

УДК 321

*Н. Стеркул*  
кандидат политических наук, доцент,  
Молдавский государственный университет

## РОЛЬ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Успех политической модернизации государств, вставших на путь демократического развития в определенной степени зависит от целого комплекса факторов и условий, оказывающих влияние на качество протекающих преобразований. Немаловажная роль в этом процессе отводится негосударственному сектору. Ввиду этого важным видится изучение и анализ роли экспертно-аналитических центров в политической модернизации Республики Молдова.

Проблема данного исследования состоит в глубинном анализе основных сложностей функционирования экспертно-аналитических центров, способствующих продвижению демократии и реформ в Республике Молдова. Постановка научной задачи видится в обосновании их основных характеристик, состояния и перспектив развития, а также поиске путей разрешения проблем, с которыми они сталкиваются в настоящее время. Практической задачей является выработка рекомендаций прикладного характера, направленных на повышение эффективности деятельности экспертно-аналитических центров и их вклада в модернизацию Республики Молдова.

Экспертно-аналитические центры представляют собой публичные институты, специализирующиеся на исследовательской деятельности, проведении консультаций по вопросам организации внутренней и внешней политики и оценке предполагаемых последствий, принимаемых властными структурами политических решений. Интеллектуальным продуктом этих организаций выступают: политическая экспертиза прикладного характера, исследования и аналитические обзоры, а также теоретические труды, издающиеся в результате проделанной ими работы по определенной проблеме. Основным отличием деятельности этих центров является стратегическое целеполагание, основывающееся на конкретных представлениях о желаемых политико-экономических и социокультурных результатах.

Институционализация интеллектуальной индустрии как особого типа организации исследовательской и консультационной деятельности была начата в начале XX века в США. Со временем специализированные центры получили широкую востребованность и популярность и стали играть заметную роль в публичной политике [5]. В 80-ые годы XX века экспертно-аналитические центры распространились по всему миру, став своего рода альтернативным источником информации по проблемам международного и национального значения, основанном на критическом обосновании политики правительств и международных организаций. Ключевым отличием деятельности данных структур явилась их способность выступать, исходя из объективных позиций, не зависящих от политических элит и бизнес кругов.

В Республике Молдова экспертно-аналитические центры начали создаваться после обретения независимости, когда открылись новые перспективы для свободного развития государства [10, р. 5]. Данный процесс совпал с началом формирования политологической науки. В период становления этих структур особое внимание уделялось изучению многолетнего западного опыта в этой области, практических возможностей вовлечения неправительственного сектора в политику, а также возможностям применения накопленных знаний и адаптации опыта передовых стран применительно к условиям молдавской действительности. Огромную роль в регламентации деятельности данных организаций сыграла нормативно-правовая база, в частности, Закон Республики

Молдова «Об общественных объединениях» 1996 года [3], Гражданский кодекс Республики Молдова 2002 года [2], а также другие законодательные акты, которые в значительной мере способствовали развитию гражданского общества и неправительственного сектора.

Проведенный анализ научных исследований в Республике Молдова в данной области позволяет заключить, что довольно основательно изучены отдельные стороны функционирования неправительственных организаций. В частности, обстоятельное рассмотрение получила их роль в формировании гражданского общества, правовом регулировании, взаимодействии со структурами власти и бизнеса. Следует выделить работы В. Аникина [1, с. 34-49], В. Мошняга [4, с. 137-152], В. Теоса [7, с. 284-230], С. Хорозова [8, с. 25] и многих других авторов. Однако обстоятельного изучения деятельности экспертно-аналитического сообщества не было проведено, что подчеркивает актуальность и своевременность исследуемой проблематики.

Целью статьи является рассмотрение влияния экспертно-аналитических центров на процесс политической модернизации Республики Молдова и выявление возможностей повышения эффективности их деятельности, совершенствования интеллектуальных продуктов, которые они выпускают с помощью прикладной экспертизы.

Процесс радикальных преобразований был сопряжен с целым рядом трудностей, которые зачастую приводили к дестабилизации социально-политической обстановки в стране, снижали эффективность государственной власти и усиливали болезненный характер переходного периода [8, с. 3-4]. Не наблюдалось должных проявлений настойчивости в деле коренной перестройки политической системы и тесного сотрудничества всех политических сил в целях осуществления социально-экономических реформ.

