

Gestionarea eficientă a crizelor

*Sanda SANDU,
expertă în securitate și
politici de bună guvernare*

MATERIALUL ESTE ELABORAT ÎN CONTEXȚUL PROIECTULUI „CAMPANIA DE INFORMARE PRIVIND OBIECTIVELE POLITICILOR DE SECURITATE ÎN REPUBLICA MOLDOVA” IMPLEMENTAT DE PLATFORMA PENTRU INIȚIATIVE DE SECURITATE ȘI APĂRARE (PISA) ȘI SUSTINUT DE CENTRUL DE LA GENEVA PENTRU GUVERNAREA SECTORULUI DE SECURITATE (DCAF), ÎN CADRUL PROIECTULUI „CONSOLIDAREA GUVERNĂRII SECTORULUI DE SECURITATE ÎN MOLDOVA”, FINANȚAT DE SUECIA.



INTRODUCERE

Într-o lume interdependentă, crizele nu mai pot fi gestionate izolat de un singur actor sau instituție, fiind necesară o abordare integrată, care presupune colaborarea între guvern, instituțiile publice, sectorul privat, organizațiile non-guvernamentale și cetățeni, pentru a asigura un răspuns eficient și coordonat la situațiile de criză [1]. Această abordare crește reziliența națională și permite o mobilizare mai rapidă a resurselor, reducând impactul negativ al crizelor asupra societății și economiei. În cazul Republicii Moldova, o abordare integrată devine esențială, având în vedere vulnerabilitățile sale geopolitice și economice. Ultimii ani „ne-au demonstrat că crizele au devenit o normalitate. Trăim într-o perioadă când crizele se suprapun fără oprire și se află în continuă schimbare, fiind dificil de prognozat punctul final al acestora [2]”.

Managementul crizelor se referă la procesul de pregătire, răspuns și recuperare în fața evenimentelor neprevăzute care pot pune în pericol siguranța publică, stabilitatea economică sau funcționarea instituțiilor. Crizele pot apărea din diverse motive, de la dezastre naturale, la crize economice, cibernetice, sociale sau politice. Un sistem eficient de management al crizelor necesită planificare preventivă, reacție rapidă și coordonată, precum și adaptabilitate în fața situațiilor emergente. Acest concept este crucial pentru orice stat modern, mai ales într-un context global în care provocările devin din ce în ce mai complexe și interconectate.

Republica Moldova s-a confruntat recent cu mai multe crize majore care au testat capacitățile sale de răspuns. Războiul din Ucraina a generat o criză umanitară majoră, cu sute de mii de refugiați care au trecut prin Moldova, solicitând un efort comun al guvernului, societății civile și comunității internaționale pentru a asigura sprijinul necesar. Criza refugiaților [3] a impus organizarea rapidă a adăposturilor, accesul la resurse medicale și integrarea temporară a celor afectați în comunități.

De asemenea, criza energetică, declanșată în mare parte de instabilitatea regională și de dependența de importurile de energie din Rusia, a afectat profund economia țării, conducând la necesitatea implementării unor măsuri de urgență pentru asigurarea furnizării de energie. În plus, pandemia COVID-19 a scos în evidență vulnerabilitățile din sistemul sanitar și social, punând o presiune enormă pe serviciile medicale și pe economia națională. Fiecare dintre aceste crize a arătat importanța unui management de criză coordonat și a unei colaborări internaționale solide.

Pentru Republica Moldova, 2022 a fost anul celor mai mari provocări la adresa securității naționale, fapt condiționat și direct dependent de aspectul destabilizării sistemului de securitate regională și mondială. Acesta s-a caracterizat printr-un șir de evenimente și crize fără precedent, care și-au lăsat amprenta în toate domeniile, fiind resimțite practic de toți cetățenii țării. Atât autoritățile, cât și experții accentuează că a fost cea mai dificilă perioadă pentru Republica Moldova de la obținerea independenței [4].

