



EXPERT-GRUP și ADEPT

Autori:

**Valeriu Prohnițchi
Alexandru Oprunenco**

**Igor Boțan
Iurie Gotișan**

EUROMONITOR

Numărul 2, aprilie 2006

**Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Republica Moldova:
Evaluarea progresului în Trimestrul 1, 2006**

*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 sînt responsabili de afirmațiile și concluziile expuse, care nu sînt 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
METODOLOGIE.....	5
SUMAR.....	6
1. INSTITUȚII DEMOCRATICE	8
2. CONFLICTUL TRANSNISTREAN.....	14
3. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE	17
4. JUSTIȚIA.....	22
5. DEZVOLTARE ȘI REFORME ECONOMICE ȘI SOCIALE	27
6. COMERȚUL INTERNAȚIONAL.....	31
7. CLIMATUL DE AFACERI.....	35
8. CONTROLUL FRONTIEREI	38
9. COMBATerea TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE.....	38
10. MANAGEMENTUL MIGRAȚIUNII.....	45
DESPRE PROIECT ȘI ORGANIZAȚII.....	47

Lista grilelor de monitorizare:

GRILA DE MONITORIZARE 1 INSTITUȚII DEMOCRATICE	11
GRILA DE MONITORIZARE 2 CONFLICTUL TRANSNISTREAN.....	16
GRILA DE MONITORIZARE 3 CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE	19
GRILA DE MONITORIZARE 4 JUSTIȚIA	24
GRILA DE MONITORIZARE 5 DEZVOLTARE ȘI REFORME ECONOMICE ȘI SOCIALE	29
GRILA DE MONITORIZARE 6 COMERȚUL INTERNAȚIONAL	33
GRILA DE MONITORIZARE 7 CLIMATUL DE AFACERI	37
GRILA DE MONITORIZARE 8 CONTROLUL FRONTIEREI.....	39
GRILA DE MONITORIZARE 9 COMBATerea TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE	43
GRILA DE MONITORIZARE 10 MANAGEMENTUL MIGRAȚIUNII.....	46

ABREVIERI ȘI ACRONIME

APC – Acordul de Parteneriat și Cooperare;

APCE – Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei;

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;

CSI – Comunitatea Statelor Independente;

CSJ – Curtea Supremă de Justiție;

MAI – Ministerul Afacerilor Interne;

MDI – Ministerul pentru Dezvoltare Informațională;

OIM – Organizația Internațională pentru Migrațiune;

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa;

PRGF – *engl. Poverty Reduction and Growth Facility*, Mecanismul de Reducere a Sărăciei și Creștere Economică;

PSESE – Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est;

RM – Republica Moldova;

SCERS – Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei;

UE – Uniunea Europeană;

USD – dolar SUA;

METODOLOGIE

Rapoartele din seria „Euromonitor” au drept obiectiv monitorizarea independentă și obiectivă a procesului de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. Trimestrial vor fi monitorizate acțiunile adoptate și implementate de ambele părți semnatare ale Planului.

Planul de acțiuni este un document complex, structurat în 7 capitole, care prevede implementarea a circa 300 de acțiuni, unele definite mai mult sau mai puțin precis, altele foarte ambigue. Fiind în imposibilitatea de a monitoriza un asemenea document complex, autorii „Euromonitorului” 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 sînt:

1. Instituțiile democratice;
2. Conflictul transnistrean;
3. Consolidarea capacităților administrative;
4. Justiția;
5. Dezvoltarea și reformele economice și sociale;
6. Comerțul internațional;
7. Climatul de afaceri;
8. Controlul frontierei;
9. Combaterea traficului de ființe umane;
10. Managementul migrațiunii.

Autorii au încercat să identifice cele mai importante, după părerea lor, progrese și eșecuri. Dar aceasta nu exclude ca anumite segmente sau realizări importante să fi 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 sau au fost făcute evaluări individuale de către autori. Fiecare indicator a fost evaluat pe scara de la -2 la +2, după cum urmează:

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

În cazul în care au fost intervievați experți externi, progresul 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 dinamica din primul trimestru al anului 2006, factorii care au condiționat această dinamică, impactul practic al evoluțiilor observate, circumstanțele care favorizează progresul pe viitor, riscurile care ar putea să compromită progresul, precum și expresia cantitativă care cuantifică progresul.

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

Prin urmare, lista de indicatori care a fost formulată de autori pentru a monitoriza evoluția Planului rămîne în con

tinuare deschisă pentru dezbateri și sugestii din partea publicului.

SUMAR

Instituțiile democratice

În T1'06 Guvernul și Parlamentul au adoptat sau au pregătit pentru adoptare un șir de legi și acte normative în câteva domenii-cheie: drepturile omului, șansele egale, prevenirea torturii, asigurarea accesului cetățenilor la informația de interes public, cooperarea instituțiilor publice cu societatea civilă. Acestea au pus în evidență existența unei anumite voințe politice pentru consolidarea instituțiilor democratice. În același timp, nu au fost înregistrate progrese sesizabile în domeniile de maximă sensibilitate prevăzute în Rezoluția și Recomandarea APCE din octombrie 2005 (audiovizualul, imunitatea parlamentară, justiția, administrația publică locală). Comitetul de Miniștri al CE se vede nevoit să amintească Guvernului Republicii Moldova despre nerespectarea unor decizii ale CEDO, iar Parlamentul European în *Rezoluția privind Drepturile Omului în Moldova și în particular în Transnistria* din 16.03.2006 evidențiază necesitatea de asigurare a transparenței judecării în apel a controversatului „caz Pasat”. Aceste două luări de poziții sînt indicatori ai faptului că uneori principiile statului de drept sînt aplicate în Republica Moldova în regim de oportunitate, nu uniform și nepărtinitor.

Conflictul transnistrean

Negocierile privind soluționarea conflictului transnistrean în formatul „5+2” nu s-au soldat cu rezultate palpabile. La sfîrșitul lunii februarie negocierile au fost întrerupte după ce partea transnistreană a refuzat să soluționeze problema liberei circulații a cetățenilor și a mărfurilor în zona satului Doroțcaia și a accesului locuitorilor din satele moldovenești din stînga Nistrului aflate sub jurisdicția Chișinăului la terenurile agricole. La 3 martie 2006 Ucraina a pus în aplicare Declarația comună cu privire la reglementarea tranzitului de mărfuri peste frontiera moldo-ucraineană, creînd astfel o situație nouă care comportă atât oportunități de soluționare definitivă a conflictului, cît și riscul degradării situației din regiune. UE, SUA, OSCE și CE au susținut la diferite nivele noul regim vamal. Însă Rusia, alături de autoritățile separatiste, l-a calificat drept „blocadă economică”. Sub pretextul încălcării normelor sanitare, Rusia a blocat importul producției vinicole din Republica Moldova. Astfel, s-au materializat amenințările votate de Duma de Stat în cele trei rezoluții din februarie 2005 în care recomanda guvernului rus să sancționeze economic Moldova pentru politica acesteia îndreptată spre soluționarea conflictului transnistrean. Nu a fost realizat nici un progres în retragerea trupelor și armamentului rusești din raioanele de est ale Moldovei și nici nu au fost întreprinse măsuri semnificative în vederea îndeplinirii obligațiilor internaționale menționate.

Consolidarea capacității administrative

În pofida unor semnale încurajatoare, ritmurile implementării Strategiei de reformă a administrației publice centrale sînt lente. Anumite progrese se realizează în popularizarea preconizatei reforme, care, de altfel, este percepută pozitiv de către funcționarii publici. Guvernul a analizat tentativele anterioare de reformare a administrației publice, pentru a evita erorile și a stabili planuri de perspectivă. Dezbaterile pe marginea reformei au pus în evidență atitudinea conducerii politice față de funcționari, care sînt prezumați a fi viciați și corupți. Asemenea atitudine poate crea bariere serioase în calea reformei. Noua Lege a salarizării nu pare să aibă un potențial suficient pentru a motiva funcționarii și pentru a anihila presupuse lor vicii. În același timp, nu s-a înregistrat vreun progres în depolitizarea administrației publice, funcționarii de diferit rang rămînînd puternic dependenți de conexiunile lor cu exponenții partidului majoritar.

Justiția

În ianuarie-martie 2006 nu au fost înregistrate evenimente semnificative în revizuirea legislației pentru asigurarea independenței și imparțialității sistemului judecătoresc, precum și a imparțialității și eficienței procuraturii. Reprezentanții sistemului judecătoresc și-au făcut publice percepțiile privind atitudinea societății și a autorităților față de problemele justiției, considerîndu-le benefice pentru corectarea diverselor erori și practici, în special vizînd examinarea cauzelor în care figurează persoane arestate. S-a atestat un progres moderat în asigurarea transparenței actului justițiar. A fost anunțat un concurs public pentru ocuparea funcțiilor de magistrați, fiind lansat și un proiect menit să monitorizeze desfășurarea proceselor de judecată. Atitudinea autorităților centrale denotă o apreciere negativă a activității instanțelor de judecată și a judecătorilor, pe care îi consideră culpabili de starea de lucruri în domeniu. Sistemul judecătoresc nu beneficiază de finanțare suplimentară, nu sînt alocate resursele necesare pentru îmbunătățirea bazei tehnico-materiale a judecătorilor, salariile judecătorilor rămîn relativ mici.

Dezvoltarea și reformele economice și sociale

Datele statistice existente nu permit evaluarea progresului în eradicarea sărăciei în T1'06. Totuși, pe baza Raportului guvernamental asupra implementării SCERS în 2005 se poate estima un progres pe termen lung spre unele ținte intermediare ale Obiectivelor Milenare de Dezvoltare (eradicarea sărăciei extreme, reducerea mortalității infantile și materne). Pe balanța negativă este regresul evident în combaterea HIV și TBC. Stagnările cele mai evidente sînt în domeniul asigurării unui acces mai larg al copiilor săraci la educația de bază și în domeniul programelor de asistență socială. Pentru redresarea eficienței scăzute a politicilor de asistență, în februarie 2006 MSPS a lansat un proiect-pilot de verificare a mecanismului de testare a venitului global al beneficiarilor. În 2006 politicile sînt orientate spre asigurarea stabilității macroeconomice.

Însă la nivel sectorial, cea mai îngrijorătoare tendință este reducerea producției de vinificație, legată de interdicțiile impuse de Rusia la importul vinului din Moldova. Dacă va persista, actuala situație va degrada într-o criză care va cuprinde câteva sectoare și va compromite succesele atinse în reducerea sărăciei. Un semnal pozitiv în primul trimestru a fost semnarea unui acord preliminar cu FMI pentru reluarea creditării în cadrul mecanismului PRGF. În contextul noului memorandum va fi necesară asigurarea mai bună a compatibilității priorităților SCERS cu CCTM, renunțarea la practicile de acordare a facilităților fiscale cazuale și asigurarea unei transparențe mai mari în gestionarea finanțelor publice, trei aspecte care au fost destul de problematice în ianuarie-martie 2006.

Comerțul internațional

Comerțul internațional al Moldovei degradează calitativ. După instituirea de către Rusia a unor noi bariere comerciale, exporturile au scăzut, în timp ce importurile continuă să crească. Majorarea exporturilor spre UE și țările ECE deocamdată nu compensează pierderile suportate pe piețele estice, iar deficitul balanței comerciale amenință situația contului curent. Situația se va înrăutăți dacă Rusia va introduce bariere comerciale suplimentare (la toate tipurile de băuturi alcoolice) și va începe să repatrieze muncitorii moldoveni. MEC a propus o nouă Strategie a exporturilor pentru 2006-2008, dar aceasta nu va aduce efecte imediate. În T1'06 au fost realizate anumite progrese în îndeplinirea obligațiilor asumate de Moldova la aderarea la OMC, prin lansarea strategiei MSTQ pentru Moldova, dar alte domenii rămân problematice. MEC a evaluat la circa 20 milioane USD economiile producătorilor moldoveni ce ar putea fi obținute în sistemul GSP+, dar în același timp a inițiat negocierile cu UE în vederea obținerii unor Preferințe Comerciale Autonome (PCA).

Climatul investițional

Proiectele-pilot privind funcționarea „ghișeului unic” din 2005 au dat rezultate bune și în 2006 a fost propusă extinderea lor. Cele câteva proiecte de lege în domeniul dreptului comercial plasate pe site de către MEC au rămas fără atenția cuvenită din partea cercurilor de afaceri, poate și din cauza că strategia de comunicare este inadecvată. Evaluările oficiale ale primei etape a reformei regulatorii din 2005 conduc la concluzia că rezistența birocratică vizavi de reforme este încă destul de puternică. În 2006 MEC a anunțat despre elaborarea unei Strategii naționale cu privire la reforma regulatorie și a unui Nomenclator al autorizațiilor, permiselor și certificatelor valabile, cele neincluse în Nomenclator devenind automat ilegale. O restanță majoră a Moldovei rămâne crearea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței. Privatizarea în 2006 se pare că va rămâne un subiect tabu, chiar dacă la 22 decembrie 2005 Programul de privatizare pentru anii 1997-1998 (!) a fost extins pînă la sfîrșitul anului 2006. În mod sigur, Programul nu va fi îndeplinit nici de data aceasta. Nu a fost înregistrat nici un progres în delimitarea funcțiilor de certificare a originii mărfurilor între Serviciul Vamal și Camera de Comerț și Industrie, după cum a fost cerut în mod expres de UE ca o condiție pentru acordarea PCA.

Controlul frontierei

La acest capitol Republica Moldova a înregistrat progrese importante, dar și câteva insuccese ce lasă semne de întrebare. Succesul cel mai important a fost asigurat de decizia autorităților ucrainene de a introduce regulile noi de trecere a segmentului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene, reguli ce implică prezența ștampilelor vamale moldovenești pe documente de însoțire a mărfurilor exportate din regiunea transnistreană. Aceasta asigură un control mai amplu asupra frontierei de est și reduce comerțul ilegal pe acest segment al frontierei. În general, relațiile cu serviciile de frontieră din Ucraina și România se află pe un fundament ferm de cooperare. Totodată, reforma cadrului regulatoriu al Serviciului Grăniceri se amîină, cu efecte negative asupra adaptării acestuia la standardele europene. Și participarea Moldovei la procesul Soderkoping lasă încă mult de dorit.

Combaterea traficului de ființe umane

Parlamentul a ratificat la 30 martie 2005 Convenția Consiliului Europei cu privire la lupta împotriva traficului de ființe umane, semnată la 16 mai 2005 la Varșovia, extrem de importantă pentru contracararea acestui fenomen. În același timp, au fost operate modificări la Codul penal prin care s-au înăsprițit pedepsele pentru traficul de persoane. Este de salutat implicarea diplomaților moldoveni pentru contracararea fenomenului, atît în prevenirea, cît și în asistarea victimelor TFU. Considerăm că aceasta este un progres important în combaterea TFU. Pe de altă parte, absența unui sistem integrat pentru înregistrarea cazurilor de TFU și sistematizarea datelor face dificilă evaluarea calitativă și cantitativă cu privire la acest fenomen. Și divergențele dintre sistemele naționale și cele internaționale de colectare a datelor îngreunează identificarea unei statistici comune.

Managementul migrațiunii

În domeniul managementului migrațiunii progresele Republicii Moldova par a fi modeste în primul trimestru al 2006. Lipsa de succese palpabile este în multe privințe determinată de starea de incertitudine în care se află Biroul Național pentru Migrațiune din cauza așteptății sale restructurări (deocamdată nedefinite). Această situație poate crea anumite obstacole în realizarea obiectivelor Planului de Acțiuni UE-Moldova în domeniul migrațiunii. Totodată, eforturile de încheiere a acordurilor de readmitere cu statele-membre ale UE trebuie revigorat. Pe partea pozitivă, se evidențiază participarea Republicii Moldova, din inițiativa Comisiei Europene la Programul de Protecție Regională din cadrul Programului AENEAS. Această participare va contribui la managementul mai eficient în domeniul migrațiunii și de azil

1. INSTITUȚIILE DEMOCRATICE

Drepturile omului

Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea Codului de procedură penală, prin care a anulat obligativitatea declarării recursului doar „în formă dactilografiată”. Modificarea va contribui la asigurarea plenară a dreptului de acces la justiție al persoanelor aflate în detenție sau în imposibilitate de a pregăti adecvat contestarea deciziilor judecătorești. Guvernul a aprobat și remis Parlamentului mai multe proiecte de legi în domeniul drepturilor omului:

- Al doilea Protocol facultativ la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice privind abolirea pedepsei cu moartea (adoptat la New York la 15 decembrie 1989);
- Protocolul 13 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale privind abolirea pedepsei cu moartea în toate circumstanțele (semnat la Vilnius la 3 mai 2002);
- Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii și altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante (adoptat la 18 decembrie 2002, la New York);
- Convenția Consiliului Europei cu privire la lupta contra traficului de ființe umane (semnată la 16 mai 2005 la Varșovia).

Egalitatea șanselor și nediscriminarea

Parlamentul a adoptat Legea privind asigurarea șanselor egale pentru femei și bărbați, document ce instituie reglementări normative, măsuri administrative și organizaționale pentru a asigura promovarea în condiții egale a femeilor și bărbaților și pentru excluderea discriminării. Guvernul a elaborat și remis spre examinare Parlamentului proiectul Legii privind combaterea violenței în familie, care propune instituirea unor reglementări novatoare în domeniu, aplicarea unor interdicții față de persoana vinovată, ținerea evidenței speciale pentru cetățenii culpabili, vizitarea periodică a victimelor actelor de violență și acordarea asistenței necesare.

Prevenirea torturii. Drepturile deținuților

În luna februarie și-a început activitatea Comitetul pentru plângeri, instituit în conformitate cu prevederile noului Cod de executare, în scopul examinării imparțiale a plîngerilor deținuților față de actele și acțiunile organelor de detenție, a altor organe de stat care vizează statutul persoanei deținute în instituțiile penitenciare. Anual deținuții adresează instituțiilor penitenciare peste 3 mii de plângeri, majoritatea referindu-se la condițiile de detenție, acțiunile ilegale ale angajaților din sistemul penitenciar, solicitarea unor ajutoare și cereri de eliberare înainte de termen.

Guvernul a examinat Statutul executării pedepsei de către condamnați, act normativ menit să suplinească prevederile Codului de executare la capitolul drepturile și obligațiile condamnaților, să detalieze unele prevederi generale despre executarea pedepselor privative de libertate.

Deși art.258 din Codul de executare stabilește dreptul la pensii a condamnaților invalizi sau care au împlinit vârsta legală și au realizat stagiul de muncă necesar, pensiile nu se achită din cauza că reglementările normative în domeniu sînt defectuoase sau insuficiente. Numărul de deținuți invalizi sau care au atins vârsta de pensionare se estimează la circa 140 de persoane.

Îndeplinirea recomandărilor Consiliului Europei

Guvernul a adoptat modificări referitoare la regimul actelor de identitate din sistemul național de pașapoarte, prin care a instituit obligația autorităților administrației publice locale de a informa Ministerul Dezvoltării informaționale despre persoanele ce locuiesc pe teritoriul administrat, în termen de 24 de ore de la sosire, indiferent dacă aceștia sînt cetățeni ai Moldovei, cetățeni străini sau apatrizi, cu reședință temporară sau permanentă. De asemenea, a fost stabilit mecanismul de acces electronic al autorităților administrației publice locale și al organelor electorale la informația din Registrul de stat al populației despre persoanele care nu dețin acte de identitate introduse în Registru (circa 7% din numărul total de alegători). Măsurile respective vor contribui la o mai bună evidență a populației, vor asigura întocmirea și modificarea operativă a listelor electorale, soluționind astfel o serie de deficiențe remarcate în expertizele și recomandările experților Consiliului Europei și ale altor instituții internaționale specializate.

Reprezentantul special al Secretarului General al Consiliului Europei a reiterat în cadrul unei conferințe de presă că Republica Moldova are încă de reformat justiția, domeniul audiovizualul și de asigurat libertatea presei și accesul liber la informație, pentru a demonstra că se încadrează în criteriile unui stat democratic autentic și în conformitate cu angajamentele asumate.

Executarea deciziilor CEDO

Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea Legii cu privire la Agentul Guvernamental, care instituie dispoziții noi referitoare la achitarea sumelor reparațiilor stabilite de Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO) și mecanismul exercitării dreptului de regres împotriva persoanelor a căror activitate intenționată a constituit temei pentru condamnarea statului ori au determinat încheierea acordurilor de soluționare amiabilă a cauzei cu achitarea unor despăgubiri inerente. Se preconizează că acțiunea în regres va fi intențată obligatoriu de către Procurorul General, la prezentarea de către Agentul Guvernamental a informațiilor despre cazurile respective. Proiectul este apreciat diferit de parlamentari, experți în domeniul drepturilor omului și reprezentanții comunității juridice, principalul neajuns invocat fiind iminența persecuțiilor unor judecători care nu au rezistat presiunilor politico-administrative și au emis decizii contestate ulterior la CEDO. Se mai afirmă că stabilirea unor sancțiuni de ordin material pentru magistrați ar genera influențe negative asupra acestora și ar influența libertatea adoptării deciziilor. Și în prezent Legea 1545/25.02.98 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești stabilește obligația statului și ale autorităților administrației publice locale să înainteze persoanelor culpabile cererea de reparare a pagubei, însă această lege nu este aplicată adecvat în practică.

În cadrul unei ședințe privind executarea de către autoritățile Moldovei a deciziilor CEDO s-a menționat că toate deciziile intrate în vigoare au fost executate de către Guvern în termenul stabilit, cu excepția deciziei în cazul membrilor „grupului Ilașcu”, care nu este executată plenar „din cauza conjuncturii internaționale”. Primul-ministru confirmă că Guvernul își asumă responsabilitatea de executare a tuturor deciziilor CEDO, dar este necesară și „crearea cadrului legal pentru prevenirea adresărilor cetățenilor la instanța europeană”, deoarece, în majoritatea hotărârilor pronunțate, Guvernul Moldovei a fost condamnat din cauza neexecutării sau executării tardive a deciziilor judecătorești interne. Șeful Executivului consideră că situația dată poate fi depășită prin modificarea legislației în vederea „sporirii responsabilității persoanelor cu funcții de răspundere ale căror acțiuni pot servi drept temei pentru adresare la CEDO”.

Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a condamnat Guvernul Moldovei în cauza „Partidul Popular Creștin Democrat împotriva Moldovei”, obligând la plata a 4 mii de euro cheltuieli de judecată. CEDO constată încălcarea de către autoritățile Moldovei a prevederilor art.11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, referitor la libertatea întrunirii și asocierii, manifestată prin suspendarea de către Ministerul Justiției a activității PPCD. În anul 2003 Parlamentul a adoptat modificări la articolul respectiv din Legea privind partidele și alte organizații social-politice, excluzând dreptul Ministerului Justiției de a suspenda activitatea partidului în cazurile când acestea „încalcă legea sau nu îndeplinesc cerințele expuse în avertisment”. Totuși, Legea admite și în prezent dreptul Ministerului Justiției de a suspenda activitatea partidului sau a altei organizații social-politice pe un termen de până la 6 luni (ulterior și pe un an) „în cazul în care acestea au încălcat Constituția”, fără a stabili însă modalitatea de constatare a încălcărilor respective. Comitetul de Miniștri al CE a adoptat o rezoluție interimară conform căreia, deși au fost elaborate mai multe proiecte de legi în domeniu, autoritățile Moldovei nu au asigurat executarea plenară a deciziei CEDO și a recomandărilor vizând revizuirea legislației despre funcționarea liberă a cultelor¹.

Cooperare cu societatea civilă

La 16 februarie 2006 Biroul permanent al Parlamentului a adoptat Hotărârea privind modul de executare a Hotărârii Parlamentului pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre parlament și societatea civilă, în care au fost stabilite atribuțiile și obligațiile organelor de lucru ale Parlamentului implicate direct în procesul de cooperare. La finele lunii februarie pe pagina oficială a Parlamentului au fost inserate primele proiecte de acte legislative în format electronic, expuse pentru consultare publică. Deși situația se îmbunătățește, mai există o serie de probleme în domeniu: proiectele care vizează ratificarea unor acte internaționale nu conțin și textele tratatelor respective, lipsesc textele notelor informative, avizele, expertizele și trimiterile la actele comunitare sau interne din care ar rezulta necesitatea elaborării proiectelor respective. Nu sînt date publicității proiectele aflate în agenda anterioară a Parlamentului (înainte de 2006), ordinea de zi a ședințelor plenare apare tardiv, uneori chiar după desfășurarea ședințelor.

Parlamentul a adoptat Legea pentru completarea Legii privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, care instituie obligativitatea plasării în regim de acces liber pe Internet a actelor legislative și normative oficiale. Actualmente accesul la baza legislativ-normativă este asigurat prin intermediul paginii web a Ministerului Justiției www.justice.md, însă serviciul respectiv funcționează cu anumite deficiențe, fiind la etapa de testare și definitivare.

Pe pagina web a Guvernului (www.gov.md) a fost deschisă o rubrică nouă, unde cetățenii pot adresa propuneri, reclamații, sesizări și întrebări Primului-ministru și Guvernului în ansamblu. Serviciul nu funcționează încă în regim on-line, nefiind accesibile toate textele întrebărilor adresate și ale răspunsurilor primite. Anteri-

¹ <https://wcd.coe.int>

or executivul a adoptat o decizie prin care a aprobat lista responsabililor de comunicare publică din fiecare autoritate centrală.

Drepturile angajaților

Conform totalurilor activității Inspecției Muncii, în anul 2005 au fost verificate peste 6300 de întreprinderi și organizații, fiind constatate 62 mii de cazuri de încălcare a reglementărilor în domeniul protecției muncii și drepturilor angajaților. Cele mai frecvente încălcări sînt utilizarea forței de muncă fără întocmirea contractelor individuale de muncă, nerespectarea duratei timpului de muncă, angajarea la salarii mai mici decît cele minime stabilite de legislație, utilizarea echipamentelor și instalațiilor neconforme, neachitarea plăților compensatorii etc. Inspecția Muncii a deschis o linie telefonică de acces rapid, fiecare salariat putînd comunica neregulile ori să ceară consultație (la numărul de telefon 49.94.00).

La finele lunii martie în Parlament a fost înregistrat proiectul **legii privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective**, precum și a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel ramural și teritorial, care propune stabilirea statutului juridic, a modului de organizare și funcționare a Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, precum și a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel ramural și teritorial, constituite în scopul soluționării problemelor social-economice și dezvoltării parteneriatului social la nivel național, ramural și teritorial. Reprezentanții sectorului neguvernamental și-au exprimat dezacordul cu unele prevederi ale proiectului, în special referitoare la deținerea din oficiu de către reprezentantul Guvernului a funcției de președinte al Comisiei naționale.

Libertatea mass-media și accesul la informație

În luna februarie 2006 au fost date publicității cîteva hotărîri ale Curții de Conturi, care anterior nu erau accesibile publicului din diverse motive subiective:

- Hotărîrea Nr.87 din 13.12.2005 privind rezultatele reviziei financiare efectuate la Aparatul Președintelui Republicii Moldova pe perioada anilor 2003-2004;
- Hotărîrea Nr.84 din 18.11.2005 privind rezultatele reviziilor financiare efectuate la Cancelaria de Stat și la unele instituții subordonate pe perioada anilor 2003-2004;
- Hotărîrea Nr.83 din 10.11.2005 privind rezultatele reviziei financiare efectuate la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției pe perioada anilor 2003-2004.

În Planul de activitate a Curții Supreme de Justiție pentru anul 2006 a fost inclusă desfășurarea seminarelor speciale referitoare la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației privind accesul la informație.

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene a solicitat modificarea cadrului legislativ care reglementează audiovizualul, inclusiv activitatea Companiei "Teleradio-Moldova", cerințe imperative „care trebuie îndeplinite imediat de către autorități, în corespundere cu prevederile Planului de Acțiuni RM-UE”.

Grila de monitorizare 1. Instituții democratice

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Stabilitatea și eficiența instituțiilor democratice	<ul style="list-style-type: none"> Stabilitatea instituțiilor publice persistă. În perspectiva imediată nu se întrevăd premise ce le-ar putea submina stabilitatea; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența în forul legislativ a unei majorități absolute; Lipsa antagonismelor între ramurile puterii; 	<ul style="list-style-type: none"> Aprecieri relativ pozitive asupra primului an de implementare a Planului de Acțiuni și a SCERS; Menținerea interesului de cooperare a organismelor internaționale specializate în domeniul de importanță strategică pentru Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Condiții optime pentru programele Guvernului; Suportul din partea instituțiilor democratice internaționale (CE, OSCE) Parteneriat politic între putere și opoziție în domeniul de interes strategic; 	<ul style="list-style-type: none"> Stabilitatea instituțiilor publice bazată pe „verticala puterii de stat” inhibă inițiativa și dinamismul reformator; Capacitate administrativă redusă; Finanțarea insuficientă a unor instituții publice; 	0	Estimările autorilor
	<ul style="list-style-type: none"> Evoluții importante în domeniile de activitate a organizațiilor nonguvernamentale nu au avut loc; ONG-urile au reacționat pozitiv, deși anemic, la oferta Parlamentului și Ministerului de Externe privind cooperarea; 	<ul style="list-style-type: none"> Randamentul redus al activității ONG-urilor; Existența unor surse de finanțare pentru implementarea anumitor proiecte; 	<ul style="list-style-type: none"> Numărul ONG-urilor este în continuă creștere (~2-3% pe semestru), la moment existând aproximativ 3600 de ONG-uri); Un șir de ONG-uri au formulat propuneri de soluționare a conflictului transnistrean (IPP) și optimizarea procesului decizional (Acces-Info); 	<ul style="list-style-type: none"> Oportunități noi legate de oferta instituțiilor publice de a coopera în domeniul de larg interes public și de specialitate; Oferte noi de colaborare și de împărtășire a bunelor practici din partea ONG-urilor din Europa Centrală și de Sud Est 	<ul style="list-style-type: none"> Imaginea proastă a ONG-urilor și lipsa de încredere în acestea din partea cetățenilor; Incapacitatea de autoorganizare pentru a onora promisiunile publice și a-și evalua propriul potențial de cooperare între ele și cu autoritățile publice; Finanțarea cvasitotală a ONG-urilor din surse externe 	0.5	Estimările autorilor
	<ul style="list-style-type: none"> Partidele activează în condiții stabile, dar inadecvate pentru sporirea eficienței; Noi formațiuni politice își anunță apariția; 	<ul style="list-style-type: none"> Apropierea alegerilor locale generale programate pentru mai 2007 și începutul pregătirilor pentru acestea; Cooperarea „putere-opoziție” în domeniile de „consens național”; 	<ul style="list-style-type: none"> Revendicările politice ale partidelor de opoziție sînt parțial satisfăcute; CEC cooperează cu toate partidele; Formațiunile politice, membre ale internaționalelor doctrinare, obțin susținere pentru RM în probleme de interes național; 	<ul style="list-style-type: none"> Ofertele de consultanță și suport organizatoric din partea IRI și NDI; Suport acordat partidelor din partea internaționalelor creștin-democrată; socialistă; liberală; Suportul social-democrațiilor suedeze și socialiștilor greci în vederea modernizării partidului aflat la guvernare în Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Partidele politice trec printr-o criză de identitate generată de „consensul național”; Nivelul scăzut de încredere a cetățenilor în partide politice; Nivelul scăzut al democrației interne de partid; Întîrzie adoptarea proiectului legii privind finanțarea partidelor în conformitate cu recomandările CoE și OSCE 	0.5	Estimările autorilor
Supremația statului de drept	<ul style="list-style-type: none"> Supremația statului de drept rămîne o valoare declarată, respectată plenar doar atunci cînd nu sînt atinse interesele majore ale elitei guvernante 	<ul style="list-style-type: none"> Recomandările CoE, Comisiei de la Veneția; Necesitatea îndeplinirii Rezoluției APCE; 	<ul style="list-style-type: none"> În primul trimestru al 2006 nici una din sarcinile stabilite în Programul legislativ menționat nu era îndeplinită întocmai; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența unei oferte de suport prin expertiză și elaborări din partea societății civile și a unor instituții internaționale specializate 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de documente de mare interes politic și de eventual impact major nu se fac publice. 	0	www.coe.int Legislația RM
	<ul style="list-style-type: none"> Parlamentul a adoptat Legea cu privire la Agentul Governamental; 	<ul style="list-style-type: none"> În perioada 2001-2004 CEDO a adoptat 29 de decizii de condamnare a Republicii Moldova pentru încălcarea Drepturilor Omului; 	<ul style="list-style-type: none"> Se propune instituirea unor dispoziții noi referitoare la achitarea sumelor reparațiilor stabilite de CEDO; 	<ul style="list-style-type: none"> Un presupus mecanism de exercitare a dreptului de regres împotriva persoanelor a căror activitate intenționată a constituit temei pentru condamnarea statului ori a determinat încheierea acordurilor de soluționare amiabilă a cauzei cu achitarea unor despăgubiri inerente. 	<ul style="list-style-type: none"> Reprezentanți ai comunității juridice consideră drept un neajuns serios o eventuală sancționare iminentă a unor judecători care nu au rezistat presiunilor politico-administrative și au emis decizii contestate ulterior la CEDO. 	0.5	Legislația RM Stenogramele ședințelor Parlamentului

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
	<ul style="list-style-type: none"> Supremația statului de drept a fost pusă la îndoială în examinarea cazurilor judiciare de interes major și cu un impact semnificativ de ordin politic sau economic, precum sint „cazul Pasat” și „cazul Țurcan”; 	<ul style="list-style-type: none"> Atitudini de nedumerire și îngrijorare exprimate de Ambasada SUA în RM, rezoluția Parlamentului European, mass-media din RM 	<ul style="list-style-type: none"> Recomandări ale Parlamentului European adresate RM de a desfășura un proces transparent, echitabil 	<ul style="list-style-type: none"> Influența instituțiilor democratice internaționale Aducerea în fața justiției doar a executorului, nu și a complicilor, deținători ai înalțelor funcții de stat de acordul cărora a depins afacerea; 	<ul style="list-style-type: none"> Înstrăinarea patrimoniului militar a fost cercetată anterior, existând două hotărâri ale Parlamentului și Curții de Conturi. Examinarea cazului lui Valeriu Pasat într-un proces închis și un anumit context politic a indus bănuiele că necesitatea demonstrării judiciare a vinovăției inculpatului a fost dictată de oportunitate și nu de necesitatea triumfului supremației legii. 	-1	Comunicatele oficiale www.europarl.eu.int
	<ul style="list-style-type: none"> Continuă să nu fie respectate anumite decizii ale CEDO 	<ul style="list-style-type: none"> Comitetul de Miniștri al CoE și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu întârzierea executării depline a hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) din anul 2001 în cazul „Mitropolia Basarabiei” contra Guvernului Moldovei”. CEDO a condamnat repetat Moldova în cazul „Popov vs Moldova” 	<ul style="list-style-type: none"> Deși Mitropolia Basarabiei a fost înregistrată urmare a deciziei CEDO, Consiliul Europei consideră că autoritățile nu au asigurat executarea integrală a deciziei în partea referitoare la modificarea legislației despre libertatea religioasă, cu scopul neadmiterii violării pe viitor a prevederilor în domeniul ale Convenției Europene a Drepturilor Omului. 	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul a examinat executarea de către autoritățile Moldovei a deciziilor CEDO, menționând că toate deciziile intrate în vigoare au fost executate în termenul stabilit, cu excepția deciziei în cazul membrilor „grupului Ilașcu”, care nu este executată plenar „din cauza conjuncturii internaționale”. 	<ul style="list-style-type: none"> Comitetul de Miniștri al CE consideră că legislația Moldovei continuă să ofere guvernului discreție în ceea ce privește oferirea, suspendarea sau retragerea recunoașterii cultelor religioase și recomandă autorităților Moldovei să accelereze adoptarea unei noi legi a cultelor, ținând cont de concluziile și recomandările experților CE 	0	www.coe.int Comunicatele oficiale
Garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului	<ul style="list-style-type: none"> Renunțarea la declararea recursului obligatoriu doar „în formă dactilografată”; Guvernul a remis Parlamentului documente de aderare la tratate internaționale în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea implementării prevederilor Planului Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului 	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea pleneră a dreptului de acces la justiție al persoanelor aflate în detenție sau în imposibilitate de a pregăti adecvat cererile de contestare a deciziilor judecătorești. 	<ul style="list-style-type: none"> Realizarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului; 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	+1	Legislația RM
Prevenirea torturii și tratamentelor degradante	<ul style="list-style-type: none"> Și-a început activitatea Comitetul pentru plingeri, instituit în conformitate cu prevederile noului Cod de executare; 	<ul style="list-style-type: none"> Numărul mare de plingeri adresate anual de către deținuți; 	<ul style="list-style-type: none"> La 16 februarie 2006 Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT) a prezentat Raportul privind vizita efectuată în Moldova în luna septembrie 2004². 	<ul style="list-style-type: none"> Raportul CPT conține recomandări referitoare la condițiile de detenție în închisori și arestul poliției, drepturile persoanelor reținute contravențional, asigurarea dreptului la apărare, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Situația anterioară dificilă; Resurse financiare reduce; 	+1	Comunicatele oficiale Legislația RM

² Documentul integral este disponibil pe <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2006-02-16-eng.htm>

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Asigurarea șanselor egale	<ul style="list-style-type: none"> Legea privind asigurarea șanselor egale pentru femei și bărbați Proiectul Legii privind combaterea violenței în familie; 	<ul style="list-style-type: none"> PA; Recomandările instituțiilor internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Sînt stabilite principii și reglementări pentru asigurarea egalității de șanse; 	<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea pozitivă a societății, lipsa unor cazuri mediatizate de discriminare; 	<ul style="list-style-type: none"> Inesizabil; 	+1	Legislația RM
Asigurarea drepturilor la asociere	<ul style="list-style-type: none"> Dreptul la asociere este asigurat, dar persistă deficiențe; 	<ul style="list-style-type: none"> Constatările CEDO asupra încălcărilor de către autoritățile Moldovei a prevederilor art.11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (suspendarea activității PPCD); 	<ul style="list-style-type: none"> Decizia CEDO impune modificarea legii partidelor, deși Parlamentul a adoptat în 2003 modificări la Legea partidelor, excluzînd dreptul Ministerului Justiției de a suspenda activitatea partidului în cazurile cînd acestea „încalcă legea sau nu îndeplinesc cerințele expuse în avertisment”; 	<ul style="list-style-type: none"> Parteneriatul politic în cadrul căruia opoziția poate revendica drepturi legitime cu șanse înalte de a-i fi acceptate propunerile; 	<ul style="list-style-type: none"> Legea partidelor admite și în prezent dreptul Ministerului Justiției de a suspenda activitatea partidului sau a altei organizații social-politice pe un termen de pînă la 6 luni (ulterior și pe un an) „în cazul în care acestea au încălcat Constituția”, fără a stabili însă modalitatea de constatare a încălcărilor respective; 	0	www.coe.int Comunicatele oficiale Mass-media
Respectarea drepturilor angajaților	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul a aprobat proiectul Legii privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective; Inspekția Muncii a deschis o linie telefonică de acces rapid; 	<ul style="list-style-type: none"> Presiunile exercitate de sindicate; Stabilirea unui număr mare de încălcări a reglementărilor în domeniul protecției muncii și drepturilor angajaților 	<ul style="list-style-type: none"> Salariații au căpătat posibilitatea de a comunica neregulile ori de a cere consultații; 	<ul style="list-style-type: none"> Activitatea sindicatelor; 	<ul style="list-style-type: none"> Rămîn frecvente încălcările legate de utilizarea forței de muncă: neîntocmirea contractelor individuale de muncă; nerespectarea duratei timpului de muncă, etc; 	0	Comunicatele oficiale
Libertatea presei și accesul la informație	<ul style="list-style-type: none"> Plasarea pe pagina web a Parlamentului a proiectelor de legi pentru consultare publică; Publicarea unor hotărîri a Curții de Conturi, anterior inaccesibile publicului; Plasarea obligatorie în regim de acces liber pe Internet a actelor legislative și normative oficiale. 	<ul style="list-style-type: none"> Hotărîrea Parlamentului privind cooperarea cu societatea civilă; MAEIE a solicitat modificarea cadrului legislativ care reglementează audiovizualul, inclusiv activitatea Companiei "Teleradio-Moldova", Numărul redus de cereri în judecată ca urmare a refuzului de prezentare a unor informații de interes public. 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de legi pot fi consultate înainte de adoptarea lor; Accesul la baza legislativ-normativă este asigurat prin intermediul paginii web a Ministerului Justiției www.justice.md Îngrijorarea legată de lipsa de progrese în domeniul respectiv a determinat Ministerul de Externe să solicite modificarea urgentă a cadrului de reglementare a activității audiovizualului 	<ul style="list-style-type: none"> În Planul de activitate a Curții Supreme de Justiție pentru anul 2006 sînt incluse seminare speciale despre practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației privind accesul la informație. 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele accesibile vizează modificări în anumite documente adoptate anterior sau ratificarea unor acte internaționale, fără a fi accesibile textele tratatelor respective, lipsesc notele informative, avizele, expertizele și trimiterile la actele comunitare sau interne din care ar rezulta necesitatea elaborării proiectelor respective. 	+1	Lucrarea "Accesul la informație. Reglementări. Comentarii. Cazuri", editată de Centrul „Acces-Info”

2. CONFLICTUL TRANSNISTREAN

Negocierile politice în formatul "5+2"

În 2006 au avut loc două runde de negocieri în format „5+2”: la 26-27 ianuarie și la 27-28 februarie. Pe agenda rundei din ianuarie au figurat astfel de subiecte ca situația din regiunea satului Doroțcaia, crearea unei misiuni internaționale de evaluare a situației în vederea organizării unor alegeri libere în Transnistria și îndeplinirea de către partea transnistreană a măsurilor de sporire a încrederii propuse de OSCE în vara 2005 etc. Ucraina și-a prezentat oficial decizia de a suspenda implementarea regimului vamal moldo-ucrainean unificat, prevăzută pentru 25 ianuarie și a propus desfășurarea unor consultări suplimentare pentru clarificarea aspectelor practice. Participanții nu au ajuns la un acord pe marginea nici unuia din subiectele discutate.

Runda din 27-28 februarie a fost întreruptă după ce la a doua zi de discuții delegația moldoveană a părăsit sala de negocieri. Ministerul Reintegrării a dat publicității un comunicat în care și-a exprimat îngrijorarea cu privire la lipsa progresului în asigurarea liberei circulații a cetățenilor și a mărfurilor în zona satului Doroțcaia și a îndemnat participanții la negocieri să se concentreze asupra rezolvării acestei probleme, în perspectiva apropiatelor lucrări agricole de primăvară. Unicul document semnat în cadrul rundei a fost o declarație comună a mediatorilor și observatorilor în care aceștia și-au exprimat regretul în legătură cu întreruperea runde de negocieri, dar și-au reafirmat disponibilitatea de a duce consultări în vederea continuării procesului de negocieri în formatul "5+2".

Data următoarei runde de negocieri nu a fost stabilită. Autoritățile transnistrene au declarat că se vor retrage din formatul „5+2” în legătură cu instituirea din 3 martie 2006 de către Moldova și Ucraina a „blocadei economice” împotriva Transnistriei. În condițiile tensionării situației din regiunea transnistreană și a înrăutățirii relațiilor moldo-ruse și ruso-ucrainene, în viitorul apropiat reluarea negocierilor în format „5+2” este improbabilă.

Cooperare UE-Moldova

La conferința de presă dedicată împlinirii unui an de la semnarea Planului de Acțiuni RM-UE, Cesare de Montis, șeful delegației Comisiei Europene la Chișinău, a declarat că UE este nemulțumită de mersul procesului de reglementare transnistreană în anul 2005. Acesta este motivul principal pentru care UE a reînnoit sancțiunile de călătorie pentru 17 membri ai administrației de la Tiraspol.

