



EXPERT-GRUP и ADEPT

Авторы:

**Валериу ПРОХНИЦКИ
Александру ОПРУНЕНКО**

**Игорь БОЦАН
Юрие ГОТИШАН
Серджиу БУШКАНЯНУ**

EUROMONITOR

Номер 1 (6), издание II

**План действий Европейский союз – Республика Молдова:
Оценка прогресса в I квартале 2007 г.**

*Этот доклад выходит при финансовом содействии
Фонда Сорос-Молдова*

в рамках проекта

*План действий Европейский союз – Республика Молдова:
документ, доступный общественности
(издание II)*

*Реализован Ассоциацией за активную демократию ADEPT и
Аналитическим центром EXPERT-GRUP*

Примечание: Авторы подготовили этот доклад с глубокой верой в необходимости этого труда и преследуя благие цели. Только авторы ответственны за содержащиеся в нем утверждения и выводы, которые не обязательно разделяют Фонд Сорос-Молдова, Правительство Республики Молдова или другие институты, упомянутые в докладе.

Содержание:

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ	4
МЕТОДОЛОГИЯ	5
СОДЕРЖАНИЕ.....	6
1. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ	8
2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА	166
3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ	244
4. ЮСТИЦИЯ	277
5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ	42
6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ	366
7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ	399
8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ	422
9. ИНСТИТУТЫ РЫНКА	455
10. КОНТРОЛЬ ГРАНИЦЫ И МЕНЕДЖМЕНТ МИГРАЦИИ.....	466
11. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ	500
О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ.....	53

Список сеток мониторинга:

СЕТКА МОНИТОРИНГА 1. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ.....	144
СЕТКА МОНИТОРИНГА 2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА.....	222
СЕТКА МОНИТОРИНГА 3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ	26
СЕТКА МОНИТОРИНГА 4. ЮСТИЦИЯ.....	30
СЕТКА МОНИТОРИНГА 5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ	35
СЕТКА МОНИТОРИНГА 6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ	38
СЕТКА МОНИТОРИНГА 7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ	41
СЕТКА МОНИТОРИНГА 8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ	44
СЕТКА МОНИТОРИНГА 10. КОНТРОЛЬ ГРАНИЦЫ И МЕНЕДЖМЕНТ МИГРАЦИИ	49
СЕТКА МОНИТОРИНГА 11. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ.....	52

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

СПС – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве;
ПАСЕ – Парламентская ассамблея Совета Европы;
НБМ – Национальный банк Молдовы;
НБМИ – Национальное бюро по миграции;
ЦБТЛ – Центр по борьбе с торговлей людьми;
EUBAM – Миссия помощи Евросоюза на границе в Молдове и Украине;
НБС – Национальное бюро по статистике Республики Молдовы;
ЦПЧМ – Центр по правам человека Молдовы;
ЕК – Европейская комиссия;
ЦИК – Центральная избирательная комиссия;
ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека;
СЕ – Совет Европы;
СНГ – Содружество Независимых Государств;
ВСП – Высшая судебная палата;
МВД – Министерство внутренних дел;
МИДЕИ – Министерство иностранных дел и европейской интеграции;
МИР – Министерства информационного развития;
МОМ – Международная организация по миграции;
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе;
PAUERM – План действий Европейский союз – Республика Молдовы
PRGF – *engl. Poverty Reduction and Growth Facility*, Механизм снижения уровня бедности и обеспечения экономического роста;
ГП – Генеральная прокуратура;
ПСЮВЕ – Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы;
РМ – Республика Молдова;
СЭРСУБ – Стратегия экономического роста и сокращения уровня бедности;
ЕС – Европейский союз;
USD – доллар США;

МЕТОДОЛОГИЯ

Доклады из серии „Euromonitor” направлены на независимый и объективный мониторинг процесса выполнения Плана действий Республика Молдова – Европейский союз. Ежеквартально оценивается ход выполнения мероприятий, принятых и осуществляемых обеими сторонами, поставившими свои подписи под Планом.

В 2007 году доклады из серии Euromonitor выходят при содействии Фонда Сорос-Молдова в рамках проекта «План действий Республика Молдова – Европейский союз: документ, доступный общественности» (фаза II). Методология мониторинга не претерпела существенных изменений по сравнению с пятью предыдущими изданиями Euromonitor, отразившими динамику событий в 2006 году. Основные изменения структурного порядка. Начиная с номера 7, раздел «Контроль границы» становится частью главы раздела «Приднестровский конфликт». «Менеджмент миграции» входит в раздел, посвященный «Противодействию торговле людьми». Отдельно от экономических реформ будут рассматриваться социальные реформы. Также отдельному анализу будут подвергнуты институты рынка и деловой климат. Итак, начиная с номера 7 основными областями оценки прогресса выполнения Плана действий станут:

1. Демократические институты;
2. Приднестровский конфликт и контроль границы;
3. Укрепление административного потенциала;
4. Юстиция;
5. Развитие и экономические реформы;
6. Развитие и социальные реформы;
7. Международная торговля;
8. Деловой климат;
9. Институты рынка;
10. Менеджмент миграции и противодействие торговле людьми.

Авторы попытались определить наиболее важные, с их точки зрения, достижения и упущения. Однако это не значит, что те или иные сегменты или достижения остались вне анализа. Для оценки достижений авторы разработали шкалу качественных и количественных показателей по каждому из разделов. Для этого были проконсультированы независимые эксперты. Количественные показатели взяты из официальных источников статистической информации, а также из других национальных и международных отчетов. Качественные показатели выведены на основании оценок экспертов или индивидуальных расчетов авторов. Каждый показатель оценен по шкале от -2 до +2 по следующей схеме:

- 2 значительный регресс
- 1 умеренный регресс
- 0 без изменений
- +1 умеренный прогресс
- +2 значительный прогресс

Когда приводились мнения экспертов, прогресс выведен как средняя величина данных ими оценок. Эволюция показателей по каждой области отражена в соответствующей сетке мониторинга. В сетке отражены динамика в первом квартале 2007 года, факторы, обусловившие эту динамику, практические последствия отмеченных эволюций, обстоятельства, благоприятствующие дальнейшему прогрессу, риски, которые могут угрожать достигнутому прогрессу, а также количественное выражение достигнутого прогресса.

План действий – документ, сформулированный в довольно расплывчатых терминах. Он представляет собой, скорее, стратегию (незавершенную), нежели план действий как таковой. Несмотря на то, что при определенных обстоятельствах расплывчатая формулировка и отсутствие четких индикаторов может оказаться выгодным с политической точки зрения, такая ситуация крайне осложняет процесс всеобъемлющего и объективного мониторинга.

Следовательно, перечень показателей, сформулированных авторами для мониторинга хода выполнения Плана, остается открытым для дебатов и предложений со стороны общественности.

В первом квартале 2007 года в области **демократических институтов** отмечен некоторый регресс. Продолжалась практика нарушения прав человека. ЕСПЧ осудил Республику Молдова по итогам рассмотрения еще десяти дел. Возникли некоторые препятствия, способные помешать участию отдельных оппозиционных партий в местных выборах 2007 года. Значительный регресс отмечен в области масс-медиа. Действия полиции по отношению к представителям некоторых СМИ однозначно свидетельствуют о попытке запугивания. Отдельные умеренно положительные эволюции отмечены в сотрудничестве властей с гражданским обществом и СЕ.

Переговорный процесс по **приднестровской проблематике** в формате „5+2” не был разблокирован. Единственный осязаемый успех достигнут в плане укрепления безопасности на приднестровском участке молдавско-украинской границе при содействии Миссии ЕС помощи на границе. Приднестровские хозяйствующие субъекты получают более широкий допуск к европейским торговым преференциям в условиях введения унифицированного молдавско-украинского таможенного режима. Определенный прогресс отмечаются в процессе непосредственного сотрудничества между ЕС и Молдовой в приднестровском вопросе. В частности, ЕС продлил визовые ограничения в отношении 17-ти приднестровских лидеров.

Что касается **административного потенциала**, отмечены некоторые положительные моменты в плане административной реформы и эффективности управления. Но в отношении деполитизации публичного управления положение дел не изменилось, более того, заметно ухудшение на фоне предстоящих всеобщих местных выборов. Отмечаются попытки обескураживания и даже преследования лиц, не сотрудничающих с правящей партией или лишенных достаточного политического прикрытия, те же, кто политически протезирован, получает и юридическую протекцию.

В сфере реформирования **юстиции** произошли некоторые положительные события, но недостаточные для того, чтобы говорить о коренных изменениях. Более активно развивается область альтернативных путей решения споров, разработан новый закон о медиации. Отмечаются некоторые попытки более активного подхода к оценке эффективности прокуратуры. Некоторые показатели положения дел в пенитенциарных учреждениях улучшаются, разворачиваются новые проекты социальной интеграции и поддержки заключенных. Тем не менее, ситуация и имидж национальной юстиции значительно страдают из-за растущего количества осудительных приговоров в ЕСПЧ, недостаточного финансирования, коррупции в системе, поведения представителей юстиции. По-прежнему отмечаются случаи давления на судей, не обеспечено быстрое и полное исполнение решений судебных инстанций.

Экономическое развитие скомпрометировано спадом в промышленности и продолжающимся торговым конфликтом с Россией. Регресс в промышленности обостряет структурный дисбаланс молдавской экономики, углубляет бедность и неравенство доходов. Несмотря на то, что реальная зарплата продолжает расти, нельзя обойти вниманием факт снижения покупательской способности зарплаты в промышленности, системе просвещения и здравоохранения. На положительных весах находится макроэкономическая стабильность, обеспеченная активным присутствием НБМ на валютном рынке, операции которого по стерилизации сокращают, но не исключают полностью инфляционные риски. Особо тревожным является отмеченное в феврале увеличение промышленными производителями цен на 19%. Нельзя также обойти вниманием тот факт, что в первом квартале значительно возросло число правительственных постановлений по выделению финансовых средств на сомнительные цели и непрозрачные проекты.

В сфере **социального развития** одним из элементов, подорвавших достигнутые ранее успехи, стал социальный диалог, точнее, его отсутствие. Правительство приняло два крайне болезненных решения – перенесло увеличение зарплаты некоторых категорий бюджетных работников и отменило предпринимательский патент на определенные виды

деятельности, без открытых и искренних консультаций с представителями социальных категорий, которых касаются эти решения. В сфере просвещения принят ряд постановлений, необходимость в которых давно назрела: положение о размещении студентов и школьников в общежитиях, методология исчисления стоимости проживания в общежитиях и положение об образовании и использовании специальных финансовых средств в учебных заведениях. Другим положительным моментом в первом квартале стало принятие Парламентом Закона о борьбе с ВИЧ/СПИДом. Как обычно, Молдова отстает не по принятию решений, а по их выполнению.

Негативная динамика во **внешней торговле** в первом квартале с.г. (сильное увеличение импорта на фоне стагнации экспорта) еще более углубилась по сравнению с 2006 годом. Один из факторов, воспрепятствовавших торговому росту, было сохранение российского эмбарго на импорт молдавских вин. Довольно значительным прогрессом представляется инициирование процедур по предоставлению Евросоюзом режима Автономных торговых преференций в результате активных действий молдавской дипломатии, выполнения основных требований со стороны соответствующих органов Республики Молдова и благодаря готовности Еврокомиссии максимально либерализовать торговлю с Республикой Молдова. Самый значительный регресс в отчетный период связан с «вербальным» запретом Агентства «Moldova-Vin» на экспорт вина в цистернах, реакцией Минска, который запретил импорт бутилированного вина, и найденным «решением» для возобновления поставок вина в Беларусь.

В сфере **инвестиционного климата** налицо ряд положительных, но более чем умеренных моментов. Во-первых, следует отметить назначение Парламентом директора и заместителя директора Национального агентства по защите конкуренции. Несмотря на то, что это агентство еще не полностью функционально после длительного периода стагнации реформы, это решение можно приветствовать. В первом квартале была принята Стратегия реформирования рамок, регулирующих предпринимательскую деятельность. К сожалению, не отмечено никакого значительного прогресса в эффективном продолжении регуляторной реформы.

В разделе **контроль границы** достигнут определенный прогресс в вопросах обеспечения контроля на приднестровском участке молдавско-украинской границы, мониторинга и оценки миграционного явления и упрощения визового режима с ЕС. Со стороны ЕС прогресс в создании общего визового центра очевиден. Менее очевидным был прогресс в обучении и модернизации пограничной службы. Основным фактор стагнации в этой области связан с законодательным затягиванием реформы пограничной службы. Также, медленно идет процесс заключения соглашений о реадмиссии со странами Евросоюза.

Статистика о состоянии дел в области **торговли людьми** показывает отсутствие значительных изменений в лучшую сторону и что число лиц, подвергшихся трафику, пока еще остается высоким. Отмечается более тесное сотрудничество между структурами, специализирующимися в мониторинге и оценке трафика людей, и государственными органами, но обработка и систематизация данных оставляет желать лучшего. Улучшилось взаимодействие международных и национальных миссий в работе по предупреждению и оказанию помощи жертвам трафика. Ряд лиц, причастных к торговле живым товаром, привлечены к уголовной ответственности.

1. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ

Общие констатации

В первом квартале 2007 года принят ряд регламентирующих актов в области прав человека. Несмотря на укрепление законодательных рамок в этой сфере, налицо сбой в плане соблюдения прав человека на практике. Подобные нарушения отмечаются довольно часто, еще 10 процессов в ЕСПЧ завершились для Молдовы осудительным приговором.

Оппозиционным партиям чинят препятствия, которые могут повлиять на их участие в местных выборах 2007 года.

Взаимодействие властей с гражданским обществом продолжается. Вместе с тем, это партнерство следует активизировать и укреплять. Необходим также более высокий уровень восприимчивости со стороны властей к рекомендациями СЕ и других международных организаций, заинтересованных в адекватном функционировании демократических институтов в Молдове.

Что касается ситуации в масс-медиа, то за отчетный период отмечается значительный регресс. Реорганизация муниципальных каналов „Antena C” и „Euro TV Chisinau” проведена в отсутствии широкого общественного консенсуса, TPM продолжает придерживаться издательской политики, благоприятствующей властям, а действия полиции в отношении журналистов каналов PRO-TV Chisinau и DTV являют собой четкий пример запугивания представителей масс-медиа.

Права человека

Достижения

- ☞ Принятие **Закона об охране данных личного характера**. Закон регулирует условия сбора, хранения, обработки и использования информации частного характера и призван гарантировать право человека на личную жизнь.
- ☞ Принятие Правительством Постановления от 21.02.07 об утверждении Положения о возмещении стоимости имущества путем выплаты компенсаций лицам, подвергшимся политическим репрессиям, а также о выплате компенсаций в случае смерти в результате репрессии. Документ предусматривает, что стоимость имущества, конфискованного, национализированного или изъятого из собственности в связи с репрессиями, подлежит возмещению посредством выплаты компенсаций; кроме того, за каждого человека, казненного или умершего в рамках или в результате политических репрессий, будет предоставлена единовременная компенсация в размере 540 лей.

Упущения и проблемы

- ☞ Среди наиболее частых нарушений прав человека, документально зафиксированных ЦПЧМ, числятся: игнорирование законодательства об обращениях граждан, невыполнение решений судебных инстанций, применение пыток и бесчеловечное отношение в работе МВД и других правоохранительных органов, проблемы в пенитенциарной системе¹.
- ☞ Налицо и проблемы во взаимодействии ЦПЧМ с министерствами внутренних дел, просвещения и молодежи, юстиции, а также с Генеральной прокуратурой, Высшим советом магистратуры в оперативном рассмотрении дел, связанных с нарушением прав человека².
- ☞ Устав ЦПЧМ не был пересмотрен в целях укрепления его роли в области защиты прав человека.
- ☞ За отчетный период ЕСПЧ вынес 10 постановлений против Молдовы при рассмотрении таких дел, как: «Коммерсант Молдовы» против Молдовы, Михалаки против Молдовы, Прутяну против Молдовы, Бужницэ против Молдовы, Авраменко против Молдовы, «Venera-Nord-Vest Borta AG» против Молдовы, «Moldovahidromas» против Молдовы, Истинно Православная церковь Молдовы и другие против Молдовы, Кастравец против Молдовы и Истрати и другие против Молдовы³.
- ☞ Несмотря на неоднократные осудительные решения в отношении Молдовы со стороны ЕСПЧ, стена из

¹ Это главные проблемы в области соблюдения прав человека, документально зафиксированные ЦПЧМ и доведенные до сведения Президента Владимира Воронина на заседании ЦПЧМ 21 февраля 2007 года.

² Idem.

³ Сумма компенсаций, которую придется Молдове выплатить по этим 10 делам, составляет пока 93 463 евро.

стекла в Изоляторе предварительного заключения ЦБЭПК, предназначенная для встреч адвокатов с подзащитными, все еще существует.

- ☞ Изоляторы предварительного заключения по-прежнему подведомственны МВД, несмотря на то, что национальные и международные правозащитные организации давно и настойчиво рекомендуют передать их в ведение Министерства юстиции.

Предотвращение пыток. Права заключенных

Достижения

- ☞ В отчетный период принят **Закон о внесении изменений и дополнений в Исполнительный кодекс**. Документ упорядочил отбывание наказания в виде ареста и заключения под стражу.

Упущения и проблемы

- ☞ Осужденные по-прежнему жалуются на неадекватные условия содержания в пенитенциарных учреждениях. Большой процент жалоб, поступающих в ЦПЧМ, затрагивает именно эту проблему.

Права работников

Достижения

- ☞ Национальная комиссия по коллективным консультациям и переговорам одобрила 15 февраля Типовое положение об образовании и функционировании комиссий по коллективным консультациям и переговорам на отраслевом и территориальном уровне.
- ☞ За отчетный период принят **Закон от 22.03.07 о внесении изменений в Закон о системе оплаты труда в бюджетном секторе**. Документ предусматривает увеличение зарплаты в три этапа⁴.
- ☞ Разрабатываются новые изменения в законодательство, направленные на улучшение доступа на рынок труда.

Упущения и проблемы

- ☞ Зарплата, в частности в бюджетном секторе, по-прежнему не в состоянии обеспечить нормальную жизнь.
- ☞ Значительные сегменты бюджетных работников требуют более высокой оплаты труда.
- ☞ Сохраняется значительный разрыв между минимальной зарплатой и прожиточным минимумом. Необходимо принять Закон о прожиточном минимуме⁵.

Равенство шансов

Достижения

- ☞ Принят **Закон от 01.03.07 о предотвращении и противодействии насилию в семье**. Закон вытекает из национальных планов по соблюдению прав человека и обязательств Молдовы перед ЕС и другими международными организациями и направлен на защиту и укрепление семьи, а также на укрепление механизма обеспечения мужчинам и женщинам равных шансов в реализации их человеческих прав.
- ☞ МВД принял план действий по борьбе с насилием в семье.
- ☞ Правительством принят ряд **Постановлений о реорганизации некоторых административных органов**. Документ касается утверждения структуры штатного персонала и Положения о создании и

⁴ Ряд депутатов от оппозиции расценили эти меры как популистские, осуществленные с целью повлиять на избирателей накануне местных выборов, подвергли критике предложенные механизмы для реализации этих мер и отсутствие четких критериев обоснования оплаты труда различных категорий работников.

⁵ Это пожелание высказано участниками акции протеста Конфедерации профсоюзов Республики Молдова, состоявшейся 22 февраля в Кишиневе. Конфедерация свободных профсоюзов Молдовы „Solidaritate” в этом мероприятии не участвовала.

функционирования Министерства социальной защиты, семьи и ребенка⁶.

Упущения и проблемы

- ☞ Женщины по-прежнему недостаточно представлены в органах управления различных уровней, они подвергаются дискриминации при устройстве на работу, а также с точки зрения оплаты труда.
- ☞ Редко при объявлении вакансий ответственных должностей женщин поощряют выдвигать свои кандидатуры.