Cascada de crize cu care s-a confruntat Republica Moldova a fost concomitent alimentată de influența amenințărilor hibride, care s-au intensificat odată cu declanșarea războiului din țara vecină. Acestea s-au caracterizat printr-un șir de acțiuni directe și indirecte la adresa securității naționale. După natura și complexitatea lor, acestea au cuprins diverse paliere și au

[1] Cedric de Coning. An introduction to Integrated Crisis Management. https://www.cmcfinland.fi/wp-content/uploads/2017/01/66414_CMC_Yearbook_2009_deConing.pdf

[2] Ianuș Erhan. Managementul situațiilor de criză în domeniul ordinii și securității publice prin prisma respectării drepturilor omului. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/333-345_0.pdf

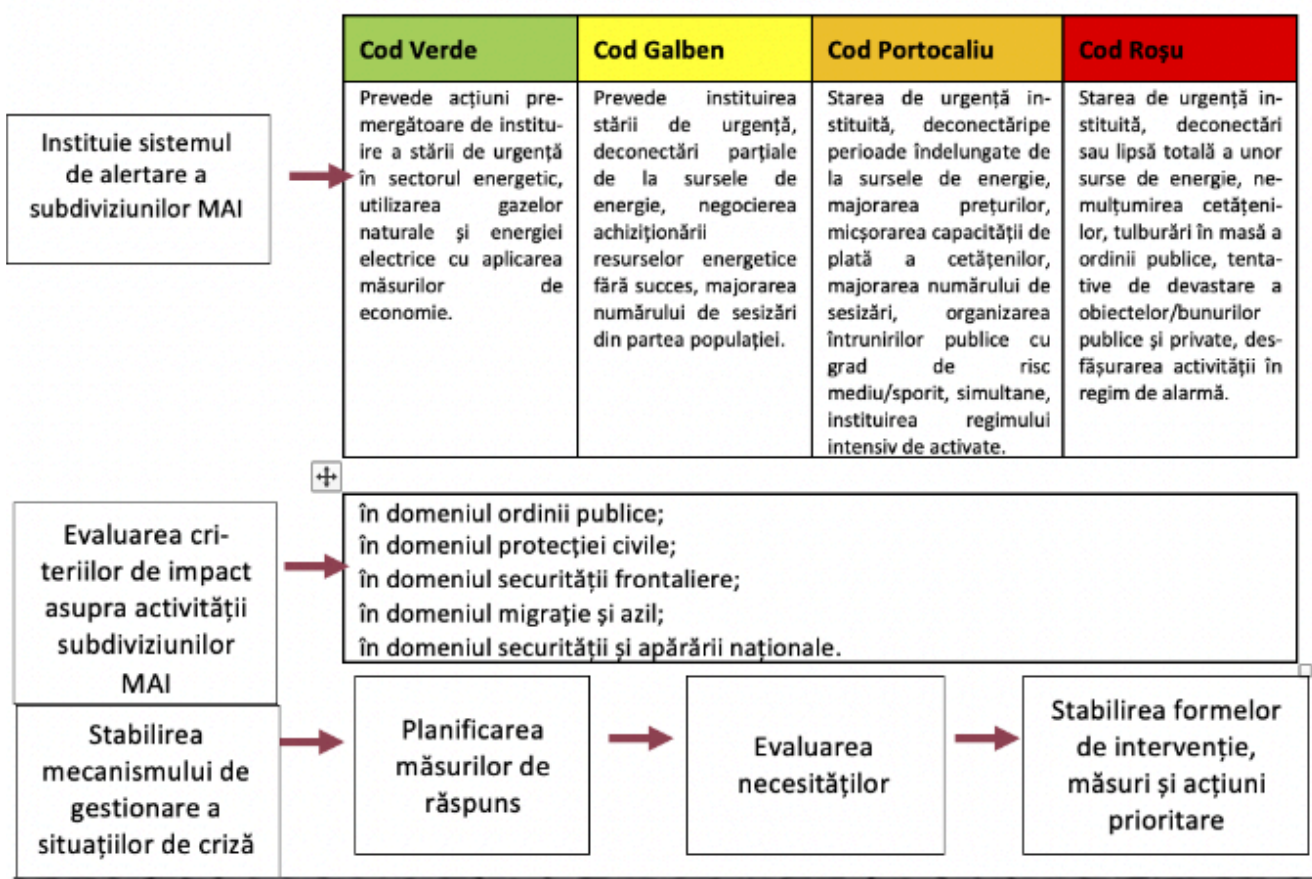
[3] Circa un milion de cetățeni ucraineni au intrat în R. Moldova de la începutul războiului din Ucraina. <https://www.border.gov.md/circa-un-milion-de-cetateni-ucraineni-au-intrat-r-moldova-de-la-inceputul-razboiului-din-ucraina>

