

Monitorul Reformei Sectorului de Securitate

Buletin informativ trimestrial
Nr. 1, Iunie 2017

Monitorul Reformei Sectorului de Securitate este un buletin informativ trimestrial, ce are drept scop să monitorizeze procesul de reformă și să sensibilizeze opinia publică în legătură cu evoluțiile produse în domeniul de securitate la nivel național. O nouă fază de reformă a sectorului de securitate a început în anul 2014, fiind dictată de aprofundarea amenințărilor de ordin intern și de deteriorarea mediului regional de securitate. Pentru a monitoriza elaborarea și implementarea strategiilor naționale relevante pentru domeniu, buletinul informativ va utiliza conceptul de „*legislative tracking*”. Acesta va oferi posibilitatea de a vizualiza progresele reformei pe parcursul întregului ciclu de elaborare a politicilor publice - de la inițierea și până la punerea în aplicare a acestora. De asemenea, Monitorul Reformei Sectorului de Securitate va identifica și va analiza inițiativele legislative și strategiile sectoriale din domeniul securității și al apărării, pentru a ține evidența procesului de reformă și a sensibiliza opinia publică.

Introducere

Republica Moldova trece printr-un proces comprehensiv de reformă a sectorului de securitate și apărare. Actuala Strategie a Securității Naționale, adoptată în 2011, a fost gândită, în medie, pe un termen de patru-șapte ani, cu posibilitate de revizuire și actualizare odată la patru ani. Strategia definește interesele naționale, identifică principalele amenințări, riscuri și provocări ce stau în fața Republicii Moldova și stabilește direcțiile orientative de reformă și prioritățile de activitate în domeniul securității naționale.

După cinci ani de punere în aplicare a Strategiei, putem concluziona că aceasta nu s-a soldat cu succesul așteptat. Republica Moldova nu și-a îmbunătățit capacitățile de apărare, procesul de reformă s-a încetinit, strategiile sectoriale au fost adoptate parțial, iar cadrul legislativ în domeniul securității și apărării suferă de multiple lacune și deficiențe. Mai mult ca atât, în această perioadă, Republica Moldova a trecut printr-o stare de turbulență, generată de provocări interne, dar și externe. Pe dimensiunea externă, intervenția Federației Ruse în

Ucraina a schimbat paradigma de securitate europeană, subminând stabilitatea regională și introducând o serie de amenințări de tip hibrid. Provocările pe natură internă s-au manifestat prin creșterea fragilității statului, situație ce se reflectă și în indicatorii internaționali precum „Indicele de Sragilitate a Statelor” (Fragile States Index). Mai exact, acest indicator atestă o adâncire a inegalității sociale, creșterea nivelului de corupție și subminarea credibilității instituțiilor democratice, fapt care afectează în mod drastic securitatea și stabilitate națională.

În acest context, a fost nevoie de regândirea politicilor de securitate, de revigorarea procesului de reformă, de sporirea capacităților naționale de apărare și de îmbunătățirea mecanismelor de gestionare a crizelor de natură internă și externă. Republica Moldova s-a reangajat în procesul de reformă a sectorului de securitate și apărare prin dezvoltarea unei serii

de documente de politici publice și strategii sectoriale, între care se numără: Strategia Securității Naționale, Strategia Națională de Apărare și Strategia Militară. Noul pachet de reforme a fost impulsionat în cadrul Inițiativei de Consolidarea a Capacităților de Apărare (DCBI), negociată de Republica Moldova cu Alianța Nord-Atlantică la Summitul NATO din Țara Galilor, în 2014.

De la Strategia Securității Naționale 2011 la Strategia Securității Naționale 2017 (aspecte comparative)

Proiectul noii Strategii de Securitate Națională (SSN) se deosebește, structural și contextual, de Strategia din 2011. În primul rând, a fost introdusă noțiunea de *valori fundamentale*, menită să definitiveze principiile democratice și aspirația europeană a Republicii Moldova. În al doilea rând, pe lângă amenințările convenționale la adresa securității naționale, noua Strategie a identificat și o serie de amenințări asimetrice și de tip