Права ребенка

Достижения

- ☞ Принят Закон от 22.02.07 о ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка относительно продажи детей, детской проституции и порнографии.
- ☞ Кабинет министров одобрил повышение с 1 января 2007 года единовременного пособия на рождение ребенка – с 800 до 1000 лей.
- ☞ Осуществляется Пилотное исследование коммунитарного действия. Его задача – непосредственно вовлечь в коммунитарные мероприятия детей, оказавшихся в трудных условиях, с особыми требованиями, а также детей, переданных на содержание государства. Результаты пилотного исследования лягут в основу при разработке модели коммунитарных действий на всей территории страны.

Упущения и проблемы:

- ☞ По-прежнему много детей содержатся в государственных учреждениях (10 350 детей).
- ☞ Недостаточное внимание со стороны властей детям, чьи родители уехали на заработки за рубеж.

Обеспечение права на объединение

Достижения:

- ☞ Конфедерация свободных профсоюзов Молдовы (КСПМ) „Solidaritate” обратилась к Конфедерации профсоюзов Республики Молдова (КПРМ), профсоюзным органам всех уровней, ко всем членам профсоюза с призывом реунифицировать профсоюзное движение⁷.
- ☞ Государственная служба по культурам признала 7 марта с.г. Митрополию Бессарабии исторической, канонической и духовной правопреемницей одноименного учреждения, функционировавшего на нынешней территории Республики Молдова в период между двумя мировыми войнами⁸.

Упущения и проблемы:

- ☞ На факты нарушения права на объединение жаловалось в этот период Движение „Actiunea Europeana” (MAE), с регистрацией которой Министерство юстиции тянуло около трех месяцев. Лидеры формирования неоднократно заявляли, что регистрация Движения „Actiunea Europeana” затягивалась с целью помешать его участию в июньских 2007 года всеобщих местных выборах⁹.

⁶ Такое министерство существовало в структуре Правительства Тарлев-1, но было ликвидировано в ходе реформирования структуры Правительства после парламентских выборов 2005 года.

⁷ Обращение свидетельствует о том, что идея реунификации находит поддержку со стороны членов профсоюза, которые призывают руководство обеих профсоюзных конфедераций принять конкретные меры по консолидации профсоюзных структур в единый межотраслевой профсоюзный центр на республиканском уровне, который соответствовал бы требованиям и мажорным интересам членов профсоюза. КСПМ считает, что реунификация позволит активизировать отношения с социальными партнерами и международными организациями в целях обеспечения социального климата, основанного на взаимном уважении и социальном процветании. 14 отраслевых организаций, образовавших КСПМ, откололись в 2000 году от Всеобщей федерации профсоюзов Молдовы, преемницей которой является КПРМ.

⁸ Однако Правительство Молдовы не признает за Митрополией Бессарабии права наследования собственности, которой она владела в период между двумя войнами.

⁹ Отказ в регистрации МАЕ министр мотивировал тем, что 123 из 6639 представленных подписей были сфальсифицированы. Согласно Закону №718-XII от 17.09.91 о партиях и других общественно-политических формированиях, политическое формирование может быть зарегистрировано при наличии минимум 5000 членов (ст. 5).

- ☞ Затягивание минюстом регистрации изменений в руководстве СДПМ, принятых на съезде формирования 4 ноября 2006 года. 27 февраля 2007 года Апелляционная палата обязала минюст внести в Реестр партий изменения, касающиеся нового руководителя СДПМ.
- ☞ Оппозиционным партиям чинят препятствия, которые могут серьезно повлиять на возможности их участия в политической жизни, в том числе готовиться к местным выборам 2007 года¹⁰.
- ☞ Судебные процессы на лидеров ряда оппозиционных партий (председателя РНП Николае Андриона и председателя СДПМ Эдуарда Мушука), возможно, указывают на наличие другой проблемы в этой области. Оба они утверждают, что возбужденные на них дела отличаются «политическим характером».
- ☞ Задержание 27 марта группы представителей Либеральной партии, которые направлялись к месту чествования ряда исторических фигур. Миссия ОБСЕ в Молдове¹¹, Союз журналистов Молдовы¹², неправительственные медийные организации¹³, Коалиция-2007¹⁴ расценили эти неадекватные действия как попытки запугивания инакомыслящих граждан.

Выполнение рекомендаций Совета Европы / Выполнение решений ЕСПЧ

Достижения:

- ☞ В основном, власти проявляют открытость и восприимчивость в диалоге с СЕ и другими организациями, заинтересованными в адекватном функционировании демократических институтов в Молдове.
- ☞ Правительство Республики Молдова выполняет, в целом, постановления ЕСПЧ.
- ☞ 29 марта с.г. Парламент Республики Молдова внес изменения в Закон о порядке публикации и вступления в силу официальных актов. Согласно внесенным изменениям, в *Monitorul oficial* будет опубликовываться краткое изложение решений и постановлений ЕСПЧ, вынесенных против Молдовы.

Упущения и проблемы:

- ☞ Есть ситуации, когда национальные нормативные акты принимаются без предварительной экспертизы СЕ, а также случаи пренебрежения рекомендациями европейских экспертов¹⁵.
- ☞ Нерассмотренным остался принцип отстранения от должности примара города Комрата и не раскрыты мотивы уголовного преследования в отношении лидеров оппозиции на республиканском и местном уровне.
- ☞ Запаздывает принятие новых законов о: собраниях, культах, статусе мун. Кишинэу, укреплении парламентской неприкосновенности, Кодекса законов о просвещении.
- ☞ Недостаточно принимается мер во избежании впредь осудительных решений по стороны ЕСПЧ. Низкая эффективность механизма индивидуальной ответственности лиц, виновных в осуждении Молдовы в ЕСПЧ.

Взаимодействие с гражданским обществом

Достижения:

- ☞ Парламент проявил восприимчивость и интерес к пожеланиям представителей общественных организаций по улучшению проекта Закона о внесении изменений и дополнений в Закон №837-XIII от

¹⁰ Миссия ОБСЕ в Молдове (2007а), „Seful Misiunii OSCE ingrijorat din cauza actiunilor intreprinse impotriva partidelor de opozitie”, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23609.html>.

¹¹ Миссия ОБСЕ в Молдове (2007b), „OSCE Mission Head concerned over repeated restrictions on media freedom in Moldova”, 28 марта 2007, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23833.html>.

¹² СЖМ (2007), Заявление Союза журналистов Молдовы, 27 марта, <http://www.azi.md/tribune?ID=43773>.

¹³ Декларация организаций масс-медиа о попытках подавления свободы выражения, 27 марта 2007, Сайт НЦЖ, <http://ijc.md/ro/news.shtml#1061814298>.

¹⁴ Коалиция-2007 (2007), Заявление о злоупотреблениях со стороны органов правопорядка, 28 марта.

¹⁵ Эти заявления озвучил на состоявшейся 16 марта пресс-конференции Специальный представитель Генерального секретаря СЕ в Молдове Владимир Ристовски..

17 мая 1996 об общественных организациях¹⁶, разработанного Правительством и принятого Парламентом в первом чтении в ноябре 2006 года. Председатель Парламента провел в феврале с.г. встречу с представителями общественных организаций, заинтересованных в совершенствовании проекта закона до его принятия во втором чтении законодательным органом. В ходе встречи представителей общественных организаций заверили, что проект закона будет разработан только по итогам консенсуса с гражданским обществом по содержанию документа.

- ☞ Парламентская Комиссия по правовым вопросам, назначениям и иммунитету направила общественным организациям результаты рассмотрения депутатами предложений, высказанных неправительственными организациями; решено провести общую встречу законодателей и представителей гражданского общества до рассмотрения проекта во втором чтении или его внесения на экспертизу СЕ.
- ☞ МИДЕИ вынес на всеобщее рассмотрение проекты **Меморандума о сотрудничестве в процессе евроинтеграции между МИДЕИ РМ и организациями гражданского общества**¹⁷ и **Стратегии информирования и связи по европейской интеграции Республики Молдова**¹⁸.

Упущения и проблемы:

- ☞ По мнению ряда общественных организаций, существует опасность того, что проект **Закона о внесении изменения и дополнений в Закон №837-XIII от 17 мая 1996 г. об общественных организациях** внесет необоснованные препятствия и ограничения в процесс регистрации и работы общественных организаций в Молдове¹⁹.
- ☞ Уровень транспарентности и открытости властей по отношению к общественным организациям недостаточен и снизился еще больше после приостановления прямых трансляций из зала заседаний Парламента.
- ☞ Человеческие и институциональные ресурсы общественных организаций, их возможности экспертизы и оказания помощи ограничены..
- ☞ В тех областях, где эти возможности имеются на удовлетворительном уровне, точка зрения общественных организаций зачастую игнорируется.

Свобода печати и доступ к информации

Достижения:

- ☞ Разработка КСТР **Стратегии покрытия национальной территории услугами аудиовизуальных программ (2007-2010).**
- ☞ Оправдание трех журналистов газет „Cuvintul” (Резина) и „Ziarul de Garda”, привлеченных к ответственности примаром города Резина и двумя другими чиновниками по фактам публикации в сентябре 2006 года журналистского расследования „Guvernare în stil rezinean” (Правление по-резински).

Упущения и проблемы:

- ☞ В процессе реорганизации муниципальных каналов „Antena C” и „Euro TV Chisinau”, а также в дальнейшем развитии событий вокруг них был допущен ряд нарушений, в том числе: ущемление публичного интереса, игнорирование принципа консультаций с муниципальной общественностью и прав трудовых коллективов, а также ущемление права населения на информацию²⁰, однозначное ограничение пространства свободного потока информации²¹. События вокруг муниципальных каналов не созвучны рекомендациям Миссии ОБСЕ и десяти дипломатических миссий, озвученным в декабре

¹⁶ Парламент РМ (2006), проект Закона о внесении изменений и дополнений в Закон № 837-XIII от 17 мая 1996 г. об общественных организациях, сайт Парламента РМ, <http://www.parlament.md/download/drafts/ro/3364.2006.doc>.

¹⁷ МИДЕИ (2007а), Меморандум о сотрудничестве в процессе европейской интеграции между МИДЕИ РМ и организациями гражданского общества (Проект), Сайт МИДЕИ, http://www.mfa.md/img/docs/memorandum_privind_cooperarea_in_procesul_integrarii_europene.doc.

¹⁸ МИДЕИ (2007b), Стратегия информирования и связи по европейской интеграции Республики Молдова (Проект), Сайт МИДЕИ, <http://www.mfa.md/img/docs/Strategia-Informare-si-Comunicare-IE-PROIECT.pdf>.

¹⁹ Открытое обращение общественных организаций к руководству парламента, 23 января 2007 г.

²⁰ APEL et. al. (2007), Мониторинг внедрения Кодекса телевидения и радио, Info-Prim Neo, 7 февраля, www.info-prim.md.

²¹ Совместное заявление: Обеспокоенность по поводу свободы печати, 14 марта 2007, <http://www.azi.md/print/43594/Ro>.

2006 года в совместном заявлении по данному вопросу²².

- ☞ Решение КСТР не продлевать лицензию на вещание для радиостанции FM-103.5 из Бэлць, принятое в условиях ограниченной гласности, оценивается как пристрастное²³ и несоразмерное²⁴.
- ☞ На ТРМ практически не отмечается никакого прогресса в процессе преобразования в подлинно независимый общественный институт²⁵.
- ☞ Задержание съемочной бригады телеканала PRO-TV, изъятие и размагничивание кассеты съемочной бригады телеканала DTV 27 марта с.г., а также арест тиража бэлцкой газеты „SP” 28 марта. Эти действия расцениваются как неадекватные и как ограничение свободы выражения (см. заявления КСТР²⁶, Миссии ОБСЕ в Молдове²⁷, Союза журналистов Молдовы²⁸, общественных медиа-организаций²⁹, Коалиции-2007³⁰).
- ☞ Нет четких и объективных критериев, применяемых на равных основаниях ко всем СМИ при получении финансовой поддержки со стороны государства. Ряд районных газет, финансируемых негласно за счет бюджетных средств, односторонне освещают события и покрывают в основном информационные потребности политического большинства³¹.
- ☞ Если эти тенденции сохраняются, усилия Молдовы по выполнению своих международных обязательств будут существенно подорваны³².

²² Миссия ОБСЕ в Молдове (2007с), Moldova's broadcasting reforms cause for concern, OSCE Mission Head says, 19 февраля, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23339.html>.

²³ Заявления медиа-организаций в связи с подавлением популярного в Бэлць радиоканала, 20 февраля 2007.

²⁴ Коллин Грэффи: „То, что происходит с некоторыми медиа-организациями, разочаровывает нас, так как это свидетельствует о регрессе демократии в Молдове». Агентство DECA-press, 16 февраля 2007 г. Миссия ОБСЕ в Молдове (2007с), Moldova's broadcasting reforms cause for concern, OSCE Mission Head says, 19 februarie, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23339.html>.

²⁵ Совместное заявление: Обеспокоенность по поводу свободы печати, 14 марта 2007, <http://www.azi.md/print/43594/Ro>. Миссия ОБСЕ в Молдове (2007с), Moldova's broadcasting reforms cause for concern, OSCE Mission Head says, 19 февраля, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23339.html>. Консорциум Euroforum (2007), Независимый доклад тринадцати представителей гражданского общества в Республике Молдова, Сайт Программы европейских инициатив Фонда Сорос-Молдова, http://www.europa.md/upload/File/boxedreapta/raport_independent.doc.

²⁶ БАКА-пресс (2007), КСТР призывает государственные учреждения прекратить давление на журналистов, исполняющих свою работу, 29 марта.

²⁷ Миссия ОБСЕ в Молдове (2007b), OSCE Mission Head concerned over repeated restrictions on media freedom in Moldova, 28 марта, Сайт ОБСЕ, <http://www.osce.org/item/23833.html>.

²⁸ СЖМ (2007), Заявление Союза журналистов Молдовы, 27 марта, <http://www.azi.md/tribune?ID=43773>.

²⁹ Заявления медиа-организаций о попытках подавления свободы выражения, 27 марта 2007 г., Сайт НЦЖ, <http://ijc.md/ro/news.shtml#1061814298>.

³⁰ Коалиция-2007 (2007), Заявление о злоупотреблениях со стороны органов правопорядка, 28 марта.

³¹ Консорциум Euroforum (2007), op. cit.

³² Совместное заявление: Обеспокоенность по поводу свободы печати, 14 марта 2007, <http://www.azi.md/print/43594/Ro>.

Сетка мониторинга 1. Демократические институты

Показатели / Области	Прогресс / регресс в K1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в K1-07	Источники, использованные для оценки
Права человека / Обеспечение прав на объединение	Принятие новых регламентаций, затрагивающих права человека	Укрепление законодательных рамок в данной области	Законотворческая деятельность; рекомендации и/или помощь национальных и международных профильных организаций	0	- Законодательство РМ - Стенограммы заседаний Парламента - Масс-медиа www.lhr.md www.ombudsman.md - Оценки аттворов
	Продолжающаяся практика нарушения прав человека	Нарушение и игнорирование прав человека; большое число жалоб со стороны граждан	Стереотипы институциональной и организационной культуры; невольное или корыстное игнорирование прав человека; низкая подготовка госслужащих в области соблюдения прав человека; правовой нигилизм граждан; ограниченные финансовые ресурсы		
	Осуждение Молдовы со стороны ЕСПЧ по 10 рассмотренным делам	Расходование бюджетных средств на возмещение материального и морального ущерба истцов; подрыв доверия к национальной судебной системе	Низкая эффективность механизма индивидуальной ответственности лиц, виновных в осуждении Молдовы; плохое качество и низкий профессионализм ряда судебных постановлений/судей		
	Призыв КСПМ „Solidaritate” к реунификации профсоюзного движения	КПРМ сдержанно воспринимает призыв КСПМ „Solidaritate”, так как последняя образовалась из 14-ти отраслевых профсоюзов, отколовшихся в 2000 году от ВФПРМ, преемницей которой является КПРМ.	Уверенность и мотивация КСПМ „Solidaritate”	- 1,0	- Масс-медиа - Пресс-релизы Миссии ОБСЕ в Молдове - Заявления и пресс-релизы партий - Заявления профильных НПО - Заявление Коалиции-2007
	Появление новых препятствий, которые могут повлиять на участие ряда оппозиционных партий в местных выборах-2007	Обострение политического климата; судебные прательства между партиями или их представителями и тью	Затягивание и необоснованные решения минюста при занесении изменений в Регистр партий; судебные дела, заведенные в преддверии местных выборов на лидеров ряда оппозиционных формирований		
	Задержание представителей ЛП органами полиции 27 марта с.г.	Накаление предвыборного климата; подрыв доверия граждан к органам полиции; судебные разбирательства между представителями ЛП и властью	Институциональные стереотипы; нетерпимость к инакомыслящим гражданам; отсутствие реформы полиции; ограничительные регламентации относительно собраний		
Рекомендации СЕ / Исполнение решений ЕСПЧ	Власти проявляют открытость в диалоге с СЕ и в целом исполняют решения ЕСПЧ	К экспертам СЕ обращаются за консультациями по вопросам законотворчества; отдельные рекомендации экспертов СЕ находят отражение в национальной законотворческой практике; права истцов восстановлены ЕСПЧ	Диалог между органами власти, в частности Парламентом, и СЕ; экспертиза и помощь экспертов СЕ; деятельность Специального представителя Генерального секретаря СЕ в Молдове	+0,5	- Законодательство РМ - Стенограммы заседаний Парламента - Постановления ЕСПЧ - Масс-медиа - Оценки авторов
Сотрудничество с гражданским обществом	- Власти проявляют относительную готовность к сотрудничеству с гражданским обществом;	Совместное участие в публичных делах; мнение ONG, пусть иногда и формально, принимается в расчет; улучшение содержания ряда законопроектов	Открытость, пусть и относительная, властей к сотрудничеству с гражданским обществом; инициативы общественных организаций; международные игроки, которые обуславливают свою помощь в том числе более активным участием ONG в делах государственных делах; готовность доноров поддержать общие усилия	+0,5	- Законодательство РМ - Стенограммы заседаний Парламента - Официальные сообщения для печати - Пресс-релизы ONG - Масс-медиа
Свобода прессы / Доступ к информации	Оправдание ряда медиа-организаций со стороны судебной инстанции	Соблюдение в этом случае прав масс-медиа	Корректность судебной инстанции	- 1,5	- Пресс-релизы дипломатических миссий, международных организаций и учреждений, присутствующих в РМ - Заявления профильных НПО - Заявление Коалиции-2007 - Доклад Консорциума „Euroforum” - Масс-медиа
	Реорганизация муниципальных каналов „Antena C” и „Euro TV Chisinau” в условиях отсутствия широкого общественного консенсуса, негласно и с нарушениями	Потребителям информации нанесен ущерб в результате ограничения пространства свободного потока информации; нарушены права сотрудников	Стремление отдельных заинтересованных кругов влиять на издательскую политику муниципальных каналов аудиовизуала		
	Решение КСТР по поводу блзкой радиостанции FM-103.5	Лицензия на вещание блзкого радио FM-103.5 не была продлена; нанесен ущерб публичному интересу; несправедливо обошлись с группой журналистов, пользующихся популярностью у местных радиослушателей	Пристрастное и несоразмерное отношение КСТР в данном вопросе		

Показатели / Области	Прогресс / регресс в K1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в K1-07	Источники, использованные для оценки
	- ТРМ придерживается прежней издательской политики - Задержание съемочной бригады PRO-TV Chisinau, изъятие и размагничивание кассеты канала DTV 27 марта	- Освещение в основном точки зрения властей; игнорирование интересов потребителей информации, которые не полностью разделяют позицию властей - Запугивание журналистов; ограничение права на информирование широкой общественности; подрыв доверия к полиции как органу правопорядка	- Руководство ТРМ заинтересовано в сохранении прежней издательской политики; стереотипы институциональной культуры - Злоупотребления и эксцессы исполнения со стороны сотрудников полиции; игнорирование прав СМИ		Оценки авторов

2.УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

Административная реформа / Эффективность управления

Достижения:

Реформа центрального публичного управления (ЦПУ)

- ☞ Принятие ряда нормативных актов и плановых разработок: Постановление №54 от 18.01.2007 об утверждении Подробного плана реализации Стратегии реформы центрального публичного управления на 2007 год (задачи и другие меры определены детально, с указанием конкретных сроков и исполнителей, ход выполнения можно держать под строгим контролем); Постановление №33 от 11.01.2007 о правилах разработки и единых требованиях к документам, определяющим политику; Постановление №163 от 15.02.2007 об оптимизации структуры Министерства юстиции и утверждение Положения о применении апостилы (процедура признания актов упрощена); Постановление №31 от 11.01.2007 об утверждении Национальной стратегии обучения государственных служащих и местных выборных лиц на 2007 – 2010 гг.;
- ☞ Работа Группы экспертов и Правительственной комиссии по реформе центрального публичного управления. Периодически рассматриваются достижения в реализации реформы и намечаются дальнейшие шаги. Госслужащие в органах центрального управления информируются о ходе реформы ЦПУ³³;
- ☞ Разрабатывается новая концепция оплаты труда служащих, с учетом индивидуального профессионального и уровня команды, стимулируется стабильность кадров госслужащих;
- ☞ Представители центральных и местных органов управления проходят обучение в Академии публичного управления, в рамках региональных семинаров. Внедряется программа по обучению и аттестации госслужащих в области информационных и коммуникационных технологий, работникам управлений по анализу, мониторингу и оценке политик предоставляется помощь в целях укрепления потенциала, проводятся курсы по изучению английского языка³⁴;
- ☞ Утверждены положения и новые структуры ряда центральных реорганизованных институтов: Министерства здравоохранения (ПП №326 от 21.03.2007), Министерства социальной защиты, семьи и ребенка (№283 от 14.03.2007). Постановлением Правительства №246 от 02.03.2007 решено ликвидировать Административно-военный департамент Министерства обороны;
- ☞ Улучшилась исполнительская дисциплина, вырос уровень выполнения поставленных ранее задач³⁵.

