



EXPERT-GRUP și ADEPT

Autori:

**Valeriu Prohnițchi
Alexandru Oprunenco**

**Igor Boțan
Iurie Gotișan**

EUROMONITOR

Numărul 1, februarie 2006

**Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova:
Evaluarea progresului în 2005**

(versiune preliminară)

*Acest raport apare cu sprijinul financiar al
Departamentului Marii Britanii pentru Dezvoltare Internațională (DFID)*

în cadrul proiectului

*Planul de acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova:
document accesibil publicului*

*Implementat de Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT și
EXPERT-GRUP*

Notă: *Autorii au realizat acest raport cu bună credință și cu bune intenții. Numai autorii sunt responsabili de afirmațiile și concluziile expuse, care nu sunt în mod necesar împărtășite de Departamentului Marii Britanii pentru Cooperare Internațională (DFID), Guvernul Republicii Moldova sau alte instituții menționate în raport.*

Cuprins:

ABREVIERI ȘI ACRONIME	4
SUMAR.....	5
DESPRE POLITICA EUROPEANĂ DE VECINĂTATE	9
DESPRE PLANUL DE ACȚIUNI MOLDOVA-UE	11
METODOLOGIE	13
1. INSTITUȚII DEMOCRATICE	14
2. CONFLICTUL TRANSNISTREAN	24
3. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE	30
4. JUSTIȚIA.....	34
5. DEZVOLTARE ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ.....	37
6. COMERȚUL INTERNAȚIONAL.....	42
7. REFORME REGULATORII.....	46
8. CONTROLUL FRONTIEREI	48
9. COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE.....	51
10. MANAGEMENTUL MIGRAȚIEI.....	57
DESPRE PROIECT ȘI ORGANIZAȚII.....	60
BIBLIOGRAFIE ȘI SURSE CITATE	61

Lista grilelor de monitorizare:

GRILA DE MONITORIZARE 1 INSTITUȚII DEMOCRATICE	21
GRILA DE MONITORIZARE 2 COOPERAREA ÎN SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN	28
GRILA DE MONITORIZARE 3. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE.....	32
GRILA DE MONITORIZARE 4 CONSOLIDAREA ȘI INDEPENDENȚA JUSTIȚIEI.....	35
GRILA DE MONITORIZARE 5 DEZVOLTARE ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ	41
GRILA DE MONITORIZARE 6 COMERȚUL INTERNAȚIONAL	45
GRILA DE MONITORIZARE 7 REFORME REGULATORII ȘI CLIMAT DE AFACERI	47
GRILA DE MONITORIZARE 8 CONTROLUL FRONTIEREI.....	49
GRILA DE MONITORIZARE 9 COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE (TRAFICUL DE FIINȚE UMANE).....	55
GRILA DE MONITORIZARE 10 MANAGEMENTUL MIGRAȚIUNII.....	59

ABREVIERI ȘI ACRONIME

AID – Agenția Internațională pentru Dezvoltare;
APC – Acordul de Parteneriat și Cooperare;
APCE - Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei;
BIDDO – Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului;
BIRD – Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare;
BNM – Banca Națională a Moldovei;
BNMI – Biroul Național pentru Migrațiune;
BNS – Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova;
CC - Curtea Constituțională;
CE – Comisia Europeană;
CEC – Comisia Electorală Centrală;
CEDO – Curtea Europeană pentru Drepturile Omului;
CoE – Consiliul Europei;
CPLRCE – Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei;
CSI – Comunitatea Statelor Independente;
CSJ – Curtea Supremă de Justiție;
MAI – Ministerul Afacerilor Interne;
MDI – Ministerul pentru Dezvoltare Informațională;
MDL – leu moldovenesc;
OIM – Organizația Internațională pentru Migrațiune;
OSCE – Organizație pentru Securitate și Cooperare în Europa;
PCESE – Procesul de Cooperare în Europa de Sud-est;
PEV – Politica Europeană de Vecinătate;
PGFP – Proiectul de Gestionare a Finanțelor Publice;
PRGF – *eng. Poverty Reduction and Growth Facility*, Mecanismul de Reducere a Sărăciei și Creștere Economică;
PSESE – Pactul de Securitate pentru Europa de Sud-est;
RM – Republica Moldova;
SBGC – Sondajul Bugetelor Gospodăriilor Casnice;
SCERS – Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei;
UE – Uniunea Europeană;
USD – dolar SUA;

SUMAR

În acest Raport este întreprinsă o monitorizare a implementării Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova pe parcursul anului 2005. Sunt analizate 10 domenii identificate în Plan ca prioritare.

În domeniul *instituțiilor democratice*, realizările esențiale sunt, în fond, o consecință a “parteneriatului politic” realizat de către formațiunile reprezentate în forul legislativ.

Alegerile parlamentare desfășurate în martie 2005 au fost calificate de observatorii internaționali ca fiind în general conforme cu majoritatea recomandărilor OSCE, cu standardele Consiliului Europei și cu alte angajamente internaționale referitoare la alegeri. Totuși, autoritățile nu au reușit să îndeplinească unele angajamente indispensabile pentru un proces electoral cu adevărat competitiv (condițiile desfășurării campaniei electorale, accesul la mass-media), fapt care implică necesitatea modificării legislației electorale în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția și OSCE.

Deși, *Programul de activitate* al Guvernului: “Modernizarea țării – bunăstarea poporului”, proclamă integrarea europeană și realizarea Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova drept priorități ale politicii externe a țării, totuși, un program bine definit de măsuri concrete pentru realizarea Planului *nu a fost adoptat oficial*.

În contextul “parteneriatului politic”, ca premisă pentru crearea unui cadru propice *stabilității și consolidării instituțiilor democratice*, Parlamentul a operat modificări importante la o serie de acte legislative: cu privire la Serviciul de Informații și Securitate (SIS), privind Curtea de Conturi, Codul electoral. Graba cu care au fost elaborate și adoptate aceste legi a fost justificată prin necesitatea confirmării viabilității „parteneriatului politic”, însă acest lucru și-a lăsat amprenta asupra calității legilor respective. În același context, un proiect de Cod al audiovizualului a fost înaintat spre examinare Parlamentului însă, în pofida interesului major pe care îl suscită, nu a fost dat publicității. În noiembrie 2005, Parlamentul a adoptat Hotărârea cu privire la aprobarea Programului calendaristic al acțiunilor legislative în conformitate cu Rezoluția și Recomandările Comisiei pentru *respectarea obligațiilor și angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei*. Restanțele în domeniu urmează a fi recuperate până la mijlocul anului 2006, pentru ca ulterior să se solicite excluderea Moldovei din lista țărilor monitorizate.

În domeniul Drepturilor Omului au fost întreprinse mai multe acțiuni: *abolirea pedepsei cu moartea* în toate circumstanțele; Parlamentul a introdus în Codul penal un articol nou care stabilește pedepse pentru *aplicarea torturii*; Republica Moldova a aderat la Protocolul Opțional al Convenției cu privire la *eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei*; Parlamentul a adoptat Legea organică cu privire la *asigurarea șanselor egale pentru femei și bărbați*; în luna decembrie 2005, a fost adoptat în primă lectură un nou proiect de *lege a cultelor*. A fost elaborat un proiect de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova potrivit căruia cetățenilor Republicii Moldova li s-ar oferi posibilitatea contestării deciziilor Curții Supreme de Justiție la Curtea Constituțională, astfel încât să existe posibilitatea unui ultim recurs național oferit persoanelor înainte de sesizarea Curții Europene a Drepturilor Omului. În contextul actualelor curențe din sistemul judecătoresc, inițiativa respectivă a fost blocată de opoziție. În acest fel, *deficiențele din sistemul judecătoresc generează lipsa de încredere și au ca efect subminarea unor inițiative care, în principiu, merită a fi susținute*.

În premieră, Parlamentul a adoptat *un program legislativ pentru anii 2005-2009*, la baza căruia stau strategiile și programele naționale în diverse domenii, inclusiv Planul de Acțiuni UE – RM, Guvernul moldovean urmând să asigure în mod prioritar realizarea programului legislativ respectiv.

În 2005 au fost adoptate câteva documente menite să îmbunătățească *cooperarea autorităților publice cu societatea civilă*. Deși noua abordare a parteneriatului autorităților publice cu societatea civilă s-a manifestat prin atragerea organizațiilor neguvernamentale în elaborarea unor documente cu caracter strategic pentru Republica Moldova, totuși, punerea în aplicare a mecanismelor de cooperare întâmpină dificultăți.

Problema transnistreană reprezintă unul din subiectele centrale ale Planul de Acțiuni. Anul 2005 a avut un start promițător din punct de vedere al angajării formale asumate de Ucraina prin lansarea planului de soluționare a conflictului.

În iunie Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o *Declarație* cu privire la planul de reglementare transnistreană propus de Ucraina și două *apeluri* către comunitatea internațională cu privire la criteriile de democratizare, principiile și condițiile de demilitarizare a regiunii transnistrene a Republicii Moldo-

va. Ulterior, la 22 iulie Parlamentul a adoptat și *Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii transnistrene*. Pentru executarea ei, la 30 iulie Guvernul Republicii Moldova a adoptat în regim de urgență două hotărâri: 1) "Privind confirmarea garanțiilor principale pentru populația Transnistriei"; și 2) "Cu privire la regularizarea fluxurilor de mărfuri ce constituie obiectul activității de comerț exterior al Transnistriei".

Uniunea Europeană și-a deschis reprezentanța permanentă în Republica Moldova, a fost acceptată în calitate de observator în procesul de negocieri, iar la 30 noiembrie a lansat *Misiunea de asistență* la hotarul moldo-ucrainean. Misiunea respectivă are obiectivul de a monitoriza activitatea serviciilor vamale în domeniile combaterii contrabandei, traficului ilegal și a altor fraude la frontiera moldo-ucraineană, inclusiv pe segmentul transnistrean.

Procesul de negocieri a fost reluat, în formatul nou „5+2”, în care alături de UE statutul de observator i-a revenit și SUA. S-au desfășurat trei runde de negocieri în acest format, dar nici una nu s-a soldat cu careva rezultate esențiale. În același timp, situația din zona de securitate a fost periclitată de câteva incidente care nu pot fi considerate minore.

Dependența soluționării problemei transnistrene de factorii externi s-a manifestat pe deplin în 2005. În pofida unor schimbări de format, context și de implicare, nu a fost înregistrat vreun progres legat de soluționarea propriu-zisă a conflictului. Datorită suportului din partea Federației Ruse, autoritățile transnistrene au demonstrat un înalt grad de adaptare la noile condiții. Această adaptare are un alt suport determinant - comportamentul Ucrainei, care ignoră în mod repetat înțelegerile din cadrul trilateralei Republica Moldova-Ucraina-Uniunea Europeană, precum și cele bilaterale cu Moldova, referitoare la documentele vamale în baza cărora se realizează operațiunile de import-export a agenților economici transnistreni. Comportamentul Rusiei are la bază reproșul la adresa Republicii Moldova privind caracterul unilateral al acțiunilor în efortul de soluționare a conflictului.

Reuniunea ministerială a OSCE care a avut loc la Ljubliana între 5-6 decembrie 2005 a pus în evidență o abordare consolidată din partea UE, SUA și majoritatea statelor membre privind problemele legate de soluționarea conflictului. Pe de altă parte, refuzul Federației Ruse de a accepta includerea unei clauze cu privire la lipsa progresului în procesul de retragere a trupelor și munițiilor ruse din regiunea transnistreană a Republicii Moldova a determinat imposibilitatea de adoptare a unei Declarații Politice finale al treilea an consecutiv.

În 2001-2004 evoluțiile din domeniul **reformării administrației publice** au avut un caracter contradictoriu și au generat critici din partea instituțiilor specializate europene. În prima jumătate a anului 2005 reforma a început prin modificarea denumirii autorităților centrale, comasarea în cadrul ministerelor a mai multor departamente independente și reducerea numărului de personal, măsuri care nu au fost precedate de expertize prealabile adecvate și nu au avut un caracter transparent.

La 30 decembrie 2005 Guvernul a adoptat Hotărârea Nr.1402 cu privire la aprobarea *Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova*, propunând participarea celor interesați în procesul de realizare a planului de acțiuni respectiv.

La capitolul reforma *sistemului administrației publice locale* se poate constata că în 2005 lucrurile nu au evoluat. Guvernul a promovat ideea creării unui Minister al Administrației Publice Locale, invocând sugestiile din partea unor instituții internaționale specializate. Modul în care a fost propus proiectul și calitatea acestuia au generat critici din partea opoziției parlamentare și a opiniei publice. Exemplul respectiv pune în evidență faptul că *adoptarea multiplelor* programe și strategii, planuri naționale și sectoriale, a deciziilor importante nu întotdeauna este precedată de studierea profundă a domeniilor respective, de estimare realistă a resurselor financiare, materiale și umane indispensabile implementării adecvate.

Politicizarea administrației publice persistă, iar politica promovată pe verticală conține elemente protecționiste bazate, inclusiv, pe criterii politice.

Domeniul **justiției** a fost obiectul unor modificări legislative promovate preponderent la insistența opoziției în cadrul „parteneriatului politic”. În urma acestor modificări, Președintele țării și Parlamentul vor trebui să motiveze în termene prestabilite refuzul de a numi în funcții candidații sau judecătorii, doar pentru motive temeinice de incompatibilitate, de încălcare a legislației sau de încălcare a procedurii de selectare și promovare.

Modificarea Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) a determinat modificarea modului de constituire a CSM și a stabilit o procedură nouă de alegere a majorității Consiliului (din rândurile judecătorilor, la o Adunare Generală a Judecătorilor).

Efectele pozitive ale modificărilor nu s-au manifestat încă, sistemul judecătoresc continuând să traverseze o etapă de criză. Concluzia respectivă este probată prin mai multe fapte: numărul mare de decizii judecătorești neexecutate; rezultatele recentelor controale parlamentare; creșterea numărului de adresări către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului; nivelul scăzut de încredere a populației în justiție, atestat în sondajele de opinie etc.

La compartimentul **dezvoltare economică și socială** Moldova a înregistrat unele progrese importante. În 2005 *creșterea economică s-a accentuat* în paralel cu majorarea ratei investițiilor. Totuși, pentru durabilitatea creșterii este necesară menținerea unei cote înalte a investițiilor pentru o perioadă de câțiva ani și extinderea geografică a creșterii care în prezent este polarizată în municipiul Chișinău. Indicatorii care caracterizează sărăcia s-au îmbunătățit substanțial în 2000-2004, dar, conform estimărilor noastre, au stagnat în 2005. În același timp, sărăcia în localitățile rurale în 2004 puțin a crescut comparativ cu 2003. Inegalitatea de venituri a rămas la un nivel foarte înalt, fiind determinată de numărul limitat de oportunități economice în localitățile rurale și în orașele mici.

Au fost înregistrate anumite *progrese în relațiile cu instituțiile financiare internaționale*, aceasta fiind una din condițiile importante în Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. În cadrul noii sale strategii de țară Banca Mondială a aprobat câteva proiecte sectoriale importante, în particular în domeniul cadastral și în managementul finanțelor publice. Moldova a fost vizitată de câteva misiuni ale Fondului Monetar Internațional care au purtat atât discuții generale în cadrul articolului IV, cât și au inițiat negocieri preliminare pe marginea noului memorandum de politici economice cu Guvernul și Banca Națională. Moldova are șanse bune să obțină semnarea acestui memorandum până la sfârșitul anului 2006. Resursele oferite de FMI ar putea să fie extrem de utile pentru BNM care în 2005 se va confrunta cu un deficit mare al contului curent și va trebui să facă față și altor condiții adverse.

În 2005 *politicile fiscale și monetare au fost prudente*, asigurând un nivel satisfăcător de stabilitate macroeconomică. Eforturile BNM de combatere a inflației au fost susținute și de politica fiscală a Guvernului care s-a abținut de la deficite bugetare și a reușit să reducă puțin datoriile publice externe, în timp ce datoria internă a crescut nesemnificativ.

Guvernul a elaborat *Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu pentru 2006-2008*. Acesta este deja cel de-al treilea exercițiu de planificare a cadrului fiscal pe termen mediu, în acest fel fiind îndeplinită una din sarcinile stabilite în Planul de Acțiuni. Guvernul a reușit să integreze bugetul de stat, bugetele locale, bugetul de asigurări sociale și fondurile extrabugetare în bugetul public național, o altă sarcină stabilită în Plan. În conformitate cu prevederile Planului de Acțiuni, bugetele publice sînt bazate pe prognoze macroeconomice precaute și compatibile cu SCERS. Problema majoră în domeniu rămâne transparență redusă în utilizarea finanțelor publice, administrarea companiilor de stat și în procesul de privatizare.

În 2005 **comerțul extern** al Moldovei a rămas concentrat pe o gamă relativ îngustă de exporturi, iar în importuri au prevalat produsele petroliere. Din perspectiva relațiilor comerciale cu UE anul 2005 s-a încheiat cu acordarea Moldovei a unui nou sistem comercial preferențial generalizat – *GSP Plus*. Această din urmă realizare este importantă pe segmentul schimburilor comerciale între Moldova și statele membre ale UE. Moldova va beneficia de nivelul doi de preferințe comerciale, care presupun aplicarea taxei zero la exportul în UE pentru o gamă extinsă de mărfuri. Pe de altă parte, în raza acestui sistem nu vor cădea un șir de produse, cum ar fi zahărul, vinurile și băuturile alcoolice, produsele din carne, conserve, produse predominante în exporturile moldovenești. Prin urmare, așteptăm ca efectul noului sistem de preferințe comerciale să aibă un efect limitat. Moldova și-a exprimat intenția de a obține de la UE un regim de *preferințe comerciale autonome* similare cu cele acordate statelor vest-balkanice.

În 2005 **reforma regulatorie** a fost pe primele locuri în agendele de politică economică. Această reformă a fost concretizată în celebra *Lege cu privire la optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de antreprenariat*, în vigoare din 7 februarie 2005, cunoscută publicului larg ca „lege a ghiotinei”. Scopul asumat de autorii legii a fost „revizuirea cadrului normativ existent, în scopul eliminării reglementărilor, care nu corespund legislației și prezintă bariere pentru dezvoltarea mediului de afaceri. După cum constată experții, efectele legii au fost mult sub cele așteptate deoarece în loc de o reducere a numărului de acte regulatorii, reforma s-a soldat mai degrabă cu o clasificare și o legalizare a acestora.

Ca și în anii precedenți, *procesul de privatizare a stagnat*, iar cele câteva cazuri de privatizare a proprietății publice s-au produs în condiții de minimă transparență.

Lupta cu corupția s-a intensificat, dar rămâne actuală problema utilizării acesteia ca instrument de răfuială cu adversari politici.

Planul de acțiuni prevede în calitate de prioritate și **controlul frontierei**. În 2005 a fost elaborat proiectul legii cu privire la serviciul de grăniceri menită să ajusteze practicile existente la normele europene dar adoptarea ei întârzie. Serviciul de grăniceri a semnat protocoale de cooperare cu servicii similare din alte țări. A fost inițiat procesul de elaborare a unei strategii de instruire și aplicații în domeniul managementului frontierei de stat, inclusiv pentru îmbunătățirea cunoștințelor privind standardele și regulamentele Schengen. Adoptarea și implementarea efectivă a acestei strategii întârzie.

Combaterea crimei organizate este una dintre prioritățile centrale ale Planului de Acțiuni, accentul fiind pus pe combaterea traficului de ființe umane. În acest context în octombrie 2005 a fost adoptată *Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane*. Efectele legii urmează încă să se manifeste pentru a fi evaluate.

În sfârșit, **managementul migrației** figurează ca subiect prioritar în Planul de Acțiuni. Din partea Moldovei se așteaptă o evaluare și o monitorizare mai bună a fenomenului și intensificarea schimbului de informații între serviciile naționale specializate, precum și cu cele străine. Un pas foarte important în facilitarea accesului și schimbului de informații necesare pentru evaluarea și monitorizarea fenomenului migrației a fost făcut prin dezvoltarea sistemului informațional al Biroului Național Migrațiune și a sistemului electronic de schimb informațional cu alte structuri de stat. Au fost operate mai multe amendamente legislative menite să adapteze legislația națională la normele europene în domeniu. Au fost semnate acorduri de facilitare a regimului de vize cu Polonia și Lituania și au continuat negocierile cu alte câteva țări. Recent însă, Guvernul a propus desființarea Biroului Național Migrațiune în calitate de autoritate centrală subordonată executivului.

Concluziile generale se rezumă la următoarele:

- s-a realizat un progres moderat într-un șir de domenii prioritare prevăzute de Planul de Acțiuni;
- progresul în domeniile respective se datorează preponderent voinței politice, consensului social și factorilor de ordin extern;
- constatarea progresului limitat sau a lipsei acestuia în diverse domenii se pune pe seama termenului scurt de implementare (1/3 din termenul prevăzut), capacităților administrative insuficiente, inerției de adaptare la noile condiții create în procesul de implementare a Planului și lipsei resurselor economice și financiare pe potrivă;
- domeniile de aparent regres pot fi puse, deocamdată, pe seama unor abateri temporare sau a unor factori de influență singulari, concluziile definitive urmând a fi făcute în dependență de evoluțiile ulterioare și de capacitățile autorităților de a corecta sau elimina abaterile;
- pentru o implementare ordonată și progresivă a Planului de Acțiuni se impune aprobarea unui Program de măsuri concrete, diferențiate pe domenii, coordonate și puse în aplicare sub monitorizare strictă din partea autorităților și a opiniei publice;
- este necesar ca UE să se implice mai plenar în proces, acordând Guvernului ajutorul tehnic, financiar și suportul politic necesar pentru implementarea unui document atât de complex precum este Planul de Acțiuni.

DESPRE POLITICA EUROPEANĂ DE VECINĂTATE

Cel mai mare val de extindere din istoria Uniunii Europene a început în 2004 prin aderarea celor 5 țări central europene, 3 țări baltice și 2 țări mediteraneene și se va încheia în 2007-2008 odată cu aderarea României și Bulgariei. Ca urmare a schimbărilor politico-geografice curente și de perspectivă (eventuala aderare a țărilor balcanice și, probabil, a Turciei), o serie de țări-limitrofe vor deveni „noii vecini” ai UE. Pentru a gestiona relațiile cu acest grup eterogen de țări, UE a elaborat Politica Europeană de Vecinătate (PEV). Principalele sale instrumente operaționale sunt Planurile de Acțiuni semnate cu noii vecini. În contextul acestei politici, UE și-a fixat scopul de a proiecta beneficiile extinderii europene asupra vecinilor, de a consolida securitatea, stabilitatea și bunăstarea sa și a vecinilor și de a preveni apariția liniilor noi de diviziune în Europa¹. Până în prezent au fost semnate planuri cu 7 țări² și cu alte 5 țări se poartă negocieri³.

Politica europeană de vecinătate a fost elaborată de UE pentru a proiecta beneficiile extinderii sale asupra țărilor limitrofe ...

Politica Europeană de Vecinătate este văzută de unii autori ca soluția de compromis pentru dilema existențială a UE⁴. Această dilemă este determinată de faptul că UE trebuie să gestioneze riscul de supraextindere geografică a sa până la un punct în care să nu mai fie funcțională în paralel cu efectele negative care ar proveni din excluderea expresă a unor țări europene din procesul de integrare europeană. Anumiți autori consideră că obiectivele politicii de vecinătate sunt prea vagi pentru a stimula implementarea unor pachete ambițioase de reforme în țările cărora li se adresează⁵. Evident, impactul final al PEV asupra țărilor-vecine va depinde în cea mai mare parte de contribuția sa la dezvoltarea economică a țărilor și tocmai aici, deocamdată, sunt mai multe motive pentru scepticism decât pentru optimism. Există temeri că UE a adoptat PEV din cauza reticenței în asumarea unor obligații de integrare a unor asemenea țări ca Moldova sau Ucraina. Unele declarații diplomatice, făcute fie în pripă, fie în circumstanțe electorale, fie într-o conjunctură politică dificilă, de către reprezentanții unor țări din „nucleul dur” al UE nu fac decât să alimenteze suspiciunile⁶.

... dar unii comentatori au anumite rezerve ...

Totuși PEV reprezintă o abordare nouă, mai avansată, care depășește cooperarea tradițională în relațiile UE cu noile țări-vecine. Implementarea planurilor de acțiuni promite țărilor beneficiare o integrare aprofundată pe multiple planuri și participarea progresivă la o serie de politici și programe comunitare. Printre aceste domenii se numără educația, politicile de tineret și instruire, cercetarea, dezvoltarea tehnologică și inovarea, politicile culturale și audiovizualul. PEV promite acordarea de asistență tehnică și financiară pentru armonizarea politicilor și sistemelor legislative naționale la standardele europene. Începând cu 2007, este prevăzută punerea în aplicare a Instrumentului de Vecinătate și Parteneriat European, fiind așteptată o majorare a suportului financiar acordat, îmbunătățirea colaborării transfrontaliere și noi forme de asistență în scopul armonizării legislației.

Dacă țările vecine vor implementa cu succes prioritățile identificate în planurile de acțiuni, următorul pas în procesul de apropiere de UE va fi semnarea unor „Acorduri Europene de Vecinătate”. Țările vecine așteaptă ca aceste acorduri să ofere posibilitatea clară de integrare comercială mai profundă și de participare mai largă la o serie de politici comunitare. Pentru Moldova este destul de realistă obținerea unui asemenea acord, totuși, noi considerăm că Moldova ar trebuie să fie interesată mai degrabă de asociere ca o primă etapă de integrării plenare, decât de perpetuarea sau formalizarea statutului de vecin.

Țările-partenere ale UE investesc speranțe mari în viitoarele Acorduri de Vecinătate, așteptând o integrare comercială mai profundă și participarea la politici comunitare ...

PEV nu presupune acordarea calității de membru pentru țările vecine. Totuși, ea nici nu exclude în mod expres această posibilitate. Planurile de Acțiuni pe care UE le semnează cu noii săi vecini sunt în

¹ Vezi CE, 2005;

² Autoritatea Palestiniană, Iordania, Israel, Moldova, Maroc, Tunisia și Ucraina.

³ Armenia, Azerbaidjan, Egipt, Georgia și Liban.

⁴ Vezi Emerson, 2004;

⁵ Vezi Milcher and Slay, 2005.

⁶ În particular, la o conferință internațională pe problemele de integrare europeană organizată la Zalzburg în ianuarie 2006 primul ministru francez Dominique de Villepin a declarat că unor țări precum Moldova, Ucraina sau Georgia în general nu ar trebui să li se ofere vreodată perspectiva aderării la UE, <http://www.newsru.com/world/28jan2006/rashi.html>.

mare măsură similare, deși sunt vizate și probleme specifice pentru țări luate în parte. Acțiunile ce urmează a fi implementate în cadrul acestor planuri pot fi structurate în următoarele categorii:

- Reforme politice (consolidarea democrației, drepturilor omului și a bunei guvernări);
- Reforme economice (inclusiv crearea unui mediu propice pentru investiții și afaceri);
- Reforme de piață, comerciale și regulatorii (la acest compartiment țările-partenere așteaptă de la UE sprijin în dezvoltarea comerțului lor extern);
- Cooperarea cu UE în domeniul justiției, libertății și securității (inclusiv justiția, emigrația și traficul ilegal de ființe umane, probleme de maximă actualitate și pentru Moldova);
- Modernizarea infrastructurii (transport, energie, comunicații) și protejarea mediului ambiant;
- Contacte inter-umane (educație, cultură, cercetare și dezvoltare tehnologică, societate civilă).

