



PARLAMENTUL ESTONIAN - RIIGIKOGU

Modelul estonian de modernizare a administrației publice: lecții pentru Republica Moldova

Obiectivul vizitei de studiu SPRINT în Estonia din perioada 6-10 octombrie 2025 a fost familiarizarea cu modelul estonian de administrație publică și bunele practici din această țară de modernizare a serviciilor publice prin intermediul digitalizării, creșterii eficienței și transparenței proceselor publice. La Tallinn, 25 participanți și facilitatori SPRINT, au urmărit scopul de preluare a soluțiilor estoniene prin propunerile de politici publice din cadrul ediției 3.2 a Programului.

Deși Moldova și Estonia și-au obținut independența la doar 7 zile distanță, evoluția Estoniei impresionează prin amploarea reformelor care au transformat-o, în decembrie 2024, în prima

țară din lume cu 100% dintre serviciile guvernamentale digitalizate, comparativ cu 54% în Republica Moldova.

Pentru a înțelege cum a reușit Estonia să marcheze aceste succese și cum am putea adapta și implementa unele dintre politicile din această țară în contextul nostru, agenda vizitei planificate de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova în colaborare cu Centrul Estonian pentru Dezvoltare Internațională (ESTDEV) și Departamentul de Inovare și Guvernanță Ragnar Nurkse al Universității Tehnice din Tallinn (Taltech) a inclus întâlniri cu reprezentanți ai Riigikogu (Parlamentul Estoniei), Riigikontroll (Oficiul Național de Audit al Estoniei), TalTech și Centrul e-Estonia.

Subiecte din acest articol:

Digitalizare pentru un stat mai aproape de oameni

Încrederea cetățenilor – motorul digitalizării și modernizării serviciului public eston

Inovația și critica constructivă – pilonii democrației participative în Estonia

Securitatea înseamnă să fii cunoscut

Digitalizare pentru un stat mai aproape de oameni

Recunoscută de prestigiosul think-tank american Frost and Sullivan Institute ca „motorul digital al Europei”[1] și ca liderul global în e-guvernare și transformarea digitală[2], Estonia a început să dezvolte aproape imediat după proclamarea independenței de URSS în 1991 infrastructura guvernamentală digitalizată, implementând soluții inovatoare, precum identificarea digitală (2002) și votul online (2005), pentru a încuraja participarea cetățenilor și a eficientiza serviciile publice.

Motivația Estoniei de a avansa pe calea digitalizării a fost legată de faptul că după prăbușirea URSS, ea era o țară mică, cu buget redus și infrastructură administrativă învechită, iar digitalizarea a fost văzută ca o modalitate eficientă și ieftină de a construi un stat modern fără birocrația tradițională extinsă. Astfel, în loc să repare structurile vechi, guvernul eston a



CENTRUL E-ESTONIA

Procesul de digitalizare în Estonia a început cu domeniile prioritare pentru societate, precum educația, sănătatea și afacerile, ulterior fiind integrate și serviciile mai puțin urgente sau mai puțin utilizate. În prezent, cetățenii estonieni au acces la peste 3.200 de servicii publice electronice, centralizate printr-un punct unic de acces (eesti.ee), iar informațiile medicale personale sunt disponibile printr-o platformă dedicată (digilugu.ee). Nivelul ridicat de utilizare a serviciilor digitale reflectă încrederea cetățenilor în instituțiile și serviciile publice, astfel, 99% dintre cetățeni își depun declarația anuală de impozit online[3], iar peste 51% votează prin intermediul sistemului electronic (la alegerile parlamentare din 2023)[4].

Totodată, nivelul scăzut perceput al corupției în Estonia reflectă eficiența instituțiilor și

decis să creeze un model complet nou, orientat spre tehnologie. De asemenea, modernizarea administrației publice prin digitalizare a fost o modalitate de a accelera reformele structurale necesare pentru integrarea țării în Uniunea Europeană și NATO, declarate obiective naționale în anii 1990.

Digitalizarea nu s-a limitat la implementarea tehnologiilor, ci a produs o schimbare de paradigmă în relația dintre stat și cetățean, astfel, modelul de guvernanță estonian este o administrație care se apropie de consumatorul de servicii publice, acționează proactiv, oferind servicii adaptate nevoilor oamenilor, în loc să îi aștepte la ghișeu.

Un alt aspect important este contribuția semnificativă a simplificării interacțiunii dintre cetățean și autoritate publică, prin intermediul digitalizării, la consolidarea democrației, stimularea participării publicului la luarea deciziilor, precum și integrarea tuturor categoriilor de cetățeni și reducerea excluziunii sociale. Astfel, de exemplu, persoanele cu dizabilități locomotorii au putut identifica și accesa mult mai multe oportunități de participare la viața socială și încadrare în câmpul muncii, fiind valorificat potențialul lor creativ și intelectual. În consecință, percepția lor publică s-a îmbunătățit simțitor, ei fiind apreciați conform setului lor de abilități, mobilitatea lor redusă nemaifiind un factor de excluziune în economia digitalizată din Estonia.

