



Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului

REPUBLICA MOLDOVA

Evaluarea Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri” (SIASA) și a Sistemului de înregistrare a alegătorilor

Vizita experților OSCE/BIDD0 efectuată în perioada
5-9 martie 2012



Varșovia
16 Iulie 2012

CUPRINS

I. INTRODUCERE ȘI MULȚUMIRI.....	1
II. SUMAR EXECUTIV.....	2
III. CONTEXT GENERAL.....	3
IV. SISTEMUL INFORMAȚIONAL AUTOMATIZAT DE STAT „ALEGERI” (SIASA).....	4
A. Concepție.....	4
B. Starea lucrurilor.....	5
C. Evaluare.....	7
V. PROCEDURILE DE ÎNREGISTRARE A ALEGĂTORILOR ȘI COMPILARE A LISTELOR ELECTORALE.....	8
A. Cadrul juridic.....	9
B. Lecții învățate din practicile actuale de compilare a listelor electorale.....	10
Discrepanțe în date și cooperarea între instituții.....	10
Lipsa adreselor corecte.....	11
Listele electorale suplimentare și auxiliare.....	12
C. Administrarea datelor cu privire la alegători în viitor.....	12
Perspective pe termen scurt.....	13
Perspective pe termen lung.....	14
VI. PLAN DE ACȚIUNI.....	17
A. Perspective pe termen scurt.....	17
B. Perspective pe termen lung.....	19
ANEXA 1 – LISTA DE ABREVIERI.....	21
ANEXA 2 – LISTA DE ÎNTRUNIRI.....	22

REPUBLICA MOLDOVA

EVALUAREA SISTEMULUI INFORMAȚIONAL AUTOMATIZAT DE STAT „ALEGERI” (SIASA) ȘI A SISTEMULUI DE ÎNREGISTRARE A ALEGĂTORILOR

I. INTRODUCERE ȘI MULȚUMIRI

Dând curs unei invitații din partea Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova (CEC) de a efectua o evaluare a Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri” (în continuare SIASA sau Sistem) Biroul OSCE pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDDO) a efectuat o vizită în Moldova în perioada 5-9 martie 2012. Din componența echipei de experți OSCE/BIDDO au făcut parte dl Robert Krimmer, consilier principal al OSCE/BIDDO în tehnologii electorale noi, dl Zoran Dokovic, consilier OSCE/BIDDO în migrație/libertatea de mișcare și dl Elmars Svekis, expert extern.

Această vizită de experți a urmărit recomandările făcute anterior de Misiunile OSCE/BIDDO de observare a alegerilor și a fost desfășurată într-un efort de a asista autoritățile și alte părți interesate relevante în implementarea lor. Vizita este în conformitate cu angajamentul făcut de toate Statele participante în OSCE în Carta pentru securitate europeană din 1999 și reafirmat la Conferința Ministerială din 2002 din Porto, de a urma operativ evaluările și recomandările făcute de OSCE/BIDDO cu privire la alegeri.

Echipele de experți au evaluat progresul în elaborarea SIASA, au analizat cadrul relevant de reglementare și au identificat domeniile în care ar putea fi considerate îmbunătățiri. În ceea ce privește problemele identificate în trecut de către OSCE/BIDDO și alți actori internaționali și locali referitoare la înregistrarea alegătorilor, drept parte componentă a evaluării, echipa a analizat de asemenea sistemul actual de înregistrare a alegătorilor, inclusiv planurile de creare a unui Registru de stat al alegătorilor (RSA), care este prevăzut de cadrul juridic. În cele din urmă echipa de experți a examinat măsurile care ar putea contribui la îmbunătățirea listelor electorale și a făcut careva sugestii în acest sens, luând în considerare atât perspectivele pe termen scurt, cât și cele pe termen lung.

OSCE/BIDDO aduce mulțumiri CEC pentru invitație și oportunitatea de a contribui la acest proces de analiză. De asemenea, îi mulțumește CEC pentru suportul acordat în organizarea vizitei echipei de experți și disponibilitatea personalului său pentru discuții. Pe lângă aceasta, OSCE/BIDDO îi mulțumește Programului Națiunilor Unite de Dezvoltare (PNUD) din Moldova și Fundației Internaționale pentru Sisteme Electorale (IFES) din Moldova pentru suport, documentație și clarificările detaliate furnizate. În cele din urmă, OSCE/BIDDO ar dori să mulțumească tuturor celorlalte instituții și persoane care au fost disponibile să ofere opiniile lor (a se vedea lista de interlocutori în anexă).

Acest raport ia în considerare și se bazează pe documentele strategice și rapoartele pregătite de diferite organizații locale și internaționale. Planul strategic al CEC pentru 2012-2015 identifică multe probleme și activități necesare pentru îmbunătățirea procesului de compilare a listelor electorale și dezvoltarea în continuare a SIASA. O serie de rapoarte anterioare elaborate de OSCE/BIDDO, Comisia de la Veneția a Consiliului European și IFES Moldova prezintă în continuare informații valoroase pe teme care au fost examinate de către echipa de experți.

II. SUMAR EXECUTIV

Echipa de experți OSCE/BIDDO a ajuns la concluzia ca SIASA are potențialul de a deveni pentru CEC un instrument puternic de gestionare a alegerilor; cu toate acestea, mai este necesar de lucrat și de făcut îmbunătățiri în continuare. Cadrul de reglementare al SIASA necesită să fie dezvoltat în continuare, pentru că la momentul de față el nu oferă detalii suficiente privind aspectele practice ale funcționării sistemului, ci oferă doar un volum limitat de documentație privind aspectele procedurale și tehnice ale implementării și funcțiilor acestuia. Capacitatea CEC de a opera și întreține SIASA trebuie sporită considerabil și necesită investiții semnificative.

Deși au fost create și testate câteva blocuri funcționale ale SIASA, datorită unui șir de factori politici și unui număr de evenimente electorale desfășurate în 2009-2011, dezvoltarea SIASA nu a avansat conform intenției inițiale. Cel mai semnificativ progres a fost făcut în domeniul funcționalităților referitoare la înregistrarea candidaților, votare, totalizarea rezultatelor, precum și generarea diferitor rapoarte în ziua alegerilor, deși unele blocuri funcționale rămân a fi create.

O serie de preocupări sunt legate de modulul SIASA referitor la lista electorală, care constituie una din funcțiile esențiale ale sistemului. Testările pilot ale modulului indică faptul că mai rămân probleme serioase cu privire la calitatea datelor cu privire la alegători și adrese și modul în care acestea sunt verificate, actualizate și întreținute. O altă preocupare este legată de o funcționalitate ambițioasă și costisitoare pe care SIASA urmărește să o opereze. În prezent este prevăzut ca toate secțiile de votare din țară să fie echipate cu computere conectate în timp real la modulul SIASA al listei electorale, în care fiecare alegător ar fi marcat în sistem ca votat, pentru a preveni votarea multiplă. Crearea unei legături online cu nivelul local va necesita investiții semnificative în tehnologie și infrastructură, dar nu va soluționa problemele existente legate de calitatea datelor din listele electorale. Prin urmare, raționalitatea măsurii prevăzute pare a fi discutabilă.

În ceea ce ține de cerința legală de a crea un RSA în cadrul CEC, trebuie luată o decizie importantă în privința faptului dacă platforma software folosită pentru modulul SIASA de liste electorale va fi folosită drept bază pentru crearea acestuia sau va fi căutată o soluție software nouă în întregime. În general, accentul principal în eforturile viitoare de îmbunătățire a sistemului în legătură cu compilarea listelor electorale ar trebui să fie pus atât pe aspectele procedurale, cât și pe cele tehnice, în special cooperarea interinstituțională și schimbul de date, asigurând compatibilitatea și posibilitățile de contopire/agregare, elaborând mecanisme pentru verificări în baza mai multor surse și actualizări și sporind capacitățile tehnice și cele ale resurselor umane.

Drept parte a evaluării sistemului de înregistrare a alegătorilor, echipa de experți a conchis că deși un sistem care funcționează normal ar fi posibil de obținut doar urmând un proces îndelungat de reforme, pot fi făcuți o serie de pași intermediari pentru a îmbunătăți calitatea listelor electorale înainte de următoarele alegeri.