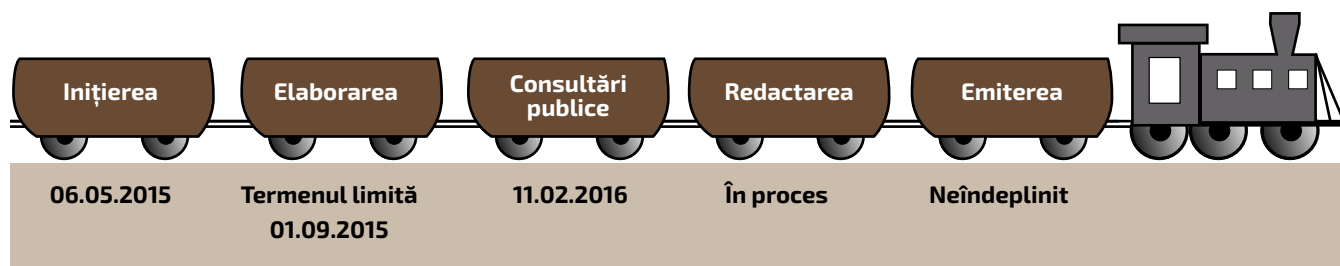
hibrid. Recunoașterea amenințărilor de tip hibrid și abordarea acestora într-un mod coerent, combinând capacități atât civile, cât și militare, este una dintre cele mai serioase provocări pentru noua Strategie de Securitate. În al treilea rând, proiectul Strategiei a pus un accent deosebit pe evidențierea corelației dintre aspectele de securitate și cele de dezvoltare, pentru a aborda probleme precum instabilitatea și fragilitatea statului.



Strategia Securității Naționale 2011	Strategia Securității Naționale 2017
Valori și interese naționale	
Valorile fundamentale (criterii): statul de drept și drepturile omului, asigurarea unui control civil asupra forțelor armate și a structurilor de forță, demilitarizarea instituțiilor ce nu au atribuții de apărare, promovarea bunelor relații cu statele vecine. Interesele naționale: - Apărarea independenței, suveranității, integrității teritoriale, a frontierelor inalienabile ale statului și asigurarea siguranței cetățenilor - Consolidarea democrației, dezvoltarea statului de drept și a unei economii de piață, și respectarea drepturilor și a libertăților omului	Valorile fundamentale: respectarea strictă a demnității umane, egalității în drepturi și libertăți, dreptul cetățeanului de a-și exprima identitatea culturală și etnică, și aplicarea fără echivoc a suveranității legii. Interese naționale: - Asigurarea caracterului suveran, independent, unitar și indivizibil al statului - Asigurarea dezvoltării stabile și sustenabile a statului - Integrarea europeană - Reintegrarea teritorială - Prosperitatea și bunăstarea cetățenilor - Participarea la asigurarea securității internaționale
Imperative/obiective strategice	
- Garantarea dezvoltării statului și a societății în plan civilizațional și economic - Transformarea lui într-o democrație funcțională și stabilă - Crearea și promovarea unor condiții favorabile pentru creșterea bunăstării populației și a prosperității țării - Modernizarea statului prin dezvoltarea științei, tehnologiilor, învățământului, sistemelor și a infrastructurii de sănătate și de asigurare socială - Protecția cuvenită a mediului și a tezaurului național	- Statul de drept - Buna guvernare - Combaterea corupției - Dezvoltarea economică - Asigurarea cheltuielii legitime și eficiente a fondurilor publice - Consolidarea, dezvoltarea și modernizarea sistemului național de apărare
Amenințări, riscuri și vulnerabilități la adresa securității naționale	
Amenințări - sărăcia - subdezvoltarea economică - dependența energetică - conflictul transnistrean - tensiunile din zonă și prezența militară străină - coerciția externă - factorul criminogen - corupția - problema demografică și acutizarea fenomenului migrației - sănătatea populației - calamitățile naturale - poluarea mediului - accidente tehnice - insecuritatea informațională - instabilitatea sistemului financiar-bancar Riscuri și vulnerabilități - insecuritatea societală - instabilitatea politică și capacitățile reduse de securizare a frontierei de stat - terorismul - insecuritatea alimentară - influența crizelor economice și a celor financiare	De ordin extern - instabilitatea regională și conflictul de pe teritoriul suveran al Ucrainei - acțiunile militare și informative subversive - presiunile politice externe - erodarea regimului de control al armelor convenționale în Europa - turbulențele financiar-bancare internaționale - propaganda și intruziunea în spațiul informațional De ordin transfrontalier - crima organizată - traficul ilicit de armament, droguri și ființe umane - terorismul internațional - migrația ilegală De ordin intern - corupția - politicile „soft power” de proliferare a separatismului - conflictul transnistrean - condițiile socio-economice insuficiente - dependența energetică și economică - competitivitatea redusă a economiei naționale - vulnerabilitatea financiar-fiscală - riscurile ecologice și climatice - riscurile cibernetice și informaționale - riscurile demografice și societale