[4] Republica Moldova — Impactul Războiului din Ucraina asupra Moldovenilor Reveniți din Străinătate (Feb-Iun 2023). <https://dtm.iom.int/reports/republica-moldova-impactul-razboiului-din-ucraina-asupra-moldovenilor-reveniti-din>

pus presiune pe funcționalitatea statului, și așa constrânsă de presiunea migraționistă, generând diverse crize de ordin social, umanitar, economic, energetic și de securitate.

Gestionarea multiplelor crize a fost posibilă datorită creării Centrului Național pentru Managementul Integrat al Crizelor și Acțiunilor de Ordine Publică [5]. Misiunea Centrului Național a constat în realizarea managementului integrat al crizelor și acțiunilor de ordine publică, adoptarea deciziilor privind gestionarea crizelor în domeniul ordinii publice, elaborarea proiectelor de acte normative în domeniul managementului situațiilor de criză și acțiunilor de ordine publică, asigurarea interoperabilității forțelor de ordine, forțelor de sprijin și forțelor complementare pe parcursul desfășurării acțiunilor de ordine publică, acumularea, centralizarea, prelucrarea, protecția și difuzarea datelor și informațiilor privind situația operativă, evaluarea riscurilor și amenințărilor la adresa ordinii publice, testarea/verificarea capacității operaționale a forțelor de ordine, forțelor de sprijin și forțelor complementare, cooperarea în domeniul ordinii publice, în conformitate cu angajamentele asumate pe plan intern și internațional.

Măsurile care au stat la baza gestionării crizei energetice



Sursa: Raport MAI, Activitatea CNCIAOP 2022

Ca urmare a destabilizării securității regionale și ca o consecință a războiului, una din sarcinile unității de analiză a riscurilor din cadrul Inspectoratului de Management Operațional al Ministerului Afacerilor Interne a fost monitorizarea situației în Republica Moldova prin prisma derulării situației regionale, pentru a stabili legăturile și influențele hibride externe, care ar avea ținta de a destabiliza domeniile strategice ale statului - aspect de influență geopolitică, ce s-a manifestat prin confruntarea Federației Ruse cu Occidentul [6].

[5] Hotărâre Nr. 1206 din 02-11-2016 cu privire la Centrul Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113342&lang=ro

[6] Raport MAI, Activitatea CNCIAOP 2022

Procesul de gestionare a crizelor s-a focusat pe următoarele componente privind gestionarea situațiilor specifice prin:

- instituirea grupurilor de lucru cu privire la elaborarea Planurilor situaționale, Planurilor de contingență, Produselor analitice, Procedurilor operaționale standard și de organizare a activității acestora;
- elaborarea notelor de evaluare a necesităților și a notelor informative;
- elaborarea și avizarea propunerilor pentru Comisia Situații Excepționale și a Consiliului de decizie;
- informarea conducerii țării cu privire la activitatea desfășurată, riscuri, amenințări, necesități, acțiuni indispensabile, decizii;
- convocarea elementelor manageriale de gestionare a situațiilor de criză;
- asigurarea funcționalității Centrului Național, Centrelor de coordonare la nivel regional și teritorial;
- controlul capacității de reacție a subdiviziunilor MAI;
- desfășurarea activității de serviciu în regim intensiv și de alarmă;
- coordonarea și gestionarea evenimentelor publice cu grad de risc sporit;
- monitorizarea și gestionarea fluxului informațional la nivel interministerial în regim sporit;
- organizarea vizitelor oficiale a demnitarilor străini;
- organizarea și asigurarea securității membrilor ONG-ilor care asigură suport refugiaților din Ucraina;
- alte activități situaționale.