Textul actual al Codului Electoral include prevederi care vor intra în vigoare în 2015, o parte din care vor aborda careva din neajunsurile identificate anterior cu privire la înregistrarea alegătorilor. De aceea s-ar putea acorda atenția cuvenită aplicării prevederilor îmbunătățite referitoare la înregistrarea alegătorilor în alegerile anticipate care vor avea loc în 2014.

Includerea numărului de identificare a persoanei fizice (IDNP), după cum este prevăzut de aceste reglementări noi, ar îmbunătăți semnificativ capacitatea de a verifica datele în baza mai multor surse și de a elimina inexactitățile și dublările. Este necesară dezvoltarea unor regulamente și manuale detaliate suplimentare privind toate aspectele înregistrării alegătorilor, implicând toate părțile interesate relevante.

Cooperarea între toate instituțiile implicate în înregistrarea alegătorilor, inclusiv la nivel tehnic, va fi cardinală pentru îmbunătățirea calității datelor în listele electorale. Atât timp cât autoritățile publice locale continue să fie responsabile de compilarea listelor, ele ar trebui să fie sprijinite și echipate în modul convenit pentru a îndeplini această funcție. Este de asemenea esențial pentru integritatea datelor ca să fie folosite aceleași dovezi documentare și să fie aplicate aceleași proceduri de către diverse instituții care prelucrează date cu caracter personal și adrese. Este necesar de elaborat și aplicat strict reglementări corespunzătoare. Pe lângă aceasta, introducerea unui registru oficial de adrese ar îmbunătăți semnificativ corectitudinea datelor privind adresele. În lipsa acestuia, codificarea străzilor ar putea fi o soluție temporară utilă care ar permite o alocare mai ușoară a alegătorilor la secțiile de votare. În final, procedurile de declarare a reședinței de către cetățeni ar putea fi ajustate pentru ușura puțin povara administrativă pentru cetățeni, dar prevăzând responsabilitatea cetățenilor pentru neinformarea autorităților într-o perioadă stipulată de timp.

Parte a perspectivei de lungă durată, echipa de experți a sugerat reforme mai extinse a sistemului de înregistrare a populației care ar crea condițiile necesare pentru investirea autorităților cu pregătirea listelor electorale împreună cu autoritatea de înregistrare a populației. Deși colaborarea strânsă cu alte instituții naționale ar fi importantă, reforma va conține în primul rând sporirea mecanismelor de înregistrare a populației. Mai important este că el va depinde de asigurarea faptului că înregistrarea stării civile și a datelor cu privire la reședință la nivel local sunt efectuate în regim electronic.

III. CONTEXT GENERAL

Calitatea listelor electorale a fost o problemă de lungă durată în Moldova. Aceasta a fost comentată critic într-un șir de rapoarte privind observarea internațională a alegerilor și alte rapoarte (a se vedea rapoartele OSCE/BIDDO de observare a alegerilor și opiniile comune ale OSCE/BIDDO și ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția). Codul Electoral a trecut prin mai multe revizui de la adoptarea sa în 1997, ultimele schimbări fiind adoptate în aprilie 2011. În pofida numeroaselor modificări operate în ultimul deceniu, cadrul juridic care reglementează procesul de pregătire a listelor electorale mai este considerat ca având nevoie de îmbunătățiri în continuare.

În 2008 în Codul Electoral au fost introduse schimbări substanțiale. Printre altele, ele au optimizat procesul de pregătire a listelor electorale prin punerea responsabilității pentru listele electorale pe o singură instituție, CEC. Inițial CEC trebuia să-și asume această responsabilitate în 2011, dar mai târziu a solicitat o amânare până în 2015, pe care a obținut-o. Un șir de alte prevederi ale Codului Electoral referitoare la înregistrarea alegătorilor vor intra în vigoare în 2015, inclusiv prevederea privind crearea în cadrul CEC a unui Registru de stat al alegătorilor. Multe din aceste prevederi vor aborda anumite preocupări care au fost exprimate în privința sistemului de înregistrare a alegătorilor în trecut și vor contribui la îmbunătățirea lui în viitor (a se vedea Cadrul juridic). În special, crearea unui registru

permanent centralizat al alegerilor a fost o recomandare făcută de OSCE/BIDDO de mult timp.¹ Următoarele alegeri parlamentare ordinare fiind anticipate în 2014, ar fi util dacă noile prevederi îmbunătățite privind înregistrarea alegătorilor ar fi aplicabile acestor alegeri, înainte de termenul stabilit la momentul de față.

Pe lângă modificările operate în Codul Electoral propriu-zis, a fost elaborată o concepție ambițioasă a unui sistem electronic multifuncțional pentru operarea diferitor elemente ale procesului de administrare a alegerilor. În mai 2008 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea Nr. 101-XVI (de regulă numită Legea 101) cu privire la concepția Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri” (în continuare numit Concepție). Legea 101 a împuternicit CEC să dezvolte sistemul și să atragă finanțare din partea donatorilor internaționali pentru a cofinanța dezvoltarea acestuia. În același timp, Legea 101 de asemenea obligă Guvernul să asigure finanțarea inițială și resursele pentru întreținerea generală a sistemului. Astfel, SIASA și diverse componente ale acestuia au fost în dezvoltare timp de mai mult de patru ani.

IV. SISTEMUL INFORMAȚIONAL AUTOMATIZAT DE STAT „ALEGERI” (SIASA)

A. CONCEPȚIE

Obiectivul general al SIASA este de a desfășura în Moldova alegeri în întregime automatizate.² Se propune ca gestionarea automatizată a procesului electoral să reducă costurile și să îmbunătățească controlul și transparența procesului electoral. Spre exemplu, Concepția prevede pregătirea majorității documentației electorale, inclusiv a listelor electorale, a documentelor de acreditare a observatorilor, a autorizațiilor și a diferitor formulare și procese-verbale prin intermediul sistemului. Un modul prevăzut important al SIASA urmărește să permită alegătorilor de peste hotare să voteze în viitor în regim

¹ A se vedea Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor parlamentare anticipate din 29 iulie 2009, pag. 19; <http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/39799>, precum și secțiunile privind înregistrarea alegătorilor din rapoartele ulterioare, disponibile la www.osce.org/odihr/elections/moldova.

² Conform Legii 101, SIASA va avea următoarele blocuri funcționale: „Lista electorală”, „Pregătirea”, „Concurenții”, „Documentarea”, „Votarea”, „Rotația” și „Controlul financiar”. Blocul „Lista electorală” urmărește să implementeze funcțiile asociate cu compilarea, verificarea, tipărirea și editarea listelor electorale. Blocul „Pregătirea” are funcția de înregistrare a listelor secțiilor de votare, a membrilor organelor electorale și a observatorilor acreditați. Blocul „Concurenții” urmărește să gestioneze datele cu privire la partidele politice și concurenții intrați în cursa electorală și reprezentanții lor acreditați. Blocul „Documentarea” include funcții de pregătire a documentelor de acreditare, a autorizațiilor funcționarilor electorale, de generare a tuturor documentelor electorale, cum ar fi listele electorale, diferite procese-verbale, alte acte, printre multe altele. Blocul „Votarea” urmărește să ofere posibilitate de a marca alegătorii cărora le-au fost eliberate buletine de vot într-un sistem online, cu scopul de a preveni votarea multiplă; introducerea unor mijloace electronice de votare care permit agregarea automată a datelor (de ex. pixuri electronice, scanere a buletinelor de vot); desfășurarea votării electronice pentru alegători în toate secțiile de votare și peste hotare; compilarea rapoartelor privind prezența alegătorilor la urnele de vot și agregarea rezultatelor alegerilor. Blocul „Rotația” urmărește să gestioneze datele înregistrate privind persoanele care părăsesc o funcție aleasă și a înlocuitorilor lor. Blocul „Controlul financiar” prevede înregistrarea diferitor declarații privind cheltuielile financiare, prezentate de concurenții electorali, înregistrarea împrumuturilor acordate de stat și controlul asupra acestor împrumuturi prin calcularea sumelor ce trebuie întoarse în baza rezultatelor alegerilor.

electronic. De asemenea, sistemul prevede echiparea tuturor secțiilor de votare cu computere și alte tehnologii pentru a permite votarea electronică, totalizarea rezultatelor și furnizarea în timp real a datelor privind prezența la urnele de vot și rezultatele alegerilor. În același timp, Concepția recunoaște că un șir de prevederi legale vor trebui modificate și introduse înainte de punerea în funcțiune a unui astfel de sistem, ceea ce va necesita investiții semnificative în infrastructură și tehnologie.