... pentru aceasta însă ele trebuie să implementeze portofolii masive de reforme

Fiecare Plan de acțiuni conține câte o listă de acțiuni prioritare pe care UE le așteaptă în primul rând să fie abordate de către guvernele țărilor partenere. În secțiunea următoare este descris mai detaliat Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană.

DESPRE PLANUL DE ACȚIUNI MOLDOVA-UE

Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (în continuare Planul de Acțiuni sau Planul) a fost negociat pe parcursul anului 2004 și a fost semnat la 22 februarie 2005, la Bruxelles, în cadrul Consiliului de Cooperare Moldova – Uniunea Europeană. Procesul de negocieri s-a derulat în condiții de transparență redusă și nu a implicat participarea unor părți largi ale societății moldovenești.

Planul de acțiuni Moldova – UE a fost negociat fără participare publică și în condiții de transparență minimală ...

Există păreri că Planul reflectă mai degrabă oferta pe care UE o are la moment decât prioritățile Moldovei. În același timp, obligațiile pe care și le-a asumat Moldova sunt destul de serioase. De fapt, Planul de Acțiuni reprezintă o versiune „condensată” a criteriilor de la Copenhaga pe care țările candidate la aderare au trebuit să le îndeplinească pe parcurs de aproape un deceniu. Faptul că oferta europeană a fost sub așteptările Moldovei este determinată de doi factori: 1) necesitatea UE de a digera costurile implicate de actuala extindere; și 2) lipsa de certitudine a UE în legătură cu fermitatea vectorului european al Moldovei. Or, acest vector s-a format mai degrabă ca o rezultată a unor **circumstanțe politice**, decât ca o **idee politică**. Moldova încă trebuie să demonstreze că obiectivul de integrare europeană este cu adevărat un obiectiv strategic național și că el nu va devia în caz de modificare a conjuncturii politice interne sau externe.

... iar Moldova nu a obținut o perspectivă clară a aderării ...

Contrar unor păreri pe larg răspândite în societatea moldovenească, Planul de Acțiuni **nu substituie** Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre Moldova și Uniunea Europeană (APC). Consiliul de Cooperare Moldova – Uniunea Europeană, în cadrul căruia a fost semnat Planul de Acțiuni, este un organ instituit de APC. Mai mult ca atât, după cum în mod expres recunosc părțile semnatare ale Planului, implementarea Planului de Acțiuni va contribui la îndeplinirea prevederilor stipulate în APC.

Planul de Acțiuni este un document despre care se poate afirma că e ambiguu într-un sens pozitiv în document nu se vorbește în mod explicit despre aderarea Moldovei la UE, dar nici nu este exclusă o asemenea perspectivă. UE recunoaște aspirațiile europene ale Moldovei, totodată, în document în mod expres este menționat că „pentru viitorul apropiat APC va reprezenta baza cooperării dintre UE și Moldova”. Pe balanța pozitivă trebuie menționată aprecierea foarte bună dată de către UE faptului că guvernul Moldovei a plasat Planul de Acțiuni în centrul strategiilor sale reformatoare⁷.

Însă ambiguitatea ar putea să-i priască, dacă va fi în stare să implementeze adecvat un pachet satisfăcător de reforme

Credem că elita politică și societatea civilă moldovenească trebuie să desprindă din Planul de Acțiuni câteva momente favorabile care trebuie capitalizate în continuare:

- Extinderea UE va duce în mod inevitabil la accentuarea dependenței politice și economice a Moldovei față de UE;
- Relația dintre Moldova și UE poate merge dincolo de „cooperare”, manifestându-se printr-o integrare economică semnificativă și prin aprofundarea cooperării politice;
- În Planul de Acțiuni se recunoaște constituirea unui parteneriat strategic între Moldova și UE și că buna lui implementare va servi la constituirea unei noi relații politice;
- Natura viitoarei relații va depinde de atașamentul Moldovei la valorile comune europene și de capacitatea țării de a îndeplini efectiv prioritățile stabilite de comun acord;
- Viteza cu care părțile vor progresa spre viitoarea relație va depinde integral de eforturile și succesele Moldovei în onorarea obligațiilor pe care și le-a asumat.

Planul este semnat pentru o perioadă de timp relativ scurtă (3 ani), din care un an deja a trecut. În acest context, monitorizarea obiectivă a Planului de Acțiuni este crucial importantă pentru a verifica viteza și direcția progresului realizat de Moldova și pentru a identifica punctele nevralgice care ar putea reține Moldova pe calea sa europeană. Totodată, considerăm că la următoarele etape în negocierea unui

Însă pe viitor ambiguitatea trebuie eliminată odată cu progresarea relațiilor între Moldova și UE ...

⁷ CE, 22 noiembrie 2005;

nou document cu UE, negociatorii moldoveni ar trebui să țină cont de câteva lucruri:

- Noul document trebuie să conțină condiții, acțiuni și indicatori formulați cât de precis posibil;
- În situația în care nu este posibilă formularea precisă, Moldova trebuie să se asigure de faptul că va putea să interpreteze ambiguitatea favorabil siesi;
- Ar fi utilă delimitarea clară a sferei de acțiune a documentului de sferile de acțiune ale altor strategii naționale (în particular, este vorba de SCERS);
- Dincolo de monitorizare, este necesar ca UE să se implice și sub alte forme în implementarea documentului (inclusiv cu asistență tehnică și financiară pe potrivă complexității lui).

Ultimul element este foarte important, deoarece actualul Plan de Acțiuni este pronunțat asimetric în ceea ce privește obligațiile pe care și le-a asumat Moldova și cele asumate de UE. În pofida tuturor problemelor interne cu care se confruntă în prezent Uniunea Europeană, ea dispune totuși de resurse economice și politice mai mari care ar putea fi alocate pentru a ajuta Moldova în buna implementare a Planului.

***... iar suportul acordat
Moldovei de UE trebuie
să fie pe potrivă comple-
xității sarcinilor***

METODOLOGIE

Rapoartele din această serie care vor apărea pe parcursul anului 2006 au drept obiectiv monitorizarea independentă și obiectivă a procesului de implementare a Planului de Acțiuni. Trimestrial vor fi monitorizate acțiunile adoptate și implementate de ambele părți semnatare ale Planului de acțiuni: Guvernul Republicii Moldova și Uniunea Europeană.

Planul de acțiuni este un document complex, structurat în 7 capitole, care prevede implementarea a circa 300 de acțiuni, definite mai mult sau mai puțin precis. Fiind în imposibilitatea de a monitoriza un asemenea document complex, autorii acestui raport s-au concentrat asupra unor acțiuni prioritare, identificate chiar în Planul de Acțiuni (*Priorități pentru Acțiuni*, în versiunea engleză *Priorities for Action*, pagina 3). Domeniile principale în care a fost evaluat progresul în implementarea Planului de Acțiuni sunt:

Planul de acțiuni este un document vast și complex

1. **Instituții democratice;**
2. **Cooperarea în soluționarea conflictului transnistrean;**
3. **Consolidarea capacităților administrative;**
4. **Sistemul de justiție;**
5. **Dezvoltarea economică și socială;**
6. **Comerțul internațional;**
7. **Reforme regulatorii și climat de afaceri;**
8. **Controlul frontierei;**
9. **Combaterea crimei organizate, în particular a traficului de ființe umane;**
10. **Managementul migrației.**

... de aceea autorii acestui raport s-au limitat la monitorizarea a zece domenii prioritare ...

Autorii au încercat să identifice cele mai importante, la părerea lor, progrese și eșecuri. Dar aceasta nu exclude ca anumite segmente importante au rămas în afara analizei. Pentru evaluarea progresului autorii au elaborat o listă de indicatori calitativi și cantitativi pentru fiecare domeniu. În acest context, au fost consultați experți independenți în domeniu. Indicatorii cantitativi au fost preluați din surse oficiale de informații statistice, precum și din alte rapoarte naționale și internaționale. Indicatorii calitativi au fost cuantificați pe baza evaluărilor de experți. Fiecare indicator a fost evaluat pe scara de la -2 la +2, după cum urmează:

... și au elaborat o listă de indicatori calitativi și cantitativi pentru monitorizarea progresului

- 2 regres major
- 1 regres moderat
- 0 nu au fost schimbări
- +1 progres moderat
- +2 progres major

Indicatorul a fost calculat ca medie simplă a evaluărilor date de experți. Evoluția indicatorilor pentru fiecare domeniu este indicată în grila de monitorizare corespunzătoare. În grilă este indicată situația în 2004, dinamica din 2005, factorii care au condiționat această dinamică și sursele de informare.

Am menționat anterior că Planul de Acțiuni este un document formulat în termeni destul de ambigui. El reprezintă mai degrabă o strategie (neterminată), decât un plan de acțiuni propriu-zis. Deși, în dependență de circumstanțe, formulările ambigue și lipsa unor indicatori clari ar putea fi politic avantajoase, această situație complică enorm de mult un proces de monitorizare comprehensiv și obiectiv.

... dar ambiguitatea Planului nu permite o monitorizare riguroasă

Prin urmare, lista de indicatori care a fost formulată de autori pentru a monitoriza evoluția Planului, rămâne în continuare deschisă pentru dezbateri și sugestii din partea publicului.

1. INSTITUȚII DEMOCRATICE

1.1. Inițiative îndreptate spre apărarea drepturilor omului

Problema accesului cetățenilor la Curtea Constituțională

La 16 februarie 2005, Guvernul a avizat pozitiv un proiect de lege cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova. Potrivit acesteia, cetățenilor moldoveni li s-ar fi oferit posibilitatea contestării deciziilor judecătorești definitive la Curtea Constituțională (CC). Prin modificarea art. 135 și 136 din Constituție, urma să fie instituit un mecanism național de control jurisdicțional al respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Hotărârile CC urmau să fie considerate decizii interne definitive. Ministrul Justiției a menționat că "crearea la nivel național a unui recurs are drept obiectiv principal filtrarea cererilor adresate Curții Europene pentru Drepturile Omului (CEDO), ceea ce va constitui ultimul recurs național oferit persoanelor înainte de sesizarea instanței de la Strasbourg".

"crearea la nivel național a unui recurs are drept obiectiv principal filtrarea cererilor adresate Curții Europene pentru Drepturile Omului (CEDO)..."

Proiectul de lege respectiv a fost înaintat de către un grup de 35 de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, întru realizarea propunerii șefului statului din iulie 2004. Inițiativa respectivă se înscria în contextul sugestiilor făcute în mod repetat de organizațiile internaționale și locale de profil, care au recomandat introducerea unei noi reglementări legislative care ar fi acordat persoanelor fizice dreptul de a se putea adresa cu interpelări la CC.

În acest context, în august 2005 șeful statului a convocat o ședință în cadrul căreia a fost dezbătută problema reprezentării Moldovei la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO). Convocarea ședinței a oferit un prilej pentru continuarea discuțiilor din 29 ianuarie 2005, când a avut loc Adunarea anuală a Judecătorilor. În cadrul ședinței șeful statului a subliniat că:

- nu mai poate fi tolerată situația în care tot mai mulți cetățeni ai RM sînt nemulțumiți de actul justiției din țară, adresându-se la CEDO unde Moldova este condamnată;
- CEDO a adoptat peste 20 de hotărâri privind condamnarea Republicii Moldova și peste 150 de dosare împotriva Moldovei au fost acceptate spre examinare;
- este importantă modificarea cît mai urgentă a Constituției și "implementarea mecanismului național de protecție a dreptului omului" prin intermediul Curții Constituționale, care ar urma să devină un fel de "mini-CEDO național", evitându-se necesitatea ca cetățenii să sesizeze CEDO;
- fiecare caz de condamnare a Moldovei de către CEDO ar trebui să impună reacția CSJ față de judecătorii care au emis hotărâri soldate cu condamnarea Moldovei;
- Procurorul General ar trebui să intenteze procese de judecată pentru adoptarea hotărârilor urmate de condamnarea RM, solicitând și recuperarea totală sau parțială a prejudiciului financiar cauzat Moldovei;
- Parlamentul, Guvernul și alte instituții specializate urmau să elaboreze un plan de acțiuni în vederea realizării propunerilor șefului statului, menționate mai sus.

"nu mai poate fi tolerată situația în care tot mai mulți cetățeni ai RM sînt nemulțumiți de actul justiției din țară, adresându-se la CEDO unde Moldova este condamnată..."

În contextul actualelor carențe din sistemul judecătoresc, mai mulți experți în domeniu prevedeau posibilitatea deturnării obiectivelor declarate ale acestor amendamente. La părerea lor, nu redresarea situației justiției, ci reducerea numărului de sesizări depuse de cetățenii moldoveni la CEDO ar fi un scop în sine pentru guvernare. În decembrie 2005 acest argument a fost invocat când Parlamentul a respins inițiativa de modificare a Constituției în sensul oferirii cetățenilor dreptului de a apela la Curtea Constituțională. Exemplul respectiv pune în evidență faptul că carențele sistemului judecătoresc generează lipsa de încredere având drept efect subminarea unor inițiative care, în principiu, merită a fi susținute.

Carențele sistemului judecătoresc generează lipsa de încredere având drept efect subminarea unor inițiative, care, în principiu, merită a fi susținute.

Inițiativă privind abolirea pedepsei cu moartea

Șeful statului a lansat o inițiativă prin care a propus Parlamentului să revizuiască art. 24 alin. (3) din Legea Supremă în sensul abolirii pedepsei cu moartea în toate circumstanțele. Motivul a fost că, menținerea în Constituție a acestei prevederi constituie "un factor ce afectează imaginea țării noastre, iar modificarea propusă va reconfirma opțiunea Republicii Moldova pentru respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului". Este de precizat că Planul de Acțiuni nu cere în mod explicit modificarea Constituției RM în sensul propus de șeful statului, dar impune printr-o formulă generală, nuanțată, asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în conformitate cu standardele internaționale și europene, standarde cu care pedeapsa cu moartea intră în disonanță stridentă.

În scopul excluderii din Constituție a prevederilor care admit condamnarea și aplicarea pedepsei cu moartea în cazuri excepționale au fost înaintate două proiecte de legi pentru revizuirea Constituției, de către Guvern (5 octombrie 2005) și de către un grup de deputați în Parlament (16 noiembrie 2005), ambele având avizul pozitiv al Curții Constituționale. Conform Constituției, legea de revizuire poate fi adoptată după cel puțin 6 luni și în cel mult 1 an de la prezentarea inițiativei corespunzătoare.

Asigurarea libertății presei și de exprimare

În 2005 evoluțiile din domeniul mass-media au fost percepute preponderent prin prisma: comportamentului mass-media în campania electorală pentru alegerea Parlamentului la 6 martie 2005 și în campaniile repetate pentru alegerile noi ale primarului de Chișinău; cazurilor de deetizare a presei; eforturilor de elaborare și modificare a legislației referitoare la mass-media și accesul la informație.

Evoluțiile respective au fost contradictorii. Comparativ cu alegerile din 6 martie, când comportamentul mass-media publice a fost estimat drept părtinitor în favoarea partidului de guvernământ⁸, la alegerile noi pentru funcția de primar de Chișinău acest comportament a înregistrat o evoluție pozitivă spre un grad mai mare de imparțialitate.

Deși procesul de deetizare a unor instituții mass-media a fost, mai degrabă, legat de "consensul parlamentar", totuși, motivația expusă în hotărârile Guvernului⁹, referitoare la lichidarea întreprinderilor de stat ziarul „Nezavisimaia Moldova” și „Moldova Suverană” se referă la „îndeplinirea obligațiilor statului de prevenire și limitare a activității monopoliste în domeniul mijloacelor de informare în masă de stat”. Cu toate acestea, evoluția lucrurilor a fost una contestată de toate formațiunile de opoziție, inclusiv cele care au susținut „consensul parlamentar”. În acest context, vicepreședintele Parlamentului, Iurie Roșca, a solicitat în decembrie 2005 Prim-ministrului să prezinte în plenul legislativului o informație despre forma organizatorico-juridică actuală a ziarelor "Moldova Suverană" și "Nezavisimaia Moldova", după ce Guvernul și-a retras calitatea de fondator al acestor publicații, și eventuala intrare a ziarelor respective într-un holding pe cale de apariție. O astfel de evoluție trezește îngrijorări pe motiv că ar transfera „activitatea monopolistă în domeniul de informare în masă de stat” într-o albie comercială de o anumită orientare politică.

Deopotrivă cu aceste îngrijorări exprimate de forțele politice de opoziție, persistența unor tendințe negative în evoluția libertății mass-media este demonstrată și de faptul că 13 misiuni diplomatice și organizații internaționale acreditate la Chișinău au făcut publică, în octombrie 2005, o declarație în care se menționează că: "Șefii de misiune ai țărilor și organizațiilor semnatare ale comunicatului își exprimă îngrijorarea în legătură cu felul în care sînt acordate licențele de emisie și sînt alocate frecvențele în Republica Moldova. Mai există serioase semne de întrebare în legătură cu transparența unor astfel de decizii și independența Consiliului Coordonator al Audiovizualului. Reglementarea mass-media și distribuția licențelor și frecvențelor trebuie făcute într-o manieră transparentă și corectă, astfel încât să se evite orice suspiciuni de implicare politică sau interes comercial"¹⁰.

Prevederile legislației referitoare la defăimare nu au fost modificate. În schimb, s-au remarcat tendințe îndreptate spre elaborarea unor noi proiecte de legi cu privire la secretul de stat și la secretul de serviciu (proiect elaborat de Serviciul de Informații și Securitate) și de elaborare a unor legi cu privire la informație (proiecte elaborate de Ministerul Dezvoltării Informaționale). Proiecte respective au fost pri-

⁸ http://www.osce.org/documents/odihr/2005/06/14919_mo.pdf

⁹ Monitorul oficial nr.77-79/539 din 3.06.2005 și nr.86-88/649 din 24.06.2006

¹⁰ Raport anual 2005 „Libertatea de exprimare și informarea în Republica Moldova”. Centrul Independent de Jurnalism. http://www.ijc.md/serviciul_juridic/docs/RAPORT_ANUAL_2005.doc

vite cu îngrijorare de instituțiile neguvernamentale naționale specializate în domeniul mass-media, și au fost avizate negativ de organizații internaționale care au atenționat societatea „asupra pericolelor iminente pe care le presupune adoptarea acestora”, lucru care a condus la scoaterea proiectelor respective de pe ordinea de zi a organului legislativ¹¹.

Drept evenimente de o importanță majoră pot fi considerate transmisiunile în direct radio și TV a ședințelor plenare ale Parlamentului, precum și publicarea pe pagina web a Parlamentului a stenogramelor ședințelor plenare publice.

În sfârșit, la 21 decembrie 2005 un grup de deputați reprezentând fracțiunea majoritară și pe cea a Partidului Popular Creștin Democrat au înaintat în calitate de inițiativă legislativă proiectul Codului audiovizualului, însă acest document nu a fost dat publicității.

1.2. Drepturile omului: activitatea Parlamentului

Legi adoptate de Parlament

În iunie 2005 a fost adoptată **Legea pentru ratificarea Protocolului nr.14 la Convenția europeană a drepturilor omului**. Protocolul respectiv a fost aprobat de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei în anul 2004, cu scopul de a perfecționa sistemul de control stabilit în Convenție și pentru a oferi CEDO mijloace noi pentru examinarea mai operativă a cererilor.

Prin **Legea pentru modificarea Codului penal**, acesta a fost completat cu un nou articol – 309¹, intitulat "Tortura". Legea reglementează aplicarea pedepselor pentru provocarea în mod intenționat unei persoane a durerii sau suferinței puternice, fizice ori psihice, în special cu scopul de a obține de la ea sau de la un terț, informații și mărturii, atunci când o asemenea durere sau suferință sînt provocate de o persoană cu funcții de răspundere sau de o orice altă persoană care acționează cu titlu oficial, cu excepția durerilor și suferințelor care rezultă exclusiv din sancțiuni legale, inerente acestora sau ocazionate de ele.

Codul penal a fost completat cu un articol nou – 309¹, intitulat "Tortura", care prevede aplicarea pedepselor pentru provocarea în mod intenționat a durerilor sau suferințelor puternice...

Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. Actul legislativ stabilește cadrul legal necesar pentru activitatea de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, precum și de asigurare a protecției drepturilor și intereselor victimelor traficului de ființe umane.

Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane are drept scop și asigurarea protecției drepturilor și intereselor victimelor traficului de ființe umane.

Legea pentru aderarea Republicii Moldova la Protocolul Opțional al Convenției cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei. Protocolul prevede recunoașterea de către statele-părți a competenței Comitetului privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei - de a primi, analiza și formula recomandări statelor-părți pe baza unor comunicări, inclusiv confidențiale, transmise de persoane sau grupuri de persoane care se consideră victime ale încălcării drepturilor stabilite de Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei.

Control și audieri parlamentare

În octombrie 2005 Parlamentul a adoptat **Hotărârea privind constituirea Comisiei de anchetă pentru examinarea situației persoanelor deținute în izolatorul de urmărire penală nr. 13 din municipiul Chișinău**. Formarea comisiei a fost motivată de faptul că în instituția respectivă sînt deținute peste 1000 de persoane ce sînt în așteptarea deciziei instanței de judecată sau trimerii dosarului în instanță. Multe dintre aceste persoane sînt ținute în arest de mai mulți ani din cauza tergiversării anchetei penale sau a examinării îndelungate a cauzelor de către instanțele judecătorești.

¹¹ Ibidem

În decembrie 2005 Comisia parlamentară pentru drepturile omului a audiat în cadrul unei ședințe speciale situația respectării drepturilor deținuților din Republica Moldova. S-a constatat că situația existentă în domeniul respectiv nu corespunde normelor internaționale și necesită mai multe îmbunătățiri: reducerea aglomerării în instituțiile penitenciare; asigurarea medicală; asigurarea cu hrană; introducerea măsurilor de educație și reintegrare în câmpul muncii a persoanelor eliberate din detenție.

Ulterior Parlamentul a adoptat **Hotărârea privind rezultatele controlului efectuat asupra situației preveniților ținuți în stare de arest în izolatorul de urmărire penală nr. 13, ale căror dosare se află pe rol în instanțele judecătorești**. Comisia parlamentară specială care a efectuat controlul respectiv a constatat cazuri de încălcare a legislației în vigoare și de violare a drepturilor și libertăților omului. Deputații au stabilit că situația creată este determinată în majoritatea cazurilor "de nerespectarea de către instanțele judecătorești a legislației în vigoare privind examinarea în termene rezonabile a cauzelor penale", precum și de "lipsa unui control riguros din partea instanțelor și autorităților competente". În hotărârea Parlamentului adoptată, (surprinzător, în cadrul unei ședințe secrete), se mai constată că activitatea Ministerului Justiției în domeniul asigurării condițiilor de detenție "nu corespunde cerințelor legislației în vigoare", iar Consiliului Superior al Magistraturii i se solicită "efectuarea unor controale asupra examinării dosarelor preveniților ținuți în stare de arest în izolatorul de urmărire penală". Efectele practice a implementării prevederilor acestei hotărâri urmează încă a fi studiate.

Comisia pentru drepturile omului, cu invitarea reprezentanților societății civile, a audiat rapoartele unor autorități guvernamentale la capitolul îndeplinirii Planului de Acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008. Membrii comisiei au calificat drept insuficiente măsurile întreprinse în domeniul de Ministerul Culturii și Turismului, Ministerul Dezvoltării Informaționale, Ministerul Justiției, Compania Publică "Teleradio Moldova" și Curtea Supremă de Justiție. Parlamentarii au apreciat rapoartele prezentate ca superficiale, fără o prezentare reală a stării de lucruri.

În cadrul sesiunii de primăvară 2005 Parlamentul a audiat un raport despre activitatea Centrului pentru Drepturile Omului și a discutat evoluția realizării Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008.

1.3. Inițiative ale Guvernului

Proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice

În octombrie 2005 executivul a înaintat Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice. Modificările urmează să stabilească mecanismul de restituire a bunurilor confiscate de la persoanele supuse represiunilor și ulterior reabilite. Legislația în vigoare prevede dreptul acestor persoane la restituirea bunurilor în natură, iar în cazul imposibilității unei asemenea restituiri beneficiarul trebuie să primească o compensație. Anume mecanismul de acordare a compensațiilor a făcut anterior obiectul unor conflicte soldate cu contestarea în Curtea Constituțională și declararea ca neconstituțională a hotărârii de Guvern ce reglementa cuantumul și mecanismul de acordare a compensațiilor.

Modificările propuse prevăd că valoarea bunurilor care nu depășește 50 de mii lei va fi achitată în decurs de un an. Valoarea bunurilor care depășește suma de 50 de mii lei, dar nu este mai mare de 200 de mii lei va fi achitată în termen de trei ani, iar valoarea bunurilor de peste 200 de mii lei va fi achitată în perioadă de cinci ani. Cuantumul total al implementării legii, în cazul că va fi adoptată, se estimează la peste 1 miliard de lei, care va fi alocat treptat din bugetul de stat. Până în prezent Republica Moldova a fost sancționată de câteva ori la CEDO pentru faptul nerestituirii averii persoanelor supuse represiunilor politice sau compensării echitabile a valorii respectivei averi.

În izolatorul de urmărire penală nr. 13 din municipiul Chișinău sînt deținuți peste 1000 de persoane, multe dintre care sînt în așteptarea deciziei instanței de judecată sau trimiterii dosarului în instanță mai mulți ani.

Activitatea Ministerului Justiției în domeniul asigurării condițiilor de detenție "nu corespunde cerințelor legislației în vigoare".

Membrii comisiei parlamentare pentru drepturile omului au calificat drept insuficiente măsurile întreprinse în domeniul respectiv de către Ministerul Culturii și Turismului, Ministerul Dezvoltării Informaționale, Ministerul Justiției, Compania Publică "Teleradio Moldova" și Curtea Supremă de Justiție.

Executivul a înaintat Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice. Modificările urmează să stabilească mecanismul de compensare a valorii averii.

Departamentul de executare

La finele anului 2005 Guvernul a aprobat câteva măsuri pentru implementarea Codului de executare, stabilind structura, efectivul limită și o serie de modificări în Regulamentul Departamentului de executare. Structura respectivă funcționează în cadrul Ministerului Justiției și are menirea de a asigura executarea deciziilor judecătorești, emise în soluționarea cauzelor civile, administrative și economice (comerciale). Departamentul va fi finanțat din bugetul de stat, precum și din mijloacele acumulate într-un Fond special pentru dezvoltarea sistemului de executare, unde va fi virată taxa de executare în mărime de 5% din suma real percepută sau din valoarea bunurilor percepute în urma executării silite.

În prezent rămân neexecutate zeci de mii de hotărâri judecătorești și acte de executare emise de diverse instituții statale

Necesitatea perfecționării funcționării departamentului respectiv și a sistemului de executare în general ține de faptul că pînă în prezent rămîn neexecutate zeci de mii de hotărâri judecătorești și acte de executare emise de diverse instituții de stat, acest neajuns fiind unul din cele mai importante capete de acuzare cu care se adresează cetățenii Republicii Moldova la CEDO.