Внедрение ПДЕСРМ

- ☞ Принято Постановление №113 от 03.02.2007 об утверждении Плана первоочередных мер по выполнению в 2007 году Плана действий Республика Молдова – Европейский союз. Это первый документ, официально определяющий действия и меры, которые надлежит предпринять; благодаря ему можно будет более эффективно следить за ходом выполнения;
- ☞ Заседания Национальной комиссии по европейской интеграции (22.01.2007). Положение дел в области выполнения ПДЕСРМ рассматривалось на заседаниях Национальной комиссии, определялись первоочередные действия и меры, а также вопросы, нуждающиеся в повышенном внимании. Документы, касающиеся выполнения задач по евроинтеграции, подлежат рассмотрению в приоритетном порядке (под специальным грифом);
- ☞ Принято Постановление Правительства (№190 от 21.02.2007) о создании Центра по гармонизации законодательства при Министерстве юстиции.

Развитие информационных технологий в системе управления

- ☞ Упрощена процедура легализации официальных актов, начиная с марта с.г. граждане могут

³³ www.rapc.gov.md;

³⁴ Новости Реформы ЦПУ, март 2007;

³⁵ Постановление Правительства №197 от 26.02.2007 о результатах выполнения законодательных и нормативных актов и поручений Президента Республики Молдова в 2006 году министерствами и другими органами центрального управления;

легализовать свои официальные акты, выданные на территории страны, в Министерстве юстиции и избавлены от необходимости визировать их и в Министерстве иностранных дел, консульствах, других учреждениях. Стоимость легализации установлена в размере 100 лей, а формуляры можно заполнять и в онлайн-режиме³⁶;

- ☞ Охрану авторских прав будет обеспечивать и МВД через подразделение, специализирующееся к борьбе с преступлениями в сфере информатики;
- ☞ Министерство местного публичного управления внедряет пилотный проект по созданию электронной информационной системы связи населения с местными и центральными органами власти в целях повышения электронного доступа к госструктурам и публичной информации. В рамках примэрии муниципия Кишинэу будет установлены информационная система работы с документами; соответствующую подготовку пройдут все сотрудники примэрии;
- ☞ Постановлением Правительства №270 от 13.03.2007 утверждена Концепция образовательной информационной системы;
- ☞ Число интернет-пользователей в Республике Молдова выросло в 2006 году примерно вдвое, общее число интернетчиков достигает 460 тысяч человек. Число граждан, имеющих выход в интернет, возросло с 6,59% в 2005 году до 13,55% в 2006 году. По состоянию на 1 января 2007 года было зарегистрировано 760 компаний, уполномоченных предоставлением услуг в области информатики³⁷.

Упущения и проблемы:

- ☞ Есть много замечаний по поводу участия и взаимодействия в осуществлении реформы ЦПУ, эта реформа недостаточно осознается и продвигается среди госслужащих. Министерством, другим публичным структурам надлежит уделять больше внимания развитию потенциала стратегического планирования и разработки секторальных политик, более полно осваивать возможности выполнения своих функциональных обязанностей (ПП №54 от 18.01.2007);
- ☞ Необходимо активизировать сотрудничество и обеспечить дополнительный инструктаж журналистов в области реализации ПДЕСРМ;
- ☞ Реализация программы „SALT” идет туго, медленными темпами, ее финансирование недостаточно³⁸. По оценкам экспертов, явление фальсификации и пиратства в Республике Молдова получило широкое распространение – от 65 до 90% контрафактной продукции³⁹;
- ☞ Новое руководство примэрии муниципия Кишинэу не смогло справиться с первыми задачами⁴⁰; смена руководителей сопровождается сортировкой и фильтрацией служащих;
- ☞ Продолжается практика нецелевого и сомнительного использования публичных средств (ПП №135 от 12.02.2007, НГ №136 от 12.02.2007, № 252 от 05.03.2007, № 317 от 19.03.2007).

Деполитизация публичного управления

Явных достижений и улучшения положения дел в этой области не отмечено, напротив, налицо тенденции осложнения ситуации, обусловленные в значительной степени приближающимися местными выборами.

Упущения и проблемы:

- ☞ Политические партии заявляют о фактах запугивания и попытках подкупа потенциальных кандидатов⁴¹. Местные выборные лица, которые не сотрудничают с правящей партией или отказываются поддержать ее в предвыборной кампании, подвергаются преследованиям. С другой стороны, представители власти, совершающие разного рода злоупотребления, уходят от

³⁶ www.justice.gov.md.

³⁷ Отчет Национального агентства по регулированию в электросвязи и информатике;

³⁸ „Глава государства недоволен темпами реализации программы „Salt”, Сообщение для печати Агентства «Молдпрес», 24.01.2007.

³⁹ Исследования и оценки AGEPI и Business Software Alliance;

⁴⁰ Февральская непогода осложнила движение транспорта, в том числе экстренного, органы власти реагировали с опозданием, поверхностно и неэффективно (см. сообщения от 22-23 февраля Pro TV, TV7, „КП в Молдове”);

⁴¹ Пресс-конференция Партии «Центристский союз Молдовы», Агентство «Инфотаг»;

- ответственности, заручившись покровительством правящей партии⁴²;
- ☞ центральные власти по-прежнему вмешиваются в сферы компетенции местных выборных лиц⁴³;
 - ☞ местные выборные лица утверждают, что исполнительные власти выборочно трактуют их обращения, в зависимости от политических предпочтений⁴⁴;
 - ☞ советники от оппозиции обвинили мажоритарную фракцию в муниципальном совете в нанесении ущерба муниципальному бюджету в результате противозаконного отчуждения участков⁴⁵, а также в протекционизме при принятии на работу в должностях муниципальной администрации⁴⁶. По-прежнему отмечаются случаи противоправной отставки служащих⁴⁷ и работников муниципальных структур⁴⁸;
 - ☞ изменения, внесенные в Регламент Парламента (Закон №430-XVI от 27.12.2006), не исключили и не уменьшили возможности приема на работу по политическим критериям, исключительные полномочия спикера Парламента в этой области не были пересмотрены, несмотря на наличие рекомендаций в этом плане⁴⁹;
 - ☞ порядок управления по-прежнему ущемлен политико-административной вертикалью, продвижение и принятие решений сконцентрировано на вершине административной пирамиды⁵⁰.

Интерференция административных и экономических интересов

Достижения:

- ☞ Утверждены: Стратегия реформы рамок государственного регулирования предпринимательской деятельности (ПП №104 от 01.02.2007); Стратегия поддержки развития внутренней торговли в Республике Молдова на 2007 – 2009 гг. (ПП №111 от 01.02.2007); Постановление №42 от 12.01.2007 о предпринимательском патенте (бесплатная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя);
- ☞ Принято Постановление Парламента о мерах по организации Национального агентства защиты конкуренции (ПП № 21-XVI от 16.02.2007) и назначено руководство Агентства;
- ☞ Иностранные инвесторы считают, что Правительство предприняло ряд мер по улучшению делового климата, в том числе путем снижения административного давления в сфере экономики⁵¹;
- ☞ Счетная палата Молдовы подписала соглашение с Национальной службой аудита Швеции, которое предусматривает рамки для предоставления помощи в размере около 1,8 млн. евро на реализацию Плана стратегического развития Счетной палаты Молдовы.

⁴² Случаи с примарами ряда населенных пунктов района Хынчешть, на которые ссылались в своем запросе в адрес Генпрокуратуры депутат ХДНП Валентина Шерпул 15.03.2007 (www.parlament.md); Интервью примара города Ниспорень, издание „Timpul”, 23.03.2007; Местные власти села Талмаза пригрозили выходом из состава района Каушень в ответ на преследования, которым подвергаются со стороны районных и правоохранительных органов, издание „Flux”, 16.03.07;

⁴³ Премьер-министр призвал центральные власти столицы срочно решить вопрос автостоянок в Кишиневе и объявить конкурс на привлечение инвесторов в этой области, агентство Info-Prim Neo, 13.01.2007; Положение о порядке набора социальных ассистентов, утвержденное ПП от 10.01.2007, наделяет отраслевое министерство и комиссию, сформированную районным/муниципальным советом, исключительными правами отбора, выдвижения и назначения кандидатов на должность социальных ассистентов в населенных пунктах; примэрия муниципия Кишинэу приостановила работы по очистке озера „Valea Morilor”, мотивируя тем, что они были начаты и проводились по инициативе центральных властей без необходимых проектов, а общие расходы приближаются к миллиону лей;

⁴⁴ Интервью советников муниципия Кишинэу агентству Info-Prim Neo, 01.03.2007;

⁴⁵ Запрос советника Михая Рошкована от 22.01.2007 по поводу решения Совета от 26.12.2006 об отчуждении ряда участков по заниженным ценам; запрос от 15.02.2007 советника Валерия Клименко о законности выделения земли и строительства офиса Партии коммунистов за претурой Центру, на место спортивного стадиона.

⁴⁶ Советник Олег Черней заявил на внеочередном заседании Кишиневского муниципального совета, что бывший и.о. примара Василе Урсу отбирал и выдвигал новые кадры «по критериям родства, дружбы ...»;

⁴⁷ Руководитель муниципального управления по защите прав ребенка отстранена от должности 15.03.2007 большинством голосов муниципальных советников, в нарушении процедуры и без предъявления доказательств;

⁴⁸ Директор муниципального предприятия „Antena C” восстановлен в должности постановлением Апелляционной палаты, признавшей незаконным решение Кишиневского муниципального совета об освобождении Василе Стати с занимаемой должности. Ему будет возмещен материальный и моральный ущерб, но восстановление в должности проблематично из-за отчуждения предприятия, которое он возглавлял;

⁴⁹ Рекомендации ПРООН-Молдова, www.undp.md;

⁵⁰ „Политический режим в Молдове начинает напоминать режим султаната” - интервью аналитика Игоря Мунтяну агентству Info-Prim Neo, 06.03.2007;

⁵¹ Заявления представителей Ассоциации иностранных инвесторов FIA;

Упущения и проблемы:

- ☞ центральные органы власти не в состоянии просчитать последствия, и проекты законов разрабатываются без предварительного анализа⁵²;
- ☞ представители бизнеса не удовлетворены мерами Правительства по улучшению инвестиционного климата, а предпринятые ранее шаги расцениваются ими как недостаточные⁵³;
- ☞ ситуация патентодержателей рассматривается с прежних позиций, несмотря на высказанные протесты и недостатки предложенного механизма перехода на индивидуальные предприятия. Представители обладателей патентов считают, что такое решение протолкнули монополисты через Экономический совет при премьер-министре⁵⁴. Администраторы ряда кишиневских рынков поддерживают претензии патентодержателей, за что получили «нагоняй» со стороны муниципальных властей⁵⁵;
- ☞ оппозиционные муниципальные советники считают, что собственность муниципалитета не используется с надлежащей экономической отдачей, не установлены клаузулы, которые запретили бы дальнейшую приватизацию собственности⁵⁶;
- ☞ несмотря на то, что формально Агентство по защите конкуренции создано, оно еще не приступило к работе;
- ☞ несмотря на то, что Конституция и законодательство запрещают депутатам совмещать работу в Парламенте с какой-либо другой оплачиваемой должностью, законодатели выступают за более широкие рамки, которые позволили бы им иметь непарламентские деловые интересы⁵⁷. Изменения, внесенные в Регламент Парламента (Закон №430-XVI от 27.12.2006), не исключили и не ограничили функции спикера парламента по управлению экономическими вопросами.

Стабильность политики правления**Достижения:**

- ☞ экономический рост (ВВП) в 2006 году достиг 4%⁵⁸;
- ☞ возросло число сельскохозяйственных единиц⁵⁹;
- ☞ утверждены новые акты стратегического планирования, принятые ранее меры выполняются, в основном, по плану, но с некоторыми недоработками⁶⁰;
- ☞ учреждения, ответственные за обеспечение национальной безопасности, считают, что в 2006 году не были допущены действия, представляющие угрозы для безопасности страны⁶¹;
- ☞ возросло число граждан, декларирующих более высокие доходы⁶²;
- ☞ росло число экономических субъектов приднестровского региона, зарегистрированных официальными органами Республики Молдова (в прошлом году – 269 предприятий).

Упущения и проблемы:

- ☞ демографический спад по-прежнему глубокий, а число граждан, покидающих Республику Молдова,

⁵² Заявление вице-министра экономики и торговли на семинаре „Aplicarea instrumentului de reglementare Standardul Costului-Model”, 29.03.2007;

⁵³ Рекомендации и констатации, включенные в «Белую книгу», представленную 16.03.2007 Ассоциацией иностранных инвесторов;

⁵⁴ Заявления представителей Ассоциации малого бизнеса.

⁵⁵ Пресс-коммюнике агентства Info-Prim Neo, 15.02.2007;

⁵⁶ Пресс-коммюнике агентства Info-Prim Neo, 20.02.2007;

⁵⁷ Данные исследования, проведенного Международной ассоциацией Бизнес и Парламент Молдовы (IABP Moldova);

⁵⁸ Национальное бюро статистики (НБС);

⁵⁹ Заявление министра сельского хозяйства, переданное агентством Молдпрес, 05.03.2007;

⁶⁰ Постановление о расширении СЭРСУБ на 2007 год (ПП№1433 от 19.12.2006); Национальная программа по внедрению Индивидуального плана действий Партнерства (ИПДП) Республика Молдова-НАТО на период 2006-2009 гг. (ПП №1506 от 29.12.2006); Постановление об исполнении в 2006 году Законодательной программы на 2005-2009 гг., (ПП № 258 от 05.03.2007).

⁶¹ Заседание расширенной коллегии Службы информации и безопасности, 17.01.2007;

⁶² Информация Главной государственной налоговой службы (ГГНС), www.fisc.md;

продолжает оставаться большим⁶³. Ситуация в сфере здравоохранения остается тревожной, основные проблемы связаны с массовой миграцией врачей и недостаточным финансированием медицины⁶⁴;

- ☞ оплата труда в бюджетной сфере и приостановление ранее обещанного увеличения зарплат вызвали недовольство работников и критику со стороны профсоюзов, политических партий;
- ☞ процент молодых специалистов, которые устраиваются на работу в Молдове после окончания вуза, крайне незначительный – около 15%⁶⁵;
- ☞ отмечается большое число детей (более 1/3), которые живут без обоих родителей, и положение дел в этом плане ухудшилось за последние шесть лет⁶⁶;
- ☞ по данным НБС, в промышленности отмечается сокращение производства, впервые за последние 6 лет; ситуация в виноделии продолжала ухудшаться, виноделы призывают властей вмешаться и принять эффективные меры⁶⁷;
- ☞ международные оценки в области рисков кредитования низки⁶⁸. Молдова занимает предпоследнее место в экономическом рейтинге среди бывших советских государств⁶⁹; рост инфляции продолжает вызывать серьезную озабоченность со стороны международных финансовых институтов⁷⁰;
- ☞ отдельные ранее принятые акты претворяются в жизнь трудно, граждане не могут полностью реализовывать свои права⁷¹, принятые ранее решения отменяются⁷².

Честность и гласность правления / Борьба с коррупцией

Достижения:

- ☞ заинтересованные лица часто обращаются в созданные службы документирования и информирования населения⁷³, Прокуратура наблюдает за ситуацией в этой сфере и требует наказать безответственных чиновников⁷⁴;
- ☞ внедрение Национальной стратегии по предотвращению и борьбе с коррупцией, работа ЦБЭПК в этом направлении рассматривалась Правительством, отмечен факт выполнения некоторых ранее намеченных организационных мер (ПП №200 от 26.02.2007);
- ☞ Правительство приняло Программу действий по реализации Предварительного регионального плана Республики Молдова в рамках Программы США «Вызовы Тысячелетия», стержневым моментом которой является повышение уровня транспарентности и борьбы с коррупцией (ПП №32 от 11.01.2007);

⁶³ Указы Президента РМ о выходе из гражданства, Интервью агентству БАСА-пресс эксперта кишиневского представительства Фонда ООН по народонаселению (UNFPA) Ольги Поалелунджь;

⁶⁴ Заявление директора Европейского бюро Всемирной организации здравоохранения Марка Данзона;

⁶⁵ Заявление вице-министра экономики и торговли, сообщение агентства БАСА-пресс от 16.02.2007;

⁶⁶ Данные исследования положения дел в области демографии и здравоохранении, проведенного Министерством здравоохранения, Национальным центром превентивной медицины при техническом содействии MACRO International и финансовой поддержки USAID, UNICEF и Фонда ООН по народонаселению.

⁶⁷ По данным НБС, за первые два месяца 2007 года производство вина сократилось пятикратно; Съезд Союза энологов принял обращение к руководству страны с призывом принять эффективные меры по выправлению ситуации в виноделии. В работе Съезда власти не приняли участие;

⁶⁸ Экспортные агентства Организации по сотрудничеству и экономическому развитию (OECD) включили Молдову в последнюю группу (7) по уровню рисков кредитования;

⁶⁹ Исследование, проведенное инвестиционной группой „Renaissance Capital” из Российской Федерации;

⁷⁰ Заявление представителя МВФ в Кишиневе Йохана Маттисена на пресс-конференции;

⁷¹ Депутат ХДНП Штефан Секэрью потребовал от Правительства представления информации о выполнении изменений, внесенных в Закон о реабилитации жертв политических репрессий. По данным Секэрью, процесс возмещения собственности и компенсации стоимости имущества по-прежнему затягивается центральными и местными властями, www.parlament.md;

⁷² Кишиневский муниципальный совет отклонил контракт о публично-частном партнерстве с австрийской компанией "Era media", подписанный бывшим и.о. генпримара Василе Урсу; свою позицию муниципальный совет мотивировал допущенными нарушениями и превышением полномочий;

⁷³ За 7 месяцев работы более 34 тыс. жителей столицы направили заявления и письма в адрес местной публичной администрации посредством Центра информирования и документирования;

⁷⁴ Прокуратура муниципия Кишинэу ходатайствовала перед примэрией столицы о привлечении к ответственности чиновников за неоперативную работу с письмами граждан, и потребовала от руководителя жилищно-коммунального управления примэрии Кишинева устранить отклонения от законодательства в вопросах приобретения товаров и услуг, а также причины и условия, благоприятствовавшие этим отклонениям (сообщение для печати от 31.03.2007);.

