

**ASOCIAȚIA MOLDOVENEASCĂ DE ȘTIINȚĂ POLITICĂ
UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
UNIVERSITATEA DE STUDII POLITICE ȘI ECONOMICE
EUROPENE "CONSTANTIN STERE"**

CATEGORIA "C"

MOLDOSCOPIE
(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.4 (LXXXIII), 2018

REVISTA ȘTIINȚIFICĂ TRIMESTRIALĂ

CHIȘINĂU – 2018

MOLDOSCOPIE (*Probleme de analiză politică*). – nr.4 (LXXXIII), 2018. - Chișinău: USM, USPEE, AMSP, 2018. – 210 p.

COLEGIUL DE REDACȚIE:

prof. Gheorghe Rusnac (*redactor-șef*);
prof. Victor Saca (*redactor-șef adjunct*)
conf. Rodica Rusu (*secretar*);
prof. Gheorghe Avornic;
prof. Vladimir Gutorov (*Rusia*);
prof. Cristian Haerpfer (*Regatul Unit*);
conf. Valeriu Efremov;
prof. Andrey Korobkov (*SUA*);
prof. Anatoliy Kruglașov (*Ucraina*);
prof. Constantin Marin;
prof. Victor Moraru;
prof. Valeriu Moșneaga;
prof. Joao Peixoto (*Portugalia*);
prof. Serghey Reșetnikov (*Belarus*);
prof. Adrian Pop (*România*);
conf. Aurel Sâmboteanu;
prof. Alexander Șîrineanț (*Rusia*);
prof. Constantin Solomon;
prof. Georg Sootla (*Estonia*)
conf. Vasile Tabară (*România*);
prof. Valentina Teosa
prof. Stefan Troebst (*Germania*)

Ideile și opiniile expuse în materialele prezentate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al colegiului de redacție

Articolele apar în redacția autorilor, sunt recenzate

versiunea electronică:

<http://uspee.md/ro/2013-03-18-08-28-54/2013-03-18-08-32-27.html>

<http://usm.md/cercetare/reviste/moldoscopie/>

S U M A R

Compartimentul PORTETE ÎN MIȘCARE		7
Dumbrăveanu L.	Aurelia Peru-Balan: "știința politică are genul feminin"	7
Compartimentul GVERNAREA POLITICĂ ȘI ADMINISTRAREA PUBLICĂ		10
Budurina-Goreacii C.	Practici de succes ale instituțiilor societății civile în dezvoltarea comunităților din raioanele Șoldănești, Orhei și Cahul	10
Saca V., Bedros A.	Procesul descentralizării administrației publice și semnificațiile interesului public. Cazul Republicii Moldova	29
Compartimentul SOCIOLOGIA POLITICA		38
Алистратова О.	Историографические основы исследования феномена торговли людьми	38
Andries V.	Orientările valorice ale tineretului din Republica Moldova și România	56
Bencheci M., Bencheci D.	Rolului sistemului de securitate internațională în contracararea riscurilor și amenințărilor asimetrice	63
Mînescu C.	Dimensiuni heraldice ale simbolurilor național-statale ale Republicii Moldova	72
Moraru V., Sulaiman R.	Labyrinths of federalism: the way of Kurdistan	80
Naamna M.	Political-electoral transformations in Israel in the contemporary period: historical and political approach	91
Peru-Balan A., Sitari D.	Comunicarea electorală: reglementarea comportamentului mass-media în campaniile electorale din Republica Moldova	100

Porcescu S., Donu V.	<i>Dezvoltarea capacităților de antreprenoriat social ale diasporei ca dimenisune a politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora</i>	114
Svetlicinii R., Iatco M., Turco T., Cabacenco P.	<i>Sistemul de raportare electronică a veniturilor și cheltuielilor partidelor politice – clauză de sporire a transparenței finanțării partidelor politice</i>	125
Compartimentul RELAȚII INTERNAȚIONALE		153
Ejova C., Demianenco A.	<i>Impactul factorului energetic asupra politicii externe a statelor</i>	153
Мошняга В., Мошняга Г.	<i>Белоруссия и безвизовый режим ЕС</i>	161
Pîrțac Gr., Stan V.	<i>Colaborarea Republicii Moldova cu NATO în noile condiții geopolitice</i>	174
Сакович В.	<i>Инновационно-цифровая революция: вызовы, угрозы и риски</i>	184
Стеркул Н.	<i>Об особенностях европейской политики в странах Восточного Партнерства: процессы модернизации и реформ</i>	199

SUMMARY

CHAPTER: PORTRETS IN MOVEMENT		7
Dumbrăveanu L.	<i>Aurelia Peru-Balan: "political science has the female genre"</i>	7
CHAPTER: POLITICAL GOVERNING AND PUBLIC ADMINISTRATION		10
Budurina-Goreacii C.	<i>Successful practices of civil society institutions in the development of communities in Șoldănești, Orhei and Cahul districts</i>	10
Saca V., Bedros A.	<i>The process of decentralization of public administration and the significance of public interest. The case of the Republic of Moldova</i>	29
CHAPTER: POLITICAL SOCIOLOGY		38
Alystratova O.	<i>Historiographical backgrounds of the study of the phenomenon of human trafficking</i>	38
Andries V.	<i>The values of Moldovan and Romanian youth</i>	56
Benchechi M., Benchechi D.	<i>The role of the international security system in counteracting asymmetric risks and threats</i>	63
Minascurta C.	<i>Heraldic dimensions of national-state symbols of the Republic of Moldova</i>	72
Moraru V., Sulaiman R.	<i>Labyrinths of federalism: the way of Kurdistan</i>	80
Naamna M.	<i>Political-electoral transformations in Israel in the contemporary period: historical and political approach</i>	91
Peru-Balan A., Sitari D.	<i>Election communication: regulating the mass media behavior in electoral campaigns in the Republic of Moldova</i>	100

<i>Porcescu S., Donu V.</i>	<i>Development of social diaspora entrepreneurship as dimension within the state policy for diaspora</i>	<i>114</i>
<i>Svetlicinii R., Iatco M., Turco T., Cabacenco P.</i>	<i>The system of electronic reporting of political parties' incomes and expenses – the cause to increase political parties' financial transparency</i>	<i>125</i>
CHAPTER: INTERNATIONAL RELATIONS		153
<i>Ejova C., Demianenco A.</i>	<i>The energy factor's impact upon states' external policy</i>	<i>153</i>
<i>Mosneaga V., Mosneaga Gh.</i>	<i>Belarus and the EU visa-free regime</i>	<i>161</i>
<i>Pirtac Gr., Stan V.</i>	<i>Moldova cooperation with NATO in the new geopolitical conditions</i>	<i>174</i>
<i>Sacovici V.</i>	<i>The innovative-digital revolution: challenges, threats and risks</i>	<i>184</i>
<i>Смеркул Н.</i>	<i>On the particularities of European policy in Eastern Partnership countries: the processes of modernization and reform</i>	<i>199</i>

COMPARTIMENTUL PORTRETE ÎN MIȘCARE

AURELIA PERU-BALAN: "ȘTIINȚA POLITICĂ ARE GENUL FEMININ"

La sfârșitul anilor '90, pe ecranul Televiziunii Naționale și-a făcut apariția o tânără jurnalistă, telegenică, elegantă, energică, ingenioasă, care a început a informa altfel despre oamenii și evenimentele din lumea politicului moldovelesc: obiectiv, intrigant, curajos.

Era Aurelia Peru, autoarea și prezentatoarea emisiunilor de sinteză și analiză politică *Geneza* și *Aleșii poporului*. Prin emisiunile ei, telespectatorii din țară au început să vadă un gen de jurnalism occidental. În câțiva ani, Aurelia Peru a devenit un nume cunoscut în domeniul jurnalismului de televiziune din Republica Moldova. Jurnalistica moldavă era, însă, prea firavă în competiția cu factorul politic. În 2003, perioada de guvernare comunistă, după una din emisiunile „incomode” pentru regimul politic, emisiunea *Aleșii poporului* a fost suspendată, iar Aurelia Peru, constrânsă de împrejurări, pleacă din televiziune. Atunci nici dânsa nu bănuia, probabil, că era o abandonare ireversibilă a jurnalismului televizat...

Totuși, televiziunea a mai intervenit în activitatea A.Peru. În decembrie 2009, după falimentul politic al guvernării comuniste, obține, prin vot parlamentar, un mandat de patru ani în calitate de membru al Consiliului de Observatori al Companiei „Teleradio-Moldova”, iar apoi, bucurându-se de autoritate și încredere în rândul colegilor, este aleasă președinte al Consiliului de Observatori al IPNA „Teleradio-Moldova”. Este perioada fericită în care Instituția Publică a Audiovizualului a respectat cu strictețe normele deontologice, principiul pluralismului de opinii, obiectivității și echilibrului în reflectarea evenimentelor politice. Probabil, o coincidență fericită, când și președintele Companiei (profesorul C.Marin), și președintele CO proveneau din mediul universitar, fiind imuni la „comenzile politice”.

În circumstanțele create, deloc favorabile unui jurnalist practician, Facultatea de Jurnalism de la Universitatea de Stat din Moldova, pe care o absolvise Aurelia Peru în anul 1991, cu diplomă cu mențiune, a devenit nu doar oază echilibrului moral și profesional, dar și stimulent esențial pentru un alt gen de activitate - cercetarea științifică a fenomenului comunicării politice. După zece ani de jurnalism, dintre care șapte - în jurnalismul politic și de opinie, avea ce „importa” în domeniul științific.

În 2004, Aurelia Peru susține teza de doctor în științe politice cu tema „*Imagina liderului politic: tehnici de promovare*”, având-o în calitate de con-

ducător științific pe tânăra doctor habilitat în științe politice, A.Roșca, actualmente profesor la Tulane University, New Orleans, SUA.

Grație numeroaselor articole și studii științifice elaborate de doctorul conferențiar universitar A.Peru, titlul didactic fiindu-i acordat în 2007, fenomenul *imagologiei politice* a ocupat un loc distinct în domeniul comunicării politice. Elanul jurnalistic „a supraviețuit” în noul stil științific, imprimându-i acestuia din urmă o doză sporită de accesibilitate pentru un public mult mai extins decât cel universitar. Desele participări la emisiunile televizate dedicate, în special, subiectelor politice și campaniilor electorale i-au creat și dânssei o imagine credibilă de expert în probleme de comunicare și PR politic. Prin urmare, știrea-fulger din media autohtone despre faptul că A.Peru a fost numită în funcția de purtătoare de cuvânt a prim-ministrului Ch.Gaburici nu a luat prin surprindere.

Studentii, care au ascultat / ascultă prelegerile Aureliei Peru, apreciază înalt prestațiile conferențiarului universitar, care, în egală măsură, cunoaște teoria și practica marketingului electoral, publicității politice, PR-ului politic – disciplinele și zonele-i predilecte de cercetare. De altfel, practica și cercetarea, au alternat permanent în trendul profesional al colegei noastre. Experiența acumulată în instituțiile puterii, în care este periodic invitată, știe să și-o împărtășească – fără dram de egoism – studenților, masteranzilor și doctoranzilor. Studentii intră pasionați în aula de curs și pleacă impresionați de stilul dinamic de predare, dar și de cunoștințele acumulate.

În ianuarie 2016, A.Peru este invitată la instituția prezidențială în funcția de consilier pentru probleme de ordin politic. Era în perioada mandatului președintelui N.Timofti, care, în contextul discuțiilor publice despre miliardul sustras din sistemul bancar al țării, a ingerințelor politicului în justiție, trecea printr-o acută criză de imagine. Timp de mai bine de un an, până la expirarea mandatului președintelui în exercițiu, A.Peru a consiliat retorica politică a șefului statului, îmbunătățind substanțial imaginea instituției prezidențiale a Republicii Moldova, fapt remarcat, de altfel, și în presa națională. De notat că Aurelia Peru nu a abandonat activitatea didactico-științifică nici în perioada dificilă a mandatului de consilier prezidențial. În acest răstimp, studiază intens fenomenul PR-ului politic internațional și specificul național al promovării imaginii actorilor politici. Publică în reviste științifice internaționale, precum „*Sfera politicii*”, „*Polis*”, „*Cogito*” din România, o serie de lucrări dedicate analizei alegerilor prezidențiale din statele cu tradiții în domeniul comunicării politice: SUA, Franța, Rusia. De asemenea, are o permanentă prezență în prestigioasele reviste științifice din Republica Moldova: „MOLDOSCOPIE”, „Akademos”, „Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice”.

Cercetările efectuate în domeniu i-au permis A.Peru să sistematizeze suficient material științific pentru teza de doctor habilitat în științe politice cu tema

„Managementul PR-lui politic în campaniile electorale”, pe care o susține cu brio în aprilie 2017.

La cei 50 de ani pe care îi aniversează la 22 noiembrie 2018, dna A.Peru are în palmaresul activității sale de cercetare circa 80 de lucrări științifice, două monografii în volume tipărite, dedicate studiului comunicării politice și imaginii actorilor politici: „PR-ul politic și comunicarea de criză în Republica Moldova” (2010) și „Managementul PR-ului politic în campaniile electorale sau Vânătoarea de voturi electorale” (2014), precum și *Suport de curs* pentru disciplina universitară, „Comunicarea mediatică” (împreună cu D.Sitari, 2018).

În prezent, doctorul habilitat, ex-consilierul prezidențial Aurelia Peru este director al Centrului Universitar de Studii Socio-Umane din cadrul Universității de Studii Europene din Moldova, care întrunește trei facultăți: Facultatea de Jurnalism și Științe Politice; Facultatea Limbi și Literatură modernă, Facultatea Relații Internaționale și Științe Politice. Colegii remarcă faptul că nu are în vocabularul imperativul „faceți!”, ci doar mobilizatorul îndemn „să facem împreună!”. În colectiv domină o atmosferă de colegialitate, corectitudine și transparență decizională. Modestia, onestitatea, dedicația și altruismul au devenit un brand de imagine al dnei Peru.

Jurnaliștii, mulți dintre ei chiar discipoli ai dnei doctor conferențiar, îi solicită, deseori, interviuri, analize, comentarii pe marginea unor varii subiecte de sorginte politică, știind că opinia dnei Peru este a unui profesionist și ea contează.

Astfel, într-un interviu oferit cu prilejul Zilei Independenței, politologul Aurelia Peru remarcă: „Clasa politică națională nu a reușit să construiască în Republica Moldova o democrație *consociațională*, care ar oferi o soluție pentru partajarea puterii în societățile multietnice, eterogene cum este și a noastră. Pentru a menține un progres în dezvoltarea statului, avem nevoie de o clasă politică cooperantă, nu de una antagonistă. Antagonismul actorilor politici din țară a condus la o profundă divizare în societate”.

Din anul 2008 privirea și zâmbetul Aureliei Peru au căpătat o doză sesizabilă de duiosie enigmatică... În familia Peru-Balan s-a născut feciorul Alexandu, mândria mamei. Din acest moment se consideră, după cum îi pace să spună, o răsfățată a destinului feminin.

O răsfățată a Destinului personal și științific să fie mereu!

***La mulți ani, stimată Doamnă și dragă colega!
Vă urăm sănătate, creativitate și bucurie de viață!***

Luminița DUMBRĂVEANU,
Jurnalistă, scenaristă de film

COMPARTIMENTUL
GUVERNAREA POLITICĂ ȘI ADMINISTRAREA PUBLICĂ
PRACTICI DE SUCCES ALE INSTITUȚIILOR SOCIETĂȚII
CIVILE ÎN DEZVOLTAREA COMUNITĂȚILOR DIN
RAIOANELE ȘOLDĂNEȘTI, ORHEI ȘI CAHUL

Carolina BUDURINA-GOREACII

Republica Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Relații Internaționale

Magistru în Științe Politice, doctorandă, lector

The analysis of local public authorities and civil society institutions efforts in the development of local communities is of particular interest as the credibility of citizens in civil society institutions is declining, especially at the local level. Therefore, in our article we will analyse the situation of three districts - Șoldănești, Orhei and Cahul to determine to what extent they can contribute to solving the problems in the district. We will also examine the role of cooperation and assistance partnerships with other public and private institutions in mobilizing the community.

Keywords: *local public authorities, civil society institutions, Șoldănești, Orhei, Cahul successful practices, local community development, cooperation, citizens*

Analiza eforturilor autorităților publice locale și a instituțiilor societății civile în dezvoltarea comunităților locale pentru articolul nostru prezintă un interes deosebit pe măsură ce credibilitatea cetățenilor în instituțiile societății civile este în scădere, în special la nivel local. De aceea, în continuare vom analiza situația a trei raioane – Șoldănești, Orhei și Cahul pentru a determina în ce măsură acestea pot contribui la soluțierea problemelor din raion și vom examina rolul parteneriatelor de cooperare și asistență cu alte instituții publice și private în mobilizarea comunității.

Raionul Șoldănești. În anul 2013 în raion erau înregistrate 58 de asociații la nivel local, după cum urmează: or. Șoldănești – 18 organizații, câte 3 în satele Olișcani, Cobîlea, Cușmirca, Șestaci, Cotiujenii Mari, câte 2 asociații în satele Alcedar, Poiana, Vadul-Rașcov, Chipeșca, Climăuții de Jos, Pohoarna, Să-mășcani, Răspopeni. În raion activează câte o asociație obștească în satele Cot, Dobrușa, Recești, Găuzeni, Parcani, Salcia, Glijeni, Rogojeni și Șipca [23, p.28].

Conform datelor prezentate în documentul „Strategia de dezvoltare socio-economică a orașului Șoldănești pe perioada 2014-2020” pe teritoriul orașului activează la nivel local 18 organizații necomerciale: Asociația etno-culturală „Slaveane”, Asociația părinților „Speranța”, Clubul de educație economică „Retro-Desing”, Centru de studii și informare „Perpetuum Mobile”, AO „Tineri în acțiune”, AO „Descoperind Democrația”, AO „Vlăstarul”, AO „Agro-Farmer-Consult”, Asociația părinților și pedagogilor „Andrieș”, Asociația părinților s.m „Ștefan cel Mare” Șoldănești, AO „Pro Democrația, AO „Profemida”, Asociația de Dezvoltare Socio-Economică a or.Șoldănești, Asociația părinților și pedagogilor „Mărțișor”, Asociația de femei „Femena-Nova-Lex”, Agenția de consultanță și școlarizare în agricultură Șoldănești (ACSA) [8].

Totodată, în ultimii ani instituțiile societății civile din raion desfășoară activități în special în domeniile îmbunătățirii procesului de învățământ – 20%, dezvoltare socială – 17%, educație economică – 11%, precum și promovarea accesului la informare – 11%. În același timp, ISC-urile sunt mai puțin interesate de așa domenii, precum: promovarea popoarelor slave – 2%, păstrarea tradițiilor locale – 4%, credite și împrumut – 4%, etc.

Remarcăm că sectorul asociativ din raionul Șoldănești se caracterizează printr-un nivel redus de implicare, numărul organizațiilor necomerciale fiind în creștere, dar capacitatea acestora de a soluționa problemele cetățenilor sunt extrem de modeste. Majoritatea proiectelor sunt implementate de către Consiliul Raional, Primăriile locale, ONG-uri regionale (ex: ADR Centru) și naționale (ex: IDIS „Viitorul”, AO Hilfswerk Austria în Moldova, ODIMM, CPD, etc).

Implicarea instituțiilor societății civile în procesul decizional și adoptarea politicilor publice ale orașului este insuficientă din motivul dezvoltării instituționale slabe, lipsei de strategii de dezvoltare și neconștientizării misiunii lor. Orașul Șoldănești, ca și multe alte localități ale țării se confruntă cu un șir de probleme legate de dezvoltarea locală, acestea incluzând în special aspecte economice, sociale și culturale.

În continuare, vom face referință la cele mai stringente probleme care afectează dezvoltarea locală raionului / orașului, iar printre acestea menționăm: procesul de depopulare a localităților raionului, protecția socială insuficientă a cetățenilor, participare comunitară scăzută, lipsa de parteneriate și a comunicării eficiente dintre instituțiile societății civile și APL de nivelul I / II etc.

De asemenea, remarcăm faptul că din analizele efectuate, foarte puține instituții ale societății civile de nivel regional / local se implică activ și de sine stătător în identificarea soluțiilor și participarea lor directă la rezolvarea problemelor. De aceea, analiza noastră se va concentra pe analiza eforturilor comune de implicare ale APC / APL, sectorului de afaceri și instituțiilor societății civile la nivel local.

- Problema privind depopularea comunităților raionului este cauzată de migrația masivă a cetățenilor peste hotare pentru a găsi locuri de muncă mai bine plătite și a-și asigura o viață mai bună; salarii mici și lipsa locurilor de muncă etc. Aceste condiții denotă faptul că motivele de bază ale depopulării localităților raionului sunt, în primul rând, de natură socială, iar conform recensământului din 2004 numărul persoanelor plecate în străinătate depășea numărul persoanelor sosite mai mult de 3 ori [3].

Totuși, o bună parte din migranții raionului revenind acasă încearcă să-și creieze propriile surse de întreținere a familiei, astfel dezvoltând anumite activități antreprenoriale. Începând cu anul 2010 în scopul dezvoltării sectorului privat, ODIMM susține financiar lucrătorii migranți ai țării sau rudele lor de gradul întâi prin intermediul Programului „PARE 1+1”. Câteva practici de succes ale unor beneficiari ai acestui program și care sunt actuali antreprenori ce dezvoltă afaceri în raionul Șoldănești sunt: ÎI „Taban Nicolae” din r.Șoldănești, s.Olișcani; GT „Butnaru Ghenadie” din r.Șoldănești, s.Șipca; SRL „Casa Mioarelor” r.Șoldănești, s.Șipca [14, p.11-23]; SRL „Făguraș de Aur” din r.Șoldănești, s.Șipca; SRL „Intervizstudio” din or.Șoldănești; SRL „Șape-Modern” din r.Șoldănești, s.Olișcani; SRL „Brutceluci” din r.Șoldănești, s.Cotiujenii Mari; SRL „Golden Honey” din r.Șoldănești, s.Șipca; SRL „Andrimia” din or.Șoldănești; SRL „Klass-Lider” r.Șoldănești, s.Olișcani [15, p.8-37].

O altă practică de succes este prezentată de către AO Hilfswerk Austria în Moldova care în perioada 2011-2013 a implementat proiectul-pilot „Remitențele dezvoltă comunitățile din Moldova”. Proiectul s-a axat pe dezvoltarea întreprinderilor și investițiilor din 4 raioane ale țării (Rezina, Orhei, Șoldănești și Telenești). Astfel, șapte afaceri din diferite domenii au fost finanțate, aceștia primind sub formă de grant echipamente și utilaje în valoare de până la 15 mii de euro, necesare pentru a-și dezvolta micul business. Printre rezultatele obținute au fost: 7 afaceri inițiate sau dezvoltate de (potențiali) migranți, beneficiari de remitențe; 22 locuri noi de muncă create; peste 500 de migranți sau beneficiari de remitențe instruiți în inițierea și dezvoltarea afacerilor. A fost creat și un Centru de resurse în raionul Orhei [19]. Acest proiect a contribuit la conexiunea procesului de migrație cu dezvoltarea economică a localităților și utilizarea eficientă a efectelor / consecințelor pozitive ale migrației în vederea dezvoltării comunităților rurale.

Din cele expuse mai sus vom remarca că chiar dacă aceste practici de succes sunt puține la număr pentru a avea un impact deosebit asupra dezvoltării raionului Șoldănești, totuși acestea constituie exemple de urmat pentru alte localități pentru a atrage migranții acasă și a contribui astfel cu forțe proprii la dezvoltarea comunităților locale.

- Problema privind protecția socială insuficientă a cetățenilor existentă în raion / oraș este cauzată de numărul redus de lucrători sociali; utilaj învechit

pentru persoanele cu dizabilități; lipsa cantinelor sociale; cooperare insuficientă dintre APL (nivel I și II) și secția asistența socială raională etc. De asemenea, foarte puține instituții ale societății civile din raion / oraș activează în vederea susținerii politicilor statului în domeniul protecției sociale și integrării sociale a diferitor grupuri dezavantajate. Printre cele care prestează servicii păturilor social vulnerabile pot fi evidențiate: ONG-ul „Profemida” și „Speranța”. Totodată, în oraș activează asociația veteranilor, care organizează comemorări și zile festive pentru veteranii de război. Menționăm și activitatea Centrului de servicii comunitare pentru copiii în situații de risc „Păcurașii” din s.Cotiujenii Mari, raionul Șoldănești. Acest centru a fost deschis de către organizația de femei „Mesia”, de altfel, unicul centru din raion, care oferă servicii copiilor cu dizabilități și copiilor din familii vulnerabile. În anul 2009, 10 beneficiari ai centrului aveau grad de invaliditate, iar 8 copii și-au obținut acest grad [1, p.27].

Pentru a soluționa problema calității joase a serviciului de asistență socială din or.Șoldănești, în 2009-2010 primăria orașului și Centrul Medicilor de Familie au implementat proiectul „Sporirea accesului cetățenilor la asistență socială și consiliere profesională în or.Șoldănești” în cadrul programului de Dezvoltare Comunitară PNUD Moldova cu suportul UNFPA. Astfel, a fost deschis Serviciul comunitar de asistență socială și consiliere profesională, s-au creat condiții optime de lucru asistenților sociali, iar cetățenilor li s-au oferit acces la serviciile de asistență socială și informare profesională [13].

Deși cele câteva practici de succes nu au soluționat în totalitate problema privind asigurarea protecției sociale a cetățenilor din raionul / orașul Șoldănești, totuși acestea reprezintă exemple de urmat pentru alte localități din țară, în particular, deschiderea serviciilor comunitare de asistență socială și consiliere profesională, a centrelor de servicii comunitare pentru copiii cu nevoi speciale, care în final contribuie la protecția cetățenilor și asigurarea unui trai bun în localitățile lor.

- O altă problemă majoră care afectează dezvoltarea comunităților locale din raion se referă la nivelul scăzut de participare a comunitară al instituțiilor societății civile. Aceasta e cauzată de absența actorilor comunitari la procesul de luare a deciziilor; timp restrâns pentru îndeplinirea unor sarcini; lipsa accesului la informație; pasivitate și indiferență etc.

În contextul alegerilor locale din 2011 patru instituții ale societății civile din raionul Șoldănești au participat în cadrul Laboratorului de acțiune și participare comunitară, realizat de Centrul „Parteneriat pentru Dezvoltare”. Printre aceste organizații se numără: Asociația Părinților și Pedagogilor (APP) „Viitorul” din s.Chipeșca; ONG „Speranța” din s.Cușmirca; APP din s.Dobrușa și APPr din s.Olișcani. În cadrul Laboratorului de acțiune și participare comunitară, instituțiile beneficiare și-au sporit cunoștințele și abilitățile prin intermediul unui program de dezvoltare a capacităților, axat pe relațiile dintre buna guverna-

re, accesul la informație publică, transparența decizională, participarea cetățenilor și abordarea integratoare a egalității de gen [6].

Drept rezultat, reprezentantele APP din s.Dobrușa au organizat în 2011 întâlniri individuale cu candidații la funcția de primar al localității, iar discuțiile s-au axat pe implementarea măsurilor specifice menite să sporească nivelul de transparență, bună guvernare și participare al cetățenilor. În s.Olișcani au avut loc întâlniri cu candidații la funcția de primar și consilieri locali, organizată de APP, la care a fost prezentată publicația „Angajamentului pentru transparență și participare”. Membrii APP „Viitorul” de la gimnaziul din s.Chipeșca au organizat o conferință cu candidații la primar și consilieri cu genericul: „Transparența în activitate – garant al Bunei Guvernări”. În cadrul evenimentului s-a discutat despre utilizarea diverselor modalități de încurajare a cetățenilor pentru participarea în scrutinele electorale [10].

Observăm deci că comunitățile locale au nevoi, probleme, resurse și practici diferite, iar soluționarea acestor necesități solicită responsabilitatea comună din partea prestatorilor de servicii și membrilor comunității. Participarea comunitară prevede informarea locuitorilor comunității privind sectorul civic și implicarea activă în luarea deciziilor care, în cele din urmă, îmbunătățește fluxul de informații, precum și înțelegerea comunității privind activitatea APL, stimularea colaborării și reduce conflictele etc.

• Lipsa de parteneriate și a comunicării eficiente dintre instituțiile societății civile și APL de nivelul I / II poate constitui un obstacol serios în procesul de dezvoltare a comunității locale. De aceea, în prezent se atestă o tendință tot mai mare vizavi de încheierea acordurilor de colaborare între părți la momentul scrierii aplicațiilor de proiect. Aceste acorduri au mai multe beneficii: depășirea unor obstacole sau situații de criză neprevăzute la început, dar care pot apărea în momentul desfășurării unor acțiuni locale. Totodată, rezultatele pot fi mai eficiente, vizibile și cu un impact mai mare dacă sunt coordonate cu autoritățile locale.

O practică de succes în acest sens este prezentată de AO INFO-TERRA din s.Vadul-Rașcov care în anul 2011 a implementat proiectul „Vreau să știu” și și-a propus să promoveze transparența deciziilor Consiliului APL prin afișarea informației către locuitorii comunelor, să îmbunătățească accesul electronic la informații și noutăți în domeniul politic, guvernamental, local și raional, pentru ca cetățenii raionului, dar și s.Vadul-Rașcov, Salcia și Climăuții de Jos să devină participanți mai conștienți și activi în dezvoltarea democrației în Republica Moldova. În procesul de implementare a proiectului a fost îmbunătățit nivelul de colaborare cu primăriile din comuna Salcia și Climăuții de Jos și s.Vadul-Rașcov. Iar printre rezultatele pozitive ale proiectului au fost remarcate: creșterea interesului democratic și conștiinței în special al tinerei generații; avansarea gradului de informare a cetățenilor privind guvernarea publică locală, eliminarea

dificultății de acces liber la documentele și formularele publice din primării, îmbunătățirea eficienței și responsabilității conducerii APL; consolidarea relațiilor dintre ISC și APL [25].

Un alt proiect de succes care s-a axat pe dezvoltarea unui sistem de guvernare locală mai transparent și responsabil, precum și pe crearea unui mecanism care să asigure o conlucrare eficientă între instituțiile societății civile și mass-media, capabile să mențină APL responsabilă față de cetățeni a fost implementat de către Centrul CONTACT, în parteneriat cu ADR Centru (Orhei) în perioada 2011-2013. Astfel, proiectul „Sporirea transparenței și responsabilității autorităților prin activități comune ale mass-media și societății civile” a implicat ONG-uri și instituțiile mass-media din raioanele Orhei, Rezina, Șoldănești, Telenești, Taraclia și UTA Găgăuzia, în cadrul cărora au fost realizate mai multe activități, printre care: ateliere de instruire pentru reprezentanții ONG și mass-media regionale; campanii de sensibilizare a opiniei publice în probleme locale de interes comun; emisiuni de dezbateri radio și TV; ședințe ale grupurilor consultative locale; pagina Web „Participarea civică”; studii privind încrederea cetățenilor în ISC din regiunile selectate [21].

Vom concluda că crearea parteneriatelor dintre reprezentanții APL, instituțiile societății civile și mass-media în soluționarea unor probleme reprezintă un aspect imperativ, deoarece prin eforturi comune pot fi atinse rezultate vizibile într-o perioadă mai scurtă de timp. Totodată problemele și necesitățile cetățenilor sunt aduse la cunoștința funcționarilor publici și puse în discuție pe agenda ordinii de zi, dacă la acest proces se implică și reprezentanții ISC-lor.

Din cele expuse mai sus, vom remarca că pentru raionul / orașul Șoldănești șirul practicilor de succes prezentate în vederea abordării unor probleme identificate de autor sunt pe departe de a fi soluționate, iar pentru ca acest lucru să se întâmple, este nevoie de mai mult timp, resurse și bani. Totuși, trebuie să evidențiem faptul că prin intermediul proiectelor și programelor desfășurate, instituțiile societății civile împreună cu autoritățile publice locale au reușit să mobilizeze mi multe comunități din raionul Șoldănești, fiind obținute deja la etapa actuală unele schimbări pozitive în plan economic, social și cultural.

Raionul Orhei. Până în anul 2007 în raion erau înregistrate în jur de 150 de asociații obștești [9]. Cu toate acestea, informație cu privire la numărul actual al organizațiilor necomerciale lispesc atât pe pagina oficială al Consiliul Raional, cât și al Autorităților APL de nivelul I / II. Printre cele mai active organizații sunt: Agenția de Dezvoltare Rurală (Orhei), Centrul de Informare și Consultanță Orhei, AO „ORH-IDEEA”, AO „VIITORUL”, Agenția pentru dezvoltare regională „Habitat”, „Clubul Mamelor „Ruth”, AO „Pentru Orhei”, AO „Demnitate Orhei”, AO „Agrodrept-Moldova”; AO „Sănătatea Femeii”, AO „Aripile Speranței”, AO Centrul de educație și reabilitare a adolescenților „Adolescentul ”, AO Asociația de cercetare a Maladiilor Cronice; AO a părinților „MedCOL” etc.

Majoritatea din ele activează în domeniile social, tineret, sport și economic și se focusează pe asigurarea integrării și participarea persoanelor în etate și victimilor represiunilor în societate; dezvoltarea comunităților locale; protecția socială a cetățenilor, dezvoltarea agriculturii și economiei locale; îmbunătățirea sistemului de învățământ etc.

În continuare vom face o prezentare succintă la cele mai stringente probleme din raion, și anume: comunicarea interinstituțională slab dezvoltată între APL de nivelul I / II și instituțiile societății civile; necesitatea reparației edificiilor publice, lipsa aprovizionării cu apă potabilă, necesitatea renovării sistemului autonom de încălzire și problema deșeurilor solide.

- Problema privind *necesitatea reparației edificiilor publice* este specifică pentru un șir de comunități locale din raion. Aceasta este cauzată de lipsa mijloacelor necesare de întreținere a acestora, care afectează funcționarea eficientă a clădirilor propriu-zise, dar și a destinațiilor sale.

Pentru a îmbunătăți situația, vom face referință la practica de succes cu privire la reparația capitală a grădiniței în perioada anilor 2006-2008, care a fost deteriorată ca urmare a incendiului din s.Vatici, r.Orhei. Elementul inovator al practicii a constat în crearea unui obiectiv de destinație socială (grădinița de copii) dotat cu mobilier, echipament, alte facilități, care să corespundă tuturor normelor și standardelor în domeniu. Astfel, prin parteneriat cu reprezentanții APL, Consiliul raional Orhei, a Școlii „Walldorf” (Germania) prin ONG „Apa Codrilor” și a comunității, s-a reușit reparația unei instituții de importanță majoră pentru copiii de vârstă preșcolară din c. Vatici [2, p.44-46].

În anul 2017 a fost renovată Grădinița din s.Mitoc, r.Orhei. Astfel, a fost reparat capital acoperișul, s-a făcut izolarea termică a clădirii și reparații interioare. Au fost schimbate rețelele electrice și pardoselile, au fost instalate geamuri și uși noi și un sistem de ventilare performant. La grădiniță a fost construită, amenajată și dotată o anexă, ce servește ca bloc alimentar. În curte a fost montat pavaj, iar în grupe s-a pus mobilier nou. Rezultatele obținute au fost posibile susținerii financiare din partea Guvernului României, a Fondului de Investiții Sociale din Moldova (FISM) și comunității locale, care au dat dovadă de seriozitate și responsabilitate [4].

Observăm, deci, că instituțiile societății civile au conștientizat asupra importanței aspectului privind *reparația edificiilor publice* a comunităților locale. Însă numărul acțiunilor întreprinse la nivel local încă foarte redus și nesemnificativ pentru a avea impact asupra soluționării unor probleme majore, de aceea schimbări majore întârzie să apară.

- *Lipsa aprovizionării cu apă potabilă* reprezintă o altă problemă acută a raionului. În r.Orhei lipsesc sursele alternative de aprovizionare cu apă potabilă și existând doar două stații de tratare și epurare a apelor uzate [11, p.203]. În satele Chipercheni, Clișova, Tîrzieni, Mitoc, Mîrzești, Mălăieși etc. [22, p.279-

26] nu există rețele de de aprovizionare cu apă potabilă, precum și un sistem de canalizare și stație de epurare. Totodată, sistemul de aprovizionare cu apă potabilă din s.Hîjdeni este învechit. O practică de succes în soluționarea acestei probleme este prezentată prin reconstrucția sistemului de aprovizionare cu apă potabilă în perioada anilor 2005-2006 din s.Teleșău, r.Orhei. La planificarea și realizarea practicii au participat: APL, ONG „Viitorul”, agenții economici, Consiliul Raional Orhei, Fondul Ecologic Național. Astfel, au fost create parteneriate locale, au fost consolidate competențele de organizare și implicare a locuitorilor [2, p.89-90].

Totuși, problema privind aprovizionarea cu apă potabilă există și în prezent, iar autoritățile locale și instituțiile societății civile nu se implică destul ca să identifice resurse eficiente pentru a o soluționa.

• *Renovarea sistemului autonom de încălzire* este necesară în mai multe instituții publice, în special, căminile culturale, bibliotecile, grădinițele, gimnaziile și liceele din raion. În particular, această problemă persistă în Gimnaziul „G.Vieru” (or.Orhei), Liceul teoretic „V.Lupu” din s.Susleni, r.Orhei, Gimnaziul „D.Cantemir” din s.Ciocîlteni, gimnaziile Ghetlova și Jora de Jos etc. [22]. Totodată, remarcăm că prin conjugarea eforturilor APL, a Consiliului Raional Orhei, Asociației Părinților și Pedagogilor, AO „Speranța” și elevilor, a fost posibilă conectarea la gaze naturale și gazificarea blocului alimentar al Gimnaziului din comuna Zorile, r.Orhei. Realizarea practicii a avut loc în perioada anului 2006. Elementul inovator al practicii a constat în faptul că proiectul a inclus două proiecte separate și a rezolvat două probleme majore. Pe de o parte, a fost renovat și modernizat sistemul de încălzire al gimnaziului, iar, pe de altă parte, a fost echipată și conectată la gaze naturale bucătăria gimnaziului. Practica a contribuit la economisirea mijloacelor financiare destinate deservirii cazanelor și utilajului din bucătăria gimnaziului. Totodată, s-a observat că prin mobilizarea tuturor forțelor și resurselor la rezolvarea problemei, a fost posibilă implementarea proiectelor importante și stabilirea parteneriatului actorilor implicați. Experiența practicii a fost transmisă la 65 de comunități prin intermediul articolelor publicate în ziarul raional „Plaiul Orheian” și ziarul regional „Cuvântul” [2, p.103-106].

În același context, în s.Teleșeu, r.Orhei, începând cu anul 2008 și până la etapa actuală cu susținerea FISM, a autorităților APL și comunității locale au loc lucrări de gazificare a gimnaziului, grădiniței, primăriei, a centrului de sănătate și a mai multor case de locuit.

Din cele remarcate mai sus, observăm că problema privind renovarea sistemului autonom de încălzire poate fi soluționată prin eforturi și implicare comună a tuturor actorilor locali.

• Problema *deșeurilor solide* este caracterizată în special prin lipsa locurilor amenajate pentru depozitarea deșeurilor menajere. În acest, context comuni-

tățile locale din raion sunt poluate, iar populația este nemulțumită de condițiile sanitare. Indiferența unor cetățeni și lipsa aplicării sancțiunilor eficiente din partea autorităților locale și a celor ecologice sau sanitare au dus, de asemenea, la crearea gunoiștilor neautorizate. Câteva practici de succes realizate în depășirea acestei probleme sunt prezentate de s.Fiodoreuca, comuna Ciocîlteni, r.Orhei, precum și de comuna Vatici, r.Orhei.

Astfel, autorizarea și amenajarea gunoiștii din s.Fiodoreuca a fost posibilă datorită participării comune ale APL, a Consiliului local, Consiliul local al copiilor și tinerilor, precum și a comunității. Totodată, Fondul Ecologic Național și Asociația agricolă „Freamat de codru” au contribuit prin mijloace financiare și tehnice la lichidarea a 10 gunoiști neautorizate din localitate. Chiar dacă realizarea parcticii a început în anul 2005, pe parcurs însă au fost desfășurate un șir de acțiuni pentru rezolvarea problemei gunoiștilor neautorizate. Una dintre acestea a fost organizarea mesei rotunde cu tema: „Asigurarea securității ecologice a populației din comunitate”, la care au participat reprezentanții Primăriei, Consiliului local, Consiliului local al copiilor și tinerilor din liceul „D.Cantemir”. Ca rezultat al implicării tuturor actorilor locali, au fost îmbunătățite condițiile minime pentru instituirea unei gospodării comunale în localitate. Totodată, au fost dotate gospodăriile și întreprinderile cu urne speciale pentru colectarea deșeurilor. Observăm, în acest sens, că participarea populației la procesul decizional la nivel local reprezintă un factor important în dezvoltarea social-economică a satului. Parteneriatul la nivel local urgentează soluționarea problemelor existente în comunitate, în timp ce promovarea educației ecologice trebuie să înceapă în familie [2, p.139-140].

O altă practică de succes este prezentată de s.Vatici, r.Orhei, care a constat în amenajarea platformelor pentru depozitarea deșeurilor solide din localitate. Planificarea și realizarea practicii a fost posibilă datorită parteneriatului între APL, AO „Apa Codrilor” din s.Vatici, agenților economici din regiune și participării directe a cetățenilor la implementarea proiectului. În același timp, Fondul Ecologic Național a contribuit financiar la susținerea soluționării problemei. Pentru realizarea practicii, au fost înverzite teritoriile aferente platformelor de gunoi, s-au efectuat lucrări de amenajare a gunoiștilor, iar locuitorii satelor au participat ca voluntari la efectuarea lucrărilor de amenajare. Ca rezultat al implementării acestui proiect, au fost amenajate 4 platforme în s.Vatici și 3 platforme în s.Curchi. Astfel, localitățile au devenit mai amenajate și îngrijite, atractive pentru vizitatori. Cetățenii se implică mai mult în menținerea curățeniei și a devenit mai receptivă la problemele comunități.

Remarcăm, totodată, importanța implicării SRL „ABS” din s.Peresecina din raionul Orhei, care și-a asumat responsabilitatea colectării și reciclării deșeurilor din masă plastică. Prin acțiunile de ecologizare pe care le desfășoară firma au fost colectate pe parcursul anilor 2008-2009 peste 3 mii tone de deșeuri,

care au fost reciclate. Plasticul este transformat în materie primă, cumpărată apoi de producătorii de peliculă pentru sere [20, p.33].

În perioada anilor 2014-2015, ADR Centru a implementat proiectul „Extinderea și modernizarea sistemului local existent de management al deșeurilor din or.Orhei și 13 localități vecine”, beneficiari direcți fiind locuitorii orașului Orhei și 13 localități din același raion [18].

Prin urmare, observăm că succesul inițiativelor depinde de capacitatea APL de a mobiliza locuitorii la rezolvarea problemelor de interes local. Iar informarea și instruirea cetățenilor este importantă, pentru a asigura durabilitatea proiectului [2, p.141-142].

• *Comunicarea interinstituțională slab dezvoltată între APL de nivelul I / II și instituțiile societății civile* este unul mai puțin valorificat din cauza neîncrederii populației în instituția APL și a lipsei interesului cetățenilor de a participa la treburile publice. Totodată, pîrghiile de implicare în procesul de consultare publică a cetățenilor sunt insuficiente. Una dintre cauze este și lipsa unui cadru informațional în raion care să faciliteze această situație [22, p.18]. Pe de o parte, se remarcă că autoritățile locale diseminează informațiile de interes public prin intermediul paginilor electronice, iar pe de altă parte, mass-media, sectorul privat și cel asociativ nu manifestă un interes semnificativ față de evenimentele realizate de autorități.

Pentru a îmbunătăți situația, instituțiile societății civile au început să desfășoare mai multe întâlniri cu autoritățile locale, pentru a pune în discuții unele probleme de interes comun, dar și pentru a fi mai aproape de populația locală. Un exemplu de succes, în acest sens, îl reprezintă proiectul „Parteneriat durabil lărgit pentru reforma de descentralizare”, care a fost implementat în perioada anilor 2013-2014 de către Comisia Europeană, în parteneriat cu Primăria orașului Orhei, APL, ONG din or.Ungheni și Orhei. Obiectivele proiectului s-au axat pe îmbunătățirea capacității autorităților APL și societății civile din raioanele Ungheni și Orhei pentru elaborarea programelor și proiectelor comune de dezvoltare durabilă precum și creșterea conștientizării autorităților publice locale privind necesitatea de implicare a instituțiilor societății civile în procesul de formulare a politicilor publice, cu centrarea pe procesul reformei de descentralizare, respectarea egalității de gen și incluziunii minorităților [7]. Ca rezultat a fost creată o rețea a autorităților locale pentru sprijinirea promovării politicilor publice și reformei de descentralizare, a fost lansată o rețea de parteneriat civic – public pentru instituționalizarea mecanismelor de consultare dintre instituțiile societății civile și autoritățile locale și o platformă electronică pentru promovarea bunelor practici în dezvoltarea durabilă la nivel local.

Din cele remarcate mai sus, evidențiem că activitățile desfășurate cu implicarea întregii comunități au un impact social pozitiv asupra comunităților locale. În același timp, dacă e să analizăm gradul de dezvoltare al comunităților lo-

cale în raionul Orhei ca rezultat al implicării instituțiilor societății civile în soluționarea problemelor, vom remarca că unele schimbări au avut loc. Acestea însă se datorează eforturilor comune și al conclucrării reciproce dintre autoritățile locale, sectorul privat și cel nonprofit, care au identificat nevoile comunităților, au stabilit prioritățile și au trasat pași concreți de acțiune în vederea rezolvării unor necesități ale cetățenilor.

Raionul Cahul. Deoarece datele cu privire la numărul și lista organizațiilor necomerciale lipsesc pe pagina oficială a Primăriei din or.Cahul, dar și în documentele strategice de dezvoltare socioeconomică a raionului Cahul, vom menționa totuși, că printre cele mai active organizații din raion sunt: Centrul Contact (filiala Cahul), Centrul Pro-Europa din Cahul, Asociația Națională a Scoutilor din Moldova (filiala Cahul), Agenția de Cooperare Transfrontalieră și Integrare Europeană, AO „Perspectiva”, AO „Centrul Regional de Dezvoltare Socio-Economică”, Centrul obștesc „Pas cu Pas”, AO AZI, AO Asociația Raională de Fotbal Cahul, Asociația Femeilor de Afaceri ”Femida”; Școala micului business din Cahul etc.

Activitățile organizațiilor se focusează pe: dezvoltarea serviciilor de informare, consultare, asistență în agricultură; promovarea drepturilor omului; gazi-ficarea localităților; aprovizionarea cu apă și salubritatea; educarea și instruirea copiilor și tinerilor; acordarea protecției sociale a cetățenilor; protecția mediului înconjurător; dezvoltarea economică locală; promovarea și susținerea activităților din domeniul social, cultural, ecologic.

Printre cele mai stringente probleme identificate de către autor remarcăm: activități de recreiere limitate pentru tinerii din raion; creșterea gradului de poluare a mediului; asigurarea protecției sociale a oamenilor cu nevoi speciale; existența unor parteneriate slabe între autoritățile APL de nivel I / II și instituțiile societății civile; asigurarea protecției sociale a oamenilor cu nevoi speciale și lipsa aprovizionării cu apă potabilă și salubritatea.

- *Activități de recreiere limitate pentru tinerii din raion.* Reeșind din faptul că pe teritoriul raionului există multe instituții de învățământ, totuși, o bună parte din ei nu au unde să-și petreacă timpul liber. De aceea, pentru raionul Cahul se impune elaborarea unor priorități și stabilirea direcțiilor clare de dezvoltare ce ar avea ca efect impulsivitatea tinerilor din raion.

O practică de succes o constituie crearea în anul 2007 a Centrului de tineret „Lujanca” în s.Lujnoe, r.Cahul. Pentru implementarea practicii au fost realizate mai multe activități. Un grup de inițiativă împreună cu APL din s.Lujnoe a studiat problemele tineretului din sat, iar cu suportul celor mai activi tineri s-a efectuat un sondaj, precum și diferite întâlniri cu tinerii. Apoi Consiliul local a susținut inițiativa Primăriei privind deschiderea Centrului și necesitatea de căutare a resurselor financiare. În acest scop, a fost elaborat un proiect și obținută finanțarea acestuia. Astfel, în cadrul proiectului a fost reparată și amenajată în-

căperea destinată Centrului de tineret. A fost procurat și instalat echipamentul necesar pentru centru. A fost amenajată o sală cu 5 calculatoare și conectare la rețeaua Internet. În mai 2007, a avut loc inaugurarea oficială a Centrului, au început să funcționeze cercurile, să apară inițiative din partea tinerilor pentru organizarea diferitor evenimente culturale. Au fost atrași profesori voluntari și specialiști locali, care aveau abilități și deprinderi în practicarea diferitor genuri de activitate, cum ar fi: canto, dansuri, desen, studierea calculatorului.

Practica poate fi utilă și pentru alte localități, pentru a implica tinerii vulnerabili în acțiuni culturale de masă. Organizarea diferitor manifestări culturale permite dezvoltarea competențelor, recrearea și folosirea eficientă a timpului liber. La activitățile Centrului de tineret din s.lujnoe participă și tinerii din localitățile vecine, astfel, trezindu-se interesul acestora față de rezolvarea diferitor probleme, inițierea propriilor afaceri, pentru binele propriu și al comunității [2, p.225-227].

Un alt exemplu de succes privind participarea tinerilor la activități de recreiere este prezentată prin crearea cluburilor de fotbal și a asociațiilor obștești care activează în domeniul promovării sportului în raionul Cahul. Astfel, în raion sunt înregistrate 9 Asociații obștești sportive care sunt finanțate de Consiliul Raional Cahul, dar și de ISC-le locale: Asociația raională de fotbal; Asociația raională de lupte; Clubul Sportiv de box „Avangarda”; Clubul Sportiv de fotbal „Cahul-2005”; Clubul Sportiv de fotbal „Slobozia Mare”; Clubul Sportiv de taekwon-do „Dinamic”; Clubul Sportiv de tenis de masă „Cahulpan”; Clubul Sportiv de baschet „Gamma-Sind”; AO de fotbal feminin; Clubul sportiv „Maksimum”.

Printre succesele obținute de către unele echipe se remarcă Clubul de baschet „Gama-Sind” care este deținătoare a titlului de campioană a țării și a Cupei Republicii Moldova la baschet pe parcursul ultimilor ani. Datorită Asociației raionale de fotbal Cahul, s-a obținut o nouă cale de dezvoltare pentru fotbalul din localitățile rurale a raionului prin organizarea unui număr mare de activități, cum ar fi: Campionatul raional la fotbal, Cupa Președintelui Raionului Cahul, Turneul Internațional „Cupa Euroregiunii Dunărea de Jos”, Festivalul de fotbal pentru copii „Dulce copilărie” etc [16, p.82].

Pe parcursul anilor 2012-2016 au fost organizate un șir de activități și concursuri, care au avut un impact pozitiv în dezvoltarea și educația tinerilor din raionul Cahul, din care concursul intelectual „Brain Ring”; campamentul „Școala de Vară”; cursul de seminare „Rolul tinerilor în dezvoltarea durabilă a comunității”; Proiectul național „Hai Moldova – Curățenie în toată țara, într-o singură zi”; Forumul raional al tinerilor, Concursul „Vocile Tinerilor” etc.

Municipiul Cahul a fost desemnat Capitala Tineretului 2018, iar acest titlu îi oferă orașului posibilitatea să desfășoare un program diversificat în cadrul activităților de tineret, organizate de APL / APC, ONG-uri regionale și naționa-

le, precum și de organizații internaționale. Acest eveniment are ca misiune asigurarea creării oportunităților de dezvoltare multilaterală a tinerilor în vederea participării active a acestora în viața economică, socială și culturală a țării, dar și dezvoltarea localităților prin implicarea tinerilor [5].

Din cele remarcate mai sus observăm că autoritățile locale, dar și instituțiile societății civile au conștientizat asupra faptului că tinerii reprezintă o parte importantă din populația raionului Cahul. Iar pe termen lung, tinerii de astăzi vor prelua toate domeniile vieții publice din raion. Calitatea sistemului de servicii pentru tineri va fi determinantă pentru perspectivele de dezvoltare a acestei regiuni.

- *Creșterea gradului de poluare a mediului* generată de platformele pentru gunoi de lângă blocurile locative neamenajate, gunoștile neautorizate de pe marginea localității crează o imagine nefavorabilă pentru oraș. Totodată, poluarea apelor de suprafață și subterane prin depozitare necontrolată a deșeurilor menajere, a dejecțiilor animaliere constituie și un focar serios de maladii infecțioase.

Pentru a îmbunătăți situația, prin intermediul proiectului „Eficientizarea managementului deșeurilor solide în Regiunea de Dezvoltare Sud”, implementat de către ADR (Sud) și cu susținerea financiară a donatorilor străini, au fost construite 23 de platforme unde au fost instalate circa 200 de tomberoane. De asemenea, a fost procurată o autospecială de colectare, presare și transportare a deșeurilor, o presă de balotat plasticul și hârtia. Totodată, în conformitate cu Strategia Sectorială în Regiunea de Dezvoltare Sud, în anul 2013 a fost creată Asociația pentru Managementul Deșeurilor. Organizația și-a propus să creeze un sistem funcțional de gestionare a deșeurilor din zona de dezvoltare care să asigure colectarea, transportarea, sortarea, tratarea, transferul și depozitarea deșeurilor. În acest scop, în anul 2015 a fost construit un depozit regional și două stații de transfer. Aria proiectului a acoperit regiunea de dezvoltare Sud, Zona de management a deșeurilor 3, raioanele Cahul, Cantemir și Taraclia, raioanele din UTA Găgăuzia, Ceadâr-Lunga și Vulcănești [17]. Astfel, se observă că problema privind poluarea mediului este mai puțin alarmantă la etapa actuală, iar aceasta se datorează eforturilor comune ale instituțiilor societății civile și autorităților publice locale, care au întreprins și continuă să ia măsuri de ameliorare a situației în acest domeniu.

- Problema privind *aprovizionarea cu apă potabilă și salubritatea* este caracterizată prin nivelul de acces limitat al populației la serviciul de alimentare cu apă și în special la serviciul de canalizare. Insuficiența de apă pentru construirea fântânilor individuale afectează grav situația din localități și duce la înrăutățirea continuă a condițiilor de trai, migrarea oamenilor, micșorarea veniturilor celor ce practică agricultura. Totodată, în condițiile unui deficit de capacități financiare este destul de complicat de a prevedea o dezvoltare a sistemelor de ca-

nalizare și epurare a apelor uzate [24, p.6-7]. Totuși, prin conjugarea eforturilor comune ale instituțiilor societății civile și autorităților locale a fost posibilă soluționarea problemei privind aprovizionarea cu apă potabilă a locuitorilor din s.Iujnoe, r.Cahul. În particular, au fost implicați reprezentanți ai APL, ONG „Iujnoe-Gaz”, creată în anul 1999, locuitorii satului, fermierii, sponsorii, precum și Consiliul Raional Cahul. Principalul rezultat al practicii a fost crearea în noiembrie-decembrie 2004 a Întreprinderii Municipale „Apeduct-Iujnoe”, care asigură prestarea serviciului, evidența consumului de apă și colectarea taxelor pentru apa consumată [2, p.77-79].

Rezolvarea problemei aprovizionării cu apă a influențat pozitiv toate păturile sociale din sat, a îmbunătățit nivelul de trai al locuitorilor. Întreprinderile de pe teritoriul satului au posibilitatea de a utiliza apa din apeduct și a îmbunătăți condițiile sanitaro-igienice și de muncă ale angajaților. În acest context, succesul practicii poate fi transmis altor primării, care vor conștientiza necesitatea creării întreprinderilor municipale livrarea serviciului, evidența apei și colectarea taxelor pentru apa consumată.

- Problema privind *asigurarea protecției sociale a oamenilor cu nevoi speciale* este cauzată de: servicii sociale specializate insuficiente pentru copiii rămași fără protecția părintească; lipsa unui sistem de evidență computerizat a copiilor în situație de risc; fluctuația cadrelor în serviciul asistență socială comunitară; lipsa programelor și serviciilor la nivel de comunitate pentru consolidarea capacităților parentale; nivelul de salarizare foarte scăzut etc.

În vederea îmbunătățirii situației atât autoritățile specializate locale, cât și instituțiile societății civile depun eforturi și se implică în diverse activități. În acest context, se acordă o atenție deosebită persoanelor în etate, cu dezabilități și familiilor social-vulnerabile. Printre cele mai active ISC-uri din raion în domeniul dizabilității se numără: AO „Speranța” (or.Cahul); AO „Prosperare” (com.Burlacu); ONG „Eldorado” (s.Flocoasa); Societatea Invalizilor (or.Cahul); AO „IRIS” (s.Vadul lui Isac, or.Cahul); ONG „VIS” (or.Cahul). Există și un șir de centre de asistență socială: Centrul Maternal, Centrul de asistență socială a copilului și familiei, Azilul pentru persoane în etate și cu dezabilități, SO „Concordia”, Centrul Social „Casa Nadejda”, AO Centrul pentru persoane în etate „MAX-BORCEAG” (servicii de zi), Centru pentru persoane în etate „Olliver” [16, p.43]. În s.A.I.Cuza funcționează Azilul pentru 50 persoane în etate și cu dizabilități, în s.Pelinei – Centru pentru persoane în etate „Oliver” pentru 7 persoane, în s.Borceag Centrul „MAX-BORCEAG” sunt prestate servicii de zi pentru 80 persoane în etate. În s.Văleni AO „Concordia” a înființat Centru social „Casa Nadejda” unde sunt cazate 12 persoane și zilnic funcționează cantina socială pentru 100 persoane.

Practicile au un impact nu doar asupra beneficiarilor direcți, dar și asupra întregii comunități din raion. Aceste practici crează o atitudine corespunzătoare

față de copii și familiile social vulnerabile. Acordarea de servicii acestor persoane prin intermediul Centrelor sociale le ajută să depășească starea de „excluzi sociali” și să se bucure de un trai mai bun.

- O altă problemă comună care persistă și în raionul Cahul se referă la *existența unor parteneriate slabe între autoritățile APL de nivelul I / II și instituțiile societății civile*. Acestea nu sunt bine fortificate pe de o parte, din lipsa interesului cetățenilor și a lipsei angajamentului civic, și pe de altă parte, din cauza potențialului mai puțin dezvoltat al personalului din cadrul APL pentru a atrage și colabora cu factorii sus-menționați [16, p.13]. Totodată, principiile de dezvoltare participativă a raionului la procesul decizional, prin intermediul ISC-urilor nu sunt deocamdată aplicate pe scară largă. Nu sunt utilizate instrumente de consultare publică, precum și mecanisme de relaționare și implicare participativă a societății la dezvoltarea locală și soluționarea problemelor raionului. În același context, se simte lipsa transparenței procesului decizional care să creieze starea de încredere între ISC-uri și APL.

În continuare vom prezenta câteva proiecte de dezvoltare comunitară în s.Crihana Veche din raionul Cahul care au contribuit la consolidarea dialogului dintre autoritățile APL și instituțiile societății civile. Se remarcă că direcțiile de dezvoltare a localității o perioadă lungă de timp se hotărau fără a lua în considerare opinia cetățenilor. Ca rezultat, lipsea spiritul cooperant al conlucrării oamenilor în soluționarea problemelor cu care se confruntă localitatea. Lipsa de transparență în activitatea APL-lui genera indiferența, pasivitatea actorilor comunitari. Tinerii erau priviți ca un grup de persoane care nu își pot manifesta doleanțele și interesele, nu pot influența deciziile la nivel local. Nu a fost elaborat un plan local de acțiune locală și nu erau monitorizate deciziile autorităților, nu au fost identificate și prioritizate problemele comunității. Această situație a determinat formarea unor practici în sat inițiate la începutul anului 2006 și pe care s-a axat dezvoltarea de mai departe a localității.

La prima etapă, AO „Gaudeamus” a organizat training-ul „Tehnici de supraviețuire” scopul constând în promovarea spiritului civic al locuitorilor s.Crihana Veche și conștientizarea de către populație a oportunităților de implicare cât mai activă în procesul decizional la nivel local. Ca rezultat, au fost create două grupuri de inițiativă care au identificat problemele de ordin social, economic și cultural specifice localității; au elaborat un plan de activități, la realizarea cărora au fost implicați membrii comunității, APL, agenții economici, donatorii externi.

Următoarea etapă s-a referit la elaborarea planului strategic de dezvoltare al Liceului Teoretic „Mihai Eminescu” pentru anii 2007-2011 în cadrul proiectului „Educație de calitate în mediul rural”. La implementarea proiectului au participat direcția liceului, membrii ONG-urilor locale, APL, voluntari și experți. Totodată, managerul bibliotecii publice a desfășurat un atelier practic, cu scopul

de a evidenția rolul bibliotecii în dezvoltarea comunitară, a promova practici de succes și a face schimb de experiență în domeniu. Utilitatea activităților desfășurate anterior a fost valorificată în cadrul implementării proiectului „O lume curată pentru ziua de mâine”, inițiat de AO „Gaudeamus” în parteneriat cu APL și 600 de elevi ai liceului, cu susținerea financiară a Corpului Păcii. Astfel, s-a făcut curățenie în spațiile publice, a fost lichidată o gunoiște neautorizată și instalate trei urne metalice în locurile publice.

În cadrul Centrului Comunitar a fost organizată activitatea unor ateliere pe interese: „Clubul de dezbateri”, „Școala tânărului consilier”, cu susținerea financiară parțială din partea Grupului „Caritas” din or. Padova (Italia). Obiectivele acestor ateliere s-au focusat pe: familiarizarea, antrenarea în discuții, schimbul de opinii, luarea deciziilor de către tineri, pentru a putea exprima și susține liber propria opinie, a coopera și a conlucra în grupuri mici, a utiliza diverse tehnici de convingere, a sintetiza o materie vastă într-o comunicare laconică și logică.

Toate activitățile desfășurate în comunitate, cât și informațiile cu privire la activitatea APL au fost reflectate în publicația periodică locală „Minerva”. Pe parcursul realizării practicii, a fost inițiată crearea Asociațiilor Obștești „Ape-duct-T”, „Casa Noastră”, „AcvaCombinat” care activează în domeniul dezvoltării comunitare. Totodată, la nivel local s-au creat parteneriate între ONG „Gaudeamus”, biblioteca publică și Centrul de acces la informații și instruire. La nivel național s-a creat parteneriat între ONG „Gaudeamus” și ONG „INTECO” din Chișinău, la nivel internațional – între ONG „Gudeamus” și Asociația „Caritas” din orașul Padova (Italia).

Din cele remarcate mai sus, observăm că pentru prima dată instituțiile societății civile împreună cu reprezentanții APL au format parteneriate și au desfășurat activități comune în beneficiul comunității. Instituțiile publice au inițiat acțiuni comunitare, în timp ce mobilizarea comunității s-a realizat prin intermediul asociațiilor obștești cu participarea voluntarilor. Totodată, s-a contribuit la informarea și transparența activității APL [2, p.161-163].