Развитие демократии в нашей стране подробно анализировалось многими исследователями республики. На начальном этапе ставились вопросы о необходимости социального, экономического и общественного прогресса посредством развития демократии. Это представлялось возможным только в результате выработки целого «комплекса мер» [13, с. 39], который ныне постепенно начинает функционировать. Все чаще поднимались вопросы о соблюдении прав человека, о гражданских свободах, о демократии. Политическая реформа [6, с. 3] направленная на утверждение эффективных институтов местного управления, развития плюрализма на практике, утверждение главенства закона, защиту прав человека в целом и национальных меньшинств в частности и т.д. принесла свои плоды и явилась основополагающим фактором начала коренных преобразований в Республике Молдова. Все это создало предпосылки и условия для активизации деятельности негосударственного сектора.

Постепенно экспертно-аналитические центры стали важными институтами, имеющими различные организационные формы, задачи, ресурсы и приоритеты деятельности. Роль этих организаций в государственной политике и развитии гражданского общества становится все более значимой, особенно в условиях демократических преобразований и проведении реформ. Кроме того, они выступают связующим звеном с международными сетями политических институтов и сообществ. Это позволяет использовать передовые международные практики для внедрения инно-

вацій, способствующих процессу политической модернизации и развитию общества и государства.

Сегодня экспертно-аналитические центры Республики Молдова – это самостоятельные независимые структуры с небольшим числом сотрудников во внутреннем штате, деятельность которых в основном сосредоточена в социально-экономической сфере, научно-образовательной деятельности, социологических разработках, а также в области внутренней и внешней политики. В свою очередь, экспертно-аналитическое сообщество представляет собой социальные группы, имеющие общие признаки, обладающие различной степенью институционализации, которые постоянно или периодически выполняют функции информационного и аналитически-экспертного сопровождения выработки, принятия и реализации политических решений. Согласно данным реестра Министерства Юстиции Республики Молдова о некоммерческих (неправительственных) организациях по состоянию на 9 марта 2017 года зарегистрировано 7 956 республиканских организаций.

Необходимым видится отметить высокую представленность центров, специализирующихся на исследованиях демократического транзита и прав человека. Развитие центров осуществляется под влиянием внешнеполитического курса страны – политики европейской интеграции. Слабый уровень взаимодействия властных структур и так называемых «мозговых центров» в определенной степени предопределил их переход на прозападную ориентацию. Европейские институты оказывают значительное содействие развитию экспертно-аналитических центров Республики Молдова.

Общей чертой «мозговых центров» является универсальность их деятельности, но при этом в последнее время отчетливо наметилась тенденция перехода многих из них к более узкой специализации с целью повышения конкурентоспособности в данном секторе. Консалтинг и выработка рекомендаций, будучи основными направлениями деятельности данных структур, на данный момент занимают скромное место в проводимой ими работе. Это можно проследить при проведении сравнительного анализа интеллектуальных продуктов молдавского экспертно-аналитического сообщества с аналогичными структурами стран Европейского союза. Понимание важности совершенствования своей деятельности наблюдается в стремлении данных центров усилить свою вовлеченность в процесс принятия решений путем генерирования специальных знаний, способных стать полезными для лиц, принимающих политические решения. Однако на данный момент развитие экспертно-аналитических центров характеризуется фрагментарностью и бессистемностью.

В условиях развития институтов гражданского общества, укрепления демократических ценностей и принципов управления в Республике Молдова важным фактором выступает успешная реализация реформирования государства, прозрачность и открытость органов власти, государственных инициатив и процессов, свободного доступа к информации, участием граждан в политике. В связи с этим значимость деятельности экспертно-аналитического сообщества Республики Молдова многократно возрастает. Особенно это касается осуществляемого ими мониторинга действий властных структур, выработки консенсуальных подходов применительно к публичной политике, ее реализации и пересмотру в соответствии с нынешними реалиями. Кроме того, в Молдове, по-прежнему переживающей глубочайшие политические, социально-экономические и культурные преобразования, политическая элита и общество расколота по многим ключевым позициям общественного развития. Остаются нерешенными многие социально-политические и этнические проблемы, периодические экономические кризисы наносят урон развитию государства.

