

NOTĂ ANALITICĂ

Soluții digitale pentru consolidarea interacțiunii dintre stat și diasporă în Republica Moldova

Autor: Victor Guzun

Chișinău, 2023

Notă de limitare a responsabilității

Această notă analitică este elaborată de către IPRE, cu suportul comun al proiectelor „Fondul de Consiliere în Politici” și „E-Guvernare și Digitalizare în țările din Parteneriatul Estic”, finanțate de Ministerul Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și implementate de către GIZ Moldova.

INTRODUCERE

La 6 Septembrie 2023, Guvernul Republicii Moldova [a adoptat](#) Strategia de Transformare Digitala pentru anii 2023-2030, care stabilește viziunea autorităților pentru dezvoltarea unei societăți digitale moderne pe toate dimensiunile. Strategia are 6 obiective majore, iar esența sa constă în faptul că are un caracter inclusiv, care nu exclude niciun domeniu și fiecare cetățean trebuie să beneficieze de prevederile sale, oriunde s-ar afla.

Documentul stabilește că Republica Moldova va deveni un stat cu nivel înalt al digitalizării, susținută de un sector al tehnologiilor informaționale și comunicațiilor robust și competitiv, cu o economie digitală inovatoare și rezilientă. Conform autorităților, către anul 2024 se urmărește digitalizarea a 75% dintre serviciile publice, iar către 2030 – a tuturor serviciilor publice din Republica Moldova.

Pornind de la esența Strategiei, fiecare cetățean al Republicii Moldova, indiferent de locația geografică în care se află, va putea accesa serviciile publice cu ajutorul soluțiilor digitale disponibile, în format online, fără a fi necesar de a vizita fizic oficiile instituțiilor care prestează serviciile respective. În cazul membrilor diasporei, nu va mai fi necesară prezentarea la sediul misiunilor diplomatice sau consulare ale Republicii Moldova, care servesc drept intermediari între instituțiile publice naționale și cetățenii moldoveni aflați peste hotarele țării. Din acest punct de vedere, dezvoltarea soluțiilor digitale funcționale poate fi un pas fundamental pentru eficientizarea prestării serviciilor publice pentru membrii diasporei, atât din perspectiva reducerii timpului necesar pentru obținerea lor, dar și a costurilor pentru prestarea acestor servicii. Astfel, diaspora poate deveni mult mai conectată la sistemul serviciilor publice din Republica Moldova, de o manieră simplă, rapidă și avantajoasă. Soluțiile digitale au potențialul de a deveni cel mai important instrument de interacțiune dintre cetățenii Republicii Moldova aflați în afara granițelor țării și autoritățile publice centrale și locale.

SERVICIILE DIGITALE DIN REPUBLICA MOLDOVA ȘI GRADUL LOR DE ACCESARE ÎN DIASPORĂ

Lista tuturor serviciilor publice din Republica Moldova poate fi accesată prin intermediul [Portalului Serviciilor Publice](#). Actualmente, pe platformă există 714 servicii disponibile, dintre care 286 sau 40.05% din numărul total pot fi solicitate online. Respectivele servicii pot fi identificate pe platformă cu simbolul „E”.

Menționăm că majoritatea dintre aceste servicii sunt doar parțial automatizate, ce presupune că doar unele dintre interacțiuni pot fi online, iar beneficiarul va trebui să viziteze fizic oficiile instituțiilor pentru finalizarea procesului. Această particularitate a acestor servicii digitale practic exclude utilizarea lor de către membrii diasporei, ce nu au posibilitatea de a se deplasa către respectivele instituții.

O categorie distinctă reprezintă serviciile digitale complet automatizate care permit autoservirea electronică de către oricare cetățean al Republicii Moldova, inclusiv din diaspora, fără a fi necesară prezentarea la oricare instituții de stat, inclusiv misiunile diplomatice și consulare ale țării noastre. Acest lucru este posibil prin integrarea sistemelor informaționale ale diverselor instituții, în mod special ale Agenției Servicii

Publice, cu infrastructura comună de guvernare electronică națională, care asigură întreg ciclul de obținere a serviciului respectiv (autentificare, solicitare online, plăți online, livrare etc). Aceste servicii pot fi utilizate plenar de către diaspora moldovenească, din oricare locație geografică. Actualmente, există **36 de servicii** disponibile, printre care menționăm **12 servicii cadastrale** și **19 servicii** pentru emiterea actelor de stare civilă, apostilă, extras din registrul de stat al unităților de drept, lipsa datoriilor față de bugetul de stat, starea contului personal de asigurări sociale, cazierul judiciar, cazierul detaliat și cel contravențional disponibil în format digital, inclusiv cu opțiunea de apostilare și livrare la domiciliu. Aceste servicii pot fi solicitate și accesate complet digital doar cu utilizarea certificatelor de semnătură digitală avansată calificată, o condiție obligatorie pentru asigurarea identificării sigure a solicitantului de către prestatorii de servicii.

Având în vedere faptul că marea majoritate a membrilor diasporei nu dispun de un certificat de semnătură digitală (token STISC, certificate MobileID eliberate de către Orange Moldova sau Moldcell), **rata de utilizare a soluțiilor digitale complete este foarte mică**. În prezent, nu există un mecanism care ar permite monitorizarea numărului solicitanților de servicii digitale în diaspora, inclusiv din considerentul că instituțiile ce eliberează certificatele de semnătură digitală nu dispun de statistici separate ale numărului și distribuției geografice a solicitanților de semnătură digitală.

Totodată, în cazul în care un solicitant de servicii din diaspora nu dispune de un certificat de identitate electronică, are posibilitatea să obțină fizic, pe suport de hârtie, rezultatul final al serviciului solicitat (certIFICATE, pașapoarte, alte documente) prin intermediul serviciului MDelivery, atât în Republica Moldova cât și în afara granițelor sale. Serviciul este disponibil din 28 iulie 2022 iar conform datelor Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării (MDED), actualmente, prin intermediul MDelivery sunt disponibile pentru livrare **42 servicii publice**, fiind posibilă expedierea în mai multe state ale lumii, cu achitarea plăților aferente prin intermediul serviciului guvernamental de plăți electronice MPay. Conform datelor AGE, au fost efectuate peste 8000 livrări de documente prin intermediul MDelivery, în peste 50 de state ale lumii. Menționăm că la sistemul MDelivery au aderat 7 furnizori de servicii poștale, iar beneficiarii pot selecta furnizorul care oferă cele mai bune costuri sau cea mai scurtă perioadă de livrare.

Cetățenii Republicii Moldova din diasporă pot solicita obținerea unui serviciu digital și indirect, prin intermediul unei terțe persoane și acordarea împuternicirilor de reprezentare, utilizând serviciul MPower. La ora actuală, sunt disponibile 23 tipuri de împuterniciri pentru 90 servicii publice, inclusiv obținerea documentelor de evidență a populației și stare civilă, înregistrarea unităților de drept, înmatricularea vehiculelor, cadastru, calificării conducătorilor auto etc).

Conform datelor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), în acest moment nu există servicii integral digitalizate prestate cetățenilor Republicii Moldova de către misiunile diplomatice și consulare, iar unele dintre cele mai utilizate servicii digitale în diaspora - apostila și cazierul judiciar - sunt servicii ce aparțin de Ministerul Justiției și Ministrul Afacerilor Interne. Respectiv, pentru obținerea lor, nu este necesară intermedierea misiunilor diplomatice și consulare. MAEIE oferă un

serviciu digital complet - viza electronică, însă acest serviciu este destinat cetățenilor străini care intenționează să călătorească în Republica Moldova.

MAEIE, în cooperare cu Agenția de Guvernare Electronică (AGE) și Agenția Servicii Publice (ASP), au testat și implementat serviciul MDelivery în o serie de misiuni diplomatice și consulare. Conform datelor MAEIE, până în prezent, prin intermediul MDelivery au fost livrate un număr total de **18 pașapoarte** către solicitanții din diaspora, cu mențiunea că acest serviciu deocamdată nu este preferat de către membrii diaspora din cauza costurilor mari ce le implică, iar majoritatea misiunilor diplomatice și consulare oferă alternative mai ieftine

După cum am menționat mai sus, oferirea serviciilor digitale integrate este practic imposibilă fără ca solicitantul să dețină un certificat de identitate digitală eliberat de către autoritățile și instituțiile competente din Republica Moldova. În acest sens, la 10 mai 2022, a fost semnat [acordul](#) dintre MAEIE și Serviciul Tehnologia Informației și Securitatea Cibernetică (STISC), care permite perfectarea certificatelor de semnătură digitală prin intermediul misiunilor diplomatice și consulare ale Republicii Moldova. Conform MAEIE, până în prezent au fost perfectate doar **39 de certificate de semnătură digitală** prin intermediul ambasadelor și consulatelor, ceea ce reprezintă un număr extrem de mic. Aceste certificate au fost eliberate de către misiunile diplomatice și consulare din Madrid (7), Geneva, Padova (5), București, Milano (4), Ottawa (3), Washington, Viena, Haga (2), Londra, Barcelona, Paris, Stockholm, Praga (1). Constatăm că, în pofida oportunității de a obține un certificat de semnătură digitală în diaspora, numărul solicitanților este unul extrem de mic. Acest lucru reprezintă un obstacol fundamental pentru accesul la serviciile digitale din țară pentru membrii comunităților de moldoveni din străinătate.

În prezent, MAEIE dispune de 2 sisteme informaționale destinate prestării serviciilor consulare – SIA Consul, care are doar funcționalități *back-office*, destinat doar funcționarilor consulari și publici, și sistemul informațional de gestionare a vizelor, dar care nu este destinat membrilor diasporei.

La 9 decembrie 2022, MAEIE, în cooperare cu AGE, au lansat în regim de pilotare primul [portal](#) național de programări online pentru servicii consulare prestate în misiunile diplomatice și consulare - [programari.gov.md](#). Platforma a fost lansată preliminar în 13 locații, iar astăzi este funcțională în 33 locații, urmând ca acest număr să crească gradual pentru întreaga rețea consulară. Astfel, cetățenii din diaspora, pentru a realiza o programare, pot introduce datele de identificare, pot selecta tipul serviciului solicitat, data și ora programării. Funcționarul consular va expedia solicitantului timpul disponibil pentru aplicare fizică, astfel fiind asigurat un management mai organizat al fluxului de solicitări de servicii consulare. Programările sunt gratuite, disponibile 24 ore din 24 și pot fi efectuate cu cel puțin 24 ore înainte de data și ora adresării către oficiul consular.

La 10 noiembrie 2021, Guvernul Republicii Moldova a adoptat [hotărârea](#) cu privire la pilotarea CUPS-urilor (centrelor unificate de prestare a serviciilor publice). CUPS-urile reprezintă puncte de acces comun la o gamă largă de servicii publice disponibile în format electronic, deschise preponderent în localitățile rurale, unde nu există centre multifuncționale de prestări servicii ale Agenției Servicii Publice. CUPS-urile au ca

scop primordial nu doar prestarea de servicii, dar și oferirea suportului informațional și tehnic pentru cetățeni, astfel ca ei să poată utiliza de sine stătător aceste servicii digitale. În etapa inițială, proiectul urmărea lansarea a **17 CUPS-uri în regiunile rurale și 9 în misiuni diplomatice** și consulare, cu extinderea în alte 54 localități în etapa a doua, iar actualmente există 100 CUPS-uri în regiunile rurale. Cu regret, cele 9 CUPS-uri programate a fi funcționale în misiunile diplomatice și consulare ale Republicii Moldova nu au fost lansate, iar perspectiva deschiderii lor este una incertă, nemaivorbind de ulterioara extindere a rețelei de CUPS-uri în afara țării.

PERSPECTIVE DE DEZVOLTARE A SOLUȚIILOR DIGITALE PENTRU DIASPORA

MAEIE, în cooperare cu Agenția de Guvernare Electronică, dezvoltă în prezent platforma e-consulat, care este concepută să ofere posibilitatea depunerii cererilor către misiunile diplomatice și consulare în regim online, ceea ce va simplifica procedurile conexe obținerii serviciilor publice, digitalizând parțial aceste servicii. Platforma se află în stare incipientă de dezvoltare, iar lansarea ei este prevăzută pentru semestrul II al anului 2024. În esență, misiunile diplomatice și consulare nu oferă servicii directe membrilor diasporei, ci servesc drept intermediari dintre solicitanți și alte instituții ale statului, precum ASP, iar digitalizarea completă a proceselor de obținere a tuturor serviciilor va permite cetățenilor să solicite de unii singuri aceste servicii, fără a fi necesară intermedierea funcționarilor consulari.

Guvernul Republicii Moldova dezvoltă la ora actuală aplicația guvernamentală integrată a serviciilor electronice numită EVO, care în esență va reprezenta o aplicație mobilă în smartphone, cu ajutorul căreia cetățenii, inclusiv cei din diaspora, vor putea accesa toate serviciile digitale disponibile din Republica Moldova, dar și diverse date din registrele de stat. Totodată, utilizatorii vor deține versiuni digitale valabile ale actelor de identitate, permise de conducere sau alte documente relevante. Astfel, se urmărește ca EVO să devină o interfață digitală simplă de utilizat, intuitivă și la îndemâna oricui, oriunde s-ar afla, astfel simplificând și eficientizând toate interacțiunile dintre cetățeni și instituțiile statului, minimizând orice implicare a funcționarilor publici. Desigur, dezvoltarea unei asemenea aplicații este complexă, fiind necesară cooperare dintre mai multe instituții, omologarea bazelor de date și asigurarea interoperabilității lor. Cea mai mare provocare este asigurarea accesului la EVO în rândul diasporei, fiind necesară deținerea unei identități digitale omologate, deținută actualmente de un număr foarte mic de cetățeni din diasporă.

O problemă majoră reprezintă posibilitatea limitată a membrilor diasporei de a participa la scrutinele electorale parlamentare și prezidențiale din Republica Moldova, având în considerare distribuția geografică vastă a membrilor diasporei, numărul limitat de secții de vot deschise în diaspora, distanțele mari pe care mulți membri ai diasporei trebuie să le parcurgă pentru a-și exprima votul și cheltuielile majore de timp și resurse financiare investite în acest scop. Această problemă afectează un număr mare de cetățeni ai Republicii Moldova, ce au oportunități limitate de participare la alegeri. Problema respectivă nu se va soluționa de la sine, iar cea mai optimă soluție în acest sens poate fi implementarea votului electronic.

La 27 iunie 2022, CEC a adoptat [conceptul](#) sistemului de vot prin internet ce presupune exercitarea dreptului de vot prin intermediul unei platforme digitale, cu utilizarea identității și semnăturii electronice a alegătorului. La 8 septembrie 2022, Parlamentul Republicii Moldova [a aprobat](#) în lectură finală o serie de modificări la Legea bugetului de stat pentru anul 2022. Una din modificări viza alocarea a circa 8 milioane de lei pentru pilotarea votului electronic. Incluziunea acestor mijloace financiare în bugetul Comisiei Electorale Centrale (CEC) pentru coordonarea procesului de testare a votului electronic a fost [solicitată](#) anterior de către CEC în contextul planificării bugetului acestei instituții pentru anul 2022. La data de 3 martie 2023, CEC [a prezentat](#) proiectul caietului de sarcini și specificațiile tehnice pentru sistemul informațional de vot prin internet „e-Votare”. Elaborarea caietului de sarcini urma să fie succedată de dezvoltarea sistemului de vot prin internet și pilotarea acestuia. Totuși, acest proces a fost stopat din cauza lipsei voinței politice pentru avansarea implementării votului prin internet în Republica Moldova.

PROMOVAREA SOLUȚIILOR DIGITALE ÎN DIASPORĂ

Principala cauză a ratei de utilizare foarte mici a soluțiilor digitale în diaspora o reprezintă informarea insuficientă a membrilor diaspora despre soluțiile digitale existente, funcționalitățile și avantajele pe care le comportă utilizarea lor. Responsabilitatea pentru promovarea soluțiilor digitale este în competența MDED și a Biroului pentru Relații cu Diaspora (BRD).

Conform [hotărârii](#) de Guvern nr. 413/2017, cele 18 birouri comercial-economice din cadrul misiunilor diplomatice nu au în competența lor asistența și informarea cetățenilor din diaspora despre serviciile prestate prin intermediul misiunilor diplomatice și consulare. Totodată, având în considerare că atașații economici sunt numiți în funcție la propunerea MDED, considerăm oportun ca promovarea soluțiilor digitale din Republica Moldova să fie inclusă suplimentar în fișa de post a acestora.

Conform datelor MAEIE, misiunile diplomatice ale Republicii Moldova nu au organizat acțiuni specifice de promovare a soluțiilor digitale, această activitate nefiind parte a responsabilităților instituției.

Biroul pentru Relații cu Diaspora (BRD) a organizat câteva evenimente și acțiuni de promovare a serviciilor digitale pentru diaspora, inclusiv o sesiune specializată în cadrul Congresului Diasporei 2023 (215 participanți din 23 țări). iar în cooperare cu Agenția de Guvernare Electronică (AGE) și Agenția Servicii Publice (ASP) a fost organizat un *infocorner* dedicat și au fost elaborate materiale informative de promovare a serviciilor digitale accesibile pentru diasporă. La 22 septembrie 2023, BRD și AGE au organizat un atelier practic privind utilizarea serviciilor publice electronice pentru diaspora. BRD a promovat pe canalele de comunicare din diasporă mai multe informații și buletine informative tematice.

PROVOCĂRI PENTRU IMPULSIONAREA UTILIZĂRII SOLUȚIILOR DIGITALE ÎN DIASPORĂ

În pofida faptului că Republica Moldova are un cadru strategic clar definit de digitalizare a statului, o legislație care susține utilizarea tehnologiilor digitale, o infrastructură complexă și o gamă variată de servicii publice digitale, rata de utilizare

a serviciilor digitale în rândul membrilor diaspora este una foarte mică. În acest sens, evidențiem următoarele provocări majore:

1. Informarea insuficientă a membrilor diaspora despre soluțiile digitale dezvoltate și de care pot beneficia. În cadrul discuțiilor cu membrii diasporei, a fost evidențiat faptul că informațiile despre serviciile digitale nu sunt sistematizate, coerente, unificate și coordonate interinstituțional. Lipsește diviziunea clară și explicită a responsabilităților instituțiilor de resort, dar și a resurselor umane, de timp și financiare necesare în acest sens.

2. Lipsa conștientizării în rândul diasporei privind incapacitatea de a accesa soluții digitale complexe, în lipsa identității și semnăturii digitale. Numărul de deținători de identitate digitală în diasporă este unul mic, astfel că majoritatea membrilor diaspora sunt apriori excluși din procesele de digitalizare și utilizare a serviciilor digitale autohtone.

3. Utilizatorii din diaspora, ca și toți utilizatorii, își doresc soluții simple, ușor de înțeles, intuitive și credibile. În situația în care soluțiile nu au interfață și funcționalități unice și clare, beneficiarii vor fi sceptici sau reticenți în a naviga prin interfețe complexe, soluții care nu sunt interoperabile sau care au funcționalități ce nu asigură finalitatea procesării serviciului. Simplificarea maximă a interfațelor și funcționalităților din perspectiva utilizatorului final este fundamentală.

4. Dezvoltatorii soluțiilor digitale nu iau întotdeauna în considerare necesitățile, realitățile și opiniile membrilor diasporei, în calitate de beneficiari finali. Simpla dezvoltare a unei soluții digitale de către o companie IT, în baza unui caiet de sarcini elaborat rapid și fără a lua în considerare necesitățile beneficiarilor, minimizează șansele de utilizare masivă a respectivei soluții.

5. Problema oportunităților limitate a membrilor diasporei de a exercita opțiunea de vot. În contextul următoarelor două cicluri de alegeri prezidențiale și parlamentare, este puțin probabil că alegătorii din diaspora vor avea la dispoziție metode alternative de exercitare a votului. Mesajele publice din partea actorilor politici cu privire la metodele alternative de exercitare a votului sunt ambigue și vorbesc despre lipsa voinței politice pentru promovarea și implementarea acestora.

RECOMANDĂRI PENTRU FACTORII DE DECIZIE

1. Sunt necesare acțiuni mult mai coerente, sistematice și consecvente pentru informarea membrilor diasporei despre oportunitățile pe care le pot accesa prin utilizarea serviciilor digitale disponibile și cele de perspectivă. Misiunile diplomatice și consulare trebuie să fie mult mai bine pregătite pentru a promova aceste soluții și oportunități, iar în fișa de post a atașajilor economici trebuie să fie inclus și dosarul digital. Proiectul-pilot de deschidere a CUPS-urilor în misiunile diplomatice și consulare trebuie finalizat conform planurilor inițiale legate de extinderea graduală a acestora. Autoritățile statului, în parteneriat cu partenerii de dezvoltare care susțin digitalizarea Republicii Moldova, pot organiza **campanii de promovare digitală în diaspora**, inclusiv prin **crearea unei rețele de ambasadori digitali** în rândul diasporei.

2. Este imperios necesară adoptarea unor măsuri urgente care ar majora numărul deținătorilor de semnătură digitală prin campanii de informare masivă, simplificarea procedurilor de aplicare și obținere a semnăturii electronice, minimizarea costurilor aferente obținerii și utilizării semnăturii electronice, dar și dezvoltarea unei semnături electronice ușor de obținut și utilizat, după exemplul Smart ID (MobiSign sau alte soluții similare).

3. Este fundamentală dezvoltarea soluțiilor digitale, având drept prioritate modul și experiența bună de utilizare de către beneficiarii finali. În acest sens, toate soluțiile digitale dezvoltate și funcționalitățile lor trebuie promovate constant, dar și consultate cu cele mai reprezentative instituții și grupuri de inițiativă din diasporă. Acest lucru se referă inclusiv și la dezvoltarea curentă a platformei e-Consulat, a aplicației mobile EVO, dar și a platformei existente de programări online.

4. Consultarea permanentă a reprezentanților diasporei despre serviciile digitale ce trebuie dezvoltate și prioritizarea dezvoltării lor de către autorități. Nimeni nu cunoaște mai bine decât membrii diasporei care sunt problemele și provocările cu care ei se confruntă și care dintre ele pot avea soluții prin utilizarea tehnologiilor informaționale. Mulți dintre membrii diasporei au experiențe de utilizare a serviciilor digitale în statele lor de reședință și pot avea un cuvânt important de spus în identificarea soluțiilor și pentru Republica Moldova. Această resursă trebuie utilizată la capacitatea maximă de către autorități.

5. Votul online este o alternativă sustenabilă, dacă se iau în considerare toate elementele tehnice și de securitate, dar și practica internațională pozitivă a altor state. Sistarea efortului de promovare a votului electronic fără o argumentare și comunicare clară din partea autorităților este contraproductivă, iar activitățile de explicare a mecanismelor de funcționare și asigurare a securității votului prin internet trebuie să devină o activitate permanentă.

6. Schimbarea modului de prestare a unui serviciu din format fizic în unul digital este unul gradual, durează în timp și necesită activități continue din partea autorităților. Din momentul în care un beneficiar al unui serviciu digital va înțelege valoarea adăugată a acestui serviciu, beneficiarul nu va mai dori accesarea fizică a lui și va crește cererea pentru dezvoltarea de alte servicii similare, în format digital. Din această perspectivă, sugerăm radiografierea serviciilor digitale disponibile pentru diaspora în acest moment, selectarea unui număr limitat (2-3) care pot servi drept exemple de implementare și prioritizarea lor în toate campaniile de promovare și acțiunilor diverselor instituții (MAEIE, MDED, BRD, AGE, etc), destinate membrilor diasporei.



Adresa: str. București, 90, of. 20
mun. Chișinău, MD-2001
Republica Moldova

Tel.: +373 22 788 989

e-mail: info@ipre.md

web: www.ipre.md