Concepția se concentrează aproape în întregime pe descrierea viitorului proces automatizat și a cerințelor generale pentru SIASA. Totuși, Concepția nu oferă detalii suficiente privind aspectele practice ale funcționării sistemului. În partea care discută crearea listei electorale, nu sunt elaborate aspectele procedurale privind locul de unde vor fi luate diferite date, cum vor fi introduse în sistem, precum și cerințe privind calitatea datelor. Deși Legea 101 prevede adoptarea elementelor suplimentare ale legislației timp de 6 luni de la adoptarea legii, există doar un volum limitat de documentație privind aspectele procedurale și tehnice ale implementării și funcțiilor acesteia.

Se pare că Concepția SIASA privește tehnologia drept o soluție pentru o varietate de probleme existente. Ea nu abordează sau nu prevede detalii suficiente pe marginea chestiunilor care au fost identificate cu privire la procesul electoral și de înregistrare a alegerilor în trecut, cum ar fi lipsa coordonării între diverse instituții, lipsa capacității la nivelul local și central și lipsa încrederii publice în sistemul de înregistrare a alegerilor. În absența unui cadru normativ clar, a capacității de a implementa concepția în toate nivelele administrației publice și ale organelor electorale, a respectării riguroase a procedurilor, a infrastructurii TI foarte avansate și a participării cetățenilor, însuși SIASA nu va spori integritatea și transparența procesului electoral și încrederea în acesta.

B. STAREA LUCRURILOR

Cu scopul de a contribui la dezvoltarea SIASA, comunitatea internațională a inițiat o serie de activități întru sprijinirea eforturilor CEC, inclusiv proiectul de suport electoral al PNUD Moldova cu finanțare din partea Uniunii Europene, a Guvernului Republicii Moldova și a Organizației Națiunilor Unite. Începând cu 2008, el oferă CEC asistență semnificativă în această privință, inclusiv consolidarea capacităților personalului CEC, suport material și alte activități. La momentul vizitei echipei de experți, au fost dezvoltate și testate parțial sau pe deplin o serie de module funcționale ale SIASA, cu susținerea considerabilă oferită de proiectul PNUD de suport electoral. Cu toate acestea, datorită unui șir de factori politici și a unui număr de evenimente electorale, inclusiv trei alegeri anticipate, alegeri locale și un referendum desfășurat în 2009-2011, dezvoltarea SIASA nu a progresat, după cum se pare ca a fost intenția inițială. Blocurile funcționale responsabile de rotația (înlocuirea) funcționarilor electorali și controalele financiare urmează încă a fi dezvoltate.

În timpul alegerilor parlamentare anticipate din noiembrie 2010, au fost pilotate o serie de funcții în secții de votare selectate din Circumscripția Chișinău Centru, care cuprindeau modulele „Lista electorală”, „Votarea” și „Documentarea”. Pilotarea a fost apreciată în general pozitiv de către CEC și reprezentanții proiectului PNUD de suport electoral, dar a fost subliniată necesitatea de a îmbunătăți în continuare o serie de funcții ale SIASA. Provocarea principală expusă s-a referit la alocarea alegerilor la secțiile de votare corecte. Pe lângă aceasta, au fost identificate de asemenea anumite limitări ale capacității tehnice a hardware și ale capacității personalului de a utiliza sistemul.

În evaluarea personalului tehnic al CEC și PNUD, blocul funcțional „Lista electorală” permite încărcarea datelor referitoare la listele electorale din diferite surse, cum ar fi Registrul de stat al populației (RSP), care este gestionat de Întreprinderea de stat „Registru” a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC) și alte fișiere externe de date. Totuși, deși sistemul permite importurile, s-a raportat că SIASA nu este foarte ușor de utilizat în contopirea diferitor baze de date din alte surse, cum ar fi informația de la autoritățile publice locale (APL) necesare pentru crearea unei liste electorale unificate pentru țară și verificarea în baza mai multor surse înregistrărilor multiple. Interlocutorii au raportat că trebuia creat un program special în timpul testării pilot, pentru a contopi și verifica în baza mai multor surse datele furnizate de APL.

Conform reprezentanților proiectului PNUD de suport electoral, blocul funcțional „Concurenții” a fost gata din punct de vedere tehnic pentru înregistrarea candidaților. Blocul funcțional „Votarea” a fost capabil să producă cu succes în timpul pilotării rapoarte privind prezența alegătorilor la urnele de vot. Prezența alegătorilor la vot și rezultatele alegerilor au fost transmise unei pagini web speciale a CEC; cu toate acestea, au fost raportate probleme tehnice, care au dus la defectarea temporară a sistemului în noaptea alegerilor.

În general, cel mai semnificativ progres a fost făcut în privința blocurilor funcționale responsabile de înregistrarea candidaților, votare, totalizare, precum și generarea diferitor rapoarte în ziua alegerilor. Cu toate acestea, pilotul și testele au relevat că rămân probleme serioase în privința calității datelor din lista electorală și modul în care aceasta este verificată, actualizată și întreținută. În legătură cu aceasta, accentul principal în următoarele eforturi de a îmbunătăți sistemul în raport cu compilarea listelor electorale ar fi trebuit pus atât pe aspectele procedurale, cât și pe cele tehnice, în special cooperarea interinstituțională și schimbul de date, asigurarea compatibilității și a posibilităților de contopire/agregare, elaborarea unor mecanisme pentru verificări în baza mai multor surse și actualizări, dar și pe sporirea capacităților tehnice și ale resurselor umane. De asemenea, este necesar de lucrat în continuare în vederea permiterii generării diferitor documente, formulare și procese-verbale prin intermediul SIASA.

Pe lângă aceasta, **este necesară luarea unei decizii importante și formularea acesteia în modul corespunzător în cadrul de reglementare în privința faptului dacă platforma software utilizată pentru modulul SIASA „Lista electorală” va fi folosită ca bază pentru crearea Registrului de stat al populației sau trebuie căutată o soluție software totalmente nouă.** La momentul actual, această întrebare rămâne deschisă și până acum CEC nu a putut folosi modulul „Lista electorală” în scopul efectuării unor verificări în baza mai multor surse pe întreaga țară a înregistrărilor multiple în listele primite de la autoritățile locale.

În ajunul alegerilor din iunie 2011, CEC a încercat să sporească capacitatea SIASA de a oferi generarea automatizată a buletinelor de vot și să îmbunătățească performanța sistemului în ceea ce ține de înregistrarea electronică a candidaților și consolidarea rezultatelor electorale. Cu toate acestea, conform Raportului final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor din 2011, acest efort a avut un succes doar parțial, aparent din cauza calificărilor

insuficiente ale unor administratori de sistem. În consecință, CEC s-a confruntat cu dificultăți în procesul de agregare a informației despre candidați și tipărire a buletinelor de vot.³

C. EVALUARE

În principiu, SIASA are potențialul de a deveni pentru CEC un instrument puternic de gestionare a alegerilor. Cu toate acestea, mai sunt necesare îmbunătățiri în continuare și acestea ar putea fi concentrate pe următoarele domenii:

Concept clar și cadru cuprinzător de reglementare: SIASA poate fi îmbunătățit în continuare ținând cont de faptul că există o viziune clară asupra ceea ce se urmărește de furnizat, în special în privința înregistrării alegătorilor. Potențialul său principal constă în faptul că oferă un instrument tehnic pentru CEC pentru facilitarea administrării alegerilor. Dezvoltarea în continuare a SIASA ar avea nevoie de un acord privind viziunea strategică pentru sistem și elaborarea unui cadru de reglementare cuprinzător. După cum a fost recomandat în rapoartele OSCE/BIDDO anterioare, pentru utilizatorii sistemului ar putea fi elaborate documentație tehnică și ghiduri cuprinzătoare.⁴

Coordonare interinstituțională: În baza evaluării efectuate de către echipa de experți și a informației oferite de diverși interlocutori, este necesar de consolidat în continuare colaborarea dintre SIASA și alte instituții cheie implicate în procesul electoral, inclusiv RSP și APL în ceea ce ține de înregistrarea alegătorilor.