1.4. Dialogul putere-opoziție¹²

Ca urmare a parteneriatului politic stabilit prin declarația votată în unanimitate de către Parlament la 24 martie 2005 și condiționării participării la alegerea Președintelui Republicii Moldova a unei părți a opoziției parlamentare, a fost adoptat un șir de legi importante pentru democratizarea vieții politice din Republica Moldova, legi elaborate preponderent de către opoziție.

Ca urmare a parteneriatului politic dintre guvernare și o parte a opoziției parlamentare, a fost adoptat un șir de legi importante pentru democratizarea vieții politice din Republica Moldova, legi elaborate preponderent de către opoziție.

Legea pentru modificarea unor acte legislative cu privire la Serviciul de Informații și Securitate

Prin modificările respective s-au acordat Serviciului de Informații și Securitate câteva atribuții noi, în special referitoare la: a) protejarea secretului de stat; b) crearea, funcționarea și asigurarea securității sistemelor guvernamentale de telecomunicații; c) desfășurarea activității de combatere a terorismului. În același timp, din competența SIS a fost exclusă efectuarea urmăririi penale în cauzele infracțiunilor a căror cercetare ține de competența Serviciului și a fost exclus dreptul de a dispune de izolator de detenție provizorie.

Legea nu a instituit careva prevederi referitoare la demilitarizarea Serviciului respectiv, după cum nu conține și norme care ar pune baza unei viitoare legi a lustrației, prin deconspirarea agenților secreți ai regimului totalitar. De asemenea, legea nu a introdus careva reglementări noi referitoare la limitarea atribuirii informațiilor la categoria "secret de stat", deși abuzuri în acest domeniu au fost semnalate anterior. Se poate constata că modificările respective au avut un caracter superficial și s-au limitat practic la suprimarea efectuării urmăririi penale a citorva infracțiuni ce țineau de competența SIS.

Legea pentru modificarea și completarea Legii cu privire la Curtea de Conturi

Scopul modificărilor a fost instituirea unei modalități noi de formare a Curții de Conturi, majoritatea membrilor fiind desemnați de opoziția parlamentară; asigurarea respectării modului de formare, de administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice; asigurarea utilizării legale și conform destinației, în condiții de economie, eficiență și eficacitate, a patrimoniului public.

¹² Dialogul putere-opoziție operează în domenii strategice, vizând integrarea europeană, problema reglementării transnistrene, alte domenii prevăzute în Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, opoziția parlamentară refuzând însă să voteze pentru componența și programul Guvernului, legile bugetului de stat și al asigurărilor sociale, Programul legislativ pînă în anul 2009 și alte acte legislative importante.

Legea pentru modificarea și completarea Regulamentului Parlamentului

Regulamentul modificat prevede transmiterea obligatorie în direct la TV și radio a ședințelor plenare publice, obligația plasării stenogramelor ședințelor plenare pe pagina web a Parlamentului, crearea unei subcomisii parlamentare pentru supravegherea activității Serviciului de Informații și Securitate.

Pe lângă legile menționate, s-a decis că în sesiunea de primăvară a Parlamentului va fi elaborată și adoptată "în prima lectură" o nouă lege a audiovizualului, care va fi expusă spre dezbateri publice și ulterior remisă spre expertiză Consiliului Europei. Aceasta și alte inițiative sînt preconizate a fi realizate în cadrul Programului calendaristic al acțiunilor legislative pentru respectarea obligațiilor și angajamentelor față de CE (adoptat prin Hotărârea Parlamentului Nr.284 din 11.11.2005), care mai prevede:

- definitivarea proiectelor de legi pentru modificarea și completarea Legii audiovizualului și a Legii privind Compania "Teleradio-Moldova" pînă la finele anului 2005;
- expertizarea de către CE a proiectelor respective în perioada ianuarie-martie 2006;
- adoptarea legilor respective în perioada iunie-iulie 2006.

La 21 decembrie 2005 un grup de deputați reprezentând fracțiunea majoritară și pe cea a Partidului Popular Creștin Democrat au înaintat în calitate de inițiativă legislativă proiectul Codului audiovizualului, însă acest document nu a fost dat publicității.

1.5. Partide și alegeri

Alegerile parlamentare din 6 martie 2005 s-au desfășurat cu anumite abateri de la standardele internaționale. Totuși, Misiunea Internațională de Observare a Alegerilor parlamentare, misiune comună la care au luat parte OSCE/BIDD, Adunarea Parlamentară a OSCE, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE) și Parlamentul European, a constatat că "alegerile parlamentare din 6 martie 2005 în Republica Moldova s-au desfășurat, în general, conform cu majoritatea angajamentelor OSCE, cu standardele Consiliului Europei și alte standarde internaționale referitoare la alegeri. Cu toate acestea, autoritățile nu au reușit să îndeplinească unele angajamente și standarde indispensabile pentru un proces electoral cu adevărat competitiv. În special, condițiile desfășurării campaniei electorale și accesul la mass-media nu au fost suficient de echitabile; în această privință, s-au confirmat tendințele negative constatate încă de la alegerile locale din 2003".

Alegerile parlamentare din 6 martie 2005 în Republica Moldova s-au desfășurat, în general, în conformitate cu majoritatea angajamentelor OSCE, cu standardele Consiliului Europei și cu alte standarde internaționale referitoare la alegeri, dar cu anumite abateri.

În acest context, Comisia de la Veneția, OSCE, dar și opoziția parlamentară, au solicitat modificarea legislației electorale, aducerea acesteia în conformitate cu recomandările instituțiilor respective.

Legea pentru modificarea și completarea Codului electoral

Principalele modificări s-au referit la:

- micșorarea pragului electoral pînă la 4% pentru partide și la 6% și 8% pentru blocurile electorale constituite din 2 formațiuni și respectiv din trei și mai multe;
- modificarea statutului CEC. Aceasta va fi constituită din 9 membri desemnați (câte unul de către Președinte și Guvern și 7 de către Parlament, inclusiv 5 de către partidele de opoziție conform numărului de mandate deținute de acestea);
- schimbarea modalității de desemnare a membrilor organelor electorale de circumscripție și ale secțiilor de votare;
- difuzarea emisiunilor electorale numai cu genericul "Electorală";

- atribuirea CEC a dreptului de sancționare a concurenților pentru încălcarea dispozițiilor Codului electoral prin aplicarea avertismentului sau amenzii.

Alegerile noi ale primarului general de Chișinău desfășurate la 10 iulie 2005 și repetate la 24 iunie, 27 noiembrie și 11 decembrie 2005 pe motiv de absenteism electoral au demonstrat totuși o îmbunătățire a procesului electoral, în special, în ceea ce privește reflectarea în mass-media electronică, lucru menționat de către misiunea OSCE în Republica Moldova.

Alegerile noi ale primarului general de Chișinău desfășurate în repetate rânduri pe parcursul anului 2005 au demonstrat o anumită îmbunătățire a procesului electoral, în special, în ceea ce privește reflectarea în mass-media electronică.

Finanțarea partidelor din bugetul de stat

Guvernul a aprobat proiectul de lege cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, proiect ce urmează să reglementeze modalitățile de finanțare a partidelor și altor organizații social-politice (inclusiv în cadrul campaniilor electorale), controlul finanțării, restricțiile și sancțiunile pentru încălcarea dispozițiilor legale corespunzătoare. Proiectul prevede că statul va subvenționa anual activitatea partidelor cu o sumă totală ce nu depășește 0,02% din veniturile bugetului de stat pe anul de referință (spre exemplu, pentru anul 2006 această sumă ar constitui nu mai mult de 1 milion 936 mii lei). Proiectul de lege respectiv a fost elaborat la recomandarea Consiliului Europei și a organismelor financiare internaționale, având scopul declarat de a reduce corupția politică și abuzurile în finanțarea campaniilor electorale.

1.6. Recomandările Consiliului Europei și implementarea acestora

La 4 octombrie 2005 a fost adoptată rezoluția și recomandarea APCE pe marginea Raportului de monitorizare a îndeplinirii angajamentelor asumate de către Republica Moldova. Rezoluția menționează că autoritățile moldovene au avansat pe calea reformelor, dar o serie de angajamente asumate la momentul aderării nu au fost onorate satisfăcător. APCE remarcă necesitatea funcționării eficiente a instituțiilor democratice, afirmarea și eficientizarea justiției, promovarea libertății de exprimare și a pluralismului, consolidarea democrației locale, combaterea corupției și a traficului de ființe umane, modificarea legislației electorale, cu privire la partide, perfecționarea mecanismului de expertiză internațională a actelor legislative. De asemenea, APCE pledează pentru soluționarea pașnică a diferendului transnistrean, cu respectarea integrității teritoriale și a suveranității Moldovei, organizarea unor alegeri libere și democratice în regiune.

Reprezentanții Parlamentului Republicii Moldova au apreciat respectiva rezoluție ca fiind cea mai favorabilă de la momentul aderării Moldovei la CE (1995). În noiembrie 2005, Parlamentul a adoptat **Hotărârea cu privire la aprobarea Programului calendaristic al acțiunilor legislative în conformitate cu Rezoluția și Recomandările Comisiei pentru respectarea obligațiilor și angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei**. Restanțele în domeniu urmează a fi lichidate până la mijlocul anului 2006, pentru ca în toamna anului 2006 să se solicite excluderea Moldovei din lista țărilor monitorizate.

Parlamentul a adoptat Hotărârea cu privire la aprobarea Programului calendaristic al acțiunilor legislative în conformitate cu Rezoluția și Recomandările Comisiei pentru respectarea obligațiilor și angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei.

Printre actele legislative care urmează a fi modificate sau adoptate în scopul executării sarcinilor respective se numără și:

- Regulamentul Parlamentului;
- Legea despre statutul deputatului în Parlament;
- Legea cu privire la partide;
- Codul electoral;
- Legea privind statutul municipiului Chișinău;
- Legea despre statutul juridic special al Găgăuziei;
- Legislația din domeniul independenței și consolidării justiției;
- Legislația despre activitatea serviciilor de securitate și reprimare;
- Legea cu privire la libertatea religiei;
- Legea audiovizualului; Legea despre Compania "Teleradio-Moldova"; Legea presei;

- Legea privind desfășurarea întrunirilor;
- Codul educației.

Pe lângă tendințele pozitive s-au făcut remarcate și tendințe negative. Chiar imediat după apariția Rezoluției APCE, pe ordinea de zi a Parlamentului a fost inclusă în mod excepțional chestiunea examinării cererilor Procurorului General despre aprobarea trimerii în judecată a unor deputați. În cadrul ședinței Parlamentului din 13 octombrie 2005 fracțiunea majoritară, cu votul a 54 de deputați, a aprobat cererile Procurorului general prin care s-a solicitat acordul de a trimite în judecată un grup de deputați, membri ai fracțiunii de opoziție Alianța "Moldova Noastră", inclusiv pe liderul acestei fracțiuni parlamentare și al partidului cu aceeași denumire. Dezbaterile din Parlament au reanimat discuțiile referitoare la imunitățile și inviolabilitățile acordate deputaților și altor categorii de demnitari publici. Cu acest prilej, a fost abordată problema anulării sau limitării esențiale a imunității parlamentare, aprofundării și perfecționării garanțiilor necesare pentru promovarea pluralismului politic, necesitatea revizuirii legislației privind funcționarea Procuraturii și instanțelor judecătorești.

Retragerea imunității unui grup de deputați din opoziție a pus în evidență necesitatea revizuirii legislației privind funcționarea Procuraturii și instanțelor judecătorești.

1.7. Cooperarea autorităților publice cu societatea civilă

Concepția privind cooperarea dintre Parlamentul Republicii Moldova și societatea civilă, adoptată de Parlament la 29 decembrie 2005 are menirea de a stabili principiile și mecanismul general de interacțiune între Parlament și reprezentanții societății civile, consultarea permanentă între aceste instituții. Hotărârea de aprobare a Concepției stabilește obligativitatea plasării pe web-site-ul oficial al Parlamentului a textelor tuturor proiectelor de acte legislative înregistrate corespunzător.

În acest context merită menționat faptul că la 22 decembrie 2005 Președintele Republicii Moldova a semnat Decretul privind constituirea Comisiei pentru elaborarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova, în fruntea căreia s-a autodesemnat. Din comisie mai fac parte reprezentanți ai Parlamentului și Guvernului, ai instituțiilor științifice și ai **societății civile**. Concepția securității naționale urmează a fi elaborată până la 1 martie 2006 și ulterior trebuie să fie aprobată de Parlament.

Au fost emise decrete prezidențiale privind elaborarea concepțiilor politicii externe și a securității naționale cu participarea la elaborare a reprezentanților societății civile.

Prin decret prezidențial a fost constituită și Comisia națională pentru elaborarea Concepției politicii externe a Republicii Moldova, în fruntea căreia se va afla ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene. La fel ca și în cazul precedent, în componența comisiei care trebuie să elaboreze Concepția până la 1 martie 2006, au intrat responsabili de la Guvern, Parlament, precum și reprezentanți ai **societății civile**.

Deși Primul-ministru a declarat în repetate rânduri despre necesitatea cooperării cu societatea civilă și consultarea proiectelor deciziilor guvernamentale, până în prezent Guvernul nu a elaborat un mecanism clar și eficient, despre deciziile guvernamentale aflându-se de cele mai multe ori la momentul examinării și adoptării lor de către Guvern.

Grila de monitorizare 1 Instituții democratice

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factorii de influență	Surse
Stabilitatea și eficiența instituțiilor democratice	Stabilitatea instituțiilor democratice a persistat, fiind asigurată de majoritatea parlamentară constituțională a partidului de guvernământ și de rezultatele medierii prin intermediul reprezentantului Secretarului General al Consiliului Europei din cadrul Mesei Rotunde cu statut permanent.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alegerile parlamentare au fost, în general, conforme standardelor democratice; ▪ Constituirea noilor componente ale administrației supreme s-a realizat conform normelor constituționale; ▪ Între principalele forțe parlamentare a fost stabilit un consens politic; ▪ Consensul politic a determinat promovarea reformelor democratice în domenii prioritare, însă cu deficiențe la capitolul calitate. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consensul politic intern; ▪ Conjunctura internațională. 	Estimările autorilor
Supremația statului de drept	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificarea frecventă a cadrului legislativ-normativ generând instabilitate juridică; ▪ Modificările frecvente ale Legii supreme (de două ori în perioada 1994-2000; de cinci ori în perioa- 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificările legislației promovate ca rezultat al consensului politic presupun un control sporit asupra guvernării din partea opoziției; ▪ Executivul ia anumite decizii fără consultare suficientă cu Parlamentul sau 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consensul politic intern; ▪ Recomandările și intervențiile instituțiilor internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stenogramele ședințelor plenare ale Parlamentului (www.parlament.md); ▪ Publicațiile

	<p>da 2004 2004);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Înregistrarea cazurilor de întoarcere în proprietatea statului a unor obiecte anterior privatizate, încercări de intimidare a investitorilor; ▪ Accesul limitat al cetățenilor la legislație (art.23 din Constituție). 	<p>chiar arogându-și atribuții ale acestuia (adoptarea unor decizii de alocare a mijloacelor financiare din buget, cu ulterioară „legiferare” în Parlament).</p>		<p>periodice;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Declarațiile formațiunilor politice; ▪ Rapoartele de monitorizare ale instituțiilor internaționale.
<p>Garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Au fost atestate multiple cazuri de încălcare a drepturilor omului (drepturile social-economice, prezumția nevinovăției, libertatea întrunirilor, libertatea individuală și siguranța persoanei, libertatea opiniei și a exprimării, dreptul la informație, dreptul la muncă sînt cel mai frecvent încălcate); ▪ Eficiența instituțiilor guvernamentale specializate este redusă; ▪ Noile acte legislative au inclus garanții suplimentare pentru protecția drepturilor omului, dar acestea nu sînt eficient aplicabile; ▪ Situația drepturilor omului în regiunea transnistreană este deosebit de gravă. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Este în proces de realizare Planul Național de acțiuni în domeniul drepturilor omului; ▪ Sunt adoptate câteva acte legislative importante (Legea despre drepturile și responsabilitățile pacientului, Legea despre combaterea traficului de ființe umane); ▪ Din Codul de procedură penală a fost exclusă obligația de a apela la avocat pentru a contesta deciziile judecătorești. ▪ Situația drepturilor omului în regiunea transnistreană rămîne deplorabilă; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rezoluțiile și recomandările CE, APCE, UE, OSCE; Luarea de atitudine a instituțiilor internaționale; ▪ Realizarea Planului de Acțiuni RM-UE; ▪ Realizarea SCERS; ▪ Secretizarea informațiilor publice; ▪ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planul Național de acțiuni în domeniul drepturilor omului; ▪ rapoartele avocaților parlamentari, ale organizațiilor locale privind drepturile omului. ▪ Raportul de țară privind practicile de respectare a drepturilor omului, elaborat de Departamentul de stat al SUA (http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41697.htm); ▪ Rapoartele Comitetului Helsinki pentru drepturile omului (www.humanrights.md)
<p>Prevenirea torturii și tratamentele degradante</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ În instituțiile penitenciare și cele de detenție preventivă sînt atestate multiple cazuri de maltratare și aplicare a tratamentelor inumane, degradante, a torturii. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Codul penal este completat cu un articol special care încriminează tortura; ▪ Parlamentul exercită controale asupra situației persoanelor deținute și adoptă hotărâri speciale în domeniu; ▪ Curtea Supremă de Justiție solicită revizuirea practicilor de aplicare a arestului; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recomandările instituțiilor internaționale; ▪ Implicarea mai hotărîtă a asociațiilor obștești specializate; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Raportul de țară privind practicile de respectare a drepturilor omului, elaborat de Departamentul de stat al SUA; ▪ Rapoartele Comitetului Helsinki Moldova (www.humanrights.md)
<p>Asigurarea șanselor egale</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De jure, egalitatea șanselor a fost asigurată. Un șir de formațiuni politice și-au inserat în documentele de partid clauze referitoare la asigurarea șanselor egale. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A fost elaborată și adoptată în prima lectură Legea despre asigurarea șanselor egale ale femeii și bărbatului 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recomandările instituțiilor internaționale; ▪ Poziția exprimată de unele forțe politice și organizații de femei. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația RM; ▪ Publicațiile periodice; ▪ Stenogramele ședințelor plenare ale Parlamentului
<p>Asigurarea drepturilor la asociere</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ o nouă lege a partidelor lipsește (proiectul adoptat în prima lectură în anul 2000 nu mai este promovat) ▪ s-au întreprins tentative de obligare la reînregistrare anuală a partidelor politice; ▪ sindicatele sînt dezbinat, conflictele între cele două federații avînd la bază și motive politice. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Moratoriul în domeniul activității partidelor politice a fost prelungit; ▪ A fost elaborat un proiect de lege privind finanțarea partidelor; ▪ Sindicatele participă în calitate de partener social al Guvernului, deși poziția lor în negocieri nu este pe deplin relevantă; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recomandările instituțiilor internaționale (APCE, OSCE); ▪ Atitudinea autorităților față de organizațiile sindicale loiale; ▪ Consensus social. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estimările experților; ▪ publicațiile periodice; ▪ documentele instituțiilor internaționale (APCE, OSCE).
<p>Respectarea drepturilor angajaților</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deși există legislație nouă în domeniu (Codul muncii), protecția salariaților este insuficient asigurată (angajările nu se fac oficial, nu se acordă garanțiile sociale, o parte a salariilor sînt achitate „la negru”); ▪ Eficiența organelor de stat specializate și a asociațiilor angajaților (sindicatelor) este redusă, se re- 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A fost modificat Codul contravențiilor administrative și înăsprite sancțiunile pentru încălcări în domeniu; ▪ A fost modificată legea privind Inspekția muncii (acordate drepturi suplimentare); ▪ Inspekția muncii a prezentat în Parlament un raport despre situația în domeniul respectării legislației muncii; ▪ Guvernul a elaborat Legea despre 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementarea SCERS; ▪ Realizarea Programului de activitate al Guvernului. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația RM; ▪ Stenogramele ședințelor plenare ale Parlamentului.

	zumă la negocierea contractelor colective de muncă, reieșind din propunerile Guvernului.	salarizarea în sectorul bugetar care stabilește o anumită creștere a salariului de bază.		
Libertatea presei	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația și practicile în domeniu sînt învechite, necesită revizuire esențială. ▪ Sunt inițiate procese judiciare împotriva unor ziare care au invocat abuzuri ale funcționarilor. ▪ Unor ziariști li se refuză acreditarea la instituțiile publice, fără motive plauzibile. ▪ Sunt atestate cazuri de maltratare a ziariștilor. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transmiterea în direct a ședințelor plenare ale Parlamentului, plasarea stenogramelor pe web-site; ▪ Ziariștii pot urmări on-line ședințele Guvernului; ▪ Modificarea legislației din domeniul audiovizualului și cu privire la instituțiile publice ale audiovizualului a intrat în Programul acțiunilor legislative în conformitate cu Rezoluția și Recomandările Comisiei pentru respectarea obligațiilor și angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei. <ul style="list-style-type: none"> ▪ s-a renunțat la ideea reînregistrării tuturor publicațiilor la Ministerul Justiției; ▪ deetimizarea unor întreprinderi mass-media fondate de autoritățile publice; ▪ mass-media cîștigă cîteva procese judiciare de rezonanță privind accesul la informație. ▪ colaborarea instituțiilor publice cu reprezentanții mass-media nu este suficientă; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consensusul politic; ▪ Intervențiile Consiliului Europei, ale UE. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rezoluțiile și recomandările APCE, OSCE; ▪ Raportul Centrului Independent de Jurnalism; ▪ jurisprudența instanțelor judecătorești naționale; ▪ publicații periodice;

2. CONFLICTUL TRANSNISTREAN

În octombrie 2005, într-un format nou, a fost reluat procesul de negocieri în problema transnistreană, după ce acesta fusese blocat pentru o perioadă de mai bine de un an. Reluarea procesului de negocieri a fost precedat de un șir de evenimente importante care au și făcut posibil acest lucru.

2.1. Planul ucrainean de soluționare a conflictului

La 23 martie 2005 Consiliul Uniunii Europene a desemnat un Reprezentant Special al UE pentru Moldova. Mandatul acestuia urma să fie focalizat pe coordonarea contribuției UE la soluționarea conflictului transnistrean. În cadrul vizitei sale la Chișinău în perioada 11-12 aprilie 2005 Reprezentantul Special al UE desemnat pentru Republica Moldova, Adriaan Jacobovits de Szeged, a declarat că Uniunea Europeană, deși nu are un plan concret de reglementare transnistreană, este gata să facă propuneri care ar putea fi utile și că UE va sprijini orice plan de reglementare transnistreană care va propune o delimitare eficientă și funcțională a puterilor între centru și periferie, oricare ar fi principiul reglementării - federație, autonomie etc.

UE va sprijini orice plan de reglementare transnistreană care va propune o delimitare eficientă și funcțională a puterilor între centru și periferie, oricare ar fi principiul reglementării - federație, autonomie etc.

În lipsa unui plan de reglementare a conflictului transnistrean, la summitul șefilor de stat GUUAM care a avut loc la Chișinău la 22 aprilie 2005, președintele ucrainean Victor Iușcenko a prezentat șapte principii generale sub genericul "Spre reglementare prin democratizare" care ar trebui să stea la baza unei viitoare soluții a crizei transnistrene:

- asumarea de către autoritățile de la Tiraspol a angajamentelor de democratizare a societății, dezvoltare a societății civile și a multipartidismului;
- organizarea în cel mai scurt timp a unor alegeri libere și corecte în sovietul suprem de la Tiraspol ca organ reprezentativ al regiunii "în condițiile de drept prevăzute de statutul Transnistriei";
- asigurarea monitorizării acestor alegeri de către UE, OSCE, Consiliul Europei, Rusia și SUA alături de Ucraina;
- implicarea mai activă a UE și SUA în procesul de reglementare;
- transformarea actualului format de pacificatori într-un mecanism internațional de observatori militari și civili sub egida OSCE și cu implicarea unui număr mai mare de militari ucraineni și "transnistreni";
- organizarea unei misiuni internaționale de inspectare a întreprinderilor din complexul militar-industrial din regiune;
- desfășurarea unei misiuni OSCE de scurtă durată de monitorizare a frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.

La 16-17 mai 2005 la Vinița a avut loc o nouă rundă de consultări între părțile implicate în conflict și mediatorii în problema transnistreană. Subiectul principal discutat la întâlnire a fost planul ucrainean de reglementare transnistreană. Reacția Misiunii OSCE în Moldova față de propunerile Ucrainei a fost pozitivă. Reprezentanții Republicii Moldova, regiunii transnistrene, OSCE și ai Ucrainei au decis să invite UE și SUA să participe la procesul de negocieri în calitate de observatori.

Deși inițial autoritățile transnistrene au avut o reacție pozitivă față de propunerile Președintelui Iușcenko, ulterior Tiraspolul a respins ideea extinderii formatului de negocieri prin includerea SUA și UE în acesta, precum și planul de democratizare care ar avea drept rezultat deschiderea cursei electorale pentru sovietul suprem pentru candidații și partidele din Republica Moldova.

La 10 iunie 2005 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o Declarație cu privire la criteriile de democratizare, principiile și condițiile de demilitarizare a regiunii transnistrene.

La 10 iunie 2005 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o Declarație cu privire la planul de reglementare transnistreană propus de Ucraina și două apeluri către comunitatea internațională cu privire la criteriile de democratizare, principiile și condițiile de demilitarizare a regiunii transnistrene a Republicii Moldova. Cele trei documente au fost adoptate unanim în cadrul unei ședin-

te parlamentare speciale dedicate planului de reglementare transnistreană propus de Ucraina și reflectă poziția fracțiunilor parlamentare vizavi de acest plan.

Deși în linii mari toate fracțiunile parlamentare au aprobat planul ucrainean, în principal datorită propunerii de a rezolva criza transnistreană prin democratizarea regiunii, au fost exprimate mai multe rezerve față de plan. Astfel, documentele adoptate nu au avut doar scopul de a reflecta poziția Legislativului față de planul lușcenko, dar și de a acoperi golurile din planul ucrainean, propunând o serie de măsuri de completare și îmbunătățire a acestuia, ca de exemplu apelul către autoritățile ucrainene de a lua măsurile necesare în vederea securizării segmentului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene.

2.2. Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special ale localităților din stânga Nistrului (Transnistria)

La 22 iulie Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în două lecturi, Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii Transnistrene. Proiectul de lege a fost prezentat de către Președintele Republicii Moldova Vladimir Voronin și conține prevederi la care au convenit membrii unei comisii parlamentare ad-hoc cu participarea reprezentanților tuturor fracțiunilor din Legislativ.

Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în două lecturi, Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii Transnistrene.

Potrivit legii adoptate, regiunea transnistreană este proclamată drept unitate teritorial-administrativă în componența Republicii Moldova care își va exercita împuternicirile în conformitate cu prevederile constituționale ale Moldovei. În componența autonomiei transnistrene vor intra doar localitățile care vor accepta acest lucru prin referendum. Autonomia transnistreană urmează să fie reprezentată de un parlament local care se va numi Consiliu Suprem. Primele alegeri în acest organ vor fi organizate de către OSCE dar vor avea loc doar după evacuarea trupelor ruse, demilitarizarea și democratizarea regiunii. Legea prevede adoptarea unei noi Legi cu privire la statutul juridic special al Transnistriei, care va delimita atribuțiile între autoritățile publice centrale și autoritățile transnistrene și va prevedea un sistem de garanții interne format pe baza procesului de negocieri. În conformitate cu prevederile legii, ea poate fi modificată cu o majoritate calificată de 3/5 din numărul deputaților¹³.