- ☞ Развертываются новые кампании по предупреждению коррупции⁷⁵;
- ☞ Случаи выявления и привлечения к ответственности за коррупционные действия доводятся до сведения общественности⁷⁶;
- ☞ Представители ряда оппозиционных партий выходят с предложениями, направленными на усиление транспарентности и декларировании доходов⁷⁷.

Упущения и проблемы:

- ☞ хотя закон не запрещает, Компания „Teleradio-Moldova” отказалась без объяснений и предварительного объявления от прямой трансляции пленарных заседаний парламента, тем самым лишив граждан возможности получить правильную и беспристрастную информацию о дебатах в законодательном органе⁷⁸;
- ☞ независимые доклады по-прежнему отмечают высокий уровень коррупции в Республике Молдова⁷⁹; независимые исследования отмечают наличие явления «скрытого вымогательства» со стороны представителей властных структур неофициальных сумм от предпринимателей⁸⁰;
- ☞ в работе по предотвращению и борьбе с коррупцией отмечается больше недостатков, проблем и упущений⁸¹;
- ☞ отмечаются злоупотребления и мошеннические схемы в работе по управлению публичными фондами, предназначенными для финансирования ряда проектов социально-культурного и пропагандистского характера⁸². Несмотря на то, что эти факты были доведены до сведения общественности и органов правопорядка, они не повлекли серьезных последствий для ответственных чиновников, а Правительство выделило необходимые средства для покрытия соответствующих расходов;
- ☞ местные выборные лица продолжают практику принятия решений, в соответствии с которыми обеспечивают себе и сотрудникам примэрий различные льготы за счет муниципального бюджета⁸³;
- ☞ прохождение некоторых судебных дел, ранее возбужденных по фактам коррупции, идет туманно, информация не доводится до сведения общественности, что дает повод говорить об избирательном характере борьбы с коррупцией⁸⁴.

⁷⁵ Студенческие организации и Министерство просвещения и молодежи (МПМ) развернули кампанию «Нет! – коррупции в учебных заведениях»; положение дел в этой области рассматривалось на совместном заседании коллегий МПМ и ЦБЭПК 18.01.2007, в ходе которого стороны подписали Соглашение о партнерстве в целях предотвращения и борьбы с коррупцией в системе образования (Соглашение о партнерстве было подписано между ЦБЭПК и Академией наук Молдовы); ректоры вузов обязаны, согласно требованию Президента Республики Молдова, подготовить предложения по предотвращению и борьбе с коррупцией;

⁷⁶ Сообщения для печати Прокуратуры, www.procuratura.md; ЦБЭПК обнаружил, что фармацевтическая сеть использовала двойную бухгалтерию под покровительством ответственных лиц, представителей Налоговой инспекции; ЦБЭПК и прокуратура выявили и рассматривают случаи причастности к коррупционным действиям примэров ряда населенных пунктов (г. Сынжера, с. Хлина и др.) и служащих различных учреждений (фискальных органов, таможни, образования, здравоохранения, адвокатуры);

⁷⁷ Муниципальный советник Олег Черней предложил членам совета декларировать имущество, которым они владели до и после выборов, сообщение для печати агентства Info-prim Neo, 15.03.2007;

⁷⁸ Статья «Качественный пересмотр условий политического консенсуса», [e-journal, nr. 92, www.e-democracy.md](http://e-journal.nr.92.www.e-democracy.md);

⁷⁹ Молдова занимает 88 место среди 101 страны, включенных в Исследовании восприятия коррупции, проведенном организацией Гэллапа, www.galluppoll.com; Доклад OECD „Investment Reform Index”;

⁸⁰ Исследование на тему неофициального налогообложения в РМ, проведенное IDIS Viitorul, www.viitorul.org; Заявления исполнительного директора Клуба деловых людей „Timpul” Иона Лешана, „Jurnal de Chisinau”, 17.03.2007;

⁸¹ Речь премьер-министра РМ на заседании Коллегиального совета ЦБЭПК от 12.01.2007;

⁸² Заявления генерального директора Агентства по строительству и развитию территории, результаты проверок Государственной инспекции по градостроительству по поводу увеличения тарифов и несоответствующего качества работ по реконструкции Комплекса „Eternitate” по ул. Пан Халиппа, помещений Высшей судебной палаты, памятника Штефану чел Маре; интервью Ю. Семеновкера газете «Независимая Молдова» от 14.02.2007;

⁸³ 20.03.2007 Кишиневский муниципальный совет одобрил Положение о финансировании банковского процента для работников бюджетной системы, строящих или покупающих жилье по методу ипотечного кредитования; в эту категорию льготников входят и муниципальные советники;

⁸⁴ Экс-вице-примар столицы Анатол Цуркану назначен заместителем генерального директора Агентства по строительству и развитию территории, несмотря на то, что ранее был объявлен в международный розыск, задержан и обвинен в совершении различных злоупотреблений, а впоследствии суд его оправдал; при этом рассмотрение дел на других работников примэрии муниципия Кишинэу явно затягивается;

Сетка мониторинга 2. Укрепление административного потенциала

Показатели / Области	Прогресс / регресс в К1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Административная реформа / Эффективность правления	- Приняты планы по реализации Стратегии реформы ЦПУ на 2007 год и первоочередных мер по внедрению в 2007 году ПД ЕС-РМ; принята Стратегия обучения госслужащих и местных выборных лиц; - Принимаемые решения не всегда согласованы предварительно с ранее принятыми планами и стратегиями; - Реформа МПУ не развернулась в полную меру; - Увеличение зарплат приостановлено. Новая система оплаты труда служащих еще не разработана;	- Реформа ЦПУ осуществляется в соответствии с принятыми планами, но выполнение отдельных пунктов затягивается; - Приоритеты ПД ЕС-РМ четко установлены, за ходом выполнения намеченных мер можно следить детально; - Организована учебы госслужащих и местных выборных лиц, они получают новые знания и навыки; - Оплата за профессионализм и применение ТИ не отличается стимулирующим характером; - Дефицит квалифицированного персонала и низкая оплата труда госслужащих;	<i>Благоприятствуют:</i> - Совместные усилия подразделения по координации реформы ЦПУ, МИДЕИ и ответственных за внедрение ПДЕСРМ; - Международная помощь; <i>Препятствуют:</i> - Отсутствие достаточных ресурсов, недоработки по разделу связь и участие, осознание и продвижение реформы ЦПУ; - Недостаточные финансовые ресурсы, использование значительных средств без отдачи для реформы; - Поверхностное подключение Парламента к процессу реформы ЦПУ; - Новый закон о государственной службе не принят, новые законы о МПУ внедряются с трудом;	+1	- Законодательство РМ; - Новости реформы ЦПУ; - Отчеты о выполнении планов и стратегий правительства; - Отчеты и сообщения о развитии сектора ИТ; - Масс-медиа;
	- Принято решение о создании Центра по гармонизации законодательства, но этот институт еще не заработал; - Отмечен более высокий уровень использования информационных технологий, но недостаточный пока для того, чтобы говорить о широком резонансе; - Минюст упростил процедуру аутентификации документов;	- Улучшилась исполнительная дисциплина; - Экспертиза совместимости с европейским законодательством не получила обязательный характер, хотя законодательство предусматривает это; - Многие документы можно легализовать в одном только месте, но отмечаются сложности, власти не в состоянии справиться с потоком заявлений в оптимальные сроки; - Электронная подпись и документ не применяются широко, онлайн-услуги слабо развиты;	<i>Благоприятствуют:</i> - Внешняя помощь; - Области ИТ развивается интенсивно, но в основном благодаря частному сектору; <i>Препятствуют:</i> - Стратегическое и секторальное планирование не осуществляется должным образом; - Проникновение технологий в территориях остается низким; - Прозрачность властей в интернете немного повысилась, но остается недостаточной;	+1	
Деполитизация публичного управления / Интерференция административно-экономических и политических интересов	- Ситуация обостряется, в значительной степени в связи с предстоящими местными выборами; - Отмечаются случаи преследования лиц, которые не сотрудничают с правящей партией или не пользуются достаточным политическим прикрытием;	- Служащие зависят от политических факторов и конъюнктуры; - Происходит отстранение от должности по субъективным критериям; - Политическая протекция дает возможность виновным чиновникам уходить от ответственности, совершать злоупотребления; - Назначения и отставки не отличаются гласным характером, мотивы не оглашаются открыто;	<i>Препятствуют:</i> - Сохранение вертикали власти и чрезмерной централизации в сфере принятия решений; - Не создано независимое центральное подразделение, специализирующееся в области госслужбы; - Не принят новый закон о госслужбе, принцип деполитизации не продвигается на центральном и местном уровне; - Зачисление на государственную должность не всегда осуществляется на конкурсной основе, проводимые конкурсы нетранспарентны;	- 1,5	- Законодательство РМ; - Стенограммы заседаний Парламента; - Заявления политических партий и местных выборных лиц; - Исследования и рекомендации (Белая книга и др.); Масс-медиа;
	- Принята Стратегия реформы рамок государственного регулирования предпринимательской деятельности; - Публичная собственность управляется и используется порочно;	- Регуляторная реформа стала буксовать, законодательные рамки не реформируются в ускоренном темпе; - Приватизация стагнирует, эффективность госпредприятий остается низкой;	<i>Препятствуют:</i> - Большинство центральных учреждений не в состоянии просчитать последствия; - Малоэффективная работа Парламента по рассмотрению и принятию новых законодательных актов; - Политические факторы заинтересованы в личном	0	

Показатели / Области	Прогресс / регресс в К1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
			бизнесе; Агентство по защите конкуренции бездействует;		
Честность и гласность правления / Борьба с коррупцией	- Внесены изменения в законодательство, согласно которым выдержки из решений ЕСПЧ подлежат опубликованию в Monitorul oficial; - Гласность парламентской политической деятельности и законотворческого процесса снизилась в результате приостановления прямых трансляций с пленарных заседаний;	- Общественность информирована о причинах осуждения со стороны ЕСПЧ; - Общественность менее информирована о деятельности Парламента, общественным мнением можно манипулировать; - Власти вызывают по-прежнему мало доверия среди населения;	<i>Препятствуют:</i> - Общественная масс-медиа не реформирована, по-прежнему аффилирована интересам власти; - Транспарентность и взаимодействие властей с прессой остаются проблематичными; - Доступ к информации юридического характера по-прежнему затруднен (только по интернету), стоимость Официального монитора и базы данных неоправданно высока; - Продвижение проекта закона о гласности процесса принятия решений подвергается обструкции; - Не принят закон о ведомственной ответственности;	0	- Законодательство РМ; - Масс-медиа; - Социологические исследования;
	- Выполнен ряд мер, включенных в план по реализации Стратегии по борьбе с коррупцией; - Принят план действий в рамках программы «Вызовы Тысячелетия»; - Продолжается сотрудничество в этой сфере между властями и гражданским обществом (Альянс Антикоррупция); - По-прежнему отмечаются факты злоупотреблений и нарушений в управлении ресурсами со стороны центральных и местных органов власти;	- Активизируется сотрудничество между структурами власти; - Выявляются новые факты коррупции; - За реализацией мер в этой области постоянно наблюдают власти и неправительственный сектор; - Дела по фактам коррупции плохо подготовлены и «расползаются» в суде; - Взаимодействие между ЦВЭПК и прокуратурой не на должном уровне; - Уровень коррупции и его восприятие по-прежнему значительны;	<i>Благоприятствуют:</i> - Мониторинг международных институтов и внешние программы содействия; - Повышенное внимание со стороны руководства страны; Деятельность специализированных органов, активизация усилий по предупреждению коррупции; - Выявленные факты предаются гласности; - Работа специализированных НПО; <i>Препятствуют:</i> - Законодательство о декларировании и контроле доходов не совершенствуется; не принят новый закон о борьбе с коррупцией; - Ранее заведенные дела не завершаются вынесением реальных приговоров; Заявления о злоупотреблениях и нарушениях остаются без серьезных последствий, общественность не информируется о принимаемых мерах в этом направлении;	+0,5	- Законодательство РМ; - Официальные доклады; - Информация о деятельности ЦВЭПК, Прокуратуры; - Доклады Счетной палаты; - Масс-медиа;

3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ

Политические переговоры в формате „5+2”

Сопосредники от ОБСЕ, России и Украины и наблюдатели от ЕС и США провели два раунда консультаций, посвященных перспективам возобновления переговоров в формате „5+2” по приднестровскому урегулированию. По результатам мадридских консультаций от 26 января посредники и наблюдатели предложили Кишиневу и Тирасполю провести 15-16 февраля раунд переговоров в формате „5+2”. Приднестровская сторона, однако, заявила об отказе принять приглашение всего за несколько дней до установленной даты начала переговоров, обусловив свое возвращение за стол переговоров приостановлением действия единого таможенного режима на молдавско-украинской границе. На консультациях 21 марта в Вене сопосредники и наблюдатели приняли заключительное заявление, в котором призвали стороны возобновить переговоры в формате „5+2” в самое ближайшее время.

Тем временем, Кишинев продолжал консультации с официальными представителями российской стороны на переговорах по приднестровской проблематике, начатые в конце 2006 года. В январе министр реинтеграции Василий Шова и советник президента по проблемам внутренней политики Марк Ткачук предприняли визит в Москву, а в начале марта заместитель секретаря Совета безопасности Российской Федерации Юрий Зубаков встретился в Кишиневе с Президентом Владимиром Ворониным. Примечательно, что в это же время Министерство иностранных дел и европейской интеграции РМ выступило с заявлением для печати, в котором выражается озабоченность по поводу укоренившейся уже в госструктурах России практики официально называть приднестровских лидеров «президентом», «министром иностранных дел» и пр., что ставит под сомнение беспристрастность и конструктивность России в качестве посредника в приднестровском вопросе.

Сотрудничество ЕС-Молдова

15 февраля 2007 года Европейский совет назначил Кальмана Мижея Специальным представителем ЕС в Республике Молдова. Кальман Мижей сменил на этом посту Адриана Якововица де Сегеда, мандат которого истек в феврале 2007 года.

Верховный представитель по вопросам внешней политике и общей безопасности ЕС Хавьер Солана приветствовал решение Совета о назначении Кальмана Мижея и выразил надежду, что г-н Мижей будет способствовать еще более активному подключению ЕС к проблемам Республики Молдова, в частности, к процессу приднестровского урегулирования. Молдова является непосредственным соседом Европейского союза, и настала пора найти жизнеспособное и устойчивое решение этого конфликта, заявил Хавьер Солана.

Мандат нового Специального представителя ЕС в РМ особо относится к вкладу Евросоюза в мирном урегулировании приднестровского конфликта, но включает также и несколько новых областей, таких, как участие в укреплении демократических институтов, верховенство закона и соблюдение основных прав и свобод человека в РМ, продвижение хороших отношений между ЕС и РМ на основе общих ценностей и интересов, предоставление помощи в противодействии торговле живыми людьми, контрабанде оружия и т.д. из Молдовы, а также через ее территорию.

Дипломатическое и политическое содействие со стороны ЕС

Европейский совет продлил визовые ограничения в отношении 17-ти приднестровских лидеров; к этому решению впоследствии присоединились страны-кандидаты на вступление, государства Процесса стабилизации и ассоциирования, EFTA и ЕЕА.

Укрепление молдавско-украинской границы

В марте 2007 года состоялось пятое заседание Консультационного совета Миссии ЕС помощи на молдавско-украинской границе, принявшее к сведению достигнутый миссией прогресс в период декабрь 2006 – февраль 2007 и утвердившее план работы на 2007 год. Как отметил глава Миссии ЕС, генерал Ференц Банфи, самый весомый прогресс достигнут в области пресечения незаконного перехода границы, развития возможностей анализа рисков и усиления сотрудничества и взаимодействия между субъектами. Вместе с тем, по словам генерала Банфи, многое остается сделать в таких направлениях, как работа со структурными факторами и консолидация операционных и институциональных возможностей. В свою очередь, глава Делегации Еврокомиссии на Украине Ян Боуг приветствовал продолжение выполнения совместного молдавско-украинского заявления о едином таможенном режиме и заявил, что миссия продолжает мониторинг процесса регистрации приднестровских хозяйствующих субъектов в Кишиневе. В ходе заседания обсуждался и ход

реализации программы, финансируемой ЕС, BOMMOLUK, в рамках которой в апреле – мае 2007 состоятся двенадцать ознакомительных визитов молдавских и украинских официальных лиц в Хорватию, Австрию, Грецию и Македонию. Следует отметить, что за отчетный период офис Миссии ЕС помощи на молдавско-украинской границе посетил также польский министр внутренних дел Янош Качмарек (Janusz Kaczmarek), который выразил удовлетворение позитивными результатами работы Миссии и полную поддержку Польши в этом плане. Примечательно, что 17 марта Правительство РМ внесло ряд поправок в процедуру регистрации приднестровских хозяйствующих субъектов, в соответствии с которыми как временно зарегистрированные предприятия, так и те, что оформили регистрацию на постоянной основе, смогут воспользоваться торговыми преференциями, предоставленными молдавским хозяйствующим субъектам Евросоюзом. Изменения приветствовали представители ОБСЕ и ЕС как целесообразные и необходимые в целях уравнивания условий работы компаний правого и левого берегов Днестра.

Участие гражданского общества

26-27 марта в Кишиневе состоялась международная конференция «Урегулирование приднестровского конфликта в контексте европеизации Республики Молдова», организованная Ассоциацией по внешней политике при поддержке Посольства Великобритании в Кишиневе. В работе конференции приняли участие ряд высокопоставленных молдавских официальных лиц, представители ЕС, ОБСЕ, главы дипломатических миссий, аккредитованных в Кишиневе, а также местные и международные эксперты. Председатель Парламента РМ Мариан Лупу выступил с приветственной речью, в которой заявил, что демократизация и демилитаризация приднестровского региона продолжают оставаться приоритетами Кишинева в процессе приднестровского урегулирования. Спикер Лупу предложил пакет мер в целях достижения этих задач, в частности: открытие Миссии ЕС по оценке демократических институтов и инспектированию военных предприятий региона, выполнение со стороны России обязательств, оговоренных в резолюции стамбульского саммита ОБСЕ 1999 года, преобразование действующего миротворческого механизма в многонациональную миссию с международным мандатом, открытие в городе Бендер центра европейского информирования, укрепление общественного сектора и поддержку гражданских инициатив в регионе. Представители институтов ЕС, среди которых числились Глава Делегации Европейской комиссии в Кишиневе Чезаре де Монтес, председатель Комиссии Европарламента по сотрудничеству с Молдовой Марианна Микко и Главный политический советник Секретариата Европейского Совета по Украине, Беларуси и Молдове Пиркка Тапиола (Pirkka Tapiola), подчеркнули необходимость усиления привлекательности Республики Молдова в глазах жителей левобережья Днестра путем активизации усилий по европейской интеграции и более твердого курса на демократические реформы.

