățenii și antreprenorii locali.

Guvernul Republicii Moldova susține necesitatea amplificării curentului de transformare digitală la nivel subnațional. Prin urmare, dezvoltarea tehnologiilor informaționale și celeritatea procesului de transformare digitală în sectorul public va genera furnizarea serviciilor publice moderne, va transparentiza și optimiza accesul beneficiarilor de servicii publice și va eficientiza sustenabilitatea proceselor administrative.

BIBLIOGRAFIE

1. Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 129/2021 privind numirea Guvernului. În Monitorul Oficial nr.190, art.203, din 06 august 2021.
2. Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022. În Monitorul Oficial nr.266-272, art.541, din 05 noiembrie 2021.
3. Hotărârea Guvernului nr. 322/2021 cu privire la pilotarea centrelor unificate de prestare a serviciilor publice. În Monitorul Oficial nr.274-278, art.588, din 12 noiembrie 2021.

4. Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern. În Monitorul Oficial nr.252, art.412, din 19 iulie 2017.
5. Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. În Monitorul Oficial nr.32-35, art.116, din 09 martie 2022.
6. Legea nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice. În Monitorul Oficial nr.34-38, art.34, din 04 februarie 2022.
7. Legea nr.25/2018 pentru ratificarea Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare și a Acordului de împrumut dintre Republica Moldova și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare în vederea realizării proiectului Modernizarea serviciilor guvernamentale. În Monitorul Oficial nr.105-107, art.195, din 27 martie 2018.
8. Sergiu Cornea. Cooperarea autorităților locale cu cele statale – condiție sine qua non a funcționării eficiente a puterii publice în stat. Moldoscopie, 2017, nr. 4 (LXXIX), 9 p.