Autonomia transnistreană urmează să fie reprezentată de un parlament local care se va numi Consiliu Suprem. Alegeri în acest organ vor fi organizate de către OSCE dar vor avea loc doar după evacuarea trupelor ruse, demilitarizarea și democratizarea regiunii

În ceea ce privește reacția celorlalți participanți la actualul format pentalateral de negocieri, obiecția principală a Ucrainei, Rusiei și regiunii transnistrene este că legea a fost adoptată în mod unilateral de către Parlamentul moldovean, fără consultarea părții transnistrene. Ambasadorul Nesterușkin, reprezentantul Moscovei la negocieri și conducerea departamentului de externe de la Moscova, au lăsat să se înțeleagă că asemenea legi importante nu pot fi adoptate „în mod unilateral”.

2.3. Garanțiile pentru populația regiunii transnistrene și reglementarea fluxurilor de mărfuri

La 30 iulie Guvernul Republicii Moldova a adoptat două hotărâri în regim de urgență: 1) "Privind confirmarea garanțiilor principale pentru populația Transnistriei" și 2) "Cu privire la regularizarea fluxurilor de mărfuri ce constituie obiectul activității de comerț exterior al Transnistriei". Hotărârile constituie inițiative ale Președintelui Voronin și au fost adoptate în vederea executării Legii cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al Transnistriei adoptate de Parlament la 22 iulie 2005.

Garanțiile aprobate de Guvernul Moldovei se referă la drepturile de proprietate ale persoanelor fizice și juridice din Transnistria existente la data intrării în vigoare a legii în cauză, păstrarea nivelului de protecție socială actual

Guvernul Republicii Moldova a adoptat două hotărâri: 1) "Privind confirmarea garanțiilor principale pentru populația Transnistriei" și 2) "Cu privire la regularizarea fluxurilor de mărfuri ce constituie obiectul activității de comerț exterior al Transnistriei".

¹³ Institutul de Politici Publice, www.ipp.md;

și accesul la alte servicii sociale pentru toate categoriile de populație din Transnistria. În plus, este garantată menținerea locurilor de muncă pentru colaboratorii departamentelor de forță ale Transnistriei, angajaților procuraturii, judecătorilor, avocatului, cu păstrarea vechimii de muncă, precum și accesul acestora la funcții similare în organele din dreapta Nistrului.

Anterior Guvernul Ucrainei a adoptat o serie de decizii, dar care nu au intrat încă în vigoare, cu privire la reglementarea activității de export-import la frontiera moldo-ucraineană. Potrivit acestor decizii transportarea mărfurilor din Moldova se poate face doar cu acte vamale pe care figurează ștampila Moldovei, iar mărfurile care sosesc din regiunea transnistreană pe teritoriul Ucrainei vor putea trece doar prin punctele de control la care este prezentă vama Moldovei. De aceea, la 30 decembrie 2005 a fost adoptată o declarație comună a șefilor de executive de la Chișinău și Kiev potrivit căreia începând cu 25 ianuarie 2006 tranzitul mărfurilor moldovenești la hotarul moldo-ucrainean va fi efectuat doar în baza specimenelor vamale ale Moldovei. Din anumite motive, care mai de grabă sînt de ordin politic intern (determinate de apropiatele alegeri parlamentare), Ucraina a amânat aplicarea prevederilor declarației comune din 30 decembrie 2005.

2.4. Monitorizarea segmentului transnistrean al hotarului moldo-ucrainean

La 7 octombrie 2005, la Palanca, Comisarul european pentru relații externe și politica europeană a vecinătății, Benita Ferrero-Waldner, ministrul de Externe al Republicii Moldova, Andrei Stratan și ministrul de Externe al Ucrainei, Boris Tarasiuk, au semnat Memorandumul de înțelegere dintre UE, Republica Moldova și Ucraina privind misiunea UE de asistență la frontieră.

Misiunea UE de asistență la hotarul moldo-ucrainean va avea un mandat de 2 ani, care va putea fi extins, și va costa circa 6 milioane euro.

La 30 noiembrie la Odesa Înalțul Reprezentant al UE pentru Politică Externă și de Securitate Comună, Javier Solana, și Comisarul UE pentru Relații Externe și Politica de Vecinătate Europeană, Benita Ferrero-Waldner, au lansat Misiunea UE de asistență la hotarul moldo-ucrainean în cadrul unei ceremonii la care au participat și Miniștrii de Externe ai Moldovei și Ucrainei. Misiunea va avea obiectivul de a preveni activitățile de contrabandă și trafic și fraudele vamale la frontiera moldo-ucraineană, inclusiv pe segmentul transnistrean. Ea va fi compusă din 69 de experți UE în materie de control vamal și poliție de frontieră și circa 50 de specialiști moldoveni și ucraineni. Aceștia se vor deplasa în cadrul unor grupuri mobile de la un post de frontieră la altul pentru controale inopinate repetate (după trecerea frontierei) a transporturilor și documentelor și vor oferi consultanță și instruire vameșilor moldoveni și ucraineni. Misiunea va avea un mandat de 2 ani, care va putea fi extins, și va costa circa 6 milioane euro. Cartierul general al misiunii se va afla la Odesa, ea avînd și cinci birouri regionale. Misiunea va lucra în strînsă colaborare cu biroul Reprezentantului Special al UE pentru Moldova, Adrian Jacobovits de Szeged, care, la rîndul său, va fi suplimentat cu consultanți în probleme de frontieră la Kiev, Chișinău și Odesa.

2.5. Reluarea procesului de negocieri în formula "5+2"

Uniunea Europeană și SUA au fost invitate să participe la procesul de negocieri în problema transnistreană în calitate de observatori. Această decizie a fost luată în cadrul consultărilor dintre reprezentanții părților la conflict și cei ai mediatorilor din partea OSCE, Federației Ruse și Ucrainei, consultări ce au avut loc la 27-28 septembrie 2005 la Odesa. Statutul de observator al UE și SUA a fost stabilit pe baza unui protocol al OSCE cu privire la drepturile și obligațiile observatorilor în procesul de negocieri. Potrivit acestuia, observatorii au dreptul să participe la ședințele oficiale, au dreptul să ia cuvîntul în timpul acestora și să intervină cu întrebări. Observatorii însă nu pot semna documentele adoptate în procesul de negocieri și nu participă la luarea deciziilor. Astfel, noul format al negocierilor este unul asimetric, fiind denumit "5+2".

În cadrul aceleiași întâlniri părțile au căzut de acord să reia procesul de negocieri la 27-28 octombrie 2005 în Chișinău și Tiraspol, în formatul nou "5+2". Prima rundă în noul format nu s-a soldat cu careva rezultate. Între 15 și 16 decembrie, la Chișinău și Tiraspol a avut loc o nouă rundă de negocieri în problema transnistreană în formatul "5+2". Participanții la runda de negocieri au adoptat un protocol final potrivit căruia până la următoarea rundă de negocieri OSCE urma să pregătească un proiect de mandat al misiunii internaționale de evaluare a situației din Transnistria în vederea desfășurării alegerilor democratice în regiune. Protocolul prevede că partea transnistreană va furniza informații complete cu privire la trupele și armamentul militar pe care le deține în conformitate cu pachetul de proiecte de documente cu privire la măsurile de încredere și securitate prezentat părților de către OSCE în iulie 2005. Participanții s-au adresat președintelui OSCE cu rugămintea de a trimite în regiune o misiune de monitorizare a complexului militar-industrial din regiune și au discutat situația din zona de securitate pe marginea căreia OSCE a făcut o serie de recomandări părților.

Procesul de negocieri privind soluționarea problemei transnistrene a fost reluat după o pauză de mai bine de una an de zile într-un format nou „5+2”. UE și SUA au fost acceptate în calitate de observatori, fără drept de participa la luarea deciziilor și semnarea documentelor.

În timpul desfășurării celei de a doua runde de negocieri, la 15-16 decembrie 2005, Președinții Rusiei și Ucrainei au făcut o declarație comună cu privire la procesul de reglementare transnistreană. Potrivit declarației, Federația Rusă salută inițiativele ucrainene cu privire la problema transnistreană, iar Ucraina califică drept "substanțiale" ultimele propuneri ale Rusiei pe marginea acestora, fără a pune în evidență propunerile invocate. Rusia și Ucraina și-au reafirmat sprijinul pentru acordurile atinse în această problemă și consideră că durabilitatea unei soluții a conflictului va putea fi asigurată doar printr-un sistem complex de garanții. Cei doi președinți remarcă rolul stabilizator al actualei operațiuni de menținere a păcii din regiune și consideră oportună transformarea acesteia într-o operație de garantare a păcii sub egida OSCE în urma reglementării conflictului transnistrean.

Declarația celor doi președinți nu a fost comentată oficial de către partea moldovenească, dar a fost calificată de către ministrul reintegrării Vasile Șova drept imixtiune în afacerile interne ale Republicii Moldova. Potrivit unor interpretări, nemulțumirea părții moldovenești s-ar datora intenției Federației Ruse de a acorda celor 1.500 de militari ruși dislocați în Transnistria statutul de pacificatori, după care va încerca să convingă OSCE ca aceștia să rămână în regiune sub egida OSCE. În urma acestei manevre Rusia va putea declara că și-a îndeplinit angajamentele de la Istanbul, dar de fapt, își va păstra prezența militară în Moldova.

Runda a treia de negocieri în format „5+2” s-a desfășurat la 26-27 ianuarie 2006 la Tiraspol și Chișinău și la fel ca și cele două precedente s-a încheiat fără vreun rezultat.

2.6. Reuniunea ministerială a OSCE de la Ljubliana

Reuniunea ministerială a OSCE care a avut loc la Ljubliana între 5-6 decembrie 2005 s-a încheiat, pentru al treilea an consecutiv, fără adoptarea unei Declarații Politice finale. Cauza a fost refuzul Federației Ruse de a accepta includerea în textul Declarației a unei clauze cu privire la lipsa progresului în procesul de retragere a trupelor și munițiilor ruse din regiunea transnistreană a Republicii Moldova.

În declarația sa finală, președintele în exercițiu al OSCE, Ministrul de Externe sloven, Dmitrej Rupel, a declarat că "majoritatea miniștrilor au constatat lipsa progresului înregistrat în 2005 în procesul de retragere a forțelor ruse din Moldova" și că "miniștrii au reafirmat determinarea comună de a promova îndeplinirea acestor angajamente în timpul cel mai apropiat pentru a permite ratificarea Tratatului adaptat cu privire la Forțele Convenționale în Europa". Până în prezent acest Tratat a fost ratificat de doar patru state - Rusia, Belarus, Ucraina și Kazahstan. Toate celelalte state semnatare au condiționat ratificarea Tratatului prin retragerea completă și necondiționată a trupelor și munițiilor ruse din Moldova și Georgia.

Majoritatea miniștrilor de externe ai țărilor membre ale OSCE au constatat lipsa progresului înregistrat în 2005 în procesul de retragere a forțelor ruse din Moldova.

În această ordine de idei, Ministrul de Externe rus, Serghei Lavrov, a declarat că Rusia nu acordă prea multă importanță eșecului reuniunii de a adopta o decizie finală. Lavrov a atribuit refuzul Rusiei de a semna documentul final prezenței în textul acestuia a unor clauze "inacceptabile" cu privire la modalitățile soluționării conflictului transnistrean. Lavrov a mai afirmat că Federația Rusă a îndeplinit toate angajamentele asumate la Istanbul în ceea ce privește Tratatul FACE și că a retras din Moldova tot echipamentul reglementat de acest tratat. Restul munițiilor care mai rămân în regiune vor fi retrase atunci când vor exista "condițiile necesare", adică când vor fi reluate negocierile în problema transnistreană.

Grila de monitorizare 2 Cooperarea în soluționarea conflictului transnistrean

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factorii de influență	Surse
Întrunirile mediatorilor și eficiența acestora	<ul style="list-style-type: none"> ● Au avut loc 5 întruniri ale mediatorilor la Sofia, Belgrad, Chișinău și Varna în cadrul cărora s-a încercat elaborarea noilor abordări în procesul de negocieri ca urmare a eșecului memorandumului Kozak; ● Au avut loc două runde de negocieri cu participarea mediatorilor și părților în mai și iunie. Cele două părți și-au prezentat în cadrul întâlnirii opiniile în scris cu privire la propunerile pe care le-au făcut anterior pe marginea planului politic pregătit de către mediatorii sub egida OSCE; ● O delegație compusă din 26 de ambasadori acreditați pe lângă OSCE s-a aflat între 9-12 iunie în Republica Moldova într-o vizită de documentare în problema soluționării conflictului transnistrean. 	<ul style="list-style-type: none"> ● La 25-26 ianuarie mediatorii au încercat să reia procesul de negocieri în problema transnistreană; ● Între 11-14 octombrie o numeroasă delegație a Federației Ruse s-a aflat în vizită la Chișinău și Tiraspol pentru a discuta probleme legate de relațiile moldo-ruse și în particular problema transnistreană; ● La 27-28 octombrie la Chișinău și Tiraspol au fost reluate negocierile politice în problema transnistreană. Pentru prima dată negocierile au avut loc în format extins - părților moldovenească și transnistreană și mediatorilor din partea OSCE, Federației Ruse și Ucrainei li s-au alăturat reprezentanții SUA și UE în calitate de observatori. ● Între 15 și 16 decembrie, la Chișinău și Tiraspol a avut loc o nouă rundă de negocieri în problema transnistreană în formatul "5+2", la care au participat reprezentanții părților moldovenească și transnistreană, reprezentanții mediatorilor din partea OSCE, Rusiei și Ucrainei, și observatori din partea SUA și UE. 	Reluarea procesului de negocieri a fost posibilă datorită inițiativelor Ucrainei și a rolului pe care această țară îl are în supraviețuirea regimului transnistrean	<ul style="list-style-type: none"> ● Buletinele informaționale ale OSCE, ● Agențiile de presă BASA, Infotag, ● presa periodică
Inițiativele mediatorilor și impactul acestora	<ul style="list-style-type: none"> ● La 16 februarie misiunea OSCE de la Chișinău a dat publicității planul de reglementare transnistreană elaborat de către mediatorii în toamna anului 2003; ● Adunarea Parlamentară (AP) a OSCE a adoptat în cadrul sesiunii anuale din 5-9 iulie de la Edinburgh o rezoluție cu privire la Republica Moldova. În rezoluție OSCE deploră impasul în care se află procesul de negocieri în problema transnistreană; ● La 21 iulie 2004 Republica Moldova și-a sistat participarea la procesul de negocieri pînă la îndeplinirea integrală de către administrația de la Tiraspol a prevederilor acordului cu privire la principiile reglementării pașnice a războiului de pe Nistru, semnat în iulie 1992. A început "războiul" împotriva școlilor moldovenești din Transnistria. ● Cea de-a 12-a reuniune ministerială a OSCE, care s-a desfășurat la 6-7 decembrie la Sofia, nu a adoptat un document final din cauza lipsei de consens politic între statele membre în problemele abordate. 	<ul style="list-style-type: none"> ● La 22 aprilie a fost lansată inițiativa Președintelui ucrainean „7 pași” pentru reglementarea conflictului transnistrean; ● La 16-17 mai la Vinița a avut loc o nouă rundă de consultări între părțile implicate în conflict și mediatorii în problema transnistreană. În cadrul întrunirii a fost lansat Planul ucrainean de reglementare a conflictului; ● Reuniunea ministerială a OSCE care a avut loc la Ljubliana între 5-6 decembrie s-a încheiat, pentru al treilea an consecutiv, fără adoptarea unei Declarații Politice finale din cauza refuzului Federației Ruse de a include în textul acesteia o clauză cu privire la lipsa progresului în procesul de retragere a trupelor și munițiilor ruse din regiunea transnistreană a Republicii Moldova. ● Adoptarea de către Parlamentul RM a declarației și a apelurilor referitoare la Planul ucrainean de soluționare a conflictului transnistrean; ● La 22 iulie Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în două lecturi, Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii Transnistrene ● La 30 iulie Guvernul Republicii Moldova a adoptat două hotărâri în regim de urgență: 1) "Privind confirmarea garanțiilor principale pentru populația Transnistriei" și 2) "Cu privire la regularizarea fluxurilor de mărfuri ce constituie obiectul activității de comerț exterior al Transnistriei" 	Schimbarea guvernării în Ucraina ca urmare a alegerilor prezidențiale din noiembrie-decembrie 2004	<ul style="list-style-type: none"> ● Buletinele informaționale ale OSCE, ● Agențiile de presă BASA, Infotag, ● presa periodică
Cooperarea dintre UE și MD pentru evitarea unor stări de conflict	<ul style="list-style-type: none"> ● Parlamentul Uniunii Europene a adoptat o Rezoluție cu privire la Republica Moldova, în care acesta își declară sprijinul pentru suveranitatea și integritatea; ● la 15 octombrie au avut loc consultațiile trilaterale Uniunea 	<ul style="list-style-type: none"> ● La 7 octombrie la Palanca au semnat Memorandumul de înțelegere dintre UE, Republica Moldova și Ucraina privind misiunea UE de asistență la frontieră; ● La 30 noiembrie la Odesa Întalul Reprezentant al UE pentru Politică 	Angajamentul UE din cadrul Planului de Acțiuni EU-RM	<ul style="list-style-type: none"> ● Buletinele informaționale ale OSCE, ● Agențiile de presă BASA, Infotag, ● presa periodică

	Europeană-Republica Moldova-Ucraina	Externă și de Securitate Comună, Javier Solana, și Comisarul UE pentru Relații Externe și Politica de Vecinătate Europeană, Benita Ferrero-Waldner, au lansat Misiunea UE de asistență la hotarul molo-ucrainean în cadrul unei ceremonii și a unei conferințe de presă la care au participat și miniștrii de Externe ai Republicii Moldova și Ucrainei.		
Respectarea de către Rusia a angajamentelor de la Istanbul luate referitor la RM	<ul style="list-style-type: none"> • Nu au fost realizate progrese. Ministrul rus al Apărării, Serghei Ivanov, a declarat în cadrul conferinței anuale a NATO de la Munchen din 6-7 februarie că Rusia ar putea cere renegocierea acordurilor de la Istanbul, în particular a Tratatului adaptat privind Forțele Convenționale din Europa (FACE). • O încărcătură de circa 100 de tone de obuze de artilerie și mine rusești a fost evacuată din regiunea transnistreană în martie. A fost prima încărcătură de muniții rusești evacuate din Transnistria în acest an, după o pauză de trei luni. • Ministru de Externe al Federației Ruse, Serghei Lavrov, a reiterat în cadrul reuniunii neformale a miniștrilor de Externe a Consiliului Rusia-NATO, din 2 aprilie, de la Bruxelles, poziția Rusiei precum că sincronizarea ratificării Tratatului adaptat cu privire la Forțele Convenționale în Europa (FACE) cu finalizarea retragerii trupelor și armamentului rusești din Georgia și Republica Moldova este nejustificată. 			
Securitatea la frontiera moldo-ucraineană	Nivelul de securitatea pe segmentul transnistrean al frontierei moldo-ucrainene nu putea fi estimată corect, Moldova neavând acces la control, iar Ucraina neacceptând controlul comun.	Începându-luna decembrie 2005 a fost instituită Misiunea UE de asistență la hotarul molo-ucrainean cu un mandat de 2 ani, care va putea fi extins	Înțelegerile atinse în cadrul trilateralei Republica Moldova-Ucraina-Uniunea Europeană și planurile de acțiuni semnate cu UE	Publicațiile Institutului de Politici Publice, www.ipp.md

3. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE

3.1. Eforturile de reformare a administrației publice centrale

Obiectivul consolidării capacității administrative a fost invocat în permanență de către autoritățile centrale ale Republicii Moldova în ultimii 3-4 ani. Evoluțiile din domeniul respectiv au avut un caracter contradictoriu și au generat critici din partea instituțiilor europene specializate.

Anul 2005, decretat drept an al administrației publice locale, a marcat un punct de cotitură. A fost lansată inițiativa creării Ministerului Administrației Publice Locale. Motivul lansării acestei inițiative este faptul că un asemenea minister ar fi necesar din punctul de vedere al integrării eforturilor organelor puterii centrale și locale, orientate spre modernizarea generală a țării și al implementării proiectelor de anvergură strategică (SCERS, Planului de Acțiuni, Programului Național „Satul Moldovenesc”, Programului național de informatizare a societății, etc.) „care reclamă prezența unui centru unic de coordonare a transformărilor preconizate”.

În aceeași ordine de idei, s-a invocat și faptul că „la ora actuală de problemele legate de activitatea autorităților publice locale se ocupă și Aparatul Guvernului, și Ministerul Justiției, și Parlamentul, și multe alte structuri, ceea ce generează confuzii și o lipsă totală de coordonare”. Concluzia a fost că instituirea acestui minister „va stimula într-o măsură considerabilă consolidarea democrației locale, promovarea unei politici consecvente orientate spre ridicarea standardelor de administrare în cadrul organelor puterii locale, afirmarea principiilor și abordărilor europene în relațiile dintre organele puterii locale și cele ale puterii centrale”.

„la ora actuală de problemele legate de activitatea autorităților publice locale se ocupă și Aparatul Guvernului, și Ministerul Justiției, și Parlamentul, și multe alte structuri, ceea ce generează confuzii și o lipsă totală de coordonare”.

În paralel au început discuții în privința reformei administrației publice centrale, care în opinia autorităților publice urma să se producă în două etape. În cadrul primei etape în locul celor 16 ministere și 14 departamente trebuie creată o structură formată din cel mult 17 ministere, iar în cea de-a doua acestea vor trebui să-și reducă gradual statele de personal cu 70%, astfel încât întregul proces de reformare a Executivului să se încheie până la 14 noiembrie 2005. Reducerea numărului de personal urma să fie însoțită de majorarea nivelului de retribuire a funcționarilor publici până la o cotă de 400-1500 USD și de selectarea strictă pe bază de concurs a specialiștilor de înaltă calificare pentru ocuparea noilor unități de personal.

În aprilie 2005, urmare a prezentării în Parlament de către Președintele Voronin a concepției de reformare a Guvernului, legiuitorii au adoptat **Legea pentru modificarea și completarea Legii cu privire la Guvern**. Potrivit amendamentelor introduse, în componența Guvernului au fost constituite 15 ministere și alte 13 instituții centrale subordonate. Legea adoptată de Parlament nu stabilește ierarhia structurilor respective, însă aceasta corespunde următoarei scheme: minister - birou național (centru / cameră) - serviciu - agenție.

În iunie 2005 a fost creată Agenția pentru Dezvoltare Regională, iar în septembrie 2005 a fost aprobat Regulamentul acesteia. În ianuarie 2006 Guvernul propune desființarea Agenției, funcțiile acesteia urmând a fi preluate de Ministerul Administrației Publice Locale.

...a fost creată Agenția pentru Dezvoltare Regională. Ulterior s-a propus desființarea ei...

La începutul lunii decembrie 2005, în cadrul unei ședințe speciale a factorilor de decizie din cadrul Parlamentului, Guvernului și ai Președinției, șeful statului a supus unei examinări suplimentare sarcinile și direcțiile de bază ale reformei administrației publice centrale. S-a decis ca reforma să se bazeze pe „modelul european”, fiind accentuată crearea la prima etapă a Ministerului Administrației Publice Locale responsabil de cooperarea între organele administrației publice locale și centrale. Șeful statului a propus ca rezultatele activității grupului de lucru să servească drept temei pentru definirea principiilor următoarei etape de reducere a personalului organelor administrației publice centrale. Cu toate acestea, la una din ședințele Parlamentului, președintele Comisiei pentru administrația publică, ecologie și dezvoltarea teritoriului a invocat necesitatea unei transparențe sporite a procesului de reformă și implicarea organului legislativ în acest domeniu, drept unică autoritate competentă să modifice legislația care reglementează activitatea administrației publice centrale și locale. Obiecția a rămas la nivel de doleanță.

La 30 decembrie 2005 Guvernul a adoptat **Hotărârea Nr.1402 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova**. În conformitate cu hotărârea respectivă a fost adoptat și un plan de implementare a Strategiei, iar pe seama Unității de coordonare a reformei administrației publice (grupul de experți din cadrul Aparatului Guvernului) au fost puse următoarele sarcini:

Guvernul a adoptat Hotărârea Nr.1402 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova.

- de a monitoriza realizarea reformei administrației publice centrale;
- de a acorda asistența metodologică necesară ministerelor și altor autorități administrative centrale în procesul realizării reformei;
- de a informa cu regularitate Comisia guvernamentală pentru reforma administrației publice centrale despre mersul reformei.

Controlul asupra executării hotărârii a fost pus în sarcina prim-viceprim-ministrului.

3.2. Starea administrației publice locale

Recentele rapoarte și acte adoptate de Consiliul Europei (CE) referitor la starea democrației locale din RM¹⁴ și ale organului specializat al CE, Congresul Puterilor Locale și Regionale (CPLR)¹⁵, evidențiază o serie de devieri de la Carta Europeană cu privire la Auto-guvernarea Locală (Carta), atât la nivel de legislație, cât și la nivelul relațiilor dintre autoritățile centrale și cele locale, în particular în UTA Găgăuzia. Rapoartele mai constată starea nesatisfăcătoare a autonomiei financiare și administrative a autorităților locale, cărora le este negată puterea de decizie cu privire la propriile structuri administrative. În rapoarte sînt menționate și cazurile de exercitare a presiunilor asupra funcționarilor publici locali din partidele de opoziție prin inițierea unor dosare penale împotriva lor, practici pe care le califică „disproporționate” și „neconstituționale”.

Rapoartele enunțate fac o serie de recomandări în vederea ajustării legislației și practicii naționale la prevederile Cartei, prin adoptarea unei serii de măsuri care ar asigura distribuția clară a responsabilităților dintre autoritățile centrale și cele locale; asigurarea autonomiei financiare a organelor publice locale; prevenirea persecuțiilor politice a autorităților publice locale; ajustarea legislației despre și din autonomia găgăuză la Constituția și legislația RM, precum și la principiile Cartei; revizuirea legislației referitoare la statutul municipiului Chișinău etc. Deoarece Planul de Acțiuni face referință directă la recomandările CPLR, atingerea obiectivelor respective din Plan vor fi evaluate anume prin prisma îndeplinirii acestor recomandări de către autoritățile RM.

Deocamdată, autoritățile moldovenești califică sistemul administrației publice locale existent drept unul care "a îndreptățit așteptările, oferind pârghii adecvate pentru o dirijare și coordonare eficientă a activității în teritoriu". În același timp, șeful statului a solicitat opiniile responsabililor din administrația publică cu privire la oportunitatea creării unui minister specializat în domeniu, lucru care a fost întâmpinat cu multă reticență de către opoziția parlamentară, care nu a susținut majoritatea parlamentară la votarea proiectului de lege respectiv.