Un alt exemplu de succes organizat în or. Cahul pe data de 19 aprilie 2018, l-a constituit desfășurarea atelierului de instruire cu genericul „Accesul la informație și transparența administrativă – condiție a participării cetățenești”. La eveniment au participat reprezentanți ai ONG-lor, grupurilor de inițiativă, reprezentanți ai APL și s-a discutat despre cadrul legal din domeniul transparenței și accesului la informația de interes public. Pentru o mai bună înțelegere a implicării cetățenești în asigurarea transparenței administrative participanții au fost implicați în cadrul unor exerciții practice pe durata cărora au fost pregătiți să desfășoare activități participative (audieri publice, dezbateri publice etc.) [12].

Astfel, s-a observat că succesul în fortificarea raionului și reducerea disparităților poate fi asigurat prin cooperarea și implicarea reprezentanților APL, ai

sectorului privat, ISC-urilor, aceștia facilitând producerea efectelor așteptate de locuitori [16, p.5].

Sub aspect general, țara noastră se caracterizează printr-un grad scăzut de dezvoltare economică, iar acest lucru s-a observat pe tot parcursul analizei celor trei raioane Șoldănești, Orhei și Cahul. În localități există un șir de probleme comune la nivel economic, social și cultural care afectează dezvoltarea locală. Totodată, s-a demonstrat că se pot obține rezultate frumoase prin implicarea comună a instituțiilor societății civile și a autorităților APL de nivelul I / II. Iar aceste acțiuni trebuie să continue pentru a avea un impact mai mare, a fi mai durabile și eficiente în asigurarea bunăstării populației.

Concluzie

Prezentarea practicilor de succes ale ISC-urilor în dezvoltarea comunităților din raioanele Șoldănești, Orhei și Cahul a arătat că există un șir de probleme care pot fi soluționate mai ușor și eficient cu implicarea tuturor actorilor comunităților locale. Credem totodată că rezultatele pozitive la nivel local vor prezenta puncte de reper pentru alte localități din țară, astfel contribuindu-se la mobilizarea instituțiilor societății civile, sensibilizarea cetățenilor și luarea măsurilor concrete de către autorități.

Totodată, sperăm că căile de soluționare a problemelor identificate se vor regăsi pe agenda de lucru a autorităților guvernamentale, administrației publice locale, dar și a organizațiilor finanțatoare, pentru a contribui, în final, la bunăstarea generală a cetățenilor.

Bibliografie:

1. Cheianu-Andrei D. (Coord.) Studiu comparativ privind situația copiilor cu dizabilități în raioanele Ungheni, Șoldănești și mun. Comrat din Republica Moldova. Asociației pentru Caritate și Asistență Socială ACASA. – Chișinău, 2009. 45 p. [on-line] <http://sociopolis.md/uploads/0/images/large/studiul-comparativ-privind-situatia-copiilor-cu-disabilitati-din-raioanele-usc.pdf> (vizitat 26.10.2015).
2. Cruc O. (Coord.) Ghidul bunelor practici ale autorităților publice locale. – Chișinău, 2008. 262 p. [on-line] http://www.local.md/global/docs/GHID_BP_AutorPublic_TIPAR.pdf (vizitat 26.10.2015).
3. Cu privire la totalurile Recensământului populației din 2004. Migrația populației. [on-line] <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&id=2362&idc=168> (vizitat 19.09.2015).
4. Grădinița din satul Mitoc, raionul Orhei, a fost renovată cu ajutorul României. Publicat pe 20.12.2017. [on-line]

- <https://www.moldpres.md/news/2017/12/20/17009921> (vizitat 28.04.2018).
5. Joi se va lansa programul „Cahul – Capitala Tineretului 2018”. Care este programul evenimentului. Publicat pe 21 februarie 2018. [on-line] <http://diez.md/2018/02/21/joi-se-va-lansa-programul-cahul-capitala-tineretului-2018-care-este-programul-evenimentului/> (vizitat 20.03.2018).
 6. Laboratorul de acțiune și participare comunitară își începe activitatea. [on-line] <http://www.progen.md/index.php?pag=n2&opa=view&id=66&tip=noutati&start=100&l=> (vizitat 16.09.2015).
 7. Lansarea proiectului „Parteneriat durabil lărgit pentru reforma de descentralizare”. [on-line] <http://orhei.md/index.php?pag=news&id=736&rid=328&l=ro> (vizitat 01.05.2018).
 8. Lista asociațiilor înregistrate la nivel local r.Șoldănești. [on-line] <http://justice.gov.md/public/files/file/Directia%20organizatii%20necomerciale%20/Lista%20asociatiilor%20obstesti%20inregistrate%20la%20nivel%20local/Soldanesti.doc> (vizitat 26.10.2015).
 9. Lista asociațiilor obștești înregistrate la nivel local. r.Orhei. [on-line] <http://justice.gov.md/public/files/file/Directia%20organizatii%20necomerciale%20/Lista%20asociatiilor%20obstesti%20inregistrate%20la%20nivel%20local/Orhei.doc> (vizitat 30.04.2018).
 10. Mai mulți candidați la funcția de Primar se angajează să promoveze buna guvernare. [on-line], <http://www.progen.md/index.php?pag=n2&opa=view&id=73&tip=noutati&start=110&l=> (vizitat 16.09.2015).
 11. Mustea M. Situația socio-ecologică în bazinul hidrografic Răut. - Chișinău, 2017. 245 p.
 12. ONG-urile locale din raioanele Soroca, Căușeni și Cahul se implică activ în procesul decizional. Publicat pe 20.04.2018. [on-line] <http://www.eef.md/index.php/index.php?pag=news&id=929&rid=1274&l=ro> (vizitat 22.04.2018).
 13. Primăria or.Șoldănești și Centrul Medicilor de Familie au implementat Proiectul de Dezvoltare Comunitară (2009-2010): „Sporirea accesului cetățenilor la asistență socială și consiliere profesională în or.Șoldănești”. [on-line] <http://primaria-soldanesti.md/ProiectulDeDezvoltare> (vizitat 24.10.2015).
 14. Programul de Atragere a Remitențelor în Economie. (Beneficiarii Programului „PARE 1+1”). - Chișinău, 2013. 44 p. [on-line] <http://odimm.md/files/pare/Istории%20de%20succes1.pdf> (vizitat 21.09.2015).

15. Programul de Atragere a Remitențelor în Economie „PARE 1+1”. (Beneficiarii Programului „PARE 1+1” în anul 2014). - Chișinău, 2014. 45 p. [on-line] <http://odimm.md/files/pare/Istorie%20de%20succes%202014.pdf> (vizitat 21.09.2015).
16. Programul de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul pentru perioada anilor 2017-2020. - Cahul, 2017. 92 p.
17. Proiect de decizie cu privire la aprobarea Studiului de fezabilitate privind crearea Sistemului de Management Integrat al Deșeurilor pentru Zona de Managemental Deșeurilor 3 în Regiunea de Dezvoltare Sud. [on-line] <http://cahul.md/wp-content/uploads/2016/12/proiect-decizie.docx> (vizitat 23.04.2018).
18. Proiecte în curs de implementare de către Primăria Orhei sau realizate în parteneriat. [on-line] <http://www.orhei.md/index.php?pag=news&id=739&l=ro> (vizitat 04.05.2018).
19. Proiectul care trebuie multiplicat în toată țara. [on-line] <http://www.hilfswerk-austria.md/rom/proiectul-care-trebuie-multiplicat-in-toata-tara> (vizitat 21.09.2015).
20. Protecția mediului-acțiuni și rezultate. (Publicație ecologică consacrată zilei mondiale a mediului - 5 iunie 2010). 50 p.
21. „Sporirea transparenței și responsabilității autorităților prin activități comune ale mass-media și societății civile”, [on-line] <http://contact.md/new1/index.php/ro/proiecte/derulare/undef> (vizitat 19.09.2015).
22. Strategia de dezvoltare integrată a raionului Orhei (2016-2020). 329 p.
23. Strategia de dezvoltare socio-economică a orașului Șoldănești pe perioada 2014-2020. - Șoldănești 2013, 28 p., [on-line] http://primaria-soldanesti.md/Sites/soldanesti_md/Uploads/SDSE_SOLDANESTI.9B02110956A84858943C7FD76B846230.pdf (vizitat 26.10.2015).
24. Strategia de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul pentru 2012-2017 (Componenta: aprovizionarea cu apă și servicii de canalizare). - Cahul, 2012. 35 p.
25. Vreau să știu. [on-line] <http://aoinfoterra.blogspot.md/2011/03/vreau-sa-stiu.htm> (vizitat 29.09.2015).

29.09.2018

PROCESUL DESCENTRALIZĂRII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ȘI SEMNIFICAȚIILE INTERESULUI PUBLIC. CAZUL REPUBLICII MOLDOVA

Victor SACA

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative

Doctor habilitat în științe politice, profesor

Andrei BEDROS

Republica Moldova, Chișinău, Academia de Administrare Publică
Doctorand

This article examines some of the significance of the public interest in the context of the process of decentralization of public administration. Particular attention was paid to the conceptual, structural and institutional aspects of administrative decentralization and public interest. The aspects regarding the pace of the process of administrative decentralization in the Republic of Moldova, from the training to the present day, the way of public interest in the process of transforming the Moldovan society towards the consolidation of democracy are dealt with.

Key words: decentralization, public interest, public administration, relationship: decentralization of public interest, democracy.

Administrația publică reprezintă o "unitate" de interese generale și locale. În spiritul doctrinei administrative contemporane, descentralizarea respectă unitatea și indivizibilitatea națională și simultan încurajează diversitatea locală [1, p.6]. Deci, o semnificație aparte a descentralizării ține de contribuția ei reală la consolidarea și dezvoltarea democrației locale. În acest context descentralizarea reprezintă un proces complex de organizare administrativă care permite colectivităților umane și serviciilor publice să se administreze ele însele, dar sub controlul statului.

În literatura actuală de specialitate se menționează că descentralizarea în realitatea administrativă, pentru a exista, din start trebuie să asigure distribuția rațională a competențelor factorilor de decizie cât mai aproape de locul unde acestea se vor implementa [2, p.10]. Consultarea directă cu cetățenii cărora li se adresează propunerile, optimizarea procedurilor de angajare a deciziilor luate în numele interesului public, trebuie să corespundă posibilităților materiale și necesităților spirituale ale cetățenilor, recunoscute și evaluate de puterea politică

ca valori sociale generale, valori indispensabile societății. Autoritățile alese cel mai bine cunosc și percep necesitățile locale și vor lua măsurile necesare întru realizarea lor [3]. Altfel spus, puterea în condițiile descentralizării administrative provine nu din puterile statului, ci își trage forța din ”voința alegătorilor locali pe care îi reprezintă și în numele cărora acționează” [4, p.295].

În dicționarul explicativ al limbii române (DEX), noțiunea de ”descentralizare” reprezintă autonomia administrativă acordată organelor locale [5]. Cercetătorii în domeniu J.Rivero și J.Waline consideră descentralizarea drept o ”tendință de îndepărtare a puterii de centru” [6, p.317]. Iar în viziunea lui C.G.Dissescu descentralizarea este nu altceva decât ”micșorarea centralizării, diminuarea concentrării puterilor”, în cadrul căruia puterii centrale îi revine dreptul de ”direcțiune și supraveghere” asupra puterii locale [7, p.836].

E bine cunoscut faptul că dacă autoritățile administrative descentralizate dețin real puterea de decizie, atunci ele reprezintă și promovează cu succes interesele locale. În acest context, în concepția lui V.Onișor o organizare descentralizată există atunci când în competența autorităților locale puterea de decizie și execuție se manifestă fără intervenția puterii centrale. În cazul tutelei apăsătoare din partea autorităților publice centrale, efectul descentralizării este unul „neînsemnat” [8, p.157].

Desigur, descentralizarea teritorial-administrativă nu presupune o independență absolută a colectivităților locale față de statul în care ele sunt organizate, întrucât autoritățile centrale își exercită dreptul de a supraveghea activitatea colectivităților locale [9, p.136]. Distingem în acest caz o legătură a descentralizării cu interesul general (național, statal, central) și interesul local (comunitar).

Descentralizarea, fiind un sistem bazat pe recunoașterea interesului comunitar specific, distinct de cel național, dispune de autorități funcționale și resurse proprii necesare întru realizarea interesului local. După cum observăm din abordările de mai sus descentralizarea este un mijloc important de atingere a obiectivelor trasate de o comunitate prin creșterea oportunităților cetățenilor de a participa în luarea deciziilor, în soluționarea problemelor economice, sociale și politice și în dezvoltarea abilităților de a acționa în interesul comunităților. Prin urmare, descentralizarea administrativă reprezintă un fenomen complex, angajată să servească cu iscusință interesul public comunitar, abilită în luarea deciziilor politice și administrative, să acționeze hotărât și la timp în realizarea deciziilor.

În sistemele administrative descentralizate promovarea interesului local este un obiectiv dominant și distinct, nu unul secundar. Din punct de vedere formal-organizatoric și material-funcțional administrația publică poate fi considerată o totalitate de servicii publice menite să răspundă intereselor și nevoilor cetățenilor [10, p.47-178]. Respectiv, serviciul public este orice activitate a autorităților publice pentru satisfacerea unei nevoi de interes (național sau local), fără

careva limitări, restrângeri, beneficiind de el fiecare membru al societății. Lista intereselor publice la care trebuie să răspundă administrația publică este variabilă și dependentă geocronometric (în spațiu și timp) de mișcarea de idei, situația socială, regimul economic [11, p.33-34].

În încercarea de a oferi un aspect cât mai adecvat temei studiate, încercăm să distingem ce prezintă astăzi un *interes public*. Dacă apelăm la dicționarul român explicativ (DEX), observăm că noțiunea respectivă nu este descrisă [5], însă lipsa unei definiții se datorează nu unei omisiuni, ci fluidității rețelelor de interese sociale. Tentativele de a concretiza conceptul sunt împiedicate de pluralitatea de interese divergente din societate și de relațiile incerte ale interesului public cu interesele private.

Interesul, în plan general, descris în DEX, reprezintă în sine preocuparea individului de a obține un succes, avantaj sau o râvnă depusă într-o acțiune pentru satisfacerea anumitor nevoi [5]. Interesul înseamnă nu preferințele și nevoile particulare ale unei persoane concrete, ci se deduce din informațiile disponibile. Prin urmare, definim „interesul” drept preferințele așteptate sau predictibile ale unui individ atunci când sunt disponibile informații despre poziția sa în structura socială.

Analogic, definim „interesul public” – mulțimea deciziilor ce pot fi considerate ca fiind în interesul unei comunități, luând în considerare informațiile disponibile despre situația acesteia. Autoritățile publice au sarcina fie de a selecta informații care corespund viziunii lor politice și dorințelor cetățeanului, fie se orientează spre generarea noilor idei.

În conceptualizarea clasică a lui H.Rittel și M.Webber, datorită caracterului vicios al problemelor sociale, contrastează „problemele vicioase” („wicked problems”), întâlnite cu precădere în sfera socialului, cu „problemele blânde” („tame problems”), care apar mai ales în științele exacte și în tehnică. Autorii observă că problemele vicioase, diferă de cele blânde în mai multe privințe: nu au o formulare consensuală într-o manieră definitivă; fiecare problemă vicioasă este unică în felul său; fiecare problemă poate fi considerată un simptom al unei alte probleme mai generale; fiecare soluție implementată are consecințe ireversibile asupra vieții oamenilor; soluțiile problemei generează la rândul lor alte probleme, pe o perioadă nelimitată de timp [12, p.155-169]. Aceste dificultăți prezintă limitări inevitabile încercării de a specifica în practică ce reprezintă interesul public.

Caracterul și direcțiile de cercetare a intereselor publice prezintă o provocare majoră în teoria și practica administrației publice contemporane. Factorii importanți în analiza intereselor respective, prin prisma descentralizării administrative, sunt: procesul guvernării, reformarea sectorului public, politicile publice, etc. Însă, a identifica cu adevărat valoarea factorilor nominalizați e

posibil doar atunci când cunoaștem și evaluăm dimensiunile areale în evoluția acestor interese [11, p.33].

Forma guvernării democratice este cel mai potrivit indiciu pentru definirea interesului public prin mecanisme de reprezentare și dezbatere publică privind procesul descentralizării. Dar consensul sau consimțământul general față de procesul respectiv nu reprezintă întotdeauna interesul public și nici binele public. Respectiv, uneori, este în interesul publicului de a acționa într-un mod care nu ar putea fi favorizat de către majoritate.

Integritatea interesului public depinde, de obicei, de gradul de substanță valorică proprie acumulată, dar și de maturitatea bazelor economice, sociale și culturale ale comunității, care în totalitatea lor determină capacitățile de mobil al interesului respectiv în realizarea progresului social. În opinia noastră, principala deosebire a *interesului public* de alte tipuri de interese sociale constă în orientarea lor strictă spre relațiile de putere publică ce determină în ultima instanță *satisfacerea serviciilor publice în întregul organism social*, fapt ce demonstrează un grad înalt de conștientizare a necesităților, utilităților și avantajelor diferitelor comunități în structurile publice din cadrul câmpului politic-administrativ [11, p.35-43].

E bine cunoscut argumentul despre semnificația unui serviciu administrativ cu capacități reale de a oferi sens real interesului public. În acest context, capacitatea interesului public este legată nemijlocit de activitatea instituțiilor și organizațiilor politice, dar și non-politice în sectorul public, de relațiile, valorile, normele politice și morale privind asigurarea anumitor servicii.

O dovadă a existenței sau inexistenței unei societăți democratice sunt relațiile administrației publice cu cetățeanul, expresia reală a accesului participativ al populației la soluționarea problemelor de interes public, acesta impunându-se drept condiția *sine qua non* a organizării serviciilor publice într-o gamă variată și complexă de probleme. Iar realizarea de servicii non-corespunzătoare cetățeanului determină grave consecințe sociale și politice, cu posibile repercusiuni atât asupra persoanei, cât și asupra administrației.

În procesul descentralizării administrative capacitatea interesului public depinde de o dezbatere socială și politică de succes, în care actorii pot ajunge la un consens privind valorile și acțiunile de a încheia un acord pe baza consimțământului luminat. Ar putea fi cazul, deși rareori, ca interesul public să nu fie definit pe bază consensuală. În acest sens, este important să se promoveze în societate o cultură și o educație politică participativă pentru a fi integrați cât mai mulți cetățeni într-o dezbatere informată. Și ce e important într-o democrație, oamenii trebuie să conștientizeze că au nu numai drepturi, ci și obligații, fapt ce ar contribui mai mult la asimilarea unei astfel de culturi.

În urma celor menționate observăm că, procesului descentralizării administrative în contextul interesului public îi sunt caracteristice fenomene și proce-

se sintetice. Adică, de *simbioză*, bazate pe anumite poziții, necesități, convingeri și scopuri bine determinate, pe valori ce influențează substanțial comportamentul și acțiunile sociale ale administrației, cât și ale celor administrați.

Pe de o parte, descentralizarea administrativă asigură, după cum s-a menționat deja, distribuția rațională a competențelor factorilor de decizie cât mai aproape de locul unde acestea se vor implementa sub controlul statului. În acest sens, rolul prim trebuie să-i revină puterii publice cu capacități reale de influență asupra celor aflați într-o stare de dependență în unitatea administrativ-teritorială, dar și cetățeanului care să ofere sprijinul necesar administrației publice în vederea realizării misiunii acesteia. Respectiv rolul interesului public prin prisma acestei relații derivă din *interesul public național*.

Pe de altă parte, interesul public este supus unor ajustări, completări, evoluții în limitele resurselor proprii și intereselor comunitare specifice, evaluate și recunoscute de puterea politică. Satisfacerea acestor interese trebuie să implice la timp intervenția unei administrații publice descentralizate.

În cazul Republicii Moldova procesul descentralizării administrative, privit în contextul realizării interesului public, este de tip tranzitoriu – inovativ societății moldovenești independente. Din anul 1990 în Republica Moldova are loc o trecere treptată (consecutivă) de la organizarea centralizată a administrației publice, specifică sistemului sovietic–comunist, la o formă de organizare descentralizată a administrației publice, caracteristică sistemelor democratice de administrație globale, spre descentralizarea administrativă și satisfacerea intereselor comunităților umane.

Aspectele privind ritmul procesului descentralizării administrative în Republica Moldova s-au desfășurat neuniform și controversat, evoluând prin mai multe stadii de extindere. Prima tentativă, cu o viziune absolut nouă asupra procesului descentralizării administrative, o constituie Hotărârea nr.45-XII din 29 mai 1990 a Sovietului Suprem al R.S.S. Moldova de instituire a comisiei permanente pentru autoadministrare locală și economie locală; ulterior s-a adoptat Legea nr.635-XII din 10 iulie 1991 cu privire la bazele autoadministrării locale. Aceste două documente aveau menirea să restructureze organizarea și funcționarea administrației publice locale prin prisma paradigmatelor descentralizării administrative moderne. Reformele ce urmau să aibă loc nu s-au împlinit din cauza spiritului conservativ al factorilor de decizie de atunci, fiind abrogate documentele respective în anul 1994. Acest fapt a adus prejudicii ritmului de dezvoltare pe segmentul respectiv.

Următorul pas asupra descentralizării administrative se realizează prin adoptarea la 29 iulie 1994 a Constituției Republicii Moldova, esența căruia ține de reglementarea constituțională a administrației publice, în special în articolul 109. În cadrul acestuia sunt consfințite principiile de organizare și funcționare a administrației publice locale, descentralizarea serviciilor publice, autonomia lo-

cală, consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. Aceste principii, reglementate constituțional, au fost dezvoltate în legi pe dimensiuni diferite care, totuși, nu au dat rezultate palpabile, generând contradicții, conflicte, fiindcă deviau de la spiritul descentralizării administrative *sui generis*. Pentru ieșirea din impas de multe ori a fost implicată Curtea Constituțională.

Un imbold în reformarea administrației publice prezintă semnarea în 1996 de către Republica Moldova a Cartei Europene. În cadrul acestui document își află expresie exercițiul autonom al puterii locale, sunt recunoscute prioritățile descentralizării administrative, se inițiază racordarea administrației publice locale la unii parametri europeni.

Noi mecanisme de administrare publică au început să se implementeze din anii 1998-1999 odată cu adoptarea unui pachet nou de legi în domeniu: Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova din 12.11.1998 (M/O, nr.116-118, 1998); Legea privind finanțele publice locale din 09.07.1999 (M/O, nr.101-102, 1999); Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale din 19.07.1999 (M/O, nr.124-125, 1999), ca rezultat s-a creat noi dimensiuni teritoriale de nivelul doi, cu mecanisme de administrare publică comensurabile doctrinelor descentralizatorii administrative europene, dar și cu păstrarea unor pârghii ale desconcentrării administrative.

Raportând această perioadă temei studiate deducem o forma slabă de pronunțare a interesului public în procesul descentralizării administrative, din diverse motive atât obiective, cât și subiective. Evoluția interesului public de atunci a dovedit o imaturitate componentială a sa, limitări valorice, reculuri stadiale, ca rezultat al procesului de transformare a generatorilor și purtătorilor de interese publice, a imaturității bazelor sociale, economice, culturale. Atare situație a determinat starea de incertitudine și tensionare în sfera socială, devalorizând interesul public ca mobil al progresului social. De aici au urmat prejudicii pentru interesul general național și public al țării.

Următoarea etapă prezintă alegerile parlamentare din anul 2001, în rezultatul cărora la putere au venit alte forțe politice – cele ale Partidului Comuniștilor. Acestea n-au susținut parcursul reformelor administrative inițiate anterior, modificând esențial sistemul prin: excluderea serviciilor descentralizate, posibilitatea eliberării primarului din funcție de către consiliul ierarhic superior, excluderea posibilității instituirii impozitelor și taxelor locale și altele. Se schimba-se conceptul inițial al reformelor în domeniu, aducându-se astfel abateri serioase de la prevederile constituționale și paradigmelor descentralizării administrative europene. După implicarea Curții Constituționale, majoritatea noilor prevederi au fost calificate neconstituționale.

Sub influența instituțiilor europene, în anul 2005 a fost semnat Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova, care prevedea acțiuni concrete privind procesul descentralizării administrative. În anul 2006 are loc adop-

țarea unui pachet de legi: Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală (M/O nr.32-35/116, 09.03.2007), Legea nr.438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova (M/O nr.21-24, 16.02.2007), Legea nr.435-XVI din 28.12.2006 (M/O nr.29-31/91, 02.03.2007). Sumar aceste documente vizau relațiile dintre administrația publică centrală și cea locală, consolidarea capacităților administrative a unităților administrativ-teritoriale.

Aspectele sociopolitice ale perioadei 2001-2009, inclusiv acelea ce țin de descentralizare, pot fi calificate ca o frână a intereselor publice, ca o destrucționare a lor. Atare interese adesea reflectau o conștientizare deplasată de la firesc a statutului social al diferitelor segmente sociale la capitolul necesități, valori, utilități, reflectau tendințe de încălcare a normelor juridice, politice, morale, de combinare ciudată a scopurilor nobile, democratice, cu mijloace autoritare ce devalorizau aceste scopuri [11, p.40]. Promovarea unor interese înguste pentru satisfacerea unor scopuri "nobile", în detrimentul intereselor publice, utilizarea în relații a metodelor autoritare cu decor democratic de comunicare, combinarea paradoxală a democraticului cu autoritarul în cadrul administrativului, aduceau țara la degradare civică.

Parcursul procesului descentralizării administrative în țara noastră, primește o intensificare și încurajare începând cu anul 2009, prin accederea la putere a forțelor pro-europene. Aceste forțe, stabilindu-și în programul de activitate apropierea Republicii Moldova de Uniunea Europeană la capitolul administrare publică, prin înlocuirea structurilor puternic ierarhizate, instituite de guvernarea precedentă, cu structuri descentralizate, transparente, dinamice, activau în baza supremației legii. În acest sens, are loc aprobarea la 5 aprilie 2012 a legii nr.68 cu privire la Strategia Națională de Descentralizare, tratând în mod complex problema dezvoltării și consolidării capacităților unităților administrativ-teritoriale de ambele niveluri, în vederea gestionării eficiente a serviciilor publice. Direcțiile prevăzute de Strategie sunt: a) descentralizarea serviciilor și competențelor; b) descentralizarea financiară; c) descentralizarea patrimonială; d) dezvoltarea locală; e) capacitatea administrativă; f) capacitatea instituțională a administrației publice locale; g) democrația, etica, drepturile omului și egalitatea de șanse.

Enumerând aceste direcții, deducem caracterul problemelor stringente cu care se confruntă comunitățile locale. Implementarea Strategiei era structurată într-un Plan de acțiuni pentru anii 2012-2015, care prevedea elaborarea, modificarea, perfecționarea, ajustarea actelor normative naționale pe domeniile sectoriale pasibile descentralizării la practica administrativă descentralizată europeană. Precum și desfășurarea multor activități organizatorice și de altă natură referitor la implementarea documentului respectiv. Pentru a oferi claritate, domeniile de activitate ale administrației publice locale au fost specificate în "Nomenclatură".

latorul competențelor autorităților administrației publice locale”, precum: servicii comunale, educație preșcolară, primară și secundară, servicii de asistență socială, servicii de asistență medicală primară, planificare teritorială, dezvoltare economică locală, utilități publice, cultură, transport și infrastructură rutieră, tineret și sport, ordine publică, protecție civilă. Succint, observăm necesitatea unui grad mai înalt de conștientizare de către funcționarii autorităților publice locale a capacităților de îmbinare și gestionare eficientă a acestor domenii de activitate, cât și a rolului participativ al cetățenilor întru satisfacerea intereselor publice comunitare.

Apreciind, în ansamblu, procesul de implementare a Strategiei, observăm mai multe abateri care condiționează caracterul tergiversat de implementare a celor preconizate în domeniul descentralizării. Printre acestea remarcăm: deficitul de voință politică, caracterul declarativist al multor prevederi, formalismul în activitățile practice, sincronizarea slabă dintre Strategie și Reforma administrației publice centrale, alocarea insuficientă de mijloace financiare. Prezența unor ”zone sensibile” în procesul generării și consolidării interesului general al țării, persistența dorinței de dominare și intervenție a guvernării în treburile administrației publice locale, în administrarea financiară, în patrimoniu și în alte domenii de activitate, cât și interesul relativ scăzut din partea autorităților publice locale, ca rezultat al practicii defectuoase în domeniul managementului resurselor umane, a gradului scăzut de atractivitate a locurilor de muncă în administrația publică locală, resursele materiale necorespunzătoare, incertitudinea juridică și alte probleme formează un cerc vicios, de împas în albia de implementare a Strategiei Naționale de Descentralizare.

Concluzii

E bine cunoscut faptul că fiecare țară își creează propriul traseu evolutiv-reformator, în baza unor interese publice și scopuri bine determinate, unor orientări clare spre modernizare și rezultate așteptate, pentru ceea ce Aristotel numea ”binele comun”. Acest parcurs depinde de capacitățile de exprimare a mobilului transformărilor sociale - interesului public - în limitele sale concrete de manifestare. Implementarea adecvată a reformelor administrative poate să se realizeze în condițiile unor câmpuri politico-administrative bine determinate și reglementate normativ, structural și funcțional, cu o statică și dinamică rațională, în stare să asigure un proces decizional transparent și echitabil. Construcțiile teoretice reformatoare, considerate paradigme, ce reflectă domeniul respectiv, necesită valorificate și localizate în coordonate geocronometrice reale, cu necesități și interese previzibile, axate pe albia reformării sociale, inclusiv a descentralizării administrative.

Reflectând asupra realității transformărilor socio-administrative moldovenești, prin prisma problematicei studiate, identificăm un parcurs etapizat al des-

centralizării, specific unor baze sociale deocamdată imature, unor cicluri paradoxale evolutiv-involutive, ale stabilității-instabilității, consistenței-inconsistenței, ritmicității-aritmiei etc., cu dominări evidente ale componentelor conservatoare, autoritare etc., reducându-se astfel din percepția general-națională a cursului așteptat. Extinderea și aprofundarea reformelor, ritmicitatea lor, adaptarea implementării procesului descentralizării administrative la paradigmele globale din domeniu, prin prisma interesului public, reprezintă cea mai eficientă cale de consolidare a parcursului democratic al țării.

Bibliografie:

1. Baguenard J. La decentralisation. Que sais-je? Presses Universitaires de France, 5-e edition. - Paris, 1996, 127 p.
2. Descentralizarea administrativă – componentă a modernizării administrației publice din Republica Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, materiale ale conferinței științifice a cadrelor didactice din 10 iunie 2014. – Chișinău: CEP USM, 2014, 196 p.
3. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, ratificată de către Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16.07.1997. // Tratatate Internaționale, vol.14. - Chișinău, 1999.
4. Preda M. Tratat de drept administrativ. – București, "Calistrat Hogaș", 1995, 397 p.
5. <https://www.dictio.ro/dex/>, [accesat 01.07.2018].
6. Rivero J. Droits administratif, Douzieme edition, Dalloz. - Paris, 1987, 628 p.
7. Dissescu C.G. Cursul de drept public românesc. Vol.III, Dreptul administrativ. - București, 1891, pp.789-1183.
8. Onișor V. Tratat de drept administrativ român. Ediția a II-a. - București, Cartea Românească, 1930, 943 p.
9. Manda C., Manda C.C. Administrația publică locală din România. – București, editura Lumina Lex, 1999, 395 p.
10. Popa E. Autonomia locală în România. - București, editura ALL BECK, 1999, 214 p.
11. Saca V. Semnificațiile intereselor publice în contextul câmpului politic-administrativ. // Revista Administrare publică, nr.3, 2017, Chișinău, pp.33-45.
12. Rittel H.W., Webber M.M. Dilemmas in a General Theory of Planning. // Policy Sciences, vol.4, 1973, pp.155-169.

4.09.2018

**COMPARTIMENTUL
SOCIOLOGIA POLITICĂ**

**ИСТОРИОГРАФИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ
ФЕНОМЕНА ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ**

Оксана АЛИСТРАТОВА

Кишинэу, Республика Молдова, Молдавский государственный университет,

Докторская школа социальных наук, Специальность «Теория, методология и история политологии; политические процессы и институты»

Докторант

The problem of human trafficking is very relevant in the modern world and causes concern for both the international community and individual states. It appeared in the focus of scientific research in the 90s of the previous century, which explains the increase in the number of monographs and scientific articles in recent decades.

The article is devoted to the research of the historiographic aspects of the study of the phenomenon of human trafficking. The author analyzed scientific works of foreign and domestic scientists engaged in the study of this problem. The analysis showed that foreign researchers point to the connection between human trafficking and the process of globalization, and labour and illegal migration. In Moldovan science the problem of human trafficking is not adequately reflected. The signing of the Association Agreement of the Republic of Moldova with the European Union has created more favorable conditions for cooperation in the field of combating human trafficking, which in turn will make it possible to fully develop the policy of combating human trafficking in the Republic of Moldova in the context of the policies of the European Union.

Торговля людьми – явление, которое в различной степени затрагивает все страны мира. Данная проблема характерна как для стран происхождения пострадавших (в основном это развивающиеся страны со слабо-развитой экономикой и несовершенной социальной политикой), так и для стран назначения (чаще всего развитые страны). Мужчины, женщины, дети становятся жертвами торговли людьми, проживая и работая в условиях, которые можно назвать рабскими. По оценкам экспертов, сегодня в мире насчитывается не менее 21 миллиона жертв торговли людьми. В 2013-2014 гг. в странах Европейского Союза в качестве жертв торговли людьми были зарегистрированы 15.846 человек [13].

Проблема торговли людьми длительное время рассматривалась с криминологической и уголовно-правовой точки зрения. Также данная проблема находится в фокусе внимания экономистов, социологов, философов, что позволяет осветить различные стороны этого сложного явления. Политологический аспект данного феномена начал исследоваться относительно недавно, когда мировое сообщество стало рассматривать торговлю людьми через призму прав человека, осознало необходимость принятия международных политических документов по вопросам противодействия данному явлению, объединения усилий межправительственных, правительственных и неправительственных акторов в борьбе с этим преступлением, выработки государственных политик отдельных стран по противодействию и предотвращению торговли людьми.

Необходимо подчеркнуть, что изучение и анализ проблемы торговли людьми носит комплексный характер и охватывает разнообразные аспекты данной проблемы. Междисциплинарный характер исследования обусловил обращение к различным видам источников, которые обеспечили достоверность и логичность проведенного научного исследования, аргументированность выводов и рекомендаций.

В последние десятилетия проблема торговли людьми оказалась в фокусе пристального внимания международных организаций, научного сообщества, отдельных государств. Академические дискуссии по вопросам торговли людьми очень сложны и охватывают целый ряд вопросов, таких как права человека, миграция, трудовые и гендерные реалии и перспективы. С целью изучения данного феномена было проведено большое количество исследований и проанализирован значительный объем материала в различных странах мира. Однако, учитывая повышенный интерес к этой теме, следует отметить, что количество монографий и научных статей весьма ограничено, в основном информация представлена в докладах международных и национальных органов и отчетах по реализации грантов и проектов. В данной статье представлен анализ зарубежной и отечественной историографической базы по проблеме торговли людьми.

Изначально проблема торговли людьми рассматривалась с позиции исследования рабства и работорговли. Одним из первых исследователей, обратившихся к этой проблеме, был русский юрист конца XIX – начала XX вв. В.В.Есипов, отмечавший, что еще римскому праву было известно тяжкое преступление против личной свободы, именовавшееся *plagium*, состоявшее в похищении свободного человека и продаже его в рабство [33, с.60-61]. В современной науке исследованию работорговли посвящены работы В.Грачевой [26], Л.Н.Галенской [23], Е.В.Губановой [27], И.Г.Рогавы [45] и др.

В исследовании феномена торговли людьми ученые отмечают связь возрастающих объемов торговли людьми с процессом глобализации [15; 50]. Контрабанда и торговля людьми стали одними из самых быстрорастущих форм транснациональной преступности, поскольку нынешние мировые условия создали повышенный спрос и предложение, что, в свою очередь, способствовало размаху нелегальной миграции.

Интересным представляется подход Л.Шелли, которая считает торговлю людьми новой формой авторитаризма [15, с.66-67]. В отличие от «традиционного» авторитаризма, который был основан на монополии государства на насилие, новый авторитаризм носит негосударственный характер. Это следствие роста глобальной теневой экономики и мощных транснациональных преступных групп. Однако последствия для жертв сексуальной или трудовой торговли часто такие же, как и в авторитарном государстве - правовая система, не защищающая личность, экстремальное психическое и физическое насилие индивида. Этот новый авторитаризм может иметь место даже в демократических государствах, которые не уделяют приоритетное внимание борьбе с торговлей людьми.

Характерной чертой современного этапа развития международной трудовой миграции стала феминизация миграционных потоков. Зарубежные исследователи указывают, что это связано с расширением сфер занятости женщин-мигрантов – услуги по уходу, где востребован неквалифицированный труд, и рынок сексуальных и околосексуальных услуг [34; 49]. Л.Шелли использует термин «феминизация бедности», указывая на нее как одну из причин роста масштабов торговли женщинами в Восточной Европе и странах бывшего Советского Союза [15, с.2].

Как уже отмечалось, длительное время проблема торговли людьми рассматривалась с позиции криминологии и уголовного права. Исследователи представляли торговлю людьми как транснациональный криминальный феномен, охвативший сегодня большинство регионов мира и ставший частью глобальной теневой экономики. Зарубежные авторы обращают внимание на способы доставки иностранных мигрантов в другие страны на заработки, вовлечение женщин и детей в секс-индустрию, размеры доходов работоторговцев, влияние их теневой деятельности на экономику стран.

В исследовании историографических аспектов феномена торговли людьми важной проблемой выступает определение самого понятия «торговля людьми». Ряд исследователей исходят из разграничения двух понятий - контрабанда и торговля людьми [17; 30; 36]. Ф.Дювель считает, что эти два термина часто путают. С юридической точки зрения торговля людьми ясно определена в отличие от контрабанды людьми. Торговля

людьми происходит против желания вовлеченного человека, контрабанда заинтересованного человека происходит по его воле [30, с.91].

На этот важный момент обращает внимание и Л.Шелли, которая отмечает, что контрабанда представляет собой добровольные взаимоотношения, основанные на желании самого индивида быть переправленным через границу, и ее можно назвать «облегченной миграцией» [17, с.66]. Торговля людьми изначально подразумевает обман, принуждение, применение силы и т.д., в то время как отношения между контрабандными мигрантами и теми, кто переправляет их за границу, носят консенсусный характер [15, с.8].

Российские исследователи М.Клейменов и С.Шамков определяют торговлю людьми как «перевозку любого человека из одного места в другое в пределах страны проживания или за ее пределы путем обмана, силы угрозы, долгового обязательства или использования власти, нарушения контрактного соглашения, если он эксплуатируется или его силой ставят в рабские условия» [36; с.92]. В данном случае торговля людьми сводится не столько к купле-продаже, сколько к перемещению людей с использованием насилия или обмана. Поэтому они предлагают дифференцировать термины «торговля людьми» (trafficking) и «криминальное перемещение людей» (smuggling) [36; с.92].

Американский ученый А.Аронович отмечает, что и контрабанда, и торговля людьми представляют собой формы нелегальной миграции и имеют общие элементы. Как лица, воспользовавшиеся услугами контрабандистов, так и лица, ставшие жертвами торговли людьми, охотно покидают страну происхождения. Кроме того, поскольку их статус в стране назначения является незаконным, они подвергаются риску эксплуатации. Когда начальное согласие аннулируется посредством использования обмана или принуждения, добровольная поездка со стороны мигранта, который, возможно, действительно искал услуги контрабандиста, легко трансформируется в ситуацию торговли людьми. Еще одно различие - правовой статус в стране назначения после того, как они привлекли внимание НПО или правоохранительных органов. Лица, ставшие предметом торговли, должны считаться жертвами, и во многих странах им обеспечивается специальная защита. Незаконные мигранты, если они не получают убежища, считаются нарушителями иммиграционного законодательства и подлежат аресту и депортации [1, с.7].

В контексте нашего исследования большой интерес представляет работа Л.Шелли «Торговля людьми. Глобальная перспектива» [15], одна из частей которой посвящена исследованию торговли людьми в Евразии и Восточной Европе, где автор в основном акцентирует внимание на торговле людьми в странах постсоветского пространства после распада СССР.

Резкому увеличению торговли людьми способствовало сочетание экономических, политических, социальных проблем с высоким уровнем коррупции государственных чиновников, неэффективными правоохранительными системами, наличие мощных организованных преступных групп, отсутствие уважения к правам человека.

Отличительной чертой постсоветской и восточноевропейской торговли людьми является скорость, с которой она росла и глобализировалась. Сначала торговля была внутренней, но довольно быстро стала транснациональной, поскольку торговцы людьми с Балкан, славянских государств и Молдовы воспользовались своей близостью к прибыльным и обширным западноевропейским рынкам. Они быстро приспособились к глобализированной среде, изменили маршруты передвижения, структуры и методы адаптации к рыночным условиям и новым законам.

В Восточной Европе и на территории бывшего СССР существуют все формы торговли людьми: сексуальная эксплуатация, принудительный труд, торговля детьми с целью усыновления, производства порнографии, попрошайничества, участия в военных действиях; меньше распространена торговля органами для трансплантации. Но секс-торговля является не самой распространенной формой торговли людьми. Жертв трудового трафика намного больше. В России большинство жертв принудительного труда составляют выходцы из Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана, которые относятся к числу беднейших стран в мире. По прогнозу Л.Шелли, на постсоветском пространстве торговля с целью трудовой эксплуатации будет возрастать. Это будет происходить в силу того, что, с одной стороны, принимающие страны стремятся сдерживать миграционные потоки, с другой стороны, мигранты, стремясь избежать государственного контроля, будут обращаться за помощью к криминальным посредникам [15, с.200].

Центральной темой в структуре проблематики торговли людьми является торговля женщинами с целью их сексуальной эксплуатации. Данный факт вполне объясним, так как долгое время торговля людьми была синонимом секс-торговли [29, с.18]. Исследователи С.Стокер [18], Л.Шелли [16], Д.Хьюз [7], С.Галстер [2], Е.Тюрюканова [50; 51; 53], Л.Ерохина [31], М.Буряк [32], Г.Глонти [25], К.Петреску [12], С.Лазарю [9] и др. акцентируют внимание на факторах, способствующих торговле женщинами, методах рекрутирования и вовлечения женщин в проституцию.

Д.Хьюз исследовала феномен торговли женщинами на примере стран бывшего Советского Союза [7]. Автор отмечает, что торговля женщинами - это современная работорговля, использующая женщин в целях сексуальной эксплуатации. Она стала высокорентабельным теневым рынком для организованной преступности, получающей миллиарды долларов

прибыли. Сегодня рост числа и масштабов сетей организованной преступности представляет угрозу безопасности граждан и законным экономическим, социальным и политическим институтам.

Традиционно основной причиной торговли людьми, включая торговлю женщинами, считаются экономические факторы. Кроме того, транснациональная торговля женщинами основана на спросе и предложении принимающих и отправляющих стран. Распад Советского Союза привел к значительному расширению рынка, на котором торговцы людьми могут рекрутировать своих жертв. Д.Хьюз указывает, что Украина, Беларусь, Латвия и Россия стали основными отправляющими странами.

Этот вывод подтверждают и результаты исследования, представленные в совместной работе американских авторов Г.Кадуэлла, С.Галстера, Н.Стейнзора [2]. Создав фиктивную компанию, которая якобы специализировалась на импорте иностранных женщин в качестве эскорта и конференсье, представители Глобальной сети за выживание собрали большой объем информации о том, в каких странах российские женщины и девочки работают в качестве проституток в значительных количествах, включая Германию, Швейцарию, Японию, Макао и Соединенные Штаты.

Исследуя вопрос о том, кто извлекает выгоду из работорговли, Д.Хьюз отмечает, что коррупция должностных лиц и даже их сотрудничество с преступными сетями облегчают и защищают торговцев людьми. Должностные лица на ключевых постах и на многих уровнях могут использовать свои полномочия для защиты преступной деятельности. Подобный вывод делает и Л. Шелли, отмечая, что коррупция в странах выезда и въезда является причиной успеха торговцев и контрабандистов [55, с.185]. Анализ женской и детской проституции подтверждает это: в сохранении торговли людьми, в частности проституции, заинтересованы лица, контролирующие этот теневой вид бизнеса, а также сращивание преступного мира с органами власти и правопорядка [32].

Некоторые исследователи в качестве решения проблемы торговли женщинами считают легализацию проституции [7; 32]. Но, по мнению Д.Хьюз, практика государств с легализованной проституцией показывает, что это фактически приводит к увеличению спроса на женщин, которые будут использоваться в легализованных секс-отраслях. Анализируя аналогичный опыт в западноевропейских странах, Л.Ерохина и М.Буряк делают вывод, что легализация, создание системы правовой регламентации позволит снизить социально опасные последствия проституции [32].

Но, как отмечает Е.Тюрюканова, необходимо разграничивать криминально-процессуальное понимание торговли людьми и социальный аспект проблемы, который заключается в том, чтобы найти социальные причины секс-занятости и меры социальной политики, способные ограничить это

явление [50, с.159]. Следует отметить, что Е.Тюрюканова стала первым российским исследователем, рассмотревшим торговлю людьми как один из рисков женской трудовой миграции. Анализу современной женской трудовой миграции, ее структуры и направленности, факторам, определяющим поиск работы за рубежом, посвящена совместная работа Е.Тюрюкановой и М.Малышевой [49]. Они отмечают, что политика ограничения въезда иностранцев для последующего трудоустройства наибольший урон нанесла женщинам как наиболее незащищенным социальным слоям. Сложившаяся ситуация в области международной трудовой миграции – это во многом результат политики, которая осуществлялась принимающими странами в данной сфере. Авторы обосновывают необходимость равновесных законодательных акций как со стороны России, так и стран-реципиентов по защите человеческих прав мигрантов, ликвидации «черного» рынка рабочей силы, торговли людьми и сексуальной эксплуатации женщин.

Большой интерес для анализа представляют две книги, в которых изложены результаты исследований, проведенных американскими, российскими, украинскими учеными в области социологии и криминологии – «Торговля людьми и организованная преступность: Евразийская и американская перспективы» под редакцией С.Стокер и Л.Шелли [18] и «Торговля людьми. Социо-криминологический анализ» под редакцией Е.В.Тюрюкановой и Л.Д.Ерохиной [47]. На наш взгляд, эти работы взаимодополняют друг друга и охватывают множество аспектов проблемы торговли женщинами, в частности социально-экономические причины и условия торговли людьми, способы вербовки женщин «для работы за границей» и доставки их в места криминальной эксплуатации, недочеты современного уголовного и административного права. Проанализировав формы и методы противодействия властей торговле людьми в США, России, Китае, Украине, авторы выработали рекомендации органам государственной власти, направленные на усиление борьбы с нелегальным перемещением людей через национальные границы.

Почти в каждой работе по исследуемой проблеме указывается на то, что торговля людьми имеет глубокие корни, лежащие в сфере экономических, социальных и культурно-нравственных отношений. С.Стокер в качестве основных причин развития этого феномена указывает высокую безработицу и бедность среди женщин и находящихся на их иждивении детей, низкий уровень правосознания, а также проникновение представителей организованной преступности в финансовые структуры и политические круги и неразвитость гражданского общества [6; с.98-99]. Е.Тюрюканова в качестве корневых социально-экономических причин называет бедность, сегрегацию на рынке труда, ограниченность доступа многочисленного контингента населения к эффективной занятости, образованию, соци-

альной защите и другим ресурсам человеческого развития, большие разрывы в уровне развития между странами [53, с.31]. Исследуя торговлю женщинами и детьми, к вышеперечисленным причинам, Л.Ерохина и М.Буряк добавляют кризис семьи, насилие в семье, рост неблагополучных семей, социального сиротства, алкоголизм [32]. В.Номоконов указывает на разрушение традиционных моральных устоев и норм и так называемый «синдром Золушки», основанный на вере в то, что жизнь в другой стране, предпочтительно индустриальной и развитой, откроет сказочные возможности к процветанию и богатству. Важной причиной является распространение Интернета, который практически не контролируется с точки зрения закона и нередко используется в преступных целях [48, с.256]. К названным причинам мы хотели бы добавить низкую информированность мигрантов о их будущей работе, о статусе за границей и т.д.

В меньшей степени изучена проблема торговли детьми, что на наш взгляд, связано со спецификой объекта исследования. В этом плане можно выделить работы российских авторов Л.Д.Ерохиной и М.Ю.Буряк [32], а также румынского исследователя Р.Симус [14]. Авторы отмечают, что торговля детьми стремительно возросла в последнюю четверть XX века благодаря процессам глобализации, и наряду с детской порнографией является вопиющим нарушением прав человека и безусловной формой рабства. В качестве основных причин торговли детьми авторы выделяют дисфункциональность семьи, отсутствие общения между родителями и детьми, насилие и жестокое обращение в семье, бедность, финансовая нестабильность и безработица, социальная уязвимость, трудовая миграция родителей, снижение уровня образования.

Особенность детской проституции состоит в том, что ее организаторами и основными потребителями являются взрослые. В отличие от взрослой, детская проституция и сексуальная эксплуатация в любой ее форме имеет более серьезные последствия для жизни и здоровья ее жертв. Дети лишены нормальной жизни, проявляют склонность к таким рискам, как употреблению наркотиков, алкоголизму, воровству и другим преступлениям. Авторы справедливо замечают, что осуждать и наказывать следует не за занятие проституцией, а за использование взрослых и детей в качестве средства обогащения, получения прибыли и за те преступления, которые совершаются в связи с оказанием коммерческих сексуальных услуг.

С начала 90-х гг. широкий размах в странах Центральной и Юго-Восточной Европы приобрел трафик детей с целью усыновления («baby-business»). На это направление как одну из форм торговли людьми указывают Г.-К.Захария [20], Е.Тюрюканова [53, с.24-25], С.Рязанцев [46, с.389-400]. Первооткрывателем стала Румыния, затем подключились страны бывшего СССР. Согласно статистическим данным, чаще всего дети усыновляются

(удочеряются) гражданами США. С.Рязанцев приводит аргументы сторонников либерализации усыновления детей иностранцами и контраргументы противников и приходит к выводу, что этот процесс должен быть поставлен под государственный контроль самого высокого уровня.

Следует признать, что жертвами торговли людьми становятся как женщины, так и мужчины [1; 44; 52]. Но если эксплуатация женщин находится в зоне постоянного внимания исследователей, то к проблеме эксплуатации мужчин ученые обратились относительно недавно. Между тем происходит выделение мигрантских ниш занятости, в том числе и по гендерному признаку. В случаях трудовой эксплуатации принудительный труд в строительном секторе, рыболовстве, некоторых видах производства затрагивает, в основном, мужчин. При этом необходимо учитывать сходства и различия в картине торговли женщинами и мужчинами в плане уязвимости и нарушений их прав.

Критический анализ правовой базы Евросоюза в области торговли людьми в свете принятия Директивы Европарламента и Совета ЕС по предотвращению и борьбе с торговлей людьми и защите жертв, и замене Рамочного решения Совета ЕС 2002/629/ПВД, предпринят британским исследователем М.О'Нейлл в работе «Правовые рамки ЕС по борьбе с торговлей людьми: перспектива Великобритании» [10]. Новая директива ЕС отражает «растущую обеспокоенность государств-членов ЕС в отношении развития торговли людьми» [5].

По мнению британского автора, эффективная деятельность правоохранительных органов, направленная на борьбу с торговлей людьми, требует четкого правового определения преступлений подобного рода и их последствий. До принятия Директивы положения законодательства и полицейской деятельности Соединенного Королевства были разрозненными и недостаточными для адекватной борьбы с преступлениями в области торговли людьми. В Великобритании будут введены новые обязательные положения о защите потерпевших, будет скорректирована структура полиции, в соответствии с расширением ее юрисдикции. Необходимы также адекватные ресурсы и обучение специалистов для борьбы с преступлениями такого рода. Еще один уровень сложности добавляет проблема нелегальной иммиграции, поэтому Великобритания поддерживает отказ от положений ЕС о нелегальных иммигрантах.

Автор отмечает, что ЕС является регионом со всеобъемлющей внутренней правовой и полицейской базой, поэтому в центре внимания правосудия и внутренних дел ЕС стоит вопрос перехода на внешние отношения ЕС со странами, не входящими в состав Европейского Союза. Новая директива ЕС о торговле людьми, каковы бы ни были ее недостатки, придает ясность характеру преступления и дает четкие указания относительно то-

го, как эта проблема будет решаться в ЕС и партнерами третьих государств.

В другой работе М.О'Нейлл - «Торговля людьми и Европейская политика соседства: новые вызовы для системы справедливости и правопорядка ЕС» [11] в рамках case-study Молдова исследуется как страна, которая является ближайшим соседом ЕС, и выступает одним из основных источников торговли женщинами в Восточной Европе. На этот факт указывают также А.Ароновиц [1, с.78] и Л.Шелли [15, с.13].

Специфической чертой Молдовы является то, что она не имеет контроля над Приднестровьем. В этом регионе власти не заинтересованы в защите прав человека, в реализации программ предотвращения торговли людьми, которая там процветает. По мнению М.О'Нейлл, одним из индикаторов масштаба торговли людьми является наличие увеличивающегося числа уголовных расследований и разбирательств [11, с.201-202].

К транснациональной добавляется и внутренняя торговля людьми. В регионе действуют как местные, так и международные преступные группировки, которые структурируются по этническому признаку. Деньги, полученные от торговли людьми, реинвестируются в другие криминальные предприятия, такие как торговля оружием и наркотиками, либо в законный бизнес. Поэтому сотрудничество правоохранительных органов с ЕС должно осуществляться в сфере борьбы с торговлей людьми, организованной преступностью и отмыванием денег, чтобы быть действительно эффективным. Необходимо учесть высокий уровень коррупции, а также наличие притягивающих факторов, которые способствуют увеличению числа жертв торговли людьми.

Исследование международной и национальной нормативно-правовой базы в сфере торговли людьми осуществляют С.Стокер [18], П.Н.Кобец [37], Е.Б.Мизулина [39], Е.В.Тюрюканова [51], А.Ю.Ястребова [56], В.Г.Мошняга [43], Т.Чумаш [54], которые в своих работах анализируют систему международного и национального законодательства в сфере борьбы с торговлей людьми и рабством, непосредственно связанных с транснациональной организованной преступностью и криминальной миграцией.

На постсоветском пространстве в начале 2000-х годов данное направление нелегального бизнеса развивалось ускоренными темпами, а несовершенное законодательство не позволяло разработать и использовать правовые барьеры для борьбы с данным явлением. Изучение нормативной базы США и стран Европейского Союза в сфере противодействия торговле людьми позволяет учесть достоинства и недостатки национальных законодательств, касающихся рассматриваемой проблематики. Следует отметить, что основными странами ЕС, куда доставляется человеческий то-

вар, являются Германия, Австрия, Франция, Великобритания, Нидерланды, Бельгия, Испания и Италия [35, с.5].

По мнению исследователей, многие трудности правоприменения связаны с неясной и нечеткой дефиницией понятий, определяющих данную сферу. Как отмечает российский исследователь П.Н.Кобец, законодательство всех государств-членов ЕС имеет акты, связанные с торговлей людьми, но многие из них сводят торговлю людьми к сексуальной эксплуатации, оставляя в стороне другие формы. По нашему мнению, несмотря на то, что больше внимания уделяется сексуальной эксплуатации, многие страны ЕС уделяют внимание и иным формам торговли людьми, таким как использование подневольного труда, эксплуатация в целях попрошайничества, извлечение органов, что свидетельствует о том, что государственные органы этих стран нацелены на исследование различных форм торговли людьми и формирование эффективной системы противодействия данному виду организованной преступности.

Авторы предлагают определенные подходы к решению данной проблемы с точки зрения формирования в международном праве принципов защиты индивидов от принудительного состояния, уточнения содержания универсальных международно-правовых соглашений в этой области, а также перспектив имплементации механизмов защиты наиболее уязвимых категорий, в первую очередь, женщин и детей.

Анализ научных источников, посвященных проблеме предотвращения и противодействия торговле людьми [15; 21; 22; 24; 38; 53], продемонстрировал один неоспоримый факт: независимо от того, с какой точки зрения рассматривается торговля людьми – криминологической, правовой, социологической, политологической - все исследователи единогласны в том, что добиться успехов в плане противодействия трафику можно только созданием партнерства государственных структур, институтов гражданского общества, международных организаций. Для решения этой проблемы необходимо не только информирование населения, наказание организаторов преступлений, защита жертв торговли людьми, но и реализация мер экономического и социального характера, направленных на подъем экономики, повышение уровня жизни населения, расширение легитимного миграционного пространства.

Недостаточно используется потенциал международного сотрудничества правоохранительных органов принимающих стран и стран-источников торговли людьми. Многие страны не могут оказать адекватную поддержку жертвам торговли людьми, рассматривая их как преступников, а не лиц, нуждающихся в помощи. По мнению Л.Шелли, в странах постсоветского пространства, НПО слабы и недостаточно финансируются. Они пытаются помочь жертвам торговли людьми, но не могут заменить эффекти-

вные программы поддержки со стороны правительства, которые в настоящее время недоступны [15, с.216].

Мы разделяем точку зрения Л.Шелли, что единого и быстрого решения проблемы торговли людьми не существует. Сокращение всех форм торговли людьми потребует десятилетий целенаправленных усилий, а также политической воли государств. Кроме того, необходимо снижение спроса и предложения на международном рынке. При этом необходимо учесть, что решение проблемы торговли людьми находится не только в руках страны-источника. В качестве примера автор ссылается на Молдову, отмечая, что ЕС делает многое для предотвращения торговли женщинами из Молдовы, но ее экономическая политика противостоит этим усилиям. Поэтому многие молдавские женщины используются в секс-торговле в Западной Европе, Турции и на Ближнем Востоке [15, с.198-199].

Среди молдавских авторов, занимающихся исследованием проблемы торговли людьми, можно выделить В.Мошняга [40; 41; 42; 43], Г.Руснака [43], Д.Делеу [3; 4; 28], Л.Зават [40], которые рассматривают основные направления, объемы и мотивы сексуальной миграции, методы вербовки и транспортировки молодых женщин за рубеж, условия их жизни и работы. Оценивая объемы сексуальной миграции в стране, В.Мошняга и Л.Зават отмечают, что сексуальная миграция в Молдове представлена в форме добровольной и недобровольной форме, получившей название трафика живого товара [40, с.55].

Анализ научной литературы по проблеме институциональных и законодательных основ, регламентирующих политику предотвращения и противодействия торговле людьми, продемонстрировал эволюцию становления институциональной и законодательной базы Республики Молдова в данной сфере. В 2000 г. была создана Национальная рабочая группа по борьбе с трафиком живых существ, с 2004 года функционирует Национальный комитет по противодействию трафику живых существ, однако только с 2010 г. его деятельность стала носить систематический, оперативный и более эффективный характер.

В своих работах авторы уделяют внимание политике противодействия торговли людьми и отмечают, что в контексте политик Европейского Союза в Молдове необходимы активные действия по трем основным направлениям: предупреждение трафика посредством информированности населения о его последствиях; наказание трафикантов; реабилитация жертв трафика и их реинтеграция в молдавское общество. Исследователи отмечают, что с 2012 г. Республика Молдова демонстрирует стремление к внедрению международных стандартов противодействия торговле людьми и выстраивает свою деятельность в этой области в соответствии с парадигмой 4Ps (Prosecution, Protection, Prevention, Partnership) [43, с.21-22].

Для анализа различных аспектов проблемы торговли людьми и противодействия данному феномену в Республике Молдова большой интерес представляет тематическое издание Международного женского правозащитного центра «La Strada» - «La Strada Express» [57]. Опираясь на опыт Европейского Союза, центр пытается применить его разработки для предотвращения и противодействия политике торговле людьми в Республике Молдова.

Следует отметить, что борьба международного сообщества с торговлей людьми базируется на принципе прав человека и преследует две основные цели: необходимость государства наказывать организаторов за это серьезное преступление и необходимость общества заботиться о жертвах торговли людьми. Роль государственных учреждений заключается в выявлении и идентификации жертв торговли людьми, поскольку без идентификации невозможна адекватная защита жертв. Кроме того, правительству следует обеспечить эффективный доступ к правосудию для этих жертв, если они этого захотят, а также доступ к медицинскому обслуживанию, юридической помощи, психосоциальному консультированию и помощи в реинтеграции в сообщество, с тем чтобы они могли восстановить свою жизнь. Такой подход устанавливает баланс между потребностями государства в обеспечении безопасности и потребностью общества в соблюдении прав человека [19].

Таким образом, анализ зарубежных и отечественных научных источников по проблеме торговли людьми свидетельствует о том, что в фокусе научных исследований она появилась в '90-х годах прошлого столетия. Данная проблема очень актуальна и вызывает озабоченность как международного сообщества, так и отдельных государств, что объясняет увеличение количества монографий и научных статей в последние десятилетия.

Проведенный анализ продемонстрировал, что зарубежные исследователи указывают на связь торговли людьми с процессом глобализации, с трудовой и нелегальной миграцией, выделяя такую особенность, как феминизация миграционных потоков. Большое количество научных работ посвящены сексуальной миграции и подкрепляются богатым эмпирическим материалом. В молдавской науке проблема торговли людьми еще не находит должного отражения. Исследование отдельных аспектов данной проблемы не в состоянии создать полноценную картину реального состояния дел в данной сфере. В Молдове проблемой трафика живых существ в основном занимаются неправительственные организации, предоставляя большой объем эмпирического материала для научного анализа. Подписание Соглашения об Ассоциации Республики Молдова с Европейским Союзом создало более благоприятные условия сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми, что в свою очередь позволит в полной ме-

ре раскрыть политику противодействия торговле людьми в Республике Молдова в контексте политик Европейского Союза.