Legislative Tracking:

Strategia Securității Naționale (SSN)



Inițierea: La 6 mai 2015, Președintele Republicii Moldova a emis Decretul Nr. 1552 privind constituirea Comisiei pentru elaborarea Strategiei Securității Naționale a Republicii Moldova. Din componența Comisiei făceau parte reprezentanți ai Consiliului Suprem de Securitate (CSS), care a avut rolul de coordonator, ai Comisiei parlamentare de profil, ai autorităților administrației publice centrale și ai societății civile. În conformitate cu art. 2 al acestui Decret, Comisia urma să elaboreze proiectul strategiei până la data de 1 octombrie 2015.



Elaborarea: Strategia Securității Naționale a fost elaborată în cadrul grupului de lucru interdepartamental. Complementar cu activitatea grupului de lucru, societatea civilă a organizat, în perioada august – septembrie 2015 șase dezbateri tematice pe marginea SSN.

De asemenea Strategia a fost consultată cu experți internaționali din Germania (Centrul Marshal), România, Statele Unite și Letonia. Primul proiect al Strategiei a fost elaborat cu întârziere și a fost prezentat public în februarie 2016.

Consultările publice:

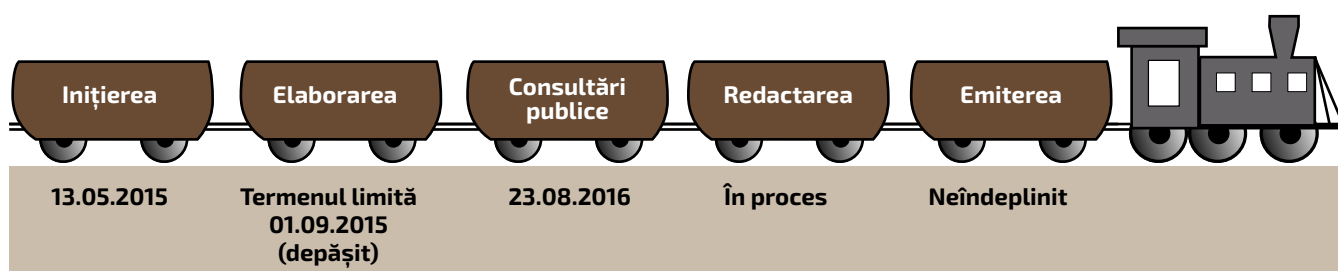
La 11 februarie 2016, Consiliul Suprem de Securitate și Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei au organizat o sesiune de dezbateri publice pe marginea proiectului Strategiei Securității Naționale a Republicii Moldova pe data de 11 Februarie 2016. În cadrul consultărilor au fost discutate mai multe aspect legate de procesul de elaborare a strategiei, precum și de forma și de structura acestui document strategic. În rezoluția mesei rotunde se regăsesc o serie de propuneri pe textul strategiei, în care sunt definite șase obiective strategice: statul de drept, buna guvernare, combaterea corupției, dezvoltarea economică, asigurarea cheltuirii legitime și eficiente a fondurilor publice, modernizarea forțelor armate.

Redactarea: Strategia Securității Naționale și Planul de Acțiuni au fost adoptate de Consiliul Suprem de Securitate la **21 Iunie 2016** și transmise Guvernului spre definitivare.