В условиях европейской интеграции Республика Молдова стремится укрепить взаимоотношения со многими государствами, достичь стабильности, безопасности и

благополучия посредством осуществления ряда реформ. Осмысление трудностей социально-экономического характера привело к пониманию важности широкой политической грамотности. Помимо возрастания количества учреждений, занимающихся изучением политических наук и международных отношений, усиления сотрудничества с международными структурами, увеличился интерес и к деятельности экспертно-аналитических центров. В условиях демократических и модернизационных преобразований к населению постепенно приходит понимание того, что функциональность и эффективность этих организаций представляет особое значение для развития государства.

Важным видится более детально остановиться на деятельности таких экспертно-аналитических центров, как Ассоциация Внешней Политики Республики Молдова, Институт развития и социальных инициатив «Viitorul», Ассоциация «Promo-Lex», действующие уже довольно длительный период времени и сумевшие внести свой вклад в политическую модернизацию Республики Молдова.

Так, в частности, Ассоциация Внешней Политики Республики Молдова – один из основных экспертно-аналитических центров в Молдове в области внешней политики, активно продвигающий идею европейской интеграции страны и разрешения Приднестровской проблематики [9]. Среди первоочередных задач данной независимой, некоммерческой структуры выделяются: развитие взаимодействия между экспертами неправительственных организаций и правительственного сектора; содействие выработке общности позиций среди экспертного сообщества в области внешней политики Республики Молдова; стимулирование интереса граждан к европейскому внешнеполитическому вектору и другие. В период с 2015 по 2017 гг. Ассоциацией были реализованы проекты при поддержке европейских партнеров, направленные на: укрепление партнерства гражданского общества двух берегов Днестра; усиление роли местных властей и представителей масс-медиа в борьбе и предотвращении всех форм массовой дискриминации; установление и развитие коммуникационной платформы по вопросам европейской интеграции и внешней политики. Организация регулярно организует международные конференции, круглые столы, публичные дебаты, публикует исследования и аналитические материалы, а также делает заявления и комментарии для местных средств массовой информации.

Широкую известность и востребованность сумел завоевать на «рынке идей» и Институт развития и социальных инициатив «Viitorul». Данный «мозговой центр» строит свою деятельность на комплексном подходе к приоритетам развития Республики Молдова, формируя экспертные мнения и оценки путем генерирования идей в таких областях, как национальная безопасность, социальная политика, устойчивое развитие и другие. Материалы центра регулярно публикуются и издаются [12].

Также следует выделить Ассоциацию «Promo-Lex», целью этой неправительственной организации является развитие демократии в Республике Молдова, включая Приднестровский регион, посредством защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и консолидации гражданского общества. Основные проекты, реализуемые при сотрудничестве европейских партнеров, направлены на продвижение демократии, прозрачности и подотчетности, а также защиту прав человека [14].

Следует отметить, что помимо указанных трех организаций к числу наиболее влиятельных с политической точки зрения в Республике Молдова также относят: Ассоциацию за демократию через участие ADEPT, Институт публичных политик, Expert Grup, Центр Politicon, Transparency International. Все эти организации внесли весомый вклад в политическую модернизацию Республики Молдова посредством критического осмысления политической ситуации в стране и анализа трудностей осуществления ее внешнеполитического вектора, прикладной экспертизы, затрагивающей наиболее чувствительные

вопросы развития демократии и гражданского общества, действия властных структур и выработки практических рекомендаций для изменения существующего положения дел в Молдове.

В настоящее время неправительственный сектор нашего государства сталкивается с различными проблемами. Однако одной из самых обсуждаемых стала инициатива молдавских властей, направленная на ограничение внешнего финансирования действующих НПО. Это вызывает обеспокоенность гражданского общества, поскольку представляет угрозу функционирования демократии в Республике Молдова [12]. Финансирование многих «мозговых центров» осуществляется международными донорами, более того, другого способа поддержания фондов экспертно-аналитических центров попросту нет. Эти институциональные образования очень зависимы от финансовой помощи партнеров по развитию. Ее прекращение ощущимее всего будет именно для более активных организаций, которые занимаются продвижением публичной политики и имеют определенное влияние на законотворческий процесс.