3.3. Transparența

La momentul formării actualei componente a executivului, șeful statului afirma că noua garnitură guvernamentală este una reformată pe principii moderne ale managementului public. Însă, în realitate, în prima jumătate a anului 2005 reforma s-a limitat la modificarea denumirii autorităților centrale, comasarea în cadrul ministerelor a mai multor departamente independente și reducerea numărului de personal, măsuri care nu au fost precedate de expertize economico-instituționale și nu au avut caracterul transparent adecvat.

Abia în iulie 2005 lucrurile au intrat într-o albie mai transparentă. Guvernul a adoptat noi hotărâri cu privire la organizarea audiențelor. Acestea stabilesc că audiența se efectuează în anumite ore ale anumitor zile de către: prim-ministru, cei doi viceprim-miniștri; ministere, alte autorități administrative

¹⁴ Functioning of democratic institutions in Moldova, Doc. 10671, 16 September 2005, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc05/EDOC10671.htm>

¹⁵ Local democracy in Moldovawww.coe.int

centrale; președinții raioanelor; vicepreședinții raioanelor; autoritățile administrației publice de nivelul întâi. Eficiența primirii în audiență și controlul în domeniu au fost examinate periodic de către Guvern.

După adoptarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, Guvernul a inițiat consultări publice în vederea monitorizării procesului de implementare a acesteia. Unitatea de Coordonare a Reformei administrației publice a făcut instituțiilor media oferta de a juca rolul de partener în procesul de reformă a administrației publice centrale, de a facilita dialogul dintre Guvern și factorii interesați de reforma administrației publice centrale, de a discuta progresele și problemele ce apar pe parcursul reformei.

După adoptarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, Guvernul a inițiat largi consultări în vederea monitorizării procesului de implementare a acesteia.

În ianuarie 2006, Prim-ministrul a solicitat instituțiilor interesate să înainteze candidaturi pentru Comitetul de supraveghere a reformei administrației publice centrale, care urmează a fi constituit din reprezentanți ai Parlamentului, Președinției, Guvernului, comunității donatorilor, societății civile și va avea drept scop de baza monitorizarea implementării reformei administrației publice centrale.

Comitetul respectiv are menirea să contribuie la: a) asigurarea transparenței procesului de implementare a reformei administrației publice centrale; b) facilitarea implicării diferitor factori interesați în implementarea reformei; c) discutarea progreselor și a problemelor apărute pe parcursul derulării reformei; d) identificarea unor soluții optime pentru problemele care apar în cadrul reformei; facilitarea monitorizării participative; e) îmbunătățirea procesului de comunicare și coordonare a acțiunilor între factorii interesați; f) elaborarea recomandărilor privind procesul de implementare a reformei și prezentarea lor pentru examinare în Comisia guvernamentală pentru reforma administrației publice centrale. Mecanismul de funcționare a acestui Comitet urmează încă să fie determinat printr-un regulament de funcționare.

La ședințele Guvernului presa nu este admisă în sală, comunicate despre deciziile adoptate se difuzează foarte rar și nu sînt suficient de calificate, proiectele deciziilor guvernamentale nu sînt disponibile în format electronic și nu există mecanism pentru consultare.

Grila de monitorizare 3. Consolidarea capacității administrative

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factorii de influență	Surse
Eficiența administrativă	<ul style="list-style-type: none"> ▪ administrația publică centrală și locală nu este adaptată la rigorile moderne. ▪ lipsesc abordări strategice de durată. ▪ eficiența procesului decizional, mecanismul de planificare a activității pe termen lung nu este perfecționat. ▪ modificările sînt determinate de schimbările politice, nu de strategii pe termen lung. ▪ descentralizarea nu are caracter sistemic general. ▪ tehnologiile informaționale sînt utilizate insuficient. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ În aprilie 2005 este creată o nouă structură a administrației publice centrale (15 ministere și 13 structuri centrale specializate). Urmare a modificărilor se efectuează reorganizări menite să reducă numărul de personal și cheltuielile, să sporească eficiența administrativă. ▪ Este elaborată și aprobată Strategia Națională de edificare a societății informaționale - "Moldova electronică" și Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei (resurse financiare adecvate nu au fost alocate). ▪ Schimbări esențiale și generale în managementul instituțiilor publice nu sînt constatate. Atestările și verificarea periodică a capacităților profesionale nu sînt implementate. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mobilizarea autorităților; ▪ Realizarea programelor și strategiilor guvernamentale (programul de guvernare, SCERS, Planul de acțiuni RM-UE); ▪ recomandările instituțiilor financiare internaționale (FMI, BM). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația RM; Strategia de reformă a administrației publice locale; - SCERS; - Programul de activitate a Guvernului; ▪ Alocuțiunea Președintelui RM în Parlament (8.04.2005), alte alocuțiuni și ședințe; ▪ studii, rapoarte și evaluări ale organismelor internaționale (CE, FMI, BM).
Politicizarea administrației publice	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația cu privire la serviciul public nu interzice funcționarilor să facă parte din partide, dar interzice ca subdiviziuni structurale ale partidelor să fie create ori să activeze în cadrul colectivelor de muncă (norma legală nu este respectată întocmai). ▪ administrația publică este politicizată excesiv, se atestă cazuri de intimidare și persecutare a funcționarilor ce fac parte din alte partide politice, promovarea funcționarilor care susțin partidul majoritar. ▪ reorganizările și restructurările sînt utilizate pentru concedierea funcționarilor, fără teste de profesionalism 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația în domeniu rămâne practic neschimbată. ▪ Legile care prevăd modul de formare a Comisiei Electorale Centrale și a Curții de Conturi introduc anumite criterii politice în desemnarea funcționarilor. Deși legislația prevede o majoritate a opoziției și obligația suspendării din partid, relațiile politice rămân strânse. Plus la aceasta, termenul funcțiilor poate depăși perioada guvernării și pot apărea conflicte. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lipsa cadrului legislativ adecvat despre garanțiile serviciul public profesionist; ▪ Poziția dominantă a partidului majoritar; ▪ Politica de cadre promovată pe alte criterii decît profesionalismul; ▪ Consolidarea verticalei puterii de stat; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislația RM; ▪ declarațiile unor partide politice. ▪ stenogramele ședințelor plenare ale Parlamentului.

	<p>(ex: ministerului responsabil de învățământ i se schimbă denumirea și structura de 4 ori timp de 4 ani).</p> <ul style="list-style-type: none"> angajările nu au caracter transparent, deși există reglementări, nu se efectuează concursuri publice. 			
Interferența intereselor economice administrative și politice	<ul style="list-style-type: none"> o lege specială despre conflictul de interese nu există. funcționarii participă la activitatea structurilor economice cu capital de stat. <ul style="list-style-type: none"> angajările în conducerea structurilor economice de stat nu au loc conform concursului public. administrația statului intervine în procese de reîntoarcere a patrimoniului, inclusiv în procese judiciare. Legea despre declararea veniturilor demnitarilor se aplică defectuos. 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile publice abilitate continuă implementarea Legii ghillotinei, numărul actelor normative și a plăților vizînd antreprenoriatul este redus considerabil (rămîne încă destul de mare). Este elaborat un proiect de lege despre reglementarea activității de antreprenorat (exclusiv prin legi și hotărîri de Guvern). Conform unor rapoarte internaționale, Moldova avansează în domeniul asigurării libertății economice. 	<ul style="list-style-type: none"> implementarea strategiilor și măsurilor de combatere a corupției; implementarea reformei regulatorii; realizarea programelor și strategiilor guvernamentale (programul de guvernare, SCERS, Planul de acțiuni RM-UE); intervențiile mai hotărîte ale oamenilor de afaceri. 	<ul style="list-style-type: none"> Legislația RM; Alocuțiunea Președintelui RM în Parlament (8.04.2005); discursul Președintelui RM în cadrul forumului oamenilor de afaceri (30.09.2005).
Stabilitatea politicii de guvernare	<ul style="list-style-type: none"> o anumită stabilitate a politicii de guvernare este atestată, grație faptului că Guvernul și majoritatea parlamentară nu se schimbă un timp îndelungat. politicainternă și externă nu este pe deplin coerentă, se atestă conflicte. <ul style="list-style-type: none"> deciziile și acțiunile guvernamentale nu întotdeauna se bazează pe strategii de termen lung, cu luarea în considerație a deciziilor anterioare în domeniu. multe decizii importante se iau ad-hoc, la inițiativa urgentă a factorilor de decizie superioară, fără suficiente analize prealabile și acoperirea necesară (financiară, tehnică, umană). 	<ul style="list-style-type: none"> Este adoptat Programul de activitate al Guvernului pînă în anul 2009 și Planul de acțiuni pentru realizarea lui. Parlamentul a aprobat planul legislativ pînă în anul 2009, cu referințe la documentele pe care se bazează și termenele de realizare, instituțiile abilitate. Guvernul declară drept sarcină primordială realizarea necondiționată, integrală și în termenele prevăzute a prevederilor Programului legislativ pentru anii 2005-2009. Guvernul a aprobat Cadrul de cheltuieli pe termen mediu (2006-2008) și a dispus începerea elaborării cadrului de cheltuieli pentru 3 ani consecutivi (inclusiv pentru administrația locală). 	<ul style="list-style-type: none"> Păstrarea la guvernare a aceleiași forțe politice. Realizarea programelor și strategiilor guvernamentale (programul de guvernare, SCERS, Planul de acțiuni RM-UE); colaborarea internațională, asistența organismelor internaționale. 	Legislația RM; Programele și strategiile naționale.
Probitatea și transparența guvernării. Combaterea corupției	<ul style="list-style-type: none"> transparența activității administrației publice centrale și locale este la nivel scăzut. se atestă tendințe generale de secretizare și tănuire excesivă a informațiilor. în derulare se află mai multe procese judiciare despre tănuirea de presă a unor informații publice. în multe cazuri funcționari de rang înalt sînt concediați fără argumentare oficială, deși se dă de înțeles despre lipsa de onestitate sau implicarea în acte neonorabile. Opinia publică nu este informată adecvat despre declarațiile de avere ale funcționarilor, însăși procesul de depunere și verificare a declarațiilor este defectuos. legislația și diverse strategii anticorupție sînt aprobate dar eficiența lor rămîne scăzută. 	<ul style="list-style-type: none"> este aprobată și pusă în aplicare o nouă Strategie națională de prevenire și combatere a corupției, Planurile de acțiuni pentru realizarea ei în anii 2005-2006. Concepția colaborării Parlamentului cu societatea civilă instituie reglementări pentru sporirea transparenței, dar nu sînt încă adoptate careva acte legislative sau normative menite să contribuie la implementarea dispozițiilor incluse. în toate instituțiile publice centrale sînt desemnate persoane responsabile de prevenirea corupției și protecționismului. este creată o Alianță anticorupție, cu participarea asociațiilor obștești. opinia populației față de măsurile întreprinse în domeniul combaterii corupției rămîne încă negativă, deși indicele Moldovei în domeniul percepției corupției se modifică spre pozitiv. 	<ul style="list-style-type: none"> consensul politic stabilit în Parlament; recomandările instituțiilor internaționale; realizarea Programului de guvernare și a planului de acțiuni RM-UE. Activitatea Centruului pentru Combaterea Crimelor economice și a Corupției 	<ul style="list-style-type: none"> Legislația RM; Jurisprudența instanțelor judecătorești; publicațiile mass-media. Strategia Națională de prevenire și combatere a corupției.

4. JUSTIȚIA

În 2005, în cadrul parteneriatului strategic dintre putere și opoziție sînt adoptate cîteva legi menite să aducă sistemul judiciar din Republica Moldova în conformitate cu recomandările și standardele europene:

Parlamentul a adoptat **Legea pentru modificarea unor acte legislative** în domeniul justiției, care modifică reglementările anterioare, introduce reglementări noi în domeniile organizării justiției și statutului judecătorului. Scopul declarat al acestor modificări este consolidarea independenței judecătorilor și autonomiei sistemului judiciar. Esența modificărilor efectuate este următoarea:

Legea pentru modificarea unor acte legislative în domeniul justiției, care modifică reglementările anterioare, introduce reglementări noi în domeniile organizării justiției și statutului judecătorului.

- obligarea Președintelui țării și a Parlamentului să motiveze refuzul de a numi în funcțiile de președinte sau vicepreședinte al judecătorilor și curților de apel sau a Curții Supreme de Justiție - doar pentru motive temeinice de incompatibilitate, de încălcare a legislației sau de încălcare a procedurii de selectare și promovare.
- obligarea Președintelui Republicii Moldova să motiveze refuzul de a numi în funcția de judecător în judecătorii sau curțile de apel sau de numire în funcție până la atingerea plafonului de vîrstă - doar dacă posedă probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului sau judecătorului cu funcția respectivă, de încălcare de către acesta a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selectare și promovare a candidatului sau a judecătorului.

Modificarea Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) a vizat două elemente esențiale:

Modificarea Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii vizează două elemente esențiale: modul de constituire a Consiliului și statutul Adunării Generale a Judecătorilor.

- *Modificarea modului de constituire a Consiliului.* Șapte judecători, din cei 12 membri ai CSM, vor fi aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor din Republica Moldova prin vot secret, 2 membri vor fi aleși de Parlament din rândul profesorilor titulari, unul la propunerea majorității parlamentare și altul la propunerea opoziției parlamentare. S-a stabilit că judecătorii aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor vor fi detașați în baza principiului rotației, cîte trei membri concomitent pentru perioada de un an.
- *Statutul Adunării Generale a Judecătorilor.* Prin lege s-a stabilit că Adunarea Generală va asigura realizarea practică a principiului autoadministrării puterii judecătorești, avînd competență exclusivă de a alege 7 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii. În același timp, - Adunarea nu va putea lua nici o altă hotărîre care ține de organizarea puterii judecătorești. S-a mai stabilit că Adunarea se va convoca de regulă o dată la 4 ani, va fi deliberativă dacă la ea vor participa cel puțin 2/3 din numărul total al judecătorilor și există dovada că judecătorii care lipsesc au fost anunțați prealabil despre convocare. Practic, prin normele respective a fost instituit un nou organ obștesc de autoadministrare care nu a existat până în prezent și asupra constituirii căruia nu au fost consultați nici chiar judecătorii care ulterior vor trebui să-i asigure activitatea.

Totuși efectele acestor ajustări sînt departe de a se manifesta, iar sistemul judecătoresc continuă să traverseze o etapă de criză, concluzie probată prin cîteva cîr cumstanțe:

- Este mare numărul de decizii judecătorești neexecutate, situație explicabilă prin calitatea acestor decizii și modul defectuos de examinare a cauzelor.
- Crește considerabil numărul de adresări în Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (peste 150 de cereri care au trecut etapa admisibilității), în care petiționarii au o încredere mult mai mare decît în instanțele din țară. CEDO începe să pronunțe decizii de condamnare a Republicii Moldova (la moment sînt deja 24 asemenea decizii). Autoritățile intenționează să-i acorde Curții Constituționale atribuții de „suprainstanță”, care să examineze legalitatea cauzelor soluționate definitiv, evitînd sau tergiversînd astfel adresarea cetățenilor la CEDO.
- Statistica demonstrează că foarte multe decizii emise de instanțele de apel și recurs sînt ulterior anulate de către Curtea Supremă de Justiție, pe motivul neelucidării de către instanța judecătorească a tuturor aspectelor invocate în apel sau recursul respectiv.

- Judecătorii sînt adesea implicați în cauze cu tentă politică, iar reprezentanții CSM sau ai instanțelor judecătorești nu iau nici o atitudine față de acuzațiile presei, chiar și după finalizarea dosarelor.
- Salariile judecătorilor sînt mici: la prima instanță 1500–1800 lei (120 Euro); la Curtea de Apel 2000–2500 lei (166 Euro); la Curtea Supremă de Justiție 2700–3200 lei (213 Euro), iar garanții sociale suplimentare (apartamente, terenuri pentru construcție, credite) practic nu mai sînt acordate.
- Crește considerabil numărul de adresări în justiție, în timp ce numărul judecătorilor nu se măjorează, iar propunerile de numire în funcțiile vacante sînt examinate anevoios și termen îndelungat.
- Sub acoperirea anonimului se fac mai multe declarații despre existența unor intermediari care pot asigura numirea și promovarea în funcție a judecătorilor, pentru anumite retribuții sau soluții emise în cauzele examinate.
- Reprezentanții guvernării nu mai acuză atât de des judecătorii (majoritatea fiind numiți sau reconfirmați în funcții de actuala conducere a țării), practic nu mai sînt înregistrate cazuri de tragere la răspundere penală pentru fapte de corupție a unor magistrați, în timp ce sondajele de opinie publică confirmă lipsa de încredere în justiție (în jur de 30% din populație) și nivelul înalt al corupției în cadrul sistemului.

Grila de monitorizare 4 Consolidarea și independența justiției

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factorii de influență	Surse
Capacitatea de impunere a respectării legii	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cauzele se examinează termen îndelungat, principiul celerității și eficienței justiției sînt știrbite esențial. ▪ Normele legale referitor la executare sînt învechite, noile reglementări întârzie. ▪ Rămân neexecutate zeci de mii de decizii (30 mii de hotărâri neexecutate numai pe cauze civile). ▪ autoritățile fac declarații dure la adresa judecătorilor, caracterizând sistemul ca defectuos, corupt, contribuind indirect la reducerea încrederii în justiție. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intrarea în vigoare a noului Cod de executare, aprobarea actelor normative pentru executarea lui, pentru asigurarea activității Departamentului de executare, crearea Fondului de dezvoltare a sistemului de executare. ▪ La finele anului 2005 numărul hotărârilor judecătorești neexecutate a scăzut în comparație cu 2004, dar a rămas destul de impunător (circa 18 mii de decizii numai pe cauze civile). ▪ Problema executării deciziilor judecătorești este examinată la colegiul Ministerului Justiției și în Parlament. ▪ Situația persoanelor arestate face obiectul unor controale parlamentare, Curtea Supremă de Justiție a adoptat o hotărâre despre examinarea de către instanțe a cauzelor cu inculpați în arest. ▪ Este instituit Comitetul pentru plângeri, care va examina plângerile deținuților din instituțiile penitenciare. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Luarea unor măsuri mai hotărâte referitor la activitatea executorilor judecătorești. ▪ Creșterea numărului de adresări a cetățenilor la CEDO și a numărului de sancționări ale Guvernului pentru neexecutarea deciziilor judecătorești emise de instanțele interne. ▪ Rezoluțiile și recomandările APCE (Rez. 1465/2005). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ alocuțiunea Președintelui RM la Conferința anuală a judecătorilor (29.01.2005); ▪ mesajul Președintelui către Parlament cu privire la înfăptuirea justiției (15 octombrie 2003). ▪ discursul Președintelui RM la ședința solemnă consacrată aniversării a X-a de la adoptarea Constituției (29 iulie 2004). ▪ documentele CEDO, APCE.
Independența politică a judecătorilor	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Judecătorii sînt sub o anumită influență politică, numirile și promovările nu se fac transparent, Președinția (Parlamentul în cazul judecătorilor CSJ) deține pârghii care permit respingerea candidaturilor incomode sau eliberarea din funcție pentru motive obscure (î perioada 2001-2004 circa 70 de judecători sînt eliberați din funcții fără careva decizii ce le-ar dovedi vinovăția). ▪ la examinarea candidaturilor unor judecători se solicită opinia funcționarilor de partid din teritoriu, a deputaților responsabili de anumite teritorii, precum și a unor servicii speciale. ▪ Finanțarea instanțelor este la un 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consiliul Superior la Magistraturii este format în majoritate din judecători, opoziția parlamentară poate numi un reprezentant al său în CSM (noua componentă a CSM este formată defectuos, un nou mecanism de exercitare a funcțiilor de autoadministrare nu este elaborat. ▪ influența politică nu este diminuată esențial, practic întreaga perioadă a anului 2005 numirile și promovările rămîn la discreția factorilor politici. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influența pozitivă este exercitată de încheierea Planului de acțiuni RM-UE, rezoluțiile Consiliului Europei și rezultatele alegerilor parlamentare 2005; ▪ stabilirea parteneriatului politic. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Raportul „Foaia de lucru a personalului Comisiei Europene”, Politica europeană de vecinătate (2004); ▪ Legislația RM; ▪ Raportul „Controlul asupra independenței judiciare în RM”, elaborat de Freedom House Moldova&Open Society Initiative (2003). ▪ „Indicatorii reformei în justiție pentru Moldova”, Raport ABA/CEELI, 2003.

	<p>nivel insuficient, ministerul de finanțe, executivul și Parlamentul deținând abilitățile exclusive pentru stabilirea resurselor acordate.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ controlul pe verticală exercitat și implementat în cadrul administrației publice este extins în domeniul judiciar. 			
Modificări legislative relevante	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sînt adoptate noile coduri penal, civil, de procedură penală și civilă, Codul muncii, dar lipsește instruirea aprofundată a judecătorilor și funcționarilor organelor de drept. ▪ La finele anului 2002 este modificată Constituția și Legea despre organizarea judecătorească, instituindu-se sistemul din 3 trepte a instanțelor (tribunalele sînt suprimate). Urmare a reorganizării mai mulți judecători sînt eliberați din funcții. ▪ În anii 2001 și 2003 sînt adoptate legi care admit respingerea nemotivată a propunerii de numire a judecătorului pînă la atingerea plafonului de vîrstă. ▪ Aceleași modificări stabilesc dreptul șefului statului de a numi sau respinge propunerile de numire în funcții administrative a judecătorilor (președinți și vicepreședinți ai instanțelor). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ se modifică legile cu privire la statutul judecătorilor, organizarea judecătorească, Consiliul Superior al Magistraturii. Consiliul European a evitat să confirme că modificările adoptate au efect esențial asupra independenței, solicitînd revizuri mai importante. ▪ bugetele instanțelor judecătorești sînt incluse separat în Bugetul de stat pe anul 2005-2006, ceea ce permite o administrare mai eficientă. Cuantumul bugetelor este insuficient pentru asigurarea adecvată a funcționării instanțelor. ▪ este adoptată Hotărîrea Parlamentului cu privire la Programul calendaristic de implementare a recomandărilor și rezoluțiilor Consiliului European, 6 puncte ale căreia se referă la reformarea și perfecționarea sistemului judecătorec. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ realizarea Planului național de acțiuni RM-UE, a SCERS. ▪ parteneriatul politic din Parlament; ▪ recomandările instituțiilor internaționale (Consiliul European, OSCE, misiunile de evaluare a FMI, Băncii Mondiale). 	Legislația RM
Nivelul de instruire a specialiștilor din sistem	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centrul de Perfecționare a Cadrelor în Justiție este finanțat și dotat insuficient. Dotarea Centrului se realizează în temei cu finanțare externă, sursele acordate din buget sînt foarte mici. ▪ Perfecționarea și atestarea periodică judecătorilor nu au caracter sistemic, deși sînt prevăzute de legislație. ▪ judecători asistenți și referenți ai judecătorilor sînt doar în Curtea Supremă de Justiție. ▪ Salarizarea judecătorilor și a personalului de asistență e la un nivel scăzut, juriștii bine pregătiți caută locuri de muncă mai bine plătite. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se intensifică activitatea de instruire, în special prin intermediul unor instituții ale societății civile. Mai multe organizații sînt implicate în procesul de instruire a judecătorilor și procurorilor (IRP, ABBA/CEELI, CSPJ etc.). ▪ Judecătorii nu sînt asistați de referenți și ajutori profesioniști, cu studii juridice superioare, care ar efectua măsurile organizatorice și tehnice prealabile. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mobilizarea autorităților, a Curții Supreme de Justiție și Ministerului Justiției. ▪ Atenția specială din partea instituțiilor internaționale (în special a CE și UE). ▪ intervenția organizațiilor societății civile. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Materialele Conferinței anuale a judecătorilor din 3 februarie 2006. ▪ Alocuțiunea Președintelui RM la Conferința anuală a judecătorilor (29 ianuarie 2005). ▪ Mesajul lui Vladimir Voronin către Parlament cu privire la înfăptuirea justiției (15 octombrie 2003); ▪ Legislația RM.

5. DEZVOLTARE ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ

Conform Planului de Acțiuni, **prioritățile** Guvernului Moldovei în sfera economică și socială sunt:

- reluarea cooperării cu instituțiile financiare
- implementarea acțiunilor pentru reducerea sărăciei;
- consolidarea creșterii economice în sectorul privat
- asigurarea durabilității fiscale;

5.1. Cooperarea cu instituțiile financiare internaționale

În perioada 2001-2003 relațiile Moldovei cu instituțiile financiare internaționale au degradat substanțial. Ele au fost marcate de dezacorduri majore în privința scopurilor, priorităților și instrumentelor politicilor economice. Programul FMI de finanțare pentru Moldova a fost suspendat în 2003 din inițiativa Fondului, iar ultima Strategie de țară a Băncii Mondiale s-a finalizat în 2001 (noua strategie a intrat în vigoare în 2005).

După câțiva ani de relații „înghețate” între Moldova și instituțiile financiare internaționale ...

În 2004 discursul oficial de politică economică s-a schimbat semnificativ, guvernarea asumându-și o nouă retorică reformatoare care a fost salutăată de FMI și Bancă. În 2004 progresul major al Guvernului a constat în dezbateră publică și finalizarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei. Documentul a fost pe larg salutat de comunitatea instituțiilor financiare și donatoare internaționale. În același timp, acestea au îndemnat Guvernul Republicii Moldova să asigure că acțiunile sale practice corespund cu prioritățile trasate în SCERS¹⁶. După cum au constatat numeroși observatori economici și reprezentanți ai comunității de afaceri naționale, frecvent demersurile practice de politică economică ale guvernului au contravenit spiritului SCERS. Anul 2005 a fost marcat de anumite progrese și de așteptări pozitive.

... în 2005 s-au înregistrat anumite progrese și s-au cristalizat așteptări pozitive de ambele părți.

Relațiile cu Banca Mondială

În noiembrie 2004 Banca Mondială a aprobat noua strategie de țară pentru Moldova în care sunt reflectate prioritățile SCERS. Însă, după cum este conchis în strategia de țară, până guvernul Moldovei va demonstra în practică adevărată aderență la reformele articulate în SCERS, asistența acordată de Bancă se va concentra asupra unor programe și inițiative de nivel local/comunitar. Această schimbare de abordare este un motiv serios pentru ca Guvernului să chibzuiască asupra îmbunătățirii imaginii și credibilității sale. În cadrul strategiei, Banca planifică acordarea a 90 milioane USD pe parcursul perioadei 2005-2008. În cazul unor succese majore din partea Guvernului Moldovei în consolidarea mediului de afaceri și administrarea sectorului public (două direcții care sunt prioritare și în Planul de Acțiuni, și în SCERS) suplimentar ar putea fi acordate încă 47 milioane USD.

Deși a aprobat o nouă strategie de țară, Banca Mondială a schimbat substanțial abordarea față de proiectele sale în Moldova ...

Conform strategiei de țară, pe parcursul anului 2005 Banca urma să acorde o tranșă de 10 milioane USD pentru Proiectul de gestionare a finanțelor publice (PGFP). La 16 iunie Banca a aprobat acordarea unui credit de 8,548 milioane USD în cadrul acestui proiect, precum și un credit adițional în valoare de 3 milioane USD, în cadrul primului Proiect cadastral. Din informațiile oficiale ale Băncii, PGFP și creditul adițional sunt oferite de Asociația Internațională pentru Dezvoltare (AID) cu dobândă 0%, scadența 40 ani și o perioadă de grație de 10 ani. Scopul proiectului PGFP este introducerea unor metode moderne și eficiente de gestionare a finanțelor publice, instruirea personalului în gestionarea bugetelor și programelor guvernamentale și instituirea unui sistem de audit intern.