Marianne Mikko, șefa delegației Parlamentului European în cadrul comitetului pentru cooperare interparlamentară UE-RM, a declarat că federalizarea Moldovei, ca soluție pentru problema transnistreană, contravine Constituției Moldovei, iar prezența trupelor ruse pe teritoriul țării este ilegală. Potrivit mass-media internaționale, Marianne Mikko a trimis o scrisoare președintelui în exercițiu al OSCE, ministrului belgian de Externe Karel De Gucht, în care i-a cerut acestuia explicații pentru afirmațiile făcute la începutul lunii ianuarie precum că prezența militară rusă în Transnistria este doar o „problemă teoretică”³.

Asistența diplomatică și politică UE

Perioada de referință s-a remarcat printr-o activizare a instituțiilor UE în planul sprijinului politic și diplomatic acordat Moldovei în procesul de reglementare transnistreană. Astfel, la 14 februarie Consiliul UE a adoptat o poziție comună prin care a extins restricțiile de călătorie în spațiul Schengen pentru 17 lideri transnistreni considerați responsabili pentru lipsa progresului în reglementarea problemei transnistrene. Potrivit textului poziției adoptate, UE consideră că soluționarea conflictului transnistrean este crucială pentru stabilitatea și prosperitatea Republicii Moldova și pentru valorificarea pe deplin a potențialului relațiilor cu UE. La sancțiunile de călătorie s-au alăturat SUA și România.

Președinția UE, Comisia Europeană și Parlamentul European, precum și mai multe state-membre ale UE (Marea Britanie, Portugalia, Letonia etc.) și-au declarat sprijinul pentru implementarea din 3 martie 2006 a regimului vamal unificat moldo-ucrainean. UE consideră că acțiunile moldo-ucrainene vor legaliza activitatea agenților economici transnistreni și vor preveni contrabanda. Înaltul reprezentant al UE pentru Politica Externă și de Securitate Comună, Javier Solana, a calificat măsurile luate de Ucraina drept „foarte importante pentru stabilirea unui regim ordonat la hotarul ucraino-moldovean, care pentru UE este foarte important”.

Securizarea frontierei moldo-ucrainene

La 3 martie Ucraina a pus în aplicare Declarația comună cu privire la reglementarea tranzitului de mărfuri peste frontiera moldo-ucraineană adoptată de prim-miniștrii Ucrainei și Moldovei la 30 decembrie 2005. Noul regim vamal are scopul de a normaliza regimul de trecere a mărfurilor peste hotarul moldo-ucrainean și de a preveni activitățile de contrabandă. Potrivit acestuia, peste frontiera moldo-ucraineană vor putea trece doar mărfurile însoțite

³ Frozen conflicts and organized crime priorities for 2006 says new OSCE Chairman, Belgian Foreign Minister De Gucht, www.osce.org

de speciamentele vamale moldovenești. Autoritățile moldovene au introdus proceduri simplificate de înregistrare provizorie a agenților economici transnistreni la Camera Înregistrării de Stat și de rambursare a taxelor vamale agenților economici transnistreni care vor opera în baza certificatelor vamale moldovenești. Președintele ucrainean Victor Iușcenko a afirmat la 11 martie că procedurile vamale la frontiera moldo-ucraineană au fost introduse în vederea asigurării transparenței modului de trecere a frontierei, iar misiunea UE de asistență la frontieră vechează ca acestea să corespundă normelor internaționale.

Misiunea UE de asistență la frontiera moldo-ucraineană a prezentat la 16 februarie rezultatele unei prime evaluări a infrastructurii și procedurilor de control de la frontiera moldo-ucraineană. Principalele recomandări se referă la necesitatea dezvoltării procedurilor instituționale și îmbunătățirii procedurilor de control de frontieră. Ministrul moldovean de Externe, Andrei Stratan, a declarat că monitorizarea frontierei constituie unul din aspectele principale ale relațiilor moldo-ucrainene și i-a mulțumit părții ucrainene pentru sprijinul acordat. Făcând bilanțul primelor patru luni de activitate a misiunii, șeful acesteia, generalul Ferenc Bamfi, a declarat la 23 martie că, cazurile de contrabandă înregistrate pînă acum sînt nesemnificative și că situația la frontieră se află sub control. În viitorul apropiat serviciile vamale moldovenesc și ucrainean vor primi echipament și asistență tehnică pentru monitorizarea segmentului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene. Generalul Bamfi a sprijinit decizia Ucrainei de a implementa noul regim vamal și a declarat că acesta corespunde standardelor internaționale și asigură legalitatea la frontieră. În același timp, șeful misiunii UE a respins speculațiile autorităților transnistrene cu privire la existența unei „crize umanitare” în regiune creată ca urmare a instituirii regimului vamal moldo-ucrainean.

Participarea societății civile

În perioada de referință au avut loc două ședințe publice ale Consiliul Monitorizării Conflictului Transnistrean (CMCT), un forum nonpolitic al experților și organizațiilor societății civile de pe ambele maluri ale Nistrului, care monitorizează procesul de reglementare transnistreană. CMCT a deschis și o pagină de Internet pe care sînt inserate procesele-verbale ale ședințelor publice, precum și știri despre ultimele evoluții în reglementarea transnistreană (www.conflict.md). La 22 martie CMCT a dat publicității o declarație în care condamnă acțiunile autorităților separatiste de autoizolare și de provocare a unei „crize umanitare” în regiune, precum și decretul de interdicere a finanțării externe a ONG-urilor din regiune. La 10 martie a intrat în vigoare decretul liderului separatist Igor Smirnov care interzice finanțarea externă a organizațiilor neguvernamentale din Transnistria. Restricția va duce la slăbirea și chiar la lichidarea unei serii de ONG-uri din regiune, subminînd rolul acestora în promovarea unor schimbări democratice în regiune.

La 16 februarie la Chișinău a fost dat publicității Planul trilateral pentru rezolvarea problemei transnistrene pregătit de Grupul de experți Moldova-Ucraina-România sub genericul „Parteneriat regional pentru o soluție bazată pe angajamentul mutual”. Arcadie Barbăroșie, directorul Institutului de Politici Publice, a declarat că scopul planului este să propună abordări care eventual ar aduce unele rezultate în reglementarea conflictului, precum și sensibilizarea opiniei publice și elitei politice în ceea ce privește problematica transnistreană. Textul integral al Planului poate fi găsit la www.ipp.md.

Grila de monitorizare 2. Conflictul transnistrean

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Negocierile politice (formatul "5+2")	<ul style="list-style-type: none"> Runda de negocieri din ianuarie s-a încheiat cu semnarea unui protocol, cea din februarie nu a fost finalizată; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa progresului în problema țăranilor din satul Doroțcaia; 	<ul style="list-style-type: none"> Ambele runde s-a soldat fără nici un rezultat; 	<ul style="list-style-type: none"> Medierea diplomatică a observatorilor și a OSCE. 	<ul style="list-style-type: none"> Intransigența autorităților transnistrene, sprijinul politic și economic deschis acordat Transnistriei de către Rusia; 	-1	Agenții de știri : Infotag, Regnum.ru, Basa-press, Olvia-press
	<ul style="list-style-type: none"> Transnistria și-a declarat retragerea din negocieri din cauza „blocadei economice”; 	<ul style="list-style-type: none"> Instituirea regimului vamal unificat moldo-ucrainean; 	<ul style="list-style-type: none"> Întreruperea procesului de negocieri; 	<ul style="list-style-type: none"> Obstrucționarea regimului vamal moldo-ucrainean de către autoritățile transnistrene; 			
Cooperare UE-Moldova	<ul style="list-style-type: none"> UE nemulțumită de progresul în reglementarea transnistreană în 2005; UE a cerut explicații președintelui în exercițiu al OSCE în legătură cu declarațiile vizavi de angajamentele Rusiei. 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa progresului în reglementarea conflictului; 	<ul style="list-style-type: none"> Sprijin diplomatic pentru eforturile de reglementare; 	<ul style="list-style-type: none"> Reglementările Planului de Acțiuni; Extinderea UE. 		+1	Agenții de știri : Infotag, Regnum.ru, Basa-press, Olvia-press
Asistență diplomatică și politică UE	<ul style="list-style-type: none"> Consiliul UE a reînnoit restricțiile de călătorie pentru 17 lideri transnistreni; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa progresului în reglementarea conflictului; Angajamentele politice ale UE în cadrul Planului de Acțiuni; 	<ul style="list-style-type: none"> Sanționarea autorităților transnistrene pentru obstrucționarea procesului de reglementare; 	<ul style="list-style-type: none"> UE va reveni asupra deciziei de a impune restricții în șase luni; 	<ul style="list-style-type: none"> Posibilul recul al forțelor pro-europene în Parlamentul ucrainean care va fi ales la 26 martie. 	+ 2	Agenții de știri : Infotag, Regnum.ru, Basa-press, Olvia-press Pagina web a UE: www.europa.eu.int Pagina web a Ambasadei Britanice : www.britishembassy.md Moldova suverană
	<ul style="list-style-type: none"> Organisme europene sprijină regimului vamal unificat moldo-ucrainean. 	<ul style="list-style-type: none"> Frontiera moldo-transnistreană este o sursă de insecuritate pentru UE. 	<ul style="list-style-type: none"> Sprijinul UE a determinat Ucraina să-și respecte angajamentele vamale; 	<ul style="list-style-type: none"> Aspirațiile europene ale Ucrainei; Angajamentele UE în cadrul Planului de Acțiuni. 			
Angajamentele de la Istanbul ale Rusiei	<ul style="list-style-type: none"> Nici un progres 	<ul style="list-style-type: none"> Interesele geopolitice ale Rusiei 	<ul style="list-style-type: none"> Subminarea securității Moldovei; 	<ul style="list-style-type: none"> Presiunile internaționale asupra Rusiei; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesele geopolitice ale Rusiei 	0	
Securizarea frontierei moldo-ucrainene	<ul style="list-style-type: none"> Ucraina aplică regimul vamal moldo-ucrainean unificat. 	<ul style="list-style-type: none"> Sprijinul politic și diplomatic al UE și SUA și angajamentele Ucrainei în cadrul Planului său de Acțiuni cu UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Securizarea frontierei, legalizarea businessului transnistrean și prevenirea contrabandei la frontiera moldo-ucraineană; 	<ul style="list-style-type: none"> Sprijinul masiv din partea UE și SUA, poziția fermă a Ucrainei. 	<ul style="list-style-type: none"> Presiunile economice ale Rusiei asupra Ucrainei; 	+ 2	Agenții de știri : Infotag, Regnum.ru, Basa-press, Olvia-press Pagina de Internet a UE : www.europa.eu.int
	<ul style="list-style-type: none"> Prima evaluare a infrastructurii și procedurilor de control de la frontiera moldo-ucraineană.. 	<ul style="list-style-type: none"> Înțelegerile atinse în cadrul trilateralei UE-Ucraina-Moldova și planurile de acțiuni semnate cu UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Securizarea frontierei, consolidarea capacității vameșilor de a asigura un control eficient la frontieră. 	<ul style="list-style-type: none"> Respectarea regimului vamal unificat de către Ucraina. 	<ul style="list-style-type: none"> posibilul recul al forțelor pro-europene în parlamentul ucrainean care va fi ales la 26 martie. 		
Participarea societății civile	<ul style="list-style-type: none"> Două ședințe publice ale Consiliului monitorizării conflictului transnistrean. 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea interesului societății civile moldovene, ucrainene și române vizavi de problema transnistreană; 	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilizarea opiniei publice și a factorilor de decizie, încercarea de a angaja dezbateri publice în aspecte legate de reglementarea transnistreană; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența unui dialog dintre autorități și societatea civilă în problema transnistreană; expertiza pe care o pot oferi experții independenți; 	<ul style="list-style-type: none"> Politizarea societății civile; participarea dezechilibrată a reprezentanților din Transnistria la aceste inițiative; 	0	Agenții de știri: Infotag, Regnum.ru, Basa-press, Olvia-press www.conflict.md www.ipp.md
	<ul style="list-style-type: none"> Planul trilateral pentru rezolvarea problemei transnistrene (Grupul de experți Moldova-Ucraina-România) Decretul lui Igor Smirnov interzice finanțarea externă a ONG-urilor din Transnistria. 	<ul style="list-style-type: none"> Măsurile de autoizolare ale regimului transnistrean luate ca răspuns la instituirea regimului vamal unificat moldo-ucrainean; 	<ul style="list-style-type: none"> Impact negativ asupra capacității ONG-urilor din regiune de a promova schimbările democratice; 	<ul style="list-style-type: none"> Condamnarea restricțiilor de către Ambasada SUA și Misiunea OSCE; demersurile ONG-urilor din Transnistria în vederea anulării restricțiilor; 	<ul style="list-style-type: none"> ONG-urile finanțate din exterior sînt percepute de către autoritățile transnistrene drept o amenințare la actualul status quo; restricții similare au fost introduse în Rusia; 		

3. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE

Reforma administrativă/ Eficiența administrativă

La 6 februarie Comisia guvernamentală pentru reforma administrației publice centrale (APC) a analizat activitățile de lansare a reformei și a aprobat lista autorităților și instituțiilor administrative care vor fi supuse analizei funcționale la etapa a doua a reformei, cu scopul de a elabora recomandări privind îmbunătățirea organizării instituționale, eliminarea dublării de funcții, excluderea funcțiilor improprie și delegării acestora structurilor din subordine sau altor entități și îmbunătățirea procesului decizional și de elaborare a politicilor sectoriale. S-a decis ca în cadrul unor ministere să fie lansate proiecte-pilot pentru crearea unităților de analiză și planificare strategică. Autoritățile administrației publice centrale urmează să propună crearea unor grupuri de lucru pentru implementarea reformei APC, care să elaboreze propuneri de sporire a eficienței funcționale și activității în conformitate cu practicile din țările-membre ale UE.

În cadrul unei mese rotunde consacrate realizării Programului „Guvernul electronic” (“e-Guvern”) s-a constatat că există diferențe esențiale între nivelul utilizării tehnologiilor informaționale în instituțiile publice centrale și cele ale administrației publice locale. Ministerul Dezvoltării Informaționale, responsabil de implementarea programului “e-Guvern”, apreciază că una din cauzele principale care împiedică realizarea Programului este lipsa resurselor financiare adecvate.

La mijlocul lunii februarie Parlamentul a examinat în lectură definitivă Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, care stabilește separat salariile persoanelor care dețin funcții de demnitate publică și funcții publice de rangul întâi. Pentru celelalte funcții publice din cadrul autorităților centrale, regionale și locale, militari și asimilați lor, sînt stabilite salarii ale funcției, complementate cu o serie de sporuri (pentru vechime, grade de calificare, păstrarea confidențialității ș.a.). Mecanismul novator stabilit de actul legislativ, pe lângă unificarea sistemului de salarizare, constă în prevederea posibilităților de acordare a unor sporuri pentru înaltă competență profesională, intensitate a muncii și îndeplinirea unor sarcini de importanță majoră, cunoaștere și aplicare a două și mai multe limbi de circulație internațională. Legea presupune o majorare a salariilor angajaților din sistemul bugetar, însă acest proces se va derula treptat, în funcție de disponibilitățile bugetare. Experți independenți apreciază că majorările nu sînt considerabile și implementarea legii nu va determina creșterea esențială a capacităților administrative, mai ales că Legea nu stabilește indexarea anuală a salariilor. Totuși ea prevede posibilitatea revizuirii salariilor funcționarilor publici „în funcție de reformarea administrației publice”.

Deși nu era stabilită în calitate de prioritate internă sau angajament internațional, Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea legii cu privire la Guvern, prin care a instituit o nouă instituție centrală de specialitate – Ministerul Administrației Publice Locale⁴. Inițiativa creării noului minister a fost apreciată negativ de majoritatea forțelor politice de opoziție, de partide parlamentare și extraparlamentare. Datorită acestor circumstanțe s-a stabilit că la determinarea funcțiilor și atribuțiilor noului minister vor fi consultate instituțiile internaționale competente și se va ține cont de propunerile fracțiunilor parlamentare, autorităților administrației publice locale și alți actori interesați.

Interferența intereselor economico-administrative și politice

Guvernul a adoptat un plan de măsuri pentru perfecționarea cadrului normativ de reglementare a activităților supuse licențierii și optimizarea procesului de licențiere⁵. Planul prevede și înăsprirea sancțiunilor pentru cetățenii și agenții economici din republică care practică o activitate de antreprenoriat în lipsa licenței. Se propune revenirea la pedepse penale aplicate anterior, pînă la intrarea în vigoare a noului Cod penal, situație care este apreciată de unii experți ca avînd un posibil efect negativ, încălcările în domeniu ar putea fi sancționate eficient prin pedepse alternative.

În cadrul întrînirii festive cu activul Partidului Comuniștilor, Președintele Republicii Moldova Vladimir Voronin a calificat clasa birocrăției de stat drept „principal oponent al societății moderne”, una din barierele principale în dezvoltarea antreprenoriatului și a societății în ansamblu⁶.

Primul-ministru a dispus verificarea activităților extraserviciu desfășurate de funcționarii administrației publice centrale, afirmînd că mai mulți funcționari nu-și îndeplinesc adecvat funcțiile, fiind antrenați în diverse activități necorespunzătoare statutului lor. Conform indicațiilor șefului Executivului, urmează a fi depistate persoanele care desfășoară activități comerciale sau primesc remunerații din alte surse decît de la locul de muncă permanent, inclusiv în cadrul unor proiecte finanțate de organizațiile internaționale. După întocmirea listei funcționarilor respectivi urmează a fi luate decizii despre activitatea ulterioară a acestora.

⁴ Legea a fost remisă de la promulgare de către Președintele țării, care nu susține desființarea unor structuri centrale actuale concomitent cu înființarea noului minister.

⁵ HG nr.194 din 21.02.2006

⁶ www.moldpres.md

În același timp, sondajele de opinie atestă că funcționarii din autoritățile administrației publice centrale și locale nu intră în categoria celor mai afectați de corupție, presiunea de corupție exercitându-se de alte grupuri profesionale.

Stabilitatea politicii de guvernare

Guvernul a supus analizei implementarea unor programe anterior demarate: SCERS, Programul național „Satul Moldovenesc”, Programul „Moldova electronică”, a analizat executarea dispozițiilor și indicațiilor din actele legislative și decretele șefului statului, constatând îmbunătățirea disciplinei executorii, dar și anumite deficiențe. Au fost adoptate și câteva acte normative menite să asigure continuitatea și stabilitatea politicilor promovate în domeniul planificării cheltuielilor publice, monitorizarea permanentă a implementării Programului legislativ pe perioada 2006-2009, a actelor internaționale la care republica Moldova este parte⁷.

Implementarea SCERS este apreciată pozitiv de reprezentanții organizațiilor internaționale, iar politica promovată de Guvern creează premise pentru încheierea unor noi acorduri cu organisme financiare internaționale.

Probitatea și transparența guvernării/ Combaterea corupției

Parlamentul a început publicarea proiectelor de acte legislative pe web-site-ul oficial. Procesul nu are încă un caracter bine ordonat, se atestă perioade de întrerupere, nu toate proiectele sînt plasate, lipsesc note informative, expertize și avize. Nu se realizează actualizarea și informarea din timp a opiniei publice despre ordinea de zi integrală a ședințelor plenare, în ordinea de zi sînt incluse multe proiecte care nu sînt dezbătute public.

În perioada de referință majoritatea parlamentară a adoptat mai multe proiecte asupra cărora opoziția a avut obiecții serioase (Legea privind importul unor articole de granit, Legea privind facilitățile fiscale și vamale agenților economici din stînga Nistrului, Legea privind crearea Ministerului Administrației Publice Locale), însăși corectitudinea procedurii de examinare fiind pusă la îndoială de promovarea urgentă a proiectelor, fără posibilități de formulare a amendamentelor în termenele regulamentare⁸.

Și Guvernul a început plasarea pe pagina web a proiectelor de hotărîri examinate în cadrul ședințelor, dar sînt expuse doar textele primare, lipsesc anexele conținînd documentele normative sau proiectele de legi propriu-zise, notele informative și expertizele indicate de Legea 780/2001 privind actele legislative și Legea 317/2003 privind actele normative ale Guvernului, iar informația este plasată doar în ajunul ședinței executivului. De asemenea, mai multe probleme se examinează fără a fi introduse din timp în ordinea de zi anterior publicată.

Unele ministere și autorități centrale (Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Agenția Națională de Reglementare în Telecomunicații și Informatică, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare) au început publicarea și consultarea publică a proiectelor de acte legislative și normative importante.

Președintele Republicii Moldova s-a adresat cu un mesaj către cetățeni, în care declară corupția ca principal flagel și viciu al societății, combaterea căruia va constitui principalul angajament asumat de autoritățile Moldovei în cadrul Programului Provocările Mileniului. Sondajele de opinie, realizate la începutul anului curent la propunerea organelor antrenate în contracararea fenomenului (CCCEC) atestă că nivelul cel mai ridicat al corupției se înregistrează în rîndul vameșilor, polițiștilor, judecătorilor și procurorilor, iar grupurile profesionale care exercită presiuni de corupție sînt dominate de polițiști, medici, vameși și corpul profesoral. Funcționarii din ministere sînt plasați în sondajele respective la nivelul mediu.

⁷ Hotărîrile Guvernului: Nr.27 din 06.01.2006, Nr.81 din 23.01.2006, Nr.82 din 24.01.2006, Nr.141 din 08.02.2006, Nr.225 din 01.03.2006, Nr.226 din 01.03.2006, Nr.264 din 13.03.2006 etc.

⁸ De notat că situații cînd proiectele au fost adoptate concomitent în două lecturi s-au atestat și anterior, chiar la adoptarea pachetului de legi ce intrau în condițiile „consensului politic parlamentar” (Codul electoral, Legea privind Curtea de Conturi, Legile privind statutul magistraților etc). Totuși anterior experții CE au recomandat abținerea de la astfel de proceduri și modificarea normelor Regulamentului Parlamentului ce admit proceduri urgente.