Modalități de îmbunătățire a sistemului de management al crizelor

O soluție pentru îmbunătățirea sistemului de management al crizelor în Republica Moldova este crearea unei strategii naționale integrate care să implice toți actorii relevanți. O astfel de strategie trebuie să coordoneze eforturile guvernului, sectorului privat, organizațiilor non-guvernamentale și instituțiilor internaționale pentru a asigura un răspuns eficient și coerent la crize. Această strategie ar trebui să definească clar responsabilitățile fiecărui actor și să stabilească mecanisme de cooperare, comunicare și mobilizare rapidă a resurselor. În plus, trebuie să fie suficient de flexibilă pentru a răspunde la o gamă variată de crize, de la dezastre naturale și crize economice până la amenințări cibernetice și dezinformare. O strategie națională bine coordonată va permite o gestionare mai eficientă a crizelor și va asigura o mai mare reziliență în fața provocărilor viitoare.

• Îmbunătățirea capacităților instituționale

Un alt pas necesar este investiția în resurse, tehnologii și formare profesională pentru a întări capacitățile instituțiilor responsabile de gestionarea crizelor. Moldova are nevoie de infrastructură modernizată, echipamente de urgență adecvate și sisteme tehnologice avansate care să faciliteze răspunsul rapid în situații critice. În același timp, formarea continuă a personalului, inclusiv instruirea forțelor de securitate, a echipelor medicale și a celor care lucrează în situații de urgență, este vitală pentru o reacție coordonată și eficientă. O gestionare eficientă a crizelor nu depinde doar de existența planurilor și resurselor, ci și de abilitățile și pregătirea echipelor care le pun în aplicare. În plus, instituțiile publice trebuie să fie capabile să colaboreze eficient cu partenerii privați și internaționali.

• Reformarea cadrului legislativ

Un alt element crucial pentru îmbunătățirea gestionării crizelor este reformarea și consolidarea cadrului legislativ existent. Legislația actuală a Republicii Moldova trebuie actualizată pentru a răspunde provocărilor contemporane, cum ar fi atacurile cibernetice, dezinformarea și crizele energetice, care au devenit tot mai frecvente și pot destabiliza rapid țara. Reformele legislative ar trebui să ofere claritate în ceea ce privește responsabilitățile instituțiilor în situații de criză și să creeze un cadru mai transparent și mai eficient de coordonare a răspunsului la crize. De asemenea, este necesară armonizarea legislației cu standardele Uniunii Europene, având în vedere integrarea în structuri internaționale și cooperarea cu parteneri externi pentru gestionarea amenințărilor comune.

- **Implicarea societății civile**

Societatea civilă joacă un rol esențial în pregătirea și gestionarea crizelor, mai ales în contextul în care autoritățile statului au resurse limitate. ONG-urile, grupurile comunitare și alte organizații non-guvernamentale sunt adesea primele care oferă ajutor și sprijin în caz de criză, fie prin furnizarea de servicii esențiale, fie prin educarea și mobilizarea cetățenilor. Aceste organizații pot contribui la crearea unui sentiment de solidaritate și responsabilitate în rândul populației, asigurându-se că oamenii sunt informați și pregătiți pentru diverse tipuri de crize [7]. De asemenea, ONG-urile au un rol important în monitorizarea acțiunilor guvernului și în colaborarea cu autoritățile pentru a îmbunătăți răspunsul la crize.

- **Contribuția mediului academic**

Mediul academic are un rol crucial în dezvoltarea soluțiilor inovatoare pentru gestionarea crizelor și în formarea experților în domeniul securității și managementului situațiilor de urgență. Universitățile și centrele de cercetare pot contribui prin studii și analize asupra riscurilor și vulnerabilităților, oferind guvernului și altor instituții soluții bazate pe date și cercetări solide. Implicarea academică în educația continuă a profesioniștilor din domeniu este de asemenea vitală, asigurându-se că Moldova dispune de experți bine pregătiți pentru a răspunde la noile provocări. În plus, cercetările academice pot oferi un cadru de referință pentru actualizarea politicilor publice și a legislației în domeniul gestionării crizelor.

- **Sectorul privat și parteneriatele public-private**

Sectorul privat joacă un rol din ce în ce mai important în gestionarea crizelor, în special în domeniul precum infrastructura critică, tehnologie și logistică. Parteneriatele public-private sunt esențiale pentru asigurarea unui răspuns rapid și eficient la situații de criză, deoarece companiile private dețin adesea resurse și expertiză care pot completa acțiunile guvernului. De exemplu, în cazul atacurilor cibernetice sau al crizelor energetice, companiile de telecomunicații și utilități sunt esențiale pentru protejarea infrastructurii critice și restabilirea serviciilor. De asemenea, sectorul privat poate juca un rol în furnizarea de echipamente și servicii esențiale în timpul crizelor, cum ar fi alimente, medicamente sau alte produse necesare. Colaborarea eficientă între guvern și companiile private poate contribui la creșterea rezilienței naționale în fața crizelor.