Capacitatea instituțională: Capacitatea CEC de a opera și întreține SIASA trebuie sporită considerabil și necesită investiții semnificative. Aceasta se referă atât la capacitatea personalului CEC de a întreține și dezvolta în continuare funcțiile SIASA, cât și la hardware pe care operează SIASA. CEC ar trebui să fie sprijinit cu o structură potrivită și mijloace financiare pentru a plăti salarii competitive și pentru a avea o unitate specializată cu personal foarte calificat și motivat, responsabil de întreținerea și dezvoltarea SIASA. Doar cu resurse adecvate CEC va putea asigura funcționarea convenită a SIASA într-un mod durabil.

Legătură online dintre modulul SIASA „Lista electorală” și APL: Pentru ca SIASA și funcția sa legată de listele electorale să opereze la întreaga sa capacitate, trebuie de considerat cu atenție ca facerea aranjamentelor pentru schimbul de date în procesul de actualizare a informației în modulul SIASA „Lista electorală” să fie efectuată în regim electronic. Aceasta s-ar realiza cel mai efektiv prin asigurarea APL cu acces online la computere la registru, deși asigurarea unui astfel de acces în circa 900 APL ar putea prezenta provocări semnificative. La momentul de față, doar câteva autorități naționale au o legătură online directă cu atât de mulți utilizatori finali. Spre exemplu, „Registru” are doar circa 50 legături directe cu nivelul raional. Totuși, dispunerea de o astfel de legătură ar părea a fi crucială pentru funcționarea sistemului. În lipsa ei, nu ar fi posibil de actualizat informația în timp oportun și entropia datelor în Registrul de Stat al Alegătorilor ar crește în timp.

Legătură dintre modulul SIASA „Lista electorală” și secțiile de votare: De la adoptarea Concepției, au fost asociate așteptări înalte cu un element ambițios care urmă să facă parte din SIASA și pentru care sistemul a devenit cel mai cunoscut. Concepția prevede că toate secțiile

³ A se vedea Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor locale din 5 și 9 iunie 2011, pag. 6; <http://www.osce.org/odihr/elections/85409>.

⁴ *Ibid*, pag. 25.

de votare din țară ar fi echipate cu computere conectate în timp real la modulul SIASA „Lista electorală”, în care fiecare alegător ar fi marcat în sistem ca votat, pentru a preveni votarea multiplă. Această trăsătură urmărește de asemenea facilitarea verificărilor în baza mai multor surse în scopul depistării și eliminării înregistrărilor multiple. Deși scopurile și obiectivele identificate sunt laudabile, soluția computerizării și creării unei comunicări sigure la nivel local, ceea ce este necesar pentru funcționarea sistemului după cum s-a prevăzut, pare prea ambițioasă și costisitoare. Extinderea SIASA la nivel local și la fiecare secție de votare necesită investiții semnificative în infrastructură, consolidare de capacități și funcții de suport (ajutor tehnic), ceea ce nu va asigura neapărat o rentabilitate adecvată a investiției.

Cel mai important este că dezvoltarea unei astfel de soluții tehnologice avansate nu abordează problema principală – calitatea datelor în modulul „Lista electorală”. Accentul în dezvoltarea în continuare a sistemului ar putea fi schimbat pe îmbunătățirea procedurilor de operare cu datele din listele electorale și implementarea lor potrivit prin contopirea de date, verificări în baza mai multor surse și înlăturarea dublărilor. Ar trebui de amintit de faptul că în conceptul pentru proiectul PNUD de suport electoral din 2008 a fost subliniat că crearea accesului online din secțiile de votare la registrul alegătorilor nu este vital sau determinant al calității datelor în registru.

Gestionarea datelor: Este necesar de elaborat funcționalitățile pentru contopirea, analizarea și actualizarea datelor din listele electorale și punerea acestora la dispoziția publicului pentru verificare. Întrucât o serie de funcții de bază sunt deja disponibile pentru a introduce datele în modulul „Lista electorală” și cu condiția că ele sunt folosite pentru crearea Registrului de stat al alegătorilor, aceste funcții ar putea fi îmbunătățite în continuare pentru a permite un transfer mai eficient de date cu privire la alegători din RSP, exerciții de contopire și potrivire a datelor și distribuirea listelor electorale la nivel local.

Hardware: În timpul alegerilor, când se poate aștepta un număr mare de cereri la sistem, este nevoie de resurse hardware suplimentare pentru a asigura o funcționare stabilă a acestuia.

Misiunea de experți a fost de scurtă durată și prin urmare a avut posibilități limitate de evaluare în detaliu a tuturor aspectelor SIASA, a funcțiilor sale și a implementării. Deși este clar că s-a făcut un lucru semnificativ și că SIASA poate executa o serie de activități foarte importate legate de gestionarea alegerilor, înainte de continuarea lucrului viitor, ar putea fi necesar de reevaluat întregul concept a ceea ce SIASA trebuie să efectueze, ținând cont de aceste aspecte variate.

V. PROCEDURILE DE ÎNREGISTRARE A ALEGĂTORILOR ȘI COMPILARE A LISTELOR ELECTORALE

Drept un prim pas de îmbunătățire a calității listelor electorale, este necesară o analiză critică a cadrului juridic și a procedurilor pentru compilarea listelor electorale. În al doilea rând, o problemă aferentă este calitatea datelor sursă pentru compilarea lor. A treia problemă constă în modul în care procedurile existente se implementează în practică, atât pentru pregătirea listelor electorale, cât și pentru înregistrarea populației. Dacă datele sursă sunt problematice, listele electorale vor rămâne și ele problematice. Întrucât listele electorale se bazează pe datele RSP, este important de examinat modul în care sunt administrate datele cu privire la populație, care sunt responsabilitățile diferitor instituții și cum ele cooperează. Întrucât RSP

doar administrează date, este important de evaluat cum se înregistrează și se transferă informația despre starea civilă. Este la fel important de a vedea cum datele personale sunt legate de datele despre adrese.

A. CADRUL JURIDIC

Cadrul legislativ care reglementează procesul de compilare a listelor electorale este privit în general ca unul care necesită ajustări. Prevederile Codului Electoral care sunt în vigoare în prezent nu atribuie responsabilitatea pentru calitatea generală a listelor electorale unei singure instituții până în 2015, când CEC va trebui să-și asume această responsabilitate. Ele doar atribuie responsabilitatea pentru listele electorale locale individuale organelor administrației publice locale. În același timp, APL, mai ales în zonele rurale, deseori nu dispun de capacități, suport și mijloace tehnice pentru a analiza și verifica în baza mai multor surse datele din listele electorale în vederea înregistrărilor multiple cu autoritățile publice locale din alte domenii și comparativ cu datele din RSP. Organele administrației publice sunt guvernate de propriul set de reguli, deseori nealiniat, ceea ce duce la aplicarea diferitor proceduri și practici inconsistente. În general, cadrul legislativ general este foarte complex, reglementând înregistrarea populației și a stării civile, declararea domiciliului și a reședinței și schimbului de informații între diferite instituții de stat și organele electorale. De asemenea, în el lipsesc termeni consistenți și responsabilitățile nu sunt alocate în mod clar.

Una din problemele cheie care împiedică îmbunătățirea calității listelor electorale conform cadrului juridic actual constă în lipsa unui identificator unic pentru fiecare alegător. Deși RSP atribuie fiecărui cetățean și rezident un Număr de identificare a persoanei fizice, nu există o prevedere pentru includerea acestuia în registrul alegătorilor. Acest număr constă din treisprezece cifre; el este unic pentru fiecare individ și nu se schimbă pe durata vieții.

Textul actual al Codului Electoral include prevederi care vor intra în vigoare în 2015, o parte din care abordează unele neajunsuri identificate mai sus. Este important că Codul Electoral prevede includerea IDNP în registrul alegătorilor începând cu anul 2015. Utilizarea IDNP ar trebui să îmbunătățească semnificativ capacitatea de potrivire și analizare a datelor RSP și APL. El ar trebui să contribuie de asemenea la identificarea înregistrărilor multiple și alocarea alegătorilor la doar o singură secție de votare. **Ținând cont de efectele pozitive anticipate, ar fi util de început de folosit IDNP mai devreme decât se prevede la moment.**

De asemenea Codul stabilește că Registrul de stat al alegătorilor urmează să se bazeze pe datele RSP. În acest sens se anticipează că CEC va avea acces regulat la aceste date. Cu toate acestea, procedurile detaliate privind modul în care vor fi compilate listele electorale conform noilor prevederi încă urmează a fi elaborate.