Grila de monitorizare 3. Consolidarea capacității administrative

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Reforma administrativă/ Eficiența administrativă	<ul style="list-style-type: none"> Analiza reformei și aprobarea listei autorităților centrale supuse analizei funcționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizarea din partea organismelor internaționale. 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluarea organizării instituționale, a eliminării dublării de funcții, excluderii funcțiilor improprie, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Transparența procesului; 	<ul style="list-style-type: none"> Resursele financiare insuficiente; Interesul slab din partea funcționarilor de nivel executoriu; Factori materiali: salariu mic, beneficii sociale reduse; Nesiguranța păstrării locului de munca, lipsa criteriilor de apreciere corectă a activității. 	+1	Legislația RM Comunicatele Unității de implementare a reformei APC Comunicatele mass-media www.gov.md
	<ul style="list-style-type: none"> Constituirea Comitetului consultativ al reformei APC; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesul sectorului neguvernamental, Recomandările organismelor internaționale 	<ul style="list-style-type: none"> Comitetul consultativ - funcții de monitorizare și consultare. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistența acordată de organisme internaționale; Atenția sporită a opiniei publice; Practicile internaționale 			
	<ul style="list-style-type: none"> Ajustarea planurilor autorităților centrale la prevederile Planului de implementare a Strategiei. 	<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea funcționarilor Controlul implementării Strategiei 					
	<ul style="list-style-type: none"> Proiecte pilot de analiză a politicilor din domeniu. 	<ul style="list-style-type: none"> Experiența internațională 	<ul style="list-style-type: none"> Determinarea și planificarea necesităților 				
	<ul style="list-style-type: none"> Intervievarea funcționarilor vizavi de management, așteptările față de reforma. 	<ul style="list-style-type: none"> Dorința de a avea servicii publice profesioniste, de a crește șansele aderării la UE 	<ul style="list-style-type: none"> Determinarea pozițiilor și părerilor dominante în rândul funcționarilor 				
Politicizarea administrației publice	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea Legii de modificare a Legii cu privire la Guvern (remisă de la promulgare); 	<ul style="list-style-type: none"> Intențiile majorității parlamentare; Recomandările CE; 	<ul style="list-style-type: none"> Opoziție critică față de crearea MAPL ca fiind măsură pentru controlul APL de către guvernare; 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Calitatea documentului; Lipsa consultărilor; Lipsa expertizelor prealabile; 	-1	Legislația RM; Stenogramele ședințelor plene ale Parlamentului
	<ul style="list-style-type: none"> Legislația în domeniul serviciului public nu este modificată; Unii angajați din educație sînt intimidăți pentru că nu acceptă implementarea cursului de „istorie integrată” 	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea insuficientă a autorităților în procesul de perfecționare a legislației; Pasivitatea legislatorilor Păstrarea influenței politice în cadrul structurilor publice. 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Funcționari de nivel mediu-inferior sînt desconsiderați; Angajarea nu se face prin concursuri deschise; Decizii politice în sfera educației sînt impuse în domeniul sensibil, provoacă ripostă 	0	Alocuțiunea Președintelui RM la împlinirea festivă cu activul PCR Mass-media Declarații ale deputaților-istorici
Interferența intereselor economico-administrative și politice	<ul style="list-style-type: none"> Reforma regulatorie se realizează anevoios, este tergiversată de unele autorități; 	<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea consecventă a autorităților centrale Poziția comunității oamenilor de afaceri 	<ul style="list-style-type: none"> Unele autorități centrale emit acte fără consultare cu organismele de reglementare, neavînd resurse de alternativă. 	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea organismelor internaționale, a organizațiilor specializate. Impactul social pozitiv 	<ul style="list-style-type: none"> Interesele departamentale, inerția și adaptabilitatea greoaie a funcționarilor 	0,5	Rapoartele independente, Raportul de implementare a SCERS www.scers.md www.bizpro.md
	<ul style="list-style-type: none"> Forumul privind descentralizarea fiscală constată că autonomia financiară și descentralizarea fiscală nu sînt asigurate; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesele colectivităților locale, implicarea organizațiilor societății civile 	<ul style="list-style-type: none"> Identificarea problemelor esențiale în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Acumularea priorității a resurselor la nivelul doi și republican. 	0	Forumul Național „Descentralizarea Fiscală: provocări pentru Moldova”
	<ul style="list-style-type: none"> Legea pentru modificarea Legii privind administrația publică locală (nepublicată la momentul elaborării Raportului) 	<ul style="list-style-type: none"> Promovarea proiectului de către Guvern Aprecieri pozitive de către deținătorii de terenuri agricole 	<ul style="list-style-type: none"> APL va autentifica dreptul de proprietate asupra cotelor-părți valorice din patrimoniul întreprinderilor agricole. Facilitarea procesului de consolidare a terenurilor agricole. 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Politica de consolidare a terenurilor agricole fără evaluări și analize profunde. 	0,5	Stenogramele ședințelor Parlamentului
Stabilitatea politicii de guvernare	<ul style="list-style-type: none"> Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar stabilește noi condiții și mărimi ale salariilor în administrația publică. 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea economică; Realizarea politicilor și strategiilor în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Acordarea de sporuri pentru înaltă competență profesională, intensitate a muncii, îndeplinirea unor sarcini de importanță majoră, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Transparența; Sfera largă de subiecți vizati; 	<ul style="list-style-type: none"> Implementarea legii pe etape, târîgînarea punerii în aplicare, anularea unor stimulente financiare aplicate anterior 	0,5	Legislația RM
	<ul style="list-style-type: none"> Dispoziția Prim- 	<ul style="list-style-type: none"> Controlul asupra înde- 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile centrale vor 	<ul style="list-style-type: none"> Instituțiile internaționale 		0,5	Monitorul Oficial

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare	
	ministrului Nr.20-d din 15.03.2006;	plinirii programelor naționale;	prezenta rapoarte de evaluare a implementării programelor;	nale; • Atenția sporită din partea populației, societății civile				
	• Regulamentul privind mecanismul de realizare a Planului de acțiuni "Moldova electronică";	• Realizarea Strategiei „E-Moldova”;	• Este stabilit mecanismul de finanțare a Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei "Moldova electronică";	• Insesizabil;	• Lipsa resurselor financiare; • Pregătirea insuficientă a funcționarilor în domeniul TI;	0	Legislația RM	
	• HG Nr.82 din 24.01.2006 cu privire la elaborarea Cadrelor de cheltuieli pe termen mediu și a proiectului de buget;	• Organismele financiare internaționale; • Realizarea consecventă a politicii în domeniu;	• Este aprobat Planul de acțiuni pentru elaborarea CCTM și a proiectului de buget și desemnată Comisia responsabilă;	• Planificarea și estimarea din timp a cheltuielilor		+1	Legislația RM	
	• HG225 din 01.03.2006 despre elaborarea rapoartelor privind implementarea convențiilor internaționale la care Moldova este parte;	• Instituții internaționale; • Consolidarea controlului administrativ;	• Vor fi elaborate rapoarte inițiale și periodice privind implementarea convențiilor internaționale	• Insesizabil	• Insesizabil	+0,5	Legislația RM	
Probitatea și transparența guvernării/ Combaterea corupției	• Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar;	• Realizarea Strategiei de reformare a salarizării;	• Sînt publicate mărimile integrale ale retribuțiilor primite de demnitari și funcționari de rang înalt, salariile vor putea fi comparate ulterior cu declarațiile de venituri;	• Transparența; • Unificarea politicilor salariale;	• Lipsa de transparență în procesul declarării veniturilor demnitarilor și funcționarilor;	+ 1	Legislația RM	
	• Comitetul consultativ de supraveghere a reformei APC trebuie să contribuie la asigurarea transparenței reformei;	• Implicarea în proces a reprezentanților organismelor internaționale, ale organizațiilor societății civile	• Implicarea diferitor factori interesați, accesul membrilor Comitetului la actele și rapoartele Unității de implementare	• Accesul larg la materialele analizate și elaborate; • Deschiderea manifestată de autorități;	• Insesizabil;		+1	Comunicate mass-media Informația difuzată de Unitatea de implementare a reformei APC
	• Emiterea de către Președintele Parlamentului a Dispoziției privind solicitarea informațiilor în Parlament; • Adoptarea de către Biroul Permanent al Parlamentului a unui regulament special privind acreditarea mass-media;	• Reglementarea excesivă a unor proceduri tehnice • Implicarea factorului politic în proceduri administrative	• Deputații din opoziție și mass-media apreciază implicarea speakerului ca limitare a accesului la informație; • Implicarea Biroului permanent în procesul de acreditare nu este apreciată pozitiv;	• Insesizabil;	• Întocmirea unor formulare, stabilirea unui nomenclator al informațiilor limitează informarea legislatorilor. • Motivele de retragere a acreditării mass-media sînt vagi și pot fi aplicate abuziv. • Deputații devin dependenți de un serviciu intern.		- 1	Opiniile deputaților și ziariștilor
	• Publicarea pe pagina web a proiectelor de acte legislative; • Guvernul oferă informație sumară despre proiecte; • A fost adoptată o Lege care va asigura publicarea gratuită a legislației pe Internet;	• PA; • Implementarea Concepției colaborării cu societatea civilă; • Monitorizarea procesului din partea ONG-urilor;	• Reprezentanții societății civile au posibilitatea de a-și prezenta contribuțiile, toți cei interesați se pot informa; • Toate actele oficiale urmează a fi accesibile gratuit în Internet;	• Poziția conducerii Parlamentului; • Promovarea consecventă a unor decizii anterioare • Implicarea reprezentanților opoziției; • Creșterea numărului utilizatorilor de Internet;	• Resursele financiare și tehnice limitate; • Tehnologiile depășite de prelucrare a documentelor oficiale;		+1	www.parlament.md www.gov.md
	• Reacții negative din partea deputaților la prezentarea răspunsurilor de la Guvern;	• Capacitățile reduse ale Guvernului • Promovarea unor decizii conform indicațiilor superiori-	• Opoziția consideră că instituția întrebării și interpelării este diminuată de guvernare, răspunsurile sînt formale	• Insesizabil	• Regulamentul Parlamentului și Legea despre statutul deputatului, conțin norme insuficiente;		0	Stenogramele ședințelor plenare

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
		lor, fără analize prealabile			<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea formală a Guvernului față de adresări; Tăinuirea unor informații nefavorabile; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Sondajele de opinie atestă un nivel mare al corupției în cadrul unor instituții publice și neîncredere în eficiența lor 	<ul style="list-style-type: none"> Situația social-economică a țării nivelul scăzut de trai al populației; calitatea slabă a serviciilor medicale și sociale; 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Insesizabil 	<ul style="list-style-type: none"> Nivelul scăzut al salariilor în sectorul public; Lipsa garanțiilor sociale adecvate; Interferența intereselor administrative cu cele economice Ineficiența justiției și a organelor de drept; Persistența factorilor de corupție în diverse domenii; Transparența redusă; 	0	Sondajele IMAS: (BSP februarie 2006; Percepția și atitudinea față de corupție)

4. JUSTIȚIA

Considerații generale

În primul trimestru al anului curent nu au fost înregistrate evenimente majore în domeniul revizuirii legislației pentru asigurarea independenței și imparțialității sistemului judecătoresc, asigurarea imparțialității și eficienței procuraturii. Măsurile menite să consolideze capacitățile justiției au avut un caracter sporadic, datorat intervențiilor sumare ale unor factori interesați, atât din cadrul sistemului, cât și din afara lui. Ca și anterior, un interes special pentru domeniul respectiv îl au organizațiile societății civile, instituțiile internaționale.

Atitudinea generală a autorităților centrale denotă mai mult desconsiderare și apreciere negativă a activității instanțelor de judecată și a judecătorilor, pe care îi consideră culpabili de starea de lucruri în domeniu⁹. În același timp, rolul și locul Procuraturii și al organelor de drept (CCCEC, MAI) în cadrul sistemului de drept este supraapreciat, uneori fără temei adecvat.

Reprezentanții sistemului judecătoresc consideră că luarea de atitudine a societății și autorităților în unele probleme ale justiției a avut efecte benefice, fiind corectate diverse erori și practici, în special vizînd examinarea cauzelor în care figurează persoane arestate. Totodată, este constatată reducerea termenelor de examinare a cauzelor în instanțele de judecată, deși numărul adresărilor în instanțe crește constant, în special pe cauze civile și administrative.

Sondajele sociologice denotă că populația apreciază justiția cu o mare doză de neîncredere, considerînd că este ineficientă, existînd și un grad ridicat de percepție a corupției.

Sistemul judecătoresc nu beneficiază de finanțare suplimentară, nu sînt alocate investiții esențiale pentru îmbunătățirea bazei tehnico-materiale, salariile judecătorilor de la prima instanță (judecătorii) sînt mai mici decît ale adjuncților de procurori teritoriali sau ale unor vicepreztori municipali. Judecătorii nu beneficiază de alte garanții sociale, asigurarea cu spațiu locativ rămîne problema cea mai gravă. Personalul din cadrul instanțelor judecătorești are salarii mici, comparabile cu minimul de consum, ceea ce determină o mare fluctuație de cadre.

Statutul magistraților/ Capacitatea de impunere a respectării legii

La 3 februarie a avut loc Conferința anuală a judecătorilor, în cadrul căreia au fost stabilite prioritățile activității sistemului judecătoresc pentru anul 2006:

- elaborarea și implementarea unui plan național privind consolidarea și dezvoltarea sistemului judecătoresc pe o perioadă de cîțiva ani;
- crearea Institutului Național al Magistraturii (Justiției) responsabil de pregătirea cadrelor, perfecționarea și calificarea permanentă a judecătorilor și funcționarilor din instanțe;
- elaborarea și implementarea normativelor de finanțare și asigurare tehnico-materială a sistemului judecătoresc, participarea reală a reprezentanților sistemului la elaborarea bugetului;
- crearea pe lîngă Consiliul Superior al Magistraturii a Departamentului administrării judecătorești, responsabil de soluționarea problemelor administrative, organizatorice, tehnico-materiale și metodice ale funcționării sistemului judecătoresc.

La 16-17 martie și-a ținut lucrările o Conferință internațională avînd ca subiect sistemul judecătoresc al Republicii Moldova și standardele Consiliului Europei. În cadrul evenimentului, experții CE au expus cîteva recomandări referitoare la reformarea sistemului judecătoresc și statutul magistraților din Moldova, propunînd reducerea plafonului de vîrstă pentru admiterea inițială în magistratură și majorarea vechimii în funcție pentru numirea în calitate de judecător la Curtea Supremă de Justiție.

Independența politică/ transparența

Pentru prima dată Consiliul Superior al Magistraturii a anunțat public concursul pentru ocuparea funcțiilor vacante de judecători și vicepreședinți ai unor instanțe. Candidații în magistratură vor trebui să depună dosarele conținînd informația despre studiile deținute, iar judecătorii ce doresc promovare, și recomandări ale conducătorilor instanțelor unde activează. Regulamentul concursului nu este dat publicității, dar se presupune organizarea unor examene de calificare, candidații cu cel mai mare punctaj urmînd a fi propuși de către CSM spre numire.

⁹ Spre exemplu, Hotărîrea Guvernului nr.297 din 21.03.2006 cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat nu se va aplica judecătorilor, iar indexarea pensiilor judecătorilor conform noilor cuantumuri ale salariilor întîrzie.

Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea Legii cu privire la Agentul guvernamental, care instituie procedura de adresare în regres împotriva persoanelor care au comis acțiuni în urma cărora CEDO a emis hotărâri de condamnare a Guvernului Republicii Moldova. Modul de aplicare a prevederilor legii în privința judecătorilor nu este încă determinat, dar se presupune că pentru sancționare în regres va fi necesară aprobarea prealabilă a CSM. Legea a provocat discuții aprinse în Parlament, unele prevederi legate de competențele în domeniu ale Procurorului general ar putea determina influențe negative, mai ales că și procuratura poate fi responsabilă de suportarea unor sancțiuni.

Misiunea OSCE, în parteneriat cu o serie de organizații naționale și internaționale, a lansat un proiect de monitorizare a proceselor de judecată din Republica Moldova. În cadrul proiectului, 30 de studenți și absolvenți ai instituțiilor de învățământ cu profil juridic, reprezentanți ai ONG-urilor, special instruiți, vor participa la procesele de judecată, contribuind la asigurarea transparenței și monitorizând felul în care sînt respectate prevederile legislației naționale și standardele internaționale în domeniul protecției drepturilor omului. Pe lângă asigurarea transparenței în procesele de judecată, proiectul are și menirea de a spori încrederea în sistemul judiciar al Moldovei, de a depista și generaliza lacunele existente cu scopul de a elabora ulterior mecanisme eficiente pentru înlăturarea lor.

Instruirea specialiștilor din sistem / Asigurarea materială

Seminarele și cursurile de instruire pentru judecători și alți funcționari din sistemul justiției au vizat în fond respectarea drepturilor omului, aplicarea noii legislații în domeniul executării și a legislației despre asigurarea accesului la informație. Majoritatea lor sînt organizate cu sprijinul organizațiilor neguvernamentale și a instituțiilor internaționale.

Noua Lege cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar stabilește salarii mai mari pentru judecători, procurori și angajații din cadrul instanțelor judecătorești, dar aplicarea acestor majorări pe etape, tărăgănarea intrării Legii în vigoare și neclaritatea unor mecanisme de stimulare diminuează efectele programate.

Studiul independent „Finanțarea justiției în Republica Moldova”¹⁰ identifică problemele existente în domeniu și propune reformarea esențială a sistemului de finanțare a justiției, cu scopul asigurării independenței financiare a sistemului judecătoresc. Se propune ca finanțarea justiției să devină una din prioritățile bugetului de stat, deoarece situația curentă atestă mai multe elemente negative: ponderea exagerată a cheltuielilor pentru procuratură și organele de drept (CCCEC, MAI, SIS), tendințele de reducere a ponderii cheltuielilor bugetare pentru justiție, implicarea directă a Guvernului și Parlamentului în determinarea cheltuielilor pentru justiție.

Guvernul a aprobat proiectul legii privind Institutul Național al Justiției, pe care l-a remis spre examinare în Parlament. Se propune ca noua structură să fie independentă, cu statut de persoană juridică, autonomă administrativ, financiar, științific și pedagogic. Cheltuielile pentru întreținerea Institutului urmează să fie finanțate de la bugetul de stat și din contul „altor surse neinterzise”, mizîndu-se la etapa inițială pe ajutorul organismelor internaționale¹¹. Stipulările propuse în proiect sînt apreciate diferit de către corpul de magistrați, expunîndu-se mai multe opinii vizavi de subordonarea Institutului, finanțarea lui și termenele studiilor. Parlamentul nu a stabilit încă data dezbaterii proiectului, dar anterior se anunțase că acesta ar constitui o prioritate generală.

Căi alternative de soluționare a litigiilor / Instituțiile penitenciare

La 25 ianuarie Președintele Moldovei a adresat un mesaj Parlamentului, prin care solicită crearea unui grup de lucru ce ar examina politica, legislația și practica punitivă aplicate în Republica Moldova, considerînd că pedepsele și sancțiunile aplicate au un efect educativ insuficient și influență preventivă redusă. Conform statisticilor oficiale anuale, circa o treime din toți cetățenii Moldovei sînt sancționați penal, administrativ sau disciplinar. Președintele pledează pentru înăsprirea sancțiunilor pentru infracțiuni deosebit de grave, pentru încălcarea legislației ecologice, nerespectarea regulilor de circulație, a normelor sanitare, de securitate antiincendiară,

Pe de altă parte, Guvernul a propus revizuirea în folosul potențialilor făptuitori a mai multor sancțiuni stabilite în Codul penal, în special pentru infracțiunile comise frecvent (furtul, tâlhăria, jaful, vătămarea corporală, escrocheria, huliganismul, traficul de influență, darea de mită, violarea de domiciliu, comercializarea ilegală a substanțelor narcotice etc.)¹².

¹⁰ Studiul a fost realizat de Centrul de Studii și Politici Juridice, cu participarea IDIS Viitorul, a experților Ministerului Justiției și internaționali, în cadrul proiectului PNUD „Administrarea eficientă a justiției în Moldova”.

¹¹ Conform unor informații prealabile, din bugetul de stat pot fi alocate pe parcursul anului curent doar 1 milion de lei, necesitățile anuale fiind estimate la 7 milioane lei.

