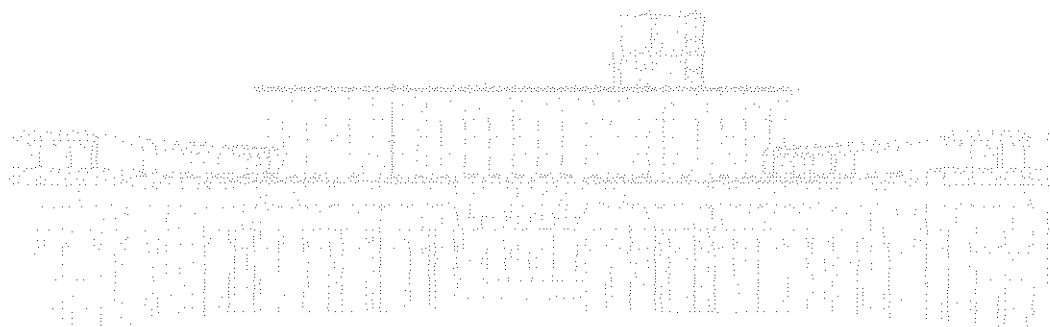


EXPUNERE DE MOTIVE

la propunerea legislativă privind **guvernanța instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni**



1. Contextul și problema de reglementare

Transformarea digitală a administrației publice din România a avansat, în ultimii ani, preponderent pe verticală, prin dezvoltarea de platforme, registre și aplicații sectoriale. În lipsa unui cadru unitar de guvernanță instituțională digitală, aceste evoluții au rămas fragmentate și neomogene în ceea ce privește:

- ☒ identificarea unică a instituțiilor publice;
- ☒ modelarea standardizată a structurilor interne (organigrame);
- ☒ corelarea funcțiilor publice cu roluri digitale și responsabilități operaționale;
- ☒ autorizarea accesului în sistemele informatice publice;
- ☒ trasabilitatea deciziilor și operațiunilor efectuate în aplicațiile statului.

În prezent, numeroase instituții acordă drepturi de acces în mod local, neuniform și dificil de auditat, cu proceduri administrative diferite, nomenclatoare nealiniate și mecanisme de actualizare întârziată la schimbarea funcției, delegare sau încetarea raportului de serviciu/muncă.

Această situație generează disfuncționalități structurale precum:

- ☒ inconsistență de date între instituții și sisteme;
- ☒ risc ridicat de supra-privilegiare a conturilor;
- ☒ dificultăți în separarea atribuțiilor și prevenirea conflictelor operaționale;
- ☒ blocaje de flux administrativ și întârzieri în relația cu cetățeanul;
- ☒ audit incomplet privind „cine, ce, când, în ce temei” a executat o operațiune.

EXPUNERE DE MOTIVE la propunerea privind guvernanta instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni

În lipsa unei arhitecturi unitare, digitalizarea rămâne un cumul de aplicații, nu un sistem coerent de guvernare publică.

2. Necesitatea intervenției legislative

Este necesară instituirea, prin lege-cadru, a unui model național obligatoriu care să stabilească relația dintre:

instituție → structură internă → funcție/post → rol digital → operațiune permisă → aplicație publică → audit.

Intervenția legislativă este justificată de interesul public major de a asigura ordinea instituțională digitală la nivel național, securitatea operațională și juridică în utilizarea sistemelor publice, interoperabilitatea reală între autorități, creșterea eficienței administrative și reducerea costurilor redundante și creșterea încrederii cetățenilor în serviciile publice digitale.

Legea propusă consacră explicit o distincție esențială pentru orice stat digital:

- ☒ **Autentificarea stabilește identitatea persoanei („cine este”);**
- ☒ **Autorizarea stabilește dreptul de acțiune („ce poate face, unde, când și cum”).**

Această separare, corelată cu registrul instituțional și organigrama digitală, reprezintă baza unei guvernante digitale robuste.

3. Scopul propunerii legislative

Scopul propunerii este crearea cadrului juridic unitar pentru buna guvernanță instituțională digitală în administrația publică din România, prin:

- ☒ instituirea registrului unic al instituțiilor publice;
- ☒ instituirea organigramei digitale naționale, interoperabile;
- ☒ instituirea modelului național de roluri și operațiuni;
- ☒ implementarea autorizării accesului pe bază de roluri și context operațional;
- ☒ asigurarea trasabilității și auditabilității complete a accesului și acțiunilor în sistemele publice.

4. Obiective specifice

4.1. Registrul Unic al Instituțiilor Publice (RUIP)

- ☒ identificator unic pentru fiecare instituție;
- ☒ evidență a relațiilor de subordonare/coordonare;
- ☒ versionare a modificărilor instituționale și a temeiurilor legale.