În același timp, un șir de probleme referitoare la înregistrarea alegătorilor, care a fost comentată critic în rapoartele anterioare și care s-au dovedit problematice în trecut rămân neabordate. Spre exemplu, Codul încă prevede circumstanțe numeroase în care alegătorii pot fi adăugați pe listele electorale suplimentare. Termenul de solicitare a schimbărilor în listele electorale rămâne a fi aproape de ziua alegerilor, făcând dificile orice verificări în baza mai multor surse și adaptări necesare și specifice. În mod similar, procedurile de atribuire a alegătorilor la secțiile de votare corecte în lipsa unor adrese codificate rămâne dificil de implementat. Declarația de reședință pentru scopuri electorale poate fi făcută în baza diferitor documente. Aceasta impune riscul aplicării diferitor standarde de către diferite localități.

Unele din aceste probleme se referă la cadrul legislativ care reglementează desfășurarea alegerilor, în timp ce altele sunt legate de cadrul mai larg de înregistrare a populației.

Prevederile Codului Electoral care vor intra în vigoare în 2015 împuternicesc de asemenea CEC să stabilească proceduri detaliate pentru administrarea și actualizarea RSA. Autoritatea acordată CEC îi oferă oportunitatea **de a crea un cadru de reglementare care va permite folosirea informației și capacității atât a RSP, cât și APL în întregul lor potențial**. CEC ar trebui să stabilească o cooperare instituțională strânsă și colaborare tehnică cu RSP pentru a recurge la experiența și resursele vaste ale acestuia întru îmbunătățirea calității listei electorale. De asemenea, cadrul de reglementare ar trebui să asigure prezentarea reacțiilor la RSP urmare a procesului de verificare și actualizare a listelor electorale.

Următoarele alegeri parlamentare ordinare fiind anticipate în 2014, ar trebui de considerat cu atenție ca îmbunătățirea prevederilor referitoare la înregistrarea alegătorilor, menite să intre în vigoare în 2015, să fie aplicate în aceste alegeri. Cel puțin, este necesar de clarificat care prevederi legale se vor aplica, ținând cont de lipsa clarității observate în această privință în timpul alegerilor anterioare. În general, este important atât de avut prevederi interimare clare pentru următoarele alegeri, cât și de concentrat pe reforma generală a sistemelor de înregistrare a populației și a alegătorilor drept obiective pe termen lung.

B. LECȚII ÎNVĂȚATE DIN PRACTICILE ACTUALE DE COMPILARE A LISTELOR ELECTORALE

Discrepanțe în date și cooperarea între instituții

Una din remarcile critice exprimate în trecut în privința listelor electorale au fost discrepanțele revelate între datele deținute la nivel local de APL și cele din RSP. Discrepanțele identificate cel mai des sunt cele legate de adresa de domiciliu/reședință, persoanele decedate, alegătorii despre care se știe că au plecat din țară sau adresa la care ei rămân înregistrați și persoanele care nu au dreptul de vot. Astfel de discrepanțe sunt deosebit de evidente în ajunul alegerilor, când li se solicită APL să verifice și să actualizeze datele din lista electorală în baza actualizărilor oferite de RSP. În general, APL pretind că datele la nivel local sunt mai actuale decât cele menținute de RSP. În unele cazuri, aceasta se datorează întârzierilor în transmiterea informației de la nivel local prin nivelul intermediar (*raional*) către RSP. S-ar părea că unele date de la nivel local ocazional nu ajung deloc de la RSP. În același timp, s-a observat în rapoartele anterioare ale misiunilor OSCE/BIDDO de observare a alegerilor, că deseori APL aplicau diferite proceduri atunci când actualizau sau verificau listele electorale.

Un alt factor sunt mijloacele tehnice aflate la dispoziția diferitor organe pentru a obține și transfera informația. În principiu, APL au posibilitatea de a verifica datele lor comparându-le cu RSP. Cu toate acestea, multe din ele au capacități tehnice limitate pentru a face acest lucru. În special, fiecare APL trebuie să semneze un acord individual privind accesul la RSP cu „Registru” și acolo sunt anumite cerințe de bază cu privire la hardware și software pe care unele APL nu le au.

Autoritățile locale de stare civilă din cadrul Serviciului Stare Civilă al Ministerului Justiției sunt instituțiile principale responsabile de înregistrarea evenimentelor de stare civilă, cum ar fi nașterile, decesele, căsătoriile și altele. Serviciul Stare Civilă prezintă documentația sursă la

„Registru”, pentru ca datele să fie actualizate în RSP. De asemenea ele sunt eligibile să înregistreze domiciliul/reședința persoanelor. Cu toate acestea, se pare că în practică înregistrarea unei adrese poate fi făcută în mai multe instituții și anume în RSP, oficiul local al stării civile și/sau primărie. La fel s-a raportat că în unele cazuri oficiile locale ale stării civile pot procesa informație legată de starea civilă, în special înregistrarea domiciliului/reședinței în baza documentației care este oficial inadmisibilă și care nu ar fi acceptată de oficiile „Registru” drept bază valabilă pentru actualizare statului în RSP. Aceasta duce la cazuri în care informația nu este actualizată în RSP din cauza lipsei documentației valabile, deși la nivel local datele sunt schimbate. **Este vital pentru integritatea datelor ca să se folosească aceleași dovezi documentare și să se aplice aceleași proceduri de către diferite instituții care prelucrează date cu caracter personal și cu privire la adrese.**

Lipsa adreselor corecte

Lipsa datelor corecte cu privire la adrese este recunoscută drept un alt obstacol major în îmbunătățirea calității listelor electorale. S-a raportat că în perioada pilotării nu a fost posibil de atribuit un număr mare de alegători la secțiile de votare corecte din cauza lipsei adreselor codificate cu străzi. Acest lucru este rezultatul lipsei unui sistem unificat de adrese. Hotarele exacte dintre nivelele cele mai inferioare ale unităților administrative și zonele secțiilor de votare fie nu există, fie nu sunt cunoscute de toate părțile interesate. Aceasta este deosebit de relevant pentru zonele suburbane unde aceeași stradă poate trece prin câteva unități administrative. Aceeași problemă există în zonele rurale în care o localitate poate avea două sau mai multe secții de votare, dar lipsa unui sistem de adrese cu străzi nu permite conturarea hotarelor corecte ale secției de votare.

Introducerea unui registru oficial de adrese ar îmbunătăți semnificativ corectitudinea datelor cu privire la adrese folosite pentru atribuirea alegătorilor la secții de votare. Registrul de adrese va permite înregistrarea alegătorilor doar la adresele existente oficial și va permite instituțiilor responsabile să mențină date uniforme corecte despre adresele alegătorilor. Odată creat, registrul de adrese ar trebui considerat drept registru principal și datele ar trebui oferite tuturor autorităților administrației publice gratuit. Instituția responsabilă ar trebui să fie investită cu responsabilități clare și autoritate și să dispună de capacitatea de a ține registrul de adrese. Toate instituțiile care folosesc datele cu privire la adrese ar trebui să fie obligate să folosească doar datele din registrul oficial de adrese.

În lipsa unui registru de adrese, codificarea străzilor ar putea fi o soluție temporară utilă care ar permite o alocare mai ușoară a alegătorilor la secțiile de votare folosind mijloace automatizate. Denumirile străzilor existente și segmentele de stradă ar putea fi codificate de instituția care administrează aceste date la nivel central (de ex. Întreprinderea de Stat „Cadastru”) în consultare cu autoritățile locale relevante. Numele codificate de străzi ar putea servi drept bază pentru câmpul destinat informației despre adresă din registrul alegătorilor.

Un alt aspect problematic observat de echipă este că cetățenii deseori nu informează autoritățile relevante despre locul lor actual de reședință, ceea ce duce la discrepanțe în datele RSP și APL. Ar putea fi introduși stimulenți care să încurajeze cetățenii să raporteze schimbările în reședința lor. **Procedurile de declarare a reședinței actuale ar trebui să fie ușoare și nu ar trebui să impună poveri administrative excesive, dar și să prevadă responsabilitatea pentru neinformarea autorităților într-o perioadă stipulată de timp.** Aceasta ar contribui la ținerea actualizată a datelor cu privire la reședință în RSP, ceea ce la

rândul său ar facilita atribuirea corectă a alegătorilor la secțiile de votare. Ar trebui să se considere cu atenție și introducerea codurilor secțiilor de votare drept o bază de date auxiliară în RSP și facerea legăturii dintre codurile secțiilor de votare și adresele actuale în RSP. Aceasta poate produce beneficii adiționale în gestionarea eficientă a listelor electorale în termen mai lung.