Observații și concluzii:

- Prima fază de elaborare a Strategiei a fost cea mai productivă, fiind condiționată de stringența factorilor interni și externi. În această perioadă s-a manifestat activ grupul de lucru interdepartamental și societatea civilă de profil.
- În următoarele faze se resimte un grad mai scăzut de eficiență în elaborarea Strategiei. Acest fapt este cauzat de incertitudinea socio-politică și de remanierele instituționale în cadrul Consiliului Suprem de Securitate.
- Dezbaterile publice pe marginea proiectului au avut o contribuție pozitivă în elaborarea Strategiei prin sensibilizarea opiniei publice și, în special, prin introducerea celor șase imperative strategice. Însă, multe dintre recomandările societății civile nu s-au regăsit în proiectul final al SSN.
- Rolul coordonator al Consiliului Suprem de Securitate în elaborarea SSN este strâns legată de prioritățile și capacitățile Instituției Prezidențiale. Alegerile din octombrie-noiembrie 2016 au generat remanieri instituționale în cadrul Consiliul Suprem de Securitate, diminuând capacitatea acestuia de a promova Strategia spre adoptare. În acest context, trebuie să menționăm procesul de definitivare a proiectului este înghețat de peste zece luni.

Legislative Tracking: Strategia Națională de Apărare (SNA)



Inițierea: La 13 mai 2016, Președintele Republicii Moldova a emis Decretul Nr. 2026 privind constituirea Comisiei pentru elaborarea Strategiei Naționale de Apărare. Comisia a fost constituită din membri ai autorităților administrației publice centrale, iar rolul de coordonator i-a revenit Ministerului Apărării. În conformitate cu art. 2 al acestui Decret, Comisia urma să elaboreze

proiectul Strategiei până la 1 octombrie 2016.

Elaborarea: Pentru elaborarea Strategiei, Comisia a creat grupul interinstituțional de lucru, compus din instituții guvernamentale de profil și membri ai societății civile. SNA a fost consultată cu experții din cadrul Alianței Nord-Atlantice, sub egida Inițiativei de

Dezvoltare a Capacităților de Apărare.
Primul proiect al Strategiei a fost elaborat și prezentat public în luna august 2016.

Consultările publice:

Consultarea publică pe marginea proiectului Strategiei Naționale de Apărare a fost organizată la 23 august 2016, în cadrul mesei rotunde cu genericul „Strategia Națională de Apărare, actualități și perspective”. În timpul dezbaterilor a fost menționată necesitatea de a eficientiza interacțiunea instituțiilor statului, de a îmbunătăți comunicarea strategică, de a

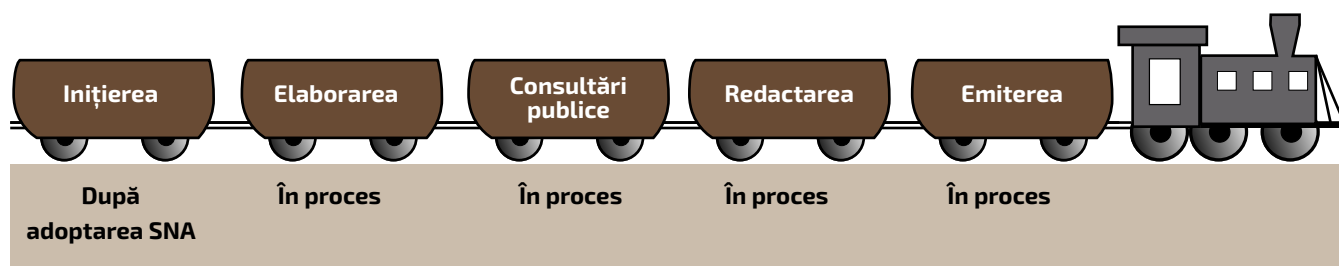
aloca în mod adecvat resursele financiare și de a reforma Consiliul Suprem de Securitate.

Redactarea: În urma consultărilor publice, Comisia a aprobat proiectul Strategiei Naționale de Apărare pe 9 septembrie 2016. Avizele finale pentru SNA au fost discutate la ultima întâlnire a grupului de lucru care a avut loc pe 4 aprilie 2017. Proiectul Strategia Națională de Apărare și dosarul de însoțire urmează să fie promovat spre adoptare în Parlament.