Încrederea cetățenilor: motorul digitalizării și modernizării serviciului public eston

Încrederea publică. Astfel, în 2024, țara a obținut 76 de puncte din 100 în Corruption Perceptions Index (CPI), situându-se pe locul 13 la nivel global[5]. Această performanță subliniază modul în care digitalizarea nu se limitează la implementarea tehnologiilor, ci devine un instrument esențial pentru construirea unei relații transparente și responsabile între stat și cetățean, consolidând atât încrederea în administrația publică, cât și eficiența serviciilor oferite, și reducând riscurile asociate corupției, după cum arată, în Estoniei, unele studii internaționale[6].



ÎNTREVEDERE CU KRISTO ENN VAGA - MEMBRU AL COMISIEI PENTRU AFACERI UE, RIIGIKOGU

Inovația și critica constructivă: pilonii democrației participative în Estonia

În Estonia, inovația nu reprezintă doar o prioritate guvernamentală, ci un mod de gândire profund integrat în cultura cetățenilor. Societatea estoniană promovează o mentalitate de tip „growth oriented mindset”[7], care încurajează învățarea continuă, curiozitatea și contestarea status quo-ului. Cetățenii sunt tratați ca parteneri responsabili, având libertatea și responsabilitatea de a contribui activ la dezvoltarea serviciilor publice. Critica constructivă este valorizată ca un instrument de bază pentru progres, fiind primită cu deschidere de autorități.

Un exemplu concret al acestui spirit participativ este portalul de petiții publice[8]. Prin intermediul acestuia, orice cetățean poate propune idei sau politici noi, iar dacă strânge minimum 1.000 de semnături, propunerea sa este dezbătută cu autoritățile, fie la nivel local, fie național. Deși semnăturile nu garantează implementarea ideii, ele asigură dezbaterea propunerilor înaintate.

Modul în care Estonia combină inovația cu responsabilitatea civică transformă chiar și



DISCUȚII CU PROF. ERKKI KARO, DIRECTOR DEPARTAMENTUL DE INOVAȚIE ȘI GUVERNANȚĂ AL LUI RAGNAR NURKSE, TALTECH

măsurile punitive într-un prilej de educație și reflecție. Un exemplu fascinant al abordării inovatoare a Estoniei este programul aplicat de poliție pentru combaterea excesului de viteză.

Șoferii care depășesc viteza legală pot alege între o amendă sau o pauză obligatorie de 45-60 de minute, numită „timeout” sau „perioadă de reflecție”. Lansat în 2019 și relansat în iulie 2025, programul vizează șoferii aflați la prima contravenție sau cei care au înregistrat abateri, oferindu-le o alternativă la amendă care îi face să conștientizeze riscurile excesului de viteză și să reflecteze asupra comportamentului lor. Prin această abordare, Estonia demonstrează cum inovația și conștientizarea pot transforma practicile obișnuite în oportunități de educație și responsabilitate civică, integrând soluții creative care promovează o societate mai implicată și mai conștientă.



DISCUȚII CU PROF. VEIKO LEMBER

Securitatea înseamnă să fii cunoscut

Pornind de la ideea că „vizibilitatea aduce siguranță”, Estonia a transformat digitalizarea într-un instrument strategic de securitate națională, care eficientizează procesele administrative și construiește o narațiune națională coerentă ce consolidează brandul de țară. Prin proiecte digitale inovatoare, precum X-Road[9], e-rezidența[10], votul electronic[11] sau Ambasada digitală[12], Estonia își consolidează poziția de lider global în inovație și guvernanță electronică, câștigând aprecierea și încrederea cetățenilor, a partenerilor strategici și a comunității internaționale. Faptul că fiecare interacțiune cu serviciile guvernamentale este logată și verificabilă reduce masiv riscurile de fraudă și sporește responsabilitatea, consolidând astfel încrederea societății în instituțiile statului. După atacurile cibernetice din 2007, Estonia a demonstrat că un sistem digital deschis, dar sigur, sporește reziliența și securitatea prin recunoaștere internațională și putere de influență (soft power), transformând securitatea într-o consecință firească a încrederii și recunoașterii globale.

Lecții învățate

Promovarea unei culturi a inovației și a implicării civice

Investiția în educația digitală și formarea unei culturi a inovației și criticii constructive ar consolida încrederea cetățenilor în instituții și ar transforma administrația publică într-un partener activ al societății, orientat spre soluții și colaborare. Totodată, adoptarea unor soluții creative și educative pentru rezolvarea problemelor cotidiene ar putea transforma administrația publică într-un partener educativ și preventiv. În locul sancțiunilor imediate, măsuri precum perioade de reflecție, activități de conștientizare comunitară sau participarea la cursuri tematice ar stimula responsabilitatea personală și conștientizarea consecințelor sociale ale comportamentului individual.