Библиография

1. Aronowits A. Human Trafficking. Human Misery: The Global trade in Human Beings. Praeger Publishers, 88 Post Road West, Westport, 2009.
2. Caldwell G., Galster S., Steinzor N. Crime & Servitude: An Expose of the Traffic in Women for Prostitution from Newly Independent States. // Trends in Organized Crime. - New Brunswick, Summer 1998. Vol.3, No.4, p.10-18.
3. Deleu D. Traficul de femei. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Часть XIV. - Chişinău, 2000, c.21-31.
4. Deleu D. Cadrul normativ şi legislativ internaţional şi traficul de femei. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Часть XV. – Chişinău: USM, 2000, c.24-35.
5. Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>
6. Female Labor Migration Trends and Human Trafficking: Policy Recommendation. // Human Traffic and Transnational Crime: Eurasian and American Perspectives, edited by S.Stoecker and L.Shelley. Rowan & Littlefield Publishers, Inc. - New York, 2005, pp.98-99.
7. Hughes D. The “Natasha” Trade: Transnational Shadow Market of Trafficking in Women. // Journal of International Affairs. 2000. Spring. http://www.prostitutionresearch.com/pdfs/natasha_trade.pdf
8. Human Traffic and Transnational Crime: Eurasian and American Perspectives. Edited by S.Stoecker and L.Shelley. Rowan & Littlefield Publishers, Inc. - New York, 2005. 170 p.
9. Lăzăroiu S. Trafic de femei – o perspectivă sociologică. // Sociologie românească, 2000, nr.2, p.57-81.
10. O’Neill M. The EU Legal Framework on Trafficking in Human Beings: Where to from here – the UK Perspective. // Journal of Contemporary European Research. Volume 7, Issue 4, 2011, p.452-467, <http://www.jcer.net/ojs/index.php/jcer/article/view/376/304>
11. O’Neill M. Trafficking in Human Beings and the European Neighbourhood Policy: New Challenges for the EU Justice and Law Enforcement Framework. // New Challenges for the EU Internal Security Strategy, Edited by M.O’Neill, K.Swinton and A.Winter, 2013, c.188-217.

12. Petrescu C. Traficul de femei – o problemă a societății moderne. // *Calitatea vieții*, XVI, nr.3-4, 2005, p.253–271.
13. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016), http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-human-beings/docs/commission_report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016_en.pdf
14. Simus R. Minorul - victimă a traficului de personae. // *Acta Universitatis George Bacovia. Juridica*. Vol.5. Issue 1/2016, <http://juridica.ugb.ro/>
15. Shelley L. Human Trafficking. A Global Perspective. - Cambridge University Press, 2010, 357 p.
16. Shelley L. Changing Position of Women: Trafficking, Crime, and Corruption. // *The Legacy of State Socialism and the Future of Transformation*; Ed. by D.Lane. United States Rowman & Littlefield, 2002, 240 p.
17. Shelley L. Russian and Chinese Trafficking. A Comparative Perspective. // *Human Traffic and Transnational Crime: Eurasian and American Perspectives*. Edited by S.Stoecker and L.Shelley. New York: Rowman & Littlefield, 2005, c.63-78.
18. Stoecker S. Human Trafficking: A New Challenge for Russia and the United States. // *Human Traffic and Transnational Crime: Eurasian and American Perspectives*. Edited by S.Stoecker and L.Shelley. - New York: Rowan & Littlefield Publishers, 2005, pp.13-28.
19. Trafficking in Persons Report, 2007. <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/>.
20. Zaharia G.-C. Traficul de persoane. - București: Editura C.H.Beck, 2012. 368 p.
21. Винокуров С.И. Противодействие торговле людьми: теоретические, правовые и организационные основы. - Москва: Юрлитинформ. 2016, 280 с.
22. Воронина Н.А. Противодействие торговле людьми: международный и региональный аспекты. // *Российский ежегодник сравнительного права*, 2007, №1, с.251-271.
23. Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью. - Москва: Международные отношения, 1972, 165 с.
24. Гасанов Р.Т. Борьба с торговлей людьми в Совете Европы и законодательстве Азербайджанской Республики, <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-torgovley-lyudmi-v-sovete-evropy-i-zakonodatelstve-azerbaydzhanskoy-respubliki>

25. Глонти Г. Торговля людьми с целью сексуальной эксплуатации: реалии и перспективы (криминологический анализ проституции, порнобизнеса и трафикинга). - Тбилиси, 2004. 211 с.
26. Грачева В. СМИ против торговли людьми. - Москва: МедиаМир, 2013. 184 с.
27. Губанова Е.В. Борьба с торговлей женщинами и детьми: международное законодательство и общественные организации. // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И.Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 27 (66). 2014. №4, с.115-122
28. Делеу Д. Контрабанда людьми: торговля женщинами. // Население Молдовы и трудовая миграция: состояние и современные формы. - Кишинэу, 2000, с.28-45.
29. Дзялошинский И.М., Тюрюканова Е.В. Торговля людьми: СМИ как ресурс общественного противодействия современному рабству. – Москва: ЗАО «СитиПрессСервис», 2008. 368 с.
30. Дювель Ф. Пространственная мобильность населения: индикаторы, категории и типологии. // Методология и методы изучения миграционных процессов. Под ред. Ж.Зайончковской, И.Молодиковой, В.Мукомеля. - Москва, 2007, с.71-95.
31. Ерохина, Л.Д. Торговля женщинами в целях сексуальной и иной эксплуатации: теория и практика борьбы. - Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2001. 196 с.
32. Ерохина Л.Д., Буряк М.Ю. Торговля женщинами и детьми в социальной и криминологической перспективе. - Владивосток. 2002, http://ukrreferat.com/chapters_book/pravo/erohina-ld-buryak-myu-2002-torgovlya-zhenshhinami-i-detmi-v-sotsialnoj-i-kriminologicheskoy-perspektive-kniga.html
33. Есипов В.В. Уголовное право. Часть Особенная. Преступления против личности и имущества. - Москва, 1905. с.60-61.
34. Женщины-мигранты из стран СНГ в России. Под ред. Е.В.Тюрюкановой. - Москва: МАКС Пресс, 2011. 184 с.
35. Законодательство в сфере противодействия торговле людьми в Российской Федерации, отдельных странах Европейского Союза и государствах на постсоветском пространстве: сравнительный обзор. - Бюро МОМ в Москве, 2009, 121 с.
36. Клейменов М., Шамков С. Криминальное перемещение людей. // Торговля людьми. Социокриминологический анализ. Под общей редакцией Е.В.Тюрюкановой и Л.Д.Ерохиной. - Москва: Academia, 2002, с.90-134.

37. Кобец П.Н. Законодательные основы противодействия преступлениям, связанным с торговлей людьми (иммигрантами и незаконными мигрантами), в западноевропейских странах и США. // Миграционное право, 2008, №4, с.40-44.
38. Лукач М.Н. Международный опыт преодоления глобальной проблемы торговли людьми. // Век глобализации, 2016, №4. с.78-87.
39. Мизулина Е.Б. Торговля людьми и рабство в России: международно-правовой аспект. - Москва: Юристъ, 2006. 592 с.
40. Мошняга В., Зават Л. Трафик «живых существ»: недобровольная сексуальная миграция населения Республики Молдова. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Часть XX. 2002, с.54-74.
41. Мошняга В. Республика Молдова: трафик «живых существ» и меры противодействия. // Трудовая миграция и защита прав гастарбайтеров: опыт посткоммунистических стран. Под редакцией Мошняга В., Теоса В., Зайончковской Ж. - Кишинэу, 2003, с.135-144.
42. Мошняга В.Г. Добровольная и недобровольная сексуальная миграция населения Республики Молдова. // Миграционные процессы в странах Центральной и Восточной Европы: проблемы и методы регулирования. - Ставрополь, Будапешт, 2005, с.147-157.
43. Мошняга В., Руснак Г. Политика Республики Молдова по противодействию торговле людьми (2000-2012 гг.). // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). nr.3 (LXII), 2013. - Chişinău: CEP USM, 2013, с.18-33.
44. Отчет о торговле мужчинами в Европе и Евразийском регионе, USAID, 2010, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadw368.pdf
45. Рогава И.Г. Формирование норм международного права об ответственности за торговлю людьми, http://www.journalnio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=502&Itemid=90
46. Рязанцев С. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии. – Москва: Формула права, 2007, 576 с.
47. Торговля людьми. Социокриминологический анализ. Под редакцией Е.В.Тюрюкановой и Л.Д.Ерохиной. - Москва: Academia, 2001. 229 с.
48. Транснациональная организованная преступность: дефиниции и реальность. Отв. ред. В.А.Номоконов. - Владивосток: Изд-во ДВГУ, 2001. 375 с.
49. Тюрюканова Е.В., Малышева М.М. Женщина, Миграция. Государство. - Москва: Academia, 2001. 240 с.
50. Тюрюканова Е. Женская трудовая миграция и торговля людьми. // Торговля людьми. Социокриминологический анализ. Под общей

- редакцией Е.В.Тюрюкановой и Л.Д.Ерохиной. - Москва: Academia, 2002, с.135-164.
51. Тюрюканова Е.В. Принудительный труд в современной России: нерегулируемая миграция и торговля людьми. - Москва: МОТ, 2004. 120 с.
 52. Тюрюканова Е.В. Гендерные аспекты трудовой миграции из стран СНГ в Россию. // Диаспоры, 2005, №1, с.48-64.
 53. Тюрюканова Е.В. Торговля людьми в Российской Федерации: Обзор и анализ текущей ситуации по проблеме», подготовленный для рабочей группы агентств ООН и Международной организации по миграции по проблемам торговли людьми. - Москва, 2006, 160 с.
 54. Чумаш Т. Правовые аспекты борьбы с торговлей людьми в Молдове. Пояснительная записка 13/44, Май, 2013, проект КАРИМ-Восток, Центр Миграционной Политики, [http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes 2013-44.pdf](http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes%202013-44.pdf).
 55. Шелли Л. Посткоммунистические перемещения и нелегальные перевозки людей: китайская контрабанда и торговля русскими женщинами. // Торговля людьми. Социокриминологический анализ. Под общей редакцией Е.В.Тюрюкановой и Л.Д.Ерохиной. - Москва: Academia, 2002, с.165-186.
 56. Ястребова А.Ю. Международно-правовые инструменты предотвращения принудительного труда и торговли людьми: приоритеты и особенности. // Международное право и международные организации, 2011, №3, с.24-39.
 57. [http://lastrada.md/publicatii/ebook/La Strada express6 ru f.pdf](http://lastrada.md/publicatii/ebook/La%20Strada%20express6%20ru%20f.pdf)

28.10.2018

ORIENTĂRILE VALORICE ALE TINERETULUI DIN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ROMÂNIA

Vasile ANDRIEȘ

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Depratamentul Științe Politice și Administrative

Doctor în politologie, conferențiar universitar

La présente étude a émergé du projet Contours d'identité: Roumanie-Moldavie-Union Européenne, étant réalisé en base de la bourse post-doctorale «Eugene Ionescu» de l'AUF. La recherche scientifique a compris un sujet important pour les deux pays roumains, tel de l'identité commune et d'établir dans quelle mesure nous connaissons les processus et les phénomènes dans les deux pays. L'article se concentre sur des données quantitatives obtenues à la suite de l'interrogation d'étudiants de l'Université d'État de Moldavie et de l'Université "Babeș-Bolyai" de Cluj Napoca, pendant la période mars-mai 2017.

Prezentul studiu se axează pe date cantitative, obținute în rezultatul chestionării studenților de la Universitatea de Stat din Moldova și Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj Napoca. Ancheta a vizat un eșantion de 300 de studenți (54% de sex feminin și respectiv – 46% masculin) de la specialitățile Drept, Relații Internaționale, Politologie și Administrație Publică din cadrul USM, fiind realizată în perioada februarie-aprilie 2017. La fel, trei sute de studenți (62% sex feminin și 38% masculin)¹ de la specialitățile Drept, Studii Europene, Relații Internaționale și Științe Administrative din cadrul UBB au fost chestionați în perioada aprilie-mai 2017. În elaborarea chestionarelor ne-am ghidat de suportul metodologic, inspirat din mai multe surse [1-5].

Obiectivul cercetării a constat în determinarea pozițiilor tineretului studios într-o serie de domenii valorice, precum și stabilirea comunităților și particularităților în aspect național și identitar. În rezultatul prelucrării informației am stabilit următoarele:

1. Marea majoritate a studenților se identifică cu o confesiune. Astfel, în Republica Moldova s-au declarat ateii 7%, iar în România 4%. În Chișinău 89% din respondenți se consideră ortodocși, în timp ce în Cluj 88% ortodocși și 4% greco-romani.

2. În aspectul apartenenței (identității) naționale. În Republica Moldova s-au declarat moldovenii 78%; români – 17%; alte naționalități – 5%.² În

¹ Proporțiile au reieșit din situația existentă și nu vizează aspectul gender.

² Potrivit datelor recensământului populației din 2014, sa-u declarat români 23,2%.

România doar 29% din studenți s-au declarat români, în timp ce 71% nu au indicat apartenența națională. Convingerea în faptul că identitatea națională și cetățenia se suprapun sau coincid este exprimată de 66% din studenții „moldoveni” și de doar 21% din cei „români” (din totalul celor 100%).³ Totodată, marea majoritate a clujenilor (86%) susțin existența unei identități regionale transilvanene, deși doar 17% o consideră prioritară în raport cu cea națională, 40% o egalează, iar 43% o califică inferioară celei naționale.

Un alt aspect al domeniului identitar a condus la reflectarea următoarelor poziții și percepții:

- 51% din studenții basarabeni consideră că moldovenii reprezintă un popor, 17% - o națiune, 28% - o parte a națiunii române și 4% - o entitate abstractă;

- 6% din studenții „români” susțin că moldovenii reprezintă un popor; 1,6% - o națiune; 90% - o parte componentă a națiunii române și 2,4% - o entitate abstractă.

3. Imaginea și rolul Statului sunt percepute în mod diferit, deși într-o anumită măsură reflectă pozițiile exprimate anterior. Astfel, 42% din studenții USM consideră că noțiunea de Țară și Stat coincid sau se suprapun, în raport cu 20% din studenții UBB, care împărtășesc aceeași idee. În plus, imaginea statului este mult mai pozitivă în România decât în Republica Moldova. Astfel, în ambele țări Statul este calificat ca prieten de circa 20% din persoanele chestionate; 69% (România) și 43% (Moldova) îl apreciază în calitate de partener; inamic este declarat de către 4% și respectiv 11%; manifestă indiferență 7% și 26%.

Transnistria este considerată parte componentă a Republicii Moldova de către 81% din studenții USM, stat independent de către 4%, iar 15% manifestă indiferență; 62% sunt de părerea că regiunea trebuie să revină în componența Moldovei în baza autonomiei extinse, 18% în baza federalizării, 15% ar prefera să-și păstreze status quo, iar 4% sunt indiferenți. Evenimentele din stânga Nistrului îi interesează pe 43% din respondenți, iar 70% nu au vizitat regiunea.⁴

O altă componentă a constituit-o problema **patriotismului**. Astfel, în România 76% se declară patrioți⁵ și 74% se mândresc de faptul că sunt cetățeni⁶. În

³ Este o primă disproporție majoră în aspect identitar, care ne sugerează ideea că națiunea română este una consolidată, axându-se în mare parte pe dimensiunea etnică (de fapt, datele reflectă doar poziția etnicilor români, nu și ale minorităților). Confuzia națională din Republica Moldova a condus la exteriorizarea rolului cetățeniei în procesul de identificare, în special în contextul politicilor de propagare a conceptului de stat multinațional sau societate polietică.

⁴ Cât de mult vă interesează evenimentele din stânga Nistrului: a) foarte mult 11%; b) destul de mult 32%; c) parțial 38% d) deloc 29%. Cât de des vă deplasați în stânga Nistrului a) permanent 6%; b) periodic 24% ; c) niciodată 70%.

⁵ Vă considerați patriot: da – 76%; parțial - 12%; nu știu – 10%; nu – 2%.

⁶ Aveți sentimentul de mândrie că sunteți cetățean(că) al României: da - 74%; nu - 13%; nu știu – 13%.

Moldova 42% sunt patrioți⁷ și se mândresc cu statutul de cetățean doar 60%.⁸ Mai mult decât atât, 83% din studenții USM consideră că Republica Moldova nu este un stat care s-a realizat pe arena internațională.⁹ Din acest considerent, 37% sunt predispuși să emigreze, iar alți 37% încă nu au decis. Spre exemplu în România, doar 13% manifestă această tendință, în timp ce cei indeciși sunt majoritari (60%). Menționăm că preferințele migraționale coincid pentru ambele părți: Marea Britanie, SUA, Germania, Canada, Elveția, Italia, Franța, Suedia, Belgia (finalizează lista România și Federația Rusă în cazul moldovenilor).

Problema apărării la fel reprezintă obiectul cercetării și în acest sens menționăm că în cazul unei intervenții militare externe, 75% din studenții transilvăneni declară că vor apăra țara în mod necondiționat; 20% vor apăra cu anumite rezerve; 1% nu; 4% sunt indeciși. Mai dramatică este situația din Republica Moldova, unde predispuși spre apărare sunt 35%; cu anumite rezerve s-ar implica 13%; „categoricii pacifiști” constituie 11%, iar cei care nu știu cum se vor comporta reprezintă 41%.¹⁰

4. Dimensiunea europeană a constituit la fel un interes sporit al anchetei și în acest sens venim cu următoarele date relevante:

- Se consideră europeni 66% din studenții UBB și 15% din studenții USM, iar naționali 34% și respectiv 61%.¹¹

- Uniunea Europeană este percepută în calitate de proiect **geopolitic** de către 40% din „români” și 26% din „moldoveni”; proiect **politico-economic**: 56% și 60%; proiect **cultural-civilizațional** - 4% și 14%.

- **Europa** este percepută în calitate de:

Aprecierile studenților UBB	Aprecierile studenților USM
a) Continent 19%	a) Continent 13%
b) Asociație economică 30%	b) Asociație economică 51%
c) Organizație politică 33%	c) Organizație politică 22%
d) Mediu cultural 12%	d) Mediu cultural 10%
e) Altele 0%	e) Altele 3%

- Imaginea pozitivă a Europei este susținută de 96% din clujeni și 70% din chișinăuieni.¹²

⁷ Vă considerați patriot: da – 42%; parțial – 40%; nu știu – 10%; nu – 8%.

⁸ Aveți sentimentul de mândrie că sunteți cetățean(că) al Republicii Moldova: da-60%; nu-19%; nu știu – 21%.

⁹ Considerați că Republica Moldova este un stat realizat pe deplin pe arena internațională: a) da 3%; b) nu 83%; c) nu știu 14%.

¹⁰ În condițiile în care la USM circa 40% din studenți urmează cursurile benevole și contra plată de pregătire militară în vederea obținerii unui grad militar, prezenta poziție este indezirabilă.

¹¹ În contextul integrării europene 24% din studenții basarabeni s-au declarat români.

• Asocierile pozitive cu **Europa** sunt:

Aprecierile studenților UBB	Aprecierile studenților USM
1. progres 21%	1. progres 25%
2. pace 14%	2. pace 7%
3. bunăstare 18%	3. bunăstare 10%
4. serviciu 10%	4. serviciu 19%
5. călătorii 7%	5. călătorii 18%
6. armonie 14%	6. armonie 1%
7. schimb 14%	7. schimb 17%

• Asocierile negative cu **Europa** sunt:

Aprecierile studenților UBB	Aprecierile studenților USM
1. risc 20%	1. risc 26%
2. inechitate 16%	2. inechitate 6%
3. conflicte 20%	3. conflicte 18%
4. neîncredere 8%	4. neîncredere 17%
5. sacrificii 8%	5. sacrificii 16%
6. migranți 28%	6. migranți 6%
7. nivelare 2%	7. nivelare 10%

• Evenimentele din cadrul Uniunii Europene sunt declarate prioritare în raport cu cele naționale de către 23% din respondenții „români” și 12% din respondenții „moldoveni”; în egală măsură: 63% și respectiv 38%; cedează celor naționale: 12% și respectiv 40%, iar dezinteres manifestă 2% și 10%.

Aproximativ 34% din studenții USM consideră că Uniunea Europeană reprezintă partenerul strategic al Republicii Moldova.¹² La fel, 49% se pronunță pentru aderarea la UE, 38% consideră că Moldova trebuie să-și mențină statutul de membru asociat și 2% se pronunță pentru Uniunea Vamală Euroasiatică. Ideea aderării la NATO este susținută de 52% din respondenți și respinsă de 26%.

5. Problema „unirii neamului” și statalității(lor) reprezintă cel mai controversat și interesant domeniu al cercetării, deși unele aspecte au fost examinate anterior. Am menționat faptul că 90% din studenții ardeleni îi consideră

¹² Menționăm că nu există nici un procent de poziție negativă, resturile reprezentând doar atitudinea medie.

¹³ Studenții urmau să desemneze în ordine preferențială trei parteneri. Rezultatele fiind următoarele: a) Uniunea Europeană 34%; b) România 24%; c) Federația Rusă 19%; d) SUA 10%; e) Germania 10%; f) Franța 3%.

pe basarabeni o parte integrantă a națiunii române, în timp ce doar 28% din „moldoveni” împărtășesc această poziție și numai 17% sa-u declarat români.¹⁴

Potrivit pozițiilor exprimate de către studenții USM, Republica Moldova și România sunt:

- a) două state vecine – 31%;
- b) țări legate prin relații istorico-culturale – 57%;
- c) o singură țară istorică – 12%.

Potrivit poziției studenților UBB, Republica Moldova și România sunt:

- a) două state vecine – 13%;
- b) țări legate prin relații istorico-culturale – 27%;
- c) o singură țară istorică – 60%.

Mai mult ca atât, 77% din „români” sunt adepții unirii, împotriva fiind doar 3%, iar 20% manifestă rezerve în această privință. Totodată, doar 50% din respondenți consideră că unirea ar produce mai mult efecte pozitive, în timp ce 33% sunt de părerea că efectele ar fi mult negative. Pentru 23% din respondenții „moldoveni” dobândirea cetățeniei române reiese din aspirația aderării la națiunea română, în timp ce pentru 68% - posibilitatea deplasării în Europa.

De fapt, chestionarul și-a propus să scoată în evidență mai multe subtilități, legate de problema unirii și a relațiilor moldo-române sau româno-moldave. Astfel, doar 47% din chestionați au afirmat că sunt foarte mult interesați de evenimentele și procesele din Republica Moldova; 20% - mult; 27% - parțial, iar 6% deloc. Și mai gravă este situația din Moldova, unde doar 9% se interesează foarte mult de situația din România; 19% - mult; 47% - parțial, iar 25% deloc.¹⁵

Deși manifestă un interes sporit față de evenimentele de peste Prut, doar 23% din studenții „români” se documentează din sursele mediatice moldovenești (în special portaluri informaționale), 3% cunosc anumite ziare (Ziarul de Gardă, Jurnal de Chișinău, Timpul) și 0,5% au menționat revistele Literatura și Arta și Contrafort. Cei mai cunoscuți politicieni sunt: Igor Dodon (89%), Maia Sandu (33%), Mihai Ghimpu (30%), Vladimir Voronin (12%), Andrei Năstase (9%), Vlad Plahotniuc (7%) și Iurie Leancă (3%). Cele mai cunoscute partide sunt PL (61%), PSRM (45%), PAS (33%), DA (29%), PD (29%), PCRM (22%), PLDM (11%).¹⁶

¹⁴ Ne vine foarte greu să explicăm aceste date care nu se prea conformează, deși am verificat extrem de minuțios toate chestionarele.

¹⁵ Nu considerăm că dezinteresul reprezintă ignorarea României. Spre exemplu, Federația Rusă, care este mult mai prezentă în spațiul mediativ din Republica Moldova, are un rating mult mai scăzut. Astfel, doar 4% din studenți sunt foarte interesați de evenimentele din Rusia; 18% - mult; 46% - parțial, iar 32% - deloc. În ceea ce privește dimensiunea mediativă, menționăm că 29% din respondenți vizionează canalele TV din Moldova; 32% - Rusia; 14% - România și 25% - altele.

¹⁶ Studenții urmau să răspundă la întrebarea: numiți cinci lideri politici din Republica Moldova; numiți cinci partide politice din Republica Moldova. Cunoașterea masivă a lui Dodon s-ar

Mult mai gravă este **dimensiunea culturală**, astfel doar 3% din studenții UBB au fost capabili să menționeze literați contemporani din Republica Moldova (Grigore Vieru, Mihai Cimpoi și Vlad Butnaru) și 18% cunosc anumiți muzicieni și interpreți (Julea, Sulac, Raiburg, Palade, O-Zone, Zdob și Zdub, Carla's dreams).

Doar 13% din respondenți au avut posibilitatea deplasării în Republica Moldova.¹⁷ Cele mai cunoscute localități fiind: Chișinău (99%), Bălți (76%), Cahul și Orhei (65%), Ungheni (37%), Giurgiulești (18%), Tiraspol (11%).

Literații contemporani români sunt mai bine cunoscuți de către studenții din Republica Moldova, cei mai preferați fiind: G.Adameșteanu, B.Suceavă, A.Păunescu, F.Mitroi, O.Paler, L.Tătaru, A.Blandiana, I.Binder, D.Alexe.¹⁸ Cei mai preferați interpreți fiind: M.Tănase, T.Gheorghe, M.Pavel, Șt.Bănică, Fuego, M.Manole, M.Rădulescu, S.Celibidache, D.Bertzi.

Am fost surprinși de topul politicienilor din România, cel mai popular fiind Traian Băsescu (72%), urmat de Klaus Iohannis (68%), Victor Ponta (36%), Liviu Dragnea (27%), Elena Udrea (17%), Ion Iliescu (14%), Dacian Cioloș (9%), Adrian Năstase și Emil Boc (4%), Călin Popescu-Tăriceanu (3%), Sorin Grindeanu (1%). Cele mai cunoscute partide sunt: PSD cu 80%, urmat de PNL – 78%, ALDE – 34%, USR – 29%, UDMR – 23%, MP și PNTJ câte 22%, PRM – 8%.¹⁹

În concluzii menționăm că studenții din România manifestă mai multă loialitate și atașament față de stat, precum și sentiment sporit al patriotismului. Identitatea europeană și interesul față de UE este mai pronunțată în România decât în Republica Moldova. Ideea unirii este mai populară în rândul studenților clujeni, decât a chișinăuienilor. Interesul față de evenimentele din țara vecină este mai sporit în România, deși constatăm un nivel extrem de redus de cunoaștere.

În Republica Moldova se înregistrează un enorm deficit identitar, atât în aspect național, cât și statal, fiind exprimat prin popularitatea redusă a statului, nivel scăzut de patriotism și predispunere masivă spre emigrare.

Bibliografie

1. Barometrul Opiniei Publice. - Chișinău. IPP, aprilie 2014.

explica, în opinia noastră, prin faptul că este mai monitorizat datorită poziției sale antiromânești. Totodată, 5% din respondenți nu au menționat nici un lider, iar 9% nici o formațiune.

¹⁷ Pentru 87% vizita a reieșit din deplasarea de serviciu sau studii; 10% - invitarea prietenilor; 3% - turism.

¹⁸ Din totalul respondenților 17% nu au menționat nici un literat contemporan.

¹⁹ Datele reflectă situația din luna martie 2017.

2. Interethnic relations, minority rights and security concerns: a four – country perspective (Ukraine – Moldova – Romania – Hungary). - Kyiv, Пальміра, 2008.
3. Orientările civilizaționale ale tineretului din Republica Moldova și Rusia: fațetele unui proces. – Chișinău, CEP USM, 2010.
4. Ghinea C., Horvat I., Stoiciu V. Republica Moldova în conștiința publică românească. – București, Fundația Soros România, 2011.
5. Moșneaga V. (coord.). Societatea civilă și impactul ei asupra proceselor de transformare: studiu analitic. / USM, Fundația F.Ebert, Centrul CAPTES, Centrul CEPO. – Chișinău. Elan poligraf, 2004.

2.08.2018

ROLULUI SISTEMULUI DE SECURITATE INTERNAȚIONALĂ ÎN CONTRACARAREA RISCURILOR ȘI AMENINȚĂRILOR ASIMETRICE

Marcel BENCHECI

Republica Moldova, Chișinău, Institutul Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Centrul Cercetări Strategice
Cercetător științific superior, doctor în științe politice

Diana BENCHECI

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,
Conferențiar universitar, doctor în științe politice

The profound changes that took place in the security environment at the end and the beginning of the millennium liberated the thought of ideological constraints and imposed loyalty, marking, practically, the beginning of a new era. The security environment has become fluid, flexible, in which all sorts of construction, organization and reorganization are possible, depending on the predominance, the impact of some tendencies, but also on the dynamics of interests and physiological changes at the level of power poles.

At present, terrorism is a serious threat to the stability of the international security system, which has a tactical-strategic orientation. The evolution of human society, the new scientific theories and the development of information technologies have led to important conceptual changes in the field of research, analysis and development of mechanisms to combat contemporary terrorism. Combating terrorism is a task of the new international security system, because terrorism is now a serious global threat to the stability of this system, by the variety, intensity and strategies employed to achieve the goals of normal social functioning.

Keywords: Republic of Moldova, the state's security institutions, fighting terrorism, the system of international security, terrorism, international environment, international security organizations, securing borders.

Schimbările profunde realizate în mediul de securitate, la sfârșit și început de mileniu, au eliberat gândirea de constrângeri ideologice și de fidelități impuse, marcând, practic, începutul unei noi ere. Mediul de securitate a devenit fluid, flexibil, în care sunt posibile tot felul de construcții, de organizări și reorganizări, în funcție de predominanța, de impactul unor tendințe, dar și în raport cu dinamica intereselor și schimbărilor fizionomice la nivelul polilor de putere.

Evenimentele politice majore recente, declanșarea „războiului împotriva terorismului” constituirea Consiliului NATO - Rusia, extinderea organizațiilor internaționale de securitate și a Uniunii Europene, demonstrează dinamismul fără precedent al mediului actual de securitate.

În evoluția de realizare a securității internaționale se constată în ultimii ani o amplificare a eforturilor pentru edificarea stabilității la nivel regional, ca o etapă intermediară a procesului de stabilitate la nivel global. Eforturile depuse de comunitatea internațională pentru instaurarea păcii în Balcani, Orientul Mijlociu și Africa sunt concludente și pun în evidență preocupările instituțiilor internaționale de securitate. Aceste organisme trebuie să facă uz de instrumentele avute la dispoziție (politice, economice și militare) pentru realizarea și dezvoltarea stabilității europene, dezvoltarea relațiilor interstatale, conlucrarea și cooperarea în cadrul acestora și, nu în ultimul rând, în impunerea unor decizii și hotărâri la nivel global. Din această perspectivă, alianțele și înțelegerile regionale vor rămâne trăsături ale politicii internaționale viitoare, chiar dacă ele se vor adapta noilor circumstanțe și vor contribui la dezamorsarea situațiilor de criză.

Pe baza acestor tendințe pot fi evidențiate o serie de evoluții și reconfigurări posibile ale mediului actual de securitate:

- națiunile, chiar și marile puteri, nu pot contracara singure amenințările transnaționale. Alături de coalițiile instituționale – NATO sau UE, coalițiile ad-hoc de voință de tip zonal sau regional vor fi, în continuare, posibile și de actualitate;

- marile puteri vor reitera permanent dreptul de a decide în problemele majore ale lumii contemporane, fie ele politice, economice sau militare;

- creșterea și diversificarea rolului structurilor de securitate (ONU, OSCE, NATO, UE), în prevenirea și gestionarea situațiilor de instabilitate implică noi orientări privind: realizarea coalițiilor militare, folosirea mijloacelor de intervenție în forță în diferite teatre de operații, strategia operațiilor și modalitatea de realizare a acestora (impunere, menținere, stabilitate post conflict);

- migrația, cu efecte destabilizatoare, se poate constitui într-o amenințare în condițiile liberalizării circulației persoanelor, amplificării stărilor conflictuale și perpetuării crizelor economice în țările din centrul și sud-estul Europei;

- disputele teritoriale reprezintă, în continuare, o sursă generală de instabilitate și de creștere permanentă a situațiilor de risc. Încă se mai mențin tensiunile acumulate de secole, prejudecăți, traume și dorințe de revanșă, care perpetuează stări conflictuale de tip zonal sau regional (conflictele din Bosnia și Kosovo, acțiunile teroriste din Spania, Federația Rusă, Turcia și spațiul ex-sovietic);

- proliferarea armelor de distrugere în masă și traficul de armament și materiale radioactive;

- terorismul va continua să fie o amenințare permanentă, manifestându-se atât ca instrument al clanurilor mafiote și lumii interlope, cât și ca factor de presiune politică violentă (Madrid, Kosovo, Cecenia).

Tendențele menționate reclamă, în mod firesc, necesitatea accelerării procesului de integrare în structurile europene și euro-atlantice și realizarea unui climat de stabilitate care să permită combaterea riscurilor și amenințărilor specifice etapei actuale.

În prezent, un pericol evident ce amenință stabilitatea sistemului securității internaționale îl constituie terorismul, fenomen care are o orientare tactico-strategică [1]. Evoluția societății umane, noile teorii științifice și dezvoltarea tehnologiilor informaționale au determinat modificări conceptuale importante în domeniul cercetării, analizei și elaborării mecanismelor de combatere a terorismului contemporan.

Combaterea terorismului este o sarcină a noului sistem de securitate internațională, deoarece în prezent anume terorismul constituie o amenințare globală destul de gravă pentru stabilitatea acestui sistem, prin varietatea, intensitatea și strategiile aplicate întru realizarea obiectivelor ce vizează funcționarea normală a societății [2].

Terorismul contemporan se axează îndeosebi pe extremismul religios violent, pe extremismul politic, urmărind efectele dezrădăcinării lui. Cauzele proliferării în timp a acestui fenomen continuă să fie extrem de diferite și complexe. Ele își au sorginea în adâncirea crizelor economice, culturale și sociale, în politica de alienare a tinerilor care locuiesc ca imigranți, în recrudescența criminalității și expansiunea rețelelor acestora controlate de lumea interlopă [3].

Aria de manifestare a terorismului cuprinde atât terorismul din spațiul național, cât și din cel internațional cu multiplele sale forme actuale. Terorismul intern ia naștere acolo unde există regimuri politice oprimate și anti-sociale aservite unor interese străine, unde există sărăcie, corupție, iresponsabilitate, ineficiență, injustiție și inechitate socială. Nu este corect ca din cele șase miliarde de locuitori ai planetei un miliard să stăpânească optzeci la sută din bogăția mondială, în timp ce un alt miliard se frământă să supraviețuiască cu mai puțin de un dolar pe zi [4]. Terorismul consolidează forme extreme, de masă, în condițiile ocupației militare străine (spre exemplu, în Afganistan, Irak sau Siria). Terorismul atacă statele ale căror politică se dovedește a fi oprămantă, hegemonistă, neocolonialistă, globalistă în raporturile cu alte state.

După atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001, și, mai recent, apariția Statului Islamic, criza refugiaților în Europa și insurgențele separatiste din Ucraina, organizatorii cărora recurg la metode teroriste, nu există element al sistemului de securitate internațională - stat, organizație internațională, alianță sau coaliție - care să nu fi abordat, într-o formă sau alta, problema privind comba-

rea terorismului și asigurarea securității în lume. Comunitatea internațională a subliniat în mod repetat că terorismul nu poate să fie imputat niciunei religii, naționalități sau civilizații, nici justificat în numele acestora [5].

Organizațiile internaționale de securitate promovează un sistem multilateral eficace de combatere a terorismului, bazat pe Carta Națiunilor Unite. Un rol important în sistemul securității internaționale îl au NATO, Organizația Națiunilor Unite, Uniunea Europeană și Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa. Aceste patru mari organizații internaționale de securitate în mare parte construiesc noua arhitectură organizațională de securitate a lumii. Desigur, nu putem neglija și alte organizații regionale de securitate, precum Consiliul European, Organizația Europeană pentru Cooperare și Dezvoltare etc., care în ansamblu formează arhitectura sistemului de securitate internațională.

Ordinea internațională bazată pe state democratice bine guvernate constituie garanția cea mai eficientă de securitate internațională. Acțiunile sistematice împotriva riscurilor, amenințărilor și pericolelor atacurilor teroriste, la care sunt expuse statele, vor putea fi realizate doar prin eforturile comune ale tuturor elementelor sistemului de securitate internațională.

Terorismul contemporan constituie unul dintre cele mai grave pericole la care este expus sistemul securității internaționale, gradul de afectare atingând dimensiuni de destabilizare a respectivului sistem, fiind ghidat de interese și scopuri iraționale, emoționale, haotice, care transformă fenomenul în unul imprevizibil și dificil de menținut sub control. Natura specială a amenințărilor la adresa securității justifică aplicarea măsurilor excepționale destinate a le combate [3].

Amplarea terorismului contemporan depinde de dimensiunea sa culturală și sociologică, dar și de dezvoltarea economică a țării. Considerăm că unul din principalii factori ce determină terorismul îl constituie nedorința autorităților de stat și lipsa de inițiativă din partea acestora de a soluționa problemele stricte ale societății. Iar actul individual de violență este răspunsul la o situație politică, socială și economică precară.

Forța terorismului internațional, îndeosebi a celui islamic, rezidă în dimensiunea culturală. Dimensiunea sociologică a terorismului constă în necesitatea alternanței. În perioada războiului rece, Occidentul se definea prin opoziție cu lumea comunistă. Practicile operate de SUA și URSS în perioada războiului rece întru susținerea acțiunilor de revoltă ale statelor și comunităților aflate în zona de influență a statului oponent au avut efecte și după dezmembrarea Uniunii Sovietice. Spre exemplu, rebelii ceceni, susținuți de Occident și de statele musulmane, au declanșat un proces ireversibil de dobândire a suveranității în raport cu Federația Rusă. Episodul cecen a scos în evidență capacitatea teroriștilor de a se adapta rapid la situații diferite și de a exploata în favoarea lor relațiile dintre

două mari puteri, foste antagoniste în războiul rece, care tindeau să ajungă la o situație mai bună [6].

Implicarea unor state în susținerea terorismului afectează și mai grav stabilitatea și securitatea lumii [7]. La nivel conceptual, statele care sponsorizează terorismul acționează spre a influența comunitatea internațională ca aceasta să definească terorismul într-o așa manieră încât grupările teroriste pe care ele le sponsorizează să fie excluse din această definiție. Instituțiile guvernamentale ale Siriei, Libiei și Iranului au o poziție ce diferă de cea a civilizației occidentale privind definirea terorismului. Acestea susțin în mod evident o definiție a terorismului, conform căreia militanților pentru libertate trebuie să li se permită săvârșirea unor atentate ce ar putea fi asimilate terorismului, subliniind că asemenea obiective pot fi atinse prin orice mijloace. Pornind de la premisa că statul caută mereu să-și sporească și să-și consolideze puterea și securitatea în raport cu alte state, în abordarea subiectului privind consolidarea sistemului de securitate internațională ne-am axat pe teoria realismului clasic.

Atentatele asupra obiectivelor administrative, culturale și a civililor sunt considerate de majoritatea statelor lumii amenințări extrem de grave cu consecințe imprevizibile la adresa păcii și securității internaționale, iar autorii acestora sunt teroriști; totodată o parte din statele sponsori apreciază că atentatorii sunt luptători pentru libertate [8].

Precizăm că politica dublelor standarde vizavi de aprecierea terorismului ține și de identificarea intențiilor reale ale unor state parte a coaliției antiteroriste. În spatele acțiunilor multor din grupările teroriste nu este dificil să depistăm contribuția serviciilor secrete. Terorismul deseori a fost utilizat de diverse state sau centre de putere, ca pârghie în calea obținerii unor beneficii politice sau economice [9]. Astfel, prin prisma realismului clasic, considerăm că securitatea este principala prioritate a statelor și toți actorii de pe scena internațională caută să-și maximizeze propria putere. Utilizând principiile neorealismului, argumentăm că interesul național determină acțiunile statului, iar necesitatea unor politici externe provine din concurența nereglementată între state. De asemenea, în prezenta teză de doctorat acțiunile de consolidare ale sistemului securității internaționale sunt relevate prin argumentul realismului ofensiv – marile puteri sunt actorii principali în politica internațională, statele dețin dotări militare, ceea ce le dă posibilitatea să atace alte state. Totodată, niciun stat nu poate fi sigur că un alt stat nu-și va folosi mijloacele militare împotriva lui.

Pornind de la premisa că statul caută mereu să-și sporească și să-și consolideze puterea și securitatea în raport cu alte state, în abordarea subiectului privind consolidarea sistemului de securitate internațională ne-am axat pe teoria realismului clasic. Astfel, prin prisma realismului clasic, considerăm că securitatea este principala prioritate a statelor și toți actorii de pe scena internațională caută să-și maximizeze propria putere. Utilizând principiile neorealismului, ar-

gumentăm că interesul național determină acțiunile statului, iar necesitatea unor politici externe provine din concurența nereglementată între state. De asemenea, în prezenta teză de doctorat acțiunile de consolidare ale sistemului securității internaționale sunt relevate prin argumentul realismului ofensiv – marile puteri sunt actorii principali în politica internațională, statele dețin dotări militare, ceea ce le dă posibilitatea să atace alte state. Totodată, niciun stat nu poate fi sigur că un alt stat nu-și va folosi mijloacele militare împotriva lui.

Principalele caracteristici ale sistemului de securitate internațională sunt: sfârșitul bipolarității și reorganizarea centrelor de putere; creșterea numărului de țări; creșterea numărului de organizații internaționale, inclusiv al celor neguvernamentale. Terorismul, prin modul său de manifestare, în ultima perioadă s-a transformat într-un actor global. O altă particularitate este răspândirea conflictelor de tip etnico-religios. Ultimele decenii au demonstrat că tendințele spre conflicte ce au la origine pretenții teritoriale s-au diminuat, în schimb s-au amplificat și diversificat modalitățile de soluționare prin forță a divergențelor de natură etnică sau religioasă. Performanțele tehnicii militare în continuă dezvoltare și proliferarea accentuată a acestora reprezintă o trăsătură distinctă a mediului internațional de securitate. Progresele științei și tehnicii, precum și diversificarea mijloacelor IT&C sofisticate au oferit multor actori statali sau nonstatali posibilitatea de a achiziționa și deține unele tipuri de arme, uneori disproporționate în raport cu necesitățile de apărare, puterea și resursele proprii [10].

Extinderea terorismului este întemeiată în mare parte pe numărul în creștere al organizațiilor teroriste la începutul secolului XXI. Anume datorită metodelor utilizate de acestea, particularităților pe care le reprezintă, terorismul capătă dimensiuni transfrontaliere. Iar nivelul de combatere a acestuia reprezintă veriga slabă a sistemului securității internaționale. Din acest considerent analiza organizațiilor teroriste este importantă nu doar întru asigurarea eficienței a localizării, monitorizării și anihilării lor de către instituțiile abilitate naționale și internaționale, ci și pentru cercetarea impactului acestora asupra sistemului de securitate internațională. Cercetarea complexă, multilaterală a organizațiilor teroriste actuale, a relațiilor dintre acestea permite aprecierea obiectivă a situației în lupta antiteroristă, a rolului pe care îl au actorii sistemului securității internaționale în combaterea acestui flagel.

Manifestarea terorismului prin intermediul organizațiilor teroriste are un impact negativ și distructiv asupra sistemului securității internaționale, deoarece acestea sunt consolidate prin capacitatea de a destabiliza sistemele organizate de pe scena internațională, cum sunt entitățile statale, și de a crea în lume haos. Promovându-se la nivelul de actor internațional, influența organizațiilor teroriste pe arena internațională se bazează pe teroare realizată inclusiv prin acte teroriste. Este necesară diferențierea actelor teroriste de actele organizațiilor teroriste, deoarece nu toate acțiunile unei organizații teroriste pot fi catalogate ca tero-

riste, după cum nici toate actele teroriste nu sunt obligatoriu săvârșite de organizațiile teroriste [8].

Actualmente, organizațiile teroriste au tendința de a crea noi structuri teroriste. Spre exemplu, se observă orientarea spre unificarea și colaborarea grupărilor teroriste la nivel operațional prin consolidarea relațiilor dintre diverse grupări și rețele teroriste, fiind evidentă tendința de intensificare a cooperării între organizații. Adesea, sunt planificate și aplicate în practică acțiuni teroriste aparent dispersate, desfășurate, însă, simultan sau consecutiv, în care să se recurgă la arme perfecționate. Consolidarea în plan internațional a tuturor mișcărilor teroriste nu poate fi, deoarece prea diferite sunt reperele lor ideologice. Autorul francez G.Levasseur sublinia că o sursă importantă a terorismului internațional cu caracter politic rezidă în mod special în recrudescența mișcărilor iredentiste [9].

Colaborarea organizațiilor teroriste cu structurile criminale este o particularitate specifică actualității, care se realizează prin identificarea pozițiilor și intereselor comune. Prin interferența cu lumea interlopă organizațiile teroriste pot obține beneficii financiare, atât din activități ilegale, cât și din activități perfect legale, dar controlate de teroriști [11]. Interferența acestor două fenomene duce la apariția unor noi forme de risc, reprezentate de mijloace financiare obținute de grupările teroriste din activități specifice crimei organizate, ceea ce duce la amplificarea unei stări de îngrijorare privind perspectiva de a instaura și consolida pe teritoriul național structuri specifice criminalității organizate.

Concluzionăm că terorismul contemporan reprezintă un pericol major pentru stabilitatea sistemului securității internaționale în plan multidimensional. Din elementele sistemului securității internaționale cel mai afectate pot fi statele. În special acele state unde lipsește o statalitate bine consolidată, iar populația este indignată de lipsa mijloacelor necesare pentru existență, unde persistă analfabetismul și bolile, unde sunt prezente divergențe multicultural etnice, iar scopurile politice ale teroriștilor pot fi realizate prin îndeplinirea de către aceste state a unor revendicări de natură religioasă sau etnică înaintate de ei. Spre exemplu Siria, Libia și Afganistan. Pentru anihilarea organizațiilor teroriste trebuie să se evalueze în mod detaliat cauzele care au dus la constituirea acestora, să se înlăture motivele social-psiologice și culturale ale liderilor și membrilor acestora.

Relevăm că și statele dezvoltate sunt preocupate de potențialul pericol pe care îl poate prezenta dezvoltarea în următorii ani a fundamentalismului islamic în interiorul frontierelor acestora datorită politicii multiculturalismului promovate de acestea în ultimele decenii, ceea ce a dus la sporirea în mediul civilizației occidentale a atacurilor teroriste săvârșite de cetățenii acelor state, foști refugiați și imigranți naturalizați pe parcursul a două - trei generații, pe deplin integrați în societățile adoptive și aparent fără nicio legătură cu careva organizații te-

roriste. Aceștia sunt recrutați la o vârstă fragedă, pentru a putea fi îndoctrinați, posedați de un fanatism extrem, devotați până la sacrificiul suprem cauzei pentru care luptă, foarte bine pregătiți în ce privește mânuirea armelor, culegerea, analiza și utilizarea informațiilor, criptarea, decriptarea și interceptarea convorbirilor telefonice, realizarea acțiunilor specifice de spionaj și contraspionaj, utilizarea noilor tehnologii de captare a datelor din sistemele informaționale.

Deși teroriștii își justifică acțiunile prin lupta pentru eliberarea de sub influența statelor dezvoltate, care au anumite interese în regiune sau împotriva regimurilor totalitare, mijloacele utilizate, provocarea victimelor din rândul populației civile în scopul de a influența autoritățile guvernamentale să adopte măsurilor vizate nu justifică atingerea acestor scopuri și nu exclude, indiferent de circumstanțe, caracterul terorist al faptelor [12].

Organizațiile teroriste actuale își modifică permanent structura, reprezentând un nou gen de fundamentalism islamic care este deterritorializat și deculturat, având necesitate de susținere logistică și financiară din exterior. Acesta este identificat în statele care susțin activitatea teroristă sau în mediul persoanelor fizice care fie simpatizează conducerea organizației teroriste, fie se opun aceleiași autorități guvernamentale.

Considerăm că la baza controlului și suprimării terorismului trebuie să fie dialogul între civilizații, lupta împotriva sărăciei și cooperarea antiteroristă dintre toate statele, indiferent de regimul politic pe care îl dezvoltă, în mod special în condițiile în care organizațiile teroriste nu au bază ideologică distinctă, indiferent care le sunt orientările și tendințele.

Bibliografie:

1. Clutterbuck R. Guerrillas and Terrorists. - Ohio University Press, 1980. 125 p.
2. Cosma M. Riscuri și amenințări la începutul secolului XXI. - Sibiu: Alma Mater, 2008. 229 p.
3. Văduvă Gh. Terorismul contemporan – factor de risc la adresa securității și apărării naționale în condițiile statutului României de membru al NATO. - București: Editura Universității Naționale de Apărare, 2005. 47 p.
4. Ghidul privind abordarea comună în lupta împotriva terorismului. <http://www.onpcsb.ro/pdf/Ghidul%20privind%20abordarea%20comună%20în%20lupta%20împotriva%20terorism.pdf> (vizitat la 7.04.2013)
5. Chelcea C. Tehnici de cercetare sociologică. - București: Polirom, 2001. 234 p.
6. Băhnăreanu C. Resurse energetice crize conflicte. - București: Editura Militară, 2008. 296 p.
7. Duculescu V. Diplomația secretă. - București: Casa Europeană, 1992. 344 p.

8. Andreescu A., Radu N. Organizații teroriste: conceptualizarea terorii vs securitatea europeană. - București: Editura M.I.R.A., 2008. 196 p.
9. Moștoflei C., Dolghin N. (coord.). Studii de securitate și apărare. Vol.3. - București: Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2005. 164 p.
10. Volkoff Vl. Dezinformarea văzută din Est. - București: Pro Editură și Tipografie, 2007. 59 p.
11. Arădăvoaice G. ș.a. Sfârșitul terorismului. - București: Antet, 2002. 216 p.
12. Centrul de studii strategice de securitate. Terorismul - dimensiune geopolitică și geostrategică. Războiul terorist. Războiul împotriva terorismului. - București, 2002. 77 p.

13.09.2018

DIMENSIUNI HERALDICE ALE SIMBOLURILOR NAȚIONAL-STATALE ALE REPUBLICII MOLDOVA

Cezar MÎNĂSCURTĂ

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”, Facultatea Relații Internaționale și Științe Socio-Umane.

Doctor în științe politice, conferențiar universitar

e-mail: minascurtacezar@gmail.com

Prezenta publicație este consacrată problemei elucidării dimensiunilor heraldice ale simbolurilor național-statale ale Republicii Moldova. Simbolurile de Stat sunt partea exterioară distinctivă care permit deosebirea unui popor sau a unui stat de alte popoare și alte state. În cadrul oricărui stat este vizibilă o multitudine de drapele și steaguri, de steme, care se supun unei anumite ierarhii, treapta superioară revenind Drapelului de Stat și Stemei de Stat, care constituie simbolurile principale și oficiale ale statului, fiind unele dintre cele mai importante atribute ale suveranității național-statale.

Cuvinte-cheie: Simboluri național-statale, drapel, stemă, imn, emblemă, cromatică națională.

This publication focuses on the elucidation of the heraldic dimensions of the national-state symbols of the Republic of Moldova. State symbols are the distinctive outer part that allows the distinction of a people or a state of other peoples and other states. Within each state, a multitude of flags and steams, which are subject to a certain hierarchy, the upper step being the State Flag and State Coat of arms, which constitute the main and official symbols of the state, being some of the most important attributes of national-state sovereignty.

Keywords: National-state symbols, flag, coat of arms, anthem, emblem, national chromatics.

Simbolurile de Stat sunt partea exterioară distinctivă care permit deosebierea unui popor sau a unui stat de alte popoare și alte state. Cercetarea problematicii simbolurilor naționale este imposibilă fără elucidarea dimensiunilor lor heraldice [1, p.1603] și celor vexilologice.

Într-o accepțiune formală, simbolurile unui stat pot fi definite în felul următor:

Drapelul – este o bucată de pânză sau de mătase, în una sau mai multe culori, adesea cu emblemă sau stemă, prinsă de un băț (șiret sau șnur), reprezentând semnul distinctiv al unui stat, al unei unități militare, organizații, asociații etc.

Stema – este un semn convențional distinctiv, caracteristic și simbolic al unei țări, unui oraș, unei dinastii, a cărei imagine se aplică pe actele oficiale ale autorităților publice și pe sediile acestor autorități, pe sigilii, blanchete, bani etc.

Imnul – este un cântec sau o poezie solemnă compusă pentru preamărirea unei idei, a unui eveniment, erou etc. Imnul de Stat reprezintă un cântec solemn apărut odată cu formarea statelor naționale și adoptat oficial ca simbol al unității naționale sau de stat. [2, p.146]

Din cele mai vechi timpuri în luptele cu dușmanii drapelele aveau un rol deosebit de important, servind ca semn al locului de mobilizare a trupelor armate, ca un far de orientare în vâltoarea bătăliei, fiind, totodată, simbolurile vitejiei și ale victoriei.

Primele drapele aveau forma unui băț cu figura unei păsări sau animal în vârf, asociindu-se cu viteza, forța și spiritul de luptă și au apărut în Orientul apropiat aproximativ 5 mii de ani în urmă. În lumea occidentală primul drapel ade-vărat a devenit „vexillumul” latin, de la care în 1959 a apărut știința despre drapele – vexilologia [3, p.43,153].

El a fost creat pentru călăreți și reprezenta o bucată de materie, purpuriu-închisă la culoare, cu anumite inscripții, figuri și simboluri, care se prindea de o bară perpendiculară lancei. Primul drapel cu pânza prinsă de hampă a apărut în China antică și aparținea împăratului Cijou, fiind simbolul puterii și măreției lui [4, p.184-185]. Din antichitate și până în prezent puțin ce s-a schimbat în semnificația drapelului. Expresia „a aduna sub drapele” are menirea să asigure coeziunea unei comunități, să mobilizeze, să recruteze noi membri.

Evoluția istorică a drapelului nostru tricolor cu actuala amplasare verticală a culorilor, începând de la hampă: albastru (azuriu) – galben – roșu, cunoaște o cale lungă și glorioasă, plină de confruntări dramatice. Drapelul îmbină vechiul simbol al Moldovei – capul de bour – și culorile naționale ce întruchipează în sine o tradiție milenară.

Culorile naționale reprezintă în sine un simplu ansamblu de culori, dacă nu este indicată ordinea așezării lor. Importanța elementelor componente ale drapelului diferă în dependență de semnificațiile pe care le simbolizează. Cel mai valoros indice în orice tip de drapel sau steag de stat este culoarea (culorile) lui.

Pentru a descifra semnificația culorilor oricărui drapel este important și necesar de a analiza istoria statului și poporului lui căci, după cum menționează V.Mischevca, I.Negrei și Al.Nichitici, „filosofia culorilor oricărui drapel național de stat este de fiecare dată deosebită, simbolizând trăsături caracteristice proprii statului și națiunii date” [5, p.34].

În cazul când pe pânza drapelului sunt imprimare mai multe culori, se va ține cont de amplasarea lor (mai prestigioase se consideră partea de sus și partea mai aproape de hampă), precum și suprafață ocupată. Pe flamura drapelului pot

fi prezente diferite embleme și simboluri caracteristice statului respectiv. Cel mai flexibil element al drapelului este emblema, iar cel mai stabil, tradițional, conservator – culoarea [6, p.45-46].

Este o remarcă esențială deoarece unul și același ansamblu de culori poate aparține mai multor state. De exemplu: alb, albastru și roșu – sunt culorile specifice Olandei, Franței, Rusiei, Sloveniei.

Sensul și conținutul codificat al unei culori în simbolismul cromatic are rădăcini în totalitatea specificului național, politic, istoric, religios și a altor trăsături distinctive de ordin etnografic sau/și ideologic. Acest fapt determină complexitatea simbolismului cromatic, deoarece, pentru o interpretare adecvată a unei culori, e necesar să ținem cont de legătura strânsă în aplicarea sa practică cu țara concretă, cu poporul dat, cu un oarecare grup social sau partid.

Reieșind din acest considerent, de obicei, drapelul național al oricărui stat are o descriere precisă, iar în cazul când pe pânză sunt incluse mai multe culori, ele sunt repartizate într-o anumită ordine și proporție. În Constituția Republicii Moldova în aliniatul 2 din art.12, în care este descris Drapelul de Stat, este indicată atât ordinea culorilor – albastru, galben, roșu, începând de la hampă, cât și modalitatea lor de plasare – în mod vertical.

Semnificația celor trei culori de pe Drapelul de Stat al Republicii Moldova este următoarea:

- *culoarea albastră* simbolizează cerul senin, pacea, viața fără de războaie;

- *culoarea galbenă* simbolizează recoltele bogate ale lanurilor de grâu și de porumb, ale viilor sub razele soarelui auriu;

- *culoarea roșie* reprezintă spiritul revoluționar al societății noi, mișcarea înaintea pe calea păcii, democrație și progresului social [2, p.149].

Drapelul tricolor are o vechime considerabilă pe pământul Moldovei și, luând în considerație faptul, că maximul de atașament față de el a coincis cu epocile revoluționare, cu lupta politică pe care au dus-o masele largi, reflectă mișcarea de renaștere națională, revenirea la tradițiile istorice, năzuința spre suveranitate națională și independență reală și se identifică cu suveranitatea și demnitatea național-statală a poporului Republicii Moldova.

Este esențial de remarcat că în cadrul oricărui stat este vizibilă o multitudine de drapele și steaguri, care se supun unei anumite ierarhii, treapta superioară revenind Drapelului de Stat, care constituie simbolul principal și oficial al statului, fiind unul dintre cele mai importante atribute ale suveranității național-statale. Față de Drapelul de Stat toate celelalte categorii de drapele (militare, sportive, social-politice etc.) se află într-o poziție de subordonare.

Stema este o adevărată operă de artă, care, ca regulă, se supune legilor heraldicii, ce permit de a o „recunoaște” și „citi”. Ea trebuie să reflecte esența proprietarului, fie că este o persoană particulară, fie că este o organizație sau un

stat. În unele cazuri pot fi întâlnite elemente ireale (dragoni, grifoni, vulturi bi-cefali etc.) sarcina cărora este de a ului sau de a intimida.

Apariția stemelor este legată de fenomenul cavalerismului medieval, când „oamenii în armuri” includeau anumite semne de distincție pe scuturi, coifuri etc. Diferite forme ale scuturilor și în prezent servesc drept elemente constitutive ale stemelor de stat, regiuni, orașe etc. Republica Moldova nu este o excepție, scutul fiind prezent în stema ei de stat. Stemele și blazoanele au origini în principiul psihologic, general-valabil de la apariția societății și până în prezent, exprimat prin dorința de manifestare exterioară a personalității unui individ sau a unei colectivități.

Procesul de alegere și creare a stemelor în orice stat nou trezește la viață diferite opinii și discursuri. De exemplu: în procesul de elaborare a stemei Rusiei Sovietice s-a refuzat (la propunerea lui V.I.Lenin) de la spadă, deși ea trebuia să se semnifice dreptatea și nu pedeapsa.

Stema unui stat este expresia ființei sale naționale. Ea este apreciată ca o formă superioară de exprimare a adevărului și simțămintelor și prin compoziția sa oficială reflectă printr-un limbaj plastic devenirea istorică a poporului pe care îl individualizează, transpunând în imagini codificate înlănțuirea istorică a evenimentelor din trecut și prezent, totodată relevând aspirațiile de viitor ale acestui popor. Stema este ca și numele, dar numai că nu a unei singure persoane, ci a unui stat și a unui popor.

Noua Stemă de Stat a Republicii Moldova a însumat atât elemente de vechi tradiție, cât și noi simboluri, care sunt menite să dea glas noilor prefaceri din epoca pe care o străbate. Ea are următoarea înfățișare: scut tăiat, avînd câmpul superior roșu, iar cele inferior – albastru, fiind acoperit de capul de bour de culoare aurie și avînd între coarne o stea cu opt raze. Capul de bour este flancat în dreapta de o roză, iar în stînga de o semilună conturnată. Toate elementele sunt executate de același metal. Scutul este plasat pe pieptul unei acvile naturale și cruciate de aur, care ține în gheara dreaptă o ramură verde de măsline, iar în gheara stîngă un sceptru de aur.

Pentru a înțelege mesajul compoziției Stemei de Stat a Republicii Moldova este necesară descifrarea mesajelor codificate în fiecare element heraldic ce face parte din această compoziție. E esențial de remarcat că stema conține toate cele trei culori tradiționale ale moldovenilor: albastru, galben, roșu.

La 14 noiembrie 1990 autorii actualei Steme de Stat a Republicii Moldova, Gheorghe Vrabie și Maria Dogaru, au dat o explicație oficială a compoziției și simbolicii ei, care ulterior a fost puțin perfecționată de autorii monografiei „Constituția Republicii Moldova. Comentată articol cu articol” [7, p.149; 2, p.151-153].

Capul de bour este vechiul însemn al Moldovei istorice, care exprimă o „întâlnire de bour”, altfel fiind spus, bogățiile acestor locuri, fertilitatea pămân-

tului străbun, evocând forța și măreția și făcând aluzie la demnitate. El ilustrează în limbaj specific științei heraldice un anumit ritual de vânătoare ce se pierde în negura veacurilor și este pus în relație cu o societate preexistentă întemeierii statului Moldova, eveniment ce a avut loc în 1359. În timp, bourul a devenit un animal simbol și o expresie a rezistenței poporului.

Aștrii prezenți în stemă – *steaua și semiluna* – sunt străvechi însemne dacice, steaua dintre coarnele bourului fiind o aluzie la divinitate, la ceea ce este sfânt și măreț, iar semiluna este o aluzie la o perioadă îndepărtată a istoriei, la veșnicie, la stabilitate și existența îndelungată a poporului.

Roza este preluată din heraldica primilor domnitori ai Țării Moldovei și evocă tradițiile de organizare statală a moldovenilor, adică că țara noastră are origini într-un trecut îndepărtat, până la formarea statului la 1359, perioadă când existau state mici. Ea este simbolul statului mic, adică al unui început de stat, și, probabil, derivă de la familia nobiliară care avea o puternică autoritate politică în acest stat mic.

Cromatica câmpului scutului – roșu și albastru, fiind pusă în relație cu smalțul capului de bour, este chemată să reconstituie tricolorul național. Aluzia la cromatica Drapelului de Stat are o dublă semnificație: pe de o parte ea simbolizează trecutul de luptă pentru împlinirea idealurilor acestui neam, iar pe de altă, este relevată introducerea noilor culori drept cel mai înalt simbol, menit să individualizeze suveranitatea Republicii Moldova.

Acvila cruciată este un element secundar în stemă, deoarece ea reprezintă doar suportul scutului, dar are și un rol specific și deosebit, semnificând originile latine ale poporului moldovean. Ea îngemănează spiritualitatea dacică (e cunoscut faptul că o astfel de pasăre era considerată la vechii daci drept zeu al cerului, creator al cosmosului și luminii) și cea romană.

Acvila cruciată ca simbol heraldic ilustrează înglobarea istoriei noastre în marile arii de civilizație universală. Ea este recunoscută ca cel mai de preț simbol al legiunilor romane, venite în Dacia. Acvila care poartă crucea a devenit semnul distinctiv al tuturor urmașilor daco-romanilor, fapt ce reiese din denumirea care i s-a atribuit în plan mondial – *acvila valahică*.

Ea evidențiază valorile morale promovate de biserică ortodoxă ca susținător al luptei pentru emancipare, pentru apărarea limbii și tradițiilor poporului și este o dovadă a latinității subliniind originile comune și continuitatea neîntreruptă a poporului în vatra strămoșească.