¹² Proiectul de lege nr.594 din 21.02.2006, publicat pe www.parlament.md/lawprocess/drafts/

Grila de monitorizare 4. Justiția

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Statutul magistraților/ Capacitatea de impunere a respectării legii	<ul style="list-style-type: none"> Legislația nu este modificată, dar Ministerul Justiției realizează anumite activități în domeniu; Încrederea populației în justiție nu s-a schimbat (32% au încredere, 59% nu au încredere). Justiția este considerată puțin eficientă în lupta cu corupția; 	<ul style="list-style-type: none"> PA; Recomandările APCE 	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea organismelor internaționale 	<ul style="list-style-type: none"> Complexitatea problemelor; Lipsa resurselor adecvate; Atitudinea reticentă a unor instituții de stat; 	0	Legislația RM; <i>Monitorul Oficial al RM</i> ; Sondajele efectuate de IPP (BOP decembrie 2005), IMAS (BSP, februarie 2006; Percepția și atitudinea față de corupție); Materialele Conferinței anuale a judecătorilor (03.02.2006); Interviu acordat de Președintele CSM/CSJ ziarului <i>Независимая Молдова</i> (15-16.03.2006)
	<ul style="list-style-type: none"> Instanțele sînt mobilizate să examineze prioritar dosare în care sînt persoane arestate; Procurorii și organele de urmărire penală sînt determinate să motiveze adecvat aplicarea măsurilor de constrîngere (arest); 	<ul style="list-style-type: none"> Organele de urmărire penală adună mai multe probe adecvate, arestul nu este utilizat permanent cu scop de intimidare și acumulare a probelor; Judecata examinează mai detaliat propunerile de aplicare a măsurilor preventive; 	<ul style="list-style-type: none"> Organele de urmărire penală adună probe adecvate, arestul nu este utilizat permanent cu scop de intimidare și acumulare a probelor; Judecata examinează mai detaliat propunerile de aplicare a măsurilor preventive; 	<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea autorităților; implicarea instituțiilor internaționale, adoptarea anterioară de către CEDO a unor decizii de sancționare; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de cadre, aplicarea sistemului reprezentării de către un procuror a mai multor cazuri în judecată; Lipsa sălilor de judecată; 	+1	
	<ul style="list-style-type: none"> Contradictorialitatea în procesele judiciare nu este realizată pe deplin, acuzarea și apărarea nu depun toate eforturile pentru a asigura soluționarea operativă și calificată a cauzelor; 	<ul style="list-style-type: none"> Reformarea lentă a procuraturii; Impunerea unor decizii de către conducătorii ierarhici ai procurorilor; Remunerarea slabă a apărătorilor; 	Insesizabil	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa cadrelor calificate și în număr adecvat; Atitudinea necorespunzătoare a procuraturii, organelor de urmărire penală și a apărătorilor; 	0	
	<ul style="list-style-type: none"> Crește permanent numărul de adresări în instanțele de judecată 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea culturii juridice a populației; Persistența nihilismului juridic în rîndul funcționarilor 	<ul style="list-style-type: none"> Crește sarcina de cauze pentru un judecător, în special de ordin civil și administrativ; 	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Instanțele nu sînt specializate, nu este majorat numărul de judecători; 	0	
Independența politică/ Transparența	<ul style="list-style-type: none"> Măsuri esențiale pentru asigurarea independenței și evitarea influenței politice nu sînt atestate. Parlamentul și Guvernul nu reacționează prompt la necesitățile justiției. Poliția judecătorească nu este formată. 	<ul style="list-style-type: none"> Pasivitatea legislatorilor Intervenția nehotărîtă a instituțiilor abilitate (CSM, Ministrul Justiției); Inerția în promovarea reformelor; 	Insesizabil	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Atitudinea principalelor forțe politice, existența unor interese politic-administrative; Inerția activității CSM; Lipsa resurselor adecvate; MAI și Procuratura nu sînt restructurate; 	0	Interviu acordat de Președintele CSM și al CSJ ziarului „Независимая Молдова” (15-16 martie 2006)

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
	<ul style="list-style-type: none"> Președintele RM a convocat o ședință consacrată situației atribuirii terenurilor în mun. Chișinău, în cadrul căreia s-a referit la „numeroasele abuzuri și ilegalități, admise atât la atribuirea terenurilor, cât și la examinarea de către instanțele de judecată a litigiilor legate de proprietatea asupra acestora”; 	<ul style="list-style-type: none"> Întocmirea unui raport la temă de către Guvern 	<ul style="list-style-type: none"> Șeful statului propune CSM „să soluționeze chestiunea aplicării sancțiunilor disciplinare față de judecătorii care au admis deciziile ilegale respective”, iar „Procuratura Generală să verifice și să soluționeze în temeiul legii problema responsabilității penale a judecătorilor care au adoptat hotărâri vădit ilegale”; 	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Se invocă abuzuri și ilegalități în baza unor rapoarte întocmite de executiv, fără a exista decizii judecătorești despre vinovăția judecătorilor care au examinat cauzele; Cauzele deschise anterior pentru abuzuri nu sînt judecate definitiv 	-1	Comunicatele serviciilor de presă ale Președinției, Parlamentului, Guvernului
	<ul style="list-style-type: none"> CSM a difuzat anunțul public despre ocuparea unor funcții vacante de judecători în instanțele de diferit rang (CSJ, judecătorii); 	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiența de judecători; PA; recomandările instituțiilor internaționale și ale societății civile; 	<ul style="list-style-type: none"> Toți doritorii care îndeplinesc criteriile vor putea candida, va avea loc un concurs anunțat transparent; 	<ul style="list-style-type: none"> Atenția sporită a organismelor internaționale; Atitudinea din cadrul sistemului și opinia comunității juridice; 	Publicarea anunțului doar în <i>Monitorul Oficial</i> , popularizare insuficientă a procesului.	+2	<i>Monitorul Oficial</i>
	<ul style="list-style-type: none"> Unele instanțe nu respectă principiul aleatoriu de repartizare a dosarelor, președinții decid cine va examina anumite dosare 	<ul style="list-style-type: none"> Interferența intereselor în anumite cauze; Încercări de influență anumite decizii; 	Insesizabil	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiența de cadre; Număr mare de dosare; Circumstanțe subiective (luarea „la control” a unor dosare); 	-1	Răspuns la interpelările deputaților în Parlament (Gh.Susarenco, 23.03.2006)
Modificări legislative și normative relevante	<ul style="list-style-type: none"> Legea Nr.19-XVI din 10.02.2006 pentru ratificarea Convenției europene privind valoarea internațională a hotărârilor repressive 	<ul style="list-style-type: none"> PA; Programul legislativ 2005-2009 	<ul style="list-style-type: none"> RM va putea cere executarea sancțiunilor penale pe teritoriul statelor străine și viceversa 	Instituțiile internaționale	Situația deplorabilă în instituțiile penitenciare ale RM		
	<ul style="list-style-type: none"> Hotărârea Guvernului Nr.270 din 15.03.2006 cu privire la aprobarea mărimilor sumelor bănești achitate persoanelor fizice citate de către instanța judecătorească, organele de urmărire penală, de examinare a materialelor administrative și cele de executare a documentelor executorii 	<ul style="list-style-type: none"> Situația anterioară deplorabilă; Realizarea Programului de guvernare; Recomandările CE, altor organisme internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Specialistul, expertul, martorul asistent și interpretul citat de organele de executare vor primi remuneri pentru activitatea lor și restituirea cheltuielilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Persoanele respective evitau să se prezinte la citare din cauza problemelor financiare; 	<ul style="list-style-type: none"> Sumele sînt încă mici, bugetul nu dispune de resurse suficiente pentru achitarea integrală, achitarea de facto durează în timp; 	0,5	Legislația RM; Stenogramele ședințelor Parlamentului
	<ul style="list-style-type: none"> Legea pentru modificarea Legii cu privire la Agentul guvernamental (adoptată la 09.03.2006); 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea executării imediate a deciziilor CEDO; Calitatea scăzută a unor decizii judecătorești; 	<ul style="list-style-type: none"> Prevederi privind procedura de achitare a sumelor reparațiilor stabilite de CEDO, condițiile de exercitare a dreptului de regres împotriva persoanelor a căror acțiuni au constituit temei pentru adoptarea deciziilor CEDO; 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea numărului de adresări la CEDO; Conștientizarea necesității de sancționare a funcționarilor direct culpabili; 	<ul style="list-style-type: none"> Posibile abuzuri și persecuții din partea autorităților politice; 		
Instruirea specialiștilor din sistem / Asigurarea materială	<ul style="list-style-type: none"> Conducătorii și adjuncții conducătorilor oficiilor teritoriale ale Departamentului de Executare au fost instruiți în cadrul unor cursuri săptămînale de perfecționare AAP; 	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea noului Cod de executare și a actelor necesare pentru aplicare lui; Recomandările instituțiilor internaționale 	<ul style="list-style-type: none"> Conform unei decizii a Guvernului, instruirea se va desfășura sistematic, cu scopul de a perfecționa activitatea subdiviziunilor respective și de a spori eficiența lor; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea îmbunătățirii situației în domeniul executării Aportul instituțiilor științifice 	<ul style="list-style-type: none"> Caracterul sporadic al instruirii; Lipsa unei instituții specializate 	0,5	Comunicatele oficiale

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
	<ul style="list-style-type: none"> Judecătorii de instrucție vor fi instruiți în domeniul respectării drepturilor omului la aplicarea arestului preventiv, în cadrul unui proiect implementat de Asociația "Ex lege"; 	<ul style="list-style-type: none"> Inițiativa reprezentanților comunității juridice și ai societății civile; Interesul CSM; 	<ul style="list-style-type: none"> La 9 seminare în Chișinău, Bălți și Cahul, în calitate de instructori vor participa judecători ai CSJ; Urmează a fi editat un ghid al judecătorului de instrucție și un îndrumar pentru persoanele care se află în conflict cu legea; 	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea societății civile; Suținerea din partea Fundației „Soros”; Atitudinea pozitivă a CSM; 	<ul style="list-style-type: none"> Resurse financiare limitate 	+1	Comunicatele mass-media
	<ul style="list-style-type: none"> Finanțarea justiției nu este asigurată la nivelul necesar; Conferința judecătorilor a decis elaborarea unor normative de finanțare și asigurare tehnico-materială a sistemului judecătoresc, participarea reprezentanților sistemului judecătoresc la elaborarea bugetului; Investițiile în domeniu nu au un caracter ordonat și planificat; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa resurselor bugetare; Tratarea superficială a problemelor justiției de către puterea legislativă și executivă 	<ul style="list-style-type: none"> Schimbarea situației în domeniu ar determina dotarea tehnico-materială corespunzătoare și ar diminua influențele externe asupra sistemului; 	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea societății civile; Atitudinea comunității magistraților; Implicarea societății civile. 	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul elaborează bugetele și determină normativele de cheltuieli; Majorări esențiale nu sînt prevăzute de Cadrul de cheltuieli pe Termen Mediu; 	0	Materialele Conferinței anuale a judecătorilor Studiul „Finanțarea justiției în Republica Moldova”, realizat de CSPJ Publicațiile în presă
Căi alternative de soluționare a litigiilor/ Instituțiile penitenciare	<ul style="list-style-type: none"> Parlamentul nu a început examinarea Legii cu privire la medierea în cauzele penale, deși proiectul a fost prezentat de Guvern la 4.10.2005; 	<ul style="list-style-type: none"> Pasivitatea legislatorilor 	Insesizabil	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Ineficiența activității legislative, prioritatea problemelor politice; Cunoașterea insuficientă a noilor mecanisme și lipsa practicii interne de aplicare; 	0	Programul de activitate al Guvernului
	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul a aprobat Hotărârea Nr.77 din 23.01.2006 privind instituirea Comitetului pentru plîngerii 	<ul style="list-style-type: none"> Punerea în aplicare a Codului de executare 	<ul style="list-style-type: none"> Se instituie un organ special, independent, la care deținuții vor putea adresa plîngerii; 	<ul style="list-style-type: none"> Implicarea societății civile; Limitarea influenței administrative, a conducerii penitenciarelor. 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa resurselor financiare; Reticența și interesele conducătorilor instituțiilor penitenciare; 	0,5	Legislația RM Mass-media
	<ul style="list-style-type: none"> Numărul persoanelor condamnate la detenție pe viață sau care își execută pedeapsa pentru un termen mai mare de 10 ani a crescut; 	<ul style="list-style-type: none"> Modificarea anterioară a legislației și introducerea altor categorii de pedepse pentru crimele grave; Renunțarea la aplicarea pedepsei capitale; 	<ul style="list-style-type: none"> Instituțiile penitenciare nu pot asigura condiții speciale pentru deținerea persoanelor condamnate pe termene îndelungate; 	Insesizabil	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiența de mijloace financiare Starea precară a instituțiilor penitenciare 	-1	Datele Departamentului Instituțiilor Penitenciare
	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul a propus un proiect de lege pentru modificarea Codului penal, ce ar modifica sancțiunile pentru o serie de infracțiuni (cu gravitate redusă, comise cel mai des); 	<ul style="list-style-type: none"> PA; Recomandările instituțiilor internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Vor fi reduse sau modificate pedepsele pentru infracțiuni, redusă aglomerarea în penitenciare; 	Mesajul Președintelui RM despre revizuirea sistemului punitiv	<ul style="list-style-type: none"> Tărăgănarea examinării proiectului de către Parlament, posibile evoluții negative ale aplicării 	0	Informația oficială www.parlament.md www.presedinte.md
	<ul style="list-style-type: none"> Penitenciarul de femei nr.7 din s. Rusca, r-nul Hîncești va fi reconstruit în următorii doi ani; 	<ul style="list-style-type: none"> Contribuția Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare; 	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea condițiilor minime de detenție, efectuarea unor îmbunătățiri tehnice (apă, canalizare); 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperarea cu instituțiile internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Asistența instituțiilor internaționale. 	+1	Comunicatele mass-media

5. DEZVOLTARE ȘI REFORME ECONOMICE ȘI SOCIALE

Reducerea sărăciei

Informația statistică disponibilă nu permite cuantificarea progresului în reducerea sărăciei pe parcursul primului trimestru (informația nu există nici măcar pentru anul 2005), dar conform evaluărilor noastre veniturile reale au crescut și probabil că în paralel cu ele a scăzut nișel și incidența sărăciei. La 23 martie 2006 Guvernul a prezentat primul raport asupra implementării SCERS¹³, raport analitic fundamentat și obiectiv. Dar raportul nu arată clar impactul acțiunilor implementate de Guvern asupra reducerii sărăciei în 2005 și nu identifică pașii concreți de politică economică pentru a asigura durabilitatea și calitatea creșterii.

Printre succesele relevante în contextul PA, obținute pe parcursul primului an de implementare a SCERS menționăm atingerea unor *ținte intermediare* ale Obiectivelor Milenare ale Dezvoltării (eradicarea sărăciei (conform estimărilor autorilor sărăcia s-a redus puțin și în 2005), reducerea mortalității copiilor, îmbunătățirea sănătății materne). Din aceeași perspectivă, eșecurile majore în 2005 au fost 1) regresul notabil în combaterea HIV și tuberculozei, 2) stagnarea în ceea ce privește asigurarea unui acces mai larg la educație; și 3) performanța joasă a programelor de asistență socială;

În contextul dezvoltării sociale, pe care se pune accentul în PA, au fost adoptate câteva decizii importante. Guvernul a aprobat Programului național de control și profilaxie a tuberculozei pentru anii 2006-2010 (adoptat prin HG 1409 din 30.12.2005). Importanța documentului nu poate fi subestimată, ținând cont de tendințele îngrijorătoare ale tuberculozei. Pe planul politicilor sociale, o altă evoluție semnificativă este adoptarea Programului de alimentare cu apă și de canalizare a localităților pînă în anul 2015¹⁴. Evident, nu ne putem aștepta la efecte rapide din partea acestor două programe, dar pe termen lung ele vor avea efecte pozitive.

Guvernul recunoaște că pentru a îmbunătăți politicile sociale, este necesară renunțarea la alocarea compensațiilor nominative bazată pe principiul categoriilor în favoarea mecanismului de testare a venitului global. Ca expresie practică a acestei poziții, în februarie Ministerul Sănătății și Protecției Sociale a lansat un proiect-pilot de testare a noului mecanism (în Soroca, Orhei, Leova, parțial în Chișinău), în cadrul căruia vor fi evaluate veniturile reale și starea materială a beneficiarilor de compensații nominative. Astăzi sistemul de asistență socială include 11 tipuri de indemnizații acordate fără evaluarea situației reale a beneficiarilor, iar alocațiile sînt asimetric alocate între cei mai săraci și cei relativ prosperi. Se prevede ca din 2008 noul sistem să fie aplicat în întreaga țară. O evoluție majoră recentă este aprobarea de către Guvern și remiterea în Parlament a proiectului legii privind evaluarea și acreditarea în domeniul asistenței sociale. Proiectul a fost expus public pentru comentarii și propuneri, părerea noastră fiind că în actuala sa versiune proiectul este prea rigid și birocratizat, dar poate servi ca o bază bună pentru extinderea inițială a implicării societății civile în acordarea unor servicii sociale directe.

Consolidarea creșterii economice

Politica economică la început de 2006 s-a înscris în obiectivul strategic de asigurare a stabilității macroeconomice. Veniturile bugetare au crescut cu ritmuri mai înalte decît planificat, dar Ministerul Finanțelor nu publică informație privind cheltuielilor și nu putem spune cît de echilibrat a fost exercițiul bugetar în primul trimestru. În expresie anuală presiunile inflaționiste în primul trimestru au fost ceva mai mici decît în 2005 (este important să menționăm că metodologiei oficiale de calculare a inflației îi sînt aduse multiple critici). Dar o rată a inflației compusă din două cifre este prea înaltă, taxînd în primul rînd veniturile celor mai săraci. Se pare că și BNM și Guvernul înțeleg acest lucru, la ședința Guvernului din 22 martie fiind prezentate propuneri de modificare a Legii cu privire la Banca Națională a Moldovei, una din cele mai importante prevederi fiind de a stabili în calitate de obiectiv principal și univoc pentru BNM asigurarea și păstrarea stabilității prețurilor¹⁵.

Anul 2006 este marcat de evoluții contradictorii în sectorul real, unele chiar de-a dreptul îngrijorătoare. În ianuarie industria a scăzut cu 1%, mai ales din cauza scăderii producției de vinuri, tutun, mașini și echipamente. Datorită energiei, situația la nivelul întregului sector industrial s-a redresat marginal în februarie, dar ramurile menționate au continuat să se afle pe o pantă negativă. Perspectivele vinificației sînt deosebit de proaste, creînd riscuri sistemice majore (de performanțele vinificației sînt legate producția de sticlă, carton, sectorul bancar și întreprinderile de transport) și amenințînd cu un șoc macroeconomic de tipul și amploarea celui din 1998-1999. Pînă la acest moment, Guvernul nu a intervenit în mod hotărît pentru redresarea situației și atenuarea sau înlăturarea crizei care se profilează tot mai pregnant.

Salariile reale în ianuarie-februarie 2006 erau cu 14% mai mari decît în 2005. În industrie salariile au crescut cel mai lent din cauza incertitudinilor care planează asupra exporturilor de vinuri. Factorul principal al creșterii salariilor a fost majorarea administrativă a salariilor în sfera bugetară. În general, politicile în domeniul salariilor și

¹³ Raport anual de evaluare a implementării SCERS 2005 http://www.mec.md/Files/0/raport_scers_ro_proiect_2006_03_20.pdf;

¹⁴ Hotărîrea de Guvern nr. 1406 adoptat: 30.12.2005, *Monitorul Oficial* nr 001 din: 06.01.2006;

¹⁵ În prezent obiectivul principal al BNM este formulat ambiguu - de a realiza și menține stabilitatea monedei naționale - fără a fi clar dacă este vorba de stabilitatea internă (controlul inflației) sau externă (gestionarea adecvată a cursului valutar).

utilizării forței de muncă au rămas compensarea politici pasive pe parcursul perioadei T1'2006. În particular, Guvernul a adoptat o majorare a salariilor angajaților din sectorul bugetar¹⁶.

În sfera politicilor agricole, Guvernul a adoptat proiectul de hotărîre "Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli", prezentîndu-l Parlamentului spre examinare. Guvernul a mai propus completări la Legea cu privire la asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură. Esența acestor propuneri se reduce la majorarea cuantumului subvențiilor primelor de asigurare a plantațiilor multianuale de la 40 la 60%, iar pentru plantațiile de sfeclă de zahăr și legume - pînă la 50%. În același timp, nu au fost făcute propuneri pentru a simplifica procedurile exagerat de birocratizate și rigide pentru plata primelor de asigurare, compensarea pagubelor, acordarea subvențiilor, dar mai ales pentru informarea adecvată a producătorilor agricoli vizavi de oportunitățile oferite de subvenționarea asigurării agricole. Însă strategiile de subvenționare agricolă ar putea fi compromise în cazul declanșării crizei sistemice menționate mai sus.

Cooperarea cu instituțiile financiare internaționale

În februarie 2006 Guvernul Moldovei și FMI au încheiat o înțelegere preliminară asupra noului program de finanțare pentru Moldova în cadrul mecanismului PRGF. Dacă va fi aprobat de Consiliul de Directori al FMI, pe baza noului acord Moldova va putea primi un credit concesional în valoare de 117 milioane USD pentru menținerea echilibrului balanței de plăți. Existînd șanse mari ca acordul să fie totuși acceptat de FMI, putem spune că Guvernul este aproape de realizarea unui obiectiv important al PA, care prevede în mod expres adoptarea în comun cu FMI a unui nou memorandum de politici economice. Restabilirea relațiilor cu FMI este o condiție și pentru deblocarea unor granturi pe care UE planifica să le acorde Moldovei. Din declarațiile oficiale, noul memorandum se bazează pe SCERS și pe PA. După cum prognozăm anterior, în noul memorandum FMI pune un accent deosebit pe reformele structurale și instituționale (climatul de afaceri, stimularea investițiilor locale și străine, reformele administrative, consolidarea administrării fiscale și administrării companiilor aflate în proprietate publică, inclusiv prin reorganizarea Consiliului Creditorilor de Stat).

Transparența și durabilitatea fiscală

Una din acțiunile importante din primul trimestru a fost aprobarea Hotărîrii de Guvern cu privire la elaborarea Cadrelui de cheltuieli pe termen mediu și a proiectului de buget¹⁷. PA prevede asigurarea unei compatibilități integrale între SCERS și CCTM 2006-2008. După cum constată și Guvernul, legătura dintre cele două procese este la moment slabă¹⁸. Aceasta creează dificultăți majore în: 1) asigurarea financiară a priorităților SCERS și 2) analiza impactului social al politicilor. În pofida înțelegerii acestei stări de lucru, Guvernul pentru moment nu are o viziune clară asupra integrării celor două procese, rămînînd cu două documente coerente atunci cînd sînt privite separat, dar fără efecte de sinergie. Cel puțin, o viziune integratoare asupra celor două documente nu este reflectată în hotărîrea menționată mai sus.

Constatăm că în T1'2006 a continuat practica de acordare a facilităților și scutirilor fiscale cazuale, precum și a subvențiilor directe plătite unor agenți economici în afara oricărei transparențe fiscale și fără condiționarea utilizării subvențiilor. De asemenea, nu a fost asigurată transparența controlului de stat asupra gestionării finanțelor publice. În particular, Curtea de Conturi nu a publicat integral rezultatele reviziei financiare efectuate la Centrul de Combatere a Crimelor Economice și Corupției pe perioada anilor 2003-2004¹⁹. A fost invocat caracterul de secret de stat al informației nepublicate, dar nu este clar din care perspectivă anume gestionarea finanțelor publice reprezintă un secret de stat, mai ales în cazul unei structuri create pentru combaterea corupției și a crimelor economice. De asemenea, noi considerăm un mare neajuns faptul că hotărîrile Curții de Conturi sînt publicate cu întîrzieri enorme, în general de 1-1,5 ani.

¹⁶ Hotărîrea de Guvern nr. 19 adoptată la 04.01.2006.

¹⁷ Hotărîre de Guvern nr. 82 adoptată la 24.01.2006.

¹⁸ Raport anual de evaluare a implementării SCERS 2005.

¹⁹ Curtea de Conturi, Hotărîre privind rezultatele reviziei financiare efectuate la CCCEC pe perioada anilor 2003-2004 nr. 83 din 10.11.2005, publicată în MO nr. 25 din 10.02.2006.