Procesul de compilare a listelor electorale și calitatea datelor în lista electorală, în special dacă se bazează pe datele din sistemul de înregistrare a populației, sunt unele din cele mai vizibile teste de performanță ale instituțiilor implicate. Situația actuală demonstrează că schimbul de informații dintre APL, oficiile locale ale instituțiilor de stat și ale întreprinderilor de stat și CEC este un proces complicat lipsit de consistență în implementare și care necesită în mod clar îmbunătățiri. Pentru a asigura că datele sursă sunt înregistrate și transmise într-un mod uniform și că toate organele administrației publice folosesc aceeași informație din registrele cheie ar trebui de considerat efectuarea unei examinări funcționale mai largi și a unei analize a cadrului de reglementare.

Listele electorale suplimentare și auxiliare

Prevederile legale actuale privind listele electorale suplimentare și procedurile de adăugare a persoanelor înainte de ziua alegerilor sporesc complexitatea și vulnerabilitatea sistemului. OSCE/BIDDO a observat anterior că există multe modalități în care alegătorii pot fi adăugați în listele suplimentare în ziua alegerilor, ducând la acușări că listele electorale suplimentare ar putea fi o sursă de manipulare și diminuând încrederea în integritatea alegerilor.⁵

Deși listele suplimentare pot fi privite ca o particularitate care facilitează o exercitare mai mare a dreptului de vot, OSCE/BIDDO a recomandat anterior ca **pentru a evita orice abuzuri posibile, lista categoriilor de alegători și a documentelor care pot servi drept bază pentru includerea în listele suplimentare în ziua alegerilor ar putea fi limitată.**⁶

În cele din urmă, legislația prevede pași suplimentari în procesul de pregătire a listelor electorale pentru desfășurarea votării în afara țării. Pentru alegătorii cu reședința peste hotare, CEC urmează să primească informație de la secțiile consulare ale Ministerului Afacerilor Externe cu șapte zile înainte de ziua alegerilor. Într-un termen atât de scurt și ținând cont de lipsa identificatorilor personali unici, verificarea în baza mai multor surse și marcarea alegătorilor din afara țării în listele electorale corespunzătoare din țară sunt dificile și expun sistemul la inexactități, abuz posibil și critică potențială.

C. ADMINISTRAREA DATELOR CU PRIVIRE LA ALEGĂTORI ÎN VIITOR

În baza constatărilor vizitei de experți, ar putea fi întreprinși o serie de pași de către autoritățile respective pentru a îmbunătăți sistemul actual de înregistrare a alegătorilor. Măsurile sugerate sunt prezentat mai jos din perspectivă atât de scurtă durată, cât și de lungă

⁵ A se vedea Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010, pag. 9; <http://www.osce.org/odihr/75118>.

⁶ A se vedea *op.cit.* Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor parlamentare anticipate din 29 iulie 2009, pag. 20, și *op.cit.* Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010, pag. 25.

durată și sunt de asemenea prezentate în Secțiunea 5 a prezentei evaluări sub forma unui plan de acțiuni.⁷

Deși echipa de experți consideră că o funcționare adecvată a sistemului de înregistrare a alegătorilor ar fi realizabilă doar urmare a unui proces mai îndelungat de reforme, o serie de pași intermediari pot fi făcuți pentru a îmbunătăți situația înainte de următoarele alegeri. În timp ce se rezolvă probleme care ar beneficia de atenție imediată, autoritățile sunt încurajate să privească dincolo de necesitățile imediate și să considere pornirea reformelor cuprinzătoare recomandate.

Perspective pe termen scurt

Odată cu intrarea în vigoare în 2015 a prevederilor Codului Electoral cu privire la responsabilitatea CEC pentru ținerea Registrului de Stat al Alegătorilor, CEC își va asuma responsabilitatea primară pentru compilarea și tipărirea listelor electorale. Pentru ca CEC să îndeplinească cu succes aceste atribuții noi, trebuie soluționate patru probleme esențiale:

- Trebuie luată o decizie în privința faptului dacă modulul SIASA „Lista electorală” existent reprezintă o platformă software adecvată pentru crearea RSA sau dacă ar trebui dezvoltat o platformă nouă pentru a asigura un schimb de date eficient între CEC și RSP și incorporarea informației primite de la APL (pentru detalii a se vedea Secțiunea III, subsecțiunea B a statutului dezvoltării SIASA);
- Trebuie să existe un cadru legal și de reglementare care să stipuleze clar sarcinile, procedurile și responsabilitatea diferitor actori implicați în proces;
- Un angajament ferm din partea tuturor instituțiilor implicate, inclusiv și a oficiilor lor regionale și locale, de a colabora strâns în proces și încheierea acordurilor sau a memorandumurilor de înțelegere respective și
- Resurse sporite considerabil și special destinate, inclusiv financiare și umane, trebuie puse la dispoziția CEC în special pentru ținerea Registrului de stat al alegătorilor și lucrul aferent.

1. Elaborarea procedurilor uniforme

Atât cadrul legal, cât și cel de reglementare, inclusiv regulamentele și manualele detaliate, sunt foarte importante pentru asigurarea unui proces uniform. Regulamentele stabilite de CEC vor trebui implementate de către toate organele responsabile în mod uniform și în termenele stabilite. CEC, împreună cu alți actori interesați, ar trebui să lucreze la adoptarea unor proceduri detaliate de înregistrare a alegătorilor, luând în considerare sugestiile prezentate în acest raport. În baza procedurilor adoptate, ar trebui de elaborat manuale care sunt ușor de utilizat și ar trebui de explicat în continuare procedurile prin intermediul unor instruiți cuprinzătoare. În același timp, asistența și suportul direct acordat acelor APL care au nevoie, se poate dovedi a fi de neprețuit în menținerea integrității generale a datelor. Implicarea tuturor instituțiilor care operează cu date cu caracter personal, cu privire la adrese și alegători (cum ar fi CEC, RSP, Oficiile stării civile și APL) în decursul pregătirii cadrului de reglementare va garanta un proces inclusiv și va spori conștientizarea și înțelegerea de către toate părțile interesate, ceea ce în schimb va duce la o implementare mai reușită a

⁷ Planul de acțiuni nu prezintă în mod cuprinzător toți pașii care ar putea fi întreprinși în cadrul reformei sistemelor de înregistrare civilă și de înregistrare a alegătorilor. El este inclus pentru a facilita referințele și lectura părților narrative ale acestei evaluări.

regulamentelor adoptate. Implicarea partidelor politice, a societății civile și a experților independenți în procesul consultativ ar fi de asemenea benefică.

2. Cooperare interinstituțională

Cooperarea între toate instituțiile implicate, inclusiv la nivel tehnic, va fi cardinală pentru îmbunătățirea calității datelor în listele electorale în conformitatea cu noile prevederi. Încheierea unui acord cadru între CEC și MTIC și întreprinderea sa „Registru” pare a fi esențială pentru reglementarea procesului de schimb de date. Întrucât „Registru” are deja experiență semnificativă în administrarea unor volume mari de date cu privire la populație cu contribuții din partea oficiilor regionale și a APL, ar fi util pentru CEC să stabilească cu această întreprindere o cooperare instituțională și tehnică mai profundă. Această cooperare ar fi benefică în proiectarea sistemului pentru schimbul electronic de informații cu APL în timpul procesului de pregătire a listelor electorale.

3. Capacitățile instituțiilor principale

Pentru CEC, ținerea Registrului de stat al alegerilor va cere capacitate TI solidă, ceea ce până în prezent CEC nu a reușit să o obțină. Pentru CEC s-a dovedit a fi o provocare să găsească personal suficient de calificat să opereze sistemul, din cauza constrângerilor financiare și a inabilității de a oferi salarii competitive. Mai mult decât atât, este nevoie de suport suplimentar pentru a spori capacitatea diferitor direcții ale CEC care vor fi responsabile de elaborarea cadrului de reglementare pentru procesele de compilare, verificare și actualizare a listelor electorale. Motivarea personalului implicat în procesul de pregătire a listelor electorale la toate nivelele este un alt aspect care necesită atenție serioasă. În acest context ar trebui să se considere revizuirea remunerării personalului oferită la momentul de față. OSCE/BIDDO a recomandat anterior ca sistemul de remunerare a membrilor organelor de gestionare a alegerilor să fie revizuit în așa fel ca să reflecte volumul de lucru și să asigure că salariile achitate sunt suficient de competitive ca să atragă personal calificat.⁸

Capacitatea altor organe implicate în procesul de pregătire a listelor electorale este recunoscută ca fiind limitată. În special, capacitățile APL din zonele rurale sunt considerate a fi inadecvate pentru a efectua verificarea și actualizarea convenită a listelor electorale. Planul strategic al CEC prevede deja crearea unui mecanism durabil de instruire pentru personalul APL implicat în procesul electoral. CEC ar trebui să lucreze în direcția consolidării capacității sale de sprijinire a APL în toate activitățile lor legate de alegeri și înregistrarea alegerilor.