- **Ajustarea sistemului managerial de coordonare și gestionare unitară a situațiilor de criză**

Una dintre principalele măsuri necesare pentru îmbunătățirea gestionării crizelor în Republica Moldova este ajustarea și modernizarea sistemului managerial, astfel încât coordonarea să fie unitară și eficientă. În prezent, instituțiile implicate în gestionarea crizelor acționează deseori separat, fără o structură clară de comandă centralizată. Pentru a asigura un răspuns rapid și coordonat, este esențial ca toate nivelurile de guvernare – local, regional și național – să funcționeze sinergic. Acest lucru poate fi realizat prin crearea unei structuri centrale de management al crizelor, care să coordoneze toate acțiunile și resursele necesare în situații de urgență și să asigure interoperabilitatea dintre agențiile guvernamentale, forțele de securitate, societatea civilă și sectorul privat.

- **Dezvoltarea unui sistem de alertare timpurie și revizuirea sistemului de protecție civilă.**

Un alt aspect critic este dezvoltarea și modernizarea sistemului de alertare timpurie a populației în fața crizelor. Republica Moldova trebuie să investească în tehnologii moderne care să permită avertizarea rapidă a cetățenilor în cazul unor dezastre naturale, atacuri cibernetice sau alte amenințări. Adaptarea la noile realități implică nu doar dezvoltarea infrastructurii tehnologice, ci și educarea populației cu privire la reacțiile corecte în situații de urgență. În paralel, sistemul de protecție civilă trebuie reexaminat și definit clar, astfel încât să ofere siguranță și sprijin cetățenilor în orice tip de criză. Acest lucru presupune dezvoltarea unui cadru legislativ mai coerent și coordonarea dintre diverse agenții responsabile de siguranța publică.

[7] Elena Mârzac, Rodica Panța, Sanda Sandu. Cartografierea asistenței externe în sectorul de securitate și apărare. Chișinău: Bons Office, 2024

- **Revizuirea capacităților de apărare și reziliență națională.**

Revizuirea sistemului de apărare antiaeriană și a locațiilor de adăpostire în cazul unor amenințări majore, precum bombardamentele sau contaminarea radioactivă, este un element esențial pentru siguranța cetățenilor. Republica Moldova, fiind expusă la riscuri geopolitice, trebuie să își modernizeze apărarea antiaeriană și să asigure existența unor adăposturi funcționale pentru populație în caz de urgență. De asemenea, amplasarea unor centre de comandă de rezervă, capabile să gestioneze situații de criză și să coordoneze eforturile de recuperare, este vitală pentru continuitatea operațiunilor guvernamentale. În plus, lipsa unei entități la nivel guvernamental care să se ocupe de planificarea rezilienței la standarde UE și de armonizarea mecanismelor de gestionare a crizelor reprezintă o lacună majoră. O astfel de entitate ar trebui să supravegheze protecția infrastructurii critice și să faciliteze o comunicare strategică coerentă între toate sectoarele implicate, consolidând astfel capacitatea Moldovei de a răspunde crizelor naționale și regionale.

RECOMANDĂRI

- ajustarea sistemului managerial de coordonare și gestionare unitară a situațiilor de criză;
- dezvoltarea și adaptarea la condițiile actuale a sistemului de alertare timpurie a populației;
- reexaminarea și definirea sistemului de protecție civilă;
- reexaminarea sistemului de apărare antiaeriană, locațiilor de adăpostire în cazul bombardamentelor, contaminare radioactivă și amplasarea centrelor de comandă de rezervă;
- lipsa unei entități la nivel de Guvern, capabilă să asigure planificarea rezilienței la nivel național, armonizarea mecanismelor de gestionare a situațiilor de crize la standardele UE, planificarea mobilizării economiei naționale, comunicarea și interacțiunea interinstituțională, gestionarea sistemului de protecție a infrastructurii critice și comunicarea strategică.