



## **EXPERT-GRUP и ADEPT**

### **Авторы:**

**Валериу ПРОХНИЦКИ  
Александру ОПРУНЕНКО  
Анна ПОПА**

**Игорь БОЦАН  
Серджиу БУШКАНЯНУ  
Юрие ГОТИШАН  
Маргарета МАМАЛИГА**

# **EUROMONITOR**

**Номер 3 (7). Издание II**

**План действий Европейский союз – Республика Молдова:  
Оценка прогресса в III 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*

**Благодарность:** ADEPT и EXPERT-GRUP выражают благодарность Правительству Республики Молдова, в частности МИДЕИ, за информационную поддержку, оказанную при подготовке доклада.

**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         |
| <u>КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ.....</u>                                   | <u>6</u>  |
| <u>1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ .....</u> | <u>9</u>  |
| <u>2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА .....</u>         | <u>16</u> |
| <u>3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ.....</u>                         | <u>26</u> |
| <u>4. ЮСТИЦИЯ .....</u>   | <u>29</u> |
| <u>5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ .....</u>                | <u>34</u> |
| <u>6.РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ .....</u>                    | <u>37</u> |
| <u>7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ .....</u>                          | <u>39</u> |
| <u>8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ.....</u>                                   | <u>44</u> |
| <u>9. ИНСТИТУТЫ РЫНКА .....</u>                                 | <u>46</u> |
| <u>10. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ .....</u>            | <u>48</u> |
| О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ .....                                  | 55        |

## Список сеток мониторинга:

---

## **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;
- ЕУВАМ – 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;
- НКЕИ – Национальная комиссия по европейской интеграции;
- СЕ – Совет Европы;
- СНГ – Содружество Независимых Государств;
- ВСП – Высшая судебная палата;
- ВСМ – Высший совет магистратуры;
- МВД – Министерство внутренних дел;
- МИДЕИ – Министерство иностранных дел и европейской интеграции;
- МИР – Министерство информационного развития;
- МОМ – Международная организация по миграции;
- ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе;
- ПДЕСМ – План действий Европейский союз – Республика Молдова;
- ЕПС – Европейская политика соседства;
- 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;
- Реформа ЦПУ – Реформа Центрального публичного управления;
- Реформа МПУ – Реформа Местного публичного управления;
- СЭРСУБ – Стратегия экономического роста и сокращения уровня бедности;
- ПГ – Пограничная служба;
- ЕС – Европейский союз;
- USD – доллар США.
- К3-2007 – третий квартал 2007 года.

## МЕТОДОЛОГИЯ

Отчеты «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 отчеты «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 шестью предыдущими изданиями «Euromonitor», отразившими динамику событий в 2005-2006 гг. Начиная с номера 2 (7), основными областями оценки выполнения Плана действий являются:

1. Политический диалог и демократические институты;
2. Укрепление административного потенциала;
3. Приднестровский конфликт;
4. Юстиция;
5. Развитие и экономические реформы;
6. Развитие и социальные реформы;
7. Международная торговля;
8. Деловой климат;
9. Институты рынка;
10. Граница, миграция и торговля 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 проведены консультации с независимыми экспертами. 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 третьем квартале 2007 года, факторы, обусловившие эту динамику, практические последствия отмеченных эволюций, 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.

### **Политический диалог и демократические институты**

В КЗ-2007 можно констатировать активизацию **политического диалога** Молдова-ЕС. Важную роль в оживлении диалога между