4.2. Organigrama Digitală Națională (ODN)

- ☒ model standard de reprezentare a structurilor interne;
- ☒ corelare între structuri, funcții/posturi și atribuții;
- ☒ actualizare obligatorie în termene clare.

4.3. Registrul Funcțiilor, Rolurilor și Operațiunilor Digitale (RFROD)

- ☒ mapare funcție/post ↔ rol digital;
- ☒ definirea operațiunilor permise pe fiecare rol;
- ☒ reguli de separare a atribuțiilor și recertificare periodică pentru roluri critice.

4.4. Model național de autorizare

- ☒ RBAC (role-based) ca principiu de bază;
- ☒ ABAC (attribute/context-based) pentru condiționări operaționale;
- ☒ decizie de acces standardizată, justificată și auditabilă.

5. Principii de reglementare

Propunerea legislativă se întemeiază pe următoarele principii:

- ☒ unicitatea sursei de adevăr pentru date instituționale și roluri;
- ☒ legalitate și responsabilitate în acordarea drepturilor;
- ☒ privilegiu minim (least privilege);
- ☒ separarea atribuțiilor (segregation of duties);
- ☒ proporționalitate și necesitate în accesul la date/operațiuni;
- ☒ interoperabilitate by design între sisteme;
- ☒ securitate și trasabilitate integrală;
- ☒ actualizare în timp util a structurii și rolurilor;
- ☒ control managerial și audit periodic.

6. Impactul preconizat

6.1. Impact instituțional va consta în clarificarea responsabilităților între autorități centrale, locale și instituții subordonate, reducerea conflictelor de competență în guvernanța accesului digital și standardizarea națională în administrarea rolurilor.

6.2. Impact operațional va include reducerea timpului de acordare/revocare a accesului, diminuarea conturilor neactualizate și a drepturilor excesive și fluidizarea proceselor de avizare, aprobare, semnare și raportare.

6.3. Impact de securitate include consolidarea controlului accesului la date și funcții sensibile, prevenirea utilizării neautorizate a sistemelor publice și creșterea capacității de răspuns la incidente și verificări.

6.4. Impact economic și administrativ al propunerii constă în reducerea costurilor generate de soluții locale incompatibile, reutilizarea de standarde și componente comune și creșterea eficienței investițiilor publice IT.

6.5. Impact social va implica:

- ☒ servicii publice mai rapide, coerente și previzibile;
- ☒ creșterea transparenței și încrederii publice;
- ☒ reducerea erorilor administrative cu efect direct asupra cetățeanului.

7. Compatibilitate cu drepturile fundamentale și protecția datelor

Propunerea legislativă respectă exigențele privind protecția datelor cu caracter personal fiindcă nu prelucrează date personale, delimitează strict a scopurile utilizării resurselor digitale, asigură un control granular al accesului, implică jurnalizarea acțiunilor cu păstrarea trasabilității, respectiv mecanisme de audit și responsabilitate instituțională.

Legea nu extinde arbitrar categorii de date, ci stabilește mecanismele de guvernanță a accesului legitim, în raport cu atribuția legală și funcția exercitată, cu respectarea legislației naționale și europene aplicabile.

8. Soluția normativă propusă

Se propune adoptarea unei legi-cadru unice, cu aplicabilitate transversală în administrația publică centrală și locală, care:

- ☒ definește registrele naționale obligatorii (RUIP, ODN, RFRD);
- ☒ instituie obligația de interoperabilitate și integrare a aplicațiilor publice;
- ☒ reglementează acordarea, modificarea, suspendarea și revocarea drepturilor digitale;

EXPUNERE DE MOTIVE la propunerea privind guvernanța instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni

- ☒ stabilește responsabilitățile instituționale și mecanismele de control;
- ☒ instituie regimul contravențional pentru neactualizare, neconformare și acordare nelegală a accesului;
- ☒ prevede termene etapizate de implementare și conformare.

Detaliile tehnice evolutive (taxonomii, standarde API, nomenclatoare operaționale) se stabilesc prin acte subsecvente, pentru a menține flexibilitatea tehnologică fără afectarea stabilității cadrului legal primar.

9. Implementare etapizată și fezabilitate administrativă

Pentru aplicare realistă, proiectul ar presupune implementarea în etape:

Etapa I – Fundamentare și standardizare

- ☒ stabilirea nomenclatoarelor naționale;
- ☒ desemnarea responsabililor instituționali;
- ☒ definirea obligațiilor de raportare.

Etapa II – Operaționalizarea registrelor

- ☒ popularea și validarea datelor instituționale și organizaționale;
- ☒ corelarea funcțiilor cu rolurile;
- ☒ publicarea seturilor minime de interoperabilitate.