Acvila din Stema de Stat a Republicii Moldova se deosebește de alte păsări (acvile, vulturi etc.) de pe stemele altor state prin faptul că ține în cioc o cruce de aur și este un fenomen unic în istoria heraldicii. Multe popoare au inclus în stemele și blazoanelor lor o astfel de figură heraldică pentru a sublinia, pe de o parte, descendența din romani, iar pe de altă – pentru a releva calitățile de-

osebite ale unui sau altui popor. Ea este simbolul zborului spre înălțimi, al curajului și demnității.

Crucea care este plasată în ciocul acvilei amintește prin limbaj heraldic despre tradiția creștină a poporului, amintind că daco-romanii sau încreștinat în epoci timpurii, deosebindu-se de popoarele vecine care au acceptat creștinismul pe parcursul primului mileniu printr-un act de autoritate centrală, și demonstrând că creștinismul nu a fost impus, ci acceptat benevol prin influență romană. De acest simbol heraldic sunt legate mari valori morale și spirituale ale poporului, începuturile culturii lui și prosperarea acesteia.

Sceptrul de aur este o figură heraldică care constituie expresia ideii de suveranitate și este cunoscut din cele mai vechi timpuri (de la grecii antici). El aduce aminte despre autoritatea voievodală din acest spațiu.

Ramura de măsline este un element al stemei, care vorbește despre vocația de pace, constituind o aluzie la relațiile de colaborare și prietenie pe care moldovenii din stânga Prutului doresc să le promoveze pe pământul moștenit de la străbuni. Acest simbol face totodată o aluzie la regenerarea naturii și societății și transpune în mod codificat noile prefaceri, având la bază respectarea drepturilor omului în condițiile statului de drept, de reîncepere a dezvoltării națiunii ca spiritualitate, prin voința istorică și politică.

Scutul este simbolul năzuințelor pașnice ale țării și poporului, semnificând concomitent spiritul de apărare a valorilor și realizărilor seculare.

Silviu Andrieș-Tabac, membru al Comisiei Naționale de Heraldică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, a apreciat stema țării noastre ca elegantă, proporțională, desenată într-un stil sobru, fără elemente de prisos, și chiar mai reușită decât acvila Stemei de Stat a Republicii România. [8, p.150]

Concomitent cu această apreciere a Stemei de Stat el exprimă unele îndoieli și semnaleză unele erori heraldice [8, p.150-151] care s-au comis în procesul de elaborare a ei:

- Poziția crucii în ciocul acvilei. Din punct de vedere heraldic se cere ca figurile să arate natural, fără impresii de artificialitate. Din acest punct de vedere ar fi trebuit să fie înclinat sau capul acvilei sau crucea. Totodată, autorul stemei Gh.Vrabie consideră că crucea trebuie să fie verticală, deci îndreptată spre cer, spre Dumnezeu. Înclinarea, fie a capului acvilei, fie a crucii, va duce la perturbarea unității ansamblului compoziției. În acest caz s-a reieșit din considerentul că regulile heraldice trebuie să cedeze în fața tradiției și a simbolului.

- Steaua cu 8 colțuri nu este steaua tradițională a moldovenilor. Conform surselor istorice și heraldice steaua noastră a avut frecvent cinci raze, sau șase raze, cum o foloseau popoarele creștine. Steaua cu cinci raze se identifica, în acei ani, cu steaua roșie, simbol dominant al statului sovietic. Reieșind din acest considerent a fost evitată utilizarea ei în noua compoziție a stemei. Steaua cu 6 colțuri este emblema națională a Israelului și simbol al mișcării sioniste (steaua

lui David). Din această cauză începând cu anii 50 ai secolului XX toate celelalte țări au evitat utilizarea stelei cu 6 raze, înlocuind-o cu cea cu 5 sau 8 raze [9, p.78]. Așa a procedat și Republica Moldova.

- Roza din dextra capului de bour nu este desenată nici heraldic și nici frumos. Roza, ca figură heraldică, are imaginea ei grafică deja bine stabilită și nu era nevoie de inovații.

- Roza și semiluna au fost de argint și nu de aur, cum apar în Stema de Stat a Republicii Moldova.

- În ochiul acvilei, în imaginea color, pictorul și-a introdus inițiala prenumelui său „G”. Este o încălcare gravă, mai ales în cazul unei Steme de Stat, care aparține întregului popor și nu unei persoane.

- În imaginea color scutul are o bordură de aur, care nu e legalizată și explicată.

- Culoarea verde a ramurii de măslin iese din ansamblul coloristic general. Simbolizând pacea ea poate fi și albă (culoarea păcii) ca în emblema O.N.U. Sceptrul din gheara stângă a acvilei poate fi de argint, astfel ajungându-se la o armonie între aceste două elemente ale compoziției.

- Culoarea acvilei este inacceptabilă, deoarece o acvilă romană este de aur sau, cu unele rezerve, este de culoare neagră, simbol imperial în heraldica europeană. Acvila cafenie nicidecum nu poate fi o acvilă naturală, deoarece această culoare poate fi utilizată doar atunci, când o stemă reprezintă un sat sau oraș și, deci, ea reduce acvila la o figură secundară, care în orice moment poate fi înlocuită cu alta. Silviu Andrieș-Tabac consideră că acesta este cea mai gravă greșală heraldică din Stema de Stat a Republicii Moldova.

- Descrierea heraldică este și ea supraîncărcată, urmând a fi utilizate unele noțiuni cu care se operează în știința heraldică și fiind simplificată descrierea compoziției. În opinia autorului descrierea heraldică ar putea fi corectată în felul următor: „Stema de Stat a Republicii Moldova reprezintă un scut tăiat, roșu și albastru, încărcat cu un cap de bour de aur cu o stea cu opt raze între coarne și însoțit jos în dextra de o roză heraldică, iar jos în senestra de o semilună conturnată, toate de asemenea de aur. Scutul este pe pieptul unei acvile naturale (cafenii), ciocată și membrată roșu, purtând în cioc o cruce de aur (acvila cruciată) și ținând în gheara dreaptă o ramură verde măslin, iar în cea stângă un sceptru de aur”.

E semnificativ faptul că culorile prezente atât pe Drapelul, cât și pe Stema de Stat a Republicii Moldova, conform tratatului din sec.al XIV-lea al juristului italian Bartolus de Saxoferrato „Despre însemne și steme” [10, p.311-312, 319] sunt cele mai „nobile” în cromatica heraldică.

S-ar putea afirma că Stema de Stat a Republicii Moldova din punct de vedere istoric reprezintă chintesența istoriei noastre, fiind utilizate două simboluri esențiale ale poporului moldovenesc, care s-au făcut vizibile pe parcursul seco-

lelor: capul de bour cu accesoriile corespunzătoare – simbolul Țării Moldovei, și acvila cruciată cu atributele ei – simbolul originilor latine ale poporului moldovenesc.

În concluzie, suntem de acord cu ideea autorilor monografiei „Constituția Republicii Moldova. Comentată articol cu articol” care susțin „că tot ceea ce a fost mai bun în istoria noastră s-a produs sub însemnele care astăzi constituie simbolurile statului. Ele reprezintă simbolurile vitalității și demnității moldovenilor, expresie a hotărârii de nestrămutat de a supraviețui ca popor și ca stat, ocupând locul binemeritat în istoria popoarelor lumii”.

Bibliografie:

1. Heraldica (din latină heraldus) – știința ce studiază însemnele, blazoanele, emblemele, stemele, regulile de alcătuire și istoricul acestor însemne. Bogdan D. Științele speciale istorice // Revista de istorie. Tom.33, №7-8, 1980; <https://dexonline.ro/definitie/heraldica> (accesat la 10.11.2018)
2. Constituția Republicii Moldova. Comentată articol cu articol. Vol.I. Principii Generale. (Responsabili de ediție Creangă I., Gurin C.). – Chișinău: Editura „CIVITAS”, 2000.
3. Vexilologia (din latină – vexillum) subdisciplină auxiliară a științei istorice speciale – heraldica - ce are ca obiect de studiu diferite categorii de steaguri și alte însemne similare cu caracter militar, politic, religios, sau corporativ, ce întruchipează anumite idei mobilizatoare, unificatoare, fiind caracteristice unui sau mai multor grupuri, unități teritoriale, naționale etc., avînd culori, steme sau alte simboluri (embleme) distinctive. Фенглер Х., Гироу Г., Унгер В. Словарь нумизмата. 2-е изд. – Москва: Радио и связь, 1993; <https://dexonline.ro/definitie/vexilologie> (accesat la 10.11.2018)
4. Фоли Дж. Энциклопедия знаков и символов. – Москва: Прогресс, 1997
5. Mischevca V., Negrei I., Nichitici A. Simbolurile Țării Moldovei (Din istoria vexilologiei și sigilografiei heraldice moldovenești din sec.XIV-XIX). – Chișinău: Știința, 1994
6. Киселёв Г., Сперансов Н. Эмблемы мира и труда. – Москва: Политиздат, 1968
7. Dogaru M., Vrabie Gh. Cu privire la Stema de Stat a R.S.S.Moldova. Comentariu // “Moldova Suverană”, 1990, 14 noiembrie
8. Andrieș-Tabac S. Heraldica teritorială a Basarabiei și Transnistriei. – Chișinău: Editura „Museum”, 1998
9. Похлёбкин В. Международная символика и эмблематика. – Москва: Издательство «Международные отношения», 1989
10. Черных А. Трактат Бартоло ди Сассоферрато «О знаках и гербах». // Средние века. Вып.52. – Москва: Наука, 1989

LABYRINTHS OF FEDERALISM: THE WAY OF KURDISTAN

Victor MORARU

Republica Moldova Chișinău, Academia de Științe a Moldovei, Secția Științe Sociale și Economice

Coordonator, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, membru corespondent al AȘM

e-mail: vsm.academy2015@outlook.com

Rafik SULAIMAN

Turkey, Mardin Artuklu University,

doctor, ass. professor

e-mail: drsulaiman7@gmail.com

Iraqi Kurdistan's policy is a particularly interesting case study to examine the tension between aspirations towards federalism and internal self-determination, and to test the usefulness and opportunity of such a federalist project.

The Kurdish issue has always been one of the sensitive issues of the Middle East. Following the fall of Saddam Hussein's regime, the Constitution of 15 October 2005 recognized the self-proclaimed Kurdish federal area. This new Iraqi federalism has generated a number of uncertainties and interrogations regarding, in particular, the current and future status of Iraq. The article is dedicated to examining the conditions in which the formation of a federal / independent Kurdish state would be feasible and plausible.

Key-words: Middle East, Iraqi Kurdistan, federalism, functionality, political reality, sovereignty, state power, federation, federalization processes.

Politica Kurdistanului irakian reprezintă un studiu de caz deosebit de interesant pentru a examina tensiunea dintre aspirațiile spre federalism și auto-determinarea internă, și pentru a testa utilitatea și oportunitatea unui astfel de proiect federalist.

Problema kurdă a constituit dintotdeauna una dintre problemele sensibile ale Orientului Mijlociu. După căderea regimului lui Saddam Hussein, Constituția din 15 octombrie 2005 a recunoscut zona federalizată kurdă auto-proclamată. Acest nou federalism irakian a generat o serie de incertitudini și interogații în ceea ce privește, în special, statutul actual și viitor al Irakului. Articolul este dedicat examinării condițiilor în care formarea unui stat kurd federal / independent ar fi fezabilă și plauzibilă.

The Iraqi Federation was conceived as a step by the domestic actors to mitigate the rivalries between the Kurds and the Arabs and, on the other hand, it was imposed by the external forces. That has made Iraqi federalism „a hybrid type where coming-together” and „holding-together” considerations are combined” [1, p.50]. The idea that federalism is used to „hold together” diverse populations, or letting them „come together”, considers politologist Alfhred Stepan [2], is closely related to the notion of ethnofederalism.

Most experts believe that federalism offers „a roadmap for how the country could salvage its territorial integrity and bring about a sustainable political arrangement that could protect against future conflict” [3], being „only acceptable solution” [4, p.40], „a natural political solution to the quagmires in Iraq”. This would allow, they consider them, the power of the central government to be shared with regions and communities. Sub-national groups, which feel left out of politics and economic development, would have a stake and a voice in the nation. Baghdad has to admit that people look mainly at their provincial governments and should empower governments to provide the services their citizens need and to represent those citizens in the capital. There is a need for a provincial federal system, as already enshrined in the Iraqi Constitution and Law, but it is often ignored in practice. In theory, the provinces will be combined on the basis of the Kurdish model and will benefit from autonomous status [5]. However, Iraqi Kurdistan today seems to be only one of elements of a new wave, which raises questions about new approaches of international law [6, p.21].

Since the spring of 2003, „the *sui generis* entity of Iraqi Kurdistan” has been gradually transforming itself into a more defined entity, „a federated region within the framework of the Iraqi state” [6, p.29]. After the Iraq liberation operation in 2003, the Kurdistan Region and Iraq „stepped into a new era of cooperation with Iraq and the international community” [7, p.5]. In the fight against IS, Washington made a bid on the Kurds of Northern Iraq. In turn, Iraqi Kurds have planned to use cooperation with America in creating their own independent state [8, p.95].

It is found, and there is reason for these statements that the Kurds of Iraq have differed from Kurds elsewhere. They have been better organized both to conduct armed and political struggle and to nurture and maintain their constituency [9].

Between the independence demanded by the Kurds („Kurdish dream” [10, p.282]) and the desire to keep a state centralized by the Sunni population, federalism appeared in 2005 as being the best of the worst possible solutions. After attempting a strong central government that proved to be a failure, it was considered the best solution that would bring the various Iraqi groups into a unified country in a federal system of governance.

It is clear that the creation of the Iraqi State, by the union of three former Ottoman *vilayets* (provinces) of Bassorah, Baghdad And Mosul (Iraqi Kurdistan), „had as the condition the recognition of such autonomy for the Kurdish people” [11, p.185].

In the political agenda, federalism was seen as a solution, not as a problem. Mostly converging opinions reflected the position: federalism means uniting Iraq and not partitioning Iraq. It's unfortunate that people have misrepresented federalism as a problem. The debates therefore are not so much the rejection of the federation project of Iraq as fear of a split in smaller state units resulting in an unequal division of natural gas and oil reserves.

With the fall of the regime of Saddam Hussein on April 9, 2003, a new fight for the Kurds begins: „the constitutional fight” [6, p.39]. The constitution, adopted in 2005, proclaimed Iraq as a federal state. At the same time, at the time of drafting the constitution there was only one region recognized as federal - Kurdistan; under the constitution, further regions will be formed as a result of the free will of the provinces. This step contained the potential to negotiate all the ongoing problems and conflicts between Baghdad and Erbil in the context of the Iraqi federal constitution.

The leading political parties in Iraqi Kurdistan - the Kurdistan Democratic Party (KDP) and the Patriotic Union of Kurdistan (PUK) - have proclaimed a course towards the realization of the Kurdish people's right to self-determination in the framework of the new democratic federal Iraq.

Fig. 1. Parties represented in Kurdistan Region Parliament (more 2 seats, in 2018)

Party	Leader	Seats	Political position
KDP - Kurdistan Democratic Party	Masoud Barzani	38	Big tent
PUK - Patriotic Union of Kurdistan	<u>Kosrat Rasul Ali</u>	18	Big tent
Gorran - Movement for Change	Omar Said Ali	24	Centre-left
KIU - Kurdistan Islamic Union	Ali Bapir	6	Big tent

Source: <http://www.rubincenter.org>.

Kurdish leaders have developed a minimum program (consolidating the already existing achievements of the Kurds by legitimizing the autonomous status of Iraqi Kurdistan) and a maximum program (achieving broad autonomy; expanding the borders of Kurdish autonomy, primarily through Kirkuk - in the framework of federal Iraq; participation in the distribution oil revenues, etc.).

What happened in Kurdistan was due to the following factors: the Kurdish government has dependent on the civil society and civil institutions; the federal systems became a basic of all the political, cultural, economical, educational etc. organizations and authorities; according to the federal constitution of Kurdistan all the different religions as well as cultural groups are respected and protected and they are equal in law as citizens.

The Kurdish nationhood project was constructed with the perspective that the Kurds as a nation, could qualify for but is deprived of, achieving nation-state status. Based on the Kurdish project, Kurdistan and Iraq consist of two homelands: the Arab part of Iraq and Iraqi Kurdistan [12, p.488]. In this context it is important observation made by Michael Gunter that the kurds have managed to maintain their sense of belonging to one nation that is, the continuing will to be a nation [13, p.59].

As a result of these conditions, Iraq was still increasingly unable to keep up with the complex changing structure, needs, and demands of the Arab Society. As well known, the persistence of the State-centered (1960-2003) structure of the polity has become too centralized, restrictive, authoritarian and dictatorship under Baath Regime. Hence, neither individual, nor group expectations and demands are fully understood nor met by the central and dictator-authority (Baath State). The detachment of the „Centralism and Dictatorism” led Kurdish national liberation Movement under national Leader Mustafa Barzani the great not only to the estrangement of Baath State but also forced him to announce the legal fight against centralism and dictatorship [13].

The centralist system looks upon the emergence of new social and political power centers or alternative policy proposals as extraordinary, subversive, and even deviant. The fact that the Baath regime 1960-2003 and its social and political process were met callously or simply suppressed causes violence in the Iraqi society (including Kurds and Arab).

Baath Regime could not understand that the root of this ethnic problem lies the process of Kurdish and Arab Nation-building which progressed not form the nation towards the creation of the state, but rather evolved as a process of building a nation with the initiative of the existing state apparatus and bureaucracy. In the Baath Regime (Iraqi regime) the state preceded the nation [14, pp.6-8].

As we already referred this do not neglect if we believe that the political Baath or the central authority took on the task of defining Shii's arab nation; Shii-arabisation nation in name of Security, stability and law etc. and „Islam” as well as the qualities of a „Shii-Arab” and „Muslim”. Once these qualities were determined, they became the arsenal of the nationalist and secularist standardization. This intense effort of the last years has been partly successful. However, it is becoming clearer this process is flawed because it emanates from a fictive

reality rather than existing realities of the plural federal or united society / country.

For bearer, the recent Iraqi federal and united republic has to be sure that Iraq was, is and will be not a nation-state. It was, is and will be a composition political union (on a federal basis) of diverse nationalities, ethnic and religious groups. The Baath State was founded as a nation-state, which created a special tension between the tutelary central and dictator-authority in Baghdad and the multi-democratic peacekeeping in Kurdistan.

It is important to remember that the Iraqi Republic was founded on 1958 (in fact) and one of Iraq's major problems emanates from what we attribute to the nation of nationhood, fundamental concept for political and ethnic process.

At the time of the declaration of the Baath republic 1963 (especially) the pluralistic nature of the population and the multi-cultural-national and ethnic polity richness of the Iraqi society (Kurds, Arab, Assyrians) inherited from the Iraqi republic under Free Officers; by leadership of Abdulkarim Qasim, who agreed with Kurdish national Leader Mustafa Barzani Iraq for Kurds and Arab and decided to resolve the outstanding conflict of Kirkuk diplomatically. Even Iraqi Government accepted to give 25% from Kirkuk's oil-resources to Kurdistan. Even, his ethnic, cultural, religious, and linguistic heritage, the „Nation” was deemed to be the political union of all groups living in Iraq. This understanding could have created a pluralistic political structure out of a plural democracy in which the nascent pluralist political organization would inevitably be democratic. The urgent need to create a common political culture as the basic of the envisaged nation prompted the ruling Baath to adopt the policy of uniformity (liquidating cultural and ethnic differences). The preference led the Baath state (State of Nation) to acculturation of the „Nation” with the qualities of the majority, namely Arabness, Arabisation and Sunni as Branch of Islam. So that, the infrastructure of the Iraqi Baath policy met the reality that Baath Policy has repeated itself under Nouri Al-Maliki and is continuing under Haider Al-Abadi through his systematic economic embargo against Kurdistan since 2014.

Obviously, the Iraqi federal government under Al-Abadi has pushed the Kurdish people to decide in favor of referendum on 25 September 2017 and its expressing a desire for the will of a nation. This is what Kurdistan people did.

Fig. 2. Results of Iraqi Kurdistan independence referendum, 27 September 2017

Choice	Votes	%
Registered voters and turnout	4,581,255	72,16
Yes	2,861,471	92,73
No	224,464	7,27
Valid votes	3,085,935	93,35

Invalid or blank votes	219,990	6,65
Total votes	3,305,925	100,00

Source: http://www.khec.krd/pdf/173082892017_english%202.pdf

Whenever there were negotiations about future relations between the Kurdistan Region and Baghdad, the response was that this (the view articulated by the Kurdish side) did not necessarily reflect the will of all the Kurds so it was necessary to know what the Kurdish people want. 92% voted „yes” in favor of independence. Politicians, supporters of Kurdistan's independence, welcomed these results: „When a nation expresses its desire for the way of life they want to have and to secure and guarantee the future of their children, that is what matters above all else. The referendum was a peaceful and civilized exercise in democracy. I don't think the Kurdish people should be held responsible or punished for saying how they want to live”, said Masrour Barzani, Chancellor of Kurdistan security [15]. After the referendum of autonomy Iraqi Kurdistan is in fact undergoing a serious economic crisis and is paying the consequences of its independence aspiration. At the same time, it was emphasized that the results of the referendum would not automatically lead to a unilateral declaration of Kurdish independence: this was just a vote.

However, the referendum which, it was believed in certain political circles, was held prematurely („is not a propitious time to declare KRG independence” [13, p.58]) and, indeed, has aroused contradictory reactions, served nevertheless two purposes: it provided support for the Kurdish people to the political elites of Iraqi Kurdistan and improved their positions in further negotiations with Baghdad. Most participants agreed that the emergence of an independent Kurdistan on the map of the Middle East is unprofitable neither to regional nor to world players, as it will lead to further fragmentation and destabilization of the region. Efforts to successfully carry out the federalization of Iraq and a peaceful solution to the conflict, at that time, seemed preferable to all parties.

It can be said that the in Kurdistan policy exists two categories: peaceful diplomacy and tolerance policy to negotiate on both level: internal and externally. Internal category presupposes tolerance in political action. The tolerance term defined as a peaceful mean is differ from aggression, violence, discrimination and war that gives plenty capacity to cope with diversity and democratic means and enough distance to solutions and peace. This means that the tolerance term includes acceptance of the very things one disagrees with, disapproves of or against it or dislikes. This tolerance policy of Kurdistan has averted the internal or civil war between Erbil and Baghdad, while Baghdad was violating the federal constitution by announcing the clear war to recapture the oil-city of Kirkuk using the military power and violence.

Regarding the external category, should be noted that Erbil did not cut its diplomatic relations internationally but stayed in touch with United States, some European countries and even with Baghdad too. Even the USA and European Countries were not against peremptorily the above-mentioned referendum, which took place in 2017. Only their concerns were mainly on one point that they believed that the referendum could negatively impact the fight against the Islamic State (IS).

It seems that the realistic and tolerance policy and peaceful diplomatic movement internationally by Kurdistan could persuade the world community to support its policy and keep Kurdistan in safe and strong on one hand to enforce Baghdad to deal with Erbil again and to persuade Baghdad that the people who voted are still part of Iraq and the United States is ensured, and convinced Baghdad, that the results of the referendum would not automatically lead to a unilateral declaration of independence and it was just a democratic and peaceful vote not more. These diplomatic movement internationally has successfully reached and moved the frozen policy internationally as well as nationally in Baghdad.

Pursuant to political, local and international changes and reality became the Iraqi Kurdish state automatically a real federalism and could manage his national, political, economic, cultural, diplomatic and international issues. So that, the Kurdish Unity within Iraqi federal republic could be defined as federalism with elements of confederalism with the central government in Baghdad.

If changes to the constitution relies on the unanimity of all the component unites, they the confederation of states has not yet transformed itself into a federal system. On the other hand, if only the federal authority is required for changes to the national constitution, then the system is unitary. This means, it is hard to distinguish because unitary and federal systems vary widely: in unitary systems, there exist indestructible local political unites (guaranteed autonomy or efficient local administration), just as there are temporary political unites in federal systems. The indestructibility refers to forces from outside rather than from within a political unit. Indestructibility of unites is relative: historically, most formed from above Canada, USA and United Kingdom is an example of federalism from below. But, that the above Kurdish state situation has a special, historical and ethnic case. In case of Iraqi Kurdistan, the federal / confederal system (federal system officially, but confederal in structure) appears as a real and a creative solution for above mentioned situation [16].

The possible strategy in this case is based on the awareness of the following ideas: a) Kurds and Arab of Iraqi federal unity and the citizens of Kirkuk are members of different unites. The root cause of the existing misunderstandings it is not the multi-society in Kirkuk (majority are Kurds and it belong historically, ethnically and geographically to Kurdistan), but the official federal institutions,

parties and ideologies in Baghdad; b) the official practices institutions have lost the effectiveness; c) Iraqi governments under Al-Maliki so far have reflected an unresponsive attitude to the existence of Kurdish people in Kirkuk and other ethnic and political realities; d) Pursuant to Iraqi Constitution, Article 140 and the nature of Policy in Baghdad and reality in Kirkuk the could be the expeditious implementation of the following legal and institutional infrastructure: to put into practice the requirements of all the selected constitution and Article 140 and basic laws and principles signed by all the Iraqi parties (Kurds and Arab), to rapidly adopt more laws concerning the election system in Kirkuk, and political parties, and freedom of expression and assembly, in order to widen the base of democracy and to open the way for popular will to influence the decision-making mechanisms, safeguarding such laws based on the principles of pluralism and participatory democracy, to make the concept of local federal government in Kirkuk a reality and to try to solve soon as soon possible the outstanding conflict and to practice the legislation in force with the will and initiative of the local people, to create systems in accordance with referendum's result and decision, the Kirkuk region could legally join Kurdistan or Iraq in context of the federal constitution as referred precede.

The most political scholars often converge in the opinion that „while the study of federalism has in many respects reached an advanced stage today; there nevertheless remains a troubling absence of agreement as to the precise meaning of the concept” [17, p.71]. In any case, it is obvious that an essential premise for the creation of a federation is a strong desire to have a union. „The will to have a union and to be under a single independent government for some purposes is really the basis of Federation, mentions Anur C. Capur, the author of the book „Principles of Political Science”. - It means that the federating units must to be inspired and bound together by a sense of oneness. With a desire to objective it politically. Unless they become a community of interests, sharing each other's weal and woe, their cohesion into a new state is extremely difficult” [18, pp.407-408].

Given that experts argue that federalism is a „sophisticated division and sharing of power between a central government and its constituent parts” [19, p.126] and given the specific circumstances, some commentators state that Kurdish autonomy in Iraq at the moment is „the prototype of the state and the de facto independent from the central government” [20, p.108], since 2005 the Iraqi Kurdistan is a „federated region within an invisible federation” [6, p.39]. What is clear, however, is that the Iraqi Kurds are setting up a *de facto* independent state.

Searches for the optimal path continue. It is not at all easy to balance convergent and divergent interests. To create a balance between Kurdish public expectations on the one hand, and the US and surrounding countries' hostility to

Kurdish secession on the other, Kurdish politicians - the researchers explain - have employed dual strategies. „One has involved negotiating with the Shiites and Sunnis over the reconstruction of the Iraqi state and fostering consensus for a system which is preferable for the Kurds; this has also entailed supporting the US efforts in Iraq as well as constant public statements confirming their obligation to Iraq's integrity. The other strategy asserts that the current level of semi-independence within the new Iraq is non-negotiable. Furthermore, they have sought to consolidate Kurdish gains, legalize their status, assert Kurdish influence over Kirkuk, and reunify Kurdish forces and administration. The second policy has enabled Kurds to develop their own region of the country in ways that will consolidate their *de facto* independence... Secession from Iraq is a popular Kurdish demand, and their support for federalism is one step towards that goal” [21, p.415]. We note that scientists recognize in this case the precariousness of the line separating federalism from secession [22].

Although federalism is included in Iraq's constitution and is established in northern Iraq, establishing a comprehensive and systematic federalism in the country takes great deals of time. In other word, the consolidation of federalism in Iraq is impossible unless ambiguities on this issue are removed. For example, federalism in the Iraqi Kurdistan region has exceeded standard notion of federalism. Independent flag, military units, as well as relations with regional countries are characteristics of an autonomous government rather than a federative one. Before consolidation of federalism in Shiite regions, mechanism of this system of government in western provinces, mostly Sunni-populated, should also be determined.

It seems they were right those who argue that „most likely, the White House and the Pentagon will promote a plan to reformat Iraq from a federation into a confederation, a union of sovereignly independent states, where Kurdistan ... will become the supporting partner ally USA” [23].

Any attempt to form or impose a federal system without the prerequisite dire considerations and conditions amounts to much wasted time and energy on a system that will ultimately fail. In this view, the Kurds can „gain major concessions and a very peripheralized federal power structure” [24], anyway, „an acceptable level of autonomy” [10, p.321] is possible under the federal system.

References:

1. Danilovich A. Iraqi Federalism and the Kurds: Learning to Live Together. - Farnham, UK: Ashgate Publishing, 2014.
2. Stepan A. Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model. // Journal of Democracy, 1999, Vol.10, N4, pp.19-34.
3. Al-Mawlawi Ali. Functioning Federalism in Iraq: A Critical perspective. 2018, 11 March. [On-line]:

- <http://blogs.lse.ac.uk/mec/2018/03/11/functioning-federalism-in-iraq-a-critical-perspective/> (Accessed 21.09.2018).
4. Al-Qarawee H. Redefining a Nation: The Conflict of Identity and Federalism in Iraq. // *Perspectives on Federalism*, 2010, Vol. 2, Issue 1, pp. 32-41.
 5. Ricklefs N., Fathallah H. From Syria to Iraq: federalize or perish. 2016, 8 November. [On-line]: <https://worldpolicy.org/2016/11/08/from-syria-to-iraq-federalize-or-perish/> (Accessed 10.07.2018).
 6. Baban B. La région du Kurdistan-Irak entre fédération et indépendance. // *Civitas Europa*, 2015, Vol.34, N1, pp.21-53.
 7. Toperich S., Ivanovic T., Zagros N. (Eds.). *Iraqi Kurdistan Region: A Path Forward*. - Washington, DC: Center for Transatlantic Relations, 2017.
 8. Гурбангельдиев А.М. Роль США в реструктуризации Ближнего Востока. // *Вестник РУДН, серия Международные отношения*, 2015, том 15, N3, с.91-98.
 9. O'Leary B., McGarry J., Salih K. (Eds.). *The Future of Kurdistan in Iraq*. - Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2005.
 10. Mohammed Ala J. *The Politics of Iraqi Kurdistan: Towards Federalism or Secession?* / PhD Thesis. University of Canberra, 2013. [On-line]: http://www.canberra.edu.au/researchrepository/file/3bee44d0-f162-8598-ad64-033aa44dd1e3/1/full_text.pdf. (Accessed 12.08.2018).
 11. Sulaiman R. *The academic contrastive study based on Berzanis-Berzanisationism, Socialism and Kurdish Question*. - Berlin: Han Verlag, 2006.
 12. Rafaat A. The fundamental characteristics of the Kurdish nationhood project in modern Iraq. // *Middle Eastern Studies*, 2016, Vol.52, Issue 3, pp.488-504.
 13. Gunter M.M. Questions Arising Before and After Independence. // Toperich S., Ivanovic T., Zagros N. (Eds.). *Iraqi Kurdistan Region: A Path Forward*. - Washington, DC: Center for Transatlantic Relations, 2017, pp.51-62.
 14. Vanli I.Ch. *Iraqi Kurdish revolution*. - Losanne: Free Press, 1963.
 15. Masrour Barzani: We Will Never Give up on Our Land. 26.02.2018. [On-line]: <http://www.basnews.com/index.php/en/interviews/418187> (Accessed 28.02.2018).
 16. Sulaiman R. *Theoretical and scientific studies based on visions of Sheikh Zayed*. - Berlin: Evra Verlag, 2007.
 17. Aliff Seeni M. New trends and models in Federalism. // *IOSR Journal of Humanities and Social Science (IOSR-JHSS)*, 2015, Vol.20, Issue 11, pp.71-79.
 18. Capur Anur C. *Principles of Political Science*. - New Delhi Chand Publishing, 2014.

19. Gunter M.M., Yavuz H. The Continuing Crisis in Iraqi Kurdistan. // Middle East Policy, 2005, Vol.12, Issue 1, pp.122-133.
20. Мазур О. Ближний Восток: на острие противоречий. // Век глобализации, 2015, N1, с.106-113.
21. Rafaat A. The Kurds in post invasion Iraq: the myth of rebuilding the Iraqi state. // The Journal of Social, Political and Economic Studies, 2008, Vol.33, Issue 4, pp.405-425.
22. Наумкин В. „Ящик пандоры” федерализации на Ближнем Востоке. [On-line]: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/yashchik-pandory-federalizatsii/> (Accessed 15.07.2018).
23. США поддерживают курдский федерализм в Ираке и сильное КРГ. [On-line]: <http://riataza.com/2018/01/31/ssha-podderzhivayut-kurdskiy-federalizm-v-irake-i-silnoe-krp/> (Accessed 15.04.2018).
24. Volden C. Origin, Operation, and Significance: The Federalism of William H. Riker. // Publius. The Journal of Federalism, 2004, Vol.34, N4, pp.89-107.

10.11.2019

POLITICAL-ELECTORAL TRANSFORMATIONS IN ISRAEL IN THE CONTEMPORARY PERIOD: HISTORICAL AND POLITICAL APPROACH

Mohammad NAAMNA

Republic of Moldova, Chisinau, Moldova State University, Doctoral School
PhD fellow

The study of Israel in the context of the electoral and the political system's reform is welcome for several reasons. Many of the decisions made in Israel can be better understood if we refer to the past and present system of government. As Z.Gitelman reports, Israel provides us with a very important laboratory for a comparative study of political and electoral transformations in the contemporary period. The author draws attention to the fact that Israel is unique in the world with its system of proportional representation and the perpetual need for coalition formation.

Keywords: *electoral reforms, political party, Israel, election.*

Israel presents an interesting example of the functions of democracy with its many divisions - religious, ethnic and ideological. The complexity of these issues is vital to study the functioning of democracy. The case of Israel can not be taken apart as something isolated but must be regarded as an extreme and very complicated case. In 1992, Israel experienced a reform of the electoral system that was implemented in 1996. This reform has several elements. The most significant is that now the Israelis vote directly the prime minister. The new system combines elements of both presidential and parliamentary systems, despite the fact that they are very different and their merger can cause great problems. The intention of the reform - to extend the prerogatives of the executive branch - has not been transposed into life [1, p.154].

Israel is a country of immigrants who have come from over 100 countries. This is crucial to understanding the complex nature of social, political, economic and cultural life of Israel's society. Members of these groups are representatives of the multiparty system in Israel. While some of elections had over 30 competing political parties, the number of parties that were able to accumulate at least one mandate for the bicameral Knesset range from 9 (1951) to 17 (1981). These parties vary in number from the party that is represented by a person to party that has obtained 56 mandates such as those from the Labor Party (formally Mapai and then Ma'arach) in 1969. Since none of the parties was able to obtain the majority of seats in the Knesset, the government was formed by party coalitions. Israel twice was led by minority governments, a well-known phenomenon in Europe (1974 and 1993). There were two governments (1967

and 1969) formed by the wall-to-wall governments closed to Knesset members and twice (1984 and 1988) by a unitary government [2, p.24].

Between 1950 and 1960, the typical structure took the form of a hyper-massive coalition (over 70 members) and from 1977 it was reduced to a minimal one. From 1949 until 1977, the dominant party was the Labor Party. The dominant party is the one that is not only the largest, but it also controls the government and defines the public agenda and the relevant political dimension. Indeed, until the 1977 elections when the Labor Party lost being defeated by Likud, the political and party activities were perceived by many as unfavorable. Since the 1981 elections, however, the competition has been held between two main political blocks of almost equal numerical value. Labor Bloc including the left wing and the Arab parties. And, on the other hand, the Likud block which includes the right wing with nationalist, religious and ultra-orthodox parties. It should be noted that in Israel the left / right wing refers to the political orientation on the security and the Arab-Israeli conflict.

In essence, those on the left wing agree to reach a compromise with the Palestinians and to share the furrows with them, while those in the right wing are not willing to give up. Because in 1984 the two units united their leaders, they formed a unitary government and they continued with a similar structure in 1988. Exceptions are made by the Arab and ultra-Orthodox parties and those formed before the 1996 elections (the Russian immigrants). Almost all of the parties have set their beginnings during the Zionist movement or are part of the factions of this movement. In fact, since 1988, it is illegal for a party in Israel not to share the idea that Zionist founding the state (Israel is a Jewish state) or to promote a racist platform. The entire country is a unique polling area. Until 1996 the voters voted and their votes were calculated by the proportional representation scheme [3, p.123].

By the 1974 scheme known as Largest Remainder, Formula was replaced by D'hondt's Highest Average Formula. Consequently, large parties enjoyed two or three mandates in relation to small parties. The lockout percentage was increased in 1992 from one to one-half percent and the small parties could be represented by two members. Since 1996 voters have been asked to make two votes, one for their preference party and another vote for prime minister. These divisions have helped to increase the influence of small sectarian parties. This sectarian tendency has become even stronger, leading to even greater divisions in the period preceding the 1999 elections [4, p.86].

This explains why the generous system of proportional representation has been adopted in Israel and why it is so difficult to exchange it with another completely different. The proportional representation scheme is inclusive while the other schemes are exclusive. Since 1949, Israel has promulgated this generous scheme of proportional representation that makes it possible to represent

large groups. This electoral system was adopted by the early Zionist Congress. One explanation for the adoption of this system is very simple, namely that the proportional representation schemes were the products and outcome of the 19th century European thinking and given that the Zionist movement was established during this period, it is obvious why its leaders have adopted such a scheme. But a more substantial explanation would be the nature of the Zionist movement. One of the aims of national movements is to recruit as much as possible supporters of their ideas. The Zionists who promoted the national idea of establishing Homeland for the Jewish people were a minority group among the Jews in Europe by the middle of the twentieth century. Their solution to resolving the anti-Semitic problem was not very attractive to many of Jews, because it involves high uncertainties and high costs. Other options that seemed to be more effective at that time were: immigration to the West, assimilation of Christianity, adaptation of religious symbols, rituals and doctrines to the prevailing environment, communism, Jewish socialism, autonomy or internationalism, and traditional Orthodox who continue to believe that the Jewish faith is in the hands of God.

Contrary to this opposition, the Zionists have tried to expand by attracting more small groups and individuals from cities and states across Europe. However, not all of their leaders endorsed this indiscriminate recruitment, understanding that speaking on behalf of the entire Jewish people, the movement could only have the broadest possible basis. The proportional representation (PR) scheme that has been adopted has created such an effect. The resources distributed among the representatives were actually symbolic, while the affairs of the movement were in the hands of the small group leaders. In 1948, the Provisional State Council decided to use the RP only once for the 1949 constitutional elections. It is proposed because it was previously used in the elections of the Zionist institutions, being able to produce effective and light choices. The results of the 1949 elections were quite impressive for major participants. Mapai prevailed as one of the largest party accumulating 35% of the vote. Three other parties were of medium size. Mapam another left-wing Socialist party and a candidate for the ruling coalition won 14.7%, the Religious Unit Front another potential partner of the coalition - 12.3%, Herut - the main ideological opponent gained 11.5%. The remaining 26.5% were shared among the other parties.

The success of the Mapai party along the first Knesset was quite impressive: the transformation of the Constitutional Assembly into Parliament, the postponement of the decision to adopt the Constitution for the next years, etc. With such a success and in the absence of a major political force of opposition, the intention to change and reform the electoral scheme was reduced. In order to strengthen its positions, Mapai has initiated three major policy decisions in Israel. The first was to continue using the RP scheme for elections in the second

Knesset. Second, the electoral threshold is a third, and the formula for the distribution of Hegenbach-Bishop deputies to the Largest Remainder Formula is changed. Thus the RP system remained and was used with small changes for the next fifty years. The necessity and desire to change the electoral political system was first exposed by Ben Gurion in the early 1950s. He regarded the fragmented Knesset as a relic inherited from Diaspora. Ben Gurion argued that the system of proportional representation caused disorder in democracy and supported the need for change as a way to give voters more possibilities in candidates' choices. He hoped to build a new political system based on the British one, namely local elections.

Moreover, he claimed the division of the country into 120 different districts. Each of them had a number of voters and each district chooses its representative in the Knesset. The regional system would have minimized the power of various political blocs such as religious or Arab. It would also have limited or had a negative effect on small parties, right and left of the political escort, which might even have disappeared from the political arena. With all assertions made by Ben Gurion, the Knesset in 1953 adopted the law that maintained the system of proportional representation that was promulgated in 1949. In 1954, Ben Gurion and Foreign Minister Moshe Sharet proposed at their party assembly to adopt a new electoral system because that one didn't ensure a full and accurate reflection of public opinion. Thus, the Mapai party backed Prime Minister's proposal to change the electoral system to one based on dividing the country into 120 districts. This proposal also appeared on the electoral platform of the Mapai party in 1955. Throughout Ben Gurion's government, the Mapai Party obtained between 40 and 47 seats of deputies [5].

However, in 1958 the two proposals of Ben Gurion to change the electoral system presented to the Knesset by Mapai and Generali Zionists were not accepted. Ben Gurion was dismissed as prime minister in 1963, but some of his followers continued their efforts to get an electoral change. At the same time, the main supporters of the change were the members of the Mapai and Liberal parties that had lost power over the decade [6]. For this reason, they had to form a block with other small parties that were not in their turn interested in changing the electoral system. The leadership of Achdut Ha'avoda formed a block with Mapai in 1965, together forming Maarach who opposed electoral change. The Gahal agreement of 1965 between Liberals and Herut allowed the Liberals to continue their support for electoral change even though the Herut party and especially their leader Menachem Begin opposed this idea. There had been attempts to change the electoral system in 1973 and then in 1976 by the Democratic Movement. They proposed the change by dividing the country according to the regional or district system. For the first time at 1977 elections, the Likud party defeated the Labor Party. They invited members of the Democratic Move-

ment to participate in the formation of the ruling coalition, and they only agreed on the condition that the regional election scheme would be in place. What has never happened. The Prime Minister did not intend to jeopardize the party's influence, especially as the Democratic Movement began to wither, and the complete disintegration occurred in 1981 [6].

The issue of altering the political system and changing the electoral system was also addressed during the election campaign for the 11th Knesset in 1984. A group of Tel-Aviv University professors published the proposal for electoral reform. They were for two concurrent schemes: the election of 60 members in the Knesset from 60 districts and more than 60 in the national elections. They proposed a system proportional to the electoral threshold of 2.5%. Gad Yaacobi, Labor Minister, proposed an alternative plan that provided for the election of 80 members from 20 districts and 40 for national elections. All these proposals combined elements of the regional / district system with the national proportional representation. They seemed to mobilize small parties to support the new system. The element of the system that facilitates the election of more than one representative in each district would lead to the confrontation between the candidates of the same party who would be against one another in the same district. This would open the doors for small parties [7, p.87].

One of the proposals was based on the German system which stipulated that the representation of each party in the Knesset would be based on the power gained at the national elections. And, in 1988, several proposals for electoral change in the Knesset were analyzed, but there were too many divergences and no compromise was reached. Members of the Knesset were elected by a system that guaranteed the majority for those parties that opposed the change and so they could not vote against them. That is why in 1988 it was proposed that three of the judges of the Supreme Court determine the boundaries of the three districts, but this initiative also failed.

Since the 1977 elections, the rules of the political game have changed. Likud flourished as the Labor Party underwent changes in the number of members until two equal political camps were formed, including two large and a few smaller parties. Small parties occupied the key position, essentially determining which of the big parties will form the Government. The problem was even more acute when none of the big parties could form a coalition. Each of the big parties believed that joining the small ones and forming coalitions would block electoral change. It was only after the 1988 elections when it became clear that electoral change was inevitable. The laborers lost their elections again for the fourth time, and their major politicians believed that only a change in the electoral system would improve their chances of winning power. Only in 1995 the reform of the political and electoral system was adopted. But at that time, the conflicting political interests of those two great parties led to a compromise that allo-

wed the formation of a mixed system: a high proportional representation, including for the Knesset, and the Rule of the Second Stage of Exclusive Majority for the Prime Minister's election.

Over the years several changes have been made to the formula through which Israelis choose their representatives in the Knesset. Thus, at Knesset elections in 1951 and until the 1973 elections, the voting formula used to designate and distribute seats was based on the so-called Largest Remainder Formula. This is a fairly simple scheme: all votes are calculated (V), except for parties that have not obtained the required number of votes to pass the electoral threshold. Then V is divided into 120 seats. The result of the division is called an indicator (I) for one place. The distribution of mandates is based on the number of the I indicator that the parties have obtained. Since it is unlikely that the number I correspond exactly to the number of seats (L), then the remaining votes are distributed according to the vacant number of remaining seats. So the parties with the widest remnants will get these vacancies depending on the size of the rest. It should be noted that the likelihood of both large and small parties in obtaining the greater amount to qualify for an extra seat is the same because it is independent of the L number obtained by the full evaluation of I .

That's why when a small party gets an extra seat this increases its power to 100%, and when a big party gets this place the contribution to its power is marginal. However, these margins can be crucial in building power coalitions. In 1969, two years later after Israel's remarkable victory in the Six-Day War against the Allied forces of Egypt, Syria and Jordan, led by Golda Meir, the Labor Party (the Social Democrats of Mapai and Hachdut Ha'avoda and Rafi) places in Knesset. Forming a coalition with the Arab sector that had 4 seats, they needed just one place to get the minimum and form the ruling coalition. This situation served as an incentive for the ruling party to make some changes to the voting system. However, they could not change much, and in 1977, when the Likud party replaced the Labor Party for the first time as a ruling party, the cause being the coalition formed by them did not exceed 61 members. The percentage of the electoral threshold is determined by the size of the parliament, and in Israel this is 120 and in the United States 535 (a combination of members of the House of Representatives and the Senate). During the planning of the 1948 Constitutional Assembly, several proposals were made for the desired size of the Assemble. They included proposals for 71, 85, 101, 120, and 171 members of the Chamber. The representatives of small parties were of course the size of the threshold, while the big parties supported the idea of a small threshold. Members and 12 parties were elected to the Assembly. The percentage of the threshold is usually adopted by the polling station and is intended to limit the representation of small groups to increase the likelihood that those elected are capable of forming a government based on central forces in society. When represen-

tation is the main value then thresholds are not imposed, such as in the case of the elections of the Zionist Federation or the Federation of the Workers' Union of Israel (Histadrut), has been set to a minimum. The threshold level set in 1948¹⁰⁰ was only a percentage that was 17 percent higher than the natural threshold determined by the size of the Assemble (Knesset) [8, p.16].

Mapai, the party that was in power at that moment and could influence the threshold setting instead of accepting the proposal of large parties, supported the idea of small parties and determined the threshold of one percent. Mapai gave up the chance to get more seats and the position of the big and small parties were dictated only by rational interests. Low thresholds create incentives for many groups trying to compete for at least one mandate in Parliament. This attracts voters from across the country, but the greatest danger is for middle-class parties. The small threshold makes it difficult for medium parties to enlarge. This limits their movement to large parties' voting areas. In 1992, when the electoral threshold was increased to 1.5% as a result, two technical blocks were formed Meretz and Yadut Hatorha. The first was a three-party coalition, Ratz, Mapam and Shinui, whose platform supported the idea of peace with Palestine. Yaddut Hatorha, which consisted of two ultra-religious parties, Agudat Israel and Degel Hatorha, would have had great difficulty protecting the representation of the second group without a pre-election clash.

By 1992, essential changes in the size of the threshold had not been adopted, and this was due to the fact that power passed into the hands of the Labor Party at Likud. And those who were for change, the three-party Techia party that considered protecting themselves from other small-right-wing nationalist groups, needed a barrier to the threshold, lost many votes. Thus the Rabbi-led Labor Party defeated and immediately began peace negotiations with the Palestinians, which was diametrically opposed to the positions of Techia and other small parties. The political system, alongside the electoral one, has several components besides the thresholds and the specific formula. Five of them with their specificity in Israel will analyze: the right to vote, the right to vote, the accessibility of individuals to the voting process, the funding of parties, and media advertising.

All democratic political systems set limits on the right to vote. Age is the most typical of these limits, but there are other limitations such as gender or institutionalization. In Israel, the Fundamental Law: The Knesset provides for the right to vote for every Israeli citizen who has reached the age of 18 if justice does not forbid that right. Also, only Israeli citizens who are at the time of election in the country can vote. An exception is only made for diplomats and sailors who are on Israeli ships that are considered by international law to be in the territory of the country [9, p.47].

Ben Gurion was the one who initiated this limit so he tried to avoid international criticism against Israel for refusing to vote in the hundreds of Arabs who left the country as a result of the War of Independence. It should be noted, however, that this contradicts the Zionist Movement's statement on the legal basis of the country granting sovereignty to the state belonging to the Jews and not to its citizens. This was the main discussion in 1990 between most Israelis who accepted Israel as belonging to Jews and those who promoted the idea that Israel belongs to its citizens. This law has an interesting political effect. The legal day of elections was set as Thursday from the first week of November, four years after the last election. But this happened only three times (1959, 1965 and 1988). The government's non-confidentiality vote, political crises or Prime Minister's decision to hold elections are the main reasons for not complying with the statutory date. That is why the months of May, June, and July have become the most popular for holding elections. But a specific date was determined after several debates and negotiations that took place between the representatives of the major parties. Likudul seems to have more to gain from the summer elections, namely because most of the Labor Party's representatives are out on summer holidays outside the country. The established compromise was the spring and early summer period. The right to run in Israel as in many democracies requires stipulation of the right of the person or the party to submit the candidacies for the elections.

In Israel, limits have been added over the years to prevent some parties from participating in elections. For example, two parties could not participate because their platforms violated Israel's core values. In the first case, the Arab Party (1969) included members of the Araba El Ard organization, which was declared by the Defense Ministry to be illegal. Also in 1987, another Khach party led by Rabbi Meir Khana was banned from attending the electoral race because his platform contained racial policies against the Arab population. The Khach Party's ban was lawful and based on the 1985 Knesset amendment to the Fundamental Law that states that no party can take part in elections if their messages deny Israel's existence as belonging to the Jewish people, deny the democratic nature of the state, and calls for racial discrimination [10, p.45].

The accessibility of individuals to the voting process in Israel is maximum due to minimal personal costs. Therefore, polling rates are still among the highest compared to other democracies. Each person has a letter or a combination of letters on the voting list that signifies her or her choice for a particular party. Letters are presented in Arabic. There are several polling stations that are located in each locality. The date of election is usually Shabbat (Saturday). Soldiers have the right to leave their military camps and to vote, and prisoners (1988) have the right to vote. Soldiers vote in double envelopes that are usually open after all civilian votes are calculated and prisoners vote in prisons. Fun-

ding for parties takes place in accordance with the law that was adopted in 1973. It defines financial units that are adjusted once at a certain time. These units are multiplied by the number of seats the party has. The law prohibits the acceptance of direct or indirect contributions from Israeli citizens or from foreign corporations. It still remains quite difficult to detect who donates and whose contributions are transferred from the most (foreign) Jewish parties to the competing parties, a practice that is very wicked among Israeli politicians. The Election Law (1959), which made several amendments, stipulates that each competitor party receives 25 minutes of radio broadcasting and 10 minutes for translating to TV.

Since 1996, political propaganda has been passed on to both public and commercial television. In May 1999, the Israelis came to the polls and elected Ehud Barak as prime minister. The 1999 elections were conducted in accordance with the fundamental reform of the electoral system in 1992. The 1996 elections were the first elections that allowed the Israelis to vote directly for prime minister. All mandates for Knesset were granted directly proportional to the obtained votes in the national elections, so the country was essentially a single electoral district that chose 120 representatives. One of the main problems of the political system in Israel is the difficulty in forming and sustaining ruling coalitions. Israel always had two factors that have stimulated the multipartidism: a highly proportionate representation system that empowers parties with only a few votes; distinct ethnic, ideological and religious cleavages.

Bibliography:

1. Gitelman Z. Comparative Politics and The Jewish Political Experience. – New York: Armonk, 1992.
2. Fein J.L. Politics in Israel. – Boston: Mass., 1967.
3. Goldberg G. The Parties in Israel. – Tel Aviv: Ramot, 1992.
4. Arian A., Shamir M. The Elections in Israel. – Boulder: Westview Press, 1990.
5. Akzin B. The Role of Parties in Israeli Democracy. // Journal of Politics, 1955, N4, p.507-545.
6. Eretz D. Yisrael Hamitchadesh (The Renewed Israel). – Tel-Aviv, 1969.
7. Segal Z. Israeli Democracy. – Tel-Aviv: Defence Department, 1988.
8. Doron G. The Electoral Revolution: Primaries and Direct Election of the Prime Minister. – Tel Aviv: Hakibbutz Hameochad, 1996.
9. Reichman U. A Proposal for a Constitution for the State of Israel. – Tel-Aviv: Maariv, 1992.
10. Taagepera R., Shugart M.S. Seats and Votes: Determinants of Electoral Systems. – New-Haven, Conn., 1991.

COMUNICAREA ELECTORALĂ: REGLEMENTAREA COMPORTAMENTULUI MASS-MEDIA ÎN CAMPANIILE ELECTORALE DIN REPUBLICA MOLDOVA²⁰

Aurelia PERU-BALAN

Republica Moldova, Chișinău, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice din Moldova

Doctor habilitat în științe politice, cercetător științific coordonator; decanul Facultății Jurnalism și Științe ale Comunicării, USEM

Daniela SITARI

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Studii Europene din Moldova, Facultatea Jurnalism și Științe ale Comunicării, lector

This article aims to elucidate the concept of electoral communication and the role of mass-media in the electoral campaigns. It also reflects the domestic mass-media obligations and rights regulated by national legislation, including the Electoral Code and the Audiovisual Code. The study gives information on the authorities' initiative to secure the national information space, concept included in 2018 in the Audiovisual Code.

Cuvinte-cheie: *campanie electorală, comunicare electorală, mass-media, Codul Electoral, Codul Audiovizualului, propagandă, securitate informațională.*

Introducere

Mass-media a devenit un actor inedit în procesul politic – fie că ne referim la presa clasică, fie la cea de tip nou - internetul și media sociale. Presa, care și-a adjudecat un loc și un rol ireversibile în cadrul sistemului politic, are o semnificație dominantă în promovarea și multiplicarea informațiilor din sfera politică, ea regizând, într-un fel, „spectacolul politic”. Asumează prezența în spațiul public și mediată a liderilor de opinie, a liderilor politici, a partidelor și mișcărilor social-politice. În acest sens, reconfirmăm viabilitatea și actualitatea teoriei despre *media agenda-setting*, adusă în atenția lumii științifice în 1972 de către M. McCombs și D. Shaw. McCombs și Sharm au formulat ipotezele de bază ale funcției *agendei* pornind de la următoarele constatări [7]:

✓ într-o campanie electorală, alegătorii își iau din media majoritatea informațiilor;

✓ alegătorii învață elemente noi din cadrul informațiilor mediatice;

²⁰ Recezent – **Pantelimon VARZARI**, doctor habilitat în științe politice, profesor-cercetător

✓ alegătorii învață și se informează în funcție de insistența cu care discută media sau de felul în care sunt incluse în program problemele dezbătute în campaniile electorale.

La o distanță de câțiva ani, în anul 1988, Rogers și Dearing, pornind de la modelul fundamental, propus de McCombs și Shaw, au identificat trei tipuri de procese agenda-setting:

✓ *agenda publică* (*public agenda-setting*), în care agenda publicului este o variabilă dependentă – ipoteza tradiționalistă;

✓ *agenda media* (*media agenda-setting*), în care agenda media este o variabilă dependentă – *agenda building*;

✓ *agenda politică* (*policy agenda-setting*), în care agendele decidenților politici sunt tratate ca variabile dependente – *political agenda-setting* [6].

În campaniile electorale, mass-media devine lianul care asigură o interacțiune continuă dintre actorii politici și public-urile electorale, reflectând și interpretând ofertele electorale, gradul și modul de implementare a politicilor guvernamentale în diverse domenii. Mass-media a devenit un actor activ al sistemului politic, adjuccându-și și exercitând funcții distincte. Mijloacele de informare în masă contribuie esențial la formarea culturii politice a maselor, la cristalizarea opțiunilor politice, admirației sau atitudinilor critice față de subiecții electorali, determinând emoțiile – pozitive sau negative – ale electoratului.

Sociologii sugerează, atfel, că emoțiile au un impact mai determinant decât logica sau rațiunea. De aceea, comunicarea politică trebuie să accentueze „umanitatea” liderilor politici, emoțiile lor trebuie arătate pentru ca publicul să se identifice cu aceștia. Ceea ce nu înseamnă că orice episod din viață – nașterea unui copil, o boală, etc. – trebuie expuse public, dar, că există o latură emoțională a tuturor interacțiunilor între alegător și partidul politic.

Actorii politici sunt nevoiți să folosească media pentru a-și comunica mesajele audienței. Programele politice, declarațiile apelurilor, campaniile de informare au o existență politică și pot fi eficiente din perspectiva comunicării numai în măsura în care sunt percepute ca mesaje de către audiența media. Prin urmare, toți comunicatorii politici trebuie să câștige acces la media.

În confirmarea acestei idei revenim la teoria agendei și anume la un fenomen adiacent – cel de *framing the debate* [14, p.82]. *Framing the debate* în teoria socială, frame (cadru) este o schemă de interpretare – o colecție de stereotipuri – pe care indivizii se bazează pentru a înțelege și răspunde la evenimente. În termeni mai simpli, oamenii își construiesc de-a lungul vieții o serie de filtre emoționale mentale, pe care le folosesc pentru a interpreta lumea. Alegerile pe care le fac sunt influențate de aceste filtre. Atunci când cineva caută să explice un eveniment, înțelegerea sa depinde adesea de cadrul prin care evaluează. Este un proces de influență asupra percepției individului, bazată pe semnificația atribuită unor cuvinte sau fraze. Un cadru (frame) definește folosi-

rea unui element retoric în așa fel încâ să încurajeze o interpretare și să descurajeze o alta.

O definiție de bază pentru framing în contextul comunicării politice este prezentarea ideilor, principiilor, punctelor de vedere, folosind un asemenea limbaj și potrivit subiectele într-un context, în așa fel încât să încurajeze o anumită interpretare înaintea alteia. Framing presupune a folosi limbajul care exprimă cel mai bine o viziune, cuvinte cheie, de impact, care să poarte în spatele lor o idee.

Conceptul de framing se leagă de stabilirea agendei: invocând în mod constant un anumit subiect, un partid poate efectiv să controleze discuția și percepția asupra acelui subiect. Scopul este alterarea, direcționarea percepției publice. Prin urmare, politicienii se întrec în a determina modul în care sunt prezentate subiectele [9, p.75]. Ce înseamnă să faci **framing the debate** este să direcționezi percepția publică, să focalizezi atenția pe un anumit subiect și să determini acea interpretare asupra lui care te avantajează politic.

Entman identifică cinci metode **de framing**:

1. *Conflictul* – conflictualizarea, care pune accept pe dispute sau tensiuni, inclusiv pe cele din interiorul unui partid.

2. *Interesul uman* – personalizarea, care introduce emoțiile în relatarea unei știri și oferă o „față umană” unor evenimente.

3. *Sublinierea consecințelor* – *framingul* se face în jurul urmărilor de natură diferită (politică, economică, socială etc.) pe care o acțiune / eveniment / decizie le-ar comporta.

4. *Invocarea moralității* – direcționarea discuției către aspectele și implicațiile de natură morală.

5. *Responsabilizarea* – atribuirea responsabilității pentru cauza sau soluția unei probleme.

Așadar, instituțiile mediatice pregătesc diferite segmente electorale pentru percepția și evaluarea actorului politic, a imaginii, acțiunilor și discursului acestuia în context electoral, adică concurențial. Mediatizarea permanentă a acțiunilor politicienilor și prezentarea lor în cadrele unui discurs accesibil îi determină pe reprezentanții politici să-și construiască agenda în funcție de mass-media, pe principiul că un eveniment nu există dacă nu a fost menționat în presă sau la televiziune [9, p.75].

Nu întâmplător K.Lang și G.E.Lang au menționat faptul că mass-media este cea care construiesc imaginea publică a personalităților politice. Mass-media prezintă constant lucrurile, sugerând despre ce anume să gândească, despre ce să cunoască și despre ce sau cine să își formeze cetățenii simpatii și sentimente [4].

Abordarea evoluției raporturilor stabilite în ultimii ani între politică și comunicare oferă posibilitatea constatării nu doar a unei legături și interdependen-

te, ci și a unei adevărate îngemănări dintre politică și mass-media. S-ar putea spune că mass-media și politica reprezintă, în condițiile actuale, două vase comunicante, cu toate consecințele respective. Acest fenomen "de îngemănare" devine perceptibil, în deosebi, în contextul campaniilor electorale, când mass-media încearcă să devină parte a procesului electoral, influențând asupra opțiunii politice și a deciziei de vot. Asta deoarece mass-media sunt nu doar o sursă de informare, dar și un factor important de socializare [12, p.389].

În condițiile unui regim democratic, drepturile și obligațiile mass-media în contextul desfășurării scrutinelor electorale sunt reglementare printr-un set amplu de acte normative. Comunicarea electorală prin mass-media revendică corectitudine, transparență, echitate. Campania electorală modernă, ca și comunicarea electorală, fiind structurată pe baza unor reguli de ordin juridic, care stabilesc foarte clar raporturile dintre participanți. Ceea ce numim *campanie electorală* și *comunicare electorală* trimite la reglementări constituționale, legislative și juridice.

E necesar, totuși, să distingem între conceptul de comunicare politică și cel de comunicare electorală. În vreme ce comunicarea politică urmărește construirea în timp a unei relații între politicieni și cetățeni pe diferite teme publice, iar această conexiune se fundamentează pe logica interrelaționării, comunicarea electorală are ca obiectiv obținerea acordului în privința votului și se bazează pe logica persuasiunii [1, p.32].

Comunicarea electorală este una persuasivă. Din acest considerent comunicarea electorală este consolidată prin intermediul mass-media de pseudoevenimente și acțiuni PR, atractive pentru presă. Acestea din urmă asigurând așa-numitul *turn de vizibilitate* pentru actorul electoral în spațiul public [14].

Din perspectiva mass-mediei, campania electorală nu are scopul de a convinge destinatarul, ci de a-l informa pe cetățean în legătură cu candidații și pentru al distra prin punerea în scenă a jocului politic. În acest sens, cercetătorul Mazolleni [5, p.140] consideră că funcția esențială a mesajelor jurnalistice este cea informativ-referențială și nu cea persuasivă. La rândul său, D.McQuail [8, p.216] afirma despre comunicare când poate avea un caracter informativ sau persuasiv. În vreme ce *discursul jurnalistic* are un caracter informativ (știri, relații, anchete), *discursul politic* (publicitatea politică, propaganda) urmărește producerea unor efecte de convingere la nivelul publicului receptor.

