

# DIGITALIZAREA SERVICIILOR SOCIALE ÎN MOLDOVA: REZULTATE, PROVOCĂRI, TENDINȚE

## DIGITALIZATION OF SOCIAL SERVICES IN MOLDOVA: RESULTS, CHALLENGES, TRENDS

Tatiana LUNGU, doctorandă, Școala Doctorală Științe Sociale și ale Educației,  
Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0000-0002-4553-9718

Danu MARIN, consilier soluții digitale pentru protecția copiilor, Date pentru  
Impact (Data for Impact), Palladium

Svetlana CEBOTARI, dr.hab. conf. univ., Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0000-0001-9073-104X

**Rezumat:** La nivel global, implementarea inițiativelor de transformare digitală a devenit una dintre principalele preocupări. Guvernul Republicii Moldova, împreună cu agențiile sale responsabile cu dezvoltarea și furnizarea de servicii sociale, și-au îndreptat tot mai mult atenția către platforma digitală pentru a inova și a furniza servicii sociale cât mai multor persoane la nivel național.

**Cuvinte cheie:** digitalizare, transformare digitală, guvernarea digitală, infrastructură digitală, servicii publice, servicii sociale, e-guvernare, date cu caracter personal, vulnerabilitate, pandemia COVID-19, criza refugiaților

**Abstract:** Globally, the implementation of digital transformation initiatives has become one of the main concerns. The Government of the Republic of Moldova, together with its agencies, responsible for the development and provision of social services, have increasingly turned their attention to the digital platform to innovate and deliver social services to as many people as possible at the national level.

**Keywords:** digitalization, digital transformation, digital governance, digital infrastructure, public services, social services, e-government, personal data, vulnerability, COVID-19 pandemic, refugee crisis

### Introducere

Incertitudinile declanșate de pandemia Covid-19 au scos la iveală probleme complexe ale societății, iar gestionarea și atenuarea acestora de către guvern a reprezentat o provocare. La nivel mondial, implementarea inițiativelor de transformare digitală s-au accelerat rapid în respectiva perioadă, conferindu-i domeniului tehnologiilor informaționale și comunicațiilor (TIC) un rol major. Agențiile guvernamentale și-au concentrat atenția asupra inovațiilor din acest domeniu, iar digitalizarea serviciilor sociale a ajuns să fie una dintre preocupările de bază.

Guvernul Republicii Moldova, împreună cu agențiile sale, responsabile de dezvoltarea și furnizarea serviciilor sociale, și-au orientat atenția, din ce în ce mai mult, către platforma digitală pentru a inova și a livra servicii sociale către un număr cât mai mare de persoane la nivel național. Aceasta se poate reflecta în anumite rezultate de cost-eficiență, în o mai bună gestionare a serviciilor sociale și o mai bună utilizare a resursele agențiilor [1]. Inițiativele de anvergură națională, lansate în

domeniul digitalizării serviciilor medicale și asistenței sociale, s-au remarcat, în timp, printr-o concentrare mai amplă asupra soluționării problemelor legate de sănătate. Prevalarea digitalizării în domeniul sănătății asupra domeniului social poate fi observată la nivel național. O observație atentă asupra acestui proces face remarcat faptul că digitalizarea serviciilor sociale are loc, adesea, într-o asociere cu cele din domeniul asistenței medicale sau ca parte a unor reforme mai ample în sectorul public. Până la acest moment, aplicarea tehnologiilor digitale în sfera serviciilor sociale în Republica Moldova nu a fost studiată în aceeași măsură cum s-a întâmplat în raport în domeniul sănătății. Deși există unele studii pe acest subiect, îndeosebi în comunitatea europeană, multe dintre studii se concentrează mai degrabă pe utilizarea tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC), decât pe tipuri mai avansate de tehnologii digitale [2].