În premieră, în decembrie 2005 reprezentantul Băncii Mondiale în Moldova a fost convocat în Parlamentul Republicii Moldova pentru a răspunde la întrebările deputaților. Mai mulți deputați au cerut iertarea datoriei pe care Moldova le are față de Banca Mondială și includerea Moldovei pe o listă a țărilor sărace și înalt îndatorate cărora Banca le poate ierta datoriile. Argumentele deputaților se bazau pe

¹⁶ A se vedea, spre exemplu, IDA and IMF, 2004;

faptul că la începutul tranziției Moldova a contractat datorii în termeni neconcesionali. După cum arată unele studii efectuate de analiști independenți, la începutul anilor 1990 Moldova într-adevăr a fost inclusă în mod greșit în categoria țărilor cu venit mediu, deși în realitate ea făcea parte din categoria țărilor cu venituri mici¹⁷. Din cauza că i-a fost atribuit un calificativ eronat, până în 1997 Moldova a contractat datorii în condiții de piață (condițiile BIRD), nu în condiții concesionale (condițiile AID).

Relațiile cu FMI

În 2005 Moldova a fost vizitată de trei misiuni de evaluare ale FMI (iulie, octombrie, decembrie). Din declarațiile oficiale am putut desprinde un optimism moderat de ambele părți în ceea ce privește negocierea și aprobarea unui nou Memorandum de politici economice între FMI și Republica Moldova. Misiunea din decembrie a purtat discuții de consultare în cadrul articolului IV a Acordului FMI și a inițiat discuții preliminare privind noul program de politici economice al Guvernului care potențial ar putea fi susținut de Fond în cadrul Mecanismului de Reducere a Sărăciei și Creștere Economică (eng. *Poverty Reduction and Growth Facility*, PRGF).

... iar FMI a inițiat discuții preliminare privind noul Memorandum cu Moldova

Evaluarea finală a misiunii din decembrie a fost publicată și în ea se constată realizările obținute de Guvern și BNM în asigurarea stabilității macroeconomice, robustețea politicilor fiscale și monetare¹⁸. Credem că pe lângă țintele macroeconomice tradiționale (inflație, deficit bugetar, deficit comercial, rezerve valutare), în noul program vor figura și anumite ținte care se referă la politicile structurale și care tradițional sunt domeniul de specializare a Băncii Mondiale. Am putut desprinde din discuțiile care s-au produs pe parcursul anului 2005 că FMI este de părerea că:

- este necesară privatizarea întreprinderilor de stat nerentabile; (în 2005 Guvernul a efectuat o inventariere a proprietății de stat, salută de FMI și de Banca Mondială)
- sunt necesare investiții suplimentare în modernizarea infrastructurii;
- Guvernul trebuie să înceteze subvenționarea întreprinderilor falimentare prin intermediul Consiliului Creditorilor (aceste subvenționări într-adevăr distorsionează comportamentul economic al întreprinderilor-beneficiare și încalcă principiul echității fiscale);
- oficialii FMI și-au exprimat și neîncrederea vizavi de mai multe instrumente de politică fiscală, în particular vizavi de intenția de introducere a conturilor TVA, declarând că aceasta ar fi o contradicție cu spiritul reformei regulatorii inițiate în 2005.

... și a criticat Guvernul pentru anumite instrumente de politică fiscală

Dacă în următoarele luni Guvernul Republicii Moldova va fi în stare să convingă FMI de coerența politicilor sale economice, până în iunie 2006 va fi posibilă semnarea unui memorandum de politici. În același timp, Guvernul și BNM ar trebui să negocieze condiții cât mai avantajoase a memorandumului, ținând cont de prioritățile SCERS. Prevederile Memorandumului trebuie să faciliteze, nu să împiedice implementarea Strategiei. Semnarea unui memorandum cu FMI este necesară din următoarele considerente:

Guvernul totuși are șanse reale pentru ca noul program cu FMI să fie aprobat în 2006

- Aceasta va servi în calitate de semnal pozitiv pentru investitorii internaționali;
- Va permite activarea programelor altor finanțatori (spre exemplu, UE condiționează acordarea asistenței sale financiare prin existența unui memorandum cu FMI);
- Un memorandum cu FMI va facilita accesul Moldovei la Clubul Creditorilor de la Paris pentru restructurarea datoriilor bilaterale;
- Odată cu scumpirea gazului natural și a altor importuri, împrumuturile FMI pentru susținerea balanței de plăți ar putea fi indispensabile în 2006-2007;

¹⁷ Vezi, Weeks și alții, 2005;

¹⁸ Vezi IMF, 2005;

5.2. Reducerea sărăciei

Sărăcia este consecința cea mai nefastă a tranziției moldovenești. După câțiva ani de reforme economice implementate cu jumătate de măsură, criza financiară rusă din 1998 a agravat și mai mult situația deja precară a Moldovei. În 1999 a fost atins maximumul indicatorilor sărăciei, peste 70% din populație trăind sub pragul național de sărăcie absolută. Până în 2004 incidența sărăciei a scăzut substanțial, la 26%. În localitățile rurale însă, sărăcia s-a majorat puțin în 2004 comparativ cu 2003. După 1999 a fost înregistrată și reducerea sărăciei evaluată la pragul internațional de sărăcie de 2,15 USD/persoană/zi (PPP, paritatea puterii de cumpărare). De asemenea, au scăzut semnificativ și alți doi indicatori importanți, profunzimea sărăciei și severitatea sărăciei (Tabelul 1).

Reducerea sărăciei este prevăzută în Plan ca direcție prioritară de acțiune pentru Guvernul Moldovei.

După cum se arată în rapoartele oficiale, reducerea sărăciei în perioada 1998-2004 a fost determinată în proporție de 2/3 de creșterea economică și în proporție de 1/3 de redistribuirea veniturilor¹⁹. Această afirmație este discutabilă, noi nu am văzut careva politici excepționale de eficiente în redistribuirea venitului să fie implementate, iar reducerea cotelor de impozitare a fost mai degrabă favorabilă persoanelor bogate decât sărace. Inegalitatea veniturilor, o latură importantă a sărăciei, a înregistrat o ușoară tendință de scădere, dar ea rămâne la cote înalte comparativ cu inegalitatea înregistrată în țările UE. De asemenea, tendința de reducere a sărăciei și inegalității este foarte vulnerabilă. Din Tabelul 1 putem observa că cea mai importantă reducere a sărăciei s-a produs în anii 2000-2003. În 2004-2005, deși creșterea economică a fost puternică, ea nu a adus cu sine o micșorare pe potrivă a ponderii populației sărace. În 2004 inegalitatea chiar a crescut ușor.

Creșterea economică a asigurat în 2000-2005 o reducere substanțială a sărăciei ...

De asemenea, trebuie de precizat că coeficientul Gini de 0,403 în 2004 măsoară mai degrabă inegalitatea cheltuielilor de consum decât a veniturilor monetare (mascând în acest fel faptul că o parte din consumul gospodăriilor casnice este asigurat de bunurile produse în interiorul gospodăriei). Veniturile bănești, după cum arată datele statistice oficiale, sunt repartizate încă mai inegal. Coeficientul Gini pentru veniturile bănești în 2004 era de 0,54, scăzând spectaculos de la 0,7 în 1999.

... însă inegalitatea veniturilor a rămas la cote înalte

Tabelul 1 Evoluția indicatorilor sărăciei

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Incidența sărăciei, % din totalul populației, pragul național de sărăcie absolută	73	68	55	40	29	26
Profunzimea sărăciei, %	32	27	19	12	7	7
Severitatea sărăciei, %	18	14	9	5	3	2
Incidența sărăciei, % din totalul populației, pragul internațional de sărăcie absolută 2,15 USD	53	45	32	21	11	11
Coeficientul Gini	0,436	0,419	0,428	0,421	0,389	0,403
Raportul dintre veniturile disponibile a 20% din populație mai bine și mai puțin asigurată, ori	11,0	10,4	11,4	10,4	7,9	8,6

Surse: ME, 2005 și BNS, 2005

Progresul Moldovei în reducerea sărăciei pentru 2005 este greu de evaluat, deoarece încă nu au fost publicate rezultatele sondajelor bugetelor gospodăriilor casnice (SBGC). Conform estimărilor noastre, în 2005 sărăcia a stagnat la nivelul de 23-25% (la pragul național de sărăcie absolută).

Un neajuns care împiedică semnificativ monitorizarea politicilor este faptul că Guvernul publică rapoartele asupra sărăciei cu mari întârzieri. Raportul pentru sărăcie pentru 2004 a fost publicat abia în noiembrie 2005. Păreră noastră este că Ministerul Economiei dispune de suficiente resurse tehnice și statistice pentru a efectua cel puțin analize bianuale, dacă nu trimestriale, asupra evoluției sărăciei. În acest fel, publicul ar fi mai bine informat, iar politicile ar putea fi adaptate în timp util la evoluțiile curente. Or, sărăcia în Moldova, după cum arată statistica, este un fenomen foarte dinamic și concluziile pentru 2004 ar putea să fie puțin relevante pentru politicile din 2006.

¹⁹ MEC, 2005;

5.3. Consolidarea creșterii economice

După cum este arătat în Tabelul 1, rata de creștere a PIB estimată pentru 2005 a atins un nivel record. În același timp, numeroși economiști afirmă că calitatea și durabilitatea actualei creșteri economice sunt dubioase. Într-adevăr, putem constata o tendință pe termen lung de reducere a ponderii valorii adăugate în totalul PIB. Din 2002 se observă consolidarea ratei de investiții, o tendință pozitivă care trebuie încurajată. Pe de altă parte, observăm că în majoritatea ramurilor de producție industrială capacitățile instalate sunt utilizate sub 70%. Acest paradox este rezolvat simplu: capacitățile instalate există fizic, dar ele sunt moral și fizic uzate. De asemenea, utilizarea capacităților sub potențial ar putea vorbi și de cererea mică față de producția moldovenească. La rândul său, cererea joasă poate fi explicată de faptul că produsele moldovenești nu sunt suficient de competitive, nici pe piața externă, nici internă.

Conform estimărilor preliminare, în 2005 creșterea economică în Moldova s-a accelerat ...

Tabelul 2 Indicatorii creșterii economice

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005e
PIB, % față de perioada respectivă anul precedent	-3,4	2,1	6,1	7,8	6,3	7,3	8,5
Valoarea adăugată brută, % din PIB	87,5	88,0	87,1	87,3	85,2	85,2	85,0
Consumul final, % din PIB	90,0	103,1	101,1	103,2	110,3	105,8	106,5
Investiții brute în capital fix, % din PIB	18,4	15,4	16,7	16,3	17,1	18,6	24,5

Sursa: BNM și estimările autorilor;

Consumul final continuă să se mențină la cote foarte înalte. În situația în care oferta internă nu este capabilă (nici cantitativ, nici calitativ) să răspundă cererii de consum, importurile pur și simplu au explodat. În 2005 ele au crescut cu 30%. Exporturile au crescut însă cu numai 12%. Din această cauză, deficitul comercial a atins cote astronomice, depășind 1,2 miliarde dolari. Odată cu deficitul comercial s-a agravat și deficitul contului curent.

... dar calitatea și durabilitatea creșterii sunt încă discutabile ...

Și creșterea PIB, și majorarea deficitului comercial, și finanțarea lui au fost manifestări diferite ale aceluiași fenomen - emigrarea forței de muncă și veniturile transferate în țară de peste hotare. Comparativ cu perioadele precedente, în 2005 dependența economiei de emigrare s-a accentuat. Această dependență implică, în linii mari, aceleași riscuri ca și în cazul țărilor dependente de încasările din petrol²⁰. Atunci când transferurile vor înceta să mai crească sau chiar vor scădea, situația gospodăriilor casnice, balanței comerciale și bugetului public se va înrăutăți, dacă între timp nu vor fi luate măsuri pentru stimularea ofertei interne în paralel cu crearea locurilor de muncă bine remunerate. Unul dintre cele mai grave riscuri asociate cu emigrarea este că transferurile creează hazard moral, la nivelul:

... iar dependența creșterii de veniturile remise de peste hotare de către emigranți s-a accentuat ...

- gospodăriilor casnice (cetățenii care primesc venituri de peste hotare nu caută suficient de insistent oportunități economice în țară),
- sistemului bancar (băncile comerciale oferă tot mai multe credite de consum, chiar și în condiții riscante);
- guvernului (care beneficiază din venituri bugetare substanțiale provenite din impozitarea consumului și care nu trebuie să se forțeze pentru implementarea unor reforme economice arhi-necesare);

Rezolvarea problemelor legate de transferuri este o adevărată provocare pentru Guvern. Instituțiile financiare internaționale și UE au recomandat guvernului să asigure canalizarea transferurilor în sfera productivă. Însă puține țări din lume dependente de transferuri au reușit vreodată să asigure investirea veniturilor provenite de la emigranți. În Moldova aceste venituri vor continua să fie consumate și în viitor, până nu vor reveni acasă chiar emigranții care le vor putea investi în afaceri proprii.

... în paralel cu hazardul moral al menajurilor, băncilor și, mai ales, Guvernului

²⁰ Vezi IMF, februarie 2005;

5.4. Asigurarea durabilității fiscale

În 2005 politica fiscală promovată de Guvern a fost relativ prudentă. Un nivel satisfăcător de stabilitate macroeconomică a fost asigurat prin politica monetară orientată la combaterea inflației și politica fiscală orientată la asigurarea echilibrului bugetar și la reducerea datoriei publice.

În 2005 Guvernul a asigurat o poziție fiscală prudentă, care i-a înlesnit sarcina Băncii Naționale de control al inflației

Guvernul a elaborat Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu pentru 2006-2008. Acesta este deja cel de-al treilea exercițiu de planificare a cadrului fiscal pe termen mediu, în acest fel fiind îndeplinită una din sarcinile stabilite în Planul de Acțiuni. Guvernul a reușit să integreze bugetul de stat, bugetele locale, bugetul de asigurari sociale și fondurile extrabugetare în bugetul public național, o altă sarcină stabilită în Plan. În conformitate cu prevederile Planului, bugetele sunt bazate pe prognoze macroeconomice precaute (probabil că chiar exagerat de precaute) și compatibile cu SCERS.

Îmbunătățirea eficienței, transparenței și informarea publică în efectuarea cheltuielilor publice este o restanță majoră a Guvernului. De asemenea nu a fost asigurată o reducere a incidenței sărăciei prin alocarea precisă a cheltuielilor publice. Mai precis, sărăcia a scăzut, dar din alte cauze. Administrarea fiscală și extinderea bazei fiscale, în particular prin eliminarea scutirilor fiscale este de o altă restanță semnificativă. Pe parcursul anului 2005 Guvernul a acordat scutiri și alte facilități fiscale în condiții obscure, atât investitorilor internaționali, cât și unor companii locale.

Dar transparența luării deciziilor și informarea adecvată a publicului sunt restanțe majore în domeniul politicii fiscale

Grila de monitorizare 5 Dezvoltare economică și socială

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factori de influență	Surse
Incidența sărăciei	26% din populație trăia sub pragul sărăciei.	Conform estimărilor noastre, incidența sărăciei a stagnat la nivelul 24-25%.	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de progres este cauzată de baza îngustă a creșterii economice 	MEC EXPERT-GRUP
Rata PIB, %	7,3	8,5e	<ul style="list-style-type: none"> Menținerea consumului la cote înalte; Creșterea semnificativă a investițiilor; Creșterea sectorului serviciilor; 	
Rata anuală a inflației, %	12,7	10,7	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea mai lentă a prețurilor la produsele alimentare; Controlul administrativ al prețurilor la servicii; 	BNS
Datoria publică externă / PIB, %	25,7	22,0e	<ul style="list-style-type: none"> creșterea PIB reducerea stocului datoriei 	Ministerul Finanțelor
Datoria publică internă / PIB, %	11,6	9,9e	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea PIB Creșterea ușoară a stocului datoriei 	Ministerul Finanțelor
Deficit bugetar primar, %	+0,2	+2,0e	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea susținută a în casărilor de impozite indirecte 	Ministerul Finanțelor
Rata șomajului, %	7,8	6,8e	<ul style="list-style-type: none"> Intensificarea emigrației și reducerea presiunilor asupra forței de muncă; Deschiderea unor noi locuri de muncă; Trecerea unor locuri de muncă „din umbră” în sectorul oficial 	BNS

6. COMERȚUL INTERNAȚIONAL

6.1. Tendințe curente în comerțul internațional

Din punct de vedere structural, comerțul extern al Moldovei este similar cu cel al țărilor subdezvoltate, exporturile fiind dominate de produse ce necesită forță de muncă intensivă. Potrivit statisticilor preliminare în 2005 mărfurile agricole neprelucrate și produsele alimentare au reprezentat 60% din totalul exporturilor. Este interesant că băuturile alcoolice, produsele alimentare și tutunul constituie cca 37% din exporturile moldovenești. Probabil că în următorii ani această structură nu se va schimba semnificativ.

Produsele agricole neprelucrate și cele alimentare reprezintă cca 60% din totalul exporturilor...

La rândul lor, importurile moldovenești sînt caracterizate printr-o creștere mult mai rapidă decât exporturile și prin ponderea înaltă a materiilor prime și agenților energetici (petrol, derivate petroliere și gaz). Produsele petroliere reprezintă 20% din totalul importurilor și ele vor crește proporțional cu intensificarea activității de afaceri, indiferent de costuri și prețuri.

O pondere înaltă în importuri revine unor asemenea produse ca legumele, sucurile, produsele alimentare. Acest lucru este determinat de situația în agricultură (nivelul producției, condițiile climaterice) sau de accentuarea preferințelor consumatorilor corelate cu calitatea și costul producției importate.

...iar importurile sînt caracterizate prin ponderea înaltă a materiilor prime și agenților energetici

Studiu de caz

Deși Moldova rămîne cel mai mare furnizor pe piața rusească de vin, vinurile moldovenești au pierdut din cota de piață de la 57% în 1999 la 45% în 2004. Constrângerile legate de aprovizionare cu materie primă, probabil că ar fi o cauză; în 2002-2003, Moldova a importat vin neambalat din România în volum echivalent cu 10% din exporturile sale către Rusia. Există și problemele mult mai serioase: piața rusească este supusă unor transformări radicale, în ceea ce privește structura cererii, preferințele consumatorilor și reacțiile concurenților. Consumatorii ruși sînt tentați să încerce și ceva diferit de vinurile moldovenești cu care s-au deprins, reorientându-se spre vinuri din „Lumea nouă”, cum ar fi cele din Chile sau Argentina. De fapt, anume în aceste țări, și nu în Franța sau Italia care produc vinuri într-o nișă superioară ca preț și calitate, se află principalii concurenți ai Moldovei.

Pe de altă parte, exportul către UE are o pondere foarte mică de doar 0,7% din valoarea totală a exportului de vinuri din Moldova. Volumul pieței unice pentru importul produselor vinicole și apropierea geografică a acestei piețe, ar face din ea un spațiu important de desfacere a vinului din Moldova. În plus, dacă Moldovei i se va acorda un regim preferențial de comerț asimetric cu UE, regim care ar elimina mai multe bariere tarifare la accesul pe această piață, apoi aceasta ar putea schimba situația.

6.2. Prognoze tentative

Pe parcursul anilor 2006-2007 se așteaptă că importurile vor continua să crească. Cel mai important factor care ar putea să joace un rol în limitarea importurilor pe termen mediu și lung sunt reglementările guvernamentale și taxele și impozitele vamale, care ar tempera creșterea importurilor și în același timp ar proteja piața internă. Cu toate acestea, importatorii moldoveni probabil vor fi nevoiți să facă față și unei concurențe de piață cu companii străine atrase de potențialul care nu este exploatat încă pe deplin, cum ar fi textilele. Este curios că începând cu 1997 investitorii străini au făcut investiții considerabile în ramura textilă intensivă în forța de muncă locală ieftină. Drept urmare, textilele și încălțăminte și-au consolidat poziția în exporturi de la 6,7% în 1997 la 17,3% în 2004. În pofida barierei netarifare, piața de desfacere din Federația Rusă va deține în următorii doi ani o cotă importantă în exportul produselor moldovenești.

Reglementările guvernamentale sînt o cale de a tempera creșterea importurilor...

Exporturile moldovenești spre UE ar putea crește după includerea Republicii Moldova, de la 1 ianuarie 2006, în sistemul de preferințe comerciale extinse GSP+. Pe de altă parte, mulți experți afirmă că exporturile nu vor avea o creștere pronunțată, ci mai degrabă o evoluție lentă, din cauza că acestea nu acoperă produsele în care Moldova dispune de avantaje competitive, în primul rând produsele agro-

...iar exporturile spre UE ar putea crește datorită sistemului de preferințe comerciale GSP+

limentare. Oficialii moldoveni sînt interesați de obținerea unor Preferințe Comerciale Autonome precum le dețin țările din Balcani, preferințe prevăzute și în Planul de Acțiuni pe care Moldova l-a semnat cu UE în 2005.

6.3. Moldova în relațiile comerciale cu UE

Anul 2005 a început cu semnarea Planului de Acțiuni Republica Moldova-UE, a continuat cu acordarea de către UE a unor mijloace financiare importante²¹, cu câteva proiecte de consolidare a colaborării managerilor din Moldova și din câteva țări UE și s-a încheiat, spectaculos, cu acordarea Moldovei a unui nou sistem comercial preferențial generalizat – GSP Plus.

Această din urmă realizare este extrem de importantă pe segmentul schimburilor comerciale între Moldova și statele membre ale UE. Moldova va beneficia de nivelul doi, adică de preferințe comerciale extinse sau GSP Plus, preferințe care presupun aplicarea taxei zero la exportul în UE pentru o gamă extinsă de mărfuri. Dar în raza acestui sistem nu vor cădea un șir de produse, cum ar fi zahărul, vinurile și băuturile alcoolice, produsele din carne, conserve, adică produse predominante în exporturile moldovenești. Totodată, trebuie să fim conștienți de faptul că expansiunea exporturilor este împiedicată și de anumite bariere tarifare și netarifare aplicate la importurile din Moldova.

...însă produsele predominante în exporturile moldovenești nu vor cădea raza acestui sistem

Ponderea exporturilor moldovenești pe piața UE este de cca 30% din total. Produsele moldovenești sînt exportate în proporție de peste 50% în țările din arealul CSI, iar această conjunctură face ca exporturile să fie extrem de sensibile la evoluțiile economice și politice din acest spațiu. Pretinsele „sanțiuni economice” impuse de Rusia din primăvara anului trecut (pe motive fitosanitare, etc) au scos în evidență dimensiunea politică în relațiile comerciale. Pe de altă parte, calitatea redusă a mărfurilor moldovenești nu permite reorientarea exporturilor spre piețele din Occident.

Dacă întreprinderile moldovenești și pe viitor nu se vor preocupa de creșterea productivității și calității, ele se vor confrunta cu probleme serioase. Creșterea productivității și calității trebuie să fie una dintre prioritățile strategice ale Moldovei în 2006. În același timp, Moldova trebuie să aibă ca obiectiv prioritar creșterea capacității de absorbție a fondurilor financiare europene și raționalitatea de utilizare a acestora. În momentul de față, aceasta este limitată și rezidă în faptul că nu putem să definim proiecte clare de investiții.

Creșterea productivității ar trebui să fie ținta Nr. 1 pentru firmele moldovenești

În 2006 pe agenda Guvernului ar trebui să stea crearea unui sistem de gestionare a fondurilor europene, pentru o absorbție mai eficientă și utilizare transparentă a acestora, spre exemplu prin înființarea unităților de management a proiectelor (UMP). Această măsură poate fi demarată fie prin înființarea unei UMP pe lângă fiecare minister, fie prin crearea unei structuri unice, structuri care ar gestiona proiectele diferitelor ministere.

Iar beneficiarii fondurilor UE ar trebui să fie mai transparenți în utilizarea acestora

În același timp, autoritățile trebuie să asigure expansiunea exporturilor moldovenești pe piețele vestice:

- Guvernul trebuie să dea dovadă de consecvență în negocierea unor avantaje maximale în cadrul viitoarei zone de liber schimb Moldova – UE;
- Guvernul trebuie să insiste ca Ucraina și Rusia să respecte acordurile comerciale anterioare și să fie pregătit de situația cînd România va fi rezilia acordul său de liber schimb cu Moldova după aderarea la UE;
- Pe de altă parte, aderarea României la Uniunea Europeană ar putea favoriza transplantarea unor afaceri din această țară în Moldova. Argumentul pentru o astfel de evoluție stă, în mod evident, în costurile de producție mult mai mici pe care le vor avea produsele fabricate în Moldova.

Analizând obstacolele cu care se confruntă exportatorii autohtoni putem constata ca acestea sînt de caracter intern și extern.

²¹ <http://www.maia.gov.md/collaborationview.php?l=ro&id=36> (ex. Programul Securitate Alimentară a Comisiei Europene – PSA CE)

- Bariere externe pentru exportul de produse autohtone sunt: incompatibilitatea standardelor de calitate, de conformitate cu cele din țările UE, barierele vamale, etc.
- Printre barierele interne menționăm: bariere administrative, proceduri complexe de restituire TVA, complexitatea procedurilor vamale și insuficiența informației, lipsa ghișeului unic și ca urmare, costuri adiționale și de timp, eficiența scăzută a programelor guvernamentale de susținere a exportatorilor.

Eliminarea barierelor în calea comerțului necesită implementarea unor măsuri concrete cum ar fi simplificarea procedurilor vamale la export; revizuirea rolului serviciilor amplasate în zona de control a punctele de trecere a frontierei; implementarea „ghișeului unic” care permite importatorilor/exportatorilor să-și exercite toate formalitățile și procedurile de import/export prin depunerea actelor standardizate unui singur organ împuternicit; micșorarea termenului de control vamal pentru produse ușor alterabile; implementarea sistemului informatic integrat vamal.

Eliminarea unor bariere comerciale ...

6.4. Standarde, regulamente tehnice și proceduri de evaluare a conformității

Standardele tehnice de bază, certificarea produselor și definițiile metrologice trebuie să respecte reguli stabilite la nivel european. Un obiectiv prioritar în domeniul armonizării sistemului de standardizare cu cerințele internaționale și europene, îl constituie dezvoltarea și perfecționarea sistemului național de supraveghere a pieței, produselor și serviciilor. În acest sens, este necesar:

...asociate cu standarde și cerințe internaționale de calitate ar favoriza dinamica exporturilor

- delimitarea clară a atribuțiilor organismelor de control abilitate, pentru evitarea suprapunerii activităților;
- stabilirea metodelor și tehnicilor de control;
- formarea personalului specializat pentru controlul pe piață al produselor și serviciilor;
- îmbunătățirea procedurilor de informare și colaborare între instituțiile cu competențe în materie.

Pentru o bună aplicare a acestor principii, este necesară o strânsă cooperare între autoritățile responsabile cu atribuții în supravegherea pieței.