Observații și concluzii:

- Ca și în cazul SSN, procesul de elaborarea a Strategiei în cadrul grupului de lucru a fost cel mai productiv în prima fază de elaborare și a întâlnit dificultăți organizatorice în fazele următoare.
- Elaborarea Strategiei Naționale de Apărare s-a desfășurat într-un format public restrâns, cu participarea doar a unui segment din societatea civilă. Cu toate acestea, dezbaterile publice pe marginea proiectului au avut o contribuție pozitivă la elaborarea Strategiei, prin sensibilizarea opiniei publice.
- Ministerul Apărării, ca instituție coordonatoare în elaborarea proiectului Strategiei, și-a îndeplinit în mod satisfăcător atribuțiile. Însă, adesea, Ministerului îi lipsea capacitatea de a antrena activ în procesul de elaborare toți participanții grupului de lucru.
- Remanierile politice de la sfârșitul anului 2016, care s-au soldat cu demiterea Ministrului Apărării (președintele Comisiei de elaborare a proiectului SNA), au subminat capacitatea de leadership a Ministerului Apărării în promovarea proiectului.
- O provocare adițională ține de faptul că Strategia Națională de Apărare este corelată cu adoptarea Strategiei Securității Naționale. Respectiv, tergiversarea adoptării SSN se răsfrânge negativ și asupra procesului de adoptare a SNA.

Legislative Tracking: Strategia Militară (SM)



Inițierea: Strategia Militară este ultimul document de politici, dezvoltat în cadrul Inițiativei de Consolidare a Capacităților de Apărare (DCBI). Elaborarea Strategiei Militare a fost inițiată după adoptarea proiectului Strategiei Naționale de Apărare.

Elaborarea: Asupra proiectului Strategiei Militare au lucrat reprezentanți

ai subdiviziunilor Ministerului Apărării și ai Marelui Stat Major al Republicii Moldova. În ierarhia documentelor strategice, SM este o strategie sectorială ce analizează mediul de securitate și riscurile cu caracter militar. Strategia determină obiectivele militare, capacităților necesare și pachetul de forțe pentru armata națională. Proiectul strategiei este consultat cu experții NATO care au efectuat trei vizite de studiu în Moldova.

Observații și concluzii:

- Strategia Militară este în prima fază de elaborare, așadar consultările publice pe marginea strategiei se vor petrece la etapa următoare.
- Strategiei Militare este interconectată cu Procesul de Revizuire și Planificare a Parteneriatului¹ (PARP) și Analiza Strategică a Apărării² (ASA). Luând în considerație că PARP și ASA deja au stabilit prioritățile de bază în dezvoltarea forțelor armate ale Republicii Moldova, procesul de elaborare Strategiei Militare se așteaptă a fi cu mult mai rapid decât în cazul SSN și SNA.
- Datorită ierarhizării strategiilor, Strategia Militară poate fi adoptată doar după Strategia Națională de Apărare, care la rândul său de asemenea este subordonată Strategiei Securității Naționale. Tergiversarea adoptării strategiilor de nivel superior se reflectă negativ și asupra adoptării Strategiei Militare.

1 Procesul de Revizuire și Planificare a Parteneriatului (PARP) face parte din Parteneriatul pentru Pace al Alianței Nord Atlantice. PARP este un mecanism ce oferă țărilor partenere posibilitatea de a revizui anual procesul de planificare al apărării, care presupune îmbunătățirea structurilor de comandă și control, a logisticii militare și a managementului personalului, precum și formarea și consolidarea capacităților de patrulare a frontierei de stat.

2 Procesul de Analiza Strategică a Apărării (ASA) a fost inițiat în cadrul primului Plan Individual de Acțiuni al Parteneriatului Moldova-NATO (IPAP), în anul 2006. ASA a fost implementat în trei etape: în prima etapă a efectuată evaluarea capacităților forțelor armate, în a doua etapă - evaluarea contextului strategic, iar în cea de-a treia etapă a treia au fost elaborate cerințele pentru dezvoltarea capacităților necesare.

Evoluțiile de securitate în Republica Moldova (2017)

Aprobarea Cerințelor minime obligatorii de securitate cibernetică

- În cadrul ședinței de Guvern din 25 Ianuarie 2017, au fost aprobate cerințele minime obligatorii de securitate cibernetică pentru autoritățile administrației publice centrale, care urmează să fie îndeplinite în termen de până la 31 decembrie 2017.
- În contextul intensificării și aprofundării amenințărilor informaționale și cibernetică, este necesară sporirea rezilienței naționale la acest tip de amenințări. Cerințele minime obligatorii sunt un prim pas în realizarea Conceptului Securității Informaționale, aprobat în Octombrie 2016, care vor contribui la ameliorarea riscurilor cibernetică și informaționale.