Reforma teritorial-administrativă prin comasare

În 2017, Estonia a realizat reforma teritorial-administrativă prin comasarea celor 213 unități administrative de nivel 1 (municipalități) cu reducerea numărului lor la 79 și desființarea nivelului 2, cel al districtelor. Astfel, s-a reușit reducerea cheltuielilor bugetare cu administrația publică locală, extinderea competențelor administrațiilor municipale și creșterea rolului acestora în organizarea vieții sociale, consolidarea democrației locale reprezentative și participative, precum și asigurarea integrității și coerenței organizării teritoriale a unităților autoguvernaate. Digitalizarea serviciilor publice a contribuit la succesul acestei reforme administrative, făcând mai ușoară trecerea la noul sistem.

Consolidarea încrederii în instituții și creșterea transparenței prin digitalizare

Experiența Estoniei demonstrează că prin transparență, acces liber la informații și implicarea activă a cetățenilor în procesul decizional, digitalizarea poate deveni o soluție viabilă pentru consolidarea încrederii în instituțiile statului, combaterea corupției și reducerea birocrăției.

Consolidarea rezilienței și a consensului social prin comunicare transparentă și acțiuni de conștientizare

Guvernul estonian practică o comunicare deschisă, clară și consecventă, explicând transparent deciziile și încurajând dezbaterile publice – o abordare care consolidează încrederea și contribuie la menținerea consensului social chiar și în perioade de criză. În paralel, Estonia derulează cursuri și programe educaționale adaptate nevoilor actuale și riscurilor de securitate națională, actualizate constant în funcție de evoluțiile geopolitice și tehnologice. Aceste programe vizează funcționarii publici, mediul privat și sistemul educațional. Totuși, un aspect definitoriu al modelului estonian este faptul că procesul de conștientizare începe de la vârf, prin formarea managerială: liderii instruiți devin promotori ai creșterii nivelului de conștientizare în instituțiile pe care le conduc, generând un efect de modelare pentru întreaga organizație.

Comunicarea legăturii strânse între digitalizare și consolidarea democrației

Cetățenilor trebuie să le fie adus la cunoștință faptul că utilizarea soluțiilor digitale de interacțiune cu autoritățile publice stimulează participarea publică la elaborarea și luarea deciziilor și conduce la consolidarea democrației. Comunicarea publică mai bună a legăturii dintre digitalizare și democrație este inclusiv o sarcină pe care autoritățile estoniene și-o trasează pentru a ridica nivelul de încredere publică în autoritățile statului.

Parteneriatul public-privat în sprijinul dezvoltării economice și al guvernării inovative

Prin consultări directe cu oamenii de afaceri, Guvernul estonian abordează proactiv subiectele referitoare la mediul de afaceri și dezvoltarea economică, facilitând modificarea reglementărilor existente și propunând noi politici publice care stimulează inovația și competitivitatea. Un exemplu este *Accelerate Estonia*, un laborator guvernamental dedicat eliminării barierelor legislative pentru ca inovațiile să ajungă rapid pe piață. Misiunea sa, „*making illegal things legal*”, reflectă angajamentul de a transforma reglementările rigide în oportunități.

Servicii publice proactive

Cetățeanul estonian beneficiază de implementarea practică a conceptului serviciilor publice proactive, unite și accesibile prin intermediul portalului on-line al serviciilor publice. În cadrul unor pași importanți din viața unui cetățean precum căsătoria, nașterea unui copil, statul preia inițiativa și îl notifică prin intermediul portalului serviciilor publice că poate beneficia rapid și eficient de o serie întreagă de servicii publice (certificate, adeverințe). În mod proactiv cetățeanului are și reamintiri sub forma unor notificări privind posibilitatea beneficierii de servicii publice, cum ar fi de exemplu controalele medicale periodice. Toate aceste interacțiuni stat-cetățean sunt personalizate și adaptate.

Digitalizarea în economie – economii și eficiență

Estonia a folosit transformarea digitală ca economie de resurse, cu ajutorul utilizării semnăturilor digitale. În consecință, anual estonienii economisesc 2% din PIB. Fiecare cetățean are o identitate digitală unică, valabilă legal ca o semnătură pe hârtie. Asta înseamnă că contractele, actele oficiale, rapoartele și cererile se semnează în câteva secunde, fără hârtie și fără drumuri între instituții. La fel, de exemplu o firmă poate fi înființată online în 15–20 de minute iar toate documentele semnate sunt recunoscute imediat de toate instituțiile și nu mai trebuie autentificate sau legalizate. Astfel se economisesc bani (hârtie, logistică, arhivare, transport) și timp (drumuri, cozi, verificări).