Возмущение гражданского общества вызывает также и тот факт, что все это происходит накануне Парламентских выборов 2018 года. Следует заметить, что в последнее время власти Молдовы выражали недовольство критикой, обрушившейся со стороны экспертно-аналитического сообщества в связи с изменением избирательной системы. Ответные действия последовали незамедлительно и нашли выражение в инициативе по ограничению внешнего финансирования экспертно-аналитических центров на законодательном уровне. Так, разрабатывается новый проект закона об общественных объединениях, для этого Министерство Юстиции создало специальную рабочую группу. Несмотря на заверения властных структур о том, что проект находится в стадии разработки и не будет вынесен на голосование без одобрения Совета Европы, гражданское общество всерьез обеспокоено данным обстоятельством.

Все это убедительно свидетельствует о том, что работа экспертно-аналитического сообщества не всегда проводится в соответствии с интересами политической элиты. Поэтому заявлять об ангажированности и предвзятости данных центров представляется неправомерным.

**Выводы и рекомендации.** Проведенный анализ роли экспертно-аналитических центров в политической модернизации позволяет заключить, что невзирая на трудности, с которыми сталкиваются экспертно-аналитические центры Республики Молдова, а также такие их деструктивные характеристики, как фрагментарность, бессистемность, недееспособность многих существующих организаций, все же очевидным видится прогресс в их развитии. И хотя попытки оказывать влияние на процесс принятия решений государственными структурами не всегда оказываются результативными, их роль в политической модернизации государства является ключевой. В этой связи важным видится предложить следующие рекомендации:

- следует увеличить активность экспертно-аналитических центров в информационном пространстве;
- многим «мозговым центрам» следует повышать свою дееспособность, необходимым видится преодолеть разрозненность данных структур и прийти к их консолидации;
- необходимым видится развивать потенциал системы аналитических центров и их возможности идентифицировать геополитические, внутривнутриполитические, социально-политические риски на ранней стадии с целью содействия разработки политики противодействия подобного рода угрозам и рискам;
- следует в большей мере сосредоточиться на использовании прикладных аспектов комплексного моделирования современных политических и экономических процессов, а также на долгосрочном планировании, так как именно они выступают приоритетными направлениями ведущих государственных и негосударственных профильных структур.

## Литература

1. Аникин В. Общественные организации в гражданском обществе: интересы, потребности, самооценка / В. Аникин // Organizatiile nonguvernamentale și impactul lor asupra proceselor de transformare. Chișinău: BusinessElita. – 2004. – С. 34-39.
2. Гражданский Кодекс Республика Молдова от 6.06.2002 г. N 1107 // Monitorul Oficial RM. – Nr. 82-86 от 22.06.2002.
3. Закон Республики Молдова «Об общественных объединениях» от 17 мая 1996 года № 837-XIII, в редакции от 23.12.2013 г. № 324 // Monitorul Oficial. – Nr. 153-156 BIS.
4. Мошняга В., Цуркан В., Байор П. Общественное мнение населения Республики Молдова о внешней политике страны / В. Мошняга, В. Цуркан, П. Байор // Детерминанты и перспективы политики европейской интеграции Республики Молдова. – Краков: Societas, 2015. – С. 137-152.
5. Рейтинг экспертно-аналитических центров мира. [on-line]. <http://gtmarket.ru/research/the-think-tank-index/info> (Цит. 12.08.2017)
6. Снегур М. Информационный бюллетень, освещающий деятельность Президента Республики Молдова / М. Снегур. – Кишинэу: Гражданское движение Про-Снегур. – 1996.
7. Теоса В. Республика Молдова: практические социальные политики в контексте глобализации труда / В. Теоса. – Кишинэу: USM. 2006. – 330 с.
8. Хорозов С. Роль неправительственных организаций в реализации социальной политики Республики Молдова. Автореферат. – Кишинэу: Академия наук Молдовы. Институт Правовых и Политических исследований. – 2016. – 35 с.
9. Asociația pentru Politica Externă din Republica Moldova. [on-line]. <http://www.ape.md/despre-ape/> (Цит. 14.08.2017)
10. Chiriac L., Mocanu V. Studiul Dezvoltarea ONG-urilor prin activități generatoare de venit. – Chișinău: Tipografia Centrală. 2012. – 25p.
11. Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale «Viitorul». [on-line]. <http://www.viitorul.org/ro> (Цит. 12.08.2017)
12. Interviu cu Victoria Bucătaru. [on-line]. <http://www.ape.md/2017/07/interviu-cu-victoria-bucataru-daca-autoritatile-moldovene-vor-limita-finantarea-externa-pentru-ong-uri-multe-organizatii-isi-vor-inceta-activitatea-interviu-audio/> (Цит. 14.08.2017)
13. Munteanu I. Dezvoltare democrației locale: privire de ansamblu. Cartea albă. Situația autonomiei locale în Republica Moldova. – Chișinău, CARTIER, 2000. – 175p.
14. Promo-Lex. Promovarea democrației și a drepturilor omului. [on-line]. <https://promolex.md/proiecte/> (Цит. 15.08.2017).