Сетка мониторинга 3. Приднестровский конфликт

Показатели	Прогресс / регресс в K1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в K1-07	Источники, использованные для оценки
Политические переговоры (формат "5+2")	- Переговоры не были возобновлены в результате двух раундов консультаций сопосредников и наблюдателей - Молдова и Россия продолжили двусторонние консультации	Перерыв в переговорном процессе на неопределенный срок	- Дипломатическая медиация наблюдателей от США и ЕС - Поддержка Приднестровья со стороны России; активизация позиции России в вопросе о «затяжных конфликтах» в бывшем СССР; неэффективность формата „5+2”	0	Информационные агентства: Инфотаг, Regnum.ru, БАСА-пресс, Ольвия-пресс, Новый регион
Сотрудничество ЕС-Молдова	Совет ЕС назначил нового Специального представителя по Молдове	Дипломатическая поддержка ЕС усилий по урегулированию и демократизации РМ	- Положения Плана действий - Пределы участия ЕС в приднестровском урегулировании	+ 1	Интернет- страница Евросоюза
Дипломатическое и политическое содействие ЕС	ЕС продлил визовые ограничения в отношении 17-ти приднестровских лидеров	Политическое и дипломатическое содействие ЕС усилиям по приднестровскому урегулированию	- Политические обязательства ЕС в рамках Плана действий. - Пределы участия ЕС в приднестровском урегулировании	+ 1	Интернет-страница ЕС, ОБСЕ
Стамбульские обязательства России	Официальные представители ЕС и РМ упорно заявляют о необходимости выполнения Россией стамбульских обязательств	Отсутствие прогресса в процессе вывода российских войск и вооружения	- Давление на Россию со стороны США и ЕС; трансформация миротворческой миссии в Приднестровье в операцию под международным мандатом - Геополитические интересы России	0	Интернет-страница ЕС, ОБСЕ
Укрепление молдавско-украинской границы	- Непрерывный прогресс в реализации мандата Миссии ЕС помощи на границе - Приднестровские предприятия получают более широкий доступ к европейским торговым преференциям в условиях единого молдавско-украинского таможенного режима	Укрепление границы, пресечение контрабанды на молдавско-украинской границе, легализация экспортно-импортных операций	- Поддержка со стороны ЕС и США - Взаимодействие с украинским правительством и соблюдение им единого таможенного режима с РМ - Политическая нестабильность на Украине и возможный откат про-европейских сил	+ 2	Информационные агентства: Инфотаг, Regnum.ru, БАСА-пресс, Ольвия-пресс, Новый регион .
Участие гражданского общества	Ассоциация по внешней политике организовала международную конференцию по приднестровской проблеме	Создание альтернативных рамок дискуссий между сторонами, посредниками и наблюдателями о перспективах урегулирования	- Существующая экспертиза на уровне гражданского общества по приднестровской проблематике - Стерильность политических переговоров	0	

4. ЮСТИЦИЯ

Способность добиться соблюдения закона / Статус и независимость судей и прокуроров / Транспарентность

Достижения:

- ☞ сократилось число уголовных дел, нерассмотренных в судебных инстанциях; повышается качество рассмотрения дел: 5,9% отмененных постановлений по уголовным делам и 4,1% по гражданским (в 2005 году – 6,9% и, соответственно, 5,8%)⁸⁵;
- ☞ разработана и продвигается Стратегия укрепления судебной системы; разработана Концепция Комплексной компьютеризованной программы юстиции;
- ☞ отмечается снижение количества дел, находящихся в процессе исполнения (в 2006 году – более чем на 52 тыс. исполнительных документов)⁸⁶; Прокуратура принимает меры по привлечению к ответственности лиц, виновных в неисполнении судебных постановлений⁸⁷;
- ☞ деятельность прокуратуры совершенствуется⁸⁸;
- ☞ давление на судей немного ослабло;
- ☞ конкурсы на замещение вакантных должностей судей по-прежнему объявляются публично.

Упущения и проблемы:

- ☞ гласность процессов обеспечена не полностью, качество работы судей и прокуроров снижена из-за большого объема дел на рассмотрении, работа судебной полиции неудовлетворительная⁸⁹;
- ☞ судебной практике не придан единообразный характер, принимаются противоречащие решения по одному и тому же делу⁹⁰;
- ☞ по-прежнему нередки случаи затягивания, зачастую необоснованного, рассмотрения дел⁹¹;
- ☞ уровень исполнения судебных решений остается неудовлетворительным, системы исполнения нуждается в совершенствовании⁹²;
- ☞ транспарентность судебных процессов и работы органов управления в сфере юстиции низка⁹³;
- ☞ Прокуратура по-прежнему пользуется чрезмерно широкими полномочиями, изменения законодательных рамок в этом смысле не применяются на деле, правозащитная деятельность не обеспечивает необходимый уровень защиты прав человека;
- ☞ все еще отмечаются случаи воздействия на судебные решения⁹⁴ – коррупционными действиями или давлением политико-административного порядка⁹⁵;
- ☞ выдвижение судей проводится под воздействием политических факторов⁹⁶, решения об отказе не обоснованы публично;

⁸⁵ Отчетный доклад Председателя ВСМ на Ежегодной конференции судей (09.02.2007);

⁸⁶ Информация Исполнительного департамента Министерства юстиции;

⁸⁷ Сообщения пресс-службы Прокуратуры;

⁸⁸ Доклад Генерального прокурора об итогах работы за 2006 год, представленный на Расширенной коллегии Прокуратуры (23.01.2007);

⁸⁹ Полугодовой аналитический доклад о мониторинге судебных заседаний (**Мониторинговый доклад ОБСЕ**);

⁹⁰ Выступление министра юстиции на Ежегодной конференции судей;

⁹¹ Речь Президента РМ и доклад председателя ВСМ на Ежегодной конференции судей; Мониторинговый доклад ОБСЕ;

⁹² Выступление премьер-министра на Коллегиальном совете Министерства юстиции (22.01.2007);

⁹³ Мониторинговый доклад ОБСЕ; отсутствие специализированного сайта ВСМ;

⁹⁴ Выступление министра юстиции на Ежегодной конференции судей;

⁹⁵ Доклад Госдепартамента США «Права человека в Молдове-2006», www.state.gov;

⁹⁶ Выступление Президента РМ на Ежегодной конференции судей; отказ парламентского большинства поддержать назначение ряда судей, предложенных ВСМ;

- ☞ принятие Стратегии укрепления судебной системы затягивается Парламентом (проект был представлен еще в 2006 году). Отдельные пункты Плана первоочередных мер по выполнению Плана действий РМ – ЕС не выполняются в установленные сроки⁹⁷: - создание Департамента судебного управления; - продвижение проекта закона о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс и Конституцию (приведение их положений в соответствии с Римским уставом МУК); - создание эффективного механизма мониторинга применения законов о реформе юстиции; открытие бюро информации и по связям с общественностью в рамках судебных инстанций и пр.

Обучение специалистов / Материальное обеспечение

Достижения:

- ☞ продолжаются ранее начатые проекты; развернулись новые проекты международной помощи в области подготовки судей;
- ☞ ВСП пользуется поддержкой со стороны ряда международных финансовых институтов (Всемирного банка)⁹⁸;

Упущения и проблемы:

- ☞ Национальный институт юстиции не приступил еще к работе в полном объеме, обучение судей и прокуроров происходит в на семинарах, организуемых, в основном, с внешней помощью;
- ☞ причиной многих осудительных приговоров в ЕСПЧ стали субъективные обстоятельства, поведение судей⁹⁹;
- ☞ зарплата судей и прокуроров недостаточна для того, чтобы обеспечить нормальный уровень жизни и избежать риска коррупции, труд работников аппарата судебных инстанций оплачивается ниже прожиточного минимума;
- ☞ помещения и оснащение инстанций неадекватны¹⁰⁰, бюджетные ресурсы не покрывают потребностей юстиции.

Альтернативные пути решения конфликтов / Пенитенциарные учреждения

Достижения:

- ☞ разработан новый закон о медиации, который охватывает уголовное, гражданское и семейное право¹⁰¹;
- ☞ начата регистрация 11-ти центров коммунитарной юстиции в районах республики;
- ☞ снижается число осудительных приговоров в отношении несовершеннолетних, международные эксперты рекомендуют создать специализированные судебные инстанции и органы прокуратуры для несовершеннолетних;
- ☞ Сокращается число лиц, скончавшихся при отбывании наказания в местах лишения свободы¹⁰²;
- ☞ заключенные пенитенциарных учреждений получают бесплатную помощь¹⁰³, проводятся специализированные тренинги по вопросам соблюдения прав человека в пенитенциарных

⁹⁷ ПП №113 от 03.02.2007;

⁹⁹ Интервью председателя Организации «Юристы за права человека» В. Нагачевски газете „Jurnal de Chisinau”, 03.04.2007;

¹⁰⁰ Мониторинговый доклад ОБСЕ;

¹⁰¹ www.parlament.md;

¹⁰² Заявления заместителя начальника Департамента пенитенциарных учреждений для «Ziarul de Garda» (22.02.2007);

¹⁰³ Центр содействия лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы, представленный LADOM;

учреждениях и ресоциализации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы¹⁰⁴.

Упущения и проблемы:

- ☞ запаздывает принятие законодательных изменений, необходимых для продвижения альтернативных путей;
- ☞ несмотря на некоторые улучшения, основные проблемы в пенитенциарных заведениях сохраняются: дефицит финансовых средств, чрезмерная заселенность, плохое питание, неудовлетворительные санитарные условия, ограничения на свидания с родными¹⁰⁵;
- ☞ растет число несовершеннолетних заключенных, уголовная политика государства была слишком суровой в отношении этой категории;
- ☞ применение Закона о ресоциализации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы, не обеспечено должным образом.

¹⁰⁴ Действия, проводимые в рамках Тренинга по переговорам, организованного ИУР, www.irp.md;

¹⁰⁵ Коллегия Министерства юстиции, 27.02.2007; Заявления адвоката В. Цуркана о положении дел в Сорокском пенитенциарном учреждении, переданные агентством БАСА-пресс;

Сетка мониторинга 4. Юстиция

Показатели	Прогресс / регресс в К1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки прогресса
Способность добиться соблюдения закона / Статус и независимость судей и прокуроров / Транспарентность	- Более активный подход к эффективности работы прокуратуры; - Растет число осудительных решений со стороны ЕСПЧ; - Отмечаются случаи давления на судей; - Не обеспечено полное и оперативное исполнение решений; - Не создан Департамент судебного управления;	- Сократилось число уголовных дел, нерассмотренных в установленные сроки; повышается качество рассмотрения дел; - Более активное подключение прокуратуры в обеспечении исполнения судебных решений; - Государство вынуждено платить компенсации за ошибки и судебные злоупотребления; - Доверие к органам правосудия остается низким; - Не все запланированные меры выполнены; - Работа судебной полиции не отвечает требованиям;	<i>Благоприятствуют:</i> - Осудительные приговоры в ЕСПЧ; - Внешняя помощь; <i>Препятствуют:</i> - Невыполнение решений со стороны чиновников высокого ранга; - Коррупция в системе; - Вмешательство политических факторов в процесс назначения и выдвижения судей; - Низкая транспарентность судебных процессов, органов управления; - Отсутствие административных, технических, институциональных возможностей обеспечения гласности; - Малоэффективная работа ВСМ;	+0,5	- Законодательство РМ; - Постановления ЕСПЧ; - Независимые исследования; - Масс-медиа; - Судебная практика; - Официальные сообщения для печати; - Веб-ресурсы;
Обучение специалистов / Материальное обеспечение	- НИЮ не работает достаточно эффективно; - Процесс обучения проводится в основном усилиями общественных и международных организаций; - Не принята Стратегия консолидации;	- Число некачественных постановлений (впоследствии отмененных) остается значительным; - Растет число осудительных приговоров со стороны ЕСПЧ, в том числе из-за неправильных судебных решений; - Зарплата судей и прокуроров значительно ниже уровня ответственности; - Помещения инстанций не отвечают требованиям, не оснащены должным образом; - Судебная практика не единообразна;	<i>Благоприятствуют:</i> - Внешняя помощь; <i>Препятствуют:</i> - НИЮ не начал работу в полном объеме; - Качество учебы и порочная системы отбора/выдвижения кадров; - Отсутствие ресурсов;	+0,5	- Постановления ЕСПЧ; - Независимые исследования; - Масс-медиа;
Альтернативные пути решения конфликтов /	- Разработан новый закон о медиации; - Создаются Центры коммунитарной юстиции; - Проводятся учебные семинары;	- Методы альтернативного решения продвигаются на национальном и местном уровне; - Законодательные рамки не совершенствуются; - Власти осознают необходимость выдвижения, обучение кадров проводится;	<i>Благоприятствуют:</i> - Работа НПО в этой области; - Международная поддержка; <i>Препятствуют:</i> - Затягивание законотворческого процесса; - Недостаточное знание новых механизмов;	+1	- Законодательство РМ; - Масс-медиа; - Официальные сообщения;

Показатели	Прогресс / регресс в K1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в K1-07	Источники, использованные для оценки прогресса
Пенитенциарные учреждения	- Ситуация в пенитенциариях улучшается; - Проводится работа по обеспечению социальной реинтеграции заключенных; - Разворачиваются новые проекты содействия;	- Снижается число осужденных несовершеннолетних; - Снижается число лиц, скончавшихся в пенитенциарных учреждениях, улучшается питание в тюрьмах; - Заключенные пользуются юридической помощи; - Ситуация держится под наблюдением и рассматривается на специальных заседаниях ответственных структур;	<i>Благоприятствуют:</i> - Работа правозащитных НПО, парламентских адвокатов; - Международная поддержка; - Повышенное внимание со стороны власти; <i>Препятствуют:</i> - Отсутствие адекватных ресурсов; - Несоответствующее оснащение и плохие условия содержания в пенитенциарных учреждениях;	+0,5	Веб-ресурсы;

5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ

Сокращение бедности

В марте Парламент ратифицировал Соглашение о финансировании между Республикой Молдова и Международной ассоциацией по развитию (Проект первого кредита, предназначенного для поддержки процесса снижения уровня бедности в Республике Молдова - CSRS-1), стоимостью 10 млрд. долларов США, подписанное в Кишиневе 22 декабря 2006 года¹⁰⁶. Резонанс проекта зависит от того, какие виды деятельности будут развернуты, о содержании которых в данный момент ничего не известно.

В первом квартале текущего года средние доходы населения продолжали расти. В частности, реальная зарплата возросла на 12% в январе и на 9% в феврале 2007 г. Более медленная динамика в феврале определена снижением зарплат в ряде отраслей. Если в январе только производство алкогольных напитков и система образования пострадали в результате снижения реальной покупательской способности зарплат, то в феврале к работникам этих отраслей присоединились и работники здравоохранения и социальной защиты. По сравнению с февралем 2006 года в индустрии напитков реальная зарплата снизилась на 3,8%, в системе просвещения – на 6,6%, здравоохранении – на 2,9%.

Снижение реальной зарплаты в сфере образования вызвано поправками в закон о системе оплаты труда в бюджетном секторе, в соответствии с которыми Парламент отложил увеличение тарифных окладов для нескольких категорий бюджетных работников, в том числе для работников просвещения, - с 1 января 2007 года на 1 декабря 2007 года¹⁰⁷. Мы считаем, что этой модификацией Парламент нарушил Закон об образовании¹⁰⁸, ст. 53 п. 6 которого однозначно гласит, что зарплата педагогов будет не меньше средней зарплаты по национальной экономике. Период январь-февраль отмечался сильной социальной напряженностью, работники просвещения грозили всеобщими акциями протеста и даже провели спорадические манифестации протеста. Впоследствии правительство обещало постепенно увеличить зарплату начиная с 1 апреля 2007 года.

Число работников, задействованных на предприятиях со штатным персоналом более 20 человек, сократилось в январе примерно на 23 тысячи. Это связано с сокращением персонала на предприятиях винодельческой промышленности. В феврале на этих предприятиях было закрыто еще около 1 тысячи мест. Адекватной реакции со стороны правительства на эти неблагоприятные факты не последовало.

В первом квартале продолжился сильный рост денежных поступлений из-за рубежа. Только в январе-феврале молдаване, работающие за пределами страны, отправили своим родным по официальным каналам более 125 млн. USD, что сопоставимо с уровнем первого полугодия 2003 года. Согласно уточненным данным, денежные переводы от молдавских гастарбайтеров составили в 2006 году около 35% от ВВП. По всем признакам, Молдова занимает сейчас первое место в мире по доле ремитенций гастарбайтеров в ВВП (в 2006 году она занимала третье место, после Гаити и Тонга). Эти поступления представляют собой самый значительный фактор сокращения уровня бедности в Молдове, который компенсирует неэффективность государственных политик.

Консолидация экономического роста

Статистические данные об экономическом росте в первом квартале отсутствуют. По оценкам EXPERT-GRUP, рост ВВП в первом квартале составил 2,5-2,7%. Несмотря на сохраняющуюся позитивную динамику, можно говорить о том, что структурально процесс экономического роста продолжает ухудшаться. Об этом свидетельствует, наряду с другими факторами, и обострение промышленного спада в январе-феврале 2007 года. В 2006 году спад в промышленности составил - 6,9%, затем этот показатель ухудшился до - 11% в январе и - 14% в феврале 2007 года. Негативная динамика в виноделии несомненно отрицательно скажется на виноградарстве.

Перспективы сельского хозяйства в 2007 году вызывают серьезную озабоченность, поэтому принятие в первом квартале нескольких важных постановлений в поддержку сельского хозяйства можно только приветствовать. В феврале Парламент принял Положение о порядке использования средств фонда субсидирования сельхозпроизводителей¹⁰⁹. Однако общий размер фонда составляет только 240 млн. лей, а ресурсы выделяются несоразмерно и используются неэффективно. Парламенту следовало бы принять общий регламент, с определением принципов, содержания и условий, на которых в будущем следует предоставлять любую помощь по линии государства. Также в феврале правительство приняло и новые правила субсидирования застрахованных рисков в сельском хозяйстве, расширив список рисков, субсидируемых из бюджета, и увеличив размер компенсации до 60% от стоимости полиса. В 2005-2006 гг. значительно возрос спрос на субсидирование рисков: если в 2005 было востребовано только 90 тыс. лей из 5 млн. выделенных для субвенций, то в 2006 году уже освоено 4 миллиона из 15-ти млн. выделенных. Рост спроса на субсидирование страховых услуг, ожидаемое укрепление рынка частных страховых услуг и диверсификация рисков, которым подвержено сельское хозяйство – все это заставляет в перспективе значительно увеличить

¹⁰⁶ ЗАКОН 32 принят: 22.02.2007 о ратификации Соглашения о финансировании между Республикой Молдова и Международной ассоциацией по развитию (Проект первого кредита, предназначенного для поддержки процесса снижения уровня бедности в Республике Молдова - CSRS-1).

¹⁰⁷ Закон о внесении изменений и дополнений в Закон № 355-XVI от 23 декабря 2006 года о системе оплаты труда в бюджетном секторе, № 442 от 28.12.2006.

¹⁰⁸ Закон об образовании, №547 от 21.07.1995.

¹⁰⁹ Принято Постановлением Парламента №15-XVI от 9 февраля 2007.

бюджетные субсидии на компенсацию страховок. Вместе с тем, крайне важно, чтобы правительство не допускало дискриминацию агрохозяйств на основании обрабатываемых площадей или экономических параметров агропредприятий.

Макроэкономическая и финансовая стабильность

Обеспокоенный некоторыми инфляционными рисками, усугубившимися в 2006 году, в первом квартале 2007 года Национальный банк Молдовы усилил операции по денежной стерилизации. Это привело к снижению среднемесячных темпов роста цен. Уровень инфляции в январе составил 0,9%, в феврале - 0,7%, в марте - 0,5%. С другой стороны, не следует обойти вниманием тот факт, что в феврале цены производителей выросли на 19%. Этот взлет производственных издержек, возможно, является симптомом грядущего роста цен потребителей. В результате возникает вопрос, не поторопился ли Нацбанк объявить в апреле о снижении своей базовой ставки с 14% годовых до 13,5%.

Одновременно с замедлением инфляции потребительских цен в январе-марте 2007 года отмечалось и укрепление молдавского лея по отношению к американскому доллару (с 12,9050 на 1 января до 12,5214 на 31 марта 2007 года). Исполнение публичного бюджета в первом квартале было со знаком плюс и никакими дестабилизирующих рисков не отмечалось. Более того, если совокупные доходы на 17% превысили запланированный уровень, то расходная статья была выполнена только на 77%. Торговый дефицит продолжал ухудшаться в абсолютном выражении. Если в январе-феврале 2006 года торговый дефицит составлял -171 млн. USD, то за первые два месяца текущего года он перевалил за -296 млн. USD. Дефицит компенсируется за счет поступлений от молдавских гастарбайтеров и, по всем показателям, некоторых довольно существенных потоков со стороны ряда иностранных инвесторов и внешних материнских фирм с дочерними предприятиями в Молдове.