Grila de monitorizare 5. Dezvoltarea și reformele economice și sociale

Indicatori/ domenii	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Reducerea sărăciei	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea veniturilor personale (estimările EXPERT-GRUP); 	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea salariului real și a transferurilor de peste hotare; 	<ul style="list-style-type: none"> Estimările noastre – sărăcia a continuat să scadă, dar mai lent; 	<ul style="list-style-type: none"> Activizarea sindicatelor; 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea prețurilor; Riscurile de sucombare a producției și o dată cu ea și a salariilor; 	+0,5	Evaluările autorilor; Datele BNS;
	<ul style="list-style-type: none"> Aprobarea programului național de control și profilaxie a tuberculozei; 	<ul style="list-style-type: none"> Conștientizarea de către Guvern a riscurilor TBC; Urmărirea OMD; 	<ul style="list-style-type: none"> Impact pe termen lung – reducerea incidenței TBC; 	<ul style="list-style-type: none"> Combaterea TBC este prioritate pentru câteva instituții financiare și donatoare internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de resurse financiare; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea programului național de alimentare cu apă și canalizare; 	<ul style="list-style-type: none"> Urmărirea OMD; Solicitările localităților; Prioritățile donatorilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Impact pe termen lung – sporirea ponderii populației cu acces la apă potabilă; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesul donatorilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa resurselor financiare; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Proiectul-pilot evaluare a venitului global; 	<ul style="list-style-type: none"> Costurile mari ale actualei politici; Lipsa de eficacitate a principului categorial; 	<ul style="list-style-type: none"> Sporirea preciziei și eficienței politicilor de asistență; Economisirea resurselor; 	<ul style="list-style-type: none"> Suportul donatorilor; Suportul ONG-urilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Complexitatea aplicării mecanismului de testare a venitului global; Interesele corporative; 		
Creșterea economică	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea stabilității macroeconomice (în februarie 2006 prețurile erau cu 10,1% mai mari decât în 2005, în 2005 - cu 13,4% mai mari decât în februarie 2004); 	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea unor ținte strategice vizavi de stabilitatea macro (echilibrul bugetar, inflație redusă); 	<ul style="list-style-type: none"> Încurajarea intențiilor investiționale; Atenuarea anticipărilor inflaționiste; 	<ul style="list-style-type: none"> Menținerea transferurilor de peste hotare la un nivel constant înalt; 	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea prețurilor la gazul importat din Rusia; Dezechilibrarea contului curent; Volatilitatea pieței petroliere; 	0	Evaluările autorilor; Datele BNM;
	<ul style="list-style-type: none"> Performanțele slabe ale industriei; 	<ul style="list-style-type: none"> Bariere comerciale externe; Competitivitatea redusă a producției industriale autohtone (problema standardelor și calității); 	<ul style="list-style-type: none"> Îngustarea bazei pentru creșterea PIB; Reducerea perspectivelor de creștere a salariilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența unor nișe pe piețele central-europene și asiatice; 	<ul style="list-style-type: none"> Introducerea unor noi sancțiuni sau bariere comerciale de către Federația Rusă; Propagarea crizei; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea salariilor reale cu 14% în ianuarie-februarie; 	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea administrativă a salariilor bugetare; Creșterea vânzărilor în sectorul comerțului; 	<ul style="list-style-type: none"> Remunerarea mai bună a factorului muncă; Majorarea veniturilor disponibile; 	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea salariilor în sectorul privat și a celor plătite de concurența străini în Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea ritmurilor de creștere industrială și riscurile de descreștere a sectorului; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Propunerea modificărilor la Legea cu privire la asigurarea subvenționată a riscurilor în agricultură; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de progrese semnificative în implementarea legii în varianta inițială; 	<ul style="list-style-type: none"> Impactul va fi pozitiv, dar limitat numai la producătorii care se vor asigura; 	<ul style="list-style-type: none"> Stimularea activității de asigurare în agricultură de către agențiile private; 	<ul style="list-style-type: none"> Resurse financiare insuficiente alocate pentru implementarea Legii; Alocarea subvențiilor în condiții de transparență redusă; 		
Cooperarea cu IFI	<ul style="list-style-type: none"> Atingerea unui acord preliminar al Guvernului și Băncii Naționale cu FMI asupra politicilor economice; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesul guvernării de a restabili relațiile cu FMI pentru restructurarea datoriei și obținerea unor resurse financiare ieftine; 	<ul style="list-style-type: none"> Dacă va fi aprobat memorandumul, resursele alocate vor ajuta la echilibrarea contului curent și la asigurarea echilibrului bugetar; 	<ul style="list-style-type: none"> Riscurile contului curent; 	<ul style="list-style-type: none"> Incoerența politicilor structurale; 	1,5	Evaluările autorilor;
Finanțe publice	<ul style="list-style-type: none"> Hotărârea de Guvern cu privire la elaborarea Cadrelor de cheltuieli pe termen mediu și a proiectului de buget; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea extinderii CCTM la un număr mai mare de sectoare și de a asigura un cadru de reglementare pentru CCTM; 	<ul style="list-style-type: none"> Impactul se va manifesta mai târziu, o dată cu inițierea unei noi runde de planificare financiară pentru 2007-2009; 	<ul style="list-style-type: none"> Formarea unei Comisii CCTM mai reprezentativă; Suportul acordat de IFI; 	<ul style="list-style-type: none"> Prevalarea unor interese ministeriale înguste asupra priorităților de dezvoltare națională; 	0	Evaluările autorilor;
	<ul style="list-style-type: none"> Acordarea de facilități și scutiri fiscale cazuale; 	<ul style="list-style-type: none"> Interese corporative și lipsa de transparență; Lipsa unui control public asupra resurselor financiare; 	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea încasărilor bugetare; Favorizarea concurenței neonest; 	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea unui control politic și public mai larg asupra finanțelor publice și asigurarea transparenței în promovarea proiectelor de lege; 			
	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de transparență în controlul de stat asupra utilizării finanțelor publice; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de independență și autocenzura autorităților de control 	<ul style="list-style-type: none"> Costuri bugetare; 	<ul style="list-style-type: none"> Modificările Legii cu privire la Curtea de Conturi; 			

6. COMERȚUL INTERNAȚIONAL

Evoluția comerțului

În primul trimestru al anului 2006 vulnerabilitatea comercială a Moldovei s-a manifestat la maximum. După ce în 2005 expansiunea comercială a fost mult sub așteptări, în ianuarie-martie 2006 exporturile au scăzut comparativ cu 2005. Pentru moment sînt disponibile numai datele privind comerțul internațional în ianuarie 2006, care arată că exporturile au scăzut cu 2,8% comparativ cu ianuarie 2005, iar importurile au crescut cu 30,7%, dar nu există indicatori care să sugereze că în februarie-martie situația să se fi redresat.

Deficitul balanței comerciale s-a agravat, crescînd de aproape 2 ori în raport cu ianuarie 2005. În profil geografic, scăderea exporturilor a fost determinată, în mare măsură de scăderea exporturilor spre CSI și alte țări (în primul rînd, spre SUA). În profilul produselor exportate, cel mai mult au avut de suferit producătorii și exportatorii de produse alimentare, băuturi și tutun, această categorie scăzînd cu 5,8% față de ianuarie 2005. Creșterea semnificativă a importurilor în general a fost dictată de majorarea cu peste 50% a volumului importat de produse minerale și energie electrică.

Exporturile spre UE au crescut cu 14,5% față de ianuarie 2005, majorînd ponderea lor de la 29,4% la 34,6%. Exporturile spre UE sînt concentrate în jurul a cîtorva grupuri de produse, creșterea fiind asigurată de produsele vegetale, produsele alimentare și textile. Importurile din UE au fost mult mai diversificate și au crescut și mai mult decît exporturile, cu peste 39%, deținînd o cotă de 24% din totalul importurilor, față de 22,6% în ianuarie 2005. Articolele principale de import din UE au fost mașinile și aparatele, materialele textile, materiale plastice și cauciucul, produsele minerale, produsele industriei chimice și produsele de origine animală.

Relațiile comerciale cu Rusia

Principalul factor care a determinat reducerea exporturilor în 2006 au fost barierele tehnice instituite de Rusia la importul vinurilor îmbuteliate și brute din Moldova. Dacă la începutul anului Rusia opera cu amenințări verbale, în februarie-martie situația a degenerat într-un embargo efectiv al producției vinicole importate din Moldova, fiind pusă în aplicare o decizie politică a Dumei Federației Ruse din 2005. Chiar și unii experți ruși consideră că demersul Rusiei a fost influențat de schimbarea cursului politic extern al Moldovei, de insistența acesteia vizavi de retragerea trupelor ruse din Transnistria și de instaurarea de către Ucraina și Moldova a unui control mai strict asupra frontierei comune²⁰.

Acțiunile Rusiei continuă să se înscrie preponderent în domeniul sanitaro-epidemiologic²¹. Deocamdată nu am văzut din partea Guvernului și producătorilor moldoveni acțiuni consistente și hotărîte pentru soluționarea problemelor comerciale. În termeni strategici însă eliminarea definitivă a suspiciunilor privind respectarea calității și standardelor tehnice de către produsele moldovenești va fi posibilă numai o dată cu implementarea în Moldova a unor standarde internațional recunoscute.

În primul trimestru tarifele pentru gazul natural livrat de compania rusă Gazprom au fost majorate cu circa 37%. Deși partea rusă a invocat doar motive comerciale, Moscova a utilizat în mod evident instrumente economice pentru atingerea unor finalități politice. Susținerea acordată Moldovei de UE în contextul negocierilor cu Gazprom-ul a fost una mai mult formală, probabil din cauza că însăși UE este vulnerabilă la capitolul securității energetice.

Politica comercială

În martie Ministerul Economiei a prezentat publicului Strategia de promovare a exportului Republicii Moldova pentru anii 2006-2008. În Strategie este făcută o analiză consistentă a situației actuale a comerțului extern al țării, este formulată viziunea strategică asupra dezvoltării pe termen mediu a sferei exporturilor, sînt formulate scopurile strategice pentru 2006-2008 și sînt expuse sarcinile principale în ceea ce privește managementul Strategiei. Din păcate, Strategia nu conține și o evaluare riguroasă a costurilor de implementare și a surselor posibile pentru finanțare. După cum arată rezultatele implementării Strategiei precedente (2002-2005), lipsa de resurse financiare a compromis atingera mai multor scopuri strategice.

²⁰ Vezi comentariul «Молдавское вино иссякло» sursa <http://www.wineworld.ru/news/article2017.html>.

²¹ La 21 martie 2006 medicul veterinar principal al Federației Ruse Ghenadie Onișcenko a emis ordinul "Cu privire la intensificarea controlului asupra circuitului produselor alcoolice", declarînd că este îngrijorat mai ales de calitatea vinurilor și divinerilor importate din țările CSI, Chile și Argentina. În același timp, el sublinia că măsuri deosebit de aspre vor fi luate în privința vinurilor georgiene și moldovenești. Este interesant că în februarie 2006, companiile vinicole moldovenești, care au participat la cel de-al VIII-lea concurs de degustare "Cel mai bun produs al anului 2006" din cadrul expoziției internaționale "Prodexpo-2006", au fost desemnate cu aproximativ 40 de medalii, dintre care 10 de aur. Ar mai trebui de adăugat că, după relațiile oficialilor moldoveni, în afară de serviciile specializate ale Ministerului Agriculturii și Producției Alimentare, calitatea și siguranța produselor exportate în Rusia este verificată și de laboratoarele din sistemul rus „Почткр”.

Obligațiile față de OMC

Planul de Acțiuni prevede îndeplinirea completă a obligațiilor asumate de Moldova la momentul aderării la OMC. Cu resursele umane limitate de care dispun autorii, a fost extrem de complicată evaluarea gradului în care Moldova a îndeplinit aceste obligații. Cază constă în aceea că Raportul Grupului de Lucru pentru Aderarea Republicii Moldova prevede pentru Moldova obligații asumate în 18 domenii, dar fiecare domeniu este reglementat de acorduri OMC tehnic complicate. Aparent, majoritatea obligațiilor au fost îndeplinite. Obligațiile pe care, la o evaluare preliminară, Moldova nu le-a îndeplinit, la părerea noastră, sînt:

- Reducerea incidenței prețurilor controlate de stat;
- Aplicarea uniformă a legislației comerciale pe teritoriul său vamal (evident, din cauza problemei transnistrene);
- Introducerea unor standarde voluntare;
- Modernizarea sistemului de regulamente tehnice, testare și certificare a calității;
- Obligațiile legate de respectarea drepturilor de proprietate intelectuală legate de comerț (în cadrul Acordului TRIPS);

În categoria informației disponibile publicului, nu am identificat un raport al Guvernului asupra implementării obligațiilor sale în contextul OMC și a obligațiilor care derivă din Acordul de Parteneriat și Cooperare semnat cu UE. Analizînd domeniile unde Moldova are restanțe evidente vizavi de OMC, pe parcursul T1'06 am constatat unele progrese în domeniul sistemului de metrologie, standardizare, testare și calitate (MSTQ). MEC a elaborat și a plasat pe site-ul săi proiectul Strategiei MSTQ pentru Moldova. Reformele în acest domeniu vor fi susținute de Banca Mondială și guvernul Japoniei în cadrul proiectului „*Competitiveness Enhancement Project*” care a demarat în ianuarie 2006. Performanțele proaste ale Moldovei în domeniul MSTQ sînt direct responsabile de capacitatea redusă de concurență a produselor moldovenești.

Regimul comercial cu UE

De la 1 ianuarie 2006 Moldova beneficiază de noul sistem generalizat de preferințe GSP+ acordat de UE. În cadrul GSP+ circa 7200 de grupe de produse obțin acces liber fără perceperea taxelor vamale pe piața UE. Totodată din acest sistem nu fac parte o serie de produse „sensibile la import”. Comparativ cu sistemul GSP noul sistem GSP+ mai include unele produse agricole și piscicole, un nivel de acces mult mai avansat și o perioadă de valabilitate mai lungă (urmează a fi revizuit o dată la 3 ani, nu la 1 an ca în cazul sistemului SGP). Pentru a fi beneficia de preferințele GSP+ mărfurile trebuie să îndeplinească o serie de criterii cu privire la origine și furnizare.

Ministerul Economiei și Comerțului a efectuat o analiză comparativă a GSP și GSP+ pe baza căreia a ajuns la concluzia că beneficiile Moldovei vor fi considerabile. Aproape 88% din valoarea exporturilor spre UE vor fi scutite de taxe vamale, comparativ cu 52% în cadrul sistemului GSP. Modelînd aplicarea GSP + la exporturile Moldovei spre UE în 2005, MEC a estimat că economiile de taxe vamale sînt de aproape 20 milioane USD. Îmbunătățirea nivelului de competitivitate ca preț ar putea să majoreze semnificativ și încasările din vânzările unor importante mărfuri moldovenești exportate pe piața UE (tricotaje, confecții, sucuri de fructe, uleiuri, mere, gemuri și unele produse zaharoase). Însă nivelul de preferință nu a fost schimbat în cazul vinurilor de struguri și cerealelor. În plus, UE aplică o serie de alte instrumente comerciale pentru protejarea pieței interne, inclusiv la produsele agroalimentare, pentru producerea cărora Moldova are avantaje competitive.

Moldova a formulat de mult timp interesul obținerii din partea UE a unui regim de Preferințe Comerciale Autonome (PCA), mai avantajos decît GSP+. În primul trimestru al anului curent, Ministerul Economiei și Comerțului și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene au inițiat negocierile cu UE referitor la acest subiect. Acordarea acestui regim o considerăm destul de probabilă, dar pentru aceasta Moldova trebuie să îndeplinească o serie de reforme instituționale și regulatorii în domeniul certificării originii mărfurilor (care la cererea UE ar trebui să fie efectuată de Serviciul Vamal și nu de Camera de Comerț și Industrie) și consolidarea capacităților sistemului vamal. Divizarea clară a responsabilităților și investirea Serviciului Vamal cu competențe de certificare a originii este absolut necesară pentru asigurarea unui control efectiv asupra originii. Corupția care domină în sistemul vamal ar putea să reprezinte un risc semnificativ la prima etapă a acestei reforme. Ar mai trebui de adăugat că chiar nici PCA nu va oferi acces liber pe piața europeană pentru asemenea produse ca băuturile alcoolice, carnea și o serie de alte produse alimentare.

Grila de monitorizare 6. Comerțul internațional

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Evoluția comerțului internațional	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea valorii exporturilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Introducerea de către Rusia a barierelor comerciale; 	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea creșterii economice prin propagarea crizei la alte sectoare; Riscul sărăciei; Riscul de intensificare a emigrațiunii; 	<ul style="list-style-type: none"> Statutul Moldovei de țară-membră a OMC; Intenția Rusiei de a adera până în decembrie 2006 la OMC; 	<ul style="list-style-type: none"> Riscul de introducere a unor noi bariere comerciale; Riscul de repatriere a muncitorilor moldoveni; 	-2,0	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea substanțială a importurilor conduce la majorarea deficitului comercial; 	<ul style="list-style-type: none"> Cererea înaltă din partea sectorului productiv și al menajurilor; 	<ul style="list-style-type: none"> În condițiile în care exporturile scad, iar perspectiva transferurilor bănești nu este clară, este amenințat contul curent; 	<ul style="list-style-type: none"> Pe termen lung, diversificarea piețelor de export; Inhibarea cererii interne și stimularea economisirii; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența unor bariere comerciale din partea UE; Calitatea scăzută a multor produse; Infrastructura de transport inadecvată; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea exporturilor spre UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Exporturi mai mari spre Franța, Finlanda, Irlanda, Olanda; 	<ul style="list-style-type: none"> Diversificarea relativă a piețelor de export; 	<ul style="list-style-type: none"> Barierile introduse de Rusia vor determina producătorii să caute oportunități alternative în țările UE, ECE și altele; 	<ul style="list-style-type: none"> Tendențele de reducere a exporturilor spre Germania și Italia; 		
Relațiile comerciale cu Rusia	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea exporturilor de vin îmbuteliat și brut; 	<ul style="list-style-type: none"> Urmărirea de către Rusia a intereselor politice; 	<ul style="list-style-type: none"> Pierderea pozițiilor producătorilor moldoveni pe piața rusă; Reducerea încasărilor din export; 	<ul style="list-style-type: none"> Sancțiunile pe motive de calitate nu pot fi impuse în mod universal, tuturor producătorilor. Calitatea vinurilor moldovenești a fost recunoscută la o expoziție de vinuri din Moscova din februarie 2006 (10 medalii de aur); 	<ul style="list-style-type: none"> În Rusia interesele politice predomină asupra intereselor economice; 	-2,0	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Majorarea tarifelor la gazul natural importat din Rusia; 	<ul style="list-style-type: none"> Modificarea strategiei de business a Gazpromului în „vecinătatea apropiată”; 	<ul style="list-style-type: none"> Agravarea deficitului comercial; Reducerea bunăstării gospodăriilor casnice; Unele ramuri industriale vor suferi mult (cimentul, tumarea sticlei); 	<ul style="list-style-type: none"> Pe termen scurt: revizia financiară a companiei Moldova-Gaz; Instalarea contoarelor individuale și magistrale; Pe termen lung: diversificarea importatorilor și reducerea caracterului energofag al economiei și infrastructurii; 	<ul style="list-style-type: none"> Riscul unor noi majorări pe termen scurt și mediu; Existența unor interese corporative puternice în sectorul energetic moldovenesc; 		
Politica comercială	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea Strategiei de promovare a exportului pentru 2006-2008; 	<ul style="list-style-type: none"> Expirarea strategiei precedente; Intenția de asigurare a unei expansiuni comerciale mai puternice pentru Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Pe termen scurt: insesizabil; Pe termen lung: diversificarea geografică și de asortiment a exporturilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Suportul IFI; Dorința producătorilor de diversificare a piețelor de export; Implementarea viitoare a strategiei MSTQ; 	<ul style="list-style-type: none"> Calitatea proastă a unor mărfuri exportate pe piețele estice nu va permite reorientarea lor spre alte piețe; Lipsa resurselor financiare pentru finanțarea unor politici active de promovare a exporturilor; 	+0,5	Evaluările autorului;
Obligațiile față de OMC	<ul style="list-style-type: none"> MEC a elaborat și a plasat pe site-ul său proiectul Strategiei MSTQ pentru Moldova 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea de modernizare și de recunoaștere internațională a sistemului MSTQ moldovenesc; 	<ul style="list-style-type: none"> Pe termen scurt: identificarea „punctelor nevralgice” ale sistemului MSTQ; Pe termen lung: recunoașterea internațională a sistemului național; 	<ul style="list-style-type: none"> Suportul instituțiilor financiare internaționale și a unor guverne străine; 	<ul style="list-style-type: none"> Complexitatea sistemului; Interesele birocratice; Lipsa de resurse umane și financiare; 	+0,5	Evaluările autorului;
Regimul comercial cu UE	<ul style="list-style-type: none"> Introducerea GSP+; 	<ul style="list-style-type: none"> Obligațiile comerciale internaționale ale UE; Solicitările Moldovei; 	<ul style="list-style-type: none"> 20 milioane USD economii potențiale de la anularea tarifelor vamale; Majorarea cotei exporturilor care cad sub incidența preferințelor comerciale; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea producătorilor de reorganizare a exportului de la piețele estice la cele vestice; Organizarea a câteva forumuri de afaceri (Lituania, România, Estonia); Deschiderea demonstrată de UE; Activitatea intensă a diplomației moldovenești; 	<ul style="list-style-type: none"> Incertitudinea legată de divizarea competențelor în certificarea originii; Lipsa de informare a comunității de afaceri; Lipsa contactelor de afaceri cu UE; 	+1,0	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Începerea negocierilor asupra PCA 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea obținerii unui acces liber pe piața UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Economii fiscale mai mari; Sporirea competitivității prin preț; 	<ul style="list-style-type: none"> Calitatea redusă a mărfurilor moldovenești; Lipsa contactelor de afaceri cu UE; Incertitudinea legată de divizarea competențelor în certificarea originii; 			

7. CLIMATUL DE AFACERI

Reforma dreptului comercial

Planul de Acțiuni prevede că Guvernul va întreprinde acțiuni reformatoare în sfera dreptului comercial. Printre altele, este vorba de simplificarea condițiilor de constituire și activitate a companiilor. În 2005 a fost pe larg introdus sau experimentat principiul „ghișeului unic” la înregistrarea companiilor (la nivel central) și la eliberarea autorizațiilor și certificatelor de către autoritățile locale. Evident, progresele în domeniul dreptului comercial vor fi determinate și de succesele reformei justiției, deoarece antreprenorii trebuie să fie siguri de faptul că drepturile lor vor fi apărate în mod efectiv în judecată. De asemenea, credem că este necesară testarea „ghișeului unic” la efectuarea operațiilor vamale.