## Аннотация

**Стеркул Н.** Роль экспертно-аналитических центров в политической модернизации: опыт Республики Молдова. – Статья.

Выявляются особенности процесса становления и развития экспертно-аналитических центров Республики Молдова на современном этапе. Анализируются основные направления деятельности «мозговых центров» в условиях политической модернизации. Автор отмечает прогресс в их развитии и важность консолидации неправительственного сектора. Особое внимание уделяется таким экспертно-аналитическим центрам Республики Молдова, как Ассоциация Внешней Политики, Институт развития и социальных инициатив «Viitorul», Promo-Lex. Данные организации способствуют продвижению демократических ценностей, поддержке активного участия граждан в публичной политике и европейского внешнеполитического вектора. Определяются пути повышения эффективности деятельности молдавского экспертно-аналитического сообщества с учетом лучших международных практик. В статье рассматриваются ключевые проблемы в этой области и возможности их решения.

**Ключевые слова:** экспертно-аналитические центры, реформы, демократия, публичная политика, политическая модернизация.

## Анотація

**Стеркул Н. Роль експертно-аналітичних центрів в політичній модернізації: досвід Республіки Молдова.** – Стаття.

Виявляються особливості процесу становлення і розвитку експертно-аналітичних центрів Республіки Молдова на сучасному етапі. Аналізуються основні напрямки діяльності «мозкових центрів» в умовах політичної модернізації. Автор відзначає прогрес у їх розвитку і важливість консолідації неурядового сектора. Особлива увага приділяється таким експертно-аналітичним центрам Республіки Молдова, як Асоціація Зовнішньої Політики, Інститут розвитку і соціальних ініціатив «Viitorul», Promo-Lex. Дані організації сприяють просуванню демократичних цінностей, підтримки активної участі громадян у публічній політиці та європейського зовнішньополітичного вектора. Визначаються шляхи підвищення ефективності діяльності молдавського експертно-аналітичного співтовариства з урахуванням кращих міжнародних практик. У статті розглядаються ключові проблеми в цій галузі і можливості їх вирішення.

**Ключові слова:** експертно-аналітичні центри, реформи, демократія, публічна політика, політична модернізація.

## Summary

**Stercul N. The role of think tanks in political modernization: Republic of Moldova's experience.** – Article.

The specific features of the process of formation and development of think tanks in the Republic of Moldova in modern times is eliciting. New directions of think tanks activities in conditions of political modernization is analyzing. The author mentions the progress of its development and importance of nongovernmental community consolidation. A special consideration is given to the such think tanks as Foreign Policy Association, Institute for Development and Social Initiatives «Viitorul», Promo-Lex. These organizations promote the democratic values and support to the citizen active participation in public affairs and to the European foreign policy vector. It is identified the ways of enhancing the effectiveness of the activities of the Moldovan think tanks community taking into account the international best practices. The article discusses the key problems in this field and the ways to settle them.

**Key words:** Think tanks, reforms, democracy, public policy, political modernization.