Транспарентность и устойчивость налоговой политики

В феврале опубликован закон о государственном долге, государственных гарантиях и государственной рекредитации¹¹⁰, который вступит в действие в шестимесячный срок. Закон определяет государственный долг, регламентирует процедуры отчетности, заключения контрактов и управления кредитными средствами. Его последовательное применение обеспечит более высокий уровень устойчивости и транспарентности общих фискальных рамок. Вместе с тем, фискальная транспарентность страдает больше всего на уровне центральных и местных органов власти. Так, в первом квартале 2007 года Правительство приняло 40 различных постановлений по выделению финансовых ресурсов против 24-х в первом квартале прошлого года. Приближение всеобщих местных выборов, возможно, является одним из главных факторов усиленного выделения финансовых ресурсов. Некоторые решения о выделении бюджетных средств (пусть и из резервного фонда Правительства) вызывают недоумение и сомнение по поводу гласности процесса выделения и использования ресурсов. В опубликованной ниже таблице приведены несколько «деликатных» решений, по поводу которых следовало бы дать общественности надлежащие разъяснения и ответы.

<i>№, дата принятия Постановления Правительства</i>	<i>Номер и дата „Monitorul Oficial”</i>	<i>Пользователь</i>	<i>Сумма, лей</i>	<i>Назначение</i>	<i>Комментарии</i>
1499, 28.12.2006	№ 001, 05.01.2007	Редакция газеты "Moldova Suverana"	376839	Погашение долга перед ГП Издательство "Universul".	Решение дискриминационно по отношению к изданиям, неаффилированным правительству
1499, 28.12.2006	№001, 05.01.2007	Редакция газеты "Независимая Молдова"	81326	Погашение долга перед ГП Издательство "Universul".	Решение дискриминационно по отношению к изданиям, неаффилированным правительству
100, 30.01.2007	№ 018, 09.02.2007	Министерство социальной защиты, семьи и ребенка	86436	Покрытие расходов Организации ветеранов РМ по случаю 20-летия основания	Приоритет сомнительный. Как отнести эту акцию к социальной защите, семье или ребенку?
132, 12.02.2007	№ 021, 16.02.2007	Аппарат Правительства Министерство культуры и туризма	56179 3072	Покрытие расходов на организацию 26.01.07 приема у Президента РМ по случаю зимних праздников	Аппарату Президента следовало бы включать такие расходы в собственный бюджет при его планировании.
135, 12.02.2007	№025, 23.02.2007	Автобаза Аппарата Правительства	972582	Приобретение транспортных средств	Проводился ли открытый тендер?
136, 12.02.2007	№025, 23.02.2007	Министерство просвещения и молодежи	2700000	Для организации «Городок детства», в целях поддержки работы по оказанию услуг детям-сиротам и из малообеспеченных семей	Правительство крайне редко выделяет деньги НПО, а в этом случае и сумма довольно внушительная и, как показало журналистское расследование, в состав руководства

¹¹⁰ Закон №419 от 22 декабря 2006 г.

					организации входит человек, аффилированный Правительству. Как контролируется использование денег?
227, 28.02.2007	№032, 09.03.2007	Примэрия муниципия Кишинэу	400000	Капитальный ремонт здания Общества инвалидов РМ	Примэрия муниципия Кишинэу самая богатая в стране и должна включать подобные расходы в свой собственный бюджет
317, 19.03.2007	№039, 23.03.2007	Агропромышленное агентство "Moldova-Vin"	150000	Покрытие расходов на организацию и проведение 7-8 октября 2006 года праздника «Национальный день вина»	Агентство должно планировать такие расходы в собственном институциональном бюджете.

Сетка мониторинга 5. Развитие и экономические реформы

Показатели	Прогресс / регресс в K1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в K1-07	Источники, использованные для оценки прогресса
Снижение бедности	Продолжающийся рост доходов отдельных сегментов населения.	Снижение уровня бедности в городской среде и углубление неравенства город-село, а также в самой сельской среде;	Продолжающийся рост реальной зарплаты и валютных поступлений от молдавских граждан, работающих за рубежом;	0	Оценки авторов; Данные НБС;
	Сокращение рабочих мест на предприятиях с персоналом 20 и более человек.	Ухудшение качества жизни этих работников и усиление эмиграционных настроений.	Промышленный спад в виноделии.		
Экономический рост	Экономический рост в K1-07 оценен в 2,5-2,7%, но структурально отмечается еще больший дисбаланс, чем прежде.	- Обострение неравномерности (по регионам и секторам) экономического роста в Молдове. - Обострение неравномерности доходов.	- Рост чистых налогов на товары и импорт и увеличение валовой добавленной стоимости в секторе сервиса. - Бум в строительстве и сервисе компенсирует промышленный спад; - Рост конечного потребления домашних хозяйств и инвестиций.	-0,5	Оценки авторов; Данные НБМ;
	Крайне слабые достижения в промышленности. Спад в первом квартале составил 11%.	- Сужение базы роста ВВП; - Продолжающееся искажение экономического процесса; - Снижение реальной зарплаты в ряде отраслей и крупных предприятиях;	- Медленные темпы освоения свободных ниш на новых рынках сбыта вина; - Низкая конкурентоспособность отечественной промышленной продукции (проблема стандартов и качества);		
Макроэкономическая стабильность	НБМ продолжает вести осторожную денежную политику и сохраняет активное присутствие на валютном рынке.	Смягчение инфляционных рисков.	- Макроэкономическая политика втиснута в жесткие рамки, установленные соглашениями с МВФ; - Потенциальным риском для антиинфляционных политик являются денежные поступления от эмигрантов.	+0,5	Оценки авторов;
	Самая большая угроза, обозначившаяся в первом квартале - обострение торгового дефицита .	Риск дальнейшего обострения дефицита текущего счета.	- Одним из приоритетов является улучшение торгового режима с ЕС, - Прогресс скомпрометирован медленной переориентацией экспорта на альтернативные рынки и неэффективной правительственной политикой.		
Транспарентность и устойчивость налоговой политики	Принятие закона о государственном долге	На данный момент не ощущается. В перспективе ждем усиления гласности в контрактировании и управлении государственного долга.	Прогрессу способствуют сокращение бремени внешнего долга и условия соглашения с МВФ.	-1	Оценки авторов;
	В первом квартале умножились сомнительные и негласные решения правительства о выделении финансовых средств.	Порочное использование публичных средств и выделение ресурсов на виртуальные приоритеты.	Факторами, которые определяют эту ситуацию, являются отсутствие парламентского и общественного контроля финансовой дисциплина правительства и приближающиеся всеобщие местные выборы.		

6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ

Диалог с общественностью

Специальным пунктом в Плане действий предусмотрено сохранение активного диалога в социальной политике и в политике занятости населения. Оглядываясь назад на события первых трех месяцев 2007 года, заметим неоднозначную динамику по этому разделу. Негативным симптоматическим моментом стало внесение, без предварительных консультаций с общественностью, изменений в закон о системе оплаты труда в бюджетном секторе, с переносом сроков увеличения тарифного оклада для некоторых категорий бюджетных работников¹¹¹. Учителя, попавшие под действие этих поправок, отреагировали соответствующим образом, и январь-февраль прошел под знаком сильной социальной напряженности. Работники системы просвещения даже провели акции протеста. Утихомирить страсти удалось только после очередного пересмотра данного закона в пользу работников. Об отсутствии действенного диалога свидетельствовала и манера, в которой был пересмотрен закон о предпринимательском патенте. С 1 января 2007 года вступили в силу поправки, согласно которым несколько видов деятельности были выведены из патентного режима¹¹². Другие виды деятельности будут выводиться из этого режима поэтапно, в течение трех лет. В 2007 году этот закон затрагивает лишь 4 вида деятельности, в которых задействованы более 4 тыс. граждан. Это решение имеет большой общественный резонанс, тем не менее, оно было принято без должной консультации с соответствующими категориями. В результате, к недовольству учителей в первом квартале добавился и ряд манифестаций протеста со стороны патентодержателей.

Социальная защита

Одним из главнейших событий в первом квартале 2007 года является увеличение единовременного пособия на рождение ребенка с 800 до 1000 лей. Слов нет, это увеличение необходимо, но оно не повлияет ощутимо на положение малообеспеченных многодетных семей. Гораздо более полезно, с нашей точки зрения, было бы увеличить ежемесячное пособие на содержание ребенка до достижения им трехлетнего возраста и улучшить учет выделения этих пособий. В марте с.г. утверждена структура, штатное расписание и регламент Министерства социальной защиты, семьи и ребенка. Интегрированная в Министерство здравоохранения, политика социальной защиты была обречена на провал. Пересмотр институциональной схемы может способствовать укреплению потенциала правления в области социальной защиты, но для этого потребуются пересмотреть и внутренние процедуры анализа политики и принятия решений при выработке политики.

Просвещение

25 января Правительство приняло Типовое положение о функционировании общежитий государственных учебных заведений¹¹³. Положение устанавливает минимальные стандарты обустройства общежитий, критерии размещения, функционирования органов управления общежитиями и – что представляется наиболее главным – права и обязанности проживающих в общежитиях. Этот документ давно ждали жильцы общежитий учебных заведений, которые постоянно были вынуждены терпеть бесчеловечные «бытовые» условия. Главной задачей сейчас должна стать соблюдение положений этого документа со стороны учебных заведений, администраторов и жильцов общежитий. В этот же пакет входит и постановление, определяющее и унифицирующее методологию исчисления размера платы за проживание в общежитиях¹¹⁴. Согласно этому постановлению, расходы на капитальные и текущие вложения осуществляются из госбюджета и за счет специальных средств учебного заведения, а школьники или студенты-сироты либо оставшиеся без родительской заботы освобождены от платы за проживание в общежитии. Правительство, кроме того, решило упорядочить формирование и использование специальных средств учебных заведений, подведомственных Министерству просвещения и молодежи¹¹⁵. Этим постановлением утвержден перечень платных услуг и работ, осуществляемых и предоставляемых учебными заведениями, подведомственными Министерству просвещения и молодежи.

13 марта постановлением Правительства принята и Концепция информационной образовательной системы, которая определяет цели, задачи и основные принципы ИОС, а также технологическую и законодательную инфраструктуру, необходимую для функционирования системы. Концепция призвана способствовать реализации Программы SALT, но основная проблема упирается в финансировании программы. Увеличение расходов на реализацию обусловлено в том числе развернувшейся кампанией против пиратских компьютерных программ.

¹¹¹ Закон о внесении изменений и дополнений в Закон №355-XVI от 23 декабря 2005 года о системе оплаты труда в бюджетном секторе, № 442 от 28.12.2006.

¹¹² Закон о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты № 208 от 07.07.2006.

¹¹³ Постановление Правительства №74 от 25 января 2007 года.

¹¹⁴ Постановление Правительства №99 от 30 января 2007 года об утверждении размера платы за проживание в общежитиях государственных средних профессиональных, средних специальных, высших учебных заведений и учреждений сферы науки и инноваций.

¹¹⁵ Постановление Правительства №196 от 22 февраля 2007.

Здравоохранение

Одним из главнейших событий является принятие Парламентом закона №23 от 16 февраля 2007 года о профилактике ВИЧ/СПИДа. Закон предусматривает ряд мер в рамках мероприятий по предотвращению инфекции ВИЧ/СПИДа среди наиболее уязвимых категорий граждан(наркоманов, военнослужащих, заключенных, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях, иммигрантов, эмигрантов, беженцев и соискателей убежища и пр.), принципы добровольного тестирования и условия обязательного тестирования; закон однозначно запрещает дискриминацию на основании ВИЧ-статуса.

Сетка мониторинга 6. Развитие и социальные реформы

Показатели	Прогресс / регресс в К1-07	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Социальный диалог	Учителя и обладатели патентов провели акции протеста против экономической политики правительства, принявшего крайне важные решения без предварительных консультаций с соответствующими категориями граждан.	Снижение уровня доверия к правлению.	- Прогрессу могло бы способствовать усиление искреннего и открытого диалога между правительством, работниками и малыми бизнесменами. - Прогресс подрывают административные инстинкты советской фактуры, которые еще преобладают в рамках правления.	-1,0	Оценки авторов; Данные НБС;
Социальная защита	- Увеличены социальные пособия на рождение ребенка. - Увеличены социальные пенсии.	Резонанс незначительный, учитывая рост цен и большой разрыв между средней пенсией и прожиточным минимумом.	Неощутим	+0,5	Оценки авторов; Данные НБМ;
Просвещение	- Принят ряд постановлений, регулирующих вопросы размещения студентов в общежитиях, и размер оплаты за проживание в общежитиях - Утверждена Концепция информационной образовательной системы.	- Обеспечение более высокого уровня соблюдения прав школьников и студентов. - Обеспечение более высокого уровня гласности в вопросах формирования и использования финансовых ресурсов. - С внедрением ИОС ускорится модернизация системы образования.	Неощутим	+1	Оценки авторов;
Здравоохранение	Принят закон о профилактике инфекции ВИЧ/СПИД	Неощутим пока. На будущее ждем более полного соблюдения прав ВИЧ-инфицированных граждан и повышения ответственности Правительства в этом плане.	- Прогрессу благоприятствует усиление давления со стороны международных институтов и местных неправительственных организаций. - Традиционно, прогресс подрывает отсутствие финансовых средств.	+0,5	Оценки авторов;

7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

Торговые отношения (Торговый режим с ЕС)

В этом направлении отмечается значительный прогресс, процесс предоставления Автономных торговых преференций (АТП) заметно продвинулся вперед. С начала этого года состоялись три раунда переговоров.

22-23 января делегация Еврокомиссии прибыла с визитом в Республику Молдова для проверки способности молдавских властей обеспечить контроль происхождения товаров, экспортируемых приднестровскими компаниями на рынок ЕС в преференциальном режиме¹¹⁶. Таможенная служба представила доклад о выполнении рекомендаций в рамках DG TAXUD Европейской комиссии и итогах аудита 10 приднестровских предприятий, осуществляющих экспорт в ЕС. В результате этого визита Республика Молдова получила «зеленый свет», и ЕС инициировал внутренние процедуры предоставления Кишиневу Автономных торговых преференций.

8 марта состоялась телеконференция с представителями Еврокомиссии (управления торговли, по внешней политике, сельскому хозяйству и тарифам), в ходе которой обсуждались стратегические товары (вино, сахар, фрукты и овощи, животноводческая продукция), которые РМ хотела бы включить в АТП, и рекомендации по усовершенствованию системы контроля сертификатов происхождения. Формат экспорта этих товаров будет определен на переговорах между Еврокомиссией и странами-членами, с участием представителей РМ на заключительном этапе.

В ходе визита министра экономики Игоря Додона эти договоренности были подтверждены и решено, что Еврокомиссия приступит к разработке положения о предоставлении АТП Республике Молдова.

Стимулирование и развитие экспорта

Проблемы, с которыми сталкивается винодельческая отрасль, сохраняются. Экспорт вина сократился в 2006 году по сравнению с 2005 годом на 45% – с 313 млн. USD до 173 млн. USD. Столь резкое падение экспорта вызвано российским эмбарго на импорт молдавского вина. С другой стороны, то, что в 2006 году оказалось сильным коммерческим шоком, имеет все шансы превратиться в длительные препоны на пути импорта молдавских вин на российский рынок, учитывая «скорость», с которой заявления президентов Владимира Воронина и Владимира Путина на минском саммите СНГ претворяются в жизнь¹¹⁷. Визит экспертов Роспотребнадзора, который состоялся наконец в марте, не внес ясности в вопросе о сроках возобновления поставок, а сертификация ISO возникла как строго необходимое условие.

В 2007 году в условиях неясности и тумана был запрещен экспорт вина в цистернах, что еще больше усугубило финансовое положение виноделов. Этот запрет вызвал негативную реакцию со стороны Беларуси, которая наряду с Украиной представляет один из главных рынков сбыта молдавского вина после введенного Россией ограничения. Методы и способы решения этой ситуации поднимают ряд вопросительных знаков с точки зрения как экономической эффективности, так и соблюдения принципов рынка и честной конкуренции.

Другим крайне важным фактором является продвижение Румынии (17% от общего объема экспорта), а значит – и Евросоюза (+56,1%) на позиции важнейшего рынка сбыта молдавских вин. Это продвижение вперед в значительной степени объясняется тем, что в январе-феврале 2007 года экспорт в страны ЕС возрос на 31,1% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, в том числе в Румынию (+41,5%), Германию (в 1,7 раза), Великобританию (в 2,4 раза) и Польшу (33,1%). Вместе с тем, следует отметить, что эта динамика произошла на фоне продолжающегося сокращения молдавских поставок на российский рынок (-52,7%) в результате введения торговых барьеров со стороны российских властей. Доля России должна возрасти после возобновления экспорта мяса, фруктов и овощей из Молдовы на этот рынок.

Таможня

В этой области достигнут значительный прогресс. С июля 2006 года в Молдове применяется европейская система сертификации происхождения товаров. Эти сертификаты выдаются Таможенной службой. Внедрение этой системы и развитие административных возможностей ощутимо поддерживают проекты сотрудничества с другими странами Евросоюза и его специализированных структур.

¹¹⁶ Впоследствии было установлено, что Правительство РМ станет «гарантом» аутентичности сертификатов происхождения. Соответствующее положение будет разработано до мая.

¹¹⁷ Для более подробного информирования в вопросе возобновления экспорта молдавских вин на российский рынок см. Еженедельные комментарии №16, EXPERT-GRUP.

Вместе с тем, гармонизация требований к экспортным сертификатам на рынок ЕС и СНГ намного упростила бы процедуру получения этих сертификатов компаниями.

Определенный прогресс отмечается в контексте внедрения принципа «единое окно» для обработки всего пакета документации по торговле. Изначально «единое окно» было открыто в 4-х таможенных пунктах, а с начала 2007 года готовятся условия для внедрения этого принципа на других таможенных пунктах РМ.

Санитарные и фитосанитарные стандарты

Для того, чтобы сполна воспользоваться условиями либерализации торговли с ЕС, компаниям РМ надлежит подвести производственные процессы под требования европейских систем качества и менеджмента. Пока же достижения в этом направлении неоднозначны. С одной стороны, с февраля 2007 года Республика Молдова включена в список третьих стран с правом экспорта меда на рынок ЕС. Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности представило Еврокомиссии план мониторинга условий получения меда, а также других важных продуктов для РМ, таких, как молоко, яйцо столовое, мясо. Одновременно, техническое письмо было направлено в адрес DG SANCO (Еврокомиссия) для проведения оценочного визита, необходимого для инициирования экспорта этих продуктов на рынок ЕС.

С другой же стороны, адаптация к европейским требованиям к здоровью животных и перерабатывающим предприятиям животноводческой продукции идет крайне медленно. Ответы на комментарии европейских экспертов по докладу о выполнении молдавскими властями майских 2005 года рекомендаций в ветеринарной области будут переданы Еврокомиссии только в 2007 году. Очевидно, что для развития торговли с ЕС необходимы более заметные темпы прогресса.