6.5. Sistemul vamal

La 1 ianuarie 2001 a intrat în vigoare Codul vamal²², document în care au fost stabilite principiile juridice, economice și organizatorice ale activității vamale din Republica Moldova. Pe parcursul ultimilor ani au fost adoptate un set de legi necesar certificării²³ produselor comercializate în exterior. În același timp au fost semnate peste 30 de acorduri bilaterale privind colaborarea comercial-economică și tot atâtea privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor. De fapt, semnarea și ratificarea acestor acorduri – care este mai curând privită în interiorul țării ca o evoluție cantitativă în direcția comerțului exterior – a contribuit la crearea și perfecționarea cadrului juridic actual, însă nu și la o schimbare de ordin calitativ în relațiile comerciale cu alte state. Volumul și structura exporturilor, reflectate în balanța comerțului exterior, nu prea au înregistrat schimbări (atât cantitative, cât și calitative), iar perspectivele unei evoluții pozitive a acestora nu sînt prea optimiste într-un viitor apropiat.

Pe de altă parte, operativitatea redusă a procedurilor de perfectare a actelor în vamă, dotarea și pregătirea insuficientă a vameșilor și implicarea politică în activitatea acestora și nu în ultimul rând ponderea mare a mărfurilor importate fără perceperea tuturor taxelor legale, sînt factori ce afectează direct comerțul exterior al țării. Multe mărfuri intră în țară ilegal, cu preț mic, însă cu o calitate redusă ceea

Perfecționarea sistemului vamal va crește eficiența operațiunilor de export-import...

²² Codul vamal al Republicii Moldova (MO Legea Nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000)

²³ Legea cu privire la certificare Nr. 652–XIV din 28 octombrie 1999

ce creează producătorilor locali o concurență nelocală. Spre exemplu, pentru perfectarea actelor la importul producției în statele din UE este nevoie de numai 3 zile, iar pentru export de doar 2, pe când la punctele vamale moldovenești agenții economici așteaptă zile întregi, sau chiar săptămâni.

Grila de monitorizare 6 Comerțul internațional

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factori de influență	Surse
Acesul echitabil la piețele de desfacere externe	Piețele externe au fost puțin deschise pentru produsele moldovenești <i>Nota atribuită de experți: -1</i>	O evoluție pozitivă în 2005 nu s-a observat chiar și în pofida faptului că a fost semnat Planul de Acțiuni RM-UE <i>Nota atribuită de experți: -1</i>	<ul style="list-style-type: none"> Existența unor bariere netarifare în operațiunile de export-import Interdicțiile la importul produselor moldovenești impuse de Rusia 	Estimările experților
Ponderea exporturilor spre UE în total exporturi	30,1% <i>Nota atribuită de experți: +1 (ex. în 2003 – 26,7%)</i>	29,7% <i>Nota atribuită de experți: 0</i>	<ul style="list-style-type: none"> Extinderea țărilor membre UE 	BNS și calculele autorilor
Ponderea importurilor din UE în total importuri	32,9% <i>Nota atribuită de experți: +1 (ex. în 2003 – 36,1%)</i>	32,5% <i>Nota atribuită de experți: 0</i>		BNS și calculele autorilor
Influența comerțului exterior asupra creșterii economice	<i>Nota atribuită de experți: -1</i>	<i>Nota atribuită de experți: +0,5</i>	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea consumului gospodăriilor casnice Creșterea puterii de cumpărare a populației Diversificarea piețelor de desfacere Creșterea importurilor a generat o creștere a investițiilor 	Estimările experților

7. REFORME REGULATORII

Reforma cadrului legislativ care reglementează activitatea de întreprinzător este identificată în Planul de Acțiuni și în SCERS în calitate de măsură primordială pentru dezvoltarea sectorului privat. Reforma este menită să asigure, după cum stipulează și Planul de Acțiuni, transparența și previzibilitatea condițiilor de afaceri. Această reformă a fost concepută de Ministerul Economiei și pusă în aplicare prin celebra *Lege nr. 424- XV cu privire la optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de antreprenoriat*, în vigoare din 7 februarie 2005. Această lege este cunoscută publicului larg ca „lege a gilotinei”. Scopul asumat de autorii legii a fost „revizuirea cadrului normativ existent, în scopul eliminării reglementărilor, care nu corespund legislației și prezintă bariere pentru dezvoltarea mediului de afaceri”²⁴.

Reforma regulatorie a fost în topul agendei de politică economică în 2005

Prin Hotărârea Guvernului nr.132 din 08.02.2005, „Privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător” au fost instituite Comisia de Stat pentru reglementarea activității antreprenoriale și Grupul de lucru ca organ al acestei Comisii. Deși Comisia a inclus un număr mare de reprezentanți, câteva grupuri importante, probabil politic „incomode”. În particular, nu au fost incluși reprezentanți unor organizații sindicale, asociații ale colectivităților și autorităților locale, instituții de cercetare și asociații ale micului business.

La prima etapă a reformei au fost identificate actele oficiale emise de fiecare autoritate a administrației publice (1130 de acte). La actele oficiale care reglementează activitatea de întreprinzător au fost atribuite toate actele care stabilesc norme obligatorii pentru executare sau unele restricții în activitatea întreprinzătorilor, nerespectarea cărora duce la sancționarea sau la interzicerea activității de întreprinzător în domeniul respectiv.

... dar în locul așteptatei reduceri a numărului de acte regulatorii, s-a produs mai degrabă o revizie a lor

La a doua etapă Grupul de lucru a examinat cele 1130 de acte oficiale, din care 817 au fost recunoscute ca acte ce reglementează activitatea de întreprinzător. Nu este clar cum au fost interpretate celelalte 313 acte emise de autoritățile de administrație publică.

La etapa a treia, cele 817 acte au fost examinate și incluse în una din următoarele categorii:

- Acte oficiale care corespund prevederilor Legii „gilotinei”, 426 la număr și care au fost incluse în Registrul actelor oficiale de reglementare a activității de întreprinzător;
- Acte oficiale ale Guvernului și organelor administrației publice centrale, care contravin prevederilor Legii „gilotinei”, 99 la număr și care au fost abrogate;
- Acte emise de structurile independente care contravin prevederilor Legii „gilotinei”, 7 la număr și care au fost recomandate spre abrogare;
- Acte care nu corespund totalmente prevederilor Legii „gilotinei”, 285 la număr și care necesită efectuarea unor modificări pentru a putea fi incluse ulterior în Registru. Ele urmau să fie modificate în mod obligatoriu până la 1 ianuarie 2006. Pentru moment nu este clar câte din ele au fost ajustate la prevederile „legii gilotinei”.

Efectele „gilotinei” normative încă nu sunt pe deplin clare. Au fost eliminate o serie de acte normative care nu respectau principiile legii (nu erau transparente, dublau prevederile altor acte și alte defecte). În proces au fost implicați și reprezentanți ai businessului și au fost formate câteva 9 grupuri de lucru regionale. Totuși, conform interviurilor realizate cu reprezentanții cercurilor de afaceri, așteptările lor vizavi de reformă nu au fost realizate. Este de așteptat ca în 2006 reforma regulatorie să avanseze odată cu revizuirea actelor legislative care reglementează activitatea de întreprinzător, astfel încât să se asigure la modul real o simplificare a procedurilor administrative pentru companii.

... și pentru moment nu putem să evaluăm impactul asupra mediului de afaceri

²⁴ MEC, Raport privind procesul de implementare a Reformei Regulatorii în Moldova;

Una din prevederile Planului de Acțiuni și a Acordului de Parteneriat și Cooperare (art.50) este apropierea legislației Moldovei la cea europeană, în particular în domeniul societăților comerciale. Ministerul Economiei a elaborat și a oferit spre discuții publice câteva proiecte de lege importante. În particular, este vorba de un proiect de Lege cu privire la societățile cu răspundere limitată și un proiect de Lege cu privire la principiile de bază și la mecanismul de reglementare a activității de întreprinzător. O expertiză detaliată a proiectelor de lege încă nu a fost efectuată, dar la părerea noastră ele asigură un grad mai mare de convergență a Moldovei către standardele UE în această arie.

În domeniul dreptului comercial au fost elaborate două proiecte de lege foarte importante care au fost expuse pe site-ul Ministerului de Economie spre dezbateri „virtuale”...

Un moment important subliniat în Planul de Acțiuni este asigurarea faptului că principalele instituții regulatorii sunt funcționale. În 2005 un eșec major al guvernului în acest domeniu a fost faptul că din nou a fost amânată constituirea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței.

În 2005 guvernul a încercat să asigure consultarea și notificarea agenților economici vizavi de măsurile regulatorii (transparență) și acordarea unui timp suficient de lung pentru adaptarea la noile reglementări (previzibilitatea). Au fost petrecute câteva runde de mese rotunde la care au fost dezbătute problemele mediului de afaceri din Republica Moldova. Întreprinzătorilor li s-a oferit ocazia de a formula propunerile lor concrete vizavi de măsurile care trebuie adoptate de guvernare pentru a îmbunătăți condițiile de afaceri. Reacția guvernării la aceste propuneri a fost formală și inadecvată. În 2005 o serie de propuneri pentru consolidarea mediului de afaceri au fost făcute și de Asociația Investitorilor Străini, care a editat o Carte Albă a climatului investițional în Republica Moldova.

... dar discuțiile publice reale nu au fost defel roditoare

În 2005 nu au avut loc privatizări a unor obiective strategice, iar cele câteva episoade de „mică” privatizare nu sunt necomentate de noi din cauza lipsei totale de transparență în care ele s-au petrecut. Singurul progres în acest domeniu a fost inițierea procedurii de inventariere a patrimoniului public. Această acțiune este importantă pentru a asigura o transparență mai mare în viitorul proces de privatizare.

În 2005 au fost implementate și câteva acțiuni menite să contribuie la reducerea corupției. A fost elaborată și adoptată o strategie națională de eradicare a corupției. Centrul de Combatere a Corupției și a Crimelor Economice a desfășurat câteva runde de discuții cu organizațiile internaționale și societatea civilă în politicile de combatere a corupției. În același timp, conform observatorilor naționali și internaționali, lupta cu corupția frecvent a fost utilizată ca instrument de realizare a unor interese politice și economice corporative.

Deși au fost întreprinse anumite măsuri pentru combaterea corupției, percepțiile publice asupra fenomenului nu sunt favorabile

Grila de monitorizare 7 Reforme regulatorii și climat de afaceri

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factori de influență	Surse
Independența și funcționalitatea instituțiilor regulatorii	Instituțiile regulatorii au fost funcționale și formal independente de guvern, dar în realitate controlate politic. <i>Nota atribuită de experți: - 1,5</i>	Progres major în 2005 nu a fost observat. A fost târăgănată constituirea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței. <i>Nota medie atribuită de experți: - 1</i>	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de voință politică; Consolidarea grupurilor de interese 	Evaluările autorilor și experților
Climatul de afaceri	Mediul de afaceri din Moldova se caracteriza ca unul amorf și opresiv. <i>Nota atribuită de experți: - 1</i>	Un anumit progres a fost realizat prin introducerea la etapa de proiect-pilot a principiului „ghișeului unic” și prin implementarea „legii ghilotinei”. <i>Nota atribuită de experți: +0,5</i>	<ul style="list-style-type: none"> Consolidarea capacităților de coordonare ale Ministerului Economiei. Dezbaterile publice. 	Evaluările autorilor și experților
Combaterea corupției	Corupția era percepută ca fiind predominantă în majoritatea instituțiilor publice. <i>Nota atribuită de experți: -2</i>	Un progres modest a fost înregistrat din exterior (Transparency International) și din interior (interviurile cu cetățenii și oamenii de afaceri). <i>Nota atribuită de experți: +0,5</i>	<ul style="list-style-type: none"> Intensificarea prezenței publice și mediatice a CCCEC 	Evaluările autorilor și experților

8. CONTROLUL FRONTIEREI

Planul de Acțiuni prevede câteva măsuri importante pe care Republica Moldova urma să le asigure.

Implementarea conceptului cu privire la controlul frontierei din 4 decembrie 2003

Câțiva pași au fost întreprinși pentru transformarea Serviciului de grăniceri într-o autoritate specializată centrală, modernă și capabilă să răspundă sfidărilor actuale în domeniul securității frontierelor. Astfel, Departamentul Trupelor de Grăniceri a fost redenumit în Serviciul Grăniceri. Ulterior, a fost elaborat și avizat de toate instituțiile relevante proiectul Legii cu privire la Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova, care urma să fie adoptată în noiembrie 2005.

Noua Lege cu privire la Serviciul Grăniceri, care ar reglementa ajustarea Serviciului la normele europene este elaborată, dar adoptarea întârzie...

În același context, în proces de elaborare se află un studiu cu privire la Strategia Națională pentru managementul frontierei integrate a Republicii Moldova. Considerăm că, procesul de modernizare a Serviciului Grăniceri trebuie accelerat.

Intensificarea cooperării dintre agențiile cu competențe în managementul frontierei și cu țările-vecine

Pe parcursul anului 2005, cele mai importante succese din domeniul „Managementul Frontierei” au fost obținute la compartimentul dat. Trebuie de menționat, că o asemenea dezvoltare reușită a fost în mare parte favorizată de schimbări intervenite în peisajul politic ucrainean în urma victoriei obținute de Victor Iușcenko în campania electorală prezidențială din 2004-05. Noile autorități ucrainene s-au arătat mai receptivi la doleanțele Republicii Moldova, Uniunii Europene și a organizațiilor internaționale vizavi de subiectul securizării frontierei, în primul rând, prin monitorizarea internațională.

Schimbări radicale în peisajul politic ucrainean deschide „porțița de oportunitate” în cooperarea moldo-ucraineană în vederea consolidării managementului frontierei...

Astfel, pe data de 2 iunie 2005, la Odesa, s-a desfășurat întâlnirea între Președinții Republicii Moldova și Ucrainei, în cadrul căreia a fost semnată o scrisoare comună, adresată UE, cu solicitarea de a acorda asistență în vederea instituirii unui control internațional la frontiera moldo-ucraineană. UE și-a manifestat interesul față de această solicitare și a anunțat crearea unei Misiuni a UE de documentare cu scopul de a examina situația pe teren.

În cadrul summitului șefilor de stat GUAM de la Chișinău (13 iulie 2005) a fost organizată reuniunea de lucru a conducătorilor autorităților pentru paza și controlul frontierei ale Republicii Moldova și Ucraina, unde a fost semnat Protocolul între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Administrația Serviciului Grăniceresc de Stat al Ucrainei cu privire la cooperarea organelor operative.

...iar Uniunea Europeană salută și susține eforturile ambelor părți...

Pe data de 7 octombrie 2005, Republica Moldova și Ucraina au semnat Memorandum de Înțelegere cu privire la Asistența de Frontieră a Misiunii Comisiei Europene în Republica Moldova și Ucraina. Acest memorandum prevede înființarea unei misiuni de 60 de oficialități de frontieră și vamă din statele membre ale UE, care din 1 decembrie 2005 monitorizează întreaga frontieră moldo-ucraineană, inclusiv segmentul transnistrean și asigură securitatea la frontiera moldo-ucraineană conform standardelor europene. Merită de menționat că securizarea porțiunii transnistrene a frontierei moldo-ucrainene va contribui semnificativ și la îndeplinirea sarcinilor trasate în alte capitole ale Planului de Acțiuni, fiind vorba în primul rând de soluționare conflictului transnistrean și de combaterea crimei organizate.

În afara de aceste progrese considerabile putem remarca următoarele evoluții în cooperarea regională dintre diferite agenții cu competențe în managementul frontiere:

- autoritățile Republicii Moldova împreună cu autoritățile omologe românești au discutat aspecte legate de semnarea unui viitor Acord Bilateral privind regimul reciproc de călătorii, Acordul privind regimul de frontieră, inițierea procedurilor pentru re-demarcarea frontierei moldo-române.
- pe 22 noiembrie 2005, Serviciul de Grăniceri din Republica Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră din România au semnat Protocolul privind schimburi informaționale.

Lansarea Misiunii Asistența la Frontieră reprezintă un succes important în eforturile de securizare a frontierei de est...

- guvernele din Republica Moldova, Ucraina și România au continuat să colaboreze în vederea instituirii unui Centru Comun de Contact în Galați (România).
- la 26 august 2005, Serviciul Grănicer din Republica Moldova și Serviciul de Pază a Frontierei de Stat din Letonia au semnat Acordul de Cooperare.
- la 27 octombrie 2005 autoritățile moldovenești și slovace au hotărât să urgenteze examinarea Acordului privind readmisia și Acordului privind lupta contra crimei organizate, ca o condiție pentru demararea negocierilor privind proiectul Acordului cu privire la călătorii reciproce ale cetățenilor.

...se consolidează cooperarea și cu vecinul de vest, România...

Strategie comprehensivă de instruire în domeniul managementului frontierei;

Conform informațiilor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, a fost inițiată elaborarea unei strategii ample de instruire și aplicații în domeniul managementului frontierei de stat, inclusiv pentru îmbunătățirea cunoștințelor privind standardele și regulamentele Schengen.

Dotarea tehnică și dezvoltarea infrastructurii

Pe data 23 decembrie 2005 în orașul Ungheni a avut loc inaugurarea Centrului de pregătire a grănicerilor. Menirea principală a Centrului de instruire este contribuția la modernizarea Serviciului Grănicer prin perfecționarea nivelului de pregătire profesională a grănicerilor. Această acțiune a avut loc în cadrul proiectului TACIS „Îmbunătățirea gestionării frontierelor”, un proiect pe o durată de 2 ani care se va orienta atât la finanțarea necesităților de instruire și echipament, cât și la perfecționarea cadrului legislativ și instituțional.

Menirea principală a Centrului de instruire este contribuția la modernizarea Serviciului Grănicer

Totodată, în cadrul acestui proiect grănicerii au efectuat vizite de studiu în unele din țări care au parcurs procesul consistent de reforme: Bulgaria, Polonia, România, Slovenia și Finlanda. Aceste vizite vor facilita în continuare cooperarea regională în domeniul managementului frontierei prin contacte instituționale, dar și cele personale nou-create.

Continuarea procesului Soderkoping

Experții din cadrul Serviciului Grănicer din Republica Moldova au participat la toate întâlnirile din cadrul „Soderkoping Process”²⁵. În cadrul acestor evenimente au fost identificate probleme de interes comun:

- îmbunătățirea sistemelor informaționale și de înregistrare a emigranților/solicitanților la nivel național
- schimburi informaționale și de experiență la diferite subiecte, inclusiv vizite de studiu
- accesul organizațiilor neguvernamentale la solicitanți de azil și asistența în domeniul cooperării regionale a organizațiilor neguvernamentale
- informații privind proiectele în derulare și cele planificate în domeniul managementului migrației, azilului și frontierei în regiune și întoarcerea voluntară a emigranților.

Grila de monitorizare 8 Controlul frontierei

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factori de	Surse
------------	----------------	-------------------	------------	-------

²⁵ Inițiativa „Procesul Söderköping” a fost lansată în 2001 pentru a răspunde provocărilor ce apar în domeniul cooperării transfrontaliere odată cu extinderea Uniunii Europene spre Est și pentru a promova dialogul în problemele migrației și azilului între țările situate de-a lungul frontierei de Est a Uniunii Europene. Participanți la acest proces sînt: Belarus, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, România, Slovacia, and Ucraina, și e susținută de Comisia Europeană, Bordul Suedez pentru Migrație, Întalul Comisariat al ONU pentru Refugiați, și Organizația Internațională pentru Migrație.

			influență	
Cooperarea cu țările vecine în managementul frontierei	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Control insuficient asupra frontierei de est și lipsa acestuia asupra porțiunii transnistrene; ▪ Inițiative de a institui un Centru Comun de Contact moldo-româno-ucrainean la Galați; ▪ Lipsa de acorduri de cooperare cu mai multe servicii omoloage din țările noi sau viitori membri ai UE; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Securizarea frontierei moldo-ucrainene (inclusiv a porțiunii transnistrene) prin lansarea Asistenței de Frontieră a Comisiei Europene; ▪ Discuții continuă, progres moderat; ▪ Au fost încheiate acorduri ce ar asigura cooperarea în managementul frontierei cu Ucraina, România, Letonia. ▪ Participarea activă la întâlniri din cadrul Procesului Soderkoping, cu un impact practic limitat. <p><i>Nota medie atribuită de experți: -0,4</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comisia Europeană, autoritățile moldovenești; schimbări politice interne în Ucraina; ▪ Comisia Europeană, autoritățile țărilor respective. 	Comisia Europeană, MAEIE a Republicii Moldova, Parlamentul Republicii Moldova, Serviciul Grăniceri din Republica Moldova, Secretariatul Soderkoping (Kiev, Ucraina)
Modernizarea serviciului de grăniceri	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conceptul cu privire la controlul frontierei (04.12.03) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legea cu privire la Serviciul Grăniceri este elaborată, dar nu și adoptată; ▪ Centrul de pregătire a grănicerilor a fost inaugurat la Ungheni (suportul TACIS); ▪ Serviciul Grăniceri participă la schimb de experiență în managementul frontierei cu serviciile omoloage din țările noi membre <p><i>Nota medie atribuită de experți: -0,2</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comisia Europeană, autoritățile țărilor respective 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aceleași, cu excepția Secretariatului Soderkoping.

9. COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE

9.1. Prevederile Planului de Acțiuni

În Planul de Acțiuni accentul este pus asupra prevenirii și combaterii traficului de ființe umane și integrarea socială a victimelor traficului. Este cerută revizuirea legislației antitrafic și amendarea Codurilor Penal și de Procedură Penală în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului. O altă obligație pe care și-a asumat-o Moldova este consolidarea cooperării internaționale (OSCE, ONU), inclusiv ratificarea convenției de la Palermo și a protocolului său pentru prevenirea traficului de ființe umane, în special a femeilor și copiilor. Alte acțiuni care vor trebui realizate pe planul combaterii crimei organizate sunt:

- implementarea acțiunilor recomandate la nivel național de planul OSCE de acțiuni pentru combaterea traficului de ființe umane (aprobat la Maastricht în decembrie 2003), cap. III, IV, și V și consolidarea cooperării în cadrul organizațiilor internaționale relevante (ONU, OSCE);
- implementarea prevederilor planului național de acțiuni pentru drepturile omului (capitolul 7b);
- promovarea cooperării regionale între organele cu competențe în domeniul combaterii traficului (poliția, garda de frontieră, vama);
- acordarea de asistență legală și psihologică pentru integrarea socială a victimelor;
- ratificarea Statutului de la Roma al Curții Internaționale de Justiție;
- ratificarea și implementarea deplină a instrumentelor internaționale;
- ratificarea Convenției ONU asupra Crimei Organizate Transnaționale și a protocoalelor sale: asupra migrației ilegale; asupra traficului de persoane; asupra producerii și traficului de arme de foc;
- consolidarea capacităților instituționale ale organelor de forță (poliția, garda de frontieră, vama) prin oferirea de echipament, utilaj și instruire;

9.2. Traficul de ființe umane: cadrul fenomenului

Prin trafic de ființe umane se înțelege recrutarea, transportarea, transferarea, adăpostirea sau primirea de persoane, prin amenințare sau prin utilizarea forței sau a altor forme de constrângere, prin răpire, escrocare, înșelăciune sau abuz de putere, prin utilizarea unei poziții vulnerabile, prin darea sau primirea de bani sau de beneficii pentru obținerea consimțământului unei persoane care are control asupra alteia, în scopul exploatării. Exploatarea include formele de exploatare sexuală (inclusiv prostituția), muncă sau servicii forțate, sclavia sau practici similare sclaviei, servitutea sau traficul de organe” (extras din documente oficiale ale ONU).

Traficul de ființe umane produce anual peste 300 mii de victime numai pe continentul european, acesta fiind catalogat ca fenomen infracțional transnațional, ce implică cele mai crude forme de crimă organizată. Definit ca o formă modernă de sclavie, traficul de ființe umane în scopul exploatării sexuale, economice sau prelevării de organe reprezintă o gravă amenințare pentru respectarea drepturilor omului. Traficanții „activează” în adevărate rețele naționale și internaționale, cu mare putere de penetrare a sistemelor legislative și cu o enormă putere financiară. „Profiturile” anuale realizate din activitățile ce presupun trafic de ființe umane le depășesc cu mult pe cele obținute prin traficul și consumul de droguri.

„Profiturile” anuale din traficul de ființe umane le depășesc cu mult pe cele obținute prin traficul și consumul de droguri

Traficul de ființe umane este recunoscut ca o componentă a crimei organizate transfrontaliere și se manifestă cu precădere în zonele slab dezvoltate, zone cu un cadru legislativ ambiguu sau în care lipsește o legislație corespunzătoare în domeniu, precum și în lipsa unui sistem de cooperare între diferite organisme guvernamentale și ONG-uri, a căror activitate comună trebuie să aibă ca obiect prevenirea traficului.

În ultimii ani traficul de ființe umane a devenit o problemă majoră atât la nivel național, cât și internațional, problemă ce se agravează continuu. În Moldova fenomenul nu este episodic sau care ar implica un număr redus de persoane, ci are profunde consecințe de ordin social și economic, afectând nume-

roase persoane. Traficul de ființe umane este una din formele cele mai grave de încălcare a drepturilor omului.

Făcând parte din rețele transnaționale, traficanții sunt asociați cu largi grupări criminale internaționale, în care uneori sunt implicate și organele polițienești. Nu întâmplător, traficul de ființe umane este una din principalele priorități ale Planului de Acțiuni, precum și un subiect important în negocierile dintre Moldova și UE la capitolele securitate, justiție și afaceri interne. În Moldova este înregistrată una din cele mai înalte rate de emigrație, legate de traficul de ființe umane, în special în rândul femeilor și copiilor. Printre cauzele primare care generează acest fenomen se numără sărăcia, șomajul și lipsa încrederii în viitor.

Moldova înregistrează una din cele mai înalte rate de migrație legate de traficul de ființe umane

Deși femeile și fetele tinere constituie, în continuare, cea mai numeroasă categorie de trafic, traficanții tot mai des atrag în mrejele lor și persoane în vârstă. Nivelul scăzut al educației și lipsa oportunităților economice sunt cei mai importanți factori de risc. Circa 52% din persoanele traficate din Moldova sunt din mediul rural, din mediile apropiate orașelor Bălți, Chișinău și Comrat²⁶. Transnistria, de asemenea, este o regiune de unde provin un număr mare de victime ale traficului. În „topul” metodelor de recrutare sunt ofertele false de muncă.

Femeile și fetele tinere constituind cea mai numeroasă categorie de trafic

9.3. Geografia fenomenului

Țările din regiunea central și sud-est europeană, printre care și Republica Moldova, reprezintă atât țări sursă, cât și țări de tranzit pentru traficul de ființe umane. Într-o perioadă relativ scurtă, după 1990 încoace, această regiune a ajuns să rivalizeze cu regiunile tradiționale cum ar fi America Latină, Asia de Sud-est sau Africa, fiind una din cele mai „importante” surse de femei și copii traficați pentru exploatare sexuală, muncă forțată, cerșitul forțat etc. Este de la sine înțeles că fenomenul de trafic nu ar exista dacă în țările occidentale și mediteraneene ar fi absentă cererea pentru serviciile industriei sexuale și pentru forță de muncă ieftină.