Comunicarea electorală indică o transformare majoră la nivelul regulilor de acțiune politică. Astfel, rolul comunicării electorale este de a reflecta în acest fel contextul în care se desfășoară acțiunea politicianului. Acesta, la rândul lui, trebuie să găsească combinația perfectă între respectarea regulilor prestabilite de regimul concurențial și manifestarea unei anumite libertăți care să-l facă vizibil în spațiul public și să-l individualizeze [1].

Referindu-se la identitatea electorală grație mass-media, cercetătoarea C.Beciu consideră că participanții la campaniile electorale adoptă un discurs convențional și pun în practică diferite roluri discursive. Astfel, ei comunică electoratului o anumită poziție de putere pe care și-o asumă în derularea schimbului de replici și care activează o anumită identitate electorală. Candidatul trebuie să ofere permanent reprezentării despre sine, să-și atribuie o identitate generică, acestea urmând a fi sancționate de către mass-media și de către electorat [2, p.23].

Sociologul A.Bulai observa că, într-o campanie electorală, există trei factori majori care inter-relaționează: acțiunile din campanie; acțiunile adversarilor care vizează activitatea unui anume actor politic luat ca referință; instituțiile mediatice“ [3, p.176].

Mass-media pregătește diferite segmente electorale pentru percepția și evaluarea actorului politic, a imaginii, acțiunilor și discursului acestuia în context electoral. Mediatizarea permanentă a acțiunilor politicienilor îi determină pe reprezentanții politici să-și construiască agenda în funcție de mass-media, pe principiul că un eveniment nu există dacă nu a fost menționat în presă sau la televiziune [10, p.109].

Legislația națională în domeniu mass-media

Cadrul juridic național accentuează două drepturi fundamentale: dreptul cetățeanului de a fi informat obiectiv și dreptul mass-media la libertatea de exprimare. Curtea Constituțională a definit noi drepturi fundamentale, care derivă din dreptul la informație:

- dreptul persoanei de a fi informată prompt, corect și clar asupra măsurilor preconizate sau luate de autoritățile publice;
- accesul liber la sursele de informație politică, științifico-tehnică, socială, culturală;
- dreptul de a recepționa personal și în condiții bune emisiunile radiofonice și televizate.

Au fost formulate și obligațiile constituționale ale statului în acest domeniu, cum ar fi:

- asigurarea de către autoritățile publice a cadrului juridic necesar pentru difuzarea liberă și amplă a informației de orice natură;
- asigurarea informării corecte a cetățenilor asupra treburilor publice și problemelor de interes personal;
- favorizarea pluralismului în mass-media prin obligarea acestora de a exercita informarea corectă a opiniei publice.

Totuși, principalele acte normative care reglementează activitatea instituțiilor mass-media, în special în perioada campaniei electorale, sunt:

Constituția Republicii Moldova; Codul electoral; Codul audiovizualului al Republicii Moldova (Legea nr.260-XVI din 27.07.2006); Legea nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație; Regulamentul privind reflectarea în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova a campaniei electorale.

Libertatea presei și pluralismul mass-media în Republica Moldova

Schimbarea peisajului mediatic din Republica Moldova a fost favorizată de adoptarea **Legii Presei** din 1994, care a creat premise pentru apariția și dezvoltarea presei de opinie, corespunzătoare noilor realități politice, culturale, sociale, creând un nou și adevărat spațiu public. Articolul 1 din Legea Presei definește libertatea presei și menționează pluralismul politic: „În Republica Moldova libertatea presei constituie un drept fundamental, consfințit de Constituție. Statul garantează tuturor persoanelor dreptul la exprimarea liberă a opiniilor și ideilor, la informare veridică asupra evenimentelor din viața internă și cea internațională prin intermediul publicațiilor periodice și al agențiilor de presă, care își desfășoară activitatea în condițiile pluralismului politic, precum și respectarea legislației cu privire la drepturile de autor” [19].

Pluralismul în mass-media audiovizuale este garantat de mai multe articole din Codul Audiovizualului al Republicii Moldova. Astfel, art.7 „Echilibrul și pluralismul politico-social” statuează că în spiritul respectării libertăților și a drepturilor fundamentale ale omului, prin transmisia și retransmisia serviciilor de programe se realizează și se asigură pluralismul politic și social, diversitatea culturală, lingvistică și religioasă, informarea, educarea și divertismentul publicului.

În conformitate cu prevederile Codului, în campania electorală, acordând timpi de antenă unui partid sau unei mișcări politice pentru propagarea pozițiilor acestora, radiodifuzorul trebuie să ofere, de asemenea, în cadrul aceluiași gen de programe și la aceeași oră, timpi de antenă altor partide și mișcări politice fără tergiversări neîntemeiate și fără a favoriza un partid anume, indiferent de procentajul reprezentării sale parlamentare.

Un subiect de actualitate în sfera audiovizualului moldovenesc îl constituie cel legat de proprietate. Mai cu seamă, având în vedere faptul când actorii politici devin proprietari de canale TV, iar acest fenomen se reflectă în conținutul programelor difuzate. Pentru a proteja pluralismul și diversitatea politică, socială și culturală, concentrarea proprietății este limitată la dimensiuni care să asigure eficiența economică, dar care să nu genereze apariția de poziții dominante în formarea opiniei publice. În acest sens, în martie 2017, în Codul Audiovizualului au fost operate următoarele modificări. Deținătorii mai multor licențe de emisie sunt obligați să renunțe la acestea, păstrând numai două licențe de același tip (2-TV, 2 Radio), după anularea de către Parlament a articolului (II), din le-

gea pentru modificarea și completarea art.66, din Codul Audiovizualului al Republicii Moldova [20].

În pofida acestor reglementări, în Republica Moldova se atestă o concentrare a mass-media în proprietatea unor persoane afiliate politicii. Lucru semnalat atât de partenerii de dezvoltare, cât și de ONG-urile din domeniu. În aceste condiții, unele partide politice sunt favorizate din perspectiva competiției electorale, altele, dimpotrivă, având acces limitat la spațiul audiovizual. În acest sens, în spațiul audiovizual național sunt privilegiate patru formațiuni politice, cu diferite cote de acces la TV - PDM (Prime TV, Publika TV, Canal 2, Canal 3), PSRM (NTV Moldova, Accent TV), PAS, PPDA (favorizate de Jurnal TV, TV8).

În Republic Moldova, autoritatea publică responsabilă de respectarea principiilor democrației mediatice și respectarea normelor legislative în spațiul audiovizual este Consiliul Coordonator al Audiovizualului. În calitatea sa de garant al apărării interesului public în domeniul comunicării audiovizuale pe principii democratice și a drepturilor consumatorului de programe, Consiliul Coordonator al Audiovizualului este obligat să asigure:

a) supravegherea respectării exprimării pluraliste de idei și de opinii în cadrul programelor transmise de radiodifuzorii aflați sub jurisdicția Republicii Moldova;

b) încurajarea liberei concurențe;

c) un raport echilibrat între serviciile de programe oferite de radiodifuzorii naționali și cele oferite de radiodifuzorii locali și regionali;

e) protejarea spațiului informațional, patrimoniului lingvistic și cultural-național, inclusiv a culturii și limbilor minorităților naționale, neadmițând utilizarea limbajului sexist;

f) transparența mijloacelor de informare în masă din domeniul audiovizualului.

Republica Moldova are, teoretic, suficiente prevederi în legislație, pentru a asigura un cadru legal favorabil exercitării drepturilor la libertatea de exprimare, libertatea presei și libertatea de informare.

Legea privind accesul la informație stabilește principiile, procedura și condițiile de realizare a dreptului persoanelor de acces la informațiile de interes public. Legea stabilește în mod imperativ cerințele față de limitările la dreptul de acces la informațiile de interes public și procedura de contestare în justiție a refuzului de acces la informațiile de interes public [21].

Actul de bază care stabilește procedura de realizare a dreptului la vot al cetățenilor Republicii Moldova este Codul electoral. Tot el stabilește în termeni generali condițiile de efectuare a agitației electorale și a modului de reflectare a alegerilor în mijloacele de informare în masă, responsabilitatea penală și admi-

nistrativă pentru încălcarea legislației electorale, procedurile de soluționare a contestațiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor [23].

Astfel art.47 din Codul electoral cu privire la *agitația electorală* statuează dreptul concurenților electorali de a face agitație electorală prin intermediul mijloacelor de informare în masă: Cetățenii Republicii Moldova, partidele și alte organizații social-politice, blocurile electorale, candidații și persoanele de încredere ale candidaților au dreptul de a supune discuțiilor libere și sub toate aspectele programele electorale ale concurenților electorali, calitățile politice, profesionale și personale ale candidaților, precum și de a face agitație electorală în cadrul adunărilor, mitingurilor, întâlnirilor cu alegătorii, prin intermediul mijloacelor de informare în masă, prin expunerea de afișe electorale sau prin intermediul altor forme de comunicare. Agitația electorală se admite numai după înregistrarea concurentului electoral de către organul electoral.

Totodată, staff-urile electorale trebuie să ia în considerație o altă prevedere a Codului, potrivit căreia nu pot fi utilizate în scop de publicitate electorală imagini ce reprezintă instituții de stat sau autorități publice, atât din țară cât și de peste hotare, ori organizații internaționale. Se interzice combinarea de culori și / sau sunete care invocă simboluri naționale ale Republicii Moldova ori ale altui stat, utilizarea materialelor în care apar personalități istorice ale Republicii Moldova sau de peste hotare, simbolistica unor state străine sau organizații internaționale sau imaginea unor persoane oficiale străine [23].

Particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă sunt stipulate în articolul 64. Mijloacele de informare în masă au dreptul să reflecte alegerile și să informeze publicul cu privire la toate aspectele electorale liber de orice ingerință sau amestec din partea autorităților publice, concurenților / candidaților electorali sau a altor entități (art.64).

În perioada electorală, programele și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, concurenții electorali și / sau candidații se difuzează/se publică cu respectarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, aprobat de Comisia Electorală Centrală în primele 7 zile ale perioadei electorale. În vederea dezvoltării prevederilor din Codul electoral în domeniul reflectării campaniei electorale de către instituțiile audiovizualului, în Regulament, de regulă, se stabilesc exact condițiile de desfășurare a agitației electorale în instituțiile audiovizualului (timpul difuzării, limba în care se va efectua agitația, limitele de timp pentru agitația electorală), condițiile de desfășurare a dezbaterilor electorale (participarea, limitele de timp, conținutul dezbaterii, cerințele față de realizatorii și moderatorii emisiunilor de dezbateri), condițiile de acordare a timpului de antenă concurenților electorali etc.

Un compartiment separat în contextul campaniilor electorale și a comunicării electorale îl constituie *publicitatea electorală*. În campania electorală pentru alegeri parlamentare, prezidențiale și referendumuri republicane, radiodifuzorii

naționali, a căror listă este făcută publică de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în primele 3 zile ale perioadei electorale, acordă gratuit concurenților electorali câte 5 minute de emisie la televiziune și 10 minute la radio în scopul expunerii programelor electorale și informării alegătorilor [23]. Radiodifuzorii publici acordă concurenților electorali timp de antenă gratuit, în mod echitabil și fără discriminare, în baza principiilor de transparență și obiectivitate. În campania electorală pentru alegeri parlamentare, prezidențiale și referendumuri republicane, radiodifuzorii naționali sînt obligați, iar cei locali / regionali sînt în drept să organizeze dezbateri electorale.

Totodată, radiodifuzorii publici acordă gratuit concurenților electorali câte un minut pe zi, timp de antenă pentru plasarea publicității electorale. Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui concurent electoral i se oferă nu mai mult de 2 minute pe zi pe durata campaniei electorale la fiecare radiodifuzor. Timpul de antenă pentru publicitatea electorală contra plată se acordă tuturor concurenților electorali la unele și aceleași ore de emisie [23].

Mijloacele de informare în masă fondate de autoritățile publice publică gratuit, iar radiodifuzorii difuzează gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, desfășoară campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării. Acestea pot fi spoturi de informare și socializare, dar și spoturi de mobilizare a electoratului prin utilizarea unor varii tehnici artistice, cum ar fi, bunăoară, sarcasmul și umorul. Relevante în această ordine de idei sunt setul de spoturi produse de Casa de publicitate Prodan cu genericul "*Valera votează*" (*Conțăm, deci votăm!*) [17], promovate în contextul alegerilor parlamentare din 2010.

Pe durata desfășurării campaniei electorale, Consiliul Coordonator al Audiovizualului prezintă obligatoriu, o dată la două săptămîni, Comisiei Electorale Centrale **Rapoarte de monitorizare** a modului de reflectare a campaniei electorale de către radiodifuzorii naționali. Rapoartele conțin informații referitoare la respectarea normelor legale în reflectarea alegerilor de către radiodifuzori în cadrul tuturor programelor. Bunăoară, în timpul campaniei electorale prezidențiale, CCA a monitorizat 14 posturi de televiziune, pentru perioada 20-30 octombrie 2016. Raportul reflectă rezultatele monitorizării principalelor buletine de știri ale posturilor selectate pentru monitorizare. Astfel, în perioada de referință, rezultatele monitorizării au atestat că cel mai mediatizat candidat electoral la alegerile prezidențiale a fost M.Sandu – cu 31,7%, urmată de I.Dodon, cu 28,0%, iar M.Lupu a obținut – 17,0%. Candidatul PPEM, I.Leancă, a fost reflectat în volum de 6,0%, M.Ghimpu – 5,9%, iar D.Ciubașenco – 3,5%.

Raporturile de acest gen au menirea de a prezenta opiniei publice un tablou integru al prezenței actorilor electorali în spațiul audiovizual și, în special, dacă radiodifuzorii au respectat prevederile stipulate în lege.

Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale în mass-media.

Un alt compartiment al **Regulamentului** stipulează faptul că în emisiunile informative și de actualități ale instituțiilor audiovizuale, evenimentele din campania electorală publicate sau difuzate, atât ale Comisiei Electorale Centrale, cât și ale concurenților electorali, nu pot fi însoțite de comentarii. Totodată, este interzisă includerea publicității electorale în buletinele de știri, programele informative, sportive, emisiunile pentru copii, emisiunile cu tematică religioasă și cultural-artistică (p.22).

Un punct important din *Regulament* prevede și constatarea faptului că „instituțiile audiovizuale, cu excepția emisiunilor cu caracter electoral, nu vor difuza materiale cu participarea concurenților electorali la evenimente sportive, emisiuni de divertisment, talk-show-uri” (p.18). Acest moment este, în viziunea noastră, deosebit de important, deoarece sub pretextul susevocat, în spațiul audiovizual se poate infiltra publicitate politică electorală cu participarea actorilor electorali. În perioada electorală nu pot fi difuzate știri sau relatări despre actele de caritate ale candidaților și ale rudelor acestora până la gradul doi (p.48). Este o interdicție deosebit de relevantă, deoarece, în cazul Republicii Moldova, prin activități de caritate, sunt mediatizați atât președintele PDM, Vlad Plahotniuc (Fundatia Edelweiss), cât și președintele Republicii Moldova, Igor Dodon (Fundatia primei doamne „Din suflet”).

Conform legislației naționale, în ziua alegerilor și în ziua precedentă alegerilor nu se admite nici un fel de agitație electorală. Interdicția dată nu se referă la informațiile deja plasate în internet și la afișele expuse anterior. Aceasta este cunoscută ca *ziua tăcerii*. Este o zi pentru meditațiile alegătorului, care pe durata celor 30 de zile de campanie electorală a fost supus așa-numitei ”contuzii informaționale”, venite dinspre toți competitorii electorali.

Această interdicție a servit drept motiv pentru instituțiile abilitate să nu valideze rezultatul alegerilor locale din municipiul Chișinău 2018. La 19 iunie, în conformitate cu prevederile articolului 74, 146 din Codul electoral, Judecătoria Chișinău a declarat nule alegerile locale de la Chișinău (20 mai - turul I - și 3 iunie - turul II) și a invalidat mandatul primarului ales, Andrei Năstase, liderul partidului din opoziția proeuropeană din Republica Moldova, PPDA. Principalul motiv a fost că Andrei Năstase a făcut agitație electorală chiar în ziua alegerilor prin rețele de socializare. Judecătoria a menționat că postarea sa de pe Facebook a fost urmărită de peste 250.000 de utilizatori, iar aceasta a fost în măsură să influențeze rezultatul alegerilor. În turul II, Andrei Năstase a obținut 52,57%, iar candidatul PSRM, Ion Ciobanu – 40,97%.

A fost primul caz de nevalidare înregistrat în contextul proceselor electorale din Republica Moldova. Opoziția politică din țară a catalogat hotărârea magistratilor ca o emanare a ingerinței politice. Dar, și partenerii occidentali și-ai de-

clarat reticența față de acest caz. Într-un mesaj postat pe pagina de Facebook a Ambasadei SUA la Chișinău menționează că „Independența judiciară este un principiu democratic fundamental, iar hotărârea de astăzi (luni) a întărit percepția publicului asupra ingerinței politice în sistemul judiciar al Republicii Moldova”.

La rândul său, ambasadorul UE în Republica Moldova, P.Michalko, s-a arătat extrem de dezamăgit de decizia CSJ de a nu admite apelul contra invalidării alegerilor pentru primăria orașului Chișinău: "Voința oamenilor exprimată în alegeri libere și corecte, valorile democratice, principiile statului de drept pentru respectarea cărora Republica Moldova s-a angajat în relațiile cu UE, nu au fost respectate" [18].

Conform Codului Electoral reprezentanții mijloacelor de informare în masă se bucură de aceleași drepturi ca și observatorii acreditați, adică au dreptul: să asiste la toate operațiile electorale, inclusiv în ziua alegerilor, fără a interveni în procesul electoral sau în alte operații electorale realizate de consiliile și birourile electorale; să informeze președintele consiliului sau biroului electoral despre neregulile observate; să ceară copii de pe actele electorale [20].

Obligațiunile mass-media în perioada campaniei electorale

Pe lângă drepturi, presa mai are și un șir de obligațiuni. Principalele obligații ale mijloacelor de informare în masă în perioada campaniei electorale sunt:

- obligația de a reflecta echitabil, echilibrat și imparțial alegerile;
- obligația de a difuza, la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, spoturi sociale și de educație civică și electorală, de a desfășura campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării;
- obligația instituțiilor publice ale audiovizualului de a răspândi materiale ce reprezintă agitație electorală și de a organiza dezbateri electorale;
- obligația instituțiilor audiovizualului de a adopta reglementări interne de reflectare a campaniei electorale,
- obligația instituțiilor audiovizualului de a acorda dreptul la replică concurenților electorali.

Dezbaterile electorale reprezintă o componentă comunicatională de importanță majoră în relațiile dintre actorii electorali și mass-media.

La organizarea dezbaterilor electorale, talk-show-urilor și a altor emisiuni, instituțiile mass-media vor asigura respectarea principiilor echilibrului, imparțialității, responsabilității și pluralismului de opinii în cadrul luărilor de cuvânt ale concurenților electorali. Totodată, în timpii de antenă oferiți pentru dezbateri, se interzice: punerea în pericol a ordinii constituționale, al caracterului suveran al statului și integritatea teritorială, indemnul la violență publică, atentarea la siguranța persoanei și a bunurilor materiale; divulgarea secretelor proteja-

te de lege; incitarea la ură sau discriminare; incitarea la război, ură interetnică sau separatism teritorial; lezarea demnității sau reputației altei persoane, ofensa publică.

Cu toate acestea, concurenții electorali, deseori, purced la denigrare prin limbaj violent, prin linșaj mediatic, considerând că un astfel de gen de declarații devin senzaționale în spațiul audiovizual.

În contextul concurenței politice, electorale, deseori, mass-media crează o realitate virtuală, paralelă cu cea adevărată. În acet sen, Kaid sugerează că putem vedea „realitatea” politică pe trei categorii:

- ✓ O realitate politică obiectivă, cuprinzând evenimentele politice așa cum se întâmplă ele.

- ✓ O realitate „subiectivă” – evenimentele politice așa cum sunt percepute de actori și cetățeni.

- ✓ O realitate „construită” – evenimentele așa cum sunt relatate de media.

Jurnaliștii angajați mimează o obiectivitate aparentă, informațiile fiind selectate în mod pretențios, fabricând realitatea conform vrierii, intențiilor și modelului patronilor. Este un proces de construire a realității mediatice [9]. Din aceste considerente, putem afirma că presa se transformă în actor politic, dero-gând de la reflectarea echidistantă, imparțială a evenimentului sau liderului poli-tic. Mass-media purced la partizanat politic și linșaj mediatic cu grave consecin-țe asupra imaginii publice a actorului politic.

Concluzii

Libertatea este condiție obligatorie pentru ca mass-media să poată contri-bui la asigurarea drepturilor fundamentale ale cetățeanului la informație și la li-bera exprimare, drepturi, fără de care nu pot fi asigurate alte drepturi fundamen-tale. Impactul libertății asupra mass-mediei trebuie să se soldeze cu diversitate și pluralism de opinii, cu „o piață liberă a ideilor”, cu lărgirea continuă a spațiu-lui de dialog public și, în definitiv, cu progres individual și social.

Mass-media trebuie să devină un institut social responsabil de volumul și calitatea fluxului informațional cu care operează, pentru a-și putea adjudeca uti-litatea și legitimitatea socială. Atingerea respectivului deziderat este condiționat de cadrul juridic, de managementul mediatic și de procesul profesionalizării do-meniului.

În Republica Moldova a fost creat un cadru juridic care oferă mass-medi-ei garanții temeinice de funcționare: drepturi, libertăți și responsabilități; proce-dură simplificată de înregistrare pentru presa scrisă și proceduri clare de consti-tuire pentru presa electronică; accesul la informația de interes public; protejarea surselor de informație; soluționarea litigiilor pe cale judiciară.

Campaniile electorale susținute de mass -media sunt o metodă de selecție a liderilor politici, ca procedura de desfășurare a selecției, ca ritual și, nu în ulti-

mul rând, ca practică națională. Ca procedura, campania electorală instaurează un cadru legal și, totodată, tehnic de selecție a liderilor. Instituțiile și actorii politici care participă la campania electorală au obligații și drepturi specifice. Campania electorală este un ritual care se derulează după anumite coduri socio-politice care reglementează interacțiune între participanți. Campaniile electorale și comunicarea electorală devin din ce în ce mai complexe și de aceea este necesară pregătirea unor specialiști, capabili să fie activați în orice moment electoral.

Bibliografie

1. Alexe I.V. Comunicarea electorală - formă a comunicării politice. // Sfera politicii, 2014, nr.4-5 (180-181).
2. Beciu C. Politica discursivă. Practici politice într-o campanie electorală. - Iași: Editura Polirom, 2000.
3. Bulai A. Mecanismele electorale ale societății românești. - București: Editura Paideia, 1999.
4. Lang K., Lang G.E. Voting and Nonvoting: Implications of Broadcasting Returns before Polls are Closed. - Waltham: Blaisdell Publishing Co, 1968.
5. Mazolleni G. La comunicazione politica. - Bologna, Il Mulino, 1998.
6. McCombs M.E., Shaw D.L. The agenda-setting function of the mass media. // Public Opinion Quarterly, 1972, #36, p.176-187.
7. McCombs M. The Agenda-Setting Role of the Mass Media in the Shaping of Public Opinion. - 2003.
8. McQuail D. Comunicarea. - Iași: Institutul European, 1999.
9. Mihalache D. Curs de marketing politic. - București, Universitatea creștină "Dimitrie Cantemir", 2012
10. Mocanu I. Infuența mass-media asupra participării electorale în viziune alegătorilor. // Moraru V. Realitățile politice și realitățile mediatice. - Chișinău, Sirius, 2014.
11. Moraru V. Mass-media - a patra putere? // Realitățile politice și realitățile mediatice. - Chișinău, Sirius, 2014.
12. Moraru V. Mass-media și procesul politic. // Republica Moldova pe calea modernizării (Studiu enciclopedic). - Chișinău, Tipografia Centrală, 2015.
13. Momoc A. Comunicarea 2.0, New media, participare și populism. - Iași, Adenium, 2014.
14. Peru A., Sitari D. Comunicarea mediatică. Suport de curs. - Chișinău: USM, 2018.
15. Peru-Balan A. Managementul PR-ului politic sau vânătoarea de voturi electorale. - Chișinău: Cartier, 2014.

16. Moraru V., Tacu M. Comunicarea politică în condițiile democratizării societății moldovenești: abordări paradigmatică. // Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice. 2012, Nr.3 (160).
17. https://www.publika.md/al-patrulea-spot-al-campaniei-contam-deci-votam-a-fost-plasat-pe-internet_148111.html
18. <https://romaniailibera.ro/international/reactia-ambaadei-sua-si-a-delegatiei-ue-la-invalidarea-alegerilor-din-republica-moldova-737290>, accesat 26.06.2018.
19. Legea Presei,
http://lex.justice.md/document_rom.php?id=041D82D8:3A07C731
20. Codul Audiovizualului al Republicii Moldova,
http://lex.justice.md/document_rom.php?id=041D82D8:3A07C731
21. Legea privind accesul la informație, <http://lex.justice.md/md/311759/>
22. Regulamentul CEC privind reflectarea campaniei electorale,
<http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1158&rid=11336&l=ro>
23. Codul electoral, <http://lex.justice.md/md/312765/>

1.10.2018

DEZVOLTAREA CAPACITĂȚILOR DE ANTREPRENORIAL SOCIAL ALE DIASPOREI CA DIMENSIUNE A POLITICII DE STAT ÎN DOMENIUL RELAȚIILOR CU DIASPORA

Sergiu PORCESCU

Republica Moldova, Chișinău, Proiectul „Dezvoltarea capacităților antreprenoriale ale diasporei Republicii Moldova”

Doctor în științe politice, consultant național

Violina DONU

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Școala doctorală de științe sociale, Specialitatea „Teoria, metodologia și istoria politologiei: instituții și procese politice”

Doctorandă

Recent research suggests that diaspora entrepreneurship can contribute to development by creating businesses and jobs, stimulating innovation, creating social capital across borders, and channeling political and financial capital toward their countries of origin. Countries with higher levels of diaspora entrepreneurship tend to have promising prospects for economic growth, as well as proactive diaspora engagement policies, good governance, positive sociocultural perceptions of entrepreneurship, a critical mass of human and social capital, and accessible financial institutions and pools of capital. The latest changes in the normative framework of social entrepreneurship in the Republic of Moldova, have favored the implementation of projects for the diaspora members that want to invest in affairs with social temptation. Such a project is „Development of Moldovan Diaspora Entrepreneurship”. The paper claims the priorities and main domains on which focuses this action and also suggests issues for further research.

Keywords: diaspora, social entrepreneurship, national economy, local communities, capacity building.

Atât practicienii, cât și politologii încep să examineze tot mai mult rolul capacităților de antreprenoriat ale diasporei în direcționarea investițiilor spre țările de origine, creând astfel locuri de muncă, stimulând inovația și încurajând constituirea rețelelor de networking. Spre deosebire de remitențe, investițiile antreprenoriale oferă membrilor diasporei un control direct asupra utilizării fondurilor lor. Având în vedere legăturile cu țara de origine, membrii diasporei sunt adesea mai predispuși decât investitorii străini de a se implica în activități economice ce presupun un grad sporit de risc în cadrul piețelor emergente. Mai

mult de atât, cunoștințele lor despre mediul politic, economic și cultural local, precum și conexiunile personale și abilitățile lingvistice pot oferi membrilor diasporei un avantaj "în primul rând" față de alții atunci când investesc resurse sau încep o afacere în țara de origine.

Elementele-cheie de suport a spiritului antreprenorial al diasporei sunt mediile politice, instituționale și de reglementare favorabile, împreună cu accesul la informații, rețele, programe de formare profesională și finanțare.

Potențialul migranților / diasporei ca agenți de schimbare pentru dezvoltarea generală a țărilor lor de origine este considerabil. Migranții / diaspora reprezintă una dintre forțele globale contemporane din secolul XXI și au devenit actori transnaționali strategici care modelează relațiile de dezvoltare între țări, regiuni și continente. Datorită transportului ieftin și a comunicării rapide, migranții și diaspora exercită acum o influență mult mai mare asupra țării lor decât oricând. Aceste mijloace moderne au permis comunităților să stabilească punți sociale, economice și politice care leagă țările lor de destinație cu cele de origine. De fapt, aceste resurse moderne au ajutat la dotarea migranților / diasporei cu capacitatea de a juca un rol semnificativ în eforturile orientate spre avansarea transformării sociale, politice și economice acasă, devenind factori-cheie ai dimensiunii migrației - dezvoltare, care are un caracter neformal și distinctiv. Acest sector este destul de diferit de cel al sectorului formal și tradițional de cooperare pentru dezvoltare, care este în mod obișnuit domeniul guvernelor donatoare mai dezvoltate și al agențiilor subsidiare ale acestora. Participarea din ce în ce mai vizibilă a migranților / diasporei la dezvoltarea țărilor de baștină i-a poziționat ca actori importanți în cercurile politicii de stat în domeniul migrației / diasporei, atât în țările gazdă, cât și în țările de origine. În mod concret, în unele țări, contribuția imensă a remitențelor acestora la bunăstarea socială și creșterea economică în țara de origine a depășit în mod remarcabil nivelul asistenței oficiale pentru dezvoltare. În acest context, migranții și diaspora sunt considerați a fi "al patrulea actor în domeniul dezvoltării", împreună cu organizațiile internaționale, guvernele și agențiile de dezvoltare principale. Astfel, migrația se încadrează ca o problemă transversal în cadrul agendei de dezvoltare post 2015 [5, p.6].

Cercetările limitate existente privind capacitățile de antreprenariat ale diasporei indică faptul că acestea au potențialul de a contribui la dezvoltare în patru moduri-cheie [6, p.3]:

- Antreprenoriatul în rândul diasporei promovează dezvoltarea afacerilor, crearea de locuri de muncă și inovarea – investițiile semnificative de succes favorizează concurența cu efecte benefice de lungă durată;

- investițiile directe din diasporă creează capitaluri economice, sociale și politice prin intermediul rețelelor globale – una din caracteristicile țărilor sărace este izolarea relativ de fluxurile globale de capital și cunoștințe, iar membrii di-

asporei au abilitatea să interconecteze parteneri din țările de destinație și origine. Aceste conexiuni pot crea oportunități pentru investiții, parteneriate strategice și să se transforme în sursă de capital politic și financiar care poate facilita transferul de cunoștințe și tehnologii de la țările dezvoltate la cele în curs de dezvoltare;

– antreprenoriatul în rândul diasporei devine capital social prin înțelegerea culturală și lingvistică - mulți membri ai diasporei au avantaje față de antreprenori străini care investesc în țările de origine ale diasporei, cum ar fi înțelegerea lor de norme culturale și sociale, culturadistinctă de afaceri și limbile locale. Acest fapt poate contribui la dezvoltarea încrederii și, astfel, la deschiderea unor oportunități necunoscute investitorilor sau antreprenorilor străini;

– antreprenoriatul și dezvoltarea economică sunt legate în mod pozitiv – nivelul mai înalt al antreprenoriatului este corelat pozitiv cu nivelul înalt al dezvoltării economice, asocierea este puternică, desi este dificil de identificat cauzalitatea.

Dezvoltarea capacităților de antreprenoriat social ale diasporei Republicii Moldova

În Republica Moldova, conceptul de economie socială și antreprenoriat social sunt încă puțin cunoscute, fapt datorat și inexistenței unui cadru legal, care ar reglementa sectorul respectiv și ar sprijini dezvoltarea acestuia. În puținele cazuri de succes, inițiativele de creare a unor societăți comerciale au fost posibile datorită donatorilor străini [4, p.6].

Profesorul Jacques Defourny a propus următoarea definiție a economiei sociale adoptată de Rețeaua Europeană de Cercetare (EMES): „economia socială cuprinde întreprinderile mișcării cooperatiste, societățile mutuale și de asigurări, fundațiile și toate celelalte alte tipuri de organizații non-profit care au anumite principii care le fac să corespundă celui de „al treilea sector” al economiilor moderne”. Economia socială poate fi privită ca o continuare a politicii ocupării pentru că oferă locuri de muncă unei populații aflate în dificultate, crează locuri de muncă în special persoanelor cu dizabilități, persoanelor excluse social, celor care nu au nici o pregătire, care nu au o locuință și sunt oamenii străzii, și altor persoane interesate de valorile acestei economii [4, p.13]. Antreprenoriatul social este un instrument al economiei sociale.

În acest sens, Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, în colaborare cu alte instituții publice, reprezentanți ai asociațiilor obștești și ai societății civile interesați în dezvoltarea economiei sociale, a elaborat un proiect de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative aferente desfășurării activității de întreprinzător în sfera socială. Proiectul documentului a fost elaborat de un grup mixt de lucru, creat la inițiativa Platformei civice „Inițiativa pentru antreprenoriat social în Republica Moldova”, și definește clar

noțiunea de „antreprenoriat social”, „întreprindere socială”, „întreprindere de inserție”, stabilește criteriile de obținere a statutului întreprinderilor respective, prevede instituirea unei Comisii Naționale pentru Antreprenoriat Social cu principiile de funcționare a acesteia, precum și măsuri de sprijin și încurajare a antreprenoriatului social [4, p.22].

În data de 24 mai 2018 a intrat în vigoare Legea Nr.223 din 02.11.2017 privind modificarea și completarea unor acte legislative, legile care urmează să fie completate cu sintagmele antreprenoriat social / întreprindere social fiind următoarele: Legea nr.845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (Monitorul Parlamentului Republicii Moldova, 1994, nr.2, art.33); Legea nr.837-XIII din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.153-156BIS); Legea nr.581-XIV din 30 iulie 1999 cu privire la fundații (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr.118-119, art.556); Articolul 3 din Legea nr.1007/2002 privind cooperativele de producție (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.71-73, art.575); Articolul 9 din Legea nr.102/2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.70–72, art.312); Legea nr.125/2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.127–130, art.546); Articolul 1 din Legea nr.135/2007 privind societățile cu răspundere limitată (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.127–130, art.548); Legea nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.155–158, art.541); Legea nr.60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.155–159, art.508); Articolul 5 alineatul (2) din Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr.197–205, art.402) [3].

Modificările de ordin juridic au stârnit interes în rândurile donatorilor și partenerilor externi în vederea dezvoltării proiectelor comune menite să maximizeze contribuția migranților și diasporei la dezvoltarea țării de origine.

În vederea implementării instrumentelor Facilității Parteneriatului de Mobilitate (MPF)²¹, Comisia Europeană a delegat Centrului Internațional pentru Dezvoltarea Politicii de Migrație (ICMPD), fondat în 1993, realizarea Programului MPF. Ulterior, ICMPD a lansat un apel de propuneri, în domeniul programului MPF, cu termen deschis și o durată de 35 de luni de la 1 Ianuarie 2016

²¹ *Comisia Europeană a lansat în 2015 Facilitatea pentru Parteneriatul de Mobilitate (MPF) ca un nou instrument care sprijină Parteneriatele pentru Mobilitate (MPs) și Agendele Comune privind Migrația și Mobilitatea (ACMM), oferind finanțare pentru proiecte care urmăresc o mai bună organizare a migrației legale și promovarea unei mobilități bine gestionate.*

invitând statele membre semnatare ale Declarației Comune și ACMM să prezinte propuneri de proiecte, care vizează consolidarea cooperării în domeniul mobilității și migrației, în conformitate cu activitățile stabilite de ACMM.

Direcția Generală pentru Politici de Imigrare și Integrare din cadrul Ministerului Muncii și Politicilor Sociale al Republicii Italiene, în conformitate cu Acordul bilateral și Declarația comună cu Republica Moldova, a prezentat către ICMPCD o propunere de proiect la 23 iunie 2017 pentru implementarea în Republica Moldova și Italia a proiectului „Dezvoltarea capacităților antreprenoriale ale diasporei Republicii Moldova” (DOMDE). Propunerea a fost selectată la 3 octombrie 2017, de către Comitetul de evaluare al granturilor cu privire la acordarea unei finanțări de la Fondul pentru Azil, Migrație și Integrare (AMIF).

În acest sens, Direcția a semnat cu Regiunea Veneto, în calitate de co-aplicant, la 5 februarie 2018, Acordul pentru implementarea unei părți din acțiuni – care urmează a fi efectuate în cea mai mare parte de Agenția sa internă numită Veneto Lavoro. Ulterior, la 4 aprilie 2018 a fost semnat Acordul dintre Direcția Generală pentru Politici de Imigrare și Integrare din cadrul Ministerului Muncii și Politicilor Sociale al Republicii Italiene și Cancelaria de Stat a Republicii Moldova în vederea implementării acțiunilor de proiect atribuite Biroului relații cu diaspora (BRD) în calitate de co-aplicant.

Implementarea proiectului vine în concordanță cu angajamentul Guvernului față de toți cetățenii țării, indiferent de locul de reședință, prin dezvoltarea unui sistem-cadru instituțional și de politici coerente și consecvente, pentru ca fiecare membru al diasporei să aibă drepturile asigurate și să poată contribui la dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova, precum și cu prevederile Strategiei Naționale ”Diaspora-2025”, cu obiectivul general de a dezvolta un cadru sustenabil și comprehensiv de colaborare între instituțiile statului și diasporă, bazat pe încredere și inițiative comune, care vizează facilitarea opțiunilor de reîntoarcere productivă a diasporei [2, p.18] și se pliază obiectivelor: 3 – Mobilizarea, valorificarea și recunoașterea potențialului uman al diasporei și 4 – Implicarea directă și indirectă a diasporei în dezvoltarea economică durabilă a Republicii Moldova. De asemenea, în document se menționează că existența unui singur program de stat destinat migranților, precum și absența programelor de educație financiară nu facilitează investițiile și nici nu satisfac nevoile de a investi și de a multiplica veniturile proprii. Totodată, opțiunile de dezvoltare economică adresate diasporei (PARE 1+1) au demonstrat un interes major pentru oportunitățile de investiții.

De asemenea, activitățile proiectului sunt tangențiale Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare [1], și anume, obiectivul 1. consolidarea cadrului instituțional de informare și promovare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova

reîntorși de peste hotare - organizarea activităților de informare (în diasporă și în țară, inclusiv la nivel local) privind avantajele reîntoarcerii și posibilitățile de reintegrare: oportunități de angajare în câmpul muncii, oferte educaționale pentru adulți și copii din familiile acestora, inițierea afacerilor etc., și obiectivul 3. (re)integrarea economică a cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare - organizarea cursurilor de instruire privind inițierea și administrarea afacerilor pentru cetățenii Republicii Moldova reîntorși de peste hotare.

Obiectivul general al proiectului DOMDE este maximizarea contribuției migranților moldoveni la dezvoltarea economică și socială a țării lor de origine, în special în sectorul antreprenoriatului social. Iar obiectivele specifice sunt: Consolidarea capacităților instituțiilor de resort din Moldova antrenate în gestionarea fluxurilor migratoare la nivel central și local pentru a atrage și a facilita investițiile diasporei moldovenești și pentru întoarcerea migranților; Consolidarea cunoștințelor și abilităților de afaceri ale diasporei prin intermediul cursurilor de formare privind antreprenoriatul și modelele de afaceri, cu referire în special la economia socială; Informarea diasporei moldovenești din Italia și părților interesate din Moldova privind oportunitățile de investiții și antreprenoriat în țara de origine.

Domeniile de intervenție și acțiunile proiectului

Domeniile de intervenție și acțiunile proiectului relevă prioritățile stabilite de autoritățile din Moldova, după cum s-a discutat anterior cu ocazia Reuniunii la nivel înalt a Parteneriatului de Mobilitate UE - Republica Moldova care a avut loc la Bruxelles în 2016. DOMDE se implementează, de asemenea, conform angajamentelor asumate în cadrul Acordului de asociere UE - Moldova semnat în iunie 2014.

Mai exact, proiectul se axează pe consolidarea capacității instituționale a Republicii Moldova în gestionarea migrației, în special încurajarea și susținerea creării unui sistem durabil de migrație circulară prin acțiuni menite să consolideze legătura cu diaspora și contribuția sa efectivă în ceea ce privește investițiile în proiecte de înfrățire bazate pe utilizarea orientată a remitențelor pentru dezvoltarea spiritului antreprenorial local.

Proiectul asigură continuitatea inițiativelor anterioare și în curs de desfășurare aprobate la nivelul UE și al guvernului italian în domeniul gestionării schemelor de migrație circulară și acțiuni care îmbunătățesc în mod eficient durabilitatea contribuției migranților reîntorși pentru dezvoltarea economică națională. În acest sens, Departamentul de Imigrație al Ministerului Muncii și Politicilor Sociale al Republicii Italiene și agenția sa de referință, Italia Lavoro (acum ANPAL SERVIZI SpA), împreună cu OIM Roma, au lansat în 2012 un program intitulat Mobilitatea Internațională a Forței de Muncă în scopul consolidării

cooperării italo-moldovenești și un sistem integrat de gestionare a migrației forței de muncă.

Proiectul DOMDE se bazează pe câteva considerente relevante: prezența sporită a comunității moldovenești în Italia, țară de destinație preferată din cadrul UE, cu 135.661 rezidenți permanenți (1 ianuarie 2017), abilitățile de muncă consolidate predominant în domeniul serviciilor sociale și de îngrijire, potențialul major al economiei sociale de a utiliza migrația pentru dezvoltarea economică durabilă a Republicii Moldova. Este de menționat că numărul de rezidenți permanenți la 1 ianuarie 2016 era de 141,305, comparativ cu 146,654 anul anterior. Data reflectă parțial consecințele actuale ale crizei economice care afectează multe țări europene, accentuând importanța de a urma calea proiectelor de migrație circulară axate pe sprijinirea întoarcerii și reintegrării migranților și oportunitatea continuării unor astfel de inițiative.

Comunitatea migranților din Republica Moldova are nevoie să fie familiarizată cu mediul instituțional și de afaceri al țării de origine și să fie informată despre oportunitățile locale de muncă și business. Astfel, devine necesară consolidarea capacităților instituțiilor de stat și agențiilor angajate să gestioneze fluxurile migranților reîntorși pentru a utiliza eficient competențele acestora.

În acest context, DOMDE se concentrează în primul rând pe abilitățile, rețelele și activele - care sunt încă limitate, dar recunoscute în Republica Moldova prin intermediul programelor precum PARE 1+1 și a unor inițiative precum Nexus - această mobilitate poate contribui la dezvoltarea locală a țărilor de origine. Proiectul se implementează la diferite niveluri: la nivel instituțional, aceasta are drept scop furnizarea de lecții și exemple de îmbunătățire a cadrului instituțional, a politicilor și a măsurilor bazate pe potențialul de dezvoltare al randamentelor productive (fizice sau în termeni de investiții transnaționale) dezvoltarea economică locală prin mobilizarea abilităților, rețelelor și a bunurilor legate de mobilitate.

Un accent special este pus pe importanța economiei sociale (un sector în care mulți muncitori din Italia sunt angajați) ca o necesitate nesatisfăcută a societății moldovenești și o valoare trans-sectorială care poate spori coeziunea și bunăstarea socială și economică. La nivel individual și al asociațiilor din diaspora, proiectul oferă sesiuni de formare personalizate care vizează împuternicirea potențialului de afaceri și a capacității antreprenoriale a migranților și diasporei care se reîntorc în Republica Moldova și decid în mod spontan să investească în țara lor de origine dar fără a pierde neapărat dreptul de rezidență în Italia. Cursul de formare se va concentra pe instruirea beneficiarilor despre managementul ciclului de afaceri și modelele de afaceri pentru dezvoltarea IMM-urilor, în special în domeniul economiei sociale.

Sectorul economiei sociale și antreprenoriatului social se dovedește din ce în ce mai mult un sector cheie în toate economiile europene. Marele său pote-

ntial a fost recunoscut oficial de Comisia Europeană în mai multe inițiative, cum ar fi Inițiativa pentru Afaceri Sociale din 2011, Programul UE 2014-2020 și inclusă în prioritățile Strategiei Europa 2020. Impactul pozitiv pe care dezvoltarea antreprenoriatului social îl poate avea asupra gestionării sănătoase și eficiente a schemelor de reîntoarcere și de migrație circulară în Republica Moldova rezultă din particularitățile proprii atât a antreprenoriatului social, cât și a migrației forței de muncă din Moldova.

În primul rând, furnizarea de servicii sociale care abordează nevoile incomplete ale comunităților locale din ce în ce mai mult caracterizează economia socială din întreaga Europă. În al doilea rând, migrația forței de muncă din Republica Moldova este, în general, extrem de specializată în serviciile de asistență socială (așa cum este cazul diasporei italiene) și prezintă un raport puternic de economii. Într-un cadru politic național, cum ar fi cel al Republicii Moldova, cu comunitățile locale care solicită modele noi și diferite de gestionare a nevoilor sociale, înființarea de întreprinderi / întreprinderi mici orientate spre economia socială poate fi profitabilă din diferite puncte de vedere. Printre acestea se numără serviciile de catering pentru tineri și bătrâni, educația și îngrijirea sănătății, dar și diverse sectoare precum turismul accesibil, agroalimentarea durabilă și meșteșugurile mici (comerțul echitabil) care ajută comunitățile locale și producătorii să obțină venituri de bază și să creeze branduri prin intermediul întreprinderilor sociale.

Mai mult decât atât, întreprinderile sociale nu numai că pot crea, în mod previzibil, oportunități de angajare pentru migranții care se reîntorc în sectorul economiei sociale prin direcționarea economiilor și a remitențelor în proiect generând venituri. Astfel de proiecte pot contribui la reducerea riscului de excludere socială și profesională a persoanelor vulnerabile (așa cum se întâmplă adesea în cazul migranților care se întorc).

În cele din urmă, schemele de migrație pot primi un impuls nou din partea antreprenoriatului social datorită modului în care funcționează întreprinderile sociale. Proiectul DOMDE a fost conceput ținând cont de toate aceste aspecte, precum și de cadrul socio-economic global, prioritățile și potențialul Republicii Moldova.

Prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.972 din octombrie 2010 a fost aprobat programul pilot "PARE 1+1", cel mai reușit program pilot pentru investițiile remitențelor în economia țării, finanțat ca sprijin bugetar de către UE și condus de Organizația pentru Dezvoltarea Resurselor Mici și întreprinderile medii din Moldova (ODIMM). "PARE 1+1", bazat pe un principiu de co-partajare (migrantul și statul contribuie la un nivel egal de finanțare), a fost finanțat în scopul atragerii remitențelor în economia națională, încurajând dezvoltarea IMM-urilor de migranți și a muncitorilor care se reîntorc. Programul

este destinat în mod special migranților de muncă și / sau rudelor lor care doresc să investească într-o întreprindere mica.

Îmbunătățirea cadrului instituțional privind gestionarea migrației este esențială pentru sporirea contribuției pozitive și durabile a diasporei și a resortisanților migranți. În acest sens, acțiunile de consolidare a capacității instituționale din cadrul proiectului DOMDE au fost concepute și realizate astfel încât să permită o bună gestionare a Planului de acțiune al Republicii Moldova (2017-2018) de către instituțiile competente (Biroul relații cu diaspora și alți actori majori în domeniul politicii migrației) și, mai important, să contribuie la crearea unui mediu favorabil pentru investirea remitențelor în Moldova datorită unei abordări integrate axate pe consolidarea diasporei (competențele și activele) ca agent de dezvoltare a economiei Republicii Moldova, încorporarea economiei sociale ca un sector relevant cu potențial de dezvoltare locală.

Deși Republica Moldova a creat deja un cadru instituțional solid în domeniul gestionării migrației, este încă necesară continuarea dezvoltării capacităților de gestionare a migrației. În acest scop, capacitățile nu numai ale instituțiilor publice la nivel central, ci și la nivel local trebuie consolidate. Aceasta necesită producerea de resurse materiale sporite, implementarea atelierelor de instruire, eliminarea barierelor birocratice și, nu în ultimul rând, obținerea de competențe și expertiză la nivel de administrație locală.

În contextul actual al politicilor de migrație din Moldova și al gestionării acestora, autoritățile și instituțiile publice locale au jucat un rol mai important în calitate de coordonatori și implementatori. În consecință, formarea resurselor umane devine o problemă importantă. Legat strâns de acest aspect este necesitatea integrării politicilor de migrație (inclusiv a migranților returnați din punct de vedere economic) în strategii de dezvoltare locală eficiente care să ofere instrumente adecvate de sprijinire a revenirii migranților în comunitățile lor, în special în ceea ce privește oportunitățile de investiții și spiritul antreprenorial.

În acest sens, proiectul se bazează și funcționează în conformitate cu abordarea proiectului NEXUS, care, începând cu 2013, a dezvoltat o rețea de sprijin pentru migrație, inclusiv autoritățile locale și părțile interesate, care va fi un prim punct de referință pentru a include actorii locali în activitățile de consolidare a capacităților.

În acest mod, DOMDE este de așteptat să consolideze capacitățile instituțiilor Republicii Moldova la diferite niveluri pentru a inspira și a susține migrații și diaspora de a-și canaliza resursele financiare spre dezvoltarea socio-economică a țării. În plus, proiectul se axează pe activitățile de formare a capacităților și pe instruire a migranților reîntorși și urmărește consecințe durabile pe termen lung pentru diasporă sub două aspecte interdependente: stimularea acțiunilor politice pentru stimularea și sprijinirea practicării antreprenoriatului social al de către diasporă și migrații care se reîntorc; transferul de cunoștințe și abordări

dobândite de către instruiți (adică replicabilitatea) către sisteme similare. Aceste aspecte necesită acțiuni orientate spre rezultate pentru promovarea progresului normativ (prin recomandări politice) îmbunătățind în timp capacitatea operativă de a practica antreprenoriat social în Moldova. Biroul relații cu diaspora are rolul central în acest sens.

Rezultatele proiectului vor fi prezentate în termeni de îmbunătățire a politicilor, de sprijinire a serviciilor și de rețele, de cunoștințe și de instrumente care pot fi puse la dispoziție și ameliorate, pentru a face rezultatele proiectului mai durabile în timp și impactul politicilor mai semnificativ. Aceasta înseamnă că BRD va trasastudii de caz și material empiric pentru a le încorpora în cadrul instituțional pentru a evidenția factorii care permit dezvoltarea locală și economică care valorifică mobilitatea și restituirea bunurilor migrației (migranții, competențele, rețelele și economiile acestora). În special, se va acorda atenție posibilității de ameliorare a programului PARE 1+1, care include impactul social ca criteriu al întreprinderilor finanțate, legislație și măsuri concrete (finanțare, promovare, susținere și reglementare).

În ultimă instanță, durabilitatea pe termen lung a proiectului DOMDE va fi asigurată apoi printr-o emancipare eficace și continuă a capitalului uman al migranților din Moldova și o dorință potențială de a investi în dezvoltarea socio-economică a țării lor. Rezultatul final va constitui prezentarea unei propuneri pentru crearea unei rețele transnaționale care să promoveze investițiile productive în economia socială.

Această rețea va include actori transnaționali și se va baza pe rolul central al migrației circulare (ex. Implementatori PARE 1+1) și diaspora ca motoare ale dezvoltării locale. Rețeaua și componentele asociate vor deveni o extensie a inițiativelor existente, cu accent pe economia socială. Aceasta include, de exemplu, sprijinul pentru afaceri sociale din Italia și actorii deja activi în migrația circulară în Moldova.

Înființarea unei rețele transnaționale bazată pe competențele și activele diasporei ca motor al dezvoltării locale în cadrul schemelor de migrație circulară temporară ar oferi o perspectivă durabilă asupra valorificării potențialului diasporei pentru dezvoltarea economică a Republicii Moldova.

Bibliografie:

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare: nr.724 din 08 septembrie 2017. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2017, nr.335-339.
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Strategiei Naționale "DIASPORA-2025": nr.200 din 26 februarie 2016. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2016, nr.49-54 / art. nr.230.

3. Lege privind modificarea și completarea unor acte legislative: nr.223 din 2 noiembrie 2017. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2017, nr.411-420, art.689.
4. Manole D. Dezvoltarea antreprenoriatului social în rândul centrelor de tineret. - Chișinău, 2017, 42 p., <https://www.cntm.md/sites/default/files/STUDIU%20AS%20web.pdf> (accesat: 03.08.2018)
5. Mohamoud A., Formson-Lorist C. Diaspora and Migrant Entrepreneurs as Social and Economic Investors in Homeland Development, 22 p., https://www.diaspora-centre.org/wp-content/uploads/2013/10/FINAL_MADE-Policy-Paper_MigrantsEntrepreneurship_Dec2014.pdf (accesat: 01.08.2018)
6. Newland K., Tanaka H. Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development, raport. - Washington: Migration Policy Institute, 2010, 35 p., <http://www.migrationpolicy.org/article/mobilizing-diaspora-entrepreneurshipdevelopment> (accesat: 05.08.2018)

20.08.2018

SISTEMUL DE RAPORTARE ELECTRONICĂ A VENITURILOR ȘI CHELTUIELILOR PARTIDELOR POLITICE – CLAUZĂ DE SPORIRE A TRANSPARENȚEI FINANȚĂRII PARTIDELOR POLITICE

Rodica SVETLICINĂ

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative

Doctor în științe istorice, conferențiar

Mariana IAȚCO

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative

Doctor în științe politice, lector

Tatiana TURCO

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice și Administrative

Doctor în științe politice, conferențiar

Pavel CABACENCO

Republica Moldova, Chișinău, Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral

Director

The issue of reporting on the financial activity of political parties is current for any democratic society. At the same time, the presentation of financial reports by political parties is a mandatory element in ensuring greater transparency of their activity as a whole. Transparency of party financing activities is necessary to protect voters' rights to obtain the necessary information on financial support to political parties as well as the costs associated with running the electoral campaign, etc., which ensures a more trained and informed voter for the exercise of his / her rights in -a democratic system. One way to increase the transparency of political parties' funding is the system of online reporting of political party incomes and expenditures.

For the Republic of Moldova this is an a priori, given that our society has set its course towards European standards and values, and the political arena is characterized by the diversity of political actors segmented according to the ideals proclaimed in their platform and status.

Finanțarea politică este o chestiune vitală pentru democrație, procesul de guvernare și dezvoltare. Indiferent cât de corect se desfășoară alegerile în stat, cât de activă este societatea civilă, cât de competitive sunt partidele politice și cât de responsabile sunt autoritățile locale, rolul banilor în politică incontestabil influențează calitatea democrației și a guvernării. Numai un grad înalt de transparență va permite înțelegerea pe deplin a amplei și naturii acestei influențe [5].

Recunoașterea rolului semnificativ al unei astfel de influențe a determinat includerea în Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC) solicitării statelor părți să „adopte măsuri legislative și administrative corespunzătoare, compatibile cu obiectivele prezentei convenții și conforme cu principiile fundamentale ale dreptului său intern, cu scopul de a spori transparența finanțării candidaturilor la un mandat public electiv și, pe cât posibil, a finanțării partidelor politice” (art.7, alin.(3)) [1]. Republica Moldova a semnat Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, la 28 septembrie 2004, ratificând-o în 2007 [3].

Referindu-ne la finanțarea partidelor politice în Republica Moldova, legislația în vigoare, în speță Legea nr.294 privind partidele politice (art.25, alin.(1)) [4] și Regulamentul Comisiei Electorale Centrale (CEC) privind finanțarea partidelor politice (pct.4) [2], sursele de finanțare ale partidelor politice sunt:

- a) cotizațiile de membru de partid;
- b) donațiile;
- c) subvențiile de la bugetul de stat;
- d) alte venituri legal obținute conform art.24 alin.(3).

Totodată, legea prevede că partidele politice nu pot folosi alte surse de finanțare decât cele prevăzute la alin. (1). În corespundere cu alin. (5) al aceluiași articol, veniturile obținute din sursele legale de finanțare se scutesc de impozit sau se impozitează în conformitate cu prevederile Codului fiscal. De menționat că, potrivit legii, veniturile anuale ale unui partid politic provenite din cotizații de membru și donații nu pot depăși echivalentul a 0,3% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv. Astfel, pentru anul 2016, acest plafon s-a ridicat la 88 924 809 lei [6, p.28].

Adițional, legea stipulează că mărimea și modul de achitare a cotizațiilor de membru se stabilesc prin statutul partidului politic și, împreună cu suma tota-

lă a cotizațiilor acumulate anual de partid, se publică pe pagina web a partidului politic și a Comisiei Electorale Centrale.

Donățiile pot fi:

- a) bani, alții decât cotizațiile de membru;
- b) donații sub formă de proprietăți, bunuri, servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială (de piață), achitarea unor bunuri sau servicii utilizate de partid.

Aceste donații trebuie reflectate în contabilitatea partidului politic la valoarea lor de piață și se înscriu în limitele donațiilor prevăzute la art.26, alin.(4) și (5) ale Legii nr.294 privind partidele politice. Același articol prevede că donațiile făcute de o persoană fizică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu pot depăși suma a 200 de salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respect, iar de la o persoană juridică – 400 de salarii medii lunare pe economie.

Referitor la ultima prevedere menționăm că, spre exemplu, în Uniunea Europeană, unde salariul mediu lunar este mult mai mare decât în Moldova, suma permisă pentru donații partidelor politice este mult mai mică. Art.20 al Regulamentului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene, stabilește că „partidele politice europene și fundațiile politice pot accepta donații de la persoane fizice sau juridice, în valoare maximă de 18 mii €. pe an și pe donator”. Regulamentul stabilește, de asemenea, că partidele politice și fundațiile politice europene trebuie să publice listele tuturor donatorilor și să indice suma donației [7]. Aceasta în condițiile când potrivit datelor Eurostat, în anul 2016 salariul mediu lunar în UE a fost de 1,508 €, cel mai mare salariu mediu fiind înregistrat în Luxemburg (€ 3,140) și Danemarca (€ 3,100), iar cele mai mici - în România (€ 463) și Bulgaria (382 euro). Conform Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova, salariul mediu lunar în Moldova în 2016 era de 5.050 lei sau aproximativ 227 euro [11].

În opinia unor experți autoritățile moldovenești ar trebui să adopte practica europeană a finanțării partidelor politice, plafonând suma donațiilor de la persoanele fizice -nu mai mult de cinci salarii medii lunare și de la persoane juridice - nu mai mult de 20 de salarii medii lunare. Majorarea sumele donațiilor la 200 și 100 salarii medii (pentru persoane juridice și persoane fizice) sau circa 100 mii și 50 mii € creează condiții pentru corupție, iar plafonarea sumelor donațiilor ar putea reduce dependența partidelor politice de mai mulți donatori bogați. Introducerea modificărilor privind suma donațiilor sunt cu atât mai necesare, în condițiile când potrivit datelor din rapoartele financiare anuale pentru 2013, 2014, 2015 și 2016 principala sursă de finanțare a partidelor politice o constituie donațiile din partea persoanelor fizice, inclusiv a membrilor de partid. Acest tip de donații a evoluat într-un mod neregulat de la o pondere de 55 la sută în 2013 la 76% în 2014, cu o scădere constantă – la 61% în 2015 și 49% în

2016 [6, p.25]. Scădere ponderii donațiilor, dar și o diminuare a celorlalte surse de finanțare, se datorează subvenționării partidelor politice din bugetul public.

Legea cu privire la partidele politice în art.5 asigură susținerea din partea statului a partidelor politice, cu scopul de a sprijini dezvoltarea adecvată a pluralismului instituționalizat. Cadrul legal din Republica Moldova prevede un model mixt de finanțare politică, care oferă partidelor politice cadrul normativ de colectare limitată a donațiilor private, concomitent cu transmiterea unei părți garantate de finanțare publică. Alocațiile din bugetul de stat se transferă, lunar, pe conturile partidelor politice care au acumulat voturi în scrutinele naționale și locale generale în condițiile și în proporțiile prevăzute de legislația în vigoare, prin intermediul Comisiei Electorale Centrale [6, p.24-25].

Practica internațională în domeniu demonstrează că în ceea ce privește finanțarea partidelor din partea statului, pe primele poziții se situează Finlanda, Germania și Suedia. Finanțarea din partea statului este o practică recunoscută și de unele state din Europa Centrală și de Est, precum ar fi, spre exemplu, Bulgaria, Cehia, Ungaria sau Letonia [10, p.123-163].

Referindu-se la activitatea partidelor politice din Republica Moldova, Asociația Promo-LEX constată că subvențiile de la bugetul de stat au devenit o sursă importantă de fortificare a activităților de bază ale partidelor politice din țară. Potrivit analizei în dinamică pentru anii 2015 și 2016 (anul 2015 fiind unul fără alocații de la buget, iar 2016 – anul în care au fost alocate în premieră subvențiile), se constată creșterea indicelui de raportare a partidelor, dar și a diversificării destinațiilor de cheltuieli raportate. Așadar, începând cu 2016, mai multe partide, mai ales din cele extra-parlamentare, au avut posibilitatea de a-și desfășura activitățile de bază, de a-și închiria sedii și a le întreține, de a-și angaja oameni și a-i plăti, de a-și promova activitatea, de a se deplasa și comunica. Asociația conchide că finanțarea de la bugetul de stat și-a îndeplinit rolul, dar atrage atenția asupra faptului că multe partide subvenționate au decis să păstreze în contul bancar soldul final al venitului din subvenții și să-l utilizeze în anul următor [6, p.32].

Odată cu finanțarea partidelor politice din surse bugetare, prevederile Legii nr.294 au impus și o serie de cerințe privind gestionarea și transparența finanțării politice, fie ea publică sau privată. Mandatul de recepționare a rapoartelor financiare anuale ale partidelor a fost transferat de la Ministerul Justiției la Comisia Electorală Centrală (CEC). Astfel, CEC a fost învestită cu atribuții de supraveghere și control a finanțării partidelor politice. Semestrial, până la data de 15 a ultimei luni a perioadei de raportare, și anual, până în data de 31 martie, partidele politice vor prezenta la Comisia Electorală Centrală rapoarte privind gestiunea financiară a acestora. Partidele politice beneficiare de alocații de la bugetul de stat vor prezenta rapoartele respective și la Curtea de Conturi.

Prezentarea rapoartelor financiare de către partidele politice este un element obligatoriu în asigurarea unei mai mari transparențe a activității lor în ansamblu. Informația conținută în rapoartele privind gestiunea financiară (inclusiv identitatea donatorilor și sumele donate, informația concludentă (concluzii, opinii) din rapoartele de audit independent) este publică. În termen de 48 de ore de la recepționarea și acceptarea raportului financiar, acesta se publică pe pagina web a Comisiei Electorale Centrale. Partidele politice sunt obligate, de asemenea, să-și publice raportul financiar pe pagina sa web, în cazul în care o dețin.

Principiul transparenței implică publicarea la timp a rapoartelor financiare ale partidelor politice. Astfel, rapoartele financiare ale partidelor politice sunt publicate în Austria, Canada, Luxemburg, Noua Zeelandă și Norvegia. În special, rapoartele financiare ale partidelor politice din Canada sunt publicate pe o pagină web specială: www.elections.ca, și în Norvegia: www.partifinansiering.no. Remarcăm faptul că chiar dacă rapoartele financiare ale partidelor politice din Spania nu sunt dezvăluite, dar sunt prezentate sumele totale ale fondurilor existente în conturile partidelor politice pe parcursul anului [13, p.120].