Analizele făcute de MEC în 2006 arată că „ghișeul unic” oferă economii mari de timp și bani. Se prevede ca în 2006 să fie deschise încă 10 „ghișee unice” la nivel local și să fie testat principiul la eliberarea licențelor. În T1'06 nu am observat activități importante în acest domeniu. Totuși astăzi condițiile de constituire a companiilor sînt mai bune decît la momentul semnării APC de către UE și Moldova – realizarea acestui progres este una din prevederile exprese ale Planului de Acțiuni.

La sfîrșitul anului 2005 publicului spre consultare i-au fost propuse trei importante proiecte de legi menite să introducă în practica din Moldova standarde europene relevante. Este vorba de 1) proiectul de lege cu privire la societățile cu răspundere limitată (cea mai populară formă de organizare juridică a companiilor din Moldova); 2) proiectul de lege cu privire la companiile de tip holding și 3) proiectul de lege privind activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice. Din informațiile obținute de la MEC, în T1'06 nu a parvenit nici o propunere vizavi de proiecte, lucru ce denotă pe de o parte pasivitatea publicului, pe de altă parte deficiențele acestei strategii de comunicare. Cercurile de afaceri ar trebui să se implice mai activ la etapa de dezbatere a proiectelor de lege și să contribuie și prin alte mijloace la consolidarea sectorului privat. În particular, Planul de Acțiuni îndeamnă sectorul privat autohton să contribuie la adoptarea unui Cod al buneii guvernări corporative. În perioada monitorizată actorii privați nu au manifestat interes nici față de acest subiect. În același timp, din cauza imperfecțiunii legislației care reglementează activitatea societăților comerciale și din cauza ineficienței sistemului de justiție, în primul trimestru au apărut ori s-au agravat cîteva scandaluri corporative foarte serioase.

Reforma regulatorie

La 1 februarie 2006 Guvernul a depus în Parlament proiectul de lege cu privire la principiile de bază și la mecanismul de reglementare a activității de întreprinzător. Proiectul prevede legiferarea unor asemenea principii importante precum asigurarea de către stat a stabilității cadrului de reglementare, transparența reglementării și analiza obligatorie a impactului actelor de reglementare propuse. Proiectul obligă organele de control să aplice în practică prezumția nevinovăției, tratarea îndoielilor apărute la aplicarea legislației în favoarea întreprinzătorului, efectuarea cheltuielilor necesare pentru controale din contul statului, neadmiterea aplicării sancțiunilor care nu sînt stabilite în legi, repararea integrală a prejudiciului cauzat prin efectuarea unui control ilegal etc.

Conform informațiilor oficiale, MEC a început elaborarea unei Strategii naționale cu privire la reforma regulatorie²², dar documentul este la o fază incipientă de dezvoltare și nu este accesibil publicului. Guvernul intenționează să pună în discuție acest document în prima jumătate a anului curent. Elaborarea unei strategii regulatorii, dar mai ales a unui plan de acțiuni coerent cu termene fixate și cu divizarea clară a responsabilităților este o prevedere explicită a Planului de Acțiuni.

În contextul reformei regulatorii, în martie 2006 MEC a anunțat despre elaborarea Nomenclatorului autorizațiilor, permiselor și certificatelor eliberate pentru activitățile de antreprenorat. Conform relatărilor, pentru formarea Nomenclatorului a fost examinată legalitatea a peste 200 de tipuri de acte administrative cu caracter permisiv, din ele fiind considerate legale 125 de tipuri de autorizații, inclusiv 80 de documente ce urmează a fi eliberate gratis și în decurs de cel mult 10 zile lucratoare. Acțiuni de acest gen au fost planificate în Planul de Acțiuni, dar Nomenclatorul nu a fost publicat deocamdată. Pentru moment nu este clar cum vor fi transpuse în practică inovațiile din cîmpul legislativ și normativ. Din declarațiile persoanelor oficiale mulți funcționari reușesc să evite principiul ghilotinei²³. A fost făcută propunerea ca actele regulatorii să fie avizate de Comisia de State pentru reglementarea activității antreprenoriale, dar rezistența birocratică este încă foarte puternică și ea va putea fi înlăturată numai o dată cu reforma radicală a administrației publice centrale.

Concurența

Constituirea Agenției Naționale de Protecție a Concurenței este continuu tergiversată, deși Planul de Acțiuni prevede implementarea efectivă a legislației pentru protecția concurenței. În T1'05 o serie de amendamente și de proiecte legislative au făcut trimitere la Agenție, însă fără ca aceasta să existe la modul propriu. Acestea ne fac să credem că în viitorul apropiat ANPC va fi creată totuși, dar va trece încă mult timp pînă instituția va deveni

²² Raportul anual de evaluare a implementării SCERS.

²³ Declarația ministrului Economiei la ședința Guvernului din 15 martie 2006, citată de *Logos Press*, nr.10, 17 martie 2006.

complet funcțională. După cum arată și cazul altor agenții regulatorii din Moldova, chiar dacă va fi formal independentă de Guvern, ANPC va fi totuși controlată financiar sau prin intermediul unor instrumente administrative.

Și procesul de liberalizare a pieței energiei electrice trenează, din cauze necunoscute deocamdată. În 2003 Parlamentul a stabilit că liberalizarea sectorului energiei electrice se va efectua între 10 martie 2003 și 10 martie 2005, pentru ca la 22 decembrie 2005 să mai extindă o dată termenul de liberalizare până la 1 iulie 2007. Cadrul regulatoriu este afectat de lipsa de transparență a relațiilor bugetare Guvern-agenții de reglementare și de dependența financiară efectivă a agențiilor de reglementare de guvern²⁴. În aceste circumstanțe, agențiile nu pot acționa ca actori imparțiali și independenți în reglementarea piețelor pe care le monitorizează.

Privatizarea

Planul de Acțiuni vorbește despre necesitatea implementării programului de privatizare, în particular fiind vorba de privatizarea unor mari întreprinderi și a celor din sectorul energetic. Chestiunea privatizării însă este evitată cu grijă de actuala guvernare. Evoluția majoră, care nu a fost reflectată în Euromonitor #1, este prelungirea de către Parlament la 22 decembrie 2005 a acțiunii până la 31 decembrie 2006 a acțiunii Legii nr. 1217-XIII din 25 iunie 1997 cu privire la Programul de privatizare pentru anii 1997-1998. Faptul că privatizarea rămâne de prioritate redusă pentru guvernare este indicat și de faptul că executarea unui program adoptat pentru 1997-1998 a fost amânată în repetate rânduri. Este puțin probabil ca programul să fie realizat și până la sfârșitul anului curent, deoarece un număr prea mare de obiective trebuie privatizat într-o perioadă prea scurtă de timp (peste 500 de obiective ce urmează a fi privatizate conform unor proiecte-tip, peste 40 de obiective – pe baza unor proiecte individuale aprobate de Parlament și o listă lungă de obiective nefinalizate). Transparența și informarea publică în domeniul privatizării este minimală.

Serviciul vamal

Consolidarea instituțională a sistemului vamal este una din prioritățile PA. În conformitate cu rapoartele preliminare, în 2005 a fost desfășurată o activitate intensă de armonizare a legislației primare în domeniul vamal la standardele europene²⁵, legislația primară fiind practic racordată la cerințele UE. În contextul racordării legislației secundare, în 2006 a intrat în vigoare regulamentul cu privire la brokerul vamal²⁶. Inițiativa este menită să simplifice procedurile vamale și să asigure efectuarea mai rapidă a tranzacțiilor internaționale. În același timp, după cum constată experții străini, procedura de acreditare este deocamdată prea complicată, iar condițiile impuse față de companiile care doresc să practice activitățile de vămuire sînt prea restrictive, din care cauză efectul deciziei va fi întârziat²⁷. Pentru armonizarea legislației de nivel secundar a fost aprobat și Regulamentul cu privire la activitatea echipelor mobile ale Serviciului Vamal²⁸. A fost elaborat și un Cod de conduită etică.

O condiție impusă de UE pentru a acorda Moldovei preferințele comerciale autonome este transmiterea funcțiilor de certificare a originii mărfurilor de la Camera de Comerț și Industrie (CCI) către Serviciul Vamal. Transmiterea competențelor de certificare urma să se facă treptat, la prima etapă urmînd a fi transmise funcțiile de eliberare a certificatelor de origine pentru mărfurile care fac obiectul comerțului cu țările UE și cu cele din Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. În T1'06 nu a fost înregistrat nici un progres în delimitarea funcțiilor de certificare a originii între CCI și Vamă. Totodată, credem că este rațională transmiterea integrală a competențelor de certificare către Serviciul Vamal.

Corupția

Corupția va rămîne în viitorul previzibil un subiect-cheie al dezbaterilor publice. În 2004 a fost aprobată Strategia Națională de Prevenire și Combatere a Corupției. La 30 decembrie 2005, analizînd implementarea Strategiei, Guvernul a recunoscut că fenomenul rămîne grav, complex și multidimensional, iar activitatea CCCEC pentru transpunerea în practică a Strategiei a fost calificată ca fiind „intensă” și „satisfăcătoare”²⁹. Din cele 500 de cazuri penale intentate de CCCEC în ianuarie-octombrie 2005 63% se referă la acțiuni de corupție. O evaluare alternativă a activității CCCEC deocamdată nu există. În paralel, a continuat hărțuirea unor oameni de afaceri de către unele organe de drept, care afectează la modul direct percepțiile externe asupra climatului de afaceri local.

²⁴ De exemplu, în Hotărîrea de Guvern nr.1 din 03/01/2006 a fost aprobat bugetul Agenției Naționale pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică pentru anul 2006. În această hotărîre bugetul ANARTI este format din doar două linii: veniturile și cheltuielile. Exact aceeași situație este și în cazul bugetului ANRE, aprobat prin Hotărîrea de Guvern nr. 94 din 27/01/2006.

²⁵ Proiectul Raportului Anual de evaluare a implementării Planului de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană capitolul 2.3., 2.4. <http://www.mfa.md/Ro/IntegEur/Documente/Raport%20cap.2.3.2.4.%20.pdf>

²⁶ Prin aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea brokerului vamal și a specialistului în domeniul vămuirii, adoptat prin Hotărîrea de Guvern nr.1290 din 09/12/2005.

²⁷ Pentru o discuție bună a subiectului vezi articolul „Професия – таможенный брокер”, din revista *Экономическое обозрение Logos-Press*, nr.8 (648) din 3 martie 2006.

²⁸ Hotărîrea de Guvern nr. 108 din 30/01/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea echipelor mobile ale Serviciului Vamal.

²⁹ Hotărîrea Guvernului nr. 1400 din 30/12/2005 cu privire la activitatea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției pentru realizarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale de Prevenire și Combatere a Corupției.

Grila de monitorizare 7. Climatul de afaceri

Indicatori	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Reforma dreptului comercial	<ul style="list-style-type: none"> Lipsă de progres în implementarea „ghişului unic” 	<ul style="list-style-type: none"> Necunoscuți; 	<ul style="list-style-type: none"> Întârzieri în reformă; 	<ul style="list-style-type: none"> Inerția acumulată în 2005; Evaluările pozitive asupra impactului proiectelor pilot; 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența opusă de instituțiile și autoritățile centrale vizate; 	0	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Lipsă de propuneri din partea sectorului privat asupra proiectelor de lege în domeniul dreptului comercial; 	<ul style="list-style-type: none"> Strategia de comunicare inadecvată; Pasivitatea și dezorganizarea agenților economici; 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de legi vor fi adoptate fără ca să includă propuneri relevante din partea sectorului privat; 	<ul style="list-style-type: none"> Precedentele pozitive de comunicare publică acumulate în procesul SCERS; 	<ul style="list-style-type: none"> Strategia de comunicare inadecvată; Pasivitatea și dezorganizarea agenților economici; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Lipsă de progres în elaborarea unui cod de guvernare corporativă; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de interes și de înțelegere a problemei din partea agenților economici și a guvernului; 	<ul style="list-style-type: none"> Scandaluri corporative și neînțelegeri între acționari; 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de consolidare a sectorului privat susținute de instituțiile internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de independență a justiției; Opacitatea relațiilor de proprietate; 		
Reforma regulatoare	<ul style="list-style-type: none"> Depunerea în Parlament a proiectului de lege cu privire la principiile de bază și mecanismul de reglementare a activității de întreprinzător; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea de înnoire a cadrului de reglementare; Continuarea reformei începute în 2005; 	<ul style="list-style-type: none"> Legiferarea unor principii favorabile businessului (stabilitatea, transparența cadrului regulatului, etc.); 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de consolidare a sectorului privat susținute de instituțiile internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența opusă de instituțiile și autoritățile centrale vizate; 	1,0	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Începerea procesului de elaborare a Strategiei naționale cu privire la reforma regulatoare; 	<ul style="list-style-type: none"> Necesitatea de înnoire a cadrului de reglementare; Continuarea reformei începute în 2005; 	<ul style="list-style-type: none"> Inesizabil; 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectele de consolidare a sectorului privat susținute de instituțiile internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Incertitudinea în privința surseleor de finanțare; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Elaborarea Nomenclaturii autorizațiilor, permiselor și certificatelor eliberate pentru activitățile de antreprenoriat; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa unui act regulatoriu integrator și care să asigure stabilitatea și transparența procesului de autorizare; 	<ul style="list-style-type: none"> Reducerea poverii birocratice asupra afacerilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Energia și experiența acumulată în reforma cadrului regulatului; Proiectele de consolidare a sectorului privat susținute de instituțiile internaționale; 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența opusă de instituțiile și autoritățile centrale vizate; 		
Concurența	<ul style="list-style-type: none"> Lipsă de progres în constituirea ANPC; 	<ul style="list-style-type: none"> Interese ascunse și presiuni corporative asupra executivului; 	<ul style="list-style-type: none"> Continuă practicile de concurență neloială; 	<ul style="list-style-type: none"> Asumarea de către Guvern a obligațiilor de reforme structurale; 	<ul style="list-style-type: none"> Dependența efectivă a altor agenții regulatorii de Guvern; 		Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de progres în liberalizarea pieței energetice; 	<ul style="list-style-type: none"> Inesizabili; 	<ul style="list-style-type: none"> Consumatorii sînt nevoiți să accepte condițiile dictate de furnizori; 	<ul style="list-style-type: none"> Inesizabil; 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența opusă de ANRE; 		
Privatizarea	<ul style="list-style-type: none"> Privatizarea nu este prezentă pe agenda politică; 	<ul style="list-style-type: none"> Platforma ideologică pe care se află partidul aflat la putere; 	<ul style="list-style-type: none"> Patrimoniul nu este gestionat adecvat; 	<ul style="list-style-type: none"> Semnarea acordului preliminar cu FMI; 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența opusă de unele ministere și alte autorități centrale; 	0	Evaluările autorului;
Serviciul Vamal	<ul style="list-style-type: none"> A continuat armonizarea legislației secundare (regulamentul brokerului vamal); 	<ul style="list-style-type: none"> Obligațiile față de OMC și UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Efectuarea mai rapidă a tranzacțiilor prin intermediul companiilor specializate în brokeraj; 		<ul style="list-style-type: none"> Regulamentul este prea restrictiv; 	0,5	Evaluările autorului;
	<ul style="list-style-type: none"> Tergiversarea transmiterii competențelor de certificare a originii mărfurilor către SV; 	<ul style="list-style-type: none"> Complexitatea procedurii; Rezistența opusă de CCI; Inerția instituțională; 	<ul style="list-style-type: none"> Complicarea negocierilor cu UE în domeniul comercial; 	<ul style="list-style-type: none"> Existența unei necesități politice de reformă; 			
Combaterea corupției	<ul style="list-style-type: none"> A continuat hărțuirea unor oameni de afaceri și a unor companii private; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa de control public asupra activității organelor de drept; Dependența politică a organelor de drept; Ineficiența sistemului de justiție; 	<ul style="list-style-type: none"> Scăderea atractivității investiționale a Moldovei, înrăutățirea percepțiilor interne și externe asupra mediului de afaceri; 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizarea constantă a situației din partea instituțiilor financiare și de justiție internaționale și a unor investitori străini; 	<ul style="list-style-type: none"> Amestecul intereselor politice cu cele economice; 	-1,0	Evaluările autorului;

8. CONTROLUL FRONTIEREI

Implementarea conceptului cu privire la controlul frontierei din 4 decembrie 2003

Adoptarea Legii Serviciul Grăniceri întârzie. În pofida Planului de Priorități al MAEIE și Planului Legislativ al Parlamentului Republicii Moldova, Legea respectivă pînă acum nu a fost adoptată. Această stagnare trezește îngrijorări.

Progres limitat se observă și în cazul Concepției pazei frontierei de stat, dar aceasta, conform Planului Legislativ, urmează a fi adoptată abia în ultimul trimestru al 2006.

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

Activitatea Misiunii de Asistență la Frontieră continuă a fi compartimentul cel mai de succes la capitolul Controlul Frontierei. În trimestrul unu 2006 s-au desfășurat o serie de reuniuni de coordonare a acestei Misiuni. La aceste reuniuni, conform Serviciului Grăniceri din Republica Moldova, au fost abordate chestiuni operaționale, de schimb de opinii vizavi de rezultatele și perspectivele activității. Serviciile de Grăniceri ale Moldovei și Ucrainei au efectuat o evaluare prealabilă a securității la frontiera moldo-ucraineană pentru anul 2005.

Însă cea mai importantă evoluție s-a produs pe 3 martie 2006: Ucraina a introdus noile reguli de trecere a segmentului transnistrean al frontierei, care cer prezența ștampilelor vamale moldovenești pe documente de însoțire a încărcăturilor. Acest pas este considerat ca unul foarte important în blocarea comerțului ilegal pe segmentul transnistrean al frontierei moldo-ucrainene. Această decizie a autorităților ucrainene a fost salutăată de reprezentanții Comisiei Europene, Statelor Unite ale Americii și, evident, cele moldovenești. În același timp, noile reguli introduse de Ucraina au provocat reacții negative din partea administrației de la Tiraspol și a oficialilor din Federația Rusă.

Este în ascensiune cooperarea în domeniul managementului și securizării frontierei și cu România. Astfel, pe 6 ianuarie, 2006 a intrat în vigoare Hotărîrea Guvernului pentru aprobarea Protocolului între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră Române din Ministerul Administrației și Internelor al României privind schimbul de informații în scopul îndeplinirii misiunilor specifice.

Pe data de 10 martie 2006 în vederea realizării Planului de măsuri privind dezvoltarea colaborării între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră din Ministerul Administrației și Internelor al României la Iași (România) s-au desfășurat activitățile ce urmează să contribuie la activizarea cooperării între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră din Ministerul Administrației și Internelor al României.

Continuarea procesului Soderkoping

Participarea Republicii Moldova la procesul Soderkoping a fost practic absentă. Cooperarea în cadrul acestui proces trebuie revigorată, inclusiv din partea partenerilor europeni. Republica Moldova ar trebui să folosească mai activ diferite instrumente oferite de instituțiile europene în vederea consolidării cooperării transfrontaliere.

Grila de monitorizare 8. Controlul frontierei

Indicatori/ domenii	Evoluții în T1-06	Factorii de influență	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul pe termen scurt și mediu	Riscuri pe termen scurt și mediu	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Cooperarea cu țările vecine în managementul frontierei	<ul style="list-style-type: none"> Progrese în securizarea frontierei de est; 	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul ucrainean încurajat de Uniunea Europeană, OMC și autoritățile Republicii Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Bariere în calea comerțului ilegal prin segmentul transnistrean al frontierei de est; 	<ul style="list-style-type: none"> Intrarea agenților economici rezidenți din Transnistria în câmpul legal moldovenesc; 	<ul style="list-style-type: none"> Ranversarea progreselor prin schimbarea poziției Ucrainei ca rezultat al reconfigurării; 	+1	Comisia Europeană, MAEIE a Republicii Moldova, Parlamentul Republicii Moldova, Serviciul Grăniceri din Republica Moldova, Secretariatul Soderkoping (Kiev, Ucraina)
	<ul style="list-style-type: none"> Legea ce facilitează cooperarea cu serviciile omoloage române intră în vigoare; 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile României și Republicii Moldova; 	<ul style="list-style-type: none"> Control mai bun al frontierei moldo-române prin sporirea cooperării între parteneri; 				
Modernizarea serviciului de grăniceri	<ul style="list-style-type: none"> Serviciul Grăniceri participă la schimb de experiență în managementul frontierei cu serviciile omoloage din țările noi membre; 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile respective ale Republicii Moldova, Ucraina, România și Comisia Europeană; 	<ul style="list-style-type: none"> Consolidarea unei baze comune de cooperare și promovarea standardelor europene în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Continuarea cooperării; 		0	Aceleași în afara Secretariatului Soderkoping
	<ul style="list-style-type: none"> Stagnarea modificării cadrului regulatoriu de modernizare a Serviciului de Grăniceri; 		<ul style="list-style-type: none"> Încetinirea procesului de modernizare a Serviciului Grăniceri; 	<ul style="list-style-type: none"> Promovarea noului cadru regulatoriu; 	<ul style="list-style-type: none"> Stagnarea continuă a procesului; 		

9. COMBATEREA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Situația curentă în Moldova

În Moldova, victimele traficului sînt racolte în special din rîndul fetelor cu vîrste cuprinse între 14 și 25 de ani, care provin din mediul rural, în special din gospodăriile sărace. Fetele au propria lor istorie încărcată de abuzuri (fizice, emoționale și sexuale), agresorul/ agresorii fiind de cele mai multe ori persoane apropiate, din rudele de familie sau proximitate. Nivelul redus de școlarizare și educație, în general, împiedică de regulă viitoarea victimă să evalueze și/sau să prelucreze corect informațiile prezentate de recrutor. În același timp, un alt grup de risc pentru TFU sînt femeile și copiii care suferă din cauza sărăciei, fiind cel mai vulnerabili în fața traficantilor, care sînt motivați de cîștiguri și sînt de cele mai multe ori implicați în crima organizată.