Absolvenții și facilitatorii programului SPRINT 3.2. vin cu o serie de propuneri de măsuri inspirate din experiența Estoniei de guvernare digitală care ar putea fi adoptate și implementate în Republica Moldova:

1. *Extinderea funcțiilor platformei MConnect pentru a asigura schimbul automat de date între registrele locale și centrale.*

2. *Integrarea primăriilor în platforma națională de servicii digitale, cu posibilitatea ca actele să fie generate automat din registrele centrale (ASP, Cadastru, Fisc).*

3. *Crearea unui „Birou de Strategie Digitală Locală” sub egida Cămarilor de Stat, care să coordoneze transformarea digitală a APL, inspirat de modelul Biroului de Strategie al Guvernului Estoniei.*

4. *Dezvoltarea competențelor digitale ale funcționarilor locali prin parteneriate cu universități și centre de inovație (după exemplul TalTech – Departamentul Ragnar Nurkse).*

5. *Efectuarea reformei administrative-teritoriale împreună cu digitalizarea proceselor de eliberare a actelor.*

6. *Crearea unei infrastructuri naționale integrate de date, similară X-Road, pentru interconectarea bazelor de date ale autorităților locale și centrale, care să*

presupună și interconexiunea registrelor naționale din cadrul primăriilor cu cele centrale, introducerea o singură dată a datelor în format digital cu acces ulterior la acesta de către instituțiile competente și implementarea treptată a principiului „once-only”[13] în legislația națională, prin norme metodologice pentru administrația locală.

7. *Extinderea identității electronice (e-ID) pentru toți cetățenii, integrată și interconectată cu toate serviciile publice online.*

8. *Digitalizarea completă a serviciilor din domeniul sănătății și educației, prin crearea unor portaluri unice de acces și actualizare automată a datelor.*

9. *Implementarea unei platforme naționale unice de instruire a funcționarilor publici, inspirată din experiența estoniană, care să promoveze inclusiv competențele digitale, etica și cultura serviciului public.*

10. *Stimularea participării civice online, prin instrumente de consultare și inițiativă legislativă similare celor folosite în Estonia.*



DISCUȚII CU EVA-MARIA LIIMETS, MANAGER DE PROGRAM LA ESTDEV ȘI FOSTĂ MINISTRĂ A AFACERILOR EXTERNE ÎN CABINETUL PRIM-MINISTREI KAJA KALLAS

Materialul a fost elaborat de:

Redactori:

Cătălina Ceban
Mihaela Melnic
Dan Nicu

Au contribuit:

Marcel Ursu
Irina Zalevski
Silvia Brașoveanu
Mihaela Păun
Ludmila Samarțeva

Bibliografie și note

^[1] <https://frostandsullivaninstitute.org/why-estonia-is-europes-digital-powerhouse-a-study-in-e-governance-transformation/>

^[2] <https://news.microsoft.com/en-cee/2022/05/10/estonia-leading-the-way-in-e-governance-with-above-cee-average-digitalization-level/>

^[3] https://e-estonia.com/solutions/ease_of_doing_business/e-tax/

^[4] https://e-estonia.com/wp-content/uploads/faq_i-voting.pdf

^[5] <https://www.transparency.org/en/countries/estonia>

^[6] Mahdi Umare, „Digitalization in Public Services and Corruption Prevention: A comparative Analysis of Estonia, Singapore, Chile and South Africa”, 2025

https://www.researchgate.net/publication/390555559_Title_Digitalization_in_Public_Services_and_Corruption_Prevention_A_comparative_Analysis_of_Estonia_Singapore_Chile_and_South_Africa

^[7] Peste 75% din elevii Estoniei adoptă mentalitatea orientată spre creștere, potrivit articolului „Estonia's educational success – leading the way for Europe”
<https://investinestonia.com/estonias-educational-success-leading-the-way-for-europe>

^[8] <https://rahvaalgatus.ee/>

^[9] <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>

^[10] https://learn.e-resident.gov.ee/hc/en-gb/articles/360000711978-What-is-e-Residency?utm_source=chatgpt.com

^[11] <https://www.valimised.ee/en/internet-voting/more-about-i-voting/introduction-i-voting>

^[12] <https://e-estonia.com/data-embassy-the-digital-continuity-of-a-state/>

^[13] Principiul „once-only” este practica conform căreia cetățenii și companiile trebuie să furnizeze aceeași informație către autorități o singură dată, iar autoritățile publice se ocupă să o partajeze între instituții.



DISCUȚII CU OFICIUL DE ASISTENȚĂ EXTERNĂ, MINISTERUL FINANTELOR



DISCUȚII CU SECRETARIATUL PENTRU UE AL CANCELARIEI GUVERNULUI ESTONIAN