Raportul privind gestiunea financiară a partidului politic se prezintă Comisiei Electorale Centrale atât în formă electronică, cât și pe suport de hârtie (p.67 al Regulamentului CEC privind finanțarea partidelor politice).

În practică există 2 forme de prezentare a rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice: **scrisă** și **electronică**. Formatul electronic de raportare se realizează prin trei modalități:

- *prin aplicația Microsoft Excel*, fiind cea mai simplă și des utilizată metodă de completare a formularelor pentru raportare. În această aplicație rapoartele financiare au formatul unui fișier finisat, care poate fi ulterior completat la orice alt calculator. Aceasta permite introducerea informațiilor solicitate în coloanele sau secțiunile corespunzătoare, pentru ca apoi să fie remise prin e-mail instituției responsabile. Rapoartele urmează să fie însoțite de semnătura electronică a persoanei responsabile pentru expedierea datelor, ca garanție a veridicității informației transmise.

De regulă, în cazul existenței acestei modalități de raportare electronică, se solicită și raportul în formă scrisă, o caracteristică a statelor, care se află la o etapa de tranziție de la raportarea în formă scrisă la raportarea doar în format electronic. La etapa actuală în Republica Moldova partidele politice utilizează această modalitate de raportare electronică, care este dublată și de rapoartele în formă scrisă.

- *prin sisteme software specializate*, care se consideră a fie cele mai securizate împotriva atacurilor cibernetice. De exemplu, în Statele Unite, Comisia Electorală Federală (CEF) furnizează candidaților la alegerile federale un software-ul numit FECFile, care asigură upload-area datelor și rapoartelor financiare.

re online și direct în sistemul CEF. De asemenea, rapoartele pot fi expediate prin e-mail, care, la etapa inițială, sunt întocmite în regim offline. Utilizarea unui astfel de software are caracter voluntar. Același principiu este folosit și în Canada, fiind utilizat un software similar, numit Electronic Financial Return [12, p.93].

- *prin utilizarea unui sistem de raportare online*, unde toți subiecții pot introduce date direct, care sunt puse la dispoziția instituției autorizate cu atribuții de supraveghere și control a finanțării partidelor politice [12, p.93]. Formatul electronic oferă mai multe avantaje: facilitează procesul de examinare/audit al datelor, atât pentru instituția investită cu atribuții de supraveghere și control a finanțării partidelor politice, cât și pentru cetățeni; permite utilizarea sistemelor de căutare și ușurează compararea, analiza informațiilor furnizate de actorii politici.

Sistemul de raportare online mai are încă un avantaj, deoarece permite verificarea și publicarea rapidă a datelor primite; în special această opțiune este potrivită în cazul când legislația prevede că subiecții de raportare politică trebuie să informeze operativ despre unele tipuri de tranzacții (de exemplu, a raporta despre toate donațiile primite după un anumit număr de zile). Un astfel de sistem necesită acces sigur la Internet și experiența de utilizare a tehnologiile IT în rândul actorilor politici. Comisia electorală din Marea Britanie folosește un sistem de raportare online, numit „*Finanțarea partidelor și campaniilor electorale – online*” (PEF online), iar Comisia Electorală din Australia utilizează un sistem similar, numit *eReturn* [14; 15]. De asemenea, experiență de utilizare a sistemului de raportare online posedă Norvegia, Estonia, Finlanda, Georgia, India, Lituania, Mexic [8, p.87-91].

Dezvăluirea publică a datelor prin intermediul sistemului de raportare online asigură un grad mai înalt de transparență. În primul rând candidații și partidele raportează detaliat încasările și cheltuielile efectuate și, în al doilea rând, rapoartele privind gestiunea financiară sunt furnizate la momentul oportun (până la data alegerilor). Astfel se obțin mai multe beneficii: un alegător mai instruit și informat pentru exercitarea drepturilor sale într-un sistem democratic; mass-media și societatea civilă au posibilitatea să „țină sub control” procesul de finanțare al actorilor politici, excluzând o finanțare ilicită sau o donație dubioasă [5, p.15-16].

Cu toate acestea, menționăm că introducerea unui astfel de sistem nu constituie un panaceu pentru raportarea finanțării politice, el reprezintă totuși o parte importantă a eforturilor societății de combatere a corupției. Aceasta nu înseamnă că partidele politice și candidații își vor schimba peste noapte obiceiurile de raportare, sau neapărat vor fi mai cinstiți în raportarea veniturilor și cheltuielilor lor. Cu toate acestea, sistemul online de raportare poate constitui o modalitate de exercitare a presiuni pentru a prezenta date exacte și detaliate, precum și

facilita controlul datelor publicate. Caracterul deschis al unei baze de date predestinate dezvăluirii publice poate, de asemenea, să creeze presiuni din partea opiniei publice sau media asupra partidelor politice să-și îmbunătățească procesul de raportare [8, p.6].

E cazul de menționat că problematica raportării privind activitatea financiară a partidelor politice este actuală pentru orice societate democratică. Pentru Republica Moldova acest aspect este unul apriori, în condițiile în care societatea noastră și-a trasat cursul de dezvoltare spre standarde și valori europene, iar arena politică este caracterizată prin diversitatea de actori politici, segmentați conform idealurilor proclamate în platforma și statutul lor. În acest context în cadrul proiectului „*Susținerea Comisiei Electorale Centrale în dezvoltarea unui sistem de raportare digitală cu privire la finanțarea partidelor politice*”, implementat de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE) în parteneriat cu Institutul pentru Democrație și Asistență Electorală (IDEA Internațional), a fost realizat un studiu în vederea analizării și evaluării percepției grupurilor țintă (Comisia Electorală Centrală, Partidele Politice și Societatea Civilă) cu privire la gradul de necesitate și conținutul unui sistem online de raportare financiară a partidelor politice [9]. În continuare, succint vor fi prezentate rezultatele studiului realizat.

Actualmente, procesul de raportare privind activitatea financiară a partidelor politice implică o aferență între doi subiecți: Comisia Electorală Centrală și partidele politice. Pe lângă alte atribuții ce-i revin CEC-ului, ea mai exercită și funcția de supraveghere și control al finanțării activității partidelor politice, pe când ultimele au obligația să se conformeze normelor legale care reglementează activitatea lor. Un indicator important al eficacității acestui proces îl constituie **gradul de transparență**. În cadrul studiului au fost abordate ambele aspecte ale acestui proces, și anume nivelul culturii de supraveghere a gestiunii financiare, precum și raportarea financiară.

Analiza datelor cu privire la cultura de supraveghere a gestiunii financiare a activității partidelor politice, dar și a gradului de transparență al acesteia, denotă o situație mediocră. Toți respondenții au menționat despre absența unei supravegheri transparente înalte, totodată nimeni nu a specificat că ea nu există deloc.

Majoritatea celor intervievați de la Comisia Electorală Centrală (CEC) – 67%, consideră că în Republica Moldova există o cultură de supraveghere transparentă medie a gestiunii financiare a activității partidelor politice și doar 1/3 susțin că, această cultură de supraveghere este slabă.

Această situație poate fi interpretată prin faptul că, însăși cultura de supraveghere a gestiunii financiare a partidelor politice se află în proces de formare și fundamentare (începând cu anul 2016 au fost efectuate câteva modificări ale

cadrului legislativ; a fost aprobat Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice).

De cealaltă parte, aproape toate partidele politice (95%) au menționat că în organizația lor există o cultură a respectării cerințelor de raportare financiară, pentru aceasta fiind desemnată o persoană responsabilă de finanțele partidului – *trezorier*, în sarcina căruia stă evidența surselor de finanțare și prezentarea în termeni a rapoartelor financiare către CEC.

Doar 5% din cei intervievați au indicat că, în cadrul partidului nu se respectă cerințele de raportare financiară, motivând prin absența unei persoane special desemnate pentru aceasta, iar atribuțiile de trezorier deseori le exercită însuși președintele formațiunii politice (este specific partidelor nesistemice, mici, cu un electorat și susținători puțini).

În opinia respondenților CEC, cauzele unei supravegheri transparente medii și slabe ar fi:

- carențe la executarea pe deplin a funcțiilor de control și supraveghere de către CEC (componenta juridică „date cu caracter personal”, care este reglementată prin Legea privind protecția datelor cu caracter personal);
- lipsa unor pârghii / instrumente efective de verificare și control;
- lipsa de personal calificat;
- absența conlucrării și schimbului de date între autoritățile publice;
- comunicare superficială sau foarte redusă dintre CEC și partidele politice;
- partidele nu sunt cointerestate în prezentarea datelor despre volumul cotizățiilor, donațiilor.

Un aspect important al procesului de raportare îl constituie **veridicitatea informației prezentate** CEC-ului. În rezultatul chestionării, atât angajații CEC, cât și reprezentanții societății civile au răspuns în unanimitate că, la etapa actuală, raportarea financiară **NU** reflectă realitatea finanțării activității partidelor politice.

Aceeași poziție au manifestat-o și focus-grupurile chestionate, majoritatea din ei (87%) au răspuns negativ cu privire la veridicitatea informației raportate:

„Sigur că nu reflectă în totalitate, nici nu are cum în societatea în care trăim. Lucrurile nici nu au cum să fie arătate complet” (FG, femeie, 23 ani, Iași).

Iar 13% consideră că datele sunt doar **„parțial”** veridice (această explicație rezidă în veridicitatea raportării subvențiilor de la bugetul de stat).

Cauzele care au condiționat răspunsurile negative ale respondenților CEC s-au axat, în mare parte, pe insuficiența pârghiilor de supraveghere și control al activității financiare a partidelor, dar și pe caracterul superficial / necalitativ al exercitării controlului asupra acesteia.

În schimb, societatea civilă a menționat despre inaplicabilitatea legii, în special cadrul normativ imperfect privind finanțarea partidelor. De asemenea, raportarea este afectată de absența transparenței în ceea ce privește donațiile, care deseori se fac cash în perioadele preelectorale și electorale. Chiar dacă norma legală prevede expres procedura de contabilizare a donațiilor în numerar, realitatea finanțării activității partidelor este compromisă de abaterile grave în evidența Registrului donațiilor de la persoane fizice. Printre alte cauze au fost menționate sistemul economic informal, existența grupărilor oligarhice, fenomenul corupției, fraudele bancare, aplicabilitatea dublelor standarde în privința partidelor de opoziție.

Așadar, fiind identificate cauzele, respondenții CEC, cât și cei ai societății civile au avut aceleași recomandări în ceea ce privește îmbunătățirea situației privind raportarea financiară a partidelor politice, printre care pot fi menționate:

- ✓ stabilirea unor sancțiuni mai dure pentru raportarea financiară întârziată / eronată, în special în campaniile electorale (până la neadmiterea participării în electiv);

- ✓ determinarea mult mai clară a provenienței și sursei mijloacelor financiare ale partidelor;

- ✓ informația financiară a partidelor să fie publică și accesibilă.

În cadrul focus-grupurilor chestionate se regăsesc aceleași recomandări și opinii vizavi de înăsprirea sancțiunilor în privința partidelor politice.

„Control mai strict și aplicarea sancțiunilor pe principii egale, nu selectiv” (FG, femeie, 28 ani, Chișinău)

„Să fie o sancționare mult mai dură, ceea ce i-ar disciplina pe politicieni. Totodată trebuie să fie asigurată transparența și posibilitatea accesării datelor, iar aceasta, la rândul ei, ar permite verificarea informației prezentate” (FG, bărbat, 26 ani, Chișinău).

O recomandare distinctivă a respondenților CEC-ului a ținut de transmiterea competenței de supraveghere și control al Comisiei către o instituție nouă autonomă, pe când respondenții societății civile opinează cu oportunitatea creării comisiilor mixte din reprezentanții CEC și SFS, în sarcina cărora va sta supravegherea finanțării partidelor politice. De asemenea, unii reprezentanți ai societății civile propun trecerea de la CEC către Ministerul Justiției a competenței de supraveghere, considerând că astfel se va îmbunătăți și raportarea financiară a partidelor politice.

Pentru a spori calitatea raportării, dar și însuși procesul dat, CEC-ul propune desfășurarea unei ample campanii de informare privind esența și modul raportării financiare, acest proces să conțină obligatoriu componenta de automatizare a procesării datelor. Aceasta va genera nu doar o disciplină din partea partidelor, dar și va permite soluționarea a cca. 80% din sarcinile de supraveghere care revin CEC-ului, în condițiile în care Comisia procesează un volum foarte

mare de informații financiare imprimate pe suport de hârtie. Iar pentru societatea civilă este important, ca acest proces să fie transparent, caracterizat prin publicitatea, veridicitatea și accesibilitatea datelor.

În acest context datele sondajului reflectă imperativul implementării unui sistem de raportare electronică a veniturilor și cheltuielilor partidelor politice (100% din respondenții CEC-ului au răspuns afirmativ), pe când doar 75% din respondenții societății civile consideră că acest sistem electronic este total necesar pentru asigurarea raportării financiare și 13% - destul de necesar (Tabel 3).

Tabelul 3. Ce opinie aveți față de implementarea sistemului de raportare electronică a veniturilor și cheltuielilor partidelor politice?

	<i>Societatea civilă</i>	<i>Partide politice</i>
Total necesar	75%	45%
Destul de necesar	13%	11%
Necesar	12%	39%
Inutil	0	5%

Pentru focus-grupurile chestionate acest proces este unul „**pozitiv, binevenit și inovativ**” (100% din respondenți), considerându-l ca prima treaptă spre asigurarea transparenței procesului de finanțare a partidelor politice.

„*Este un pas imens spre democratizarea societății și transparentizarea eșichierului politic național*” (FG, bărbat, 26 ani, Chișinău).

„*ar fi mai bine pentru noi să aflăm mai repede informația și să putem descarcă și să prelucrăm datele prin comparație cu alte rapoarte, de exemplu elaborate de societatea civilă*” (FG, femeie, 38 ani, Chișinău).

O opinie diferită au avut respondenții partidelor politice, dintre care 5% consideră inutilă implementarea sistemului de raportare electronică. Pentru 45% acest sistem este destul de necesar, iar 39% îl consideră necesar, ceea ce prezumă că actualul sistem de raportare îi satisface așa cum este, iar o inovație electronică de raportare este binevenită, dar nu ar schimba radical starea de lucru pe acest segment de supraveghere.

Reieșind din faptul că, introducerea unei raportări digitale cu privire la finanțarea partidelor politice este absolut necesară nu doar pentru CEC, reprezentanții societății civile au reiterat și despre utilitatea ei, subliniind contribuția informațională pe care o poate genera acest sistem electronic. În primul rând, pentru sectorul asociativ este important:

- ✓ să fie informați;
- ✓ să monitorizeze și să analizeze finanțarea partidelor politice;
- ✓ să cunoască cine sunt finanțatorii partidelor;
- ✓ să cunoască în ce scopuri sunt cheltuiți banii partidelor;

✓ să poată compara și verifica câți bani s-au cheltuit de facto din subvențiile statului și ce acțiuni declarate au fost realizate de către partide pe acești bani.

Pentru unii reprezentanți ai societății civile accesarea sistemului de raportare digitală reprezintă și o necesitate de serviciu în cadrul căruia își îndeplinesc atribuțiile profesionale (de exemplu, jurnaliștii, cadrele didactice, experții politici etc.)

Prezintă interes observația că unii reprezentanți ai societății civile au subliniat că, în primul rând, informația privind finanțarea partidelor politice îi interesează, ca cetățeni (electorat) și apoi ca jurnaliști.

Aceeași tendință se regăsește și în cadrul focus-grupurilor, pentru care dreptul la informare și cunoaștere le permite să participe activ în procesele socio-politice ale țării.

„Sunt cetățeană a acestei țări și mă interesează procesele de pe eșichierul intern” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„ca cetățean, mi-ar permite să particip la realizarea funcției de control asupra politicului. Respectiv, fiind informat corect, aș putea sancționa sau acorda încredere unui sau altui partid politic. Ca viitor politolog, aș utiliza în cercetările și analizele mele” (FG, bărbat, 26 ani, Chișinău).

„ca alegator, sa vad cât de corect raportează partidele mai ales cele care sunt la guvernare, mai ales că acestea sunt banii noștri, și ca alegător vreau să văd unde sunt cheltuiți acești bani, vreau să văd cum partidele utilizează banii publici, cotizațiile... În ce măsură ei vor prezenta corect datele, așa poți judeca și vedea ce principii vor fi aplicate de către ele în actul guvernării” (FG, femeie, 38 ani, Chișinău).

„pentru o cunoaștere generală și o reflectare a situației pe ansamblu (în condițiile în care sistemul electronic ar genera vizualizarea grafică a datelor agregate) (FG, femeie, 28 ani, Chișinău).

„pentru informare, pentru a analiza activitatea partidelor, eventual pentru cercetare” (FG, femeie, 34 ani, Chișinău).

Un aspect foarte important îl reprezintă **caracteristicile sistemului de raportare digitală** privind finanțarea partidelor politice. Răspunsurile respondenților nu au fost uniforme, reieșind din necesitățile de care au nevoie și utilitățile pe care le așteaptă de la acest sistem (Tabel 4).

Tabelul 4. Care ar trebui să fie cele mai importante caracteristici ale unui sistem de raportare digitală privind finanțarea partidelor politice?

Caracteristici	CEC	Societatea civilă	Partide politice
Accesibil	100%	63%	83%
Detailiat	67%	75%	61%
Comparabil	67%	50%	22%

Oportun	67%	37%	44%
Descarcabil	33%	37%	72%
Ușor de găsit	0%	37%	28%

Atât pentru CEC, cât și pentru partidele politice cea mai importantă caracteristică o reprezintă accesibilitatea sistemului de raportare - 100% și, respectiv 83%. Pe când societatea civilă consideră că elementul cel mai important ar trebui să constituie detalierea (75% din respondenți).

Totodată 67% din reprezentanții CEC consideră comparabilitatea, detalierea și oportunitatea ca elemente importante ale sistemului de raportare digitală, pe când partidele politice preferă, mai degrabă, opțiunea de a putea fi descărcat (72% de respondenți) și caracterul detaliat al acestuia (61%).

În schimb, societatea civilă scoate în evidență accesibilitatea (63% din cei intervievați) și comparabilitatea (50%), considerându-le caracteristici importante ale acestui sistem.

De remarcat că, pentru partidele politice comparabilitatea nu este atât de apreciată (22% de respondenți), așa precum de către societatea civilă și CEC. Pentru ultimele două, comparabilitatea reprezintă nu altceva, decât o caracteristică calitativă a funcției de control și supraveghere pe care le exercită aceste entități.

Suplimentar în cadrul chestionării, CEC-ul a menționat și alte caracteristici pe care ar trebui să le posede acest sistem, și anume:

✓ informația privind donația să fie introdusă imediat în sistem, fără a aștepta perioada de raportare (care poate fi o dată sau de 2 ori pe an);

✓ să fie introdusă opțiunea „În așteptare” pentru donații cash de la persoane fizice (este necesară pentru a primi confirmare de la bancă cu privire la încasarea banilor lichizi în contul bancar al partidului politic). Această opțiune prezumă o interconexiune cu banca clientului și necesită ajustarea legislației cu privire la datele cu caracter personal, taina bancară etc.

Totodată, pentru societatea civilă este important ca sistemul să permită vizualizarea evoluției donațiilor pe parcursul mai multor campanii electorale, ce ar asigura transparența proceselor politice și ar facilita accesul la informații de interes public.

De asemenea, acest sistem trebuie să fie ușor de găsit de către părțile cointeresate, majoritatea respondenților indicând la necesitatea plasării pe site-ul oficial al CEC-ului a unei rubrici dedicate, în mod special, sistemului de raportare digitală. Această rubrică să conțină informațiile necesare, care ar răspunde tuturor așteptărilor și căutărilor părților chestionate, fapt despre care urmează să analizăm în continuarea studiului.

În ceea ce privește focus-grupurile chestionate, pentru majoritatea din ele accesibilitatea reprezintă caracteristica cea mai importantă a acestui sistem.

„Să fie accesibil, comod în accesare și în gășire de informații necesare, detaliat și descărcabil” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„Accesibil, anonim, comparabil, cu surse complete, cu dovezi, cu data completării” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

În cadență cu cele mai importante caracteristici ale unui sistem de raportare digitală, respondenții și-au expus opiniile vizavi de **funcționalitățile pe care ar trebuie să le aibă un sistem de raportare electronică**.

În timp ce reprezentanții CEC consideră în unanimitate expedierea datelor online ca una din cea mai principală funcționalitate a sistemului de raportare electronică, pentru cei chestionați de la partidele politice (87%), salvarea automată a datelor introduse reprezintă cea mai importantă funcționalitate a sistemului (Tabel 5).

Pe când pentru 88% din reprezentanții societății civile cea mai importantă funcționalitate o constituie explorarea și vizualizarea datelor de arhivă. Această opțiune poate fi explicată prin faptul că, majoritatea din cei chestionați sunt membri ai comunității jurnalistice, experți și analiști în domeniu, pentru care informația de arhivă reprezintă o sursă pentru comparabilitate, oportunitate și analiză (Tabel 4).

Pe poziția secundă, respondenții CEC (67%) au menționat salvarea automată a datelor introduse și furnizarea recipiselor de recepționare a rapoartelor expediate, urmată de generarea imprimării rapoartelor în baza unor șabloane predefinite (Tabel 5).

Pentru reprezentanții partidelor, expedierea datelor online (78%), generarea imprimării rapoartelor în baza unor șabloane predefinite (72%), precum și asigurarea posibilității completării ulterioare a datelor (72%) au fost, de asemenea, apreciate ca importante funcționalități ale sistemului.

Societatea civilă, în schimb, consideră sincronizarea automată a datelor relevante din surse externe (75%), urmată de expedierea datelor online (63%), generarea imprimării rapoartelor în baza unor șabloane predefinite, versiunea lingvistică multiplă ca funcționalități importante ale sistemului.

Totodată, unii reprezentanți ai societății civile au venit și cu alte recomandări, printre care:

✓ existența unui filtru de căutare a datelor sau persoanelor donatoare (după nume, prenume), inclusiv filtrarea datelor după mai multe criterii, cum ar fi „cea mai mare donație”, „cea mai mică donație”.

Tabel 5. Ce funcționalități ar trebuie să furnizeze un sistem de raportare electronică?

<i>Funcționalități</i>	<i>CEC</i>	<i>Societatea civilă</i>	<i>Partide politice</i>
Acces la mijloace de asistență tehnică	33%	25%	44%

interactivă (FAQ)			
Asigurarea posibilității completării ulterioară a datelor (opțiunea de reeditare ulterioară a datelor introduse)	33%	50%	72%
Furnizarea recipiselor de recepționare a rapoartelor expediate	67%	50%	61%
Notificare privind termenul limită de prezentare a raportului	33%	63%	50%
Salvare automată a datelor introduse	67%	63%	83%
Versiunea lingvistică multiplă	5%	63%	33%
Generarea imprimării rapoartelor în baza unor șabloane predefinite	67%	63%	72%
Expedierea datelor online	100%	63%	78%
Descăcabil	33%	75%	44%
Explorarea și vizualizarea datelor de arhivă	33%	88%	67%
Sincronizarea automată a datelor relevante din surse externe	33%	40%	11%

Cu mici diferențe, rezultatele chestionării focus-grupurilor au fost asemănătoare cu cele ale societății civile, evidențiind posibilitatea de explorare și vizualizare a datelor de arhivă, precum și sincronizarea automată a datelor relevante din surse externe.

„instrumente de a utiliza eficient datele, să fie posibil de a le compara, de exemplu pe ani, între partide, să putem vedea în timp cum a fost finanțarea” (FG, femeie, 38 ani, Chișinău).

„Consider că opțiunea „salvare automată a datelor” trebuie să fie în formula: „salvare automată după o verificare inițială a datelor prezentate”, deoarece o prezentare eronată (fie mecanic, fie intenționat) a datelor poate genera manipulări, acuzații și speculații politice” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

Totodată, pozițiile menționate de către respondenți pot fi completate cu opiniile expuse în cadrul focus-grupurilor realizate:

„În primul rând, trebuie de subliniat că în dependență de statutul utilizatorilor, sistemul ar trebui să asigure acces la anumite informații. Dacă să vorbim la nivel de raportori (partidele politice) chestionarul/formularul trebuie să conțină sursele de venit și cheltuielile partidului, accesibilitatea completării acestui formular și posibilitatea corectării ulterioare a unor erori, după ce raportul a fost transmis CEC.

Pentru CEC, în calitate de autoritate ce are competență de a recepționa și verifica rapoartele, sistemul trebuie să asigure o posibilitate de realizare a unei analize, statistici, producerea careva date separate.

Și deja posibilitatea de interacțiune cu alte autorități, precum și posibilitatea de a furniza informația pe diferite compartimente sau domenii, cum ar fi sursele de venit, cheltuieli, donații etc. pentru solicitanții de informații (societatea civilă)". (FG, femeie, 41 ani, Chișinău)

Un element important, deseori divergent și generator de disensiuni, în special, în campaniile electorale, îl reprezintă donațiile către partidele politice. În condițiile în care Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice reglementează expres modalitatea evidenței donațiilor (*Registrul donațiilor de la persoane juridice; Registrul donațiilor de la persoane fizice*), ne-am propus să aflăm opinia respondenților vizavi de ce fel de informații/date, care au tangență la donațiile partidului, ar trebui făcute publice (Tabel 6).

Tabel 6. Ce informații privind caracterul donațiilor considerați că trebuie făcute publice?

Caracterul donațiilor	CEC	Societatea civilă	Partide politice
Numele, prenumele donatorului	67%	63%	95%
Statutul donatorului (pers. fiz. / jur.)	33%	50%	61%
Valoarea donației (suma)	100%	100%	89%
Data transmiterii, recepționării și acceptării donației	67%	50%	44%
Locul de muncă a donatorului	67%	37%	28%
IDNP	67%	0%	17%

Așadar, în cadrul focus-grupului membrii CEC au propus să fie stabilit un plafon al sumei donației.

„Eu consider că trebuie să fie stabilit de la ce plafon al sumei donate, donatorul devine o persoană publică, adică datele lui devin accesibile pentru societate. În cazul când persoana donează sume mari de bani și influențează activitatea PP, în acest caz legiuitorul trebuie să stabilească un anumit plafon al sumei de bani donate. Și atunci se fac publice nume, prenumele donatorului, suma donației, domeniul de activitate. Aceasta ar permite de presupus cât de veridică este informația reflectată" (FG, femeie, 41 ani, Chișinău).

„Iar fiecare donator o sa fie conștient de faptul că în moment când el donează o sumă mare de bani, informația despre el va deveni publică. Trebuie să fie făcute publice informațiile privind nume, prenumele donatorului, suma do-

nației, domeniul de activitate și data acceptării donației” (FG, femeie, 41 ani, Chișinău).

În acest context, analiza rezultatelor denotă că, toți intervievații au apreciat cu punctaj maxim valoarea donației, care, în opinia lor, trebuie să fie făcută public (CEC și societatea civilă – 100%, partidele politice – 89%).

După care urmează numele și prenumele donatorului și, este remarcabil, că 95% din respondenții partidelor politice consideră că aceste informații ar avea întâietate față de valoarea donației.

Pentru CEC, ca organ de supraveghere și control, sunt importante să fie publice și informațiile privind data transmiterii, recepționării și acceptării donațiilor, precum și locul de muncă al donatorului (67% din cei chestionați). De asemenea, 1/3 din respondenți CEC au optat suplimentar pentru publicarea informației dacă donatorul este sau nu membru de partid (cotizant).

Pentru partide politice, ca persoană cointereseată în limitarea publicității despre donatori, 61% din respondenți consideră că poate făcută public și statutul donatorului (persoană juridică / persoană fizică), pe când majoritatea și-au exprimat dezacordul în ceea ce privește inoportunitatea publicării locului de muncă al donatorului, precum și a IDNP.

Poziția reprezentanților societății civile este, în mare parte, similară cu cea a CEC-ului. Pe lângă valoarea donației, se consideră necesar de a face public informațiile referitoare la data transmiterii, recepționării și acceptării donației (50%). În cazul în care nu se fac publice datele cu privire la donatorii partidelor politice, societatea civilă consideră că verificarea lor devină una foarte dificilă, iar absența unui control riguros din partea CEC-ului creează un sentiment și mai profund de anxietate și neîncredere în clasa politică. De asemenea, societatea civilă este de părerea că datele despre donator ar permite stabilirea gradului de implicare al acestuia în activitatea partidului, precum și ar reflecta exponenta de interes pe care o manifestă față de partid.

Analiza rezultatelor focus-grupurilor denotă aceeași situație ca și în cazul CEC-ului și societății civile. Unii din cei intervievați consideră că IDNP reprezintă date cu caracter personal, de aceea nu pot fi publice, alții sunt de părerea că în privința donatorilor din rândul persoanelor juridice trebuie să fie date publicității eventualele date cu privire la posesia contractelor de achiziții publice. Pentru alții este important de a stabili un nivel al plafonului de donații, care, fiind depășit, va condiționa publicarea datelor despre donator.

„Numele donatorului, valoarea donației, locul de muncă. Cred că într-o democrație, normal ar trebui să fie publicate toate datele, dar ținând cont că la noi în țară cei care susțin unele partide de opoziție sunt intimidăți, membrii de partid sunt persecutați, atunci nu cred că la moment trebuie făcute publice toate datele” (FG, femeie, 38 ani, Chișinău).

„Toate în afară de IDNP, deoarece reprezintă o informație confidențială” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„statutul donatorului, valoarea donației, data transmiterii. Și mă interesează sursa donației făcute de donator” (FG, bărbat, 26 ani, Chișinău).

„pentru persoanele juridice să se publice domeniul de activitate și declarația de venit, de asemenea sa fie public și IDNO, dar și, contractele de achiziții publice. Noi știm că multe achiziții publice sunt mușamalizate de către cei care susțin partidele de la guvernare. Poate ar trebui să fie inclusă în raport?” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„Numele donatorului, valoarea donației, locul de muncă al donatorului. Dacă donația constituie o sumă foarte mare (este necesar ca CEC să stabilească această limită), atunci trebuie să fie publice toate datele. Pe mine m-ar interesa și sursa venitului donatorului” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

Din practica altor țări sistemele de raportare electronică privind finanțarea partidelor politice sunt interconectate cu alte sisteme electronice de stat. Reieșind din scopul urmărit în cadrul cercetării date, ne-am propus să cunoaștem opinia respondenților în ce măsură sistemul de raportare electronică privind finanțarea partidelor politice, interconectat cu alte sisteme electronice de stat, precum este cel al Serviciului Fiscal sau al Agenției Servicii Publice ar putea asigura veridicitatea datelor din raporturile financiare.

Respondenții tuturor grupurilor chestionate și-au exprimat încrederea că, odată interconectat la alte sisteme electronice de stat, sistemul de raportare electronică a partidelor politice va asigura o calitate mai înaltă a veridicității datelor din aceste rapoarte.

Atât reprezentanții societății civile (**75%**), cât și cei de la CEC (**67%**) consideră că veridicitatea datelor va fi asigurată în mare măsură, pe când respondenții partidelor politice își manifestă rezervat perspectiva unei asigurări în mare măsură a veridicității, aceștia constituind **doar jumătate** din cei chestionați.

39% din reprezentanții partidelor consideră că interconectarea sistemelor ar asigura în măsură medie veridicitatea datelor, de aceeași părere fiind și unii angajați ai CEC (33%). Scepticismul unei astfel de oportunități pentru societatea civilă, dar și pentru CEC este urmat de răspunsurile negative ale unor reprezentanți ai clasei politice, care consideră că interconexiunea va asigura în slabă măsură veridicitatea datelor (6%), iar pentru 5% această inovație nu va schimba deloc veridicitatea rapoartelor prezentate în adresa CEC (Tabel 7).

Doar reprezentanții societății civile au răspuns că, la moment, nu știu dacă interconexiunea cu alte sisteme de stat va asigura veridicitatea datelor prezentate în rapoarte, aceștia constituind 12% din cei chestionați.

Această întrebarea corelează cu răspunsurile referitor la informarea publică privind caracterul donației. Reprezentanții comunității jurnaliștilor au venit cu propunerea ca sistemul electronic interconectat cu alte sisteme să asigure co-

ntrapunerea numelui, prenumelui donatorului și suma donației cu datele din Declarația pe venituri a donatorului.

Tabel 7. Cum credeți, în ce măsură sistemul de raportare electronică privind finanțarea partidelor politice interconectat cu alte sisteme electronice de stat (Serviciul Fiscal, Agenția Servicii Publice) ar putea asigura veridicitatea datelor din raporturile financiare?

	<i>Societatea civilă</i>	<i>Partide politice</i>	<i>CEC</i>
În mare măsură	75%	50%	67%
În măsură medie	13%	39%	33%
În măsură slabă	0%	6%	0%
Deloc	0%	5%	0%
NȘ	12%	0%	0%

Pentru focus-grupurile sondajului a fost dificil să răspundă la întrebarea interconectării platformei electronice la alte sisteme publice, pe motivul necunoașterii acestei oportunități.

„Probabil” (FG, femeie, 28 ani, Chișinău).

„Da. Însă cred că e dificil din punct de vedere tehnic, ceea ce presupune timp, resurse umane și financiare, soft specializat. Toate acestea la un loc iarăși amână procesul de eficientizare a raportării financiare” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„Nu știu” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

Analiza răspunsurilor cu privire la așteptările respondenților față de platforma de raportare electronică, care urmează a fi introdusă, toate grupurile de respondenți au menționat că ea (platforma) va asigura o schimbare spre bine, fiind conștienți de faptul că acest proces va fi treptat. Totodată platforma trebuie să fie funcțională, accesibilă, să ușureze prezentarea dărilor de seamă și să reducă timpul pentru raportare. Reprezentanții societății civile, dar și a partidelor politice sunt în speranța că, platforma digitală să aducă transparență în finanțare.

În același timp reprezentanții CEC au subliniat despre posibilitatea ușurării procesării datelor, a verificării și stabilirii veridicității lor; va responsabiliza partidelor politice, sporind încrederea populației față de partidele politice și consolidând democrația. De asemenea, optează pentru o cooperare cu băncile comerciale, ale căror sisteme să fie conectate cu cele ale CEC întru asigurarea schimbului de date privind rulajele pe conturile bancare ale partidelor politice.

La rândul lor, reprezentanții partidelor au următoarele așteptări:

✓ platforma să permită conexiunea și sincronizarea dintre Programul 1C Contabilitate cu anexele Rapoartelor pentru CEC (de exemplu, Registrul cotizațiilor și Registrul donațiilor să fie integrat în „1C Contabilitate”;

✓ să fie prevăzută opțiunea de raportare a candidaților independenți;

✓ să fie ușor de administrat Registrul electronic al donațiilor. De exemplu, odată cu introducerea codului fiscal al donatorului, platforma expune în mod automat toate datele cu privire la donator, ceea ce ar ușura activitatea și ar economisi timp.

✓ consultarea prin telefon sau on-line să fie asigurată și în limba rusă. Unii respondenți au menționat că, puțini din angajații CEC cunosc limba rusă.

Pentru societatea civilă este important ca odată cu lansarea platformei electronice, cetățenii se vor implica mai activ în activitatea politică. Însă există și opinii mai puțin optimiste, conform cărora platforma va reglementa într-o oarecare măsură situația dată, însă starea de „*stat capturat*” iarăși va duce la sentimentul că „*totul la noi e bine*” (citat din răspunsul unui reprezentant al societății civile).

Analiza comparată a răspunsurilor privind periodicitatea prezentării rapoartelor financiare în adresa CEC denotă că: 1/3 din reprezentanții CEC, jumătate din partide politice și 38% din intervievații societății civile consideră că rapoartele pot fi prezentate anual (Tabel 8).

67% din cei chestionați din cadrul CEC au optat pentru prezentarea rapoartelor de 2 ori pe an. Doar 40% din respondenții partidelor politice, precum și 25% ai societății civile consideră că rapoartele financiare pot fi prezentate de 2 ori pe an.

Pe când altele 25% ai societății civile, în calitatea lor de „watchdog” al politicului, consideră că prezentarea rapoartelor către CEC trebuie realizată de 4 ori pe an, iar 12% - și mai frecvent.

Tabel 8. De câte ori partidele politice trebuie să prezinte Raportul financiar la CEC?

	CEC	Partide politice	Societatea civilă
Anual	33%	50%	38%
De 2 ori pe an	67%	40%	25%
De 4 ori pe an	0%	5%	25%
Mai frecvent	0%	5%	12%

Majoritatea din cei chestionați din focus-grupurilor au optat pentru prezentarea de 2 ori pe an a rapoartelor financiare. Totodată, unii din ei consideră că cheltuielile partidului necesită a fi publicate lunar, în special în campania preelectorală și cea electorală.

„De 2 ori pe an, treptat să se treacă la o dată pe an” (FG, femeie, 24 ani, Chișinău).

„De 2 ori pe an, iar în campania pre- și electorală – lunar” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

„O dată pe an, dar lunar sa fie publicate cheltuielile partidelor, noi să știm pe ce se cheltuie, va fi mai ușor la sfârșit de an să prezinte raportul (FG, femeie, 28 ani, Chișinău).

O sursă de finanțare a partidelor politice îl constituie subvențiile de la stat. Problema subvențiilor este reprezentată tematică a unor dispute aprinse în societate, de aceea pentru studiul realizat prezintă interes opinia respondenților cu privire la reflectarea transparentă a subvențiilor în rapoartele financiare ale partidelor.

Reprezentanții CEC (67%) și partidelor politice (83%) consideră că subvențiile de stat sunt reflectate transparent. Doar 25% din cei chestionați ai societății civile consideră la fel (Tabel 9).

La cealaltă extremă, 33% din respondenții CEC și 63% ai societății civile consideră că subvențiile de la stat nu sunt reflectate transparent. În opinia celor intervievați de la CEC, cauza ar consta în procesul anevoios de verificare a rapoartelor financiare, care, la moment, se prezintă de 2 ori pe an. În cazul unei automatizări a raportării, atunci verificarea ar fi mai efektivă și mai calitativă, respectiv raportarea se poate face și 1 pe an, au concluzionat cei de la CEC.

Respectiv, în opinia societății civile cauzele rezidă în absența sancțiunilor, sau cel puțin superficialitatea acestora pentru netransparența datelor. De asemenea s-a menționat despre nedorința prezentării situației reale în cadrul partidului, deoarece sursa mijloacelor financiare deseori nu poate fi justificată, ceea ce reprezintă a fi una ilegală. În cazul unor verificări din partea CEC cu privire la utilizarea subvențiilor de stat, se aplică dubbele standarde în privința partidelor de opoziție și celor de coaliție / de guvernământ. Unii respondenți ai societății civile au exemplificat că, în privința partidelor de opoziție există un risc mult mai sporit de aplicare a celor mai severe sancțiuni, decât pentru cele de coaliție pentru aceeași faptă comisă.

Și iarăși, cei 12% ai societății civile care nu știu dacă sunt sau nu reflectate transparent subvențiile de stat au menționat că, la acest capitol cel mai bine informat este CEC. Însă din cauza absenței transparenței rapoartelor financiare, dar și a eventualelor mușumalizări a cazurilor de abuz în utilizarea banilor publici (subvenții) procentul indecișilor în rândul societății civile este ridicat.

O situație mai specială se regăsește la 17% din respondenții partidelor politice, care consideră că subvențiile de la stat nu sunt reflectate, sau cel puțin nu sunt corect reflectate în rapoartele financiare. Printre cauze au specificat că, în rapoartele financiare ale partidelor politice sunt multe articole (care în esență sunt generale), fără a fi date explicații ce fel de cheltuieli/venituri se atribuie la ele. Respectiv, au propus o detaliere mai exactă a cheltuielilor, a tipologiei lor (de exemplu, cheltuieli de personal etc.). Alții au reiterat despre oportunitatea conectării la baza de date / informațională a Ministerului Finanțelor pentru a fi informați corect.

Pentru majoritatea focus-grupurilor a fost dificil să dea o apreciere vizavi de transparența subvențiilor publice, pe motiv că astfel de informații nu le sunt cunoscute. Unii din cei intervievați au opinat că, este necesar de introdus unele modificări la capitolul cheltuieli din Raportul financiar al activității partidelor politice, și în special de specificat toate categoriile de cheltuieli, exemplificând prin *advocacy* și *lobby*.

„Nu cunosc, nu am văzut dar cred ca sunt reguli speciale de subvenționare” (FG, femeie, 24 ani, Chișinău).

„Este dificil să răspund” (FG, femeie, 23 ani, Ialoveni).

„Reflectare necompletă” (FG, bărbat, 25 ani, Chișinău).

„multe cheltuieli din subvenții nu sunt reflectate în raportate. De exemplu, unde sunt reflectate cheltuielile pentru activitățile de advocacy și lobby? Unele partide încearcă să le pună la categoria de cheltuieli pentru mass-media, dar știu că ele nu fac parte din această categorie. Trebuie de revăzut partea de cheltuieli din raport, acum lucrurile evaluează și apar deja diferite modalități de publicitate, de exemplu pe Internet. Trebuie de revăzut, ca să fie incluse toate categoriile de cheltuieli, sa fie mai transparente” (FG, femeie, 38 ani, Chișinău).

În opinia membrilor CEC, reflectarea subvențiilor publice este realizată conform cerințelor și exigențelor cadrului normativ. Totuși, se confirmă ipoteza că este necesară o tipologie mai detaliată a cheltuielilor partidelor.

„Alta este întrebarea: pe ce se cheltuie acești bani, pentru că dacă se cheltuie jumătate de milion pe personal, apare întrebarea cât personal are partidul politic sau care ar fi sumele plătite pentru remunerare. Iată aici este teren de analiză, cercetare, control, dar totodată se simte și lipsa unor reglementări legale. ... În zona subsidiilor se pot stabili niște criterii mai clare sau plafonări de utilizare a banilor publici” (FG, femeie, 41 ani, Chișinău).

Tabel 9. Cum credeți, sunt oare reflectate transparent subvențiile de stat în rapoartele financiare ale partidelor politice?

	CEC	Partide politice	Societatea civilă
DA	67%	83%	25%
NU	33%	17%	63%
Nu știu	0%	0%	12%

Urmare a chestionării grupurilor-țintă despre veridicitatea și corectitudinea întocmirii rapoartelor financiare se constată că, cadrul legal național influențează transparența financiară a partidelor politice. Solicitând opinia respondenților din grupurile interviuate privind impactul cadrului legal, reprezentanții CEC unanim consideră că cadrul legal asigură transparența, dar sunt necesare măsuri de control.

Așadar, în cadrul FG cu membrii CEC au fost formulate un șir de propuneri privind necesitatea modificării cadrului normativ existent:

„Legea privind protecția datelor cu caracter personal nu conține o claritate totală. Nu este clar în ce condiții și în ce situații unele date pot fi făcute publice și altele nu. Persistă o oarecare incertitudine. Această claritate va fi benefică nu numai pentru CEC, ca autoritate publică, ci și pentru cetățeni, care de asemenea tratează diferit prevederile existente în lege.

Sunt situații când prevederile din Legea privind accesul la informație și Legea privind protecția datelor cu caracter personal se contrazic. Atunci când vor fi reglementări clare, va avea de câștigat întreaga societate” (FG, bărbat, 39 ani, Chișinău).

Referitor la asigurarea transparenței financiare de către cadrul legal, doar 45% din respondenții partidelor politice consideră că cadrul legal asigură transparența, iar 35% opinează că sunt necesare și măsuri de control. De cealaltă parte doar 12% susțin că cadrul legal nu reflectă transparența și noile modalități de primire a banilor, respectiv 6% nu cunosc starea privind transparența financiară a partidelor politice din Republica Moldova, ceea ce denotă un grad înalt de necunoaștere a modalității de finanțare a organizațiilor politice – criteriu cerut de o democrație funcțională (Tabel 10).

Tabel 10. Considerați că cadrul legal existent asigură transparența financiară a partidelor politice?

	<i>Societatea civilă</i>	<i>Partide politice</i>
Asigură, dar sunt necesare măsuri de control	50%	35%
Nu, cadrul legal nu reflectă noile modalități de primire a banilor	50%	12%
Da, în mare măsură	0%	45%
Nu știu	0%	6%

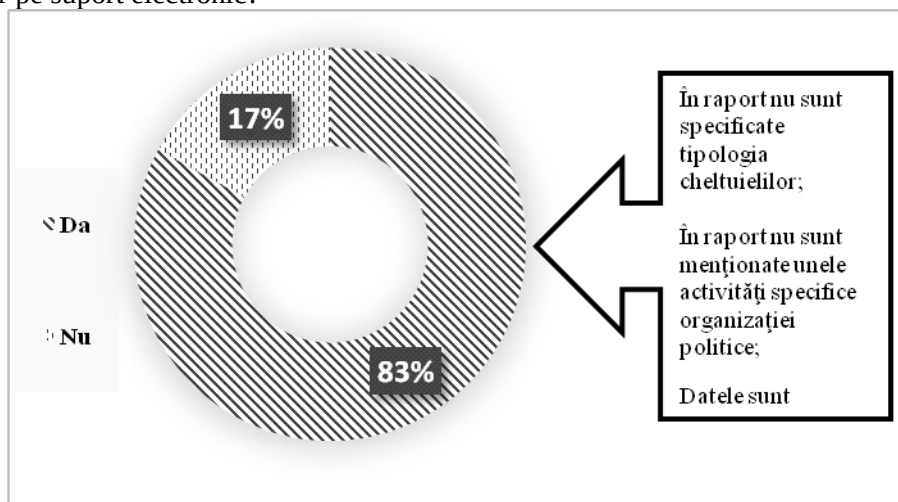
În cazul societății civile, opiniile au fost divizate în jumătate. Astfel 50% de respondenți au menționat că cadrul legal asigură transparența, dar sunt necesare măsuri de control, iar cealaltă parte atestă că cadrul legal nu asigură transparența, nereflexând noile modalități de primire a banilor.

Principali beneficiari ai sistemului de raportare financiară electronică sunt partidele politice. Acest fapt a determinat în cadrul studiului formularea unui set de întrebări adresate nemijlocit partidelor. Scopul a constat în determinarea nivelului de utilizare a resurselor tehnologice de către organizațiile politice, precum și a cunoaște opinia lor referitor la lansarea sistemului electronic de raportare.

O situație specifică o prezintă evidența cotizațiilor, donațiilor în cadrul organizațiilor. Chiar dacă unele partide politice posedă programul „1C Contabilitate”, cotizațiile de membru în teritoriu sunt fixate pe hârtie și sunt introduse centralizat de trezorerul partidului. Totodată, în urma interviurilor realizate s-a constatat că unele partide dețin un sistem personal de stocare a informației, cum ar fi bazele de date elaborate în Excel (ca de exemplu, Registrul cotizațiilor de membru, Registrul donațiilor), care este conectat, prin programe elaborate la comandă cu programul de contabilitate 1C, ce permite evidența automată a datelor.

Partidele politice (95%) au menționat că de prezentarea rapoartelor financiare către CEC este desemnată o persoană responsabilă. Însă doar 78% dețin o pregătire necesară în domeniu (cunoștințe în domeniul financiar, contabilitate, programe de contabilitate), în același timp 22% din persoane responsabile nu dețin pregătirea necesară în domeniul financiar. Putem presupune că dificultățile întâlnite în procesul de raportare privind activitatea financiară a partidelor politice pot fi explicate nu numai prin lipsa unei experiențe privind raportarea (din 2016), ci și prin lipsa unei calificări necesare în domeniu. Aceste date corelează cu răspunsurile la întrebarea dacă întâlniți dificultăți în procesul de elaborare a raportului financiar pe suport electronic, 83% au răspuns afirmativ și doar 17% nu întâlnesc dificultăți (Tabel 11).

Tabel 11. Întâlniți dificultăți în procesul de elaborare a raportului financiar pe suport electronic?



În cadrul interviurilor s-a constatat că 60% din angajații organizațiilor politice utilizează semnătura electronică sau mobilă în scopul executării atribuțiilor.

lor de serviciu și 40% nu posedă. Acest fapt condiționează situațiile în care partidele politice utilizează și alte servicii publice electronice de raportare financiară. Tabelul 12 demonstrează că mai mult de jumătate din partidele politice utilizează servicii publice electronice de raportare financiară la Serviciul Fiscal de Stat, soluții client-bank și CEC. Mai puțin de jumătate de partide utilizează de raportare financiară în relațiile cu Biroul Național de Statistică, Casa Națională de Asigurări Sociale. Aceste date demonstrează că organizațiile politice posedă potențial și experiență de raportare financiară electronică.

Tabel 12. Organizația Dvs. utilizează și alte servicii publice electronice de raportare financiară?

Servicii electronice	DA	NU
Raportare către SFS	60%	40%
Raportare către BNS	40%	60%
Raportare către CNAS	45%	55%
Soluții clien-bank	55%	45%
Raportare activ.finan. către CEC	55%	45%
Alte servicii	100%	0%

Dar în același timp partidele politice au menționat că, au nevoie de suport din partea CEC-ului privind punerea în aplicare a unui sistem de raportare electronică. Cele mai solicitate opțiuni au fost instruirea și asistența on-line (84%).

Beneficiile instruirilor organizate de CEC au fost menționate și în discuțiile din cadrul focus-grupului cu membrii CEC, care au confirmat experiența și rezultate pozitive atestate la acest capitol.

„Planificăm să organizăm seminare de instruire pentru partidele politice, mai ales că avem o asemenea experiență, atunci când s-a introdus sistemul de raportare privind gestiunea financiară a partidelor politice” (FG, femeie, 41 ani, Chișinău).

Totodată 44% respondenți au indicat necesitatea elaborării unui Ghid electronic, explicit și exemplificat, care poate fi download-at de pe site-ul oficial al CEC, iar 39% au optat pentru asistența telefonică.

Un alt grup țintă al studiului a constituit societatea civilă, ca utilizator al viitorului sistem de raportare electronică. În calitate de reprezentanți ai societății civile au fost interviewate organizațiile nonguvernamentale, ce activează în domeniul monitorizării activității partidelor politice în Republica Moldova, precum jurnaliști specializați în sfera politică, analiști politici și masteranzii facultății Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative a Universității de Stat din Moldova. Pentru o abordare profundă și amplă a problematicii cercetate, unele întrebări au fost elaborate în dependență de specificul acestor grupuri de respondenți.

Concluzii și recomandări:

Studiul realizat și-a propus ca scop evaluarea procesului de raportare financiară a partidelor politice și evidențierea funcționalităților pentru implementarea unui sistem de raportare electronică a veniturilor și a cheltuielilor partidelor politice în Republica Moldova. Elaborarea acestui sistem de raportare electronică va avea un impact pozitiv asupra transparentizării finanțării partidelor politice, precum și a utilizării resurselor financiare atât de la donatori, cât și din subvențiile publice, ceea ce constituie în sine un indiciu al democratizării.

Studiul realizat permite elaborarea următoarelor **concluzii**:

- Toate grupurile de respondenți susțin ideea implementării unui sistem de raportare electronică privind veniturile și cheltuielile partidelor politice, în dependență de specificul grupului țintă argumentează și necesitatea lansării unui asemenea sistem.

- În același context respondenții au identificat funcționalitățile ce ar trebui să le furnizeze un sistem de raportare electronică. O funcționalitate importantă evidențiată de toate grupurile de respondenți a fost interconectarea (interoperabilitatea) sistemului cu alte servicii electronice de stat, ce ar asigura veridicitatea informației financiare.

Rezultatele studiului confirmă că partidele politice dispun de suficiente resurse tehnologice și umane. De asemenea, s-a constatat că mai mult de jumătate de angajați ai organizațiilor politice utilizează semnătura electronică sau mobilă în scopul executării atribuțiilor de serviciu. Acest fapt condiționează situațiile în care partidele politice utilizează și alte servicii publice electronice de raportare financiară. Datele cercetării reflectă faptul că, partidele politice posedă potențial și experiență de raportare financiară electronică, iar implementarea unui sistem de raportare electronică a veniturilor și a cheltuielilor nu ar constitui pentru ele un impediment.

În același timp partidele politice menționează despre necesitatea unui suport informațional din partea Comisiei Electorale Centrale, argumentând că metodele de instruire aplicate privind practica de raportare financiară a partidelor politice a fost o experiență pozitivă.

Evaluările studiului constată prezența unui proces de formare a culturii financiare a partidelor politice. Totodată există și o cultură de supraveghere a gestiunii financiare a activității partidelor politice, care este realizată de către Comisia Electorală Centrală, în calitatea ei de pilon al activității în domeniul monitorizării activității partidelor politice. Dezvoltarea ulterioară a culturii de raportare financiară a partidelor va genera o transparență viabilă și calitativă a acestui proces, precum și la o responsabilizare și disciplină financiară a partidelor politice, și nu în ultimul rând la o creștere a încrederii a întregii societăți în organizațiile politice naționale.

Societatea civilă speră că, lansarea platformei electronice va implica cetățenii în viața politică, precum și va diminua nivelul corupției politice etc. Însă opiniile exprimate de reprezentanții societății civile privind lansarea sistemului digital de raportare sunt mai puțin optimiste în comparație cu restul grupurilor chestionate.

În baza concluziilor elaborate, formulăm următoarele **recomandări**:

- Comisia Electorală Centrală ar trebui să organizeze campanii publice de informare pentru societatea civilă cu privire la lansarea sistemului de raportare financiară electronică a partidelor politice, astfel cetățenii vor avea acces direct la informațiile prezentate în rapoartele financiare.

- Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral ar trebui să examineze posibilitatea de a instrui membrii partidelor politice, prin organizarea de formări și seminarelor tematice cu privire la utilizarea sistemului de raportare financiară electronică, ceea ce va permite consolidarea capacităților umane și instituționale ale partidelor și ridicarea nivelului de cultură financiară.

- Se recomandă la elaborarea sistemului de raportare electronică privind veniturile și cheltuielile partidelor politice să se asigure o colaborare între specialiștii TIC calificați cu persoanele responsabile de prezentarea rapoartelor financiare la CEC.

- Legislativul trebuie să examineze posibilitatea modificării Legii privind partidele politice, art.28 prin stabilirea de criterii mai clare sau plafonări de utilizare a banilor publici pe domeniile de cheltuieli. Rolul subvențiilor, inițial, a urmărit investirea în partide politice ca actori ai vieții politice și ca participanți la procesul electoral, dar și eventual de a crea o continuitate pentru o democrație participativă. Regretabil este faptul că, în prezent se constată că banii publici doar se consumă, investindu-se în cheltuieli de personal; cheltuieli de mentenanță etc., însă fără o implicare la dezvoltarea activismului civic și al democrației.

- Referitor la datele privind caracterul donațiilor, care urmează a fi făcute publice, Legislativul trebuie să reflecteze asupra introducerii plafonului donațiilor și sursei acestora. Datele urmează a fi făcute publice în cazul când suma donației depășește un anumit plafon stabilit și proveniența acesteia pentru a evita cauzele de fraudă politică și clientelism.

În concluzie putem menționa că elaborarea și implementarea sistemului de raportare electronică privind veniturile și cheltuielile partidelor politice este unul binevenit în condițiile actuale de dezvoltare a sistemului politic și democratic din Republica Moldova. Însă cel mai important rămâne accesibilitatea și funcționalitatea unui astfel de sistem digital de raportare financiară.

Bibliografie

1. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003. <http://cj.md/2015/03/05/convenia-naunilor-unite-mpotriva-corupiei.html>
2. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 pentru aprobarea Regulamentului privind finanțarea activității partidelor politice. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-37 din 12.02.2016.
3. Legea nr.158 pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-106 din 20.07.2007.
4. Legea nr.294 privind partidele politice. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.42-44 din 29.02.2008.
5. Money in Politics Handbook: A Guide To Increasing Transparency in Emerging Democracies. Office of Democracy and Governance Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance U.S. Agency for International Development. Washington, 2005, p.5. <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/usaiddmoneypolitics.pdf>
6. Raport „Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Retrospectiva anului 2016”, https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/raport_RO_web.pdf
7. Regulamentul (UE, EURATOM) nr.1141/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2014 privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene // https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.317.01.0001.01.RON
8. Samuel J.D. Digital Solutions for Political Finance Reporting and Disclosure A Practical Guide. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2017, 105 p.
9. Svetlicinâi R., Iașco M., Turco T. Necesitățile actorilor interesați în dezvoltarea unui sistem de raportare digitală cu privire la finanțarea partidelor politice. Studiu de cercetare. - Chișinău, 2018, 40 p.
10. Toka G. Partidele politice în Europa Centrală și de Est. // Diamond L., Yun-Han C., Plattner M., Hung-Mao T. (Coords.) Cum se consolidează democrația. - Iași: Polirom, 2004, p.123-163.
11. Кто больше. Сколько денег можно жертвовать политическим партиям в Молдове и ЕС. // <http://newsmaker.md/rus/novosti/kto-bolshe-skolko-deneg-mozhno-zhertvovat-politicheskim-partiyam-v-moldove-i-es-30656>
12. Оман М. Пособие по надзору за политическим финансированием. IFES (Международный фонд избирательных систем), 2013, https://www.ifes.org/sites/default/files/tide_russian_isbn.pdf

13. Теслюк С.А. Сравнительный анализ финансирования политических партий и их избирательных фондов зарубежных стран с «полной демократией». // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, Выпуск 4. - Москва, 2014, p.114-121.
14. www.electoralcommission.org.uk/guidance/resources-for-those-we-regulate
15. [www.aec.gov.au/Parties and Representatives/financial disclosure/index.htm](http://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/index.htm)

13.09.2018

**COMPARTIMENTUL
RELAȚII INTERNAȚIONALE**

**IMPACTUL FACTORULUI ENERGETIC ASUPRA
POLITICII EXTERNE A STATELOR**

Cristina EJOVA

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative,
Departamentul Relații Internaționale,
Doctor în științe politice, conferențiar, șef-departament

Alexandru DEMIANENCO

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative
Magistru în științe politice, specialitatea studii europene

The purpose of this article is to evaluate the energy factor in the context of elaborating and exercising the foreign policy of the state, addressing state energy security issues. Nowadays, energy is one of the key characteristics of the state's development potential. Even more so, the degree of energy security not only determines the international strength of a state, but also imparts a certain need for the development of external relations, which has a certain impact on the formation of the foreign policy of state.

Încă de la formarea primelor entități statale, resursele de care dispuneau statele determinau puterea și influența acestora pe plan extern. Acestea determinau nu doar capacitatea statului de a asigura proprii cetățeni, dar și nivelul de independență a bunăstării acestuia față de alte state. Cu trecerea secolelor, resursele de care dispun statele au devenit unul din principalele premise care determinau puterea lor pe plan internațional. Odată cu diversificarea resurselor, dar și cu producerea revoluțiilor industriale și a dezvoltării tehnologiilor, una din resursele vitale a statelor a devenit energia. Aceasta permitea dezvoltarea vertiginoasă a industriilor și facilita multidimensional sculptarea statutului statelor în cadrul sistemului internațional, devenind, prin urmare, unul din subiectele primordiale ale științei politice și a teoriei relațiilor internaționale.

Timp de secole, energia a jucat un rol major în evoluția civilizației umane. Cu atât mai mult, combustibilii fosili (cărbune, petrol și gaze naturale) au fost cruciali pentru izbucnirea și dezvoltarea Revoluției Industriale și a prosperității economice globale. Produsele energetice și până în zilele noastre își me-

nțin caracterul de "motor" pentru menținerea și îmbunătățirea modului nostru de viață.

Resursele energetice reprezintă purtători de energie care sunt sau pot fi utilizați pentru activități economice și de alt tip, provenind din diferite tipuri de energie: nucleară, electromagnetică, electrică, termică sau de altă formă [14].

O caracteristică importantă a energiei este disonanța dintre resurse și cerere. În general, regiunile și națiunile mari consumatoare (Europa, Statele Unite, Japonia, China și India) nu dețin resurse energetice indigene adecvate pentru a-și satisface consumul mare și în creștere. Pe de altă parte, producătorii majori (precum Rusia, statele din Orientul Mijlociu și Africa, statele din bazinul Mării Caspice) consumă o proporție mică (deși în creștere) a resurselor lor energetice. Această nepotrivire globală între consum și producție a făcut ca produsele energetice să fie cele mai mari mărfuri tranzacționate pe plan mondial. Aproape toate țările din lume importă sau exportă un volum semnificativ de produse energetice [1].

Cu toate acestea, prezentul articol nu se axează pe noțiunea și caracteristicile energiei ca fenomen, or un astfel de studiu ar fi mai mult caracteristic domeniului științelor exacte, ci va analiza în continuare energia din perspectiva politicilor energetice, securității energetice și diplomației energetice.

Cercetătorul britanic N.B.Jacobs în lucrarea "Energy policy: economic effects, security aspects, and environmental issues" definește politica energetică drept "modul în care o anumită entitate (adesea guvernamentală) decide să abordeze aspectele legate de dezvoltarea energiei, inclusiv producția, distribuția și consumul de energie. Atributele politicii energetice pot include legislația, tratatele internaționale, stimulentele pentru investiții, orientările pentru conservarea energiei, fiscalitatea și alte tehnici de politică publică. O politică energetică națională cuprinde un set de măsuri care implică legile, tratatele și directivele agenției din această țară" [5]. Cercetătorii francezi J.Simpson și K.McNamara, în articolul "Elements of Energy Policy" [10] completează că politica energetică are trei elemente: *securitatea energetică; creșterea economică; protecția mediului*.

Aceste definiții subliniază faptul că securitatea energetică este un concept multidimensional care încorporează cooperarea între producători, consumatori și companii naționale și internaționale. Experiența din ultimele decenii indică faptul că disponibilitatea resurselor energetice la prețuri accesibile nu poate fi abordată doar la nivel național. Mai degrabă, cooperarea internațională este o necesitate. Astfel, energia determină relațiile internaționale mai avansate dintre state.

La sfârșitul secolului XX, în sistemul relațiilor economice internaționale, rolul interacțiunii și reglementării interstatale în sfera energiei a crescut semnificativ. Acest lucru a devenit evident în special în perioada 1997-2000, când, în

urma fluctuațiilor puternice ale prețurilor pe piețele petrolului, a existat un șoc grav în sectorul energetic mondial, care a generat discuții despre o nouă criză energetică și a dus la o creștere semnificativă a politicii energetice internaționale. După criza energetică din anii 1970, factorul energetic a dobândit în politica mondială o importanță similară factorului militar, ceea ce a dus la dezvoltarea în continuare a politicii energetice externe și a diplomației corespunzătoare a statelor mari [13]. Diplomația energetică include astăzi o gamă largă de aspecte, inclusiv furnizarea de energie fiabilă consumatorilor, accesul la sursele lor, rute sigure pentru transportul hidrocarburilor și a electricității și aspectele internaționale ale energiei nucleare. Astăzi, acest tip de diplomație este o direcție esențială a activității de politică externă, contribuind la crearea condițiilor pentru relațiile interstatuale în domeniul energetic. În plus, este necesar să se țină cont de interconexiunile tot mai mari ale diplomației energetice cu problemele globalizării, inclusiv finanțele globale, ecologia etc.