Perspective pe termen lung

În prezent, listele electorale sunt compilate de APL predominant în baza datelor extrase din RSP și ajustate după necesitate în baza informației disponibile la nivel local. Analiza efectuată de unele părți interesate din Moldova sugerează că APL deseori fac corectări în datele inițiale oferite de RSP, modifică informația incorectă sau învechită și/sau adaugă datele care lipsesc. Motivele principale pentru aceste discrepanțe sunt folosirea diferitor proceduri de către APL în procesul de înregistrare a modificărilor în starea civilă/reședință, transmiterea întârziată a informației și lipsa unei comunicări adecvate între nivelul local și RSP. Atât timp cât există

⁸ A se vedea *op.cit.* Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor locale din 5 și 9 iunie 2011, pag. 26.

astfel de discrepanțe între informația din RSP și autoritățile locale poartă responsabilitatea pentru datele referitoare la înregistrarea alegătorilor, în procesul de compilare a listelor electorale CEC va trebui să se bazeze pe cunoștințele autorităților locale în domeniul obținerii celor mai corecte date.

Cu toate acestea, dacă procesul de înregistrare a evenimentelor de stare civilă și a datelor cu privire la reședință sunt proiectate și implementate în așa fel ca informația la nivel local să fie înregistrată și transmisă la RSP în timp real și folosind aceleași proceduri standard, nu ar trebui să existe discrepanțe în date. În acest sens, este necesară reforma sistemului de înregistrare civilă, rezultatul final fiind aplicarea de către toate instituțiile care administrează datele cu privire la starea civilă și reședință a acelorași proceduri și utilizarea de către toate instituțiile a acelorași date gestionate centralizat, care sunt corecte, complete și actuale. Ținând cont de capacitățile tehnice demonstrate și expertiza RSP în gestionarea unor baze de date electronice de scară mare, reforma ar putea fi adaptată în sensul investirii RSP cu autoritatea de a produce liste electorale. Autoritățile electorale locale ar fi obligate să prezinte alocarea adreselor la secțiile de votare, pe care RSP le-ar putea folosi drept criterii pentru tipărirea listelor electorale pentru secțiile de votare individuale.

Dacă urmare a reformei se poate asigura că RSP deține toată informația actuală despre cetățeni și reședință, atunci RSP cu capacitatea sa tehnică solidă existentă și personalul calificat ar putea extrage cu ușurință listele electorale, efectua verificări ale calității și identifica înregistrări multiple (sistemul ar trebui să nu le permită în general). De asemenea, RSP posedă capacitatea de a tipări liste electorale și de a le publica pe o pagină web pentru a fi verificate de public. Este important că RSP are birouri în regiuni, care sunt conectate la serverul RSP și pot fi foarte utile în colectarea datelor de la nivelul local și transmiterea acestora. Totuși, este necesar de considerat cu atenție majorarea considerabilă a numărului birourilor regionale ale întreprinderii „Registru”, pentru a aduce introducerea datelor cât mai aproape posibil de nivelul APL. În general, RSP ar putea fi un prestator de servicii pentru APL și CEC în compilarea și tipărirea listelor electorale. Un astfel de sistem de compilare a listelor electorale este folosit în multe State participante în OSCE, inclusiv, printre altele, Austria, Finlanda, Norvegia, Bulgaria și Lituania.

Încrederea publică în corectitudinea listelor electorale compilate de RSP ar putea fi consolidată prin punerea la dispoziție a listelor pentru verificare pe o perioadă de circa 30 de zile sau mai mult înainte de ziua alegerilor. Pe parcursul acestei perioade, alegătorii vor fi încurajați să verifice datele lor și să solicite modificări după necesitate. Modificările ar fi introduse doar în baza documentației oficiale necesare și urmând proceduri unificate adoptate. Toate ajustările și corectările ar fi introduse direct în RSP, asigurând astfel corectitudinea maximă a datelor. Acest proces ar trebui susținut de o campanie vastă de sensibilizare publică care să încurajeze cetățenii să-și verifice datele. La începutul perioadei de verificare publică, alegătorii eligibili ar putea fi notificați despre datele lor din listele electorale preliminare și locul votării, precum și despre procedurile actualizate și documentația necesară.

Crearea unui sistem de compilare a listelor electorale după cum a fost conturat mai sus necesită voință politică și eforturi consolidate din partea CEC, MTIC, APL și tuturor altor instituții care administrează date privind starea civilă și adrese. Aceasta necesită de asemenea re-proiectarea sistemului actual de înregistrare civilă. Dacă reforma va fi implementată după cum este sugerat, volumul principal de lucru va reveni RSP să sporească mecanismele sale de înregistrare, să optimizeze cooperarea cu nivelul local și să-și extindă în continuare prezența

la nivel regional/local. CEC și APL, având experiență în compilarea listelor electorale, ar putea oferi contribuții cruciale în crearea unui astfel de sistem.

În momentul în care registrul de adrese este creat, CEC ar trebui să lucreze cu autoritatea responsabilă în vederea creării unei baze de date a secțiilor de votare aliniată la registrul de adrese și harta adreselor. Astfel de date vor permite alocarea alegătorilor la secțiile de votare corecte în baza locației lor.

VI. PLAN DE ACȚIUNI

A. PERSPECTIVE PE TERMEN SCURT

Nr.	Activități	Asumări	Actori principali
1	Clarificarea cât de curând posibil a cadrului juridic aplicabil pentru următoarele alegeri care vor avea loc în 2014. Cadrul juridic pentru următoarele alegeri ar trebui să cuprindă cel puțin următoarele: Clarificarea responsabilităților referitoare la procesul de dezvoltare a registrului alegătorilor; Introducerea numărului IDNP în registrul alegătorilor/listele electorale; Elaborarea și introducerea codurilor secțiilor de votare în registrul alegătorilor/listele electorale; Abilitarea CEC să dispună de un acces mai mare la RSP în limitele prevederilor legale din legislația privind protecția datelor.	- Voință politică de a opera modificări în cadrul juridic	Parlament; CEC în cooperare cu alte autorități de stat
2	Abilitarea CEC să îndeplinească toate atribuțiile cu care e investită la momentul de față în legătură cu procesul de pregătire și verificare a listelor electorale; este necesară consolidarea resurselor umane și a capacității tehnice.	- Voință politică - Disponibilitatea finanțării	Parlament
3	Luarea deciziei dacă modulul SIASA „Lista electorală” este o platformă suficient de solidă pentru crearea viitorului Registru de Stat al Alegătorilor. Lucrarea asupra îmbunătățirii sau dezvoltării platformei TI pentru Registrul de Stat al Alegătorilor.	- Disponibilitatea condițiilor tehnice și a calificărilor	CEC cu contribuție din partea RSP, PNUD
4	Elaborarea procedurilor pentru identificarea înregistrărilor multiple, verificarea datelor din mai multe resurse și efectuarea potrivirii și analizei datelor.	- Disponibilitatea datelor - Disponibilitatea condițiilor tehnice și a calificărilor	CEC cu expertiză din partea RSP, experți din proiectele de suport electoral
5	Introducerea IDNP oferit de „Registru” în înregistrările existente pentru fiecare alegător în compilarea celor mai recente liste electorale prezentate de APL.	- Disponibilitatea datelor - Capacitatea tehnică	CEC