Legea privind regimul armamentului și munițiilor convenționale, al mijloacelor speciale și dispozitivelor militare deținute de Armata Națională și de forțele militare străine aflate legal pe teritoriul Republicii Moldova.

- Proiectul legii a fost adoptat la ședința de Guvern din 15 Februarie 2017 și a fost transmis la Parlament pentru aprobare, iar la 3 martie 2017 legea a fost aprobată în prima lectură de către Legislativ. Proiectul stipulează modalitățile și circumstanțele de folosire a armamentului deținut de Armata Națională pentru instruire, paza obiectivelor militare, operațiunile internaționale în afara țării, dar și pe timpul stării de urgență, precum și pentru asigurarea ordinii și siguranței publice.
- Conform practicii internaționale, asistența Armatei Naționale în sprijinul autorităților civile este reglementată în documentele strategice sau este stipulată expres în actele legislative cu privire la protecția civilă sau alte acte legislative speciale. În Republica Moldova, asistența Armatei Naționale în sprijinul autorităților civile nu se regăsește expres în Legea cu privire la protecția civilă, fiind doar menționat în proiectul SSN (Obiectivul 3.3) și proiectul SNA (Art. 41), fără să se dea detalii suplimentare.
- Această discordanță legislativă poate prezenta un potențial de destabilizare a delimitării atribuțiilor militare și civile, și prezintă o provocare pentru principiul de control democratic asupra forțelor armate.

Aprobarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020

- La ședința de Guvern din 1 martie 2017, a fost aprobat proiectul de hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție 2017-2020.

- Strategia este strâns legată de depășirea restanțelor înregistrate în implementarea Acordului de Asocierea pe dimensiunea de combatere a corupției. În acest scop, Strategia identifică șase obiective de bază: (1) descurajarea implicării în acte de corupție, (2) recuperarea produselor infracțiunilor de corupție, (3) etică și integritate în sectorul public, privat și neguvernamental, (4) protecția avertizorilor de integritate și a victimelor de corupție, (5) transparența instituțiilor publice, a finanțării partidelor și a mass-media, (6) educarea societății și a funcționarilor.

Aprobarea Strategiei Naționale de Ordine și Securitate Publică (SNOSP) pentru anii 2017-2020

- Strategia și planul de acțiuni pentru aceasta au fost aprobate la ședința de Guvern din 22 martie 2017. Strategia analizează principalele riscuri și amenințări la adresa ordinii și securității publice, definește problemele principale și direcțiile de acțiune, și descrie modelul arhitecturii de coordonare integrată a acțiunilor de ordine publică.
- SNOSP rezultă din riscurile identificate în SSN și completează această listă cu o serie adăugătoare de amenințări, precum migrația ilegală, traficul de ființe umane, producția și traficul de droguri, contrafacerea mărfurilor și produselor, infracțiunile în domeniul mediului și cel energetic.
- Strategia identifică cinci obiective generale: (1) dezvoltare capacităților sistemului de ordine și securitate publică; (2) realizarea sistemului modern de ordine și securitate publică integrat, interoperabil și compatibil; (3) dezvoltarea managementului resurselor umane aferente ordinii și securității publice; (4) creșterea nivelului de încredere a populației în sistemul de ordine și securitate publică; (5) optimizarea mecanismelor de bugetare, dotare și logistică.

Aprobarea Strategiei de Reformare a Trupelor de Carabinieri pentru anii 2017-2020

- Strategia și planul de acțiuni pentru aceasta au fost aprobate la ședința de Guvern din 5 aprilie, 2017. Reforma trupelor de carabinieri este absolut necesară pentru modernizarea sistemului de ordine și securitate publică, în conformitate cu Strategia națională de ordine și securitate publică.
- Reforma presupune transformarea și modernizarea trupelor de carabinieri. În acest context, Strategia a identificat patru obiective de bază: (1) crearea unei structuri cu atribuții duale moderne în conformitate cu practicile europene; (2) profesionalizarea personalului și orientarea resurselor către pregătirea polițienească a efectivelor; (3) consolidarea capacităților trupelor de carabinieri de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice; (4) intoleranța față de incidentele de integritate și corupție.