Autoarea britanică B.Schaffer în lucrarea “Energy Politics” [9] afirmă că energia și politica sunt interconectate intrinsec. Abilitatea unei țări de a avea acces la resursele energetice și modalitățile prin care aceasta utilizează energia determină în mod crucial starea economiei sale, securitatea sa națională și calitatea și durabilitatea mediului său. În plus, pentru exportatorii de energie și pentru statele energetice importante, politica de furnizare a energiei este la fel de importantă ca arsenalul politic, ca și alte instrumente economice, precum puterea militară și tactica diplomatică. Aceste state au o pârghie pe piața mondială de petrol, deoarece prețurile petrolului sunt deosebit de sensibile la evoluțiile politice. Prețurile petrolului pot fi, de asemenea, afectate de evoluțiile interne, precum și de strategiile intenționate de politică externă. De exemplu, revoluțiile politice, chiar dacă nu dăunează indivizilor și producției sau exportului, duc adesea la creșteri ale prețurilor petrolului cu ramificații economice internaționale.

Autoarea formulează și o serie de concluzii referitor la conexiunea dintre factorul energetic și relațiile internaționale. Printre acestea se numără:

- Energia creează o legătură suplimentară între politica internă și externă a statelor. Impactul utilizării hidrocarburilor asupra schimbărilor climatice, a prețurilor la energie și a preocupărilor legate de disponibilitatea aprovizionării cu energie a făcut ca obiceiturile și politicile interne ale consumului de energie ale statului să fie o chestiune de interes politic și internațional;

- Conexiunea dintre dorința de a controla petrolul și energia ca o cauză a războaielor interstatuale și nu este demonstrată. În același timp, forța majorității statelor de a exploata surse suplimentare de energie este o sursă potențială de conflicte de delimitare a frontierelor între state;

- Energia și politica sunt inseparabile. Tendințele energetice și politicile internaționale sunt interconectate în mod inerent, iar securitatea energetică este

o parte integrantă a politicii externe și a politicilor de securitate națională a statelor;

- Utilizarea energiei afectează structura sistemului internațional în sine: utilizarea petrolului creează un element de interdependență în sistemul internațional. Deoarece petrolul este o marfă globală, cererea fiecărei țări afectează prețul și disponibilitatea petrolului pentru toți consumatorii.

Într-un articol pentru Stockholm International Peace Research Institute, cercetătoarea poloneză K.Pronińska, în lucrarea “Energy and security: regional and global dimensions” [8], argumentează că preocupările legate de securitatea energetică formează relațiile internaționale contemporane în moduri care depășesc dimensiunile strategice și geopolitice directe ale securității energetice ca atare. Pe de o parte, ele conduc la noi alianțe strategice și cooperare între state, care sunt principalii jucători pe piața energiei; pe de altă parte, ele reprezintă surse de tensiune, rivalitate și conflicte internaționale, datorate în mare parte intereselor divergente ale: *țărilor consumatoare care au o concurență sporită între ele pe piețele mondiale de energie; relațiilor dintre consumatori și producători și temerile că alimentarea cu energie va fi folosită ca armă; și litigiilor privind proprietatea asupra resurselor energetice.*

În sistemul internațional contemporan, diplomația energetică devine un mijloc eficient al politicii externe. Politica de furnizare a energiei este o parte importantă a arsenalului politic al statului, pe lângă instrumentele economice, puterea militară și tactica diplomatică [10]. Această idee este susținută și de autoarea ungară A.Orban în lucrarea “Power, Energy and the New Russian Imperialism”, care susține că dacă securitatea economică prevalează asupra securității militare, atunci și securitatea energetică ar trebui să prevaleze asupra securității militare și să devină o variabilă importantă în definirea locului statului în structura internațională [7]. Ba mai mult, resursele energetice nu sunt doar elemente de putere care înlocuiesc elementele militare, ci devin principalele obiective ale acțiunilor militare. Această premisă indică natura schimbătoare în elementele puterii naționale de stat. Statele ar putea fi dispuse să folosească forța militară pentru a obține resurse energetice.

Autorul lituanian G.Česnakas în lucrarea “Energy resources as the tools of foreign policy: the case of Russia” [3] scrie că resursele energetice în politica externă pot fi atât obiecte, cât și instrumente pentru realizarea unor obiective fixe care sunt diferite în fiecare caz individual și sunt identificate prin efectuarea unei analize a strategiilor de politică externă și națională de securitate, discursurile și acțiunile oficialilor guvernamentali. În virtutea semnificației strategice a resurselor energetice, acestea nu sunt doar obiectul liberului schimb, ci și obiectele puterii în relațiile internaționale [5]. În sistemul internațional, resursele energetice sunt elemente ale puterii care permit influențarea sistemului și actorilor săi individuali și sunt o caracteristică a puterii naționale. Puterea națională în se-

ctorul energetic este determinată geografic și tehnologic, capacitățile economice și deciziile politice ale statului. Česnakas definește aceste criterii în felul următor: *statul trebuie să aibă resurse energetice pe teritoriul său; statul trebuie să fie capabil să le extragă rațional din punct de vedere economic prin utilizarea tehnologiilor disponibile; statul trebuie să dispună de resurse economice pentru dezvoltarea extracției, producției, rafinării și a exportului; factorii de decizie responsabili ai unui stat trebuie să aibă o voință politică de a exploata și de a exporta aceste resurse.*

Un alt concept care trebuie definit și analizat în contextul factorului energetic este cel de securitate energetică. Securitatea energetică, ca preocupare universală, a atras o mare atenție și a devenit obiectul multor studii [10] în diferite domenii ale științei. Importanța subiectului reiese din capacitatea sa de a modela politicile și comportamentul țărilor.

Prima tentativă a definirii securității energetice îi aparține savantului american M. Willrich [12], la scurt timp după criza energetică din 1973. Pe baza unor cercetări, în lucrarea "International energy issues and options", Willrich definește securitatea energetică ca fiind "asigurarea unor cantități suficiente de energie pentru a permite economiei naționale să funcționeze într-o manieră acceptabilă din punct de vedere politic."

Cercetătorii B. Barton, C. Redgwell, A. Ronne și D. Zillman în lucrarea "Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment", definesc securitatea energetică ca o condiție în care "toți sau majoritatea cetățenilor și întreprinderilor au acces la resurse suficiente de energie la prețuri rezonabile pentru viitorul previzibil fără riscuri grave sau întreruperea majoră a serviciului" [2].

Savantul american D. Yergin în articolul "Ensuring Energy Security" pentru revista "Foreign Affairs" precizează componentele fundamentale ale securității energetice, enumerând printre ele: diversificarea; informații de înaltă calitate și în timp util; colaborarea dintre consumatori și între consumatori și producători; fluxurile de investiții; și progresul tehnologic al cercetării și dezvoltării [13]. Yergin susține că experiența de la începutul anilor 2000 a subliniat necesitatea extinderii conceptului de securitate energetică în două dimensiuni critice: globalizarea piețelor energetice și necesitatea de a proteja întregul lanț de aprovizionare și infrastructura energetică.

Securitatea energetică este la fel de importantă atât pentru statele importatoare, cât și pentru cele exportatoare. Pentru cele din urmă - în special, deoarece dependența lor economică și politică de acest factor este mult mai mare și se datorează dimensiunii sectorului energetic în PIB-ul lor. În consecință, pentru statele de acest tip, securitatea energetică este exprimată în garanții de funcționare permanentă și stabilă pe piețele de export ale acestui produs, ceea ce sporește rolul statelor consumatoare pentru statele exportatoare. Ei (exportatorii) sunt

obligați să-și exprime această importanță și prin elaborarea de alianțe politice și uneori strategice cu principalii consumatori ai bunurilor lor - materiilor prime energetice.

Astfel, începând cu mijlocul anilor '70 ai secolului XX, factorul energetic a început să joace în politica mondială un rol nu mai puțin important decât cel militar, având ca rezultat formarea și dezvoltarea în continuare a diplomației energetice ca instrument al politicii internaționale. Caracteristica importantă a acesteia a fost cooperarea strânsă între ministerele de externe și companii, creșterea rolului activ al acestora pe arena internațională ca actori independenți și creșterea importanței diplomației energetice în relațiile internaționale. Astfel, a fost introdus în circuitul internațional un nou termen - "*politică energetică externă*", care se referă la sfera activității statului în relațiile internaționale pentru protejarea și susținerea intereselor naționale condiționate de producerea, transportul și consumul de resurse energetice. Obiectivele, sarcinile, prioritățile și direcțiile politicii energetice externe sunt strâns legate de politica externă. În cadrul acestuia, se dezvoltă un set de relații internaționale specifice, în care sunt implicați o serie de actori precum țările importatoare și țările exportatoare, grupuri de state, organizații internaționale de nivel global și regional, producători și consumatori, etc. De asemenea, se poate identifica un complex de relații între țările exportatoare și importatoare, precum și țările care asigură tranzitul resurselor energetice.

Până în prezent, subiectul energiei a devenit una din problemele cheie ale politicii mondiale. În acest domeniu, se intersectează interesele celor mai mari actori din lume: Rusia, SUA, China și UE. În consecință, problemele energetice joacă un rol semnificativ în modelarea strategiilor de politică externă ale statelor. Unul dintre mijloacele de implementare a acestor strategii este diplomația energetică, iar geostrategia, la rândul său, coordonează cursul metodelor și mijloacelor diplomatice de stabilire a cooperării interstatale reciproc avantajoase în sectorul energetic.

Problema energetică este cea mai importantă componentă a politicii externe a statelor lumii. Majoritatea țărilor din lume sunt importatori de resurse energetice. Securitatea energetică a acestor țări depinde în mod direct de prevederile piețelor mondiale de energie și nici o țară nu dorește să permită o concurență necontrolată. Prin urmare, țările sunt pregătite pentru o cooperare activă în domeniul energiei, astfel, în multe țări, o direcție specială a politicii lor externe și a diplomației, a început să se formeze politica energetică și diplomația energetică. Obiectivele principale ale negocierilor în această domeniu includ: echilibrul intereselor; dezvoltarea în continuare a producției de energie; formarea unui sistem de tranzitare stabil și neîntrerupt; soluționarea disputelor teritoriale între țările din zonele adiacente bogate în resurse energetice; diferențierea drepturilor la depozitele maritime între statele vecine; soluționarea problemelor de investiții

și dezvoltarea proiectelor de energie de mare amploare; problemele de stabilire a prețurilor și stabilitatea piețelor de energie.

În același timp, asigurarea securității economice a cooperării energetice internaționale include nu numai operațiunile de export-import ale vânzărilor de hidrocarburi și a altor surse de energie, dar, de asemenea, cooperarea în dezvoltarea și introducerea de noi tehnologii, inclusiv cele legate de cercetarea surselor de energie regenerabile. Trebuie remarcat și faptul că dezvoltarea intensă a comerțului internațional cu resurse energetice a dus la formarea unor aspecte geopolitice ale energiei. Acestea includ localizarea geografică a celor mai mari depozite de gaze, petrol și cărbune în ceea ce privește distanța față de piețe, precum și modurile de transport a acestor resurse.

În concluzie, putem afirma că rolul factorului energetic în relațiile internaționale dobândește o importanță strategică, care se datorează dependenței sporite a țărilor exportatoare și importatoare. Dacă diversificarea importurilor de energie este importantă pentru țara importatoare (atât surse, cât și rute), este important ca exportatorul să diversifice piețele - pentru a reduce dependența de o piață. Pentru politica externă a acestor țări, dinamica dezvoltării piețelor energiei, care influențează în mod semnificativ și determină direcția priorităților lor de politică externă, este de asemenea importantă.

În consecință, dinamica dezvoltării piețelor mondiale de energie și procesul de înțelegere și analiză a tendințelor dobândesc o importanță strategică, permițând dezvoltarea unor politici adecvate pentru a evita posibile crize și noi provocări. Pentru a analiza această dinamică și pentru a înțelege tendințele relevante, este necesar să se ia în considerare influența factorului energetic asupra relațiilor interstatale, în special asupra relațiilor producător-consumator, care joacă un rol decisiv în formarea prețurilor energiei.

Bibliografie:

1. Bahgat G. *Energy Security: An Interdisciplinary Approach*. - New Jersey: John Wiley & Sons, 2011. 254 p.
2. Barton B. *Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment*. - Oxford: Oxford University Press, 2004. 490 p.
3. Česnakas G. Energy resources as the tools of foreign policy: the case of Russia. // *Lithuanian Foreign Policy Review* vol.35, 2016. p.9-41
4. Jacobs N.B. *Energy policy: economic effects, security aspects, and environmental issues*. - New York: Nova Science Publisher, 2009. 340 p.
5. Lo B. Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy. - New Jersey: Blackwell Publishing, 2003.
6. Luft G. ș.a. *Energy Security Challenges in the 21st Century. A Reference Handbook*. - SUA: ABC-CLIO, 2009. 372 p.

7. Orban A. Power, Energy and the New Russian Imperialism. - California: Praeger Security International, 2008.
8. Pronińska K. Energy and security: regional and global dimensions: <https://www.sipri.org/yearbook/2007/06> (vizitat 25.12.2017)
9. Schaffer B. Energy Politics. - Pennsylvania: University of Pennsylvania Press. 2009. 186 p.
10. Simpson J. ș.a. Elements of Energy Policy: <http://www.iea.org/media/training/presentations/day1session2energypolicyframeworks.pdf> (vizitat 12.12.2017)
11. Vivoda V. Evaluating energy security in the AsiaPacific region: a novel odological approach. // Energy Policy. Nr.38, 2010, p.5258-5263.
12. Willrich M. International energy issues and options. // Ann Rev Energy. Nr.1, 1976. p.743-772.
13. Yergin D. Ensuring energy security. // Foreign Affairs Nr.85 (2), 2006. p.69-82.
14. Торкунов А. Современные международные отношения и мировая политика. - Москва: Просвещение, 2004. 991 p.

31.07.2018

БЕЛОРУССИЯ И БЕЗВИЗОВЫЙ РЕЖИМ ЕС

Валерий МОШНЯГА

Республика Молдова, Кишинев, Молдавский государственный университет, факультет международных отношений, политических и административных наук, департамент политических и административных наук

Доктор habilitation политических наук, профессор

Георгий МОШНЯГА

Республика Молдова, Кишинев, Молдавский государственный университет, факультет международных отношений, политических и административных наук, лаборатория социологии политики

Магистр политических наук, научный сотрудник

The following article researches the specifics of Belarus' perception of the visa-free regime with the European Union. The European Union, starting with 2014 grants the visa-free regime to the post-Soviet states, its eastern neighbors, or to those that are in its immediate vicinity in the east. For the EU the visa-free regime is an important element of societal transformations on the way toward democratization and European integration in the framework of the geopolitical and modernization project. Belarus perceives the visa-free regime as an economic project that aids tourism of foreign citizens into Belarus. The authors are uncovering the main steps taken by Belarus on the way of facilitating the visa regime for EU citizens. These actions prompted Russia, as a member of the Union-state of "Russia-Belarus" to take measures of reactivating the Russian-Belarusian border. The final part of the article examines the possible consequences of granting Belarus with the EU visa-free regime, noting that the consequences will have both positive and negative effects. However, the Belarus specifics will also manifest in this under the influence of different factors of the demographic, socio-economic, political, and mentality type.

Keywords: Eastern Partnership and the EU visa-free regime, the divergent approaches of the EU and Belarus to the visa-free regime, Belarus' steps toward the implementation of the visa-free regime, the effects of potentially granting Belarus the EU visa-free regime.

В статье рассматривается белорусская специфика восприятия безвизового режима с Европейским Союзом. Европейский Союз с 2014 года предоставляет безвизовый режим постсоветским государствам, восточным соседям ЕС или которые находятся в непосредственной близости с ЕС на востоке. Для ЕС безвизовый режим это важный элемент общественных трансформаций по пути демократизации и европейской интегра-

ции в рамках геополитического и модернизационного проекта. Белоруссия рассматривает безвизовый режим как экономический проект, способствующий туризму иностранных граждан в Беларусь. Авторы раскрывают основные шаги Беларуси по пути упрощения визового режима для граждан ЕС. Подобные действия вынудили Россию как члена союзного государства «Россия – Беларусь» принимать меры по реактивации российско-белорусской границы. В заключительной части статьи рассмотрены возможные последствия предоставления Беларуси безвизового режима с ЕС, отмечается, что последствия будут иметь как положительные, так и отрицательные эффекты. Однако при этом проявится белорусская специфика, обусловленная действием различных факторов демографического, социально-экономического, политического и ментального характера.

Ключевые слова: Восточное партнерство и безвизовый режим ЕС, различие подходов ЕС и Беларуси к безвизовому режиму, шаги Беларуси по внедрению безвизового режима, эффекты возможного предоставления Беларуси безвизового режима ЕС.

Белорусская специфика восприятия безвизового режима

Белоруссия является постсоветским государством, которое с 2004 года является непосредственным соседом Европейского Союза (общая граница со странами-членами ЕС - Польшей, Литвой и Латвией). В 2009 году ЕС предложил для 6 постсоветских государств, являющихся прямыми соседями (Белоруссия, Молдова, Украина) или находящимися в непосредственной близости (Азербайджан, Армения, Грузия) от ЕС, программу многостороннего сотрудничества, получившую название «Восточное Партнерство». Практика показала, что хотя у этих стран было общее историческое прошлое совместного нахождения в составе Российской империи и СССР, они выбрали различные путь общественного и внешнеполитического развития, различную скорость интеграции в общеевропейское пространство [1-4; 6].

Белорусская специфика проявляется в нескольких аспектах.

Во-первых, Молдова, Украина и Грузия в результате сложного пути исканий в качестве геополитического ориентира выбрали интеграцию в ЕС.

Армения демонстрировала двойственную позицию и непоследовательность, стремилась извлечь выгоды из политики равноудаленности, сочетающую в себя стремление быть одновременно «в двух лодках». В 2014 году, когда геополитическое противостояние между ЕС и Россией достигла уровня «или - или», она, под давлением России, сделала резкий поворот и присоединилась к Евразийскому Союзу. Сегодня Армения стремится ве-

рнуться к политике «и – и», найти «золотую середину» и примирить для своей выгоды ЕС и Россию, получить дивиденды с обеих сторон.

Азербайджан изначально выбрал и продолжает политику геополитического дистанцирования как от Европейского Союза, так и от Евразийского Союза и России.

Белоруссия же пошла дальше всех по пути пророссийского геополитического выбора. Она создала единое союзное государство с Россией, вошла в Евразийский Союз.

Во-вторых, внешний фактор и сегодня оказывает в той или иной степени влияние на геополитические ориентации этих стран. В случае Беларуси роль России возрастает по причине действия российского экономического фактора, его использования (Беларусь – «сборочный цех» СССР / интегрированная с Россией экономика, транспортная и топливно-энергетическая системы), а в случае Армении – действие военного и военно-политического фактора (проблема Нагорного Карабаха и конфликта с Азербайджаном и Турцией; российские поставки вооружений и военной техники; внешнеполитическая поддержка и т.д.).

В-третьих, если Молдова, Грузия и Украина, испытав разноплановое давление России (открытая поддержка / использование сепаратизма, аннексия территорий, экономическое давление, свертывание и блокирование экспортно-импортных отношений, введение визового режима), открыто декларировали евроинтеграционный путь, добились определенных успехов в сотрудничестве с ЕС, получили безвизовый режим, то путь Белоруссии менее однозначен и последователен.

Белорусские власти вынуждены считаться с позицией России, стремятся лавировать, не допустить материальных, финансовых, территориальных и иных потерь от российского недовольства их самостоятельной политикой.

В-четвертых, им это удастся, во многом благодаря специфике действий и риторики, которые материализуются в личности и поведении белорусского лидера Александра Лукашенко, который находится у власти почти 25 лет и создал себе имидж лидера-отца нации («батьки»). Белоруссия (устаи президента А.Лукашенко) не декларирует, что она преследует цели европейской интеграции. У нее нет реальных программ и планов в этом отношении. Она - однозначный сторонник России и Евразийского Союза. В то же время она обижается на балтийские государства, которые стремятся построить на границе забор и отдалиться от Белоруссии. И они, строя забор, оправдываются, что это не против людей / мигрантов. Это «против диких кабанов, которые мигрируют через границу и могут быть больны африканской чумкой».

В-пятых, Белоруссия за безвизовый режим с ЕС [7]. И это сближает ее с более активными странами Восточного Партнерства (Молдовой, Украиной, Грузией). Но ее отличие / специфика в том, что она не участвует в саммитах Восточного Партнерства, не берет на себя обязательств, не выполняет решений этих саммитов. Она сама по себе.

Белоруссия по-другому понимает безвизовый режим. Для нее безвизовый режим не связан с европейской интеграцией. Безвизовый режим по-белорусски – это не столько политический, сколько экономический проект, связанный с развитием туризма, ростом доходов от туризма. Для получения экономической выгоды / доходов от международного туризма Беларусь вводит безвизовый режим с ЕС и с другими странами.

Россия такой подход – безвизовый режим как экономический проект - может допустить, ибо тут есть *экономическая*, но *нет прямой геополитической составляющей*, которая Россию пугает, заставляет увидеть в этом козни врагов.

Белорусская практика движения к безвизовому режиму с ЕС

Белоруссия, ее президент рассматривает безвизовый режим как расширение возможностей для роста туристического потока и, соответственно, денежных поступлений от иностранных граждан в Белоруссию. С этой целью они предпринимают меры по либерализации визового режима для иностранных граждан, которые путешествуют в Белоруссию и оставляют в стране свои деньги [18].

В 2015 году Беларусь разрешила иностранцам без визы посещать - Беловежскую пушу, в 2016 году - Августовский канал, Гродно и Гродненский район. По данным Белорусской статистической службы, за 2015 год Беларусь посетило 276.260 организованных туристов и экскурсантов, в 2016 году - 217.398 человек. При этом в 2016 году больше всего гостей приехало из России (171.100), Польши (7.992) и Литвы (5.846). Иностранцев, которые приезжают самостоятельно, белорусская туристическая статистика не учитывала [15].

В декабре 2016 года президент Белоруссии А.Лукашенко подписал указ о 5-дневном безвизовом въезде в Августовскую зону Гродненской области. В феврале 2017 года он был дополнен декретом, который предоставляет туристам белорусскую пятидневную визу при условии, что они летают в аэропорт Минска. В период с начала введения безвизового режима по 19 января 2018 года в страну приехали 588.339 иностранцев. За аналогичный период за год до введения Белоруссией "без визового въезда" – 495.434 человек. Всего безвизовым порядком въезда в Беларусь за этот период воспользовались 81.820 иностранцев. В пятерке стран, из которых

приезжают без виз, лидирует Германия, Польша, Италия, Великобритания и США. В зависимости от страны доля прибывающих без виз составляет от 50 до 80%. Из Германии приехало 34.314 человек (без виз 13.115), из Польши – 10.652 человек (без виз 7.825). После одного года безвизового режима прибыль Минска от туризма увеличилась на 35%.

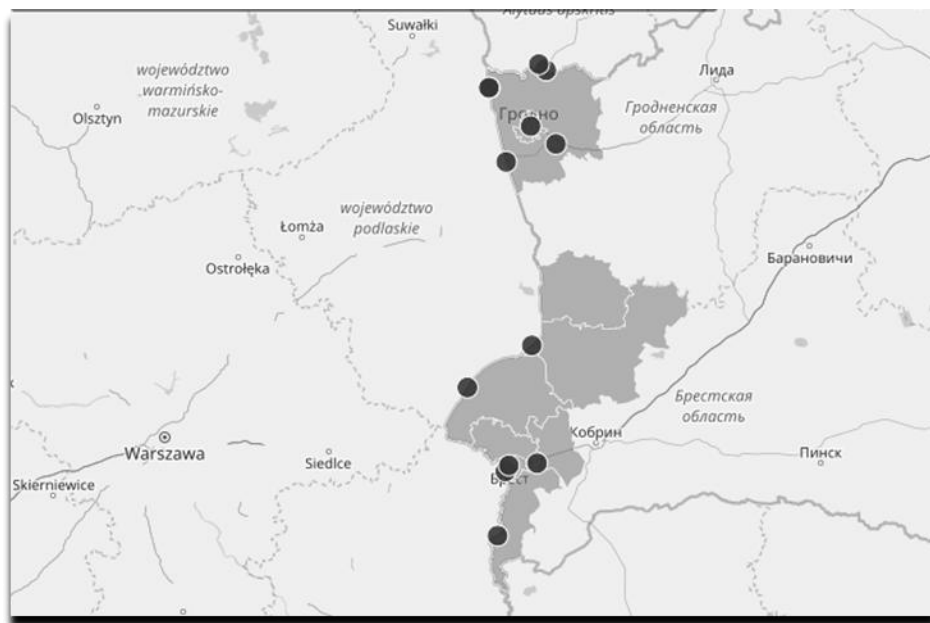
Беларусь также продолжает улучшать контакты с соседними странами для развития туризма. В 2018 году украинские и белорусские турагентства готовят совместный туристический пакет по Львову (Украина) и Гродно (Беларусь). Польская авиакомпания LOT рассматривает возможность запуска дешевых рейсов в аэропорт Гродно, который недавно стал открытым для безвизового въезда.

Но трудно сказать, внес ли безвизовый режим существенный вклад в белорусскую экономику. Согласно отчету Всемирного Совета по путешествиям и туризму, туризм в Беларуси составил лишь 1,9% ВВП, что на 0,1% больше, чем в 2016 году (когда безвизового режима не существовало). Всемирный Совет по путешествиям и туризму поставил Беларусь на 139-е место среди 185 стран по доле доходов от туризма в ВВП [8].

Беларусь продолжает расширять соглашения со многими странами по установлению безвизового режима. Сегодня белорусы могут въехать в 70 безвизовых стран [10; 11; 17; 19]. В частности, Беларусь постепенно либерализует визовую политику в связи с Европейскими Играмми – спортивным мероприятием, которое Беларусь примет в 2019 году.

Что касается либерализации визового режима, то озабоченность некоторых государственных учреждений препятствует установлению 30-дневного безвизового режима. Министерство иностранных дел, Министерство спорта и Белорусская таможня проголосовали за 30-дневный безвизовый въезд для туристов. Министерство внутренних дел и КГБ по-прежнему неохотно соглашались на такое предложение. Российские СМИ выразили обеспокоенность по поводу безопасности из-за отсутствия строгого пограничного контроля между Беларусью и Россией.

26 декабря 2017 г. президент Беларуси Александр Лукашенко подписал новый указ о 10-дневном безвизовом режиме въезда для иностранцев. Новые безвизовые правила действуют с 2018 года и позволяют гражданам 77 стран [19] провести 10 дней без визы в Гродненской и Брестской областях [14]. Для тех, кто въезжает без визы в Минский аэропорт, никаких изменений сделано не было, и как таковые могут провести в Беларуси всего пять дней, но могут путешествовать в любую точку страны.



В 2017 году для посещения Беларуси необходимо было пересечь границу на автобусе или автомобиле, либо самолетом в Минский аэропорт. Сегодня безвизовые путешественники могут приехать в Гродненскую и Брестскую области как автомобильным, так и железнодорожным транспортом. В городе Гродно можно воспользоваться услугами местного аэропорта. С 2018 года безвизовая территория распространяется на весь безвизовый регион, а не на отдельные туристические объекты, как в 2017 году.

Эксперты отмечают, что в 2018 году безвизовый визит в Гродно и Брест станет более бюрократическим по сравнению с 2017 годом. Безвизовые путешественники на границе должны предъявить бланк разрешения, подтверждающий покупку услуги у белорусской туристической компании. На практике это означает, что иностранцы должны покупать тур, проживание или деятельность в официальном туристическом агентстве. Иностранцам по-прежнему необходимо зарегистрироваться в местном регистрационном бюро - или в Министерстве внутренних дел, туристическом бюро рядом с достопримечательностью, либо в гостинице - в течение 5 дней после прибытия [8].

В то же время отметим, что на государственном уровне не получает освещения вопрос о безвизовом режиме для белорусских граждан в Европейском Союзе. С одной стороны, это вроде бы должно быть делом евро-

пейских структур, а не Белоруссии. Но с другой стороны, европейские структуры хотят не только расширения туризма, но и реальной демократической интеграции Белоруссии, ее соответствия европейским стандартам и нормам. У европейских структур в этом плане имеется наработанный и апробированный опыт сотрудничества со странами Балканского региона, государствами Восточного Партнерства, предполагающий **комплексный и поэтапный подход, осуществление разноплановых и реальных общественных преобразований, а не только расширение возможностей для туризма.** Цель не только и не столько туризм, его финансовые и другие выгоды.

Для Европейского Союза безвизовый режим это важный этап на пути демократизации и трансформации, в нашем случае, постсоветских обществ, подтягивания их к стандартам ЕС. Поэтому ЕС и не спешит с предоставлением белорусам, Белоруссии безвизового режима. Но он позитивно оценивает шаги Белоруссии по упрощению безвизового режима гражданам ЕС, росту открытости страны, сотрудничеству на уровне властных структур и т.д.

В условиях авторитарного правления, слабости политической оппозиции, доминирующего в обществе пророссийского и патерналистского общественного мнения, боящегося радикальных общественных перемен, немобильного и возрастного населения (высокая доля лиц третьего возраста), вопрос **о безвизовом режиме для белорусских граждан** в основном поднимают представители бизнеса - белорусских туристических агентств [12]. Но они играют по правилам власти, не говорят и не связывают безвизовый режим с европейской интеграцией. Они исходят и желают расширения туризма и роста своих доходов **не только за счет иностранных туристов, но и за счет белорусских граждан,** которые в условиях безвизового режима смогут свободнее и чаще путешествовать, в ЕС, другие страны. Проблема европейской интеграции, европейских стандартов, прав человека, трудовой миграции не являются их профессиональным или финансовым интересом.

Безвизовый режим Белоруссии и проблема пограничного контроля на белорусско-российской границе

Россия выражает озабоченность подобными действиями Белоруссии, полагает, что это создает угрозы ее национальной безопасности, так как в рамках "союзного государства" (Россия – Белоруссия) отсутствует полноценная граница между государствами. Он начинает укреплять российский участок российско-белорусской границы. "С февраля 2016 года белорусско-российская граница приобрела негласный статус, как ее часто называют в интернете и везде, "самой странной границы в Европе". С

этого времени российская сторона без официального уведомления начала осуществлять полноценный паспортный контроль в отношении всех лиц, следующих на автомобильном транспорте, а затем - на авиа- и железнодорожном. Российская сторона исходит якобы из соображений безопасности. Но о какой безопасности может быть речь, если у нас совместные списки иностранцев, которым запрещен въезд на территорию Союзного государства. Никто не может въехать, кто находится в этих списках. Кто не находится, имеет право въехать, пока не попадет в эти списки. Поэтому всякие отговорки и ссылки на то, что у нас якобы не то здесь творится, делается, и поэтому вводится граница, не состоятельны", - подчеркнул А.Лукашенко [9].

С января 2018 российские пограничники года стали проверять документы у всех пассажиров, прибывающих в аэропорты Москвы из Минска. Кроме того, вдоль всей российско-белорусской границы введен (с 7 февраля 2018 года) режим пограничной зоны. На прилегающих к границе территориях Брянской, Смоленской и Псковской областей должны быть оборудованы места, а также определено время прохода людей и въезда транспортных средств в пограничную зону (в приказах начальника Федеральной Службы Безопасности России А.Бортникова ее пределы / размеры четко оговорены). Установлены предупреждающие знаки. Такие меры объясняются созданием необходимых условий охраны государственной границы России [16].

Подобные действия России вызвали протесты у властей Беларуси, которые увидели в этом нарушение существующих соглашений. Минск раскритиковал это решение, сочтя его политизированным. Президент А.Лукашенко заявил: «У Белоруссии на границе с Россией нет постоянно дислоцирующихся подразделений органов пограничной службы. В случае необходимости пограничники могут выдвигаться к кордону. В то время с российской стороны границы сегодня находятся штатные подразделения Пограничной службы ФСБ России, которые фактически несут охрану кордона на этом направлении» [13].

Возможные последствия введения безвизового режима ЕС для Белоруссии

Как показывает практика безвизового режима с западно-балканскими странами и странами Восточного партнерства (Молдова, Грузия, Украина), в Белоруссии (в случае введения безвизового режима) следует ожидать проявления отмеченных нами ранее положительных эффектов либерализации визового режима [5; 6]. Именно рост мобильности белорусского населения, возрастание объемов трудовой миграции в Европейский Союз; рост авторитета белорусского паспорта в мире; консолидация проевро-

пейского общественного мнения; развитие транспортной инфраструктуры белорусской миграции в ЕС и др. Среди отрицательных эффектов безвизового режима, которые проявятся и в Белоруссии, будут рост количества нарушений безвизового режима, возрастание численности соискателей убежища в странах ЕС, растущая депопуляция страны. При этом белорусская специфика будет связана с ростом численности лиц, просящих убежище в странах ЕС по политическим мотивами.

Политика в области безвизового режима, принимаемые меры, и в риторике, и на практике не будут идти в контексте европейской интеграции. Они будут выдержаны в русле противодействия нелегальной миграции, поддержки международного туризма. Это, как уже подчеркивалось, обусловлено стремлением не сердить, с одной стороны, Россию, а с другой стороны, не проводить радикальных общественных реформ, которые могут привести к политической и социально-экономической нестабильности, рискам для авторитарной власти А.Лукашенко.

Отметим, что эффекты безвизового режима ЕС для граждан Белоруссии будут обладать и несколько иной спецификой.

Во-первых, среди основных направлений трудовой миграции будут фигурировать Польша, Германия, Литва, Латвия, Великобритания, Швеция и Норвегия, в определенной степени Италия и Испания.

Эти страны будут выбраны в качестве основных направлений трудовой миграции, так как основным фактором, детерминирующим трудовую миграцию белорусов, будет наличие социальных сетей, которые формируются или своими соотечественниками (белорусскими гражданами), или родственниками, представителями иных диаспор (белорусы и поляки – граждане Польши, белорусы и поляки – граждане Литвы, белорусы и русские – граждане Латвии, белорусы и украинцы – граждане Украины).

Белорусских сообществ трудовых мигрантов в ЕС сегодня очень немного и они немногочисленны. Исключение – Польша. Поэтому в качестве **основного** механизма притяжения белорусских трудовых мигрантов будут трудовые сообщества граждан других стран (Польша, Литва, Латвия, Украина), в которых имеются родственники граждан Белоруссии. Как свидетельствуют наши исследования, это реально работающий механизм на постсоветском пространстве (трудовые мигранты Молдовы, Украины, Грузии).

Во-вторых, Белоруссия является страной с доминированием старого и стареющего населения. И по этому показателю она лидирует среди стран Восточного Партнерства. Поэтому безвизовый режим ЕС и трудовая миграция, которая получит в условиях безвизового режима развитие, может привести к росту депопуляционных процессов в Белоруссии даже в условиях эволюционного, не взрывного развития миграции.

В-третьих, в условиях безвизового режима мобильность белорусского населения будет расти. Однако, этот рост не будет взрывным, что объясняется как наличием очень значительного числа людей третьего поколения, так и традиционализмом менталитета и поведения белорусов, сильной патерналистской традицией, верой в возможности и помощь государства и президента («бацьки»).

Белорусы в отличие от молдаван и западных украинцев в очень незначительной степени были включены в миграционные процессы в постсоветский период и не имеют массового и богатого опыта международной миграции, их менталитет не сформирован в плоскости «миграция – это другой путь улучшения материального положения», готовность к риску, опора и надежда на себя, только на свои силы.

В-четвертых, консолидация проевропейской ориентации белорусского населения будет осуществляться достаточно медленно и непоследовательно. Это детерминировано демографической структурой белорусского населения, укорененной пророссийской ориентацией людей, характером белорусской власти, и страхом перед общественными переменами, которые на начальном этапе дают, как показал постсоветский опыт, нестабильность, значительное снижение уровня жизни, доходов людей, массовую трудовую миграцию. С этим белорусы до сих пор не очень сталкивались.

В-пятых, количество нарушений безвизового режима со стороны белорусских граждан может быть значительно меньшим (в пропорциональном отношении) чем у Молдовы, Украины и Грузии. Причина не в том, что белорусы более законопослушные граждане. Полагаем, что ко времени введения безвизового режима для Белоруссии Европейский Союз разрешит краткосрочную легальную трудовую деятельность гражданам третьих стран, которые имеют безвизовый режим с ЕС. И причина будет не в доброте или слабости ЕС. Причина в реальных политиках отдельных стран ЕС (Польша и др.) по использования безвизового режима в целях краткосрочного трудового найма мигрантов из третьих стран. Это с одной стороны.

С другой стороны, Белоруссия как государство, демонстрирующее авторитарность методов управления и регулирования общественной жизни, в том числе миграции и трудовой миграции, будет достаточно жестко и эффективно бороться с нарушителями безвизового режима.

В-шестых, не следует ожидать роста нелегальной миграции из Белоруссии в ЕС со стороны граждан третьих государств. Как показывает практика авторитарных государств, неприкосновенность государственной границы они могут обеспечить. Тем более, что в Белоруссии построена достаточно эффективная и жесткая система борьбы с нелегальной мигра-

цией, роль правозащитных институтов в обеспечении прав иммигрантов (легальных и нелегальных) практически отсутствует вследствие существующего законодательства и правоприменительной практики. Эта работающая система противодействия нелегальной миграции.

В-седьмых, начавшийся процесс консолидации российско-белорусской границы, ее превращения из административной в реальную, будет продолжен. В первую очередь, что и происходит, активность в этом вопросе демонстрирует Россия. Тем самым, будет перекрыт реальный путь проникновения нелегальных мигрантов в Белоруссию из Российской Федерации. Сегодня это основной канал нелегальной миграции в Белоруссию.

Выводы

1. Беларусь придерживается иной, чем в ЕС и странах Восточного Партнерства (Молдова, Грузия, Украина), интерпретации безвизового режима. Для нее безвизовый режим – это экономический, не геополитический и не модернизационный проект. Подобная интерпретация связана как с опасением санкций со стороны России, так и стремлением белорусского руководства сохранить власть и существующие методы управления страной.

2. Беларусь движется в сторону безвизового режима с ЕС. Однако он понимается вдвойне односторонне: только как безвизовый режим для туристов-иностранцев. И не рассматривается для граждан Беларуси.

3. Экономические агенты (туристические агентства), принимая концепт безвизового режима белорусских властей и руководствуясь финансовыми интересами, стремятся его расширить путем распространения на белорусских граждан-туристов.

4. Введение безвизового режима ЕС для Белоруссии вскроет такие же эффекты и проблемы, которые выявились как в западно-балканских странах, так и в Молдове, Грузии и Украине, которые имеют безвизовый режим ЕС.

5. Действие позитивных и негативных эффектов безвизового режима ЕС в Белоруссии будет иметь свою специфику, обусловленную действием многих факторов демографического, социально-экономического, политического и ментального характера.

Литература

1. Байор П. (ред.) Восточное партнерство: Цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой. – Краков, Ksiegarnia Akademicka, 2013, 437 с.

2. Байор П. (ред.) Детерминанты и перспективы политики европейской интеграции Республики Молдова. - Krakow, Rsiegarnia Academicka, 2015, 168 с.
3. Bajor P., Schöll-Mazurek K. (eds.) Eastern Chessboard Geopolitical Determinants and Challenges in Eastern Europe and the South Caucasus. – Krakow, Rsiegarnia Academicka, 2015, 282 p.
4. Litra L. E timpul pentru un regim liberalizat de vize pentru Republica Moldova. // Buletin de Politică Externă al Moldovei. Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”, nr.71, noiembrie 2013, 7 p.
5. Малиновская Е. Миграционное поведение украинцев в контексте отмены визового режима. // Мошняга В. (ред.). Политика и практика регулирования миграции в условиях современных вызовов. – Кишинэу, MOM, 2017, с.25-31.
6. Мошняга В., Мошняга Г. Безвизовый режим стран Восточного Партнерства с ЕС: эффекты и политики. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – nr.2 (LXXXI), 2018. - Chișinău: USM, USPEE, AMSP, 2018, с.106-133
7. Eliseev A. EU visa facilitation: consequences and prospects. // BISS BLITZ BB #16/2013en, 04 December 2013, 4 p., <http://belinstitute.eu/en/node/1782>
8. Rudnik A. 10 days visa-free: a new stage for Belarusian tourism, January 11, 2018, <https://belarusdigest.com/story/10-days-visa-free-a-new-stage-for-belarusian-tourism/>
9. Совещание по либерализации визового режима, 11 января 2018 года, http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-liberalizatsii-vizovogo-rezhima-17853/
10. Безвиз с Китаем может заработать уже через месяц, 27.06.2018, http://www.tio.by/info/novosti/bezviz_s_kitaem_mozhet_zarabotat_uzhe_cherez_mesyats/
11. Безвизовые страны для белорусов 2018, 11.07.2018, http://www.tio.by/info/articles/bezvizovye_strany_dlya_belorusov_2018/
12. Безвизовый въезд в ЕС. Когда это станет реальным для белорусов? Б.д., <http://www.tio.by/info/turbiznes/Bezvizovyj-vezd-v-ES-Kogda-eto-stanet-realnym-dlya-belorusov/>
13. Белоруссия пригрозила закрыть границу с Россией, 1.06.2018, https://lenta.ru/news/2018/06/01/granica/?utm_source=taboola&utm_medium=referral
14. Беларусь расширила безвизовый режим для жителей Эстонии, 18.01.2018, https://ru.sputnik-news.ee/estonian_news/20180118/8893921/Belarusj-rasshirila-bezvizovyj-rezhim-zhiteli-estonija.html

15. Год без виз: стала ли Беларусь туристическим магнитом для иностранцев?, 12.02.2018, <https://www.dw.com/ru/год-без-виз-стала-ли-беларусь-туристическим-магнитом-для-иностранцев/a-42503882>
16. Между Россией и Белоруссией появилась пограничная зона, 01.02.2017, <https://www.kommersant.ru/doc/3207462>
17. Узбекистан ввел электронные визы, 10.07.2018, http://www.tio.by/info/novosti/uzbekistan_vvel_elektronnye_vizy/
18. Why "Europe's last dictatorship" is offering visa-free entry, January 17th 2017, <https://www.economist.com/the-economist-explains/2017/01/17/why-europes-last-dictatorship-is-offering-visa-free-entry>
19. Беларусь - в середине списка лучших "выездных" паспортов в бывшем СССР, 30.07.2018, <https://thinktanks.by/publication/2018/07/30/belarus-v-seredine-spiska-luchshih-vyezdnyh-pasportov-v-byvshem-sssr.html>

22.07.2018

COLABORAREA REPUBLICII MOLDOVA CU NATO ÎN NOILE CONDIȚII GEOPOLITICE

Grigore PÎRTAC

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Studii Europene din Moldova
doctor în științe politice, conferențiar universitar

Valentina STAN

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat Moldova, Facultatea Relații
Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Științe Politice
și Administrative
doctor în științe politice, conferențiar universitar, USM

Principalele obiective strategice asumate de Republica Moldova, potrivit Planului Individual de Acțiuni al parlamentului, constau în realizarea integrării europene, intensificarea dialogului și aprofundarea relațiilor cu structurile euroatlantice, una dintre acțiunile importante fiind ca „forțele sale armate să servească și să protejeze dezvoltarea democratică a statului”, inclusiv prin „exercitarea controlului democratic comprehensiv” asupra acestui „element de bază al securității naționale”.

The main strategic objectives assumed by the Republic of Moldova, according to the Individual Action Plan of the Parliament, are to achieve European integration, intensify dialogue and deepen relations with Euro-Atlantic structures, one of the important actions being that its armed forces serve and protect the democratic development of the state", including by "exercising comprehensive democratic control" on this "basic element of national security".

Cuvinte-cheie. NATO; Republica Moldova; Uniunea Europeană; SUA; Europa de Sud-Est; etc.

Evoluția noilor condiții geopolitice din spațiul european evidențiază procesele integraționiste ale Uniunii Europene și NATO orientate spre Europa de Sud-Est, ceea ce provoacă o reacție simetrică din partea Federației Ruse cu scopul de a-și păstra influența în statele postsovietice și de a-și reitera poziția sa de mare putere în raport cu Uniunea Europeană și SUA. Cu certitudine, miza acestui efort este rolul SUA pe termen lung în Europa, dat fiind faptul că o nouă Europă, drept consecință a brexitului și a repoziționării unor state precum Polonia, Ungaria sau Cehia, încă se conturează, iar în condițiile redimensionării geopoliticii UE, extinderea NATO este esențială. În opinia unui șir de experți consacrați [1, p.86], în urma confruntărilor geopolitice dintre SUA și Federația Rusă pentru sfera de influență în Europa de Est și de Sud-Est, se constată existența

unor repercusiuni care determină dinamica evoluției asigurării securității naționale a Republicii Moldova.

Totodată, concentrarea SUA pe problemele de securitate euroatlantică creează premise favorabile pentru consolidarea UE în calitate de actor autonom în cadrul relațiilor internaționale. Prin urmare, ultima va fi capabilă să soluționeze mai eficient și în termene rezonabile chestiunile interne, ceea ce concomitent va însemna fortificarea Politicii de Securitate și Apărare a UE, dar și a politicilor în domeniul extinderii. Acest lucru va spori șansele Republicii Moldova de a se integra în spațiul european. Concomitent, anexarea peninsulei Crimeea de către Federația Rusă și implicarea directă într-un conflict militar de tip hibrid în raioanele de est și de sud-est ale Ucrainei, care este o imbinare de tactici convenționale, de gherilă urbană și cibernetică, creează noi focare destabilizatoare secesioniste în Europa de Sud-Est.

Prin urmare, conflictul militar dintre Rusia și Ucraina este continuarea politicii externe a Federației Ruse în spațiul postsovietic, fapt ce s-a soldat cu recunoașterea de către Rusia a independenței Osetiei de Sud și a Abhaziei, dar și cu înghețarea conflictului declanșat anterior în raioanele de est ale Republicii Moldova, toate având o semnificație geopolitică de protejare a sferei sale de influență și de împotrivire înverșunată extinderii UE și NATO spre Est, apelând în acest context la diverse metode și tactici. Anume din aceste considerente, din punctul de vedere al situației geopolitice, Republica Moldova se află într-un spațiu de înaltă intensitate, reprezentând teritorial linia de demarcațiune dintre sferele de influență a doi actori majori, respectiv este oportun de a transfera această linie spre est, redimensionând astfel aranjamentele de cooperare și securitate prin aprofundarea relațiilor cu NATO, luând parte la programele și politicile care îi permit menținerea statutului de neutralitate.

De menționat, că primele contacte ale Republicii Moldova cu Alianța Nord-Atlantică au fost stabilite imediat după declararea independenței, respectiv, deja la 20 decembrie 1991, la Bruxelles a avut loc reuniunea Consiliului de Cooperare Nord-Atlantică, unde a participat o delegație a Ministerului Afacerilor Externe a Republicii Moldova, țara noastră devenind astfel membru al acestui Consiliu. La 6 ianuarie 1994, cu ocazia reuniunii la nivel înalt a Alianței Nord-Atlantice, la care a fost examinată inițiativa americană "Parteneriatul pentru Pace", Republica Moldova și-a exprimat interesul de a adera la acest program, în consecință, la 16 martie, 1994 Republica Moldova a devenit a doua țară din lume, după Ucraina, care semnează documentul-cadru al programului Parteneriatul pentru Pace (PpP).

Creat în scopul dezvoltării unui mecanism individual de cooperare între Alianța Nord-Atlantică și fiecare stat partener, PpP cuprinde astăzi toate domeniile ce țin de competența Alianței. De la educație și cooperare în sfera științifică, până la reforma și planificarea apărării, exerciții militare sau managementul

crizelor umanitare, PpP este expresia misiunii NATO de a asigura securitatea prin cooperare. În comparație cu alți parteneri ai Alianței, Republica Moldova și-a încadrat relațiile cu NATO în cel mai general format, exprimat prin Planul Individual de Acțiuni al Parteneriatului. Ariile de colaborare menționate în acest plan se axează, în special, pe reforma în apărare și elaborarea documentelor strategice în acest sens, planificarea apărării și îmbunătățirea educației în sfera militară.

Ulterior, la 29 mai 1997, în Portugalia a avut loc reuniunea Consiliului de Cooperare Nord-Atlantică în formatul Miniștrilor de Externe. Pornind de la necesitatea stabilirii unor relații noi cu partenerii de cooperare, NATO a propus transformarea acestui organism într-o structură actualizată, anume Consiliul Parteneriatului Euro-Atlantic. În vederea coordonării cât mai eficiente a activităților pe linia NATO, la 16 decembrie 1997 a fost instituită Misiunea Republicii Moldova pe lângă NATO, funcția de șef al Misiunii fiind exercitată de ambasadorul Republicii Moldova în Regatul Belgiei. Tot din anul 1997, țara noastră și-a extins colaborarea cu NATO și într-un domeniu foarte important, cel științific. Vizita de lucru la Chisinau a Secretarului General NATO în perioada 28-29 ianuarie 1998 a constituit o nouă etapă în dezvoltarea raporturilor Republica Moldova - NATO. Vizita a avut mai multe scopuri, printre care și evaluarea perspectivelor colaborării Republicii Moldova în cadrul Parteneriatului pentru Pace. O nouă vizită a Președintelui Republicii Moldova la Cartierul General NATO a avut loc la 28 iunie 2001, fiind semnat Memorandumul de înțelegere între Republica Moldova și Agenția NATO pentru Menținere și Aprovizionare (NAMSO) privind cooperarea în domeniul logistic, ceea ce a făcut posibilă crearea în anul 2002 a unui Fond de afectare specială, finanțat de țările membre NATO și destinat distrugerii unui lot de mine antipersonal și muniții cu termen expirat din dotarea Armatei Naționale a Republicii Moldova, precum și a unei cantități importante de combustibil rachetar de tip melanj, ulterior acest proiect fiind implementat de respectiva agenție.

Începând cu anul 2002, Republica Moldova este parte la Grupul de Cooperare în domeniul Securității în Sud-Estul Europei (SEEGROUP), parte a Inițiativei Sud-Est Europene. Colaborarea țării noastre cu NATO s-a accentuat după participarea la 28-29 iunie 2004 la summit-ul NATO de la Istanbul. Forul Alianței a adoptat o nouă strategie a Parteneriatului Euro-Atlantic, axată pe recentrare și reînnoire, acordând prioritate asistenței țărilor ce implementează Planurile de acțiuni individuale (IPAP), privind crearea instituțiilor de apărare, de combatere a terorismului etc. Strategia conține referințe favorabile cu referire la țara noastră, de exemplu angajamentul NATO vizavi de cooperarea cu Republica Moldova a fost reiterat în textul Comunicatului final al acestui summit. Planul Individual de Acțiuni al Parteneriatului Republica Moldova - NATO marchează o etapă calitativ nouă în cooperarea dintre cele două părți, fiind adoptat de către

Consiliul Nord-Atlantic al Alianței la 19 mai și, respectiv, de Guvernul Republicii Moldova la 24 mai 2006.

Documentul fixa un sir de obiective importante, precum aprofundarea cooperării Republicii Moldova cu structurile și instituțiile europene și euroatlantice, promovarea reformelor democratice în diverse domenii, reformarea și modernizarea sectorului de securitate și apărare, consolidarea controlului democratic asupra forțelor armate etc. Planul Individual de Acțiuni (IPAP) Republica Moldova - NATO a urmărit aprofundarea cooperării cu structurile și instituțiile europene și euroatlantice, promovarea reformelor democratice în diverse domenii, reformarea și modernizarea sectorului de securitate și apărare, consolidarea controlului democratic asupra Forțelor Armate.

Documentul conține mai multe linii magistrale de dezvoltare a Republicii Moldova, însă primordialitatea revine reformării prin modernizare a sectorului de securitate și apărare prin realizarea unui pachet de acțiuni și racordării reformelor democratice la standardele europene, în ambele cazuri rolul determinant fiind rezervat promovării dialogului politic dintre părți și cooperării cu instituțiile europene și euroatlantice. Principalele obiective strategice asumate de Republica Moldova, potrivit Planului Individual de Acțiuni al parlamentului, constau în realizarea integrării europene, intensificarea dialogului și aprofundarea relațiilor cu structurile euroatlantice, una dintre acțiunile importante fiind ca „forțele sale armate să servească și să protejeze dezvoltarea democratică a statului”, inclusiv prin „exercitarea controlului democratic comprehensiv” asupra acestui „element de bază al securității naționale”. În acest sens, politicile sectoriale care urmau să fie întreprinse au presupus angajarea persoanelor civile în instituțiile militare și consolidarea prezenței lor în sistemul securității naționale, implementarea standardelor euroatlantice în procesul de reformare a Forțelor Armate, perfecționarea legislației în domeniul reglementării repartizării responsabilităților între structurile supreme din stat și încurajarea participării societății civile la examinarea problemelor ce se referă la securitate și apărare, inclusiv prin asigurarea accesului la informație. PAP a fost lansat oficial de către Guvernul Republicii Moldova la 16 iunie 2006 și cuprinde patru capitole de bază:

1. probleme politice și de securitate;
2. probleme militare și de apărare;
3. informarea publicului, știința și planificarea situațiilor de urgență;
4. aspecte administrative, protejarea informației și resurse, incluse în două părți, respectiv obiectivele politice și de reformare ale Republicii Moldova și domeniile de reformare ce constituie obiect al consultărilor cu NATO [2, p.109].

La 3 aprilie 2008, o delegație condusă de Președintele Republicii Moldova a participat la lucrările Consiliului Parteneriatului Euro-Atlantic în formatul șefilor de stat și de guvern în cadrul summit-ului Organizației Tratatului At-

lanticului de Nord de la București. La 30 octombrie 2008, Jaap de Hoop Scheffer, Secretar General NATO, a efectuat o vizită de lucru în țara noastră, aceasta contribuind la fortificarea relațiilor bilaterale. O etapă majoră o constituie inaugurarea Oficiului de legătură al NATO la Chișinău, la 8 decembrie 2017, la ceremonie participând Secretarul General adjunct al NATO, Rose Gottemoeller. Potrivit Guvernului Republicii Moldova, deschiderea Oficiului va facilita, susține și extinde participarea Republicii Moldova la toate activitățile de cooperare cu NATO în diferite programe și nu va afecta în nici un fel neutralitatea Republicii Moldova. În acest context Republica Moldova a semnat Acordul privind deschiderea Oficiului NATO la Chișinău, semnat de premierul Pavel Filip și secretarul general al Alianței, Jens Stoltenberg, la 29 noiembrie 2016 la Bruxelles. În decembrie 2016, acest acord a fost ratificat de Parlamentul Republicii Moldova și promulgat de fostul Președinte al țării Nicolae Timofti. Totuși, noul Președinte al Republicii Moldova s-a arătat reticent față de colaborarea țării noastre cu NATO. Astfel, în cadrul vizitei din februarie 2017 la Bruxelles, președintele moldovean Igor Dodon a calificat drept "inoportună" deschiderea Biroului NATO la Chișinău [3].

După cum consideră cercetătorii V.Juc și M.Diacon [4, p.116] apropierea de Alianța Nord-Atlantică ar putea în anumită măsură să contribuie la consolidarea pozițiilor Republicii Moldova pe arena subregională din Europa de Est, dar trebuie de calculat și pericolele din partea unui actor major, Federația Rusă, deloc neglijabile în condițiile marcate direct de tentative de redimensionare a arhitecturii de securitate postrăzboi rece. În încercarea de a trasa câteva argumente în favoarea / defavoarea aderării Republicii Moldova la NATO formulăm următoarele supoziții, deși contextul geopolitic este diferit:

- statutul de neutralitate permanentă asumat unilateral practic n-a fost respectat niciodată, dat fiind că staționarea forțelor militare străine în limitele hotarelor stabilite și recunoscute contravine esențial prevederilor constituționale, iar dificultățile în identificarea soluțiilor conflictului din raioanele de est se dovedește a fi răspunsul politic la această instituție de drept, care, în plus, nu este și nici nu poate fi garantată internațional;

- în contextul abordării statutului de neutralitate ca aspect important în formularea obiectivelor de politică externă, problema conflictului transnistrean trebuie tratată cu multa delicatețe, dat fiind că influența Rusiei în subregiune afectează stabilitatea internă și externă a statelor, cazul Ucrainei este unul elocvent. În acest sens, chiar dacă autoritățile naționale vor conveni univoc asupra posibilității și necesității de aderare la NATO, Federația Rusă va interveni prin toate mijloacele disponibile pentru a stagna procesul, invocând apărarea drepturilor cetățenilor filoruși din teritoriu, deoarece apropierea de structurile euroatlantice contravine intereselor lor.

- asigurarea suveranității, securității naționale și modernizării social-politice poate fi realizată prin evaluarea statutului de neutralitate abordat prin prisma avantajelor și dezavantajelor, apropierea și aprofundarea relațiilor cu Alianța Nord-Atlantică trebuie să devină o prioritate strategică asumată de politică externă, fundamentată și promovată la nivel de stat. Republica Moldova continuă să se afle într-o situație dificilă, provenită nu numai din cauza factorilor obiectivi, cum ar fi situația geopolitică nefavorabilă, fiind poziționată la interferența intereselor geopolitice ale unor actori majori, dar și a celor de nuanță subiectivă, în sensul că rămîne sub incidența monitorizării din partea Consiliului Europei, statutul de neutralitate permanentă nu este respectat, n-au fost identificate soluții durabile ale conflictului din raioanele de est.

În acest context, Republica Moldova n-a reușit să elaboreze o strategie viabilă pentru diversificarea relațiilor și prezenței pe arena mondială, în special pentru a se include în cadrul relațiilor de schimburi continentale aflate într-un proces de reorganizare. Complexitatea acestui obiectiv derivă și din faptul că vecinii săi imediați s-au angajat, de asemenea, în procese de transformări profunde, însoțite, ca regulă, de numeroase perturbații atât în interior, cît și în plan subregional. Republica Moldova se regăsește la interferența intereselor geopolitice ale actorilor majori, în consecință factorii externi fiind în măsură să influențeze decisiv asupra asigurării securității naționale.

Același autor consideră, că este axiomatică supoziția că Republica Moldova se află geopolitic poziționată într-o „zonă gri”, exprimată prin riscuri politico-militare accentuate și cu interes redus din partea investitorilor din străinătate. Concomitent, în virtutea amplasării sale geografice și conjuncturii regionale, Republica Moldova nu are la moment o semnificație nici geopolitică și nici geoeconomică deosebită, aflîndu-se la periferia spațiului integrării și securității euroatlantice, respectiv valoarea geopolitică a Republicii Moldova nu s-a mărit cu extinderea NATO și UE spre est, continuînd să rămînă vulnerabilă din punctul de vedere al independenței economice și asigurării suveranității reale, în special la capitolul resurse energetice. În același timp, Republica Moldova nu poate să facă abstracție de interesele Federației Ruse, care rămîne un partener strategic, important fiind de a le canaliza nu în detrimentul, ci în beneficiile sale. În aceeași ordine de idei se înscrie necesitatea de a imprima relațiilor cu vecinii imediați, România și Ucraina, un spirit mult mai pragmatic, deoarece România este membru deplin al Uniunii Europene și poate promova interesele și pozițiile Republicii Moldova în instituțiile comunitare, iar Ucraina o desparte teritorial de Rusia, fiind un obstacol serios în calea presiunilor și tentativelor de a o recruta în structurile pe care le dezvoltă [4, p.173-174].

Și totuși, cercetătorul V.Juc consideră, că neutralitatea permanentă proclamată unilateral și menținută prin propria voință n-a contribuit pînă la moment la valorificarea obiectivului strategic urmărit, fiind sfidată de staționarea neauto-

rizată a forțelor militare străine pe o parte din teritoriul său, pronunțându-se necondiționat pentru integrarea euroatlantică a Republicii Moldova, invocând expres asigurarea securității naționale, implementarea valorilor democratice, modernizarea forțelor armate și infrastructurii, militare și civile, extinderea volumului investițiilor străine, deoarece acest proces se dovedește a fi unul complex, anevoios și de lungă durată, solicitând eforturi considerabile atât în interior, cât și în exterior. Actualmente, nici societatea, nici clasa politică în mare parte și nici partenerii internaționali nu sînt pregătiți pentru declanșarea procedurilor care să aibă o finalitate politică clară și asumată, axiomatică fiind supoziția că statutul autoproclamat de neutralitate n-a contribuit la valorificarea obiectivului strategic urmărit, evacuarea forțelor armate străine de pe teritoriul Republicii Moldova, și n-a asigurat apropierea identificării unor soluții ale conflictului din raioanele de est.

În plus, este necesar de conștientizat că neutralitatea în sine nu conduce în mod expres la asigurarea securității naționale, exemplul Ucrainei din a 2014 fiind emblematic în acest sens de idei. Alianța Nord-Atlantică susține parcursul european al Republicii Moldova, aprofundarea cooperării cu NATO și realizarea parcursului european se completează, urmărind valorificarea priorității strategice, integrarea europeană. Constatăm că Republica Moldova poate să aspire și să realizeze integrarea europeană fără a adera la Organizația Atlanticului De Nord, după cum nu este mai puțin adevărat că statul aliat nu garantează expres aderarea la Uniunea Europeană, cazul Albaniei confirmînd această aserțiune. Alianța nu se dovedește a fi o anticameră a Uniunii Europene, însă nu trebuie de uitat că statele vest-europene, avînd asigurată securitatea, au putut să realizeze cooperarea economică prin instituționalizarea și extinderea comunităților care au alcătuit primul pilon al Uniunii Europene. Ar fi o greșală dacă s-ar face concluzia că parteneriatul strategic cu Uniunea Europeană, solicitînd conjugarea tuturor eforturilor structurilor puterii de stat și sectorului asociativ s-a dovedit a fi un impediment în calea aprofundării parteneriatului cu Alianța Nord-Atlantică, fiind lăsat fără atenția cuvenită. Cu certitudine, valorificarea parcursului european nu prezintă un obstacol, ci din contra, un catalizator al cooperării cu NATO, ecuația care practic n-a fost înțeleasă de guvernările Republicii Moldova, timide în asumarea răspunde [5, p.173].

În opinia mai multor autori [6, p.91], analiza problemelor de țin de asigurarea securității militare a Republicii Moldova nu poate fi înscrisă în cadrul unui model metodologic universal. O serie de factori geopolitici și de variabile specifice, ca statutul de neutralitate permanentă și prezența trupelor militare ale Federației Ruse pe teritoriul Republicii Moldova fără acordul său, subminează securitatea militară, atribuindu-le particularități și trăsături deosebite, care solicită a fi supus analize pertinente de ordin științific. Am subliniat că a fost elaborat și adoptat un set de acte legislative care reglementează statutul de neutralitate per-

manentă a Republicii Moldova, iar la 23 martie 2015 Consiliul Suprem de securitate aprobă decizia de a fi elaborată o nouă Strategie a securității naționale, textul fiind acceptat la 21 iunie 2016. Documentele stabilesc neutralitatea permanentă a Republicii Moldova, care presupune că nu poate fi parte și nici nu va intra în blocuri militare, nu va participa la acțiuni militare și nu va admite prezența pe teritoriul său a trupelor militare și armatelor străine, neutralitatea fiind principiul de bază și piatra de temelie a asigurării funcționalității sistemului de securitate națională a Republicii Moldova.