Сетка мониторинга 7. Международная торговля

Показатели / области	Прогресс / регресс в К1-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Торговые отношения	Инициирование процедуры предоставления АТП	- Расширение гаммы товаров, включенных в режим свободной торговли с ЕС; - Географическая диверсификация внешней торговли РМ	- Про-активное отношение молдавской дипломатии; - Выполнение соответствующими органами РМ технических требований Еврокомиссии, необходимых для предоставления АТП - Готовность Еврокомиссии либерализовать торговлю с РМ	+1	Оценки авторов
Стимулирование и развитие экспорта	Сохранение российских торговых барьеров в отношении молдавских вин;	Продолжающийся спад в виноделии;	Позиция российских властей;	0	Оценки авторов
	Устный запрет на экспорт вина в цистернах	- Сокращение возможностей экспорта вина молдавскими виноделами - Приостановление экспорта вина в Беларусь;	- Неверная оценка ситуации; - Отсутствие диалога с молдавскими виноделами;	-1	
	Отзыв запрета на экспорт вина в цистернах	- Возвращение к изначальной ситуации; - Основание в условиях секретности совместного предприятия MoldBelVin с правом монополии над импортом молдавских вин на белорусский рынок;	- Переоценка ситуации; - Совместные действия виноделов;		
Таможня	Улучшение работы таможенной службы	- Внедрение европейской системы сертификации происхождения; - Стимулирование применения принципа «единого окна» на всех таможенных пунктах РМ	- Требования для начала переговоров по предоставлению АТП; - Помощь внешних партнеров (Великобритания, Литва);	+1	Оценки авторов
Санитарные и фитосанитарные стандарты	- Медленный прогресс в выполнении рекомендаций 2005 года европейских экспертов в ветеринарной сфере; - Разработка планов мониторинга условий получения ряда товаров животного происхождения; - Ходатайство о проведении инспекции DG SANCO для начала экспорта животноводческой продукции из Молдовы;	Перспектива адаптации экспорта животноводческой продукции из Молдовы к требованиям европейского рынка;	Институциональная инерция и дефицит административного потенциала в рамках ответственных агентств..	+0,5	Оценки авторов

8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ

Реформа коммерческого права

В первом квартале Парламент принял закон об увеличении уставного капитала акционерных обществ с 10 до 100 тысяч MDL. Согласно положениям закона, все акционерные общества, действующие на территории РМ, обязаны довести свой уставный капитал до 100 тыс. MDL либо реорганизоваться в другие юридические формы, в последней же инстанции, если реорганизация невозможна, они подлежат ликвидации. Цель принятия этого закона – гармонизация национального законодательства с европейским. Это изменение позволит реорганизовать несостоятельные компании либо путем реорганизации, либо через ликвидацию, в результате возрастет качественный уровень новых зарегистрированных компаний.

В марте приняты два закона, касающихся отмены двух пилонных молдавских реформ (Закон об отмене Закона №861-XII от 14 января 1992 года об аренде и Закон об отмене Закона №459-XI от 22 января 1991 года о собственности), которые стояли у истоков экономической деятельности в 90-х гг. Их отмена и принятие других законов, более полно отражающих экономическую реальность страны, представляет собой важный шаг на пути развития делового климата.

Регуляторная реформа

7 июля 2006 года Парламент внес изменения и дополнения в Закон о предпринимательском патенте, положения которого вступили в силу с начала этого года. Изменения осуществлены на фоне борьбы с экономическими нарушениями, раскрытыми, как утверждали представители Министерства экономики, контрольными органами на предприятиях, сотрудничавших с обладателями патентов. Суть внесенных Парламентом изменений состоит в исключении патента как юридической формы деятельности предпринимателей до 2009 года (для определенных видов деятельности), а реорганизацию бывших патентодержателей государство обещает провести из своего бюджета. Учитывая дополнительные расходы, в том числе пост-реорганизационные, а также ограниченные финансовые ресурсы бывших обладателей патентов трудно сказать, насколько удачна эта инициатива и в состоянии ли эта мера стимулировать каким-либо образом развитие деловой среды.

01.02.2007 постановлением правительства №104 принята Стратегия реформы рамок государственного регулирования предпринимательской деятельности. Принятие документа предполагает разработку и внедрение новых политик и нормативных актов, а также создание институциональных рамок, основанных на современных и эффективных рычагах. Ожидаемые последствия связаны с увеличением объема инвестиций, экономическим ростом, улучшением качества среды, экономическим процветанием. По сути, реформа претендует на взвешенный подход к планированию и внедрению регламентаций, несмотря на то, что этого можно достичь только путем глубокого анализа проблематики и поиска возможных решений, а также путем установления интересов сторон, которые подпадут под действие новых регламентаций – государства, предпринимательской среды и общества в целом.

22 марта Постановлением парламента №68-XVI учреждена Специальная комиссия по оптимизации законодательных рамок, регулирующих предпринимательскую деятельность. Министерства, ответственные за оценку возможных последствий новых реформ, инертны, что осложняет развитие реформы.

Не было принято значительных мер по самым проблематичным вопросам деловой среды – лицензирование и авторизация строительства. Отсутствие позитивных перемен в этих областях не смогли компенсировать и достижения, отмеченные в других сферах.

Конкуренция

Постановлением Парламента №21-XVI от 16.02.2007 назначен Административный совет Национального агентства по защите конкуренции. В период 29-30 марта 2007 г. недавно назначенные в должности директор и его заместитель приняли участие в региональном семинаре TAIEХ в Брюсселе. План действия и мер, которые должно предпринять новое агентство, разрабатывается. Предложение о проведении аналогичного семинара в Молдове передано Евросоюзу. Инициативы создания и развития НАЗК следует продолжать по направлению развития аполитичной организации, наделенной адекватными полномочиями, в том числе правом принимать решения; правом проводить расследования по собственной инициативе; правом выдачи исполнительных листов и правом наложения взыскания (например, штрафных).

Налоговые рамки

Проект Закона №1404 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (Раздел II Налогового кодекса - ст. 15, 18, 20; и др.; Закон №1164-XIII от 24.04.1997 о введении в действие Разделов I и II Налогового кодекса - глава IV; и др.), опубликованный 13.04.2007, предполагает инициирование налоговой амнистии, амнистии капитала и нулевую ставку налога на доход. Парламент принял этот проект после первого чтения. Возможные последствия этих трех реформ для национальной экономики, а также для ее конкурентоспособности трудно оценить в количественном плане, но в сценарий, согласно которому Молдова выберется из сложившегося экономического положения, трудно поверить.

Шагом навстречу молдавских граждан, работающих в Израиле и во Франции, стало принятие закона о ратификации конвенции с Государством Израиль и Французской Республикой. Суть этого документа состоит в избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонений от уплаты налогов с дохода и капитала. Принятие законов 31-XVI и 30-XVI от 22.02.2007 положительно скажется как на молдавских гражданах, работающих в эти две страны, так и на экономику страны в целом, так как стимулирует репатриацию капитала, полученного молдавскими гражданами.

Сетка мониторинга 8. Деловой климат

Показатели / области	Прогресс / регресс в К1-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Реформа коммерческого права	Принятие закона об увеличении уставного капитала акционерных обществ;	- Гармонизация национального законодательства с европейским; - Повышение качественного уровня субъектов, присутствующих на рынке, а также новоприбывших;	Составляющая часть регуляторной реформы;	+0,5	Оценки авторов
	Отмена законов об аренде и собственности;	Неощутим	- Составляющая часть регуляторной реформы; - Необходимость обновления регулирующих рамок;		
Регуляторная реформа	Принятие стратегии реформы рамок государственного регулирования предпринимательской деятельности;	- Увеличение объема инвестиций; - Экономический рост; - Улучшение качества среды	Необходимость обновления регулирующих рамок;	+0,5	Оценки авторов
	Учреждение Специальной комиссии по оптимизации законодательных рамок, регулирующих предпринимательскую деятельность;	Неощутим пока;	Необходимость обновления регулирующих рамок;		
Конкуренция	Создание НАЗК;	Неощутим пока.	Условие оговорено в Плане действий РМ-ЕС;	+1	Оценки авторов

9. РЫНОЧНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Страховой сектор

Для многих национальных операторов, действующих в сфере страхования, в первом квартале 2007 года начались важные перемены. Согласно положениям нового Закона о страховании, минимальный уставный капитал компаний, предоставляющих услуги общего страхования, должен составить не менее 15 млн. лей, услуги страхования жизни - 22,5 млн. лей, а в области перестрахования - 30 млн. лей. Более того, уже до конца 2007 года минимальный уровень капитала должен достичь 4 млн. лей.

На рынке страхования до настоящего момента работали многие фирмы, предоставлявшие услуги среднего качества и не накопившие достаточных ресурсов для увеличения нормативного капитала. В этих обстоятельствах логично предположить, что более трети операторов страхового рынка придется принять экстраординарные меры для того, чтобы соответствовать требованиям нового закона. Появление на страховом рынке новых операторов можно объяснить слиянием ряда более мелких компаний. Непосредственным эффектом этих мер станет консолидация рынка, возможное повышение качества страховых услуг и повышение привлекательности рынка в глазах западных инвесторов. На данный момент в РМ действуют 33 страховые компании (из которых только шесть отвечают новым нормативам капитала), а рынок, на котором они действуют, оценивается примерно в 550 млн. MDL. Повышение требований к минимальному уставному капиталу снизит число страховых компаний и, возможно, повлечет повышение эффективности сектора.

Банковский сектор

Первый квартал 2007 года отличался малозначительной динамикой, что характерно в связи с праздниками, которые приходятся на начало года. Тем не менее, следует отметить оформление приобретения со стороны Societe Generale коммерческого банка Mobiasbanca и проведение собрания акционеров банка. Благодаря этому банки с мажоритарно отечественным капиталом попытались укрепить свои позиции путем привлечения финансовых средств от европейских банков. Ходатайство и получение ими ряда дешевых ресурсов извне свидетельствует о том, что в будущем можно ждать усиления конкуренции на банковском рынке Молдовы, особенно на сегменте услуг en-detail (потребительские кредиты, кредиты для агропредприятий и пр.). Именно на этом фоне национальная валюта укрепилась по отношению к евро и доллару, а недавнее принятие законов о налоговой амнистии, амнистии капитала и нулевой ставки налогообложения может еще более усилить эту динамику.

Энергетический сектор

В результате повышения цен на природный газ, импортируемый обществом «Modova Gaz», 14 февраля 2007 года Административный совет Национального агентства по регулированию в энергетике (НАРЭ) приняло решение об увеличении на 9% тарифов на природный газ для всех категорий потребителей. Новые тарифные сетки установлены также для производства электрической и тепловой энергии и поставки тепловой энергии конечным потребителям (Постановление №240 от 14 февраля 2007 года). Не исключено, что повышение цен на энергетическом секторе заставит пересмотреть отпускные цены и в других отраслях. По крайней мере, как показывает статистика, в феврале сильно возросли цены промышленных производителей, что чревато новыми инфляционными рисками в экономике. С другой стороны, в первом квартале в этом секторе отмечалась подготовка к окончательной либерализации энергетического рынка. Это может быть вызвано и ожидаемым допуском Молдовы в УСТЕ.

Инфраструктура качества

Инфраструктура качества – вопрос болезненный как для деловой среды, так и для рядовых потребителей, чем и объясняется принятие 6 марта 2007 года Закона №1016-IV 1 о внесении изменений и дополнений в Закон №590-XIII от 22 сентября 1995 года о стандартизации, который регулирует инфраструктуру качества. Через 6 месяцев вступит в силу закон о деятельности по технической регламентации, задача которого – устранить технические барьеры на пути развития торговли. Пересмотр и модификация закона о стандартизации важная новость для представителей деловой среды, как и Закон №420-XVI от 22 декабря 2006 года о безопасности продуктов, который предусматривает ряд специфичных требований и обязательств в этой области.

10. КОНТРОЛЬ ГРАНИЦЫ И МЕНЕДЖМЕНТ МИГРАЦИИ

Концепт о контроле границы от 4 декабря 2003 года

В первом квартале с.г. положение дел по этому разделу осталась практически таким же, как и в К4-06 и, соответственно, особых достижений не отмечалось. Закон о Пограничной службе, фигурирующий в Плане первоочередных мер МИДЕИ и в рабочей повестке Парламента, пока еще не принят. Вероятно, проект закона направлен на повторное визирование после рекомендаций экспертов ЕС. Целесообразность проекта мотивируется необходимостью внесения ряда положений об организационной структуре и принципах функционирования Пограничной службы, необходимостью преобразования Пограничной службы в исполнительный орган правовых норм с соответствующими изменениями в национальное законодательство, приведения законодательства РМ в этой области в соответствии с европейскими стандартами и рекомендациями по организации и функционированию служб надзора и контроля границы. Запланированная к принятию на К4-06, Концепция охраны государственной границы не была принята и в первом квартале 2007 года.

Взаимодействие между агентствами соседних стран, уполномоченными менеджментом границы

Эволюции в этом направлении были более динамичными. В этот период Молдову посетили ряд высокопоставленных официальных представителей ЕС, которых непосредственно интересовала деятельность Миссии помощи на границе EUBAM. Последняя продолжает играть важную роль в улучшении менеджмента границы. Так, в последнем докладе Миссии¹¹⁸ отмечается все более продуктивное взаимодействие между пограничными службами Молдовы и Украины в решении ряда структурных и информационных проблем (см. Euromonitor, 5). Более того, в 2006 году отмечалось улучшение во всех сферах деятельности на молдавско-украинской границе. Наиболее явные достижения отмечены в противодействии незаконному переходу границы, в области развития системы анализа рисков, а также в улучшении сотрудничества между службами двух государств.

Тем не менее, несмотря на достигнутый прогресс, необходимы дополнительные меры по модернизации системы контроля на границе. В этом же докладе констатируется, что за последние три месяца все еще отмечались случаи контрабанды на приднестровском участке молдавско-украинской границы. Только в январе с.г. украинские пограничники конфисковали около 350 тыс. контрабандных сигарет. Потери украинского бюджета в результате фальсификации сертификатов о происхождении товаров оценены более чем в 2 млн. евро. С расширением знаний о зоне ответственности появилась возможность сосредоточить внимание на следующие направления: контрабанда машинами на молдавско-украинской границе, фальсификация таможенных пошлин в том числе для товаров, импортируемых в Украине через свободные экономические зоны Молдовы, незаконная миграция, торговля людьми, наркоторговля и т.д.

На V-м заседании Консультативного совета Миссии помощи на границе (МПГ) в марте с.г. отмечалось, что реформирование структур таможенных служб Республики Молдова и Украины останется стержневым моментом улучшения контроля на границе в 2007 году. На этом же заседании был принят План работы Миссии на 2007 год. В числе его основных приоритетов фигурируют улучшение стандартов функционирования таможенных и пограничных служб, поддержка стратегии борьбы с коррупцией, совершенствование структур по анализу рисков и усиление совместного контроля на границе. Миссия ЕС в РМ неоднократно отмечала, что МПГ способствует активизации сотрудничества между погранично-контрольными службами Молдовы и Украины. Деятельность Миссии по таможенному и пограничному контролю, основанному на европейских принципах, стимулировала хозяйствующие субъекты приднестровского региона к легальной регистрации и сближению своей деятельности к европейским стандартам. Миссия продолжала следить за процессом регистрации в Кишиневе компаний, расположенных на левом берегу Днестра. К примеру, по состоянию на конец К1-07 официально зарегистрировано около 300 хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в Приднестровье.

Процесс Содеркопинг продолжается

Значительного прогресса с участием РМ в процессе Содеркопинг в первом квартале 2007 года практически не отмечено, как, впрочем, и в К4-06. Следует более настойчиво работать над региональным и международным сотрудничеством, учитывая, что в Молдове участились случаи нелегального перехода границы, в частности, выходцами из азиатских стран. Специализированным структурам надлежит максимально использовать инструменты и рычаги, предоставляемые европейскими институтами, в целях консолидации приграничного сотрудничества. Также, необходимо усилить обмен опытом в вопросах менеджмента границ, миграции/убежища и разделения ответственности в рамках Процесса сотрудничества на границе – Процесс Содеркопинг в целях решения этой проблемы.

¹¹⁸ <http://www.eubam.org/index.php?action=show&sid=trc623qnhk5fsisdumapijtx8qib9tv&id=311>

Оценка и мониторинг миграционного явления

С 1 января 2007 официальный учет миграционного явления возложен на Бюро по миграции и убежищу – структуры, непосредственно подведомственной МВД (см. Euromonitor №5). Разумеется, институциональные перемены самым прямым образом сказались на положении дел в этой области, иногда затягивая прогресс страны в процессе реализации ПДЕСРМ. Тем не менее, существенный вклад в анализе последствий миграции (мониторинг и анализ явления) вносят неправительственные организации, в частности, международные (Международная организация по миграции – МОМ, кишиневское представительство, ОБСЕ, Международный центр развития миграционных политик ICMPD и др.)¹¹⁹.

Последние официальные данные показывают, что в 2006 году в Республику Молдова прибыло 1970 иммигрантов. Из них 607 получили вид на жительство, а 1363 человека – разрешение на определенный срок. Большинство мигрантов (828) прибыли в Молдову на работу. 695 человек приехали в Молдову с целью создать семью, 447 человек – на учебу. Согласно статистическим данным, наибольший процент мигрантов составляют выходцы из Турции – 445 человек. Из Украины прибыло 354 человека, из России – 182, Румынии – 171, США – 112. Остальные мигранты прибыли из Болгарии, Израиля, Азербайджана, Италии, Сирии и других стран. Конечно же, эти цифры не полностью отражают реальную ситуацию, если учесть, что часть иммигрантов пробирается в Молдову нелегальными путями или работают здесь нелегально¹²⁰, следовательно, они не зарегистрированы, поэтому реальная цифра прибывших в страну может быть выше. С другой стороны, в 2006 году репатриировались около 1608 граждан РМ.

Качество мониторинга миграционных процессов может улучшить и недавно развернутый проект ***Beyond Poverty Alleviation: Developing a Legal, Regulatory and Institutional Framework for Leveraging Migrant Remittances for Entrepreneurial Growth in Moldova***, осуществлять который будут МОМ (кишиневская миссия), Министерство экономики и торговли и Международная организация труда при финансовом содействии Еврокомиссии. Среди приоритетных задач проекта значатся разработка национальной программы ремиттенций, улучшение сбора данных о ремиттенциях, проведение ряда информационных кампаний по стимулированию легальных каналов денежных переводов, обучение эмигрантов и их семей принципам основания собственного бизнеса и т.д.

В этот же период в Кишиневе прошли два события с практически аналогичной тематикой: «Миграция, право мигрантов на работу и социальную защиту». Разумеется, Правительство должно призадуматься насчет социальной защиты мигрантов, так как помимо положительных эффектов, которые предполагает эмиграция, это явление чревато и менее благоприятными последствиями для национальной экономики, в частности, для социальной системы, поскольку возвращение эмигрантов на родину может пошатнуть социальную и пенсионную системы страны. Молдавским властям следовало бы подписать двусторонние соглашения с государствами, где легально работают молдавские граждане, что будет способствовать перечислению в Соцфонд РМ вкладов, соразмерных полученному ими доходу.

Гармонизация национального законодательства с европейским

В К1-07 значительным достижением стало принятие Постановления Правительства о создании *Автоматизированной интегрированной информационной системы в области миграции*. В соответствии с этим постановлением Министерству внутренних дел – в качестве пользователя совместно с Министерством информационного развития, Министерством иностранных дел и европейской интеграции, Министерством экономики и торговли, Пограничной службой, Таможенной службой и Службой информации и безопасности поручено создать и внедрить до 1 сентября 2007 года *Автоматизированную интегрированную информационную систему в области миграции* (информационный ведомственный ресурс в рамках основного информационного ресурса «Государственный регистр населения»). Как отмечалось в предыдущем отчете (Euromonitor №5), несколько причастных государственных структур располагают собственными системами данных, но они не интегрированы и находятся на различном уровне развития, а создание системы приведет к унификации учета данных в этой области.

В феврале с.г. местные эксперты приступили к работе по оценке законодательных рамок развития и их приближению к европейским и международным стандартам. Эта работа является частью проекта «Развитие возможностей разработки Процедур менеджмента в области миграции и Миграционных политик в Республике Молдова», который финансируется ASDI/SIDA и осуществляется МОМ совместно с Правительством РМ. Вместе с тем, гармонизация национального законодательства потребует приоритетного подхода к следующим вопросам: визовые политики, регламентация поездок и правил пребывания (въезд/выезд/пребывание), упрощение режима трудоустройства лиц из третьих стран), объединение семей (заклучение/выдворение/депортация/экстрадиция), реадмиссия.