6	Definirea unor cerințe clare privind formatul tehnic pentru schimbul de date dintre RSP și CEC. Asigurarea colaborării strânse dintre personalul tehnic din ambele organe în ceea ce ține de transferul de date și analiză.	- Adoptarea cadrului juridic - Voința și angajamentul organelor relevante	CEC, RSP, APL
7	Efectuarea potrivirii datelor între datele primite de la APL (cu introducerea IDNP) și cele mai recente informații de la RSP. Identificarea discrepanțelor în date pentru fiecare listă electorală prezentată de APL.	- Disponibilitatea datelor - Capacitatea tehnică	CEC cu contribuție din partea RSP
8	Dezvoltarea unei platforme software ușor de utilizat pentru transferul listelor electorale între CEC și APL. Definirea unor cerințe clare privind formatul tehnic pentru schimbul de date dintre APL și CEC.	- Capacitatea tehnică a APL - Capacitatea TI la CEC	CEC, APL
9	Prezentarea listelor electorale APL, însoțite de rapoarte privind discrepanțele identificate în timpul potrivirii datelor pentru verificare și actualizare. Instruirea APL să verifice datele din listele electorale comparativ cu informațiile cele mai recente de la nivel local concentrându-se pe discrepanțele în raport cu datele din RSP. Acordarea asistenței tehnice APL, după necesitate.	- Disponibilitatea datelor și implementarea cu succes a pașilor premergători - Capacitatea tehnică of APL	APL, CEC
10	Prezentarea actualizărilor de către APL înapoi la CEC într-un format electronic uniform stabilit împreună cu copiile dovezilor documentare privind orice modificări introduse.	- Capacitatea tehnică of APL	APL
11	Incorporarea de către CEC a datelor și actualizărilor de la APL în registrul alegătorilor în baza procedurilor elaborate, desfășurarea verificărilor în vederea înregistrărilor multiple și luarea deciziei privind înregistrările multiple în contact direct cu APL. După incorporarea datelor și eliminarea înregistrărilor multiple, tipărirea de către CEC a listelor electorale preliminare și transmiterea acestora la APL.	- Disponibilitatea cadrului juridic aplicabil - Capacitatea tehnică a CEC și APL	CEC, RSP, APL
12	Afișarea de către CEC și APL a listelor electorale preliminare pentru examinarea de către public, atât la nivel local, cât și pe internet (în limitele legislației aplicabile privind protecția datelor cu caracter personal). Considerarea cu atenție a desfășurării unii campanii vaste de informare publică care să încurajeze alegătorii să-și verifice datele.	- Disponibilitatea finanțării	CEC, APL
13	Prezentarea reacțiilor CEC cu privire la datele personale și reședința	- Disponibilitatea	CEC, RSP

	alegerilor la RSP, împreună cu dovezile documentare pentru cazurile în care au fost necesare actualizări în registrul alegerilor, pentru considerare și acțiuni ulterioare.	cadrlui juridic aplicabil - Încheierea acordului de cooperare între CEC și MTIC	
14	Continuarea eforturilor de consolidare a capacităților atât la nivel local, cât și la nivel central	- Disponibilitatea finanțării	CEC
15	Considerarea folosirii formatului de hârtie A3 în loc de A4 pentru tipărirea listelor electorale, cu scopul de a permite includerea informației suplimentare, în special a numărului IDNP. Considerarea introducerii tipării și distribuirii centralizate a listelor electorale.	- Disponibilitatea cadrlui juridic aplicabil	CEC
16	Elaborarea și sistematizarea documentației proceselor de afaceri în legătură cu dezvoltarea SIASA.	- Disponibilitatea expertizei tehnice	CEC, PNUD Moldova
17	Monitorizarea dezvoltării sistemului de adrese de către Cadastru. Utilizarea datelor din registrul de adrese în compilarea listelor electorale imediat ce sunt disponibile. Între timp, considerarea codificării denumirilor străzilor în scopul atribuirii străzilor la secția de votare.	- Dezvoltarea cu succes a registrului de adrese	Cadastru, CEC

B. PERSPECTIVE PE TERMEN LUNG

Nr.	Activități	Asumări	Actori principali
1	Considerarea unei revizuirii cuprinzătoare a cadrlui legislativ care reglementează toate aspectele legate de înregistrarea civilă și a alegerilor, inclusiv, dar nu numai, Codul Electoral, Legea 101, Legea cu privire la registre, etc., cu scopul de a asigura consistență și de a oferi o bază legislativă pentru reformele administrative necesare.	- Voință politică sau reformă administrativă și juridică mai vastă	Parlament, Guvern, RSP, Serviciul Stare Civilă, CEC, APL
2	Considerarea lucrării în direcția unui sistem avansat de înregistrare a populației compus dintr-un set de registre cheie care vor servi drept sursă unică de date. Pentru scopul alegerilor, RSP ar putea oferi date cu caracter personal (nume, prenume, IDNP), date privind documentația (seriile și	- Voință politică	Parlament, Guvern, RSP, Serviciul Stare Civilă, CEC, APL

	numerele documentelor de identitate) și datele privind domiciliul/reședința declarată pentru alegătorii eligibili și ar putea genera liste electorale. În baza de date RSP ar trebui de introdus numerele/codurile secțiilor de votare. Domiciliul/reședința declarată ar trebui să se bazeze pe registrul de adrese ținut de autoritatea responsabilă.		
3	Considerarea majorării numărului oficiilor regionale ale întreprinderii „Registru” în scopul de a aduce introducerea datelor cât mai aproape posibil de nivelul APL.	- Voință politică - Disponibilitatea finanțării	Parlament, Guvern, RSP
4	Crearea unei baze de date a hotarelor secțiilor de votare în baza registrului de adrese, din momentul în care acesta este elaborat.	- Disponibilitatea registrului de adrese - Cooperare de succes dintre Cadastru și CEC	Cadastru, CEC
5	Considerarea punerii accentului suplimentar asupra responsabilității alegătorului individual de a se înregistra și de a declara actualizările privind datele cu caracter personal și cu privire la adresă în RSP.	- Voință politică	Parlament
6	Considerarea limitării numărului de documente permise pentru votare la documentele de identitate de bază valabile.	- Voință politică - Modificări juridice	CEC, Parlament
7	Considerarea introducerii înregistrării active pentru votarea în afara țării, în același timp făcând-o ușoară și accesibilă.	- Voință politică	Parlament

ANEXA 1 – LISTA DE ABREVIERI

OSCE/BIDDO – Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului al Organizației pentru Securitate și Cooperare din Europa

CEC – Comisia Electorală Centrală

IFES – Fundația Internațională pentru Sisteme Electorale

PNUD – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare

SIASA – Sistemul informațional automatizat de stat „Alegeri”

RSA – Registrul de stat al alegătorilor

RSP – Registrul de stat al populației

APL – Autoritățile publice locale

IDNP – Numărul de identificare a persoanei fizice

MTIC – Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor

ANEXA 2 – LISTA DE ÎNTRUNIRI

AUTORITĂȚI DE STAT

Comisia Electorală Centrală

Dr. Ștefan URÎTU, vice-președinte

DI Andrei VOLENTIR, secretar al CEC

Întreprinderea de stat „REGISTRU”

DI Oleg ROTARU, director al Departamentului Comercial

Reprezentanții primăriei municipiului Chișinău

Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal

DI Nicolae JUNGU, șef al Direcției juridice

DI Victor MORARI, șef al Direcției evidență și control al deținătorilor de date cu caracter personal

CADASTRU MOLDOVA

DI Valeriu GÎNJU, vice-director

REPREZENTANȚI AI PARTIDELOR POLITICE

Dna Corina FUSU, deputat, vice-președinte, Partidul Liberal (Alianța pentru Integrare Europeană (AIE))

DI Valeriu NEMERENCO, deputat, AIE

DI Tudor DELIU, deputat, vice-președintele Frațiunii parlamentare PLDM, AIE

DI Serghei SÎRBU, vice-președintele Comisiei parlamentare juridice, numiri și imunități, Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM)

DI Alexandru SIMIONOV, membru al CEC, PCRM

DI Valeriu DIOZU, fostul consilier în TI al fostului Președinte al Republicii Moldova, PCRM

SOCIETATEA CIVILĂ

DI Pavel POSTICĂ, Director de program, PROMO-LEX

ORGANIZAȚII INTERNAȚIONALE

PNUD Moldova

Dna Kate SULLIVAN, consilier tehnic principal, Proiectul „Suport electoral pentru Moldova”

DI Victor COJOCARU, expert, Proiectul „Suport electoral pentru Moldova”

IFES Moldova

DI Steven GRAY, Director de țară

DI Pavel CABACENCO, Vice-director de țară

ALȚII

DI Claus NEUKIRCH, fostul Șef-adjunct al Misiunii, Misiunea OSCE în Moldova