V.Lupan este de părerea că Republica Moldova a inclus neutralitatea în documentele care fundamentează și instituționează securitatea națională avînd drept scop retragerea trupelor rusești din raioanele de est, iar Federația Rusă insistă consecvent pe neutralitatea Republicii Moldova urmărind obiectivul ca aceasta să nu devină stat membru al NATO, diminuîndu-i capacitatea de apărare. Expertul susține că asigurarea securității militare a Republicii Moldova trebuie abordată prin prisma relațiilor de cooperare cu Alianța Nord-Atlantică. Deși se declară că relațiile dintre Republica Moldova și Alianța Atlanticului de Nord se bazează pe statutul de neutralitate permanentă, acest statut, de fapt, presupune și responsabilitățile majore, în sensul asigurării securității atât naționale, cât și regionale. Republica Moldova, dacă își dorește un viitor European, care îi este oferit de UE sau chiar de NATO, egal cu cel al altor state membre, nu poate fi decât oară un consumator al securității. Fiind deja o sursă de insecuritate pentru Organizația Nord-Atlantică, Republica Moldova va trebui să-și assume rol mai serios și să înceapă să devină și furnizor de securitate. În aceste circumstanțe a fost adoptat IPAP-ul, care identifică acțiunile de colaborare cu Organizația Nord-Atlantică și creează premise pentru fortificarea dimensiunii militare a securității naționale a Republicii Moldova.

Deși a înregistrat rezultate bune în unele domenii precum securitatea ecologică și pregătirea militarilor pentru misiunile pacifatoare, Republica Moldova deseori nu a demonstrat capacitatea de a genera și contribui la securitate, de exemplu, Republica Moldova nu se poate lăuda cu alte performanțe semnificative la capitolul implementare a Planului Individual de Acțiuni și dezvoltare a unui parteneriat funcțional, care să aducă plus valoare ambilor parteneri. Acest lucru a devenit și mai vizibil o dată cu escaladarea crizei politice și instituționale din Republica Moldova și a problemelor grave cu care se confruntă sectorul de apărare și securitate în Ucraina. Criza din Crimeea a readus în discuție dilema cu care se confruntă Moldova în ceea ce privește existența trupelor străine pe propriul teritoriu, opțiunile de securitate pe care le are și oroarea unei armate, importanța căreia a fost ignorată de foarte mult timp și care, prin urmare, a fost lipsită de capacitatea de a răspunde unor potențiale amenințări, în ciuda unor revitalizări recente.

Faptul că o aprofundare a relației Republica Moldova - NATO trezește nemulțumirea Federației Ruse nu trebuie explorat excesiv de unii politicieni moldoveni, deoarece însăși Federația Rusă și Alianța cooperează în cadrul unei structuri distinct - Consiliul NATO - Rusia, în cadrul căruia cei 28 de aliați și Federația Rusă sunt pe picior de egalitate. Contrar unor opinii, cei doi parteneri au mai multe beneficii din această cooperare și mai multe arii în care au nevoie de suport reciproc decât divergențe care să îi separe. Astfel, colaborarea cuprinde domenii precum combaterea terorismului, reforma militară, combaterea pirateriei, managementul crizelor, planificarea situațiilor excepționale, securitatea ecologică, non-proliferarea ADM, antrenarea personalului din Afganistan, Pakistan și Asia Centrală.

Totuși, în condițiile în care, Federația Rusă, practică și-a sistat colaborarea cu NATO după anexarea Crimeii, o intensificare și eficientizare a cooperării Republicii Moldova - NATO ar fi un fenomen firesc. Mai mult decât atât, politica actuală a Kremlinului în spațiul ex-sovietic este un motiv în plus pentru o astfel de transformare. Republica Moldova nu a reușit să extragă o considerabilă parte a beneficiilor pe care le oferă parteneriatul și asta o face și mai vulnerabilă în fața unor potențiale amenințări la adresa securității sale. Așadar, Moldova efectiv nu își permite luxul să rămână în poziția statică în care se află acum. Re-ambalarea, centralizarea și evacuarea a mii de tone de pesticide cu suportul NATO și Ministerului Apărării al Republicii Moldova, coordonarea a peste 100 de activități în cadrul Programului Știință pentru Pace și participarea contingentului de pacificatori din Republica Moldova la misiunea KFOR, este indubitabil un succes, dar nu este suficient. Acordul privind deschiderea Oficiului de legătură NATO la Chișinău a fost semnat de premierul Pavel Filip și secretarul general al Alianței, Jens Stoltenberg, la 29 noiembrie 2016 la Bruxelles. În decembrie 2016, acest acord a fost ratificat de parlament și promulgat de fostul președinte Nicolae Timofti. Totuși, noul Președinte al Republicii Moldova s-a arătat reticent față de colaborarea țării noastre cu NATO. Astfel, în cadrul vizitei din februarie 2017 la Bruxelles, președintele moldovean Igor Dodon a calificat drept "inoportună" deschiderea Biroului NATO la Chișinău. "Considerăm că în această etapă, acest pas va duce la crearea unor impedimente în procesul de negocieri pe problema transnistreană. Am venit cu solicitarea să nu ne grăbim cu deschiderea oficiului. Dacă va fi luată o astfel de decizie, pentru că acordurile au fost deja promulgate, eu nu exclud că pe viitor vom reveni asupra acestui subiect", a declarat Dodon în conferința de presă comună cu secretarul adjunct al Alianței, Rosei Gottemoeller.

În concluzie, trebuie de subliniat, că este nevoie de asumarea și respectarea mai multor angajamente din partea Republicii Moldova în acest parteneriat. Un aspect vital este informarea obiectivă și extinsă a populației privind rolul actual al NATO, misiunile și activitățile sale, precum și realizările și beneficiile

parteneriatului Republica Moldova - NATO. Insuficiența informării explică reticența pe care o au cetățenii noștri față de NATO, reflectată în ultimul sondaj sociologic, realizat între 12-18 ianuarie 2018, de către Asociația Sociologilor și Demografilor din Republica Moldova la solicitarea Institutului Internațional de Monitorizare Dezvoltării Democrației, parlamentarismului și respectării drepturilor electorale ale cetățenilor statelor-membre ale Adunării Interparlamentare a statelor membre – CSI. Conform acestui sondaj, 59,6% din cei chestionați sunt împotriva aderării Republicii Moldova la NATO și doar 19,4 % sunt favorabili acestui proces [7].

O dezbatere mai consistentă la Chișinău pe chestiunea plasamentului de securitate al Republicii Moldova se impune cu necesitate. Media, societatea civilă prin canalele aferente trebuie să deschidă un dialog la capatul caruia opțiunea de securitate a Republicii Moldova să se întrevadă mai clar. Statutul de neutralitate al Republicii Moldova astăzi își pierde valoarea, iar singura opțiune viabilă - miza NATO - nu a fost explicată suficient. Republica Moldova trebuie să demonstreze că poate nu doar să stea la aceeași masă cu Alianța, ci poate aduce plus valoare acestei relații prin determinare, angajamente și o atenție mult mai sporită asupra problemelor, dar și oportunităților pe care le oferă circumstanțele actuale în domeniul securității și apărării.

Bibliografie:

1. Guceac I., Juc V., Moraru V., Ungureanu V. Republica Moldova și Uniunea Europeană: dimensiunile cooperării. - Chișinău: Tipografia Sirius, 2016. 116 p.
2. Juc V., Mîtcu S. Activități nemilitare ale Organizației Tratatului Atlanticului de Nord. - Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. 160 p.
3. Juc V., Diacon M. Prevederi de politică externă în documentele de program și în activitatea partidelor politice din Republica Moldova. - Chișinău: Tipografia Centrală, 2016. 256 p.
4. Juc V. Securitatea națională și politica externă ale Republicii Moldova în contextul transformărilor structurale de sistem postrăzboi rece. - Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. 200 p.
5. Juc V., Ungureanu V. Interesele geopolitice ale marilor puteri și impactul lor asupra securității naționale a Republicii Moldova. - Chișinău: Tipografia Centrală, 2016. 168 p.
6. <https://point.md/ro/noutati/politica/oficiul-de-legatura-nato-a-fost-deschis-la-chisinau-cum-va-afecta-neutralitatea> (vizitat 19.12.2017)

16.10.2018

ИННОВАЦИОННО-ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ: ВЫЗОВЫ, УГРОЗЫ И РИСКИ

Василий САКОВИЧ

Республика Молдова, Кишинев, Государственный институт международных отношений Молдовы

Доктор хабилитат политических наук, профессор

e-mail: 113vs@mail.ru

В статье рассматриваются некоторые аспекты инновационно-цифровой революции, процесса формирования инновационной экономики, которые наряду с глубоким позитивными переменами в обществе вызвали ряд вызовов и угроз мировому развитию. Под угрозой оказались традиционные формы экономической и общественной организации. Мировое сообщество, мировые лидеры оказались не готовы дать ответы на проблемы, возникающие в начале четвертой промышленной революции. Подчеркивается, что большой ошибкой является современный подход, когда двигателем и мотором перемен стал приоритет только цифровых, технологических и инновационных процессов без социальных и общественных изменений. Делается вывод, что задача современного этапа инновационно-цифрового развития состоит в том, чтобы новые цифровые технологии не поработали человека, а служили его развитию, сохраняли индивидуальную особенность человека, его идентичность, развивали общественные ценности.

Ключевые слова: инновационно-цифровая революция, четвертая промышленная революция, инновационная экономика, инновационная безопасность.

The article examines the aspects of the innovative digital revolution, the process of formation of the innovative economy, which, along with profound positive changes in society, have caused a number of challenges and threats of world development. The traditional forms of economic and social organization were under threat. The world community, world leaders were not ready to give answers to the problems encountered at the beginning of the Fourth Industrial Revolution.

The article points out that the motor of digital, technological and innovative changes is a mistake without social changes. It is concluded that the task of the modern stage of innovative and digital development is to ensure that new digital technologies do not enslave a person, but serve its development, preserve the individual's identity and develop social values.

Key words: *innovative digital revolution, the fourth industrial revolution, innovative economy, innovative security.*

Цифровая революция – повсеместный переход от аналоговых технологий к цифровым, начавшийся в 80-х годах прошлого века привела современный мир к революционным технологическим переменам: к развитию нейротехнологий и искусственного интеллекта, роботизации и сенсорики, блокчейну, трехмерной печати, виртуальной и дополненной реальности. Эти технологические достижения, а также квантовые технологии, новые производственные технологии, промышленный интернет, технологии беспроводной связи – фактически обусловили начало новой четвертой промышленной революции. Коренные изменения, связанные с широким распространением информационно-коммуникационных технологий привели к информационной революции, предопределили процессы глобализации и возникновение постиндустриального общества, основой которого является инновационная экономики. Большинство цифровых технологий опираются на подключенность пользователей к сети Интернет. Интернет преобразил торговлю, коммуникации, систему образования и профессиональной подготовки, производственные цепочки и саму экономику, перевернул взгляды на старые бизнес-модели, общественные и государственные институты, открыл новую эру в экономической, социальной и политической истории, заставил по-новому взглянуть на всю систему международной и национальной безопасности, в первую очередь на систему информационной и инновационной безопасности. Дальнейшие стремительные изменения, происходящие с 1990-х гг. в области информационных технологий в результате информационно-технологической революции, изменяли все – политику, культуру, медицину, финансовый сектор, сейчас идет ударная волна искусственного интеллекта. С использованием цифровых технологий изменяются повседневная жизнь человека, производственные отношения, структура экономики и образование, а также возникают новые требования к коммуникациям, вычислительным мощностям, информационным системам и сервисам. Современные средства коммуникации объединяют людей, создавая тем самым глобальное цифровое общество, где люди могут пользоваться в максимальной мере своими социальными свободами. Д.Полфри и У.Гассер [20, p.7] – авторы исследования Беркманского центра по изучению интернета и общества (Berkman Internet and Society center), определяют характерные черты «цифрового общества», а именно: «тотальная» креативность, инновационность (подразумевающая разрушение и отказ от традиционных устоявшихся форм в бизнесе и построении деловых отношений) – демократичность, информированность, благодаря постоян-

ной включенности в поисковую деятельность, многозадачность (способность решать несколько когнитивных задач одновременно) [5].

Следует отметить, что все крупные производственные, технологические и экономические преобразования всегда приводили к глубоким переменам в обществе. Во времена уже первой промышленной революции – в XVIII и XIX веках – новые промышленные процессы постепенно привели к значительному росту производительности труда, к колоссальному росту благосостояния человечества, а вместе с ним новым, значительно более высоким, жизненным стандартам. Но в начале этого процесса промышленная механизация привела и к крупным негативным последствиям: безработице, детскому труду, ухудшению экологической обстановки и др.

Сейчас, как считает известный швейцарский экономист К.М.Шваб, невозможно предвидеть, по какому сценарию будет развиваться четвертая промышленная революция [23]. Но, уже в настоящее время становится очевидным, что социальный и политический эффект нынешней цифровой и технологической революции, по сравнению с предыдущими промышленными революциями отличается своей радикальностью. Это обстоятельство в сочетании с неспособностью существующих институтов к быстрому реагированию означает, что даже демократиям предстоит пройти через тяжелый период адаптации. По мере того, как интернет и цифровые технологии проникают в экономику и общество, риски и уязвимости для личности, общества и государства становятся все более серьезными, и пока что не заметно, чтобы страны нашли методы смягчения этих рисков.

Во-первых, большие угрозы и риски продуцируют *информационно-коммуникационные сети и информационные технологии*:

- возникла уязвимость монопольной власти мегаплатформ, таких как Facebook, Google перед атаками на критически важную инфраструктуру, в том числе системы финансового рынка и избирательного процесса [15];

- большая угроза существует конфиденциальности частной жизни и безопасности данных и интеллектуальной собственности;

- компании Facebook, Google, Amason, Alibaba и Tencent стали использовать методы присущие пропаганде и азартным играм в казино, такие как постоянные уведомления и различные вознаграждения, способствующие психологической зависимости;

- сохраняются фундаментальные вопросы по поводу влияния интернета на политические предпочтения, социальную сплоченность, осведомленность и вовлеченность в общественную жизнь граждан. Власти, со своей стороны, получают новые возможности для усиления контроля над населением благодаря мощным системам слежки и возможности контролировать цифровую инфраструктуру. Многие государства, в первую очередь

ведущие страны мира, стали использовать возможности социальных сетей в геополитической и внутривластной борьбе. Выборы в США и Европе, по мнению многих аналитиков, неоднократно демонстрировали, что автоматизированные социальные сети могут использоваться для подрыва демократии. Референдум Brexit и президентские выборы в США в 2016 г. также показали, что Facebook предоставлял значительные преимущества негативной информации [7].

– Facebook эффективно управляет информационными потоками и пользователями. Фильтры, которые они делают имеют эффект поляризации населения, подрывают легитимность фундаментальных демократических институтов, в первую очередь свободной прессы. Значительное количество граждан развитых стран, обитают в пузырях - фильтрах, созданных интернет-платформами этих компаний, живут в ложно-цифровых реалиях, в которых формирующиеся убеждения становятся более иллюзорно жесткими и экстремальными, невосприимчивыми к новым, даже очевидным реальным идеям.

– прибыльность интернет-платформ втянула в этот бизнес много сомнительных игроков с их возможностями манипулирования мнением в своих бизнес-интересах, с их глобальными амбициями и возможностями влиять на мировую экономику.

И наконец, с помощью современных информационно-коммуникационных технологий стало легко манипулировать людьми, по мнению бывшего разработчика дизайна Google Т.Харриса производить «взлом мозгов» [7].

Таким образом, в современных условиях информационной революции социальные сети играют огромную роль в жизни современного общества, имеют огромное значение в политике для формирования общественного мнения. Вместе с тем, до настоящего времени не найдено эффективной стратегии их регулирования; государства осознавая, что через интернет можно легко манипулировать общественным мнением, легко подорвать демократию не готовы бороться с этой вновь появившейся угрозой.

В связи с негативными проявлениями *информационно-коммуникативных технологий* государства не нашли ничего другого как стать на путь перехода от открытого интернета к такому интернету, который все больше становится объектом масштабного контроля. Причем, из-за фундаментальных различий в ценностных традициях обществ, принципах и структурах государственного управления эти подходы значительно разнятся: от попытки заткнуть пальцем дыру в информационной «дамбе» посредством авторитарного контроля или путем регулирования на подобие европейского. Так, например, в Китае власти жестко фильтруют контент, который не соответствует государственным интересам; а на Западе,

напротив, нет органа с законными полномочиями для фильтрации контента (за исключением разжигания ненависти и детской порнографии). Даже в тех сферах, где существуют определенный международный консенсус по неприемлемости дезинформации и вмешательству в электоральные национальные процессы, нет подходящих мер реагирования. Например, несмотря на то, что более 30 технологических компаний, включая Facebook и Microsoft, планируют принять заявление, согласно которому, они публично отказываются принимать участие в кибератаках, организованных правительством какой бы то ни было страны [17] и на убедительные аргументы в пользу международного сотрудничества и необходимости заключения международного договора о запрете кибервойн, все это в нынешнем климате глобального политического противостояния мало вероятно.

Кроме того, отсутствие международного консенсуса по вопросам развития информационно-коммуникационного сотрудничества постепенно приводит к возникновению *государственных цифровых границ*, которые будут не только препятствовать потокам данных и информации, но и приведут к перебоям в торговле, производственных цепочках и трансграничным инвестициях. Уже сейчас большинство американских информационных компаний не имеют возможности работать в Китае, потому что они не соглашаются с требованиями китайских властей предоставлять государству доступ к информационным данным и не дают возможности контролировать контент.

Не вызывает сомнения, что информационно-цифровая революция требует новых подходов для формирования государственной политики и развития общественных отношений в области обеспечения информационной безопасности, а также для выработки мер по совершенствованию системы обеспечения информационной безопасности. Целью информационной безопасности, является достижение состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина на получение объективной информации, достойные качество и уровень жизни, суверенитет и устойчивое социально-экономическое развитие стран в условиях цифровой экономики.

Во-вторых, процессы инновационно-цифровой революции нельзя рассматривать в отрыве от процессов, идущих в мире по формированию инновационной экономики, так как цифровая экономика является одним из важных компонентов инновационной экономики, которая со своей стороны вызывает огромные вызовы, угрозы и риски не только в экономике, но и в развитии современного информационного общества.

В данном случае вызовы и угрозы возникающие в ходе формирования инновационной экономики мы предлагаем нейтрализовать или минимизировать в рамках *системы инновационной безопасности* [13].

Наши исследования и анализ [13] показывают, что инновационные риски в ходе формирования инновационной экономики возрастают, так как сами инновационные процессы (в отличие от любых других процессов в условиях развития традиционной экономики) становятся угрозой национальной безопасности. Кроме того, угрозы, вызовы и риски из-за необходимости комплексных преобразований экономики, общества и государства в ходе инновационного развития и информационно-цифровой и технологической революции приобретают все более комплексный и взаимосвязанный характер, а в тесном переплетении угроз им становится присущ синергетический эффект, многократно усиливающий угрозы инновационной безопасности.

В связи с этим весьма важным является, в контексте нашего исследования, изучение и осмысление всех проблем, вызовов, угроз и рисков, возникающих в ходе инновационного развития, построения постиндустриального общества, определение их влияния на характер обеспечения инновационной безопасности.

В этом контексте следует учитывать, что:

- во-первых, риск и «созидательное разрушение» (по Й.Шумпетеру) всегда присущи процессу формирования инновационной экономики. Риск является обязательным условием инновационного развития и должен нейтрализовываться, при необходимости, элементами восстановления динамического равновесия как одной из систем инновационной безопасности;

- во-вторых, в условиях формирования инновационной экономики угрозы и вызовы носят более опасный характер, как на уровне государства, так и на международной арене, а проблема обеспечения национальной безопасности в инновационной сфере значительно сложнее по сравнению с обеспечением национальной безопасности в традиционных условиях развития рыночной экономики;

- в-третьих, важнейшей характеристикой угроз процессу формирования инновационной экономики с точки зрения безопасного развития и устойчивости экономики является возможность их воздействия на процесс инновационных преобразований. Значение имеют не только масштабы ущерба, наносимого экономике действием «созидательного разрушения» (Й.Шумпетер) в ходе «технологической революции» (К.Перес), но и способность экономики восстанавливать свою функцию, нарушенную указанным действием на новой инновационной основе и возможность продолжения процесса формирования инновационной экономики.

Данные угрозы носят *системный характер* и их можно классифицировать на внешние и внутренние долговременные факторы угроз, негативно воздействующие на инновационную безопасность, в частности на стабильность и устойчивость инновационно-цифрового экономического развития страны.

К внутренним системным угрозам формированию инновационной экономики можно отнести:

- отсутствие современных центров развития фундаментальной науки, научных школ мирового уровня по важнейшим направлениям инновационного развития – именно они являются залогом инновационности, недостаточное внимание к опыту развития науки и техники, к новейшим инновационным достижениям мировой науки. Догоняющее инновационное развитие, которое присуще большинству стран, предполагает научное, технологическое и институциональное ученичество, что априори ведет к отставанию в мировом инновационном развитии;

- неоптимальную систему управления инновационным развитием. Институциональная система для традиционной экономики является проблемно-ориентированной на вполне определенную, причем довольно однообразную вертикальную схему управления экономикой [11, с.61; 12, с.61]. Поэтому весьма важным для инновационного развития является построение эффективных институтов, способных не только содействовать генерации инновационных идей, но и их воплощению в практические действия. Ведь инновации только тогда являются инновациями, когда они имеют практическое применение;

- сопротивление старой системы управления и хозяйствования инновационным преобразованиям. Одним из элементов сопротивления старой системы является институциональная мимикрия, под которой понимается такое изменение содержания институтов, которое обеспечивается при минимальном изменении его внешней формы. При институциональной мимикрии институты фактически полностью меняют прежние целевые установки при их формальном сохранении. Таким образом, внешне он остается прежним институтом, в то время как на самом деле это уже совсем другой институт, то есть связь с прежним институтом остается чисто внешней. Как правило, мутировавшие институты и институты с развитым механизмом институциональной мимикрии являются неэффективными и выступают в качестве разновидности институциональных ловушек [7];

- бюрократический стиль управления, недостаточный уровень профессионализма управленческих кадров, отторжение оригинально мыслящих руководителей и специалистов, новых методов управления. Как сказал один руководитель: «Люди из двадцатого века стремятся руководить в двадцать первом веке методами девятнадцатого века»;

– отсутствие или неразвитость институтов развития, характера взаимодействия эффективных рыночных механизмов;

– неразвитость отдельных блоков (образовательного, научного, инфраструктурного и др., в зависимости от страны) национальной инновационной системы;

– отсутствие или недостаток финансовых средств. На этом вопросе следует особо остановиться, так как формирование инновационной экономики, тем более лидерство в технологическом укладе требует от страны больших усилий и финансовых затрат. Так, например, Южная Корея стала одним из лидеров пятого технологического уклада, но ей пришлось до 40% своего ВВП тратить на инвестиции / инновации, умеряя потребление [9, с.231].

– механическое заимствование существующих инновационных систем у более развитых государств, которые складывались под влиянием культуры, чуждой культуре заимствующих стран. В результате появляются нежизнеспособные и неэффективные институты формируемой национальной инновационной системы, возникают институциональные конфликты между укоренившимися и внедряемыми нормами, без учета особенностей и традиций национальных экономик [11, с.62]. Более того, привлекая для инновационного развития внешние силы, соответствующие структуры государства и общества неминуемо становятся проводниками их интересов. Ученые такую ситуацию национального инновационного развития называют «институциональной ловушкой» [11; 14, с.32-34]. Инновационный бизнес может развиваться только тогда успешно, когда он соответствует национальному характеру. Ярким примером этому является развитие японской бизнес-модели на традиционных для Японии коллективистских началах с тщательной разработкой производства до мельчайших деталей;

На формирование инновационной экономики и темпы ее развития оказывает влияние ряд факторов [11, с.61-62]:

– психология и менталитет людей. Любые изменения в обществе, тем более такие глобальные, как формирование нового экономического уклада жизни, создание абсолютно новой экономики – экономики знаний – приводят к морально-психологическим изменениям, влияют на мировоззрение и мировосприятие людей;

– существующая политическая и административная система (особенно на пространстве СНГ) с преобладанием административно-командных методов управления с мощными инерционными бюрократическими и коррумпированными механизмами, отсутствием эффективной конкурентной рыночной среды и институтов развития с доминированием монополизма (государственного или олигархического);

– низкий уровень научного и образовательного потенциала инновационной сферы большинства стран. В данном вопросе важным методологическим выводом (Ромер) является то, что для накопления человеческого капитала необходимо поощрять получение нового знания ради знания как такового, иначе вряд ли можно рассчитывать на практическую отдачу науки в будущем [11, с.59, 60]. Если запас человеческого капитала слишком мал, экономического роста может вообще не быть [2] и формирование инновационной экономики в этих условиях практически невозможно. Поэтому главным направлением обеспечения *инновационной безопасности в сфере науки и образования* является эффективное содействие развитию и росту человеческого капитала, его образовательного и научного потенциала. Причем необходимо учитывать, что интеллект творцов и научных революционеров, способных к творчеству и генерированию принципиально новых идей, можно производить и развивать только при высоком уровне образования.

Кроме того, главными угрозами безопасности инновационному развитию *в науке* стран с формирующейся инновационной экономикой являются следующие факторы:

– низкий уровень наукоемкости ВВП, других системно-ресурсных и научных компонентов научно-исследовательских систем;

– хроническое недофинансирование науки, образования. Ученые подсчитали, что если наука финансируется в объеме одного процента ВВП, то она может выполнять социокультурную функцию, если более 3% ВВП – начинает влиять на экономику, если более 5% – наука становится фактором экономического инновационного развития [10];

– отсутствие эффективной системы подготовки научных кадров для национальных инновационных систем;

– «утечка мозгов». Очевидно, что в каждой стране объем ресурсов и количество талантливых людей заведомо ограничены, их подготовка обходится дорого. Поэтому одни государства, переходящие на инновационный путь развития, концентрируют свои усилия на подготовке собственных кадров для национальной инновационной системы, другие, наряду с подготовкой специалистов, ищут иные способы – привлечение готовых специалистов из других стран [11, с.66-67]. Например, США и другие современные развитые страны, за исключением Японии, не готовят для себя человеческий капитал, импортируя всех специалистов, кроме управленцев [4, с.148]. Показательными в этом плане являются действия президента и генерального директора компании Apple Т.Кука, который в ответ на действия Президента США Д.Трампа о приостановке выдачи виз для мигрантов заявил, что компания не может существовать без мигрантов, не говоря уже о том, чтобы процветать и внедрять новые технологии [3]. С аналогичным

заявлением выступил и генеральный директор компании Google С.Пичаи. Импорт человеческого капитала позволяет экономить на соответствующих расходах, а страны, которые готовят для себя специалистов, зачастую оказываются в проигрыше. Так, в настоящее время одной из проблем, связанных с польским ИТ-потенциалом, является миграция исследователей в центры, расположенные в Западной Европе и США;

– отсутствие своевременной подготовки специалистов соответствующего уровня и квалификации для новой экономики – экономики знаний. В настоящее время (а в будущем тем более) инновационно-информационные технологии все больше нуждаются в профессиях умственного труда, поэтому обучение знаниям, находящимся в центре инновационных преобразований, в дальнейшем по-прежнему будет важным. Более того, постоянные инновационные преобразования требуют превращения образования в непрерывный процесс. Как никогда значимыми для инновационных преобразований являются поведенческие навыки – способность работать в команде, выстраивать отношения, понимать культурные особенности. Все это должно стать ключевыми компонентами образования будущих поколений.

Главные угрозы инновационного развития *в производстве* при внедрении инноваций в странах, формирующих инновационную экономику, как правило, коренятся в низком инновационном потенциале, который включает [11, с.70]:

- отсталость технологической базы;
- отсутствие кадров инноваторов;
- профессиональную и психологическую неготовность к инновационному развитию;
- неразвитость системы современного менеджмента инновационной деятельностью;
- низкую восприимчивость к инновациям, технологической модернизации;

К внешним системным угрозам формированию инновационно-цифровой экономики можно отнести [11, с.55-76]:

- нарастающая неравномерность развития. Перефразируя У.Гэддиса, будущее уже наступило, просто не все обладают к нему равным доступом [6]. Несмотря на объективную тенденцию становления в условиях глобализации единой экономической модели развития, в условиях инновационно-цифрового экономического развития мировое хозяйство стало своеобразным симбиозом различных по уровню зрелости и особенностям общественной организации производительных сил. Причем в промышленно развитых странах с рыночной экономикой преобладают тенденции к формированию схожих экономических структур, рациональной форме их орга-

низации, усилению экономической эффективности инвестиционного и инновационного процессов, увеличению доли применяемых достижений НТП в области новых технологий, автоматизации средств связи, hi-tech, применению инновационно-цифровых технологий и инновационных материалов и др. Так, на высокоразвитые страны Запада приходится 76% прямых иностранных инвестиций, 73% объемов международной торговли, 88% всех регистрируемых в мире патентов, свыше 90% пользователей глобальной сети Интернета [19, с.229]. Все это ведет к растущей научной, инновационно-технологической и социально-экономической поляризации между инновационно развитыми и отстающими странами. С началом XXI в. четко углубляющиеся разрывы в инновационном и социально-экономическом развитии государств обозначили тенденцию к обособлению, замыканию в себя стран постиндустриального мира – формированию «клуба» избранных.

– в то же время сила негосударственных акторов будет возрастать, так как возможность доступа к технологиям и право владения новейшими разработками позволит негосударственным игрокам бросить вызов все более слабеющим государствам;

– *синергетический эффект*, усиливающий негативные факторы процесса глобализации и неравномерность инновационного развития, что приводит к системным *транснациональным угрозам* мировому развитию: глобальная нестабильность, перманентно идущий мировой финансово-экономический кризис, формирование мира без полюсов, разобщенного на множество национальных версий, что ведет к расколу и назреванию конфликтов; растущая социально-экономическая поляризация и маргинализация стран и континентов, закладывающая нестабильность в политической, экономической и социальной сферах.

– инновационная деятельность ведет в настоящее время социально-технологический уклад мира к серьезным изменениям. Массовый переход к производству, основанному на использовании роботов, искусственном интеллекте, генной инженерии, аддитивных технологиях, вызывает свертывание нынешних глобальных производственных цепочек и перемещение производства в страны-потребители. В выигрыше останутся те государства, которые вовремя успеют привлечь необходимые «мозги» и финансы и вложиться в проекты, обеспечивающие цифровое экономические лидерство. В настоящее время в цифровых технологиях доминирует и, по всей видимости, будут долго доминировать Китай и Соединенные Штаты, поскольку они продолжают финансировать фундаментальные исследования, получая большие выгоды при коммерциализации инноваций. В этих двух странах базируются и основные платформы для экономического и социального взаимодействия, извлекающие выгоды из сетевых эффектов

[15]. Концентрация талантов, людей с высоким потенциалом в США и Китае на первый взгляд гарантирует, что другие страны в основном должны лишь наблюдать и пассивно реагировать на возникающие проблемы. Но, история показывает, что трансформации в экономике, тем более такие кардинальные как сегодня (связанные с искусственным интеллектом, синтетической биологией, большими данными и новыми технологиями производства) обычно сопровождаются глобальными конфликтами за глобальное лидерство, и, судя по всему, это будет «война» экономическая, финансовая и информационная. Некоторые элементы такого конфликта мы наблюдаем уже в настоящее время. Под угрозой оказались традиционные формы экономической организации, развивавшиеся в эпоху индустриальных революций XIX и XX столетий. Мир плохо понимает влияние новых технологий на распределение глобальных экономических и политических сил. И это только на ранней стадии начала четвертой промышленной революции, а что будет дальше происходить, то мировые правящие элиты даже представить себе не могут и не готовы дать ответы на вопросы, которые вскоре появятся.

Кроме того, в условиях технологических изменений и невыгодной демографической ситуации кусок глобального экономического пирога уменьшается, и это способствует росту национализма и популизма в Америке и Европе. Политическая поляризация блокирует способность этих стран консолидироваться и защищать порядок, ими же и созданный. В результате в мировой политике медленно растет вакуум.

Следующее явление – негативное отношение к глобализации, распространившееся во всем мире и прежде всего на Западе. Под вопрос ставится традиционный постулат об открытых границах – в целях обеспечения свободного перемещения товаров, услуг и людей. Неудачники – реальные и не очень – вышли на политическую тропу войны, бросив вызов логике объективному процессу глобализации. Как результат, внезапно закрылся горизонт будущего мирового развития. Осталась только текущая ситуация, требующая реагирования, осталось ожидание, что некоторые проблемы разрешатся в течение длительного времени, за пределами жизни тех, кто принимает решения сейчас. Никакого иного будущего, никаких больших целей, которые должны быть достигнуты, просто не осталось. Вместо сложных общих целей появляется эгоизм каждой страны – задачи самосохранения государств, роста ресурсов и территорий и т. д.

Угрозы, исходящие от инновационной системы глобального психологического характера, дестабилизирующие мировое экономическое развитие:

– рост страхов перед быстрым прогрессом инновационно-цифровых технологий, которые со временем могут ликвидировать многие или даже

большинство рабочих мест, что, возможно, приведет к огромному социальному неравенству. Поэтому люди со все большим упорством отказываются тратить деньги, потому что они смутно сомневаются, что смогут найти работу в долгосрочной перспективе [18], что, по мнению специалистов, уже сегодня негативно сказывается на стабильности функционировании финансовой системы, на экономическом развитии многих стран мира.

Кроме того, во всем мире растет убежденность в том, что создание современных инновационно-цифровых технологий и успешная борьба за мировые рынки возможны лишь на базе собственной (национальной) науки, особенно фундаментальной, поскольку заимствование технологий приводит к технологическому отставанию страны. И не только технологическому. Ведь известно, что человеческий прогресс базируется исключительно на открытиях и передаче открытий от одного поколения к другому. В жизни каждый человек и все человечество в целом опирается на свои познания. Знание – это память о прошлом, накопленном опыте и относительно верное представление об опыте предстоящем. Если человек лишен такой памяти и такого представления, если он вырван из прошлого своего народа, использует чужой опыт и чужие познания бездумно, то постепенно он теряет свой генетический код, свою идентичность. Если к этому добавить силу информационного воздействия инновационно развитых государств, то простое копирование инноваций, другого образа жизни может заставить массы людей идти против собственных национальных интересов [14]. И все это превращается в угрозу национальной безопасности в условиях инновационно-цифрового развития.

Исходя из результатов проведенного нами выше анализа (который основывается, в том числе, на выводах ранее опубликованных нами научных работ [11, с.74; 12, с.32-38; 22, с.41-50; 21]), можно сделать вывод, что основные угрозы инновационной безопасности носят системный характер и исходят от консервативных свойств самого человека, структур общества, органов власти и управления, другие – от неравномерности развития мировой инновационно-цифровой экономики по странам, регионам и континентам, третьи – от революционного характера инновационных преобразований экономики, которые происходят путем слома старых структур и технологий и замены их на инновационно-цифровые.

Таким образом, человечество стоит на краю новой технологической революции. Изменения коснутся многого, в том числе четвертая промышленная революция окажет очень глубокое влияние на природу общественной, национальной и международной безопасности. Задача состоит в том, чтобы новые цифровые технологии не порабощали человека, а служили его развитию, поддерживали права человека, достоинство, плюрализм, прозрачность, равенство условий и справедливость, сохраняли индивиду-

альную автономность и особенность человека, его идентичность, развивали общественные ценности, такие как права человека и гражданские свободы.

Литература

1. Балацкий Е.В. Мутация и мимикрия экономических институтов. // Электронный журнал «Капитал страны», 29.03.2010. // <http://kapital-rus.ru/articles/article/176728> (дата обращения – 9.03.2017 г.).
2. Берченко Н.Г. и др. Инновационное развитие регионов Беларуси и Украины на основе кластерной сетевой формы. - Минск: Белорусская наука, 2015.
3. Главы Apple, Google, Facebook выступили против запрета на въезд беженцев в США. // <https://point.md/ru/novosti/v-mire/glavy-apple-google-facebook-vystupili-protiv-zapreta-na-vezd-bezhentsev-v-ssha> (дата обращения – 29.01.2017 г.).
4. Делягин М. Реванш России. - Москва: «Яуза», «Эксмо», 2008.
5. Полфри Д., Гассер У. «Цифровое поколение» и новые медиа. // <http://mediascope.ru/node/838> (дата обращения – 16.04.2018 г.).
6. Карпенер С. Быстро текущий момент. Природа миропорядка и кризиса глазами ведущих мировых ученых-международников. // Россия в глобальной политике. <http://www.globalaffairs.ru/number/Bystrotekuschi-moment-19657>
7. Макнейми Р. Социальные медиа зависимые и дилеры. // Экономическое обозрение. №5, 16 февраля 2018 г.
8. Полтерович В.М. На пути к новой теории реформ. // Экономическая наука о современной России, 1999, №3, с.32-48.
9. Пятенко С.В., Сапрыкина Т.Ю. Россия: уроки кризиса. Как жить дальше? - СПб.: Питер, 2001.
10. Сакович В.А. Введение в глобалистику. - Минск: МИТСО, 2014.
11. Сакович В.А. Вызовы и угрозы, опасности и сложности формирования инновационной экономики и обеспечения инновационной безопасности. // «Impactul politicii externe asupra interesului național». Materiale Conferinței științifico-practice internaționale. 15 mai 2015. – Chișinău, 2015.
12. Сакович В.А. Вызовы и угрозы, возникающие в ходе формирования инновационной экономики. - Минск: МИТСО, 2016, №4 (54).
13. Сакович В.А. Инновационная безопасность как основа национальной безопасности: формирование, эволюция, трансформация. - Кишинев, 2017, 506 с.
14. Сакович В.А., Бровка Г.М. Инновационная безопасность: отдельные аспекты методологии, теории, практики. - Минск: РИВШ, 2016.

15. Спенс М. Глобальная экономика в 2018 г. // Экономическое обозрение. №46, 15 декабря 2017 г.
16. Спенс М., Фрейд Х. Как предотвратить балканизацию интернета. // Экономическое обозрение. №12, 4 апреля 2018 г.
17. Хелбинг Д. Как создать более ответственное цифровое будущее. // Экономическое обозрение №12, 4 апреля 2018 г.
18. Шиллер Р. Как объяснить нынешнюю стагнацию. // Экономическое обозрение. № 21, 2 июня 2017 г.
19. Яскевич Я.С., Вязовкин В.С., Гафаров Х.С. Основы философии. - Минск: Вышэйшая школа. 2017.
20. Palfrey J., Gasser U. Born Digital. Understanding the first generation of digital natives. – New York, 2008.
21. Sakovici V. Procesele globale în lumea modernă (Глобальные процессы современного мира). - Chişinău, 2014, 326 p.
22. Sakovichi V. The threats and sources of the threats for national security of Republic Moldova in economic sector (Угрозы национальной безопасности Республики Молдова в экономической сфере). // Relații internaționale Plus. Revista stiințifico-practică, №2. Chişinău, 2014, с.41-50;
23. 4-я промышленная революция в Давосе. // <http://expert.ru/2016/01/21/chetvertaya-promyishlennaya-revolutsiya/> (дата обращения – 19.04.2018 г.)

3.09.2018

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРОЦЕССЫ МОДЕРНИЗАЦИИ И РЕФОРМ

Наталья СТЕРКУЛ

Республика Молдова, Кишинэу, Молдавский Государственный Университет, Факультет Международных Отношений, Политических и Административных наук, департамент Международных отношений
Кандидат политических наук, доцент

The Eastern Partnership is a specific dimension of the European Neighborhood Policy, based on common values, mutual interests, political, economic and social resilience both in the EU and the partner countries. In article the main attention is paid to the modernization processes and reforms, difficulties of democratic transition and to the opportunities and challenges concerning the association-related reforms in conditions of European integration. The EU's capacity to adapt to existing circumstances and learn from its experience will be key in promoting a more effective approach in the future. According joint Declaration Eastern Partnership Summit 2017, future cooperation will be based on following areas: economic development and support to grassroots civil society organizations; improving the capacity of partner countries to take advantage of the trade opportunities with the EU; reform commitments and new communication approach on assistant for the Eastern Partnership. Despite progress in acknowledging the complexity of its Eastern neighborhood and the gradual revision of its policy frameworks, the EU needs to define better the differentiated goals it wants to achieve together with its Eastern partners and to clarify its operational understanding of resilience. European Union and Republic of Moldova work in close cooperation to improve the quality of life and to move towards a new stage in modernizing country and in the comprehensive development of the society.

Parteneriatul Estic este o dimensiune specifică a politicii europene de vecinătate, bazată pe valorile comune, interese reciproce, rezistența politică, economică și socială, atât în Uniunea Europeană cât și în țările partenere. În articol, autorul acordă atenție proceselor de modernizare și reformare, dificultăților tranziției democratice, oportunităților și provocărilor privind reformele legate de asociere în condițiile integrării europene. Capacitatea UE de a se adapta la împrejurările existente și de a învăța din experiența proprie va fi cheia în promovarea unei abordări mai eficiente în viitor. Potrivit Declarației comune a Summit-ului Parteneriatului Estic 2017 viitoarea cooperare se va baza pe ur-

mătoarele domenii: dezvoltarea economică și suportul acordat organizațiilor societății civile; îmbunătățirea capacității țărilor partenere pentru a profita de oportunitățile comerciale cu UE; angajamentele de reforme și noua abordare de comunicare pentru parteneriatul estic. Ne cătând la progresul în recunoașterea complexității sale în cadrul vecinătății estice și revizuirea treptată a politicii cadru, UE trebuie să definească mai bine obiectivele diferențiate pe care vrea să le realizeze împreună cu partenerii săi estici și să se clarifice înțelegerea operațională a rezistenței. Uniunea Europeană și Republica Moldova lucrează în strânsă colaborare pentru a îmbunătăți calitatea vieții și pentru a se îndrepta spre o nouă etapă în modernizarea țării și în dezvoltarea complexă a societății.

Будут ли продолжены реформы в странах Восточного партнерства? Как может измениться формат Восточного партнерства? Эти вопросы явились определяющими накануне ноябрьского Саммита Восточного партнерства 2017 года не только среди самих стран-участниц, но и у сторонников и скептиков этого проекта. Грузия, Украина и Республика Молдова как потенциально активные участники Восточного проекта, все чаще рассматривают вопросы, касающиеся необходимости глубинных модернизационных преобразований, в контексте перспектив членства в ЕС. Другие участники - Республика Беларусь, Азербайджан и Армения не смогли включиться в полной мере в Восточное партнерство и в большей степени усматривают в своем участии в Восточном партнерстве возможности реализации определенных экономических задач и дополнительной внешнеполитической активности в рамках так называемой «политики многовекторности», которой они придерживаются в нынешних условиях.

Отсутствие ощутимых результатов от проводимых преобразований и реформ чаще всего оправдывается неправильностью самой концепции Восточного партнерства и его форматом, который порождает иллюзии, но не создает перспектив. В этой связи важным видится отметить, что Восточное партнерство изначально создавалось с целью инициирования реформ и модернизации данных государств на пути интеграции в ЕС. При этом властные структуры стран-участниц должны были сосредоточиться на процессе внедрения модернизационных преобразований с выработкой конкретных подходов, с помощью которых реформы будут эффективны. Однако, особенности внутривластного развития и сложности демократического транзита данных государств не позволяют добиться ощутимого прогресса в этом направлении.

Критическая оценка достижений Восточного партнерства не всегда видится справедливой, изменения в странах-участницах все же есть, их нельзя отрицать. Все они переживают период реформирования и так или

иначе пытаются приблизиться к европейским стандартам. Совершенно другое дело необходимость корректировки политики ЕС в отношении решения возникающих проблем с учетом стремительно меняющихся реалий мирового развития. Общность подходов к странам Восточного партнерства не дает ощутимых результатов и требует новых мер со стороны европейских партнеров, которые позволят обеспечить слаженную работу механизма сотрудничества. Это понимают и в ЕС, именно поэтому в последнее время старались подходить к решению проблем, возникающих на пути модернизации государств в индивидуальном порядке.

Следует отметить, что Восточное партнерство представляет собой форум для обсуждения ключевых вопросов на высшем уровне, а фактическое осуществление реформ происходит в странах Юго-Восточной Европы, а также в целом, на региональном уровне. Поэтому важен конструктивный подход со стороны ЕС, а также желание потенциальных стран-участниц завершить начатые реформы и выйти на новый уровень демократического развития. Проблемы прав человека и демократии должны быть приоритетом в общем подходе. Однако, именно в этих вопросах наблюдаются основные проблемы, которые в большей мере связаны со спецификой развития данных государств (олигархические режимы, коррупция, проблемы преемственности власти, внутривластные и экономические кризисы). Все это привело к необходимости задуматься о возможном изменении самого формата Восточного партнерства и выработки целенаправленных индивидуальных подходов применительно к каждому отдельному государству.

Так, на Саммите Восточного партнерства в отношении Республики Молдова были подняты вопросы продвижения европейской повестки реформ и возобновления переговоров по Приднестровскому урегулированию в формате “5+2”. На полях Саммита Премьер-министром Молдовы были выражены призывы к сохранению европейскими чиновниками политической приверженности и участия в отношениях с Восточными соседями [6].

Накануне Парламентских выборов в Республике Молдова, которые ожидаются в ноябре 2018 года вопрос о сохранении приверженности европейскому внешнеполитическому курсу является одним из ключевых, что обусловлено спецификой сложившейся внутривластной ситуации, разделившей пророссийские и проевропейские взгляды властных структур. Именно поэтому, реакция пророссийского Президента страны на заявления Премьер-министра была кардинально противоположной. В своей декларации он отметил иллюзорный характер европейской интеграции и тщетность шансов Молдовы вступить в ближайшие десятилетия в ЕС [9]. В его риторике было отмечено противопоставление проевропейского

курса развития страны и стратегического партнерства с Россией, хотя крайне непонятным видится рассмотрение Восточного партнерства исключительно с точки зрения антироссийской направленности.

Размежевание по геополитическому принципу Президента с одной стороны, Парламента и Правительства с другой стороны, создает дополнительные трудности в имплементации реформ и политической модернизации государства. Ощущается внутренний политический кризис, который возможно будет разрешен после Парламентских выборов в Республике Молдова. В случае, если проевропейским силам удастся сформировать парламентское большинство, проевропейский внешнеполитический курс будет сохранен. В этом направлении ведется целенаправленная работа проевропейских сил. Однако, проблематика сохранения той самой приверженности европейскому курсу, о которой П.Филип говорил в своем выступлении на полях Саммита Восточного партнерства, остается чувствительной.

Электоральные процессы традиционно демонстрируют важность геополитического принципа в этом процессе. Подавляющее число избирателей отдают свои предпочтения в пользу одного или другого кандидата, руководствуясь именно этим принципом. Исторический фактор, экономическая зависимость и разочарованность политикой проевропейского большинства позволяет сохранять влияние Российской Федерации на Республику Молдова. Несмотря на действия властных структур по борьбе с российской пропагандой, дезинформацией, запреты радио и телевидения информационных, новостных, аналитических и политических программ, развитие местных информационных ресурсов, все же российское влияние продолжает сохраняться.

В данном контексте, отдельным вопросом стоит вера в европеизацию. Евроскептицизм не набирает тенденций, однако он остается фактором, которым можно манипулировать. Поэтому властям государств Восточного партнерства важно отойти от политики формализма и перейти к решению конкретных проблем. Должна преобладать ответственность в проведении реформ и выполнении взятых на себя обязательств.

ЕС в целях поддержки продвижения реформ государств-участниц, выделяет финансовую помощь, которая позволяет внедрять и реализовывать намеченные преобразования. Основными условиями для продолжения бюджетной поддержки со стороны ЕС в 2018 году выступают: продолжение борьбы с коррупцией, реформа сферы правосудия, соблюдение демократических механизмов, внедрение положений Соглашения с Международным Валютным Фондом и другие преобразования [4].

Важным видится отметить, что бюджетная поддержка со стороны Европейского союза предоставляется на определенных условиях, выпол-

нение которых Республика Молдова обязалась осуществить, продолжая проводимые реформы, направленные на реформирование государственной финансовой политики, полиции, а также на выполнение положений Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли между Республикой Молдова и ЕС. Справедливым видится подробнее объяснить необходимость данных преобразований.

Рассматривая реформирование государственной финансовой политики на современном этапе, прежде всего следует упомянуть о Программе деятельности Правительства Республики Молдова на 2016-2018 гг. [7], в которой отдельное внимание отведено экономическому развитию, повышению конкурентоспособности и созданию рабочих мест, включая развитие деловой среды и инвестиционного климата, повышению прозрачности и укреплению финансово-банковского сектора, налоговой политике, налоговому и таможенному администрированию, исключению монополии в национальной экономике и другим не менее важным положениям.

Особого внимания требует необходимость совершенствования финансового законодательства, равно как и повышение качества организационного, финансового, кадрового и информационного обеспечения профилактики правонарушений в этих областях. Реформирование финансовой политики представляет собой особую важность, ввиду наличия значительного количества нарушений, не позволяющих вывести ее на новый уровень развития.

Поиск и внедрение новых подходов в сфере управления органами внутренних дел, построение ее новой модели в соответствии со стандартами, принципами и нормами, которые разработаны в ЕС требуют изучения опыта стран ЕС, понимания специфики явлений, тенденций и закономерностей, которые определяют современное состояние и перспективы развития управления полицейскими подразделениями. Глобализация международных отношений и углубление интеграционных процессов в сотрудничестве между государствами в области охраны и защиты основных прав и свобод человека и гражданина содействовали возникновению международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Ввиду этого объективно возрастает роль международных стандартов и норм, регулирующих управление полицейскими системами, реформаторских процессов, протекающих в данной сфере. Основное внимание должно быть сосредоточено на проблемах управления полицией [1, с.97-98].

Важно сфокусироваться на эффективности и качестве услуг, которые предоставляются населению, улучшение их организации должно стать стратегическим направлением развития полиции. Необходимость радикальных изменений в этой сфере видится закономерным процессом для Республики Молдова, продолжающей идти по пути поступательной евро-

пейской интеграции. Поскольку полиция призвана защищать граждан, ей предоставлена большая власть, значительные полномочия и свободы, позволяющие обществу жить в безопасности. Однако, ее необходимо контролировать, поддержание равновесия между автономией и контролем выступает наиболее сложной задачей для реформы полиции. Примеров и доказательств тому не мало. Можно обратиться к опыту стран Центральной Юго-Восточной Европы, в частности Венгрии, Польши, Словении, где сегодня можно говорить о деятельности демократической полиции, опирающейся на три ключевых понятия: законность, профессионализм и подконтрольность. Кроме того, методы работы полиции постоянно претерпевают изменения, возникают новые стратегии работы, механизмы подотчетности соответствуют изменениям времени, равно как и организационные механизмы (централизация, децентрализация делегирование полномочий), находящиеся в непрерывном развитии [5, с.8-9].

Программа реформирования полиции в Республике Молдова направлена на реализацию стратегии общественного порядка и безопасности, оперативное реагирование, повышение имиджа полиции и уровня доверия к ней граждан. Важно отойти от ошибочного понимания свободы и не допускать случаев использования ее как возможности для совершения нарушений и игнорирования правовых институтов.

Актуальным продолжает оставаться вопрос безопасности. В этой связи необходимым видится упомянуть о глобальной стратегии ЕС и Европейской Стратегии безопасности [13, с.18-19]. Сотрудничество в сфере безопасности в рамках Восточного партнерства приобрело особое значение, особенно, принимая во внимание российско-украинский конфликт и сложности его урегулирования. Кроме того, не следует забывать и о затянувшемся Приднестровском конфликте. Для Республики Молдова его разрешения представляется одной из первостепенных задач в свете реинтеграции страны и более тесного сотрудничества со странами ЕС.

Подходы ЕС к разрешению локальных конфликтов не отличаются эффективностью, а консолидация усилий местных властей в конфликтных зонах в большей степени зависят от политики Российской Федерации. Переосмысление государствами Черноморского региона проблем региональной безопасности, которое имело место после аннексии Крыма и войны на востоке Украины создало предпосылки для активизации совместных усилий в этом направлении, пересмотра стратегий национальной безопасности, укрепления данными государствами трансатлантического партнерства [12. с.3].

Активизировалась деятельность межпарламентского сотрудничества в этом направлении. Сотрудничество в рамках трехсторонней платформы Грузия, Украина, Республика Молдова позволит добиться региональной

солидарности и совместно решать наиболее чувствительные вопросы в этой области. Состоявшаяся в марте 2018 года трехсторонняя межпарламентская конференция в Республике Молдова, с участием Украины и Грузии [2], итогом которой явилось подписание резолюции об общем обязательстве в области евроинтеграционных устремлений данных государств, свидетельствует о выработанных новых совместных форматах сотрудничества и выработанных в их рамках новых подходах на пути европейской интеграции.

Что касается выполнения положений Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (AA/DCFTA) между Республикой Молдова и ЕС, то следует отметить, что данный документ отражает стратегическую важность отношений между ЕС и Молдовой, обеспечивая политическую ассоциацию и экономическую интеграцию. DCFTA предусматривает не только взаимное открытие рынков для большинства товаров и услуг, но и содержит положения о приближении к нормам и стандартам ЕС в области торговли, санитарные и фитосанитарные правила, права на интеллектуальную собственность, содействие торговле. Кроме того, соглашение содержит строгие обязательные положения относительно торговли энергоносителями, включая вопросы инвестирования, транзита и транспортировки [3]. Реализация Соглашения об Ассоциации предполагает финансовую поддержку ЕС, однако после скандала в банковском секторе, связанного с кражей миллиарда, финансовая помощь была приостановлена. Очень четко были оговорены основные условия для дальнейшего финансирования, предполагавшие выполнение определенных требований и конкретных достижений в процессе осуществления реформ в Республике Молдова.

Добиться восстановления финансовой помощи европейских партнеров удалось после успешного внедрения пяти программ ЕС. Они предусматривали внедрение отраслевых реформ, улучшение процесса управления публичными финансами и повышения уровня прозрачности проработки государственного бюджета. Кроме того, в соответствии с Программой МВФ удалось добиться результатов в макроэкономической политике, стабилизации экономики и улучшить управление банковским сектором. Так, молдавские власти получили так называемый кредит доверия со стороны европейский структур и финансирование было продолжено.

Отдельное внимание следует уделить роли культуры, которая служит объединяющим фактором государств и народов. ЕС в этом направлении осуществляет конкретные шаги, которые планомерно реализуются. Так, к примеру, можно отметить Программу ЕС и Восточного партнерства «Культура и креативность» на 2015-2018 годы, под которую предусмотрен весьма солидный бюджет в 4,3 млн. евро [8]. Программа является частью

второго этапа культурной программы Восточного партнерства, финансируемая в рамках Европейского инструмента соседства, ее основное назначение состоит в поддержке вклада культурных и креативных индустрий в устойчивое гуманитарное и социально-экономическое развитие Армении, Азербайджана, Беларуси, Грузии, Республики Молдовы и Украины. Особая роль отводится вовлечению гражданского общества в процессы принятия решений и увеличению роли культуры в качестве движущей силы проведения реформ, а также укреплению национальной культурной политики стран-участниц Восточного партнерства. Согласно основным направлениям деятельности предусматривается:

- развитие национальной статистики ООН в сфере культуры в Грузии, Украине, Армении и Азербайджане;
- разработка моделей картографирования культурных ценностей малых городов;
- проведение национальных форумов (деловые навыки в сфере культуры (Армения); Развитие креативных индустрий (Азербайджан); Сотрудничество в области информационных технологий и культуры (Беларусь); Запуск инициативы «Креативная Грузия»; Развитие креативных городов (Молдова); Внедрение проектных моделей в производственную практику (Украина);
- содействие сотрудничеству между культурными организациями из ЕС и стран Восточного партнерства;
- поддержка инициатив в сфере реформ, культурных и креативных индустрий, содействие развитию культурного лидерства и проведению исследований в области культуры и статистики.

В нынешнем 2018 году Программа «Культура и креативность» подходит к концу, но начатая ею работа в регионе Восточного партнерства будет иметь продолжена. Ожидается, что в последующем координацию возьмет на себя Культурная обсерватория Восточного партнерства [10].

Продвижение культурных ценностей способны во многом изменить определяющие направления культурной политики, которые создадут необходимые условия для целостного видения единых основ европейских устремлений. По сути, речь идет о культурно-ценностном сближении с западноевропейским социумом и уничтожения в них советского культурного наследия. В рамках данной программы, равно как и многих ключевых направлений работы по углублению интеграционных связей государств Восточного партнерства, выступает взаимодействие с неправительственным сектором. Весьма значимая роль в этом процессе отводится Форуму гражданского общества «Восточного партнерства», который фактически является координатором деятельности Брюсселя в этом направлении. Влияние на гражданское общество, распространение культурных ценностей,

продвижение проевропейских взглядов все это можно назвать так называемой «мягкой силой», которая направлена на достижение ЕС поставленных целей посредством повышения привлекательности европейских проектов, интеграционных процессов и европейской культурной политики в целом.

Однако, следует в большей мере уделять внимание национальным меньшинствам, их включенности во внутренние социально-политические процессы в условиях реформирования государства по европейским стандартам. Необходимо в большей степени прислушиваться к рекомендациям консультативного Совета Европы, представленным в виде отчетных докладов о соблюдении Европейской Хартии региональных языков 1992 года и Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств 1995 года. Это позволит добиться сплоченности населения и избежать внутреннего кризиса.

В целом, рассматривая европейскую политику в странах Восточного партнерства, следует отметить, что модернизационные процессы вскрыли многие проблемные вопросы внутриполитического развития в данных государствах. Отсутствие политической воли, несогласованность действий властных структур, формальная демократия в значительной степени тормозят процесс реформирования. Несмотря на поддержку ЕС, рекомендации Венецианской комиссии, помощь и содействие модернизационным преобразованиям, добиться кардинальных изменений в соответствии с европейскими стандартами пока не удастся. Вместе с тем, общность позиций по вопросам безопасности Грузии, Украины и Республики Молдова создали предпосылки для формирования новых платформ сотрудничества данных государств и решения целого ряда вопросов, касающегося выработки регионального единства и сплоченности.

Восточное партнерство продолжает оставаться особым измерением Европейской политики соседства, объединяющим стран-участниц общими ценностями, взаимными интересами и необходимостью продвижения реформ. Тесное сотрудничество и политический диалог являются определяющими в процессе преодоления общих вызовов и достижения поставленных целей. Краеугольными камнями остаются неразрешенные конфликты, требующие увеличения роли ЕС в их урегулировании и укрепления мер доверия в рамках сложившихся форматов взаимодействия и переговоров. Восточное партнерство нацелено на создание общего пространства демократии, процветания, стабильности и расширенного сотрудничества.

Согласно совместной декларации Саммита Восточного партнерства от 24 ноября 2017 года были определены двадцать конкретных задач на период до 2020 года. Среди них:

- повышение активности гражданского общества и обеспечение прозрачного государственного управления;
- реализация ключевых реформ в соответствии с европейскими стандартами в отношении независимости, беспристрастности, эффективности и подотчетности судебных органов;
- проведение реформ государственного управления в соответствии с международными принципами для обеспечения профессионального, деполитизированного и этического государственного управления;
- обеспечение экономического развития и использование рыночных возможностей, способствующих укреплению потенциала устойчивого экономического роста.

Таким образом, европейская политика в странах Восточного партнерства создала необходимую основу для процессов модернизации и реформирования государств в условиях европейской интеграции. Переосмысление подходов к осуществлению намеченных преобразований в рамках Восточного партнерства требует большей координации усилий в вопросах развития демократии, соблюдения прав человека, борьбы с коррупцией и выработки единой региональной политики, в том числе и в области безопасности.

Литература

1. Видайку М., Постика П., Азарина В. Реформа Министерства внутренних дел в Республике Молдова. // Реформа полиции: дискуссии и комментарии экспертов. Материалы международной конференции «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода». – Москва: Фонд «Общественный вердикт». 2014, с.97-98.
2. В марте в столице Республики Молдова состоится межпарламентская конференция с участием Грузии и Украины, <https://www.moldpres.md/ru/news/2018/02/20/18001358>
3. ЕС – Молдова. Соглашение об Ассоциации, https://mei.gov.md/sites/default/files/eu_moldova_aa_quick_guide_rus_updated_march_2014_0.pdf
4. ЕС предоставил Молдове 36,3 млн. евро бюджетной поддержки, <https://gov.md/ru/content/es-predostavil-moldove-363-mln-evro-byudzhetnoy-podderzhki>
5. Капарини М., Маренин О. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы. Процесс и прогресс. – Киев: Специальный факультет НУВД. 2007. 296 с.
6. Павел Филип в Брюсселе: мы намерены пройти все этапы европейского пути, <http://www.ipn.md/ru/arhiva/87810>

7. Програма діяльності Правительства Республики Молдова на 2016-2018 _____ годы,
[https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pravitelstvo_respubliki_moldova - programma devatelnosti na 2016-2018 g.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pravitelstvo_respubliki_moldova_-_programma_deyatelnosti_na_2016-2018_g.pdf)
8. Програма ЕС и Восточного партнерства «Культура и креативность»,
<https://www.euneighbours.eu/ru/east/eu-in-action/projects/programma-es-i-vostocnogo-partnerstva-kultura-i-kreativnost>
9. Declarația Președintelui Republicii Moldova Igor Dodon,
<http://www.presedinte.md/rom/presa/declaratia-presedintelui-republicii-moldova-igor-dodon>
10. EaP Cultural Observatory: Team, Goals, and Plans,
<http://observatory.culturepartnership.eu/en/page/observatory>
11. Eastern Partnership Summit – Joint Declaration,
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/11/24/eastern-partnership-summit-joint-declaration/>
12. Khylyk M. Pragmatization of the transatlantic partnership: challenges and opportunities for East-Central Europe. // UA: Ukraine Analytica. 2017. №2 (8), p.3-10.
13. Maksak H. Eastern Partnership under reconstruction: the Ukrainian test. // UA: Ukraine Analytica. 2015. №2 (2), p.18-24.

26.06.2018

MOLDOSCOPIE
(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.4 (LXXXIII), 2018

REVISTĂ ȘTIINȚIFICĂ TRIMESTRIALĂ

Bun de tipar 12.11.2018. Formatul 70x100 $\frac{1}{16}$.
Coli de tipar 16,5. Coli editoriale 13,6.
Tirajul 200 ex.