Moldova reprezintă atât țară de origine, cât și de tranzit a rețelelor de trafic de ființe umane

În plan regional, criza din Balcani a favorizat dezvoltarea fenomenului în Republica Moldova. În prezent Moldova frecvent este recunoscută ca țara de origine și uneori ca țara de tranzit. Țara servește ca punct de trecere pentru marile rețele de trafic de femei provenind îndeosebi din Asia (Pakistan, Afganistan, China și India), dar și din țările vecine – Ucraina, Rusia sau Belarus. Țările de destinație sînt Turcia, Rusia, Emiratele Arabe Unite, țările din fosta Iugoslavie, Israel, Grecia, Italia, statele din Europa Occidentală etc. După cum arată un studiu recent al OIM, circa 30% din victimele traficului în Turcia sunt femei din Moldova²⁷.

Pe baza statisticilor realizate de OIM s-au conturat de-a lungul anilor anumite rute de trafic, rute ce depind în mare măsură de structura rețelelor de traficanți și vechimea lor pe o anumită rută. În 2003 - 2004 a fost deduse următoarele rutele de transportare a victimelor traficului de ființe umane²⁸:

- **Spre Turcia:** Ucraina este o țară de tranzit pentru victimele care călătoresc spre Turcia. Victimele călătoreau cu transportul auto din Moldova spre portul Odesa și de acolo pe apă spre Turcia. În afară de această cale, unele victime au fost transportate spre Turcia pe calea aerului;
- **Spre Ucraina și Rusia:** Victimele călătoreau cu transportul auto, automobil sau tren;
- **Spre EAU:** Victimele traficate în scopul exploatarei sexuale spre EAU călătoreau pe calea aerului cu documente legale și intrau în țară legal prin aeroport internațional;
- **Spre Balcani:** Victimele traficate spre Balcani de regulă erau trecute prin partea de Sud a Moldovei (Cahul și Vulcănești) și de acolo prin Vrsac în România și în Serbia. Această modalitate presupunea călătoria cu transportul terestru – automobil, autocar, tren sau pedestru – în dependență traficanții implicați;

²⁶ Raportul Serviciului de Migrațiune

²⁷ Știre difuzată de Moldova-Azi la 6 februarie 2006; <http://www.azi.md/news?ID=37904>

²⁸ Raportul Anual privind Victimele Traficului de Ființe Umane în Europa de Sud-Est. Raport pe Țara Republica Moldova, IOM, 2005, p.24.

- *Spre țările Uniunii Europene:* Ruta spre UE trecea de regulă prin România, Serbia și Croația; ruta spre Italia (pe mare) sau prin Slovenia /Ungaria (cu transportul terestru).

9.4. Cadrul legislativ

În anul 2005 Republica Moldova a depus multe eforturi pentru a crea cadrul legal necesar privind activitatea de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, precum și asigurarea protecției drepturilor și intereselor victimelor traficului. Parlamentul Republicii Moldova:

- a ratificat, prin Legea Nr.17-XV din 17 februarie 2005, Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate din 15 noiembrie 2000;
- a aprobat Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (Legea Nr.241-XVI din 20 octombrie 2005).

Guvernul Republicii Moldova a aprobat:

- Regulamentul Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane (Hotărârea Guvernului nr. 775 din 1 august 2005);
- Planul Național de Prevenire și Combatere a Traficului de Ființe Umane (Hotărârea Guvernului nr. 903 din 25 august 2005).
- În 2003 a fost adoptat un nou Cod penal al PM, care prevede pedepse severe pentru crimele ce țin de traficul de ființe umane – până la 25 de ani privațiune de libertate (art.165 CP), iar de traficul cu minori – inclusiv până la detenție pe viață (art. 206 CP), pentru proxenetism – până la 7 ani (art. 220 CP).

Actualmente putem constata că în Moldova baza normativă pentru contracararea traficului de ființe umane a fost creată. Toate actele normative au fost supuse unor expertize internaționale, iar nivelul lor corespunde cerințelor moderne.

9.5. Coordonarea

În prezent, în Moldova, la soluționarea problemelor ce țin de traficul de persoane, în acordarea asistenței și protecției victimelor fenomenului sunt antrenate mai multe structuri de stat ale Republicii Moldova:

- Ministerul Afacerilor Interne;
- Procuratura Generală;
- Ministerul Afacerilor Externe;
- Ministerul Dezvoltării Informaționale;
- Ministerul Sănătății și Protecției Sociale;
- Ministerul Educației, Tineretului și Sportului

Activitatea structurilor de stat este coordonată de **Comitetul Național pentru combaterea traficului de persoane, înființat în 2001 pe lângă Guvernul Republicii Moldova**. Ședințele Comitetului Național au loc o dată în lună. Întrucât toți membrii Comitetului Național cumulează obligațiilor lor cu serviciul de bază, rolul Comitetului în coordonarea activității de combatere a traficului este destul de limitat. Se impune ca în secretariatul Comitetului Național să activeze persoane cu funcții de serviciu permanent.

În sfera combaterii traficului de ființe umane lucrează activ circa 20 de organizații neguvernamentale din Moldova. Printre cele mai experimentate și active sunt:

- Centrul Internațional «La Strada»;
- Centrul pentru prevenirea traficului de femei, care are filiale în orașele Bălți, Ungheni și Cahul;
- «Salvați Copiii» Moldova,

Cu toate că numărul organizațiilor naționale ce oferă susținere victimelor traficului de persoane crește, rolul hotărâtor în această sferă deocamdată aparține, totuși, comunității internaționale. În primul rând,

acestea sunt organizațiile interguvernamentale cu un potențial financiar, informațional și organizatoric considerabil:

- OIM (Organizația Internațională pentru Migrație), Misiunea în Moldova; (administrează un azil specializat pentru victimele traficului);
- Misiunea OSCE în Moldova;
- ILO – IPEC (Organizația Internațională a Muncii – Programul Internațional pentru eliminarea muncii copilului);
- ILO – Migrant (Organizația Internațională a Muncii – Programul Internațional „Migrant”);
- UNICEF Moldova.

În Moldova crește numărul de programe privind combaterea traficului de persoane, asistența și protecția victimelor traficului, finanțate cu sprijinul Guvernului SUA (USAID, Departamentul Muncii SUA etc.). În lupta cu acest flagel social un anumit ajutor este acordat și de Uniunea Europeană, UNDP, Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est, guvernele și organizațiile altor state.

9.6. Prevenirea

În Moldova activitatea de contracarare a traficului de ființe umane este axată pe următoarele două direcții:

- sensibilizarea și educația;
- reducerea vulnerabilității.

În cadrul primei direcții activității diferitelor ONG-uri desfășoară sistematic seminare pentru grupurile de risc (elevi, studenți, șomeri etc.) în scopul prevenirii riscurilor migrației ilegale. În cadrul Centrului Internațional „La Strada” (ONG) funcționează o Linie Fierbinte națională (apelurile în limitele teritoriului republicii sunt gratis).

În cadrul celei de-a doua direcție de contracarare a traficului de persoane sunt realizate o serie de proiecte, ce asigură accesul tinerilor din grupurile de risc la instruire profesională (ILO – IPEC). Însă acest lucru este vădit insuficient. Se impun măsuri de amploare, care nu numai că ar permite păturilor pauperizate ale populației să obțină o meserie, dar și ar garanta asigurarea lor cu locuri de muncă în Moldova. Sunt necesare de asemenea o serie de măsuri privind depășirea violenței domestice, pentru asigurarea egalității de gender ș.a.

9.7. Asistența victimelor și martorilor

Asistența victimelor traficului de ființe umane este acordată în temei de către organizațiile neguvernamentale și OIM. Azilul pentru victimele traficului este administrat de OIM.

Reintegrarea persoanelor care au suferit de pe urma traficului nu finalizează întotdeauna cu succes, deoarece revenind în mediul de trai obișnuit, ele se confruntă cu aceiași factori de respingere care i-au făcut anterior să plece peste hotare – sărăcia, șomajul etc.

9.8. Investigarea și urmărirea în justiție a traficantilor

Cu suportul Ambasadei SUA, în Republica Moldova a fost creat și funcționează Centrul pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane – o subdiviziune specializată a MAI pentru combaterea traficului de persoane. Timp de 11 luni ale anului 2005 colaboratorii acestui Centru, în comun cu subdiviziunile teritoriale ale MAI, au înregistrat 428 infracțiuni, ce țin de traficul cu ființe umane și proxenetism. Au fost intentate dosare penale în următoarele temeuri:

- art. 165 CP (Trafic de persoane) - 232 infracțiuni;
- art. 206 CP (Trafic de minori) și art. 207 CP (scoaterea ilegală din țară a copiilor) – 50 infracțiuni;
- art. 220 CP (proxenetism) – 98 infracțiuni.

De menționat, că în instanțele de judecată, multe infracțiuni, intentate în baza articolelor privind traficul de persoane și traficul de minori sunt recalificate pe articolul „Proxenetism”, deoarece este complicat a dovedi actul de forțare a victimelor traficului. În același timp, sunt necesare măsuri suplimentare privind instruirea întregului personal, care efectuează anchetarea penală. Se impun, de asemenea, mă-

suri serioase privind protecția martorilor în procesul penal, deoarece victimele traficului adesea își schimbă depozițiile de frica criminalilor-traficantși.

9.9. Consolidarea capacității

Cu susținerea comunității internaționale, în Moldova anual au loc numeroase treninguri pentru specialiștii care participă la combaterea traficului de ființe umane (polițiști, judecători, procurori, grăniceri, lucrători sociali). Însă pentru sfera poliției este caracteristică în prezent fluctuația cadrelor, din care cauză este necesar a organiza instruirea polițiștilor în fiecare an. Se impun, de asemenea, măsuri suplimentare privind instruirea procurorilor și a judecătorilor.

9.10. Managementul informațional și cercetările

Cu toate că în Moldova au fost efectuate un șir de cercetări în problema traficului de ființe umane, în primul rând de către specialiști străini, fenomenul mai rămâne încă insuficient studiat. Se impun studii mai ample și mai profunde, inclusiv cu elaborarea unor recomandări privind depășirea fenomenului dat.

9.11. Mobilizarea resurselor și bugetul

Toate proiectele orientate spre combaterea traficului de ființe umane în Moldova sunt finanțate de comunitatea internațională. Guvernul Moldovei deocamdată nu alocă mijloace în aceste scopuri. Pentru asigurarea implementării acestora Guvernul SUA va oferi asistență financiară de 2 milioane USD. La sfârșitul anului 2004 IOM, UE, guvernele Moldovei și SUA au lansat un proiect în valoare de 1,1 milioane USD pentru managementul frontierei Republicii Moldova

9.12. Analiza, monitorizarea și evaluarea

La 10 februarie 2006 Comitetul Național pentru combaterea traficului de ființe umane a adoptat o Hotărâre cu privire la constituirea sistemului unic de monitorizare a îndeplinirii Planului național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane. Această hotărâre obligă toți participanții la combaterea traficului să transmită Comitetului informații despre lucrul efectuat de 2 ori pe an. Aceasta va permite crearea unui sistem de monitorizare și evaluare a eficienței măsurilor întreprinse.

Grila de monitorizare 9 Combaterea crimei organizate (traficul de ființe umane)

Indicatori	2004	2005	Factori de influență	Surse
Dinamica traficului de ființe umane	0	0	Grație măsurilor de combatere, în Moldova a fost stopată creșterea traficului de ființe umane, în pofida faptului că factorii economici nu s-au ameliorat.	Centrul Internațional «La Strada»
Cadrul legislativ	0	2	În 2005 au fost adoptate un șir de acte normative importante.	Centrul Internațional «La Strada»
Coordonarea	0	0	Coordonarea acțiunilor de combatere a traficului nu poartă un caracter sistematic. Este necesar ca secretariatul Comitetului Național să funcționeze permanent.	Centrul Internațional «La Strada»
Prevenirea	0	0	Contracurarea traficului de persoane este susținut în temei prin eforturile structurilor internaționale și ale ONG. Sunt necesare ample măsuri suplimentare de susținere a grupurilor de risc din partea statului. Se impun măsuri severe de luptă cu corupția.	Centrul Internațional «La Strada»
Asistența și protecția			Multe probleme ale	Centrul Internațional

victimelor și a martorilor	0	0	victimelor traficului nu-și află acoperire prin asistență în volumul necesar.	«La Strada»
Investigarea și urmărirea în justiție a traficanților	0	1	Urmărirea penală a traficanților se îmbunătățește în permanență. Sunt necesare măsuri suplimentare de protecție a martorilor, de instruire a specialiștilor.	Centrul Internațional «La Strada»
Consolidarea capacității	0	0	Instruirea specialiștilor are loc cu suportul structurilor internaționale. Se impune introducerea unor compartimente privind problematica traficului de ființe umane în curriculum instituțiilor de învățământ autohtone.	Centrul Internațional «La Strada»
Managementul informațional și cercetările	-1	-1	În Moldova nu s-a constituit un sistem unic de acumulare a datelor despre problema traficului. Fiecare organizație își ține propria statistică. Sunt puține cercetări a fenomenului.	Centrul Internațional «La Strada»
Mobilizarea resurselor și bugetul	-2	-1	În 2005 a crescut suportul structurilor internaționale. Dar aceste măsuri sunt insuficiente pentru depășirea fenomenului.	
Analiza, monitorizarea și evaluarea	-2	-2	Mecanismul de monitorizare și evaluare a demarat abia în anul 2006.	Centrul Internațional «La Strada»
Cooperarea dintre structurile guvernamentale și cele neguvernamentale	-1	0	Treptat se îmbunătățește colaborarea structurilor de stat cu ONG-urile, dar acestea din urmă nu au până în prezent un rol de control public.	Centrul Internațional «La Strada»

10. MANAGEMENTUL MIGRAȚIEI

Evaluarea și monitorizarea fenomenului migraționist

Schimbul de informații

Un pas foarte important în facilitarea accesului și schimbului de informație necesare pentru evaluarea și monitorizarea fenomenului migrației a fost făcut prin dezvoltarea sistemului informațional al Biroului Național Migrațiune (BNMI) și a sistemului electronic de schimb informațional cu alte structuri de stat. Grație acestora este posibilă accesarea bazelor de date a Registrului de Stat al Populației, Serviciului Grăniceri și a bazei de date INTERPOL. Acest Centru Informațional a fost creat în parteneriat cu Organizația Internațională pentru Migrație. Alte acțiuni notabile în acest domeniu au fost:

- BNMI și Ministerul pentru Dezvoltare Informațională (MDI) au elaborat proiectul Acordului privind colaborarea în schimburi de informație în domeniul azilului și migrației;
- BNMI și Ministerul Afacerilor Interne (MAI) au semnat un acord pentru asigurarea schimburilor informaționale;
- A fost elaborat proiectul Memorandumului de colaborare în BNMI și Winrock International (o organizație neguvernamentală de specialitate);
- Pentru a facilita monitorizarea și evaluarea migrației au fost elaborate și transmise spre examinare Biroului Național de Statistică criteriile statistice naționale în domeniul migrației.

Crearea Centrului Informațional va facilita cooperarea în domeniul evaluării și monitorizării fenomenului emigrației ...

Totodată, cu susținerea Organizației Internaționale pentru Migrațiune și UE au fost realizate două studii privind remitențele și probleme demografice. Aceste două studii au o importanță deosebită pentru evaluarea proceselor migraționiste și implicațiile acestora.

Alinierea legislației interne la legislația europeană

În acest domeniu spre examinare Guvernului au fost remise următoarele acte și regulamente: Regulamentul privind activitatea Biroului Național pentru Migrație (aprobat prin Hotărârea Guvernului din 4.10.2005); proiectul Legii cu privire la modificarea și suplimentarea Codului Penal, inclusiv proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Regulamentului privind procesului de acordare statutului de imigrant și expatriat, eliberarea, prelungirea și anularea cardului de imigrant, permisului de lucru și confirmării repatrierii;

De asemenea, a fost elaborat și transmis Guvernului pentru examinare și avizare proiectul Legii privind ratificarea Convenției Europene privind Statutul Legal al Lucrătorilor Migranți.

...iar eforturile în vederea alinierii legislației interne la cea europeană par puțin anemice...

Managementul adecvat al migrației

Ameliorarea pregătirii profesionale în serviciile specializate

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene în parteneriat cu Organizația Internațională a Muncii și Misiunea OSCE în Moldova a organizat (21 octombrie, 2005) o conferință cu genericul: „Managementul migrației forței de muncă în contextul extinderii Uniunii Europene”. Această conferință a oferit oportunitatea de evaluare a perspectivelor și identificarea mecanismelor eficiente pentru implementarea politicilor privind migrație, evaluarea tendințelor migrației forței de muncă în cadrul Uniunii Europene și impactul acestora asupra proceselor migraționiste în cadrul Republicii Moldova, inclusiv și rolul misiunilor diplomatice în managementul fluxurilor migraționiste. Evident, este nevoie de accelerare eforturilor în acest domeniu.

Transfer de know-how și vizite de studiu în țările UE

Au fost desfășurate vizite de studiu într-un șir de state membre și candidate în UE (Letonia, Cehia, Bulgaria, România), în vederea studierii experienței în managementul proceselor de migrație. Scopul acestor schimburi de experiență constă în studierea modalităților de aplicare a procedurilor avansate

în domeniul gestionării proceselor migratorii, dar și consolidarea capacităților profesionale a personalului implicat în acest domeniu.

Planul național de acțiuni pentru politică migrațională și azil

Pe data de 10.08.2005 prin Hotărârea Guvernului a fost format Grupul de lucru pentru elaborarea și implementarea Programului național de acțiuni în domeniul problemelor de migrație și azil. Ulterior, Programul Național de Acțiuni al Moldovei în domeniul problemelor de migrație și azil a fost elaborat și la 30.10.2005 a fost transmis Guvernului spre avizare, deși conform Listei Priorităților în implementarea Planului de Acțiuni UE-Moldova (elaborat de MAIIE) acesta urma să fie adoptat în noiembrie 2005.

...deși reprezintă una din cele mai mari priorități din Planul de Acțiuni Moldova-UE, adoptarea Programului Național de Acțiuni în problemele de migrație și azil se amână...

Adaptarea legislației naționale la normele UE;

Implementarea Convenției ONU 1951 cu privire la statutul refugiaților și a Protocolului 1967 cu privire la statutul refugiaților

Au fost introduse modificări în Legea cu privire la statutul refugiaților (art.1-2, 4, 8, 10-12, 14, 22, 23, 25, 26, 28,29, 31,32,34). Modificările țin de introducerea protecției umanitare ca formei de protecție complementară și ajustare a prevederilor privind excluderea adițională și anularea clauzelor ce depășesc Convenția ONU 1951.

Implementarea Convenției și Protocoalelor de la Geneva, în particular prin dezvoltarea unui sistem de azil

În vederea dezvoltării unui sistem de azil se preconizează implementarea Convenției de la Dublin (1990) și sistemului EURODAC. Reprezentanții Republicii Moldova participă activ la consultările privind acest subiect.

Consolidarea cooperării privind migrarea

Inițierea unui dialog de readmitere cu UE în vederea încheierii unui acord de readmitere

Deocamdată, acorduri de readmitere au fost încheiate doar cu câteva țări membre ale UE, preponderent cu membrii noi. Totodată, o altă serie de acorduri se află în procesul de elaborare. În anul 2005 Republica Moldova a reușit să negocieze și semneze acorduri de readmisie cu Cehia, Italia, Lituania, Polonia, Ungaria. În procesul de elaborare sunt proiectele acordurilor de readmisie cu Franța, Germania, Slovacia, Irlanda, Marea Britanie, și țările Beneluxului. Aceste acorduri fac parte și din Programul Legislativ din 2005-09 al Parlamentului Republicii Moldova (termenul de executare 2005-2007).

...o serie de acorduri de readmitere sunt încheiate, altele se află în proces de pregătire...

Dialog în privința emigrării ilegale

A fost pregătit pentru semnare Acordul între Republica Moldova și Portugalia privind reședința temporară în vederea angajării în câmpul muncii a migranților din Republica Moldova în Portugalia. Totodată, Biroul Național Migrație a inițiat un proiect pilot ce urmărește angajarea lucrătorilor moldoveni în Italia. Merită de menționat că anume Italia și Portugalia reprezintă destinațiile principale ale muncitorilor migranți moldoveni în UE. Pentru a înlesni asigurarea protecției drepturilor lucrătorilor migranți, a fost ratificată Convenția 97 a Organizației Internaționale a Muncii privind migrarea în scop de angajare.

...Moldova reușește să încheie acorduri de facilitare a regimului de vize cu Lituania și Polonia...

Dialog în cooperarea politicilor de viză

În prezent este examinat mecanismul de facilitare a regimului de vize pentru cetățenii statelor membre ale UE. Totodată, în rezultatul negocierilor bilaterale privind facilitarea regimului de vize au fost încheiate două acorduri cu Lituania și Polonia (fapt care relevă odată în plus interesul deosebit al acestor

state față de țările din vestul fostei Uniuni Sovietice). Această experiență pozitivă poate fi aplicată și în relațiile cu alte state membre ale Uniunii Europene.

Grila de monitorizare 10 Managementul migrațiunii

Indicatori	Starea în 2004	Progresul în 2005	Factori de influență	Surse
Monitorizarea, evaluarea și managementul migrației	<ul style="list-style-type: none"> În pofida, importanței fenomenului atât pentru Moldova cât și pentru țările-„gazdă” din UE, autoritățile moldovenești nu dispuneau de instrumente eficiente pentru monitorizarea și managementul proceselor de migrație. Nivelul de cooperarea regională și cea internă între diferite agenții relevante a fost insuficient. 	<ul style="list-style-type: none"> Formarea Centrului Informațional al BNM al Moldovei; Energizarea și instituționalizarea cooperării între BNM, Serviciul Grăniceri, MAI, MDI și Registrul de Stat al populației; Au fost elaborate criterii pentru evaluarea statistică a migrației. 	Comisia Europeană, autoritățile moldovenești, organizațiile internaționale de specialitate	Comisia Europeană, MAEIE, BNM, OIM
Alinierea legislației în domeniul migrației la normele UE	<ul style="list-style-type: none"> Acte legislative ce reglementau domeniul migrației și azilului au fost adoptate (Legea cu privire la migrațiune și Lege cu privire la statutul refugiaților) au fost adoptate în 2002, conțineau mai multe neajunsuri din punct de vedere al normelor UE și trebuiau modificate; Nu exista nici o strategie națională de managementul migrației. 	<p>Mai multe progrese în elaborare, decât în adoptare și implementare:</p> <ul style="list-style-type: none"> Au fost introduse modificări în Legea cu privire la statutul refugiaților; A fost elaborat proiectul Legii cu privire la ratificarea Convenției Consiliului Europei asupra statutului lucrătorilor migranți (preconizată spre ratificare în T1, 2006); A fost elaborat Planul Național de Acțiuni în domeniu problemelor de migrație și azil (adoptarea întârzie); 		Aceleași cu excepția OIM
Cooperarea în domeniul migrației și politicilor de vize	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa semnificativă de acorduri internaționale (de readmisie și de facilitare a legalizării muncitorilor migranți) și ce ar facilita managementul migrației; Proceduri de viză anevoioase 	<ul style="list-style-type: none"> Semnarea acordurilor de readmisie cu Cehia, Italia, Lituania, Polonia, Ungaria; Proiectul acordului cu Portugalia de facilitare a angajării migranților moldoveni este în proces de pregătire; Un proiect pilor ce țintește facilitarea angajării migranților moldoveni în Italia este inițiat de BNM; Acorduri de facilitare a regimului de vize au fost încheiate cu Polonia și Lituania; Oportunitatea facilitării regimului de vize pentru cetățenii statelor membre UE este în proces de examinare. 	Comisia Europeană, autoritățile naționale statelor respective.	

DESPRE PROIECT ȘI ORGANIZAȚII

Acest raport este publicat în cadrul proiectului „Planul de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană: document accesibil publicului”. Proiectul este implementat de două organizații neguvernamentale, ADEPT și EXPERT-GRUP și finanțat de Departamentul pentru Dezvoltare Internațională al Marii Britanie. Conceptul proiectului a apărut într-un context politic dinamic, determinat de factori politici, economici și sociali. În acest context implementarea Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană va fi o sarcină pe cât de complexă, pe atât și de importantă. Guvernul, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și alte autorități publice centrale vor avea rolul principal în implementarea Planului de Acțiuni. Dar un rol important îi revine și societății civile, atât în promovarea Planului de Acțiuni în societate, cât și în monitorizarea procesului.

În aceste circumstanțe, proiectul are menirea să creeze un cadru larg și deschis pentru promovarea dezbaterilor în societatea moldovenească pe marginea implementării Planului de Acțiuni. Proiectul are două obiective:

Obiectivul 1: Îmbunătățirea cunoașterii Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în rândul organizațiilor neguvernamentale și societății în ansamblu pentru a facilita implicarea lor în discuțiile pe marginea politicilor europene ale Republicii Moldova.

Obiectivul 2: Influențarea procesului de adoptarea a politicilor publice prin analiza și expertiza domeniilor vizate de Planul de Acțiuni într-o modalitate care ar face procesul mai eficient, mai transparent și mai orientat spre realizarea acțiunilor prevăzute de Plan.

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT este organizație neguvernamentală, non-profit, independentă și ne-partizană care își desfășoară în activitatea în Republica Moldova. ADEPT a fost înregistrată în ianuarie 2000. ADEPT a obținut statutul de organizație de utilitate publică. ADEPT este un centru analitic și practic care oferă expertiză asupra proceselor electorale și democratice din Republica Moldova, Europa de Sud-est și Comunitatea Statelor Independente. Misiunea ADEPT este de a promova și susține participarea cetățenească în toate aspectele vieții publice.

EXPERT-GRUP este un centru de analize independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind organizație neguvernamentală, EXPERT-GRUP nu este afiliat politic și decide în mod independent asupra strategiei sale instituționale. Misiunea EXPERT-GRUP este de a contribui la dezvoltarea economică și democratică a Republicii Moldova și la consolidarea competitivității sale internaționale. Instrumentele practice prin care EXPERT-GRUP urmărește misiunea sa sunt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sunt politicile economice, de integrare europeană și managementul privat și public.

BIBLIOGRAFIE ȘI SURSE CITATE

BNS, Biroul Național de Statistică, tabelul „Distribuția volumului total al veniturilor disponibile”, www.statistica.md, 2005;

CE, Comisia Europeană, Comunicat al Comisarului Ferrero-Waldner, „Implementarea și promovarea Politicii Europene de Vecinătate”, Sec (2005) 1521, Bruxelles, 22 noiembrie, 2005;

Emerson Michael, „European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?”, CEPS Working Document, no. 215, november 2004;

IDA and IMF, International Development Association and International Monetary Fund, „Republic of Moldova: Joint Staff Advisory Note for the Poverty Reduction Strategy Paper”, November 2, 2004;

IMF, International Monetary Fund, „Moldova – 2005 Article IV Consultation: Concluding Statement of the Mission”, December 16, 2005;

IMF, International Monetary Fund, „Republic of Moldova: Selected Issues”, IMF Country Report no.05/54; February, 2005;

MEC, Ministerul Economiei și Reformelor, „Raport privind sărăcia și impactul politicilor. 2004”, Chișinău, noiembrie 2005;

Milcher Susanne and Slay Ben, „The Economics of the „European Neighbourhood Policy”: an Initial Assessment”, conference paper presented at the conference „Europa after enlargement”, Warsaw, Poland, April 8-9, 2005;

Weeks John, Weeks, John and others, “Economic Policy for Growth, Employment and Poverty Reduction: Moldova in Transition”, 2005;