Etapa III – Integrarea aplicațiilor

- ☒ conectarea sistemelor existente la mecanismul de autorizare;
- ☒ introducerea obligativității de conformare pentru toate sistemele noi;
- ☒ eliminarea administrării locale necontrolate a drepturilor.

Etapa IV – Audit și optimizare continuă

- ☒ evaluări periodice de conformitate;
- ☒ indicatori de performanță;
- ☒ măsuri corective și, după caz, sancționatorii.

10. Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Implementarea se realizează etapizat, cu prioritate prin valorificarea infrastructurilor și capacităților instituționale existente, în limitele creditelor bugetare aprobate anual, precum și din alte surse legal constituite, inclusiv fonduri externe nerambursabile, după caz.

EXPUNERE DE MOTIVE la propunerea privind guvernanța instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni

Pe termen mediu, standardizarea și interoperabilitatea reduc costurile operaționale generate de fragmentare, nealiniere tehnică și administrare redundantă a accesului.

11. Concluzii

Prezenta propunere legislativă creează infrastructura juridică necesară unui stat digital coerent, sigur și responsabil.

Prin integrarea registrului unic al instituțiilor, a organigramei digitale, a funcțiilor și rolurilor, a operațiunilor și aplicațiilor publice într-un model unitar de autorizare, România poate trece de la digitalizare fragmentată la guvernanță digitală instituțională reală.

Rezultatul urmărit este unul de interes public major: administrație mai eficientă, acces controlat și auditabil, servicii mai bune pentru cetățeni și mediul economic, precum și creșterea încrederii în capacitatea statului de a guverna digital în mod modern și responsabil.

Față de cele prezentate, supunem spre dezbateră și adoptare prezenta propunere legislativă.

**În numele inițiatorilor,
Senator RUS Vasile-Ciprian**

LISTA SUSTINĂTORILOR

propunerii legislative privind **guvernanța instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni**

Nr. crt.	Numele și prenumele senatorului/deputatului	Grupul parlamentar	Semnătura de susținere
	MINARU CĂTĂLIN-EMIL	USR	
	ANGHEL RĂZVAN-PAUL	USR	
	Stefanache Gheorghe	USR	
	Bodea Marius	USR	
	PĂUN CYNTHIA	USR	
	BIBU DEACONU RUXANDRA	USR	
	CRISTIAN GHINEA	USR	
	NEGROI EUGEN REMUS	USR	
	SPATARU SIMONA	USR	
	ȘIAS SORIN GEORGHE	USR	

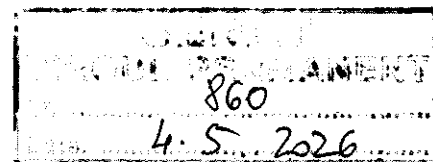
Prin semnătură, inițiatorul își exprimă susținerea pentru prezentul proiect de lege și solicită înregistrarea acestuia la Biroul Permanent al Senatului



SENATUL ROMÂNIEI
Senator RUS Vasile-Ciprian

Președintele Comisiei de Comunicații, Tehnologia
Informației și Inteligență Artificială

București, **04.05.2026**



Către,

Biroul Permanent al Senatului,

În temeiul prevederilor art. 74 alin. (1) și (4) din Constituția României, republicată, și ale art. 92 din Regulamentul Senatului, republicat, la data de 21.04.2026 am înaintat spre dezbatere și adoptare Propunerea legislativă privind guvernanta instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramelor digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni **(B238/2026)**.

La această propunere, vă solicit să admiteți includerea în lista de inițiatori a deputaților semnatari din lista atașată.

În numele inițiatorilor,
Senator **RUS Vasile-Ciprian**,

LISTA SUSTINĂTORILOR

propunerii legislative privind **guvernanța instituțională digitală a administrației publice, organizarea organigramei digitale naționale și autorizarea accesului pe bază de roluri și operațiuni**

Nr. crt.	Numele și prenumele senatorului/deputatului	Grupul parlamentar	Semnătura de susținere
	Rodanu Bogdan	USR	
	GIURGIU ADRIAN	USR	
	GHEORGHIU ANDREI	USR	
	ALEXANDRU HARIUS NICOLAE	USR	
	COLIBAN ALLEN	USR	
	CRISTIAN BRIAN	USR	
	ȘENIDROIU VLAD-IOAN	USR	
	POLYANNA HANGAN	USR	
	CORINIA ATATHASIU	USR	
	PLUJAR ANDREI	USR	
	Simionul Maguraru	USR	
	ECHERT ADRIAN	USR	

Prin semnătură, inițiatorul își exprimă susținerea pentru prezentul proiect de lege și solicită înregistrarea acestuia la Biroul Permanent al Senatului