¹¹⁹ Все эти организации и проекты непосредственно связаны с явлением миграции.

¹²⁰ В К1-07 МВД раскрыл целый ряд случаев нелегальной работы с участием иммигрантов (см. www.mai.md).

Визовые политики

В К1-07 практически завершена подготовка к открытию Центра Евросоюза по выдаче виз (который будет работать в рамках Посольства Венгрии), официальное начало работы которого намечено на 25 апреля 2005 года. Для начала центр будет выдавать визы в Венгрию, Австрию, Латвию и Словению, впоследствии к этим странам присоединятся Дания, Финляндия, Эстония и Бельгия, переговоры с которыми на этот счет уже подходят к концу. Этот первый в истории ЕС Общий центр сможет выдавать минимум 12.000 виз ежегодно. С другой стороны, статистика показывает, что граждане РМ гораздо более заинтересованы получить визы в Италию, Испанию или Португалию (которые пока не выразили готовность участвовать в данном проекте), нежели в страны-участницы проекта ЕС. Дальнейшее укрепление Центра будет зависеть в значительной степени и от успехов РМ в процессе реализации ПДЕСРМ, в первую очередь в области управления миграцией.

Румыния также заявила о намерении открыть в рамках своего посольства в Кишиневе аналогичный центр, но молдавские власти отнеслись крайне сдержанно и оставили инициативу Бухареста без ответа. Более того, в конечном итоге Кишинев отказался открыть два обещанных консульства в Бэлць и Кахуле для оформления виз. Как бы то ни было, будущие инициативы со стороны Румынии на данную тему придется обсуждать и в румыно-венгерском формате. По мнению многих экспертов, Румыния самая подходящая кандидатура в качестве координатора Общего центра виз для молдавских граждан¹²¹. Во-первых, Румыния самый значительный приверженец интеграции РМ в ЕС, о чем она неуклонно утверждала и заявляла и до вступления в ЕС, и после (вопреки антирумынской риторике молдавского правления). Во-вторых, благодаря языковой общности и своему долгому присутствию в Кишиневе Посольство Румынии располагает более богатым опытом работы на молдавской территории и с молдавским населением.

В первом квартале 2007 года МИДЕИ приложил значительные усилия в переговорах с официальными лицами ЕС по поводу соглашений о реадмиссии и упрощения визового режима с государствами ЕС. Но, как уже отмечалось и в Euromonitor №5, достижения в этой области в меньшей мере зависят от молдавских властей и больше от Брюсселя и стран ЕС. Тем не менее, важным дипломатическим успехом молдавской дипломатии можно считать тот факт, что МИДЕИ заручилось согласием стран-членов поручить Еврокомиссии вести переговоры по упрощению визового режима и заключению соглашений о реадмиссии. Практически, молдавская дипломатия завершила переговоры с Еврокомиссией по соглашению об упрощении виз и реадмиссии, но их результаты не оправдали наших ожиданий¹²². Нужно учесть также тот факт, что обговоренные уже соглашения должны пройти длительную процедуру ратификации в Европарламенте.

¹²¹ Денис Ченушэ, http://www.expert-grup.org/pub/cs/cs_18.pdf

¹²² МОЛДПРЕС, 17 апреля 2007 г.

Сетка мониторинга 10. Контроль границы и менеджмент миграции

Показатели / области	Прогресс / регресс в К1-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Взаимодействие в менеджменте и контроле границы	Заметный прогресс в укреплении государственной границы;	- Сокращение нелегальной торговли и нарушений на приднестровском участке восточной границы; - Рост числа приднестровских предприятий, зарегистрированных в Кишиневе; - Адекватное обучение персонала ПС в вопросах контроля границы и повышение его профессиональных возможностей; - Укрепление сотрудничества между ПС Украины и РМ;	Поддержка со стороны МПГ, ЕС, ПС Молдовы и Украины.	+1	ЕС, МИДЕИ РМ, ПС, МПГ (www.eubam.org), Секретариат Соперкопинг (Київ, Украина)
	Затягивание реформы ПС и ТС (Таможенной службы)	Негативное воздействие на процесс модернизации этих структур.	- Замедление применения реформ со стороны властей.		
Обучение и модернизация ПС*	- Участие персонала ПС в ряде учебных семинаров, организованных МПГ** и другими заинтересованными субъектами - С другой стороны, процесс модификации законодательных рамок по модернизации ПС стагнирует	- Рост профессионализма сотрудников ПС и продвижение европейских стандартов - Затягивание процесса модернизации ПС	- Высокий уровень участия EUBAM (МПГ), ЕС. - Законодательное затягивание со стороны молдавских властей	+0,5	
Мониторинг и оценка явления миграции	Повышение качества мониторинга и оценки миграции со стороны специализированных структур с представительствами в РМ (IOM, ICMPD, ОБСЕ, Winrock и др.)	- Международное взаимодействие в области миграции; - Участие Молдовы в программе AENEAS; - Укрепление возможностей в осуществлении политик в области миграции и убежища;	Местное и международное сотрудничество между специализированными структурами и органами власти;	+1	МВД (ВМА), МОМ Кишинев, ОБСЕ, МЭТ.
	Постановление Правительства о создании Автоматизированной интегрированной информационной системы в области миграции;	Пока неощутим, но оптимистические перспективы в отношении оперативности данных;	Еще ощущается институциональная инерция структур, задействованных в процесс;		
Визовые политики и адаптация национального законодательства к нормам ЕС	Создание общего Центра по выдаче виз Евросоюза (CEEV);	Ускорение процесса выдачи виз в некоторые страны ЕС;	Эффективное сотрудничество между официальными лицами ЕС и молдавскими властями;	+1	МИДЕИ, Еврокомиссия, дипломатические миссии ЕС в РМ и др..
	Медленный процесс заключения соглашений о реадмиссии со странами ЕС;	Временно ограниченные рамки;	Усилия МИДЕИ;		

*ПС – Пограничная служба

**МПГ – Миссия помощи на границе

11. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Динамика явления

По данным структур, занимающихся оценкой и мониторингом явления торговли людьми (ТЛ), в К1-07 масштабы этого явления немного снизились. Вместе с тем, ТЛ, которая по-прежнему приносит баснословные прибыли трафикантам, расценивается экспертами как одна из наиболее болезненных проблем и с негативными последствиями в осуществлении ПД. Согласно последнему докладу Генпрокуратуры (ГП) и заявлениям экспертов Центра по борьбе с торговлей людьми (ЦБТЛ), в 2006 году в РМ правоохранными органами выявлено и зарегистрировано около 470 преступлений, связанных с трафиком людей (в 2005 году – 397 таких преступлений), в том числе по фактам торговли живым товаром – 245 уголовных дел, торговли детьми – 59 уголовных дел, незаконного вывоза детей из страны – 7 уголовных дел, сутенерства – 124 уголовных дел, организации нелегальной миграции – 31 уголовное дело, инициирование или организация попрошайничества – 2 уголовных дела.

Согласование действий

В первом квартале благодаря эффективному взаимодействию между государственными и отраслевыми структурами отмечен прогресс в области согласования усилий с целью противодействия ТЛ. Вместе с тем, молдавские власти проявили заинтересованность в установлении контроля над миграционным процессом и ищут постоянные и эффективные механизмы обмена информацией о нелегальной миграции. В этом смысле МИДЕИ поручено создать и согласовать автоматизированную интегрированную информационную систему между министерствами информационного развития, внутренних дел, экономики и торговли, Пограничной службой и Службой информации и безопасности.

В ходе «круглого стола», организованного в марте с.г. силами Бюро информирования Совета Европы в Кишиневе, местные и международные эксперты заявили, что торговлю людьми нельзя более рассматривать как периферийную проблему, а как проблему с самыми тяжелыми социальными последствиями. По оценкам участников «круглого стола», Молдова располагает всеми необходимыми законодательными рычагами для предотвращения и преодоления ТЛ, но есть множество упущений в плане применения законов. С другой стороны, Молдова была среди первых четырех стран, ратифицировавших Конвенцию Совета Европы (СЕ) против торговли людьми, принятую в 2005 году. До настоящего момента документ ратифицировали лишь РМ, Албания, Австрия и Румыния.

В работе по предотвращению и противодействию ТЛ значительную поддержку оказывали международные организации и НПО, занимающиеся этой проблемой. Среди них можно отметить Посольство США в Кишиневе, Миссию ОБСЕ в РМ, Миссию МОМ, Детский Фонд ООН UNICEF, Международный центр защиты и продвижения прав женщины „La Strada”, Центр по предотвращению торговли женщинами и др. В первом квартале перечисленные миссии и организации провели ряд «круглых столов» и учебных семинаров, посвященных в основном предотвращению и искоренению явления ТЛ.

Предотвращение ТЛ и помощь жертвам

В последние годы благодаря поддержке, которую различные международные миссии (посольство США, ОБСЕ, ИОМ, UNICEF и др.) оказывают РМ в борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми и наркотиками, а также с другими видами нарушений, местные органы правопорядка добились ощутимого прогресса. В этом смысле в Молдове планируется создать на коммунитарном уровне центры содействия и защиты жертв ТЛ, а Правительство уже утвердило Типовое положение о создании и функционировании этих учреждений. В этих центрах жертвам трафика будет предоставлена помощь и временный кров, затем им помогут интегрироваться в общество и вернуться в семью. Согласно Положению, в этих центрах жертвам трафика будет предоставлен кров на 30 дней, а при необходимости – до 6 месяцев. Вместе с тем, если жизнь и здоровье человека, ставшего жертвой ТЛ, окажется под реальной угрозой, время нахождения в центре будет продлена настолько, насколько это будет необходимо для его безопасности.

Открытие названных центров в стране и их мониторинг будет координировать Министерство здравоохранения и социальной защиты. Расходы на выполнение данного постановления будут осуществляться в пределах ассигнований, предусмотренных ежегодно в соответствующих бюджетах. В настоящий момент в РМ действует только одно учреждение такого порядка – Реабилитационный центр под эгидой МОМ. Это учреждение находится в Кишиневе и предоставляет своим пациентам временный приют, психологическую поддержку, социальные услуги, медицинскую и юридическую помощь, образовательные программы, креативные занятия и помощь в социальной реинтеграции. Очень часто человек, получивший помощь в Центре по реабилитации, не может вернуться в семью или не располагает жильем. Поэтому необходимо развивать национальный механизм обеспечения приемственности в процессе реинтеграции жертв ТЛ путем создания аналогичных центров на коммунитарном уровне.

В марте с.г. Еврокомиссия и правительство Ирландии решили выделить РМ и Украине около 1 млрд. евро на осуществление проекта по искоренению торговли людьми в этих двух странах. Проект финансируется в рамках Программы Еврокомиссии по оказанию третьим странам финансовой и технической помощи в области миграции и убежища (AENEAS) и будет внедряться Международной организацией труда, Программой «Международная миграция» (ILO/MIGRANT) и Венским Международным центром по развитию миграционных политик (ICPMD). В рамках проекта акцент будет ставиться на новом подходе к вопросу борьбы с ТЛ сквозь призму принципов, изложенных в основополагающих конвенциях ILO, целей Региональной программы «Munca Decenta», подписанной Правительством с Международной организацией труда в июне 2006 года.

Цель этой акции состоит в прогрессивном искоренении нелегальной миграции, в частности, торговли людьми. Работа направлена на принятие эффективных мер по обеспечению занятости населения и регламентированию миграции трудовых ресурсов¹²³, совершенствование механизмов защиты нелегальных мигрантов и жертв торговли людьми, а также на усиление диалога и сотрудничества между правительственными структурами, социальными партнерами и гражданским обществом. По завершении проекта ожидается улучшение миграционных политик и законодательства в данной области, обеспечение доступа потенциальных мигрантов к информации о миграции и легальных путях миграции, укрепление Национального плана действий против торговли людьми, увеличение количества жертв трафика, переданных службам содействия и социально-экономической реинтеграции и т.д. Партнерами по внедрению проекта являются Министерство экономики и торговли, Министерство социальной защиты, семьи и ребенка, Национальное агентство занятости населения, Министерство внутренних дел, другие государственные учреждения, а среди непосредственных пользователей проекта числятся потенциальные мигранты, лица, которые находятся в поисках работы, жертвы и потенциальные жертвы торговли людьми.

Противодействие явлению

По данным МВД, ПС и ЦБТЛ, обнародованным в К1-07, в 2006 году в судебные инстанции было направлено на рассмотрение по существу 315 уголовных дел, связанных с трафиком людей, в том числе 141 уголовных дел по фактам торговли людьми, 52 – торговле детьми, 101 – сутенерства, 20 – по фактам организации нелегальной миграции и одно уголовное дело по организации попрошайничества. Разумеется, эти цифры не отражают всей полноты картины, так как многие случаи еще не раскрыты. За совершение подобных деяний судебные инстанции в 2006 году осудили 173 человек (в 2005 году – 102), в том числе 62 за торговлю людьми, 85 – за сутенерство, 7 – за торговлю детьми, 13 – за инициирование и организацию попрошайничества, 4 – за организацию нелегальной миграции и 2 – за принудительный труд.

Анализ и комментарии ситуации в данной области привели к выводу, что предпринятых мер недостаточно для устранения факторов и условий, благоприятствующих нелегальной миграции, включая торговлю людьми. Не в полной мере выполнены меры, предусмотренные Национальным планом действий по борьбе с торговлей людьми, принятым постановлением правительства № 903 от 25.08.2005. Нередко анализ явления проводится спорадически и с неверными выводами. Отсутствуют новые методологии комплексного подхода к явлению, что позволило бы выявить транснациональные каналы нелегальной миграции.

Помимо этого, оставляет желать лучшего качество процесса предотвращения и борьбы с торговлей людьми, качество исполнения уголовного преследования по этому сегменту со стороны ЦБТЛ, не выяснены корни, причины и факторы, подпитывающие это явление. Нередко судебные инстанции выносят оправдательные приговоры обвиняемым, не подкрепляя свои решения должным образом. Например, в 2006 году прокуроры представляли государственное обвинение в 12581 уголовных делах, но инстанции вынесли оправдательные приговоры в 258 делах в отношении 353 обвиняемых¹²⁴.

По оценкам прокуроров, среди главных мотивов, которые служат судебным инстанциям основой для построения оправдательных приговоров, числятся: неустановление способа совершения преступления; отсутствие характерных признаков для юридической классификации деяния; игнорирование положений действующего законодательства на момент совершения деяния и предъявлении обвинения; получение доказательств с нарушением предписаний Уголовно-процессуального кодекса; создание предпосылок для ошибочного построения обвинения на несостоятельных доказательствах, которые не могут лечь в основу осудительного приговора, произвольный характер ряда оправдательных приговоров – все это свидетельствует о несовершенстве положений закона.

¹²³ В 2005 году Международная организация труда провела первую глобальную оценку численности граждан, подвергнутых принудительному труду во всем мире. Согласно докладу «Глобальный альянс против принудительного труда», минимум 12,3 млн. человек во всем мире подвергнуты принудительному труду или каждый 500-ый человек на земном шаре. Незаконные доходы, извлекаемые трафикантами в результате использования принудительного труда, оцениваются примерно в 32 млрд. USD ежегодно.

¹²⁴ <http://www.procuratura.md/md/com/>

Сетка мониторинга 11. Противодействие торговле людьми

Показатели / области	Прогресс / регресс в К1-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К1-07	Источники, использованные для оценки
Динамика явления ТЛ	Официальное число жертв трафика все еще велико;	- Поляризация общества; - Отказ от детей; - Пренебрежение теми, кто стал жертвой явления;	- Слабое еще участие ответственные руководителей; - Сдержанное отношение общественности;	0	МВД (www.mai.md), Генпрокуратура, LaStrada, Winrock International и др.
Согласование действий	Более тесное взаимодействие между структурами, причастными к мониторингу и оценке ТЛ, и государственными органами;	- Увеличение количества лиц, попавших под действие закона и осужденных; - Общество становится более восприимчивым к ТЛ;	- Единая обработка данных еще затруднена; - Профильные и государственные организации в провинции более инертны;	+1	МВД, Генпрокуратура, LaStrada, Winrock International и др.
Предотвращение ТЛ и помощь жертвам	Эффективное сотрудничество между международными и национальными миссиями в работе по предотвращению явления и оказанию помощи жертвам ТЛ;	- Финансовая и техническая помощь в целях предотвращения и оказания помощи жертвам ТЛ; - На среднесрочный и долгосрочный период: население может стать более восприимчивым и осторожным;	- Поддержка со стороны международных организаций; - Желание местных субъектов более активно включаться в работу по предотвращению явления; - Применение Положения об организации и функционировании специализированных центров;	+1,5	МВД, Генпрокуратура, LaStrada, Winrock International и др.
Противодействие явлению	Осужден ряд лиц, причастных к ТЛ	- Увеличение числа лиц, представших перед судом за причастность к ТЛ; - СМИ оказались более восприимчивыми к освещению явления;	- Жертвы ТЛ более восприимчивы к сотрудничеству с органами полиции; - Проведение нескольких совещаний на тему предотвращения и противодействия ТЛ;	+0,5	МВД, Генпрокуратура, LaStrada, Winrock International и др.
	- Более активное развитие международного сотрудничества; - Иногда качество судебных процессов оставляет желать лучшего;	- Накопленный опыт; - Повышение оперативности; - Ряд лиц, проходивших по уголовным делам о ТЛ, оправданы судом;	- Открытость, проявленную региональными структурами по борьбе с ТЛ; - Активная работа молдавских НПО; - Неустановление способа совершения преступления; - Создание предпосылок для ошибочного построения обвинения;		

О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ

Эта работа опубликована в рамках проекта «План действий Республика Молдова – Евросоюз: документ, доступный широкой общественности (II этап)». Проект реализуют две неправительственные организации – ADEPT и Expert-Grup и финансирует Фонд Сорос-Молдова. Концепция проекта возникла в динамичном политическом контексте, определенном политическими, экономическими и социальными факторами. В этом смысле внедрение Плана действий Республика Молдова – Евросоюз задача несколько сложная, настолько и важная. Правительству, Министерству иностранных дел и европейской интеграции и другим центральным публичным институтам отводится главная роль в реализации Плана действий. Но немаловажна и роль гражданского общества, как в продвижении Плана действий в общество, так и в мониторинге процесса.

В этих условиях проект призван создать широкие и открытые рамки дебатов в молдавском обществе на тему реализации Плана действий. Проект ставит перед собой две основные задачи:

Задача 1: Максимально широкая популяризация Плана действий РМ-ЕС на уровне неправительственных организаций и общества в целом для облегчения их включения в диалог по поводу европейской политики Республики Молдова.

Задача 2: Воздействие на процесс разработки и принятия государственной политики путем анализа и экспертизы областей, входящих в компетенцию Плана действий, с тем, чтобы сделать этот процесс более эффективным, более транспарентным и более ориентированным на реализацию пунктов, предусмотренных Планом.

Ассоциация за активную демократию ADEPT – организация общественная, некоммерческая, независимая и неангажированная, которая осуществляет свою деятельность в Республике Молдова. ADEPT зарегистрирована в январе 2000 года. ADEPT получил статус общественно полезной организации. ADEPT – аналитико-практический центр, который проводит экспертизу электоральных и демократических процессов в Республике Молдова, Юго-Восточной Европе и Содружестве Независимых Государств. Задача ADEPT – продвигать и поддерживать гражданское участие во всех областях общественной жизни.

EXPERT-GRUP – независимый аналитический центр, который осуществляет свою деятельность в Республике Молдова. Будучи организацией неправительственной, EXPERT-GRUP не ангажирован политически и самостоятельно определяет свои институциональные стратегии. Задача Expert-Grup – способствовать экономическому и демократическому развитию Республики Молдова и укреплению ее конкурентоспособности на международном уровне. Практическими инструментами, посредством которых Expert-Grup выполняет свои задачи, являются анализы и исследования, проведенные по международным стандартам качества. Основные области экспертизы Expert-Grup – экономические политики, евроинтеграционные политики, частный и государственный менеджмент.