Conform datelor Ministerului de Interne al Republicii Moldova făcute publice în T1'2006, în 2005 au fost înregistrate oficial 169 cazuri de eliberare a femeilor din robia sexuală. În același timp, colaboratorii din cadrul ministerului spun că numărul victimelor exportului de prostituție este de 10 ori mai mare. De asemenea, potrivit sursei citate fiecare a 3-a femeie victimă a traficului de ființe umane este mamă, iar vîrsta majorității acestora este cuprinsă între 18 și 26 de ani. De fapt, femeile și copiii care suferă din cauza sărăciei sînt cei mai vulnerabili în fața traficantilor, care sînt motivați de cîștiguri și sînt de cele mai multe ori implicați în crima organizată.

Lipsa datelor publice nu ne permite să evaluăm care sînt veniturile obținute ca urmare a traficului de ființe umane în Republica Moldova, însă acestea se estimează a fi destul de consistente. Potrivit datelor OIM, veniturile în urma acestui gen de comerț în 2005 în Turcia au constituit cca 3,5 miliarde USD, iar peste 60% din sclavele sexuale din această țară sînt cetățene ale Republicii Moldova sau Ucrainei. Cu ocazia demarării campaniei naționale pentru salvarea femeilor de robia sexuală la posturile TV din Turcia este difuzat un spot publicitar în care 4 copii dintr-un sat din Republica Moldova roagă, în limba turcă, să le fie întoarsă mama.

Sistemul de colectare a datelor

În pofida existenței mai multor date statistice cum ar fi, spre exemplu, numărul persoanelor care au fost traficate sau a celor care au fost trași la răspundere este foarte dificil a evalua calitativ cu privire la TFU, nu numai în țara noastră, ci și oriunde în lume. Prin esența sa fenomenul traficului este latent și nimeni nu știe cîte persoane au fost traficate. Sînt mai mulți factori care influențează contabilizarea datelor cu privire la trafic și, de regulă, toate încercările de a evalua numărul persoanelor traficate sînt controversate. Spre exemplu, în T1'2006 Centrul Internațional LaStrada a identificat 30 de victime care au fost traficate, însă statistica dată nu reflectă situația reală pentru această perioadă.

În afară de aceasta, în Moldova nu există un sistem unic pentru înregistrarea cazurilor de TFU și sistematizarea datelor. Spre exemplu, o victimă a TFU poate obține asistență în 3 organizații specializate. Fiecare structură înregistrează cazul dat și generalizînd informația statistică obținem că au fost înregistrate 3 cazuri de trafic, fiind de fapt doar un caz înregistrat la 3 organizații. Mai există și alte probleme cu înregistrarea cazurilor de trafic. Un exemplu concludent în acest sens este că Centrul LaStrada înregistrează cazurile după criteriul anului în care victima a fost traficată, iar OIM – conform anului în care victima a fost asistată. Astfel, divergențele dintre sistemele de colectare a datelor îngreunează identificarea unei statistici comune.

Legislația în domeniu

În Moldova au fost înăsprite pedepsele pentru traficul de ființe umane și a fost incriminată organizarea migrațiunii ilegale. Modificările operate în art.165 și 206 ale Codul penal prin Legea nr. 376/29.12.2005 pentru modificarea și completarea unor acte legislative au intrat în vigoare la 31 ianuarie 2006, stabilind înăsprirea și detalierea sancțiunilor pentru acțiuni de trafic de ființe umane, comise de persoane fizice sau juridice.

Articolul 362¹, introdus în Codul penal prin aceeași Lege, stabilește sancționarea acțiunilor de organizare în scop de profit a intrării, șederii sau ieșirii unui cetățean al Moldovei în străinătate sau al unui străin în Republica Moldova, săvîrșite prin metode ilegale (organizarea migrațiunii ilegale). Sancțiunile, în cazul unei persoane fizice, constituie amendă de la 300 la 500 unități convenționale (*o unitate convențională de amendă este egală cu 20 de lei*) sau privațiune de libertate de la 1 la 3 ani. Aceleași acțiuni săvîrșite de o persoană juridică se vor sancționa cu amendă de la 1000 pana la 2000 unități convenționale, cu privarea de dreptul de a desfășura o activitate sau lichidarea firmei. Comise repetat, aceleași acțiuni vor fi pedepsite, în cazul persoanei fizice, cu o amendă de la 500 la 800 unități convenționale sau închisoare de la 3 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu o amendă în mărime de la 2000 la 3000 u.c. Infracțiunea de acest gen săvîrșită de un grup organizat sau organizație criminală soldate cu daune de proporții aduse intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice se vor pedepsi cu o amendă de la 800 la 1000 unități convenționale sau cu închisoare pe un termen de la 5 la 7 ani, cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate, iar persoana juridică se pedepsește cu o amendă în mărime de la 3000 la 5000 u.c. cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate sau cu lichidarea întreprinderii.

Prevenirea și asistarea victimelor TFU

Societatea civilă și-a formulat propriile răspunsuri cu privire la TFU, prin înființarea unor servicii sociale specializate în asistența victimelor traficului și prin crearea unor programe de prevenire a fenomenului. În acest sens, Orga-

nizația Internațională pentru Migrațiune (OIM) în parteneriat cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrare Europeană au elaborat un proiect, scopul căruia este de a crește potențialul angajaților corpului diplomatic al Republicii Moldova în acordarea ajutorului victimelor TFU din Moldova. Valoarea proiectului este estimată la circa 200 mii USD anual, sumă alocată de către Ministerul de Externe al Norvegiei.

În același timp, proiectul unui program internațional pentru anii 2006-2008 de combatere a traficului ilicit de ființe umane a fost examinat de către experți ai țărilor CSI în cadrul unei ședințe desfășurate în perioada 7-10 februarie 2006 la Minsk (Republica Belarus). La acest forum s-a discutat proiectul programului interstatal special cu privire la acțiunile comune ale țărilor-membre ale Comunității privind crearea Sistemului unic de evidență a cetățenilor țărilor terțe și a persoanelor apatride, care intră pe teritoriul statelor CSI.

Mecanismul de funcționare a TFU

Un mecanism productiv și foarte bine organizat al TFU funcționează prin intermediul unor firme turistice sau care prestează servicii de angajare a cetățenilor la muncă peste hotare. La sfârșitul lui 2005 în acest domeniu activau 28 de firme, față de 44 înregistrate la începutul anului. Au fost retrase mai multe licențe ca urmare a plîngerilor cetățenilor care au declarat ca au fost înșelați. Potrivit angajaților Biroului Național Migrațiune, multe firme licențiate în angajarea cetățenilor într-o țară oferă, în același timp, servicii de angajare ilegală și în alte țări, în care nu dispun de licență.

În felul acesta mulți cetățeni pleacă ilegal peste hotare, fără a fi asigurați cu un loc de muncă. Deși unele firme activează de mai mulți ani în domeniu, ele nu au înregistrat pînă în prezent la Biroul de Migrațiune nici un contract de angajare peste hotare, după cum prevede legislația. Deocamdată, la Biroul Național Migrațiune au fost înregistrate doar 94 contracte de angajare peste hotare prin intermediul firmelor licențiate. În același timp, sînt depistate încă multe contracte false, care nu oferă cetățenilor drepturile legale de activitate în străinătate.

Combaterea fenomenului

În T1'2006 colaboratorii Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane au deconspirat mai multe rețele de migrațiune ilegală și de trafic al ființelor umane din Moldova în care au fost implicați angajații unor firme turistice, persoane neangajate în cîmpul muncii și chiar persoane de etnie romă³⁰. În majoritatea cazurilor victimele erau maltratate, amenințate cu răfuiala fizică și chiar cu moartea, după care erau trimise în stradă să cerșească. În trimestrul I a.c. au fost descoperite 111 infracțiuni, calificate ca:

a) *trafic de ființe umane (art.165 CP RM) - 89;*

b) *trafic de copii (art.206 CP RM) - 21;*

c) *trafic de organe (art.165 CP RM) - 1.*

Mai multe persoane, suspectate de săvîrșirea acestor infracțiuni, au fost identificate și în privința lor a fost pornită urmărirea penală

³⁰ Vezi site-ul www.mai.md

Grila de monitorizare 9. Combaterea traficului de ființe umane

Indicatori	Factorii de influență	Evoluții în T1-06	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Dinamica traficului de ființe umane	<ul style="list-style-type: none"> Situația social-economică (sărăcia, șomajul, lipsa oportunităților de angajare în câmpul muncii, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> S-au înregistrat unele tendințe de agravare a situației; 	<ul style="list-style-type: none"> Crește fluxul de migrațiune ilegală – substratul TFU; Conform datelor BNS numărul migranților ilegali a crescut pînă la 500 mii persoane; 	<ul style="list-style-type: none"> Iresponsabilitatea factorilor de decizie, uneori implicații directe în combaterea TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea prețurilor la produse de primă necesitate, lipsa surselor de existență, lipsa unui loc de muncă bine plătit etc.; 	0	Centrul Internațional La Strada; Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane al MAI
	<ul style="list-style-type: none"> Violența în familie; 	<ul style="list-style-type: none"> Este la un nivel destul de înalt; 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea numărului de victime ale TFU 	<ul style="list-style-type: none"> Violența în familie – comportament tradițional 			
	<ul style="list-style-type: none"> Persistența corupției; 	<ul style="list-style-type: none"> Rămîne la un nivel înalt; 	<ul style="list-style-type: none"> Duce la intensificarea infracțiunilor ce țin de TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> În primul trimestru 2006 implementarea unor programe de combatere a corupției în Moldova a fost sesizată; 	<ul style="list-style-type: none"> Corupția este infiltrată în toate sferele vieții publice; 		
Cadrul legislativ	<ul style="list-style-type: none"> Ratificarea actelor internaționale în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> A fost ratificată convenția europeană în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> S-a ameliorat cadrul de cooperare internațională în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Eforturile Republicii Moldova privind aderarea la UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesul încă limitat al autorităților naționale cu privire la TFU; 	2	Centrul Internațional La Strada; Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane al MAI
	<ul style="list-style-type: none"> Elaborarea și adoptarea normelor legislative naționale în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> Au fost elaborate completări la CP al RM în scopul urmării penale pentru organizarea migrațiunii ilegale; 	<ul style="list-style-type: none"> A acționează benefic în sensul contracarării migrațiunii ilegale; 	<ul style="list-style-type: none"> Eforturile Republicii Moldova privind aderarea la UE; 			
	<ul style="list-style-type: none"> Existența Planului național de acțiuni în contracararea TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> Se implementează Planul Național de acțiuni; 	<ul style="list-style-type: none"> Guvernul și-a asumat responsabilitatea în combaterea TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> Eforturile Republicii Moldova privind aderarea la UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa surselor bugetare 		
	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea regulamentelor necesare pentru buna funcționare a legislației în domeniu; 	<ul style="list-style-type: none"> MAE, MSPS și centrul pentru combaterea TFU al MAI elaborează proiectele citorva regulamente; 	<ul style="list-style-type: none"> Va fi reglementat procesul de repatriere a victimelor TFU, elaborat regulamentul cu privire la azil pentru victimele TFU ș.a. 	<ul style="list-style-type: none"> Eforturile Republicii Moldova privind aderarea la UE/PA UE-RM/TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa unei coordonări a activităților în acest scop 		
Coordonarea activității	<ul style="list-style-type: none"> Coordonarea la nivel național; 	<ul style="list-style-type: none"> Se tergiversează; 			<ul style="list-style-type: none"> Lipsa personalului salarizat în Secretariatul Comitetului Național; 	0	Centrul Internațional La Strada
	<ul style="list-style-type: none"> Coordonarea la nivel local; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu se realizează; 			<ul style="list-style-type: none"> Nu funcționează comisiile raionale pentru combaterea TFU; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Coordonarea problemelor curente; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu se realizează; 			<ul style="list-style-type: none"> Nu există un sistem de colaborare; 		
Prevenirea	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilizarea și educația 	<ul style="list-style-type: none"> Rămîne la același nivel 			<ul style="list-style-type: none"> Nu a căpătat un caracter sistematic; 	0	Centrul Internațional La Strada; Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane al MAI
	<ul style="list-style-type: none"> Măsuri eficiente de contracarare a TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> A crescut numărul programelor implementate. 	<ul style="list-style-type: none"> Se diminuează nivelul TFU (numărul persoanelor care au fost victime ale traficului a scăzut); 	<ul style="list-style-type: none"> Moldova a obținut mai multe granturi nerambursabile în scopul combaterii TFU; 			
Asistența și protecția victimelor și a martorilor	<ul style="list-style-type: none"> Identificarea victimelor TFU; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu au fost înregistrate schimbări; 			<ul style="list-style-type: none"> Lipsa unor recomandări clare; 	0	Centrul Internațional La Strada; Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane al MAI
	<ul style="list-style-type: none"> Acordarea pachetului de servicii; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu au fost înregistrate schimbări; 			<ul style="list-style-type: none"> Sursele limitate nu permit soluționarea tuturor problemelor; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Protecția martorilor; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu au fost înregistrate schimbări; 			<ul style="list-style-type: none"> Sursele limitate nu permit soluționarea tuturor problemelor; 		
	<ul style="list-style-type: none"> Reintegrare; 	<ul style="list-style-type: none"> Nu au fost înregistrate 			<ul style="list-style-type: none"> Lipsa programelor pe 		

Indicatori	Factorii de influență	Evoluții în T1-06	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
		schimbări;			termen lung în scopul reintegrării;		
Investigarea și urmărirea traficantilor în justiție	• Urmărirea penală a infractorilor;	• Nu au fost înregistrate schimbări			• Fluctuația cadrelor în organele de poliție	1	Centrul Internațional La Strada
	• Dezvoltarea cooperării internaționale;	• MAI a elaborat un proiect al acordului de colaborare cu EAU;	• Soluționarea problemelor privind repatrierea victimelor TFU din Emiratele Arabe Unite;		• Barierele birocratice din EAU;		
Managementul informațional și cercetările	• Existența datelor despre problemă;	• Rămîne la același nivel;			• Inexistența unui sistem de colectare a datelor și evaluare a situației;	0	Centrul Internațional La Strada
	• Existența datelor privind măsurile implementate;	• Rămîne la același nivel;			• Nu este deocamdată organizată colectarea datelor;		
Cooperarea dintre structurile guvernamentale și cele neguvernamentale	• Încheierea acordurilor de colaborare între ONG-uri și structurile de stat;	• Rămîne la același nivel;			• Dezvoltare insuficientă a ONG-urilor;	0	Centrul Internațional La Strada; Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane al MAI
	• Colaborare în domeniul activităților practice;	• ONG-urile sînt mai frecvent solicitate la colaborare;	• Victimele TFU sînt mai receptive în colaborarea cu organele de poliție;		• Deosebiri în ceea ce privește scopurile activității ONG-urilor și cele ale organelor de poliției;		
Mobilizarea resurselor	• Mobilizarea resurselor;	• A crescut volumul suportului internațional, dar în același timp nu au fost alocate resurse de la bugetul de stat;			• Lipsa surselor bugetare;	- 1	Centrul Internațional La Strada

10. MANAGEMENTUL MIGRAȚIUNII

Evaluarea și monitorizarea fenomenului migraționist

Centrul de informare în domeniul migraționii, un proiect comun al Organizației pentru Migrați și Biroul Național pentru Migrațiune (BNMI), continuă să joace un rol primordial în informarea asupra fenomenului migraționii în Republica Moldova. În același timp, OIM cu suportul Agenției Suedeze pentru Dezvoltare Internațională a inițiat un nou proiect „Capacity Building for Developing Migration Management Procedures and Migration Policies in the Republic of Moldova” care va contribui la un management mai bun al migraționii. Proiectul prevede printre altele crearea unei baze de date electronice în cadrul BNM, traininguri continue în folosirea acestei baze de date, cercetări și schimburi de informații între agenții de specialitate în domeniul migraționii și traficului de ființe umane.

În același timp BNMI care este considerată drept o agenție de bază în dezvoltarea și coordonarea politicilor în domeniul migraționii se află într-o stare de suspans instituțional. Este posibil ca biroul să fie transferat în subordinea unui alt minister sau chiar să fie desființat, împuternicirile sale fiind împărțite între alte ministere. Însă această stare incertă în care se află biroul actualmente poate avea un efect negativ asupra capacităților autorităților moldovenești de management al migraționii. Cu atât mai mult cu cât BNMI este partenerul principal al diferitor organizații internaționale ce activează în domeniul migraționii. Este foarte important de a nu periclita progresele ce se evidențiază în acest domeniu.

Alinierea legislației interne la legislația europeană

Pe data de 3 martie 2006 a intrat în vigoare Legea pentru ratificarea Convenției europene cu privire la statutul juridic al lucrătorilor migranți, adoptată la Strasbourg la 24 noiembrie 1977 și semnată de Moldova la 11 iulie 2002.

Managementul adecvat al migraționii

Evoluțiile în domeniul pregătirii profesionale în serviciile specializate s-au încetinit, nu în ultimul rând din cauza situației cu restructurarea BNMI.

Planul național de acțiuni pentru politică migrațională și azil

Adoptarea acestui plan continuă să întârzie, deși conform Listei priorităților în implementarea Planului de Acțiuni UE-Moldova (elaborat de MAIE) acesta urma să fie adoptat deja în noiembrie 2005.

Cel mai probabil, adoptarea planului va fi posibilă doar după clarificarea situației cu BNMI, care urma să fie principalul actor în implementarea planului.

Consolidarea cooperării privind migrarea

Progrese semnificative în dialogul de readmitere cu UE în vederea încheierii unui acord de readmitere nu se observă. Se cere intensificarea eforturilor în această direcție cu adevărat prioritară.

Acordul între Republica Moldova și Portugalia privind reședința temporară în vederea angajării în câmpul muncii a migranților din Republica Moldova în Portugalia, pregătit pentru semnare anul trecut, nu a fost semnat. În același timp, este important că se continuă realizarea proiectului-pilot ce urmărește angajarea lucrătorilor moldoveni în Italia, indiferent de apartenența instituțională viitoare a BNMI.

Centrul Informațional în domeniul migraționii acordă asistență informațională în angajarea legală a cetățenilor Republicii Moldova în Cehia.

Planul de Acțiuni prevede explorarea posibilităților de invitare a Moldovei să participe sau să fie observator în programele europene cu privire la migrațiune (ARGO, AENEAS). Republica Moldova începe participarea la Programul AENEAS inițiat de Comisia Europeană și care vizează lupta împotriva migraționii ilegale și repatrierea migranților în țările lor de origine. Participarea Moldovei este încurajată de lansarea de către Comisia Europeană a inițiativei *Programele de Protecție Regională*, obiectivul căreia este de a transmite beneficii directe refugiaților și de a contribui la îmbunătățirea protecției și situației drepturilor omului în Moldova, Ucraina, Belarus.

Aceste programe au 3 direcții prioritare: consolidarea capacității administrative și instituționale în vederea protecției internaționale a solicitanților de azil; încurajarea accesului la convențiile internaționale și la protecția internațională; îmbunătățirea condițiilor de primire a refugiaților și solicitanților de azil. Concursul pentru participarea la Programul AENEAS a fost anunțat de MAEIE.

În domeniul politicilor de viză nu se observă progrese consistente.

Grila de monitorizare 10. Managementul migrațiunii

Indicatori	Factorii de influență	Evoluții în T1-06	Impactul practic al evoluțiilor analizate	Circumstanțe care favorizează progresul	Bariere care împiedică progresul	Cuantificarea progresului T1-06	Surse utilizate pentru evaluare
Monitorizarea, evaluarea și managementul migrațiunii	<ul style="list-style-type: none"> Situația instituțională incertă a BNMI și amânarea adoptării Planului Național de Acțiuni pentru politica migranțională și de azil; 	<ul style="list-style-type: none"> Interese instituționale „speciale” din cadrul Guvernului; 	<ul style="list-style-type: none"> Incertitudinea în procesul de cooperare în domeniul migrațiunii; Lipsa de abordare strategică în domeniul migrațiunii de azil; 	<ul style="list-style-type: none"> Clarificarea configurației viitoare a BNMI; 	Tergiversarea eforturilor de monitorizare și evaluare eficientă a fenomenului migrațiunii;	0	Comisia Europeană, Parlamentul Republicii Moldova, MAEIE, BNMI, OIM, Winrock
	<ul style="list-style-type: none"> Participarea Republicii Moldova la Programul AENEAS; 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile Republicii Moldova, Comisia Europeană; 	<ul style="list-style-type: none"> Consolidarea capacităților în implementarea politicilor în domeniul migrațiunii și de azil; 	<ul style="list-style-type: none"> Interesul activ al Comisiei Europene și al diferitor actori din Republica Moldova; 			
Alinierea legislației în domeniul migrațiunii la normele UE	<ul style="list-style-type: none"> Adoptarea Legii pentru ratificarea Convenției de la Strasbourg; 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile Republicii Moldova, Comisia Europeană; 	<ul style="list-style-type: none"> Apropierea Republicii Moldova de cadrul legal european în domeniul migrațiunii 			+0.5	Aceleași, cu excepția OIM și Winrock
	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa progresului în încheierea acordurilor de readmitere cu statele UE; 	<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile din Republica Moldova și statele respective; 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa progresului în managementul migrațiunii în statele membre ale UE; 				

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 Britanii. 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 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 adoptare 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 o organizație neguvernamentală, nonprofit, independentă și nepartizantă care își desfășoară 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 la toate aspectele vieții publice.

EXPERT-GRUP este un centru de analize independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind o 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 sînt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sînt politicile economice, de integrare europeană și managementul privat și public.