### **Infrastructura digitală în Republica Moldova**

În ultimul deceniu, atât oamenii de știință, cât și practicienii au subliniat importanța tot mai mare a transformării digitale, mulți recunoscând existența diverselor provocări asociate acestui proces de transformare. Transformarea digitală poate fi descrisă cel mai bine ca fiind utilizarea dispozitivelor mobile, a rețelelor sociale, a Internetului și a cloud-ului pentru îmbogățirea produselor și serviciilor existente și pentru crearea unor noi servicii, de asemenea, pentru realizarea de date inteligente de utilizare. Potrivit lui Scholl, guvernarea digitală include „utilizarea tehnologiei informației pentru a sprijini operațiunile guvernamentale, a implica cetățenii și a oferi servicii guvernamentale [3]”.

În Republica Moldova există o arhitectură solidă de guvernare electronică la nivel național, dar limitată la nivel local. Observăm, în ultimul deceniu, dezvoltarea constantă a acestei arhitecturi de e-guvernare, prin crearea unei ambițioase serii de platforme interoperabile, bazate pe cloud, cu sursă deschisă, instituite la nivelul central. De asemenea, a fost extinsă gama de servicii digitale, disponibile cetățenilor și întreprinderilor din Republica Moldova. În prezent, peste 200 de servicii publice au fost digitalizate parțial sau total și 648 de servicii publice pot fi accesate prin portalul central de servicii publice [4]. Aceste inițiative au constituit o bază importantă pentru modernizarea administrației guvernamentale, fiind apreciate de cetățenii moldoveni care au văzut în digitalizarea administrației publice un instrument important pentru combaterea corupției și creșterea eficienței. Cu toate acestea, infrastructura e-guvernării, așa cum există în prezent, are o construcție asimetrică, care este în favoarea instituțiilor guvernamentale centrale, în timp ce pregătirea digitală a instituțiilor de la nivel local a rămas în urmă.

În 2021, cele mai utilizate servicii electronice au inclus: declarațiile online de impozit pe venit, înregistrări cadastrale și obținerea de duplicate ale certificatelor de naștere. De la debutul pandemiei de COVID-19, cererea de servicii electronice a crescut: de exemplu, verificarea cazierului judiciar a înregistrat o creștere de 5%; școlarizarea electronică a crescut cu 3% și, de asemenea, a crescut cu 3% cererea de servicii electronice de impozitare. Conform raportului de progres privind activitatea Agenției de Guvernare Electronică (AGE) pentru anul 2021, Ministerul Muncii și Protecției Sociale a început să beneficieze de suport pe câteva segmente:

modernizarea serviciului de acordare a ajutorului de șomaj, modernizarea serviciului de determinare a dizabilității și capacității de muncă și modernizarea serviciilor de asigurări sociale. Pachetul de servicii destinate digitizării include 55 de servicii prestate de Casa Națională de Asigurări Sociale: pensii, alocații, indemnizații, ajutoare și certificate [5]. În lista serviciilor electronice putem observa primele tentative de digitalizare a serviciilor sociale. Acest fapt are drept cauză trei factori-cheie:

1. Interacțiunea umană în serviciile sociale: o parte considerabilă a serviciilor sociale necesită interacțiune și grija umană (human-to-human interaction), fapt care este greu de digitalizat în contextul prestării serviciilor;
2. Localizarea serviciilor sociale: serviciile sociale sunt, adesea, dependente de capacitatea autorităților locale de a presta aceste servicii. Luând în considerație că nivelul de digitalizare al autorităților publice locale este neuniform în Republica Moldova, acest fapt influențează și digitalizarea serviciile sociale la nivel local;
3. Specificul și contextul serviciilor sociale: serviciile sociale sunt prestate grupurilor vulnerabile, însă vulnerabilitatea depinde adesea de circumstanțele socio-economice. Spre exemplu, pandemia COVID-19, criza refugiaților din Ucraina și, mai recent, criza energetică dezvăluie diverse categorii și tipuri de vulnerabilități, pentru care este dificil de stabilit un set universal de servicii.

### **Digitalizarea serviciilor sociale**

Conform Legii nr. 123/2013, serviciile sociale sunt definite ca un *“ansamblu de măsuri și activități realizate pentru a satisface necesitățile sociale ale persoanei/familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale”* [6]. Deși definiția utilizată în lege este suficient de cuprinzătoare, în practică serviciile sociale sunt privite prin prisma unui set limitat de servicii oferite grupurilor vulnerabile. De asemenea, cadrul legal din Republica Moldova, și anume Legii nr.547/2003 [7] și Legii nr.133/2008 [8], vulnerabilitatea este privită în special prin prisma economică. Spre exemplu, conform definiției, o familie defavorizată este *“familie care are un venit global mediu lunar mai mic decât venitul lunar minim garantat și care a acumulat, la indicatorii de bunăstare, un punctaj mai mic sau egal cu cel stabilit pentru evaluarea bunăstării familie* [9]”. Acest fapt limitează atât grupurile de persoane care sunt, potrivit definiției, afectați de vulnerabilitate, cât și spectrul de servicii sociale care poate fi oferit pentru susținerea acestora.

Definiția vulnerabilității nu permite să fie abordate crizele cu care s-a confruntat Moldova în ultima perioada, fie că e vorba despre pandemia COVID-19, criza refugiaților din Ucraina sau criza energetică, ultima dezvăluind noi criterii de vulnerabilitate ale populației. Raportul PNUD Moldova privind evaluarea impactului social și economic al pandemiei de COVID-19 privind grupurile vulnerabile și sectoarele economice din Republica Moldova a introdus o serie nouă de

vulnerabilități pentru populație: spre exemplu, în timpul carantinei, 75% dintre copii și tineri nu au avut dispozitive suficiente pentru învățarea la distanță [10]. O situație similară a fost notată și în ”Planul regional de răspuns al refugiaților pentru situația din Ucraina”, care a identificat numeroase vulnerabilități atât pentru refugiații veniți în Republica Moldova, cât și pentru cetățenii din Moldova implicați în gestionarea acestei crize [11].

### **Serviciile sociale ca servicii publice bazate pe evenimente de viață**

Serviciile publice, bazate pe evenimente de viață, sunt o filosofie și o abordare nouă în prestarea serviciilor publice. Nimeni nu vrea să navigheze într-o birocrație guvernamentală după ce a experimentat un eveniment semnificativ sau șocant de viață. Fie că este vorba despre o familie tânără cu copil, o persoană sau familie care și-a pierdut casa după un dezastru natural sau cineva care își pierde un loc de muncă din cauza unei boli sau dizabilități. Deși resursele guvernamentale sunt disponibile pentru a ajuta oamenii care se confruntă cu o schimbare majoră în viață, majoritatea instituțiilor publice așteaptă ca cetățenii să cunoască toate legile și regulile de acces la servicii și beneficii de care ar avea nevoie. Din acest motiv, serviciile bazate pe evenimente de viață tind să grupeze mai multe servicii, de care cetățenii ar avea nevoie pe parcursul vieții, într-un singur ghișeu ușor de accesat. Republica Moldova a îmbrățișat, de asemenea, această abordare în reformarea serviciilor publice. Portalului serviciilor publice conturează o serie de evenimente de viață:

- căsătoria, divorțul și schimbarea stării civile;
- construirea unei case, procurarea/închirierea unei locuințe;
- decesul, pierderea întreținătorului, moștenirea;
- declararea și plata impozitelor/taxelor de către cetățean;
- inițierea unei afaceri, desfășurarea și închiderea unei afaceri;
- imigrarea și obținerea cetățeniei Republicii Moldova;
- indemnizații, ajutoare și alte beneficii sociale de stat;
- măsurile de ocupare a forței de muncă și asigurarea de șomaj;
- pensionarea în legătură cu limita de vârstă.

Serviciile sociale sunt grupate în categoria “*indemnizații, ajutoare și alte beneficii sociale de stat*”. Unul din elementele care lipsesc în acest context sunt serviciile sociale care ar putea fi necesare în timpul unei crize. Prin comparație, în Statele Unite ale Americii, conform directivei președintelui, a fost propus ca serviciile publice să fie reorganizate în jurul a cinci evenimente specifice de viață: pensionarea, nașterea unui copil, părăsirea armatei, supraviețuirea dezastrelor naturale și gestionarea șocurilor financiare [12]. Putem observa un accent pronunțat pus pe servicii sociale acordate pe timp de criză.

### **Datele cu caracter personal**

Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal (CNPDCP), înființat în 2008, este autoritatea națională mandatată să acționeze ca organism consultativ, de implementare și de dezvoltare a capacităților în problemele legate de protecția datelor și de confidențialitatea datelor la nivel național, fiind responsabil în fața Parlamentului [13]. Până acum, Centrul și-a interpretat rolul de agent de aplicare a sancțiunilor în privința încălcărilor confidențialității datelor. Temeiul fundamental

al dreptului la protecția datelor cu caracter personal este consemnat în Constituția Republicii Moldova (articolul 28) [14], și anume dreptul la viață intimă, familială și privată, în timp ce Legea nr. 135 din 2017 pentru modificarea și completarea Legii comunicațiilor electronice nr. 241-XVI (2007) [15] dedică un capitol întreg protecției confidențialității și garanțiilor pentru dreptul la viață privată în prelucrarea datelor cu caracter personal, utilizate în comunicațiile electronice. Garanțiile pentru protecția datelor sunt, de asemenea, incluse în Acordul de Asociere a Republicii Moldova (Articolul 13(1)) [16] cu Uniunea Europeană (UE), conform căruia „părțile convin să asigure un nivel ridicat de protecție a datelor cu caracter personal în conformitate cu UE, Consiliul Europei, instrumente și standarde juridice”. Cu toate acestea, Directiva UE privind protecția datelor (GDPR) [17] nu a fost pe deplin integrată în legislația Republicii Moldova privind protecția datelor (Legea nr.133/2011) [18]. Deși unele orientări sectoriale privind protecția datelor au fost elaborate de Centru, acestea nu sunt pe deplin în conformitate cu Directiva UE și nici nu sunt implementate în conformitate cu competențele menționate în Articolul 20 al Legii nr. 133 [19]. Expertiza, capacitatea și resursele limitate ale Centrului sunt menționate ca fiind unul dintre motive. În 2021, au fost propuse un pachet de reforme, conform Directivei UE privind protecția datelor. Legislația își propune să schimbe abordarea pentru adoptarea și diseminarea Directivei UE privind protecția datelor în Republica Moldova. Există, totuși, anumite riscuri legate de prioritizarea inadecvată a măsurilor de protecție a datelor. În domeniul educației, de exemplu, în timpul pandemiei de COVID-19, migrarea în mediul online a sistemului de educație l-a făcut vulnerabil la amenințările cibernetice iminente. Platformele de e-learning, utilizate pentru administrarea examenelor, au fost vizate în mod regulat, deoarece conțineau date de identificare personală, iar instituțiile de învățământ publice și persoanele private au aplicat măsuri foarte slabe de protecție a datelor. În domeniul muncii, pe măsură ce mai mulți angajați au început să lucreze de la distanță din cauza pandemiei de COVID-19, au apărut preocupări tot mai mari privind confidențialitatea datelor. Acestea se referă la angajații care pot lucra cu date sensibile (personale) în „setările de acasă”, mai puțin sigure. Astfel, noile modalități de lucru pot încălca principiile de protecție a datelor, care nu au fost încă tratate legislativ în Republica Moldova. În sectorul sănătății, instituțiile de sănătate publice sau private nu sunt implicate activ și nici nu sunt interesate de aspectele legate de protecția datelor, deși sănătatea este unul dintre sectoarele cu cele mai sensibile și private date cu caracter personal.

### **Primele zile ale culturii organizaționale bazate pe date în cadrul instituțiilor publice**

Colectarea, stocarea, analiza și diseminarea eficientă a datelor digitale sunt ingredientele esențiale ale guvernării contemporane. Dacă sunt concepute și utilizate bine, datele deschise pot îmbunătăți eficiența administrațiilor publice și pot contribui la creșterea socio-economică. În anii 2011-2013, Republica Moldova a făcut pași importanți în adoptarea unei culturi a datelor deschise. În 2012, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 305 [20] cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public, iar în 2011 a fost lansat un portal național de date deschise, care

cuprinde în prezent 1.175 seturi de date [21]. Printre acestea sunt: Biroul Național de Statistică (129 seturi de date), Ministerul Educației și Cercetării (128), Ministerul Sănătății (125), Ministerul Afacerilor Interne (125), Ministerul Economiei (124). Portalul de date deschise oferă mai multe aplicații utile și vizualizări de date. Modul în care datele deschise sunt utilizate pentru a promova o mai mare transparență, o mai bună elaborare a politicilor și luarea deciziilor sau crearea unor noi servicii publice este mai puțin evident. În alte țări, datele deschise sunt din ce în ce mai utilizate în bugetarea deschisă, monitorizarea performanței guvernamentale, economice sau a societății civile, vizualizarea georeferențiată a proceselor de planificare urbană sau a infracțiunilor de vecinătate, emisii de carbon sau în monitorizarea performanței instituțiilor în sectoarele educației și sănătății.

### **Referințe:**

1. Sandhu K. Digitalisation of Social Services: Innovation for COVID-19 Pandemic. Handbook of Research on Policies, Protocols, and Practices for Social Work in the Digital World. 2021. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://www.igi-global.com/chapter/digitalisation-of-social-services/279547?fbclid=IwAR3iI84mieCEA-cvBFm2NswFMEWzFHuPdEJQXEiu8c4-oqfB8GE5Sw4Q-XI>
2. Molinuevo D. Impact of digitalisation on social services. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Eurofound. 2020. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef19043en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19043en.pdf)
3. Scholl H. J., Gil-Garcia R., Janssen M., Kalampokis E., Lindgren I., Rodríguez Bolívar M. P. (Eds.). Electronic Government. 20th IFIP WG 8.5 International Conference, EGOV 2021. Granada, Spain, September 7–9, 2021.
4. Portalul Serviciilor Publice [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://servicii.gov.md/en/catalog/events>
5. Sumar al raportului de progres privind activitatea I. P. Agenția de Guvernare Electronică pentru anul 2021. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: [eGA Report for year 2021 | Government of Republic of Moldova \(egov.md\)](#)
6. Legea cu privire la serviciile sociale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 155-158 art. 541 din 03.09.2010.
7. Legea asistenței sociale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 42-44 art. 249 din 12.03.2004.
8. Legea cu privire la ajutorul social. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 179 art. 625 din 30.09.2008.
9. Legea cu privire la ajutorul social. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 179 art. 625 din 30.09.2008.
10. UNDP Moldova, Social and Economic Impact Assessment of COVID-19 in the Republic of Moldova. 2020. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://www.undp.org/moldova/publications/social-and-economic-impact-assessment-covid-19-republic-moldova>

11. United Nations High Commissioner for Refugees, Ukraine Situation: Regional Refugee Response Plan-March-December 2022. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/92257>
12. Jeppesen G. One And Done: A Human Approach To Government Service Delivery. 2022. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://www.forbes.com/sites/deloitte/2022/10/11/one-and-done-a-human-approach-to-government-service-delivery/?sh=6e1aad138bc>
13. Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://datepersonale.md/>
14. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 1 din 12.08.1994). Art. 28. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: [https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia\\_RM/Constitutia\\_RM\\_RO.pdf](https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia_RM/Constitutia_RM_RO.pdf)
15. *Legea pentru modificarea și completarea Legii comunicațiilor electronice nr. 241/2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 301-315 art. 515 din 18.08.2017*
16. *Acordul de Asociere UE. Official Journal of the European Union, L 260/4, 30.08.2014. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:22014A0830%2801%29>*
17. General Data Protection Regulation. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <https://gdpr.eu/what-is-gdpr/>
18. Legea privind protecția datelor cu caracter personal. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 170-175 art. 492 din 14.10.2011.
19. Legea privind protecția datelor cu caracter personal. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 170-175 art. 492 din 14.10.2011.
20. Legea cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 64-68 art. 197 din 29.03.2013.
21. Portalul Guvernamental de Date. [Accesat 12.01.2022] Disponibil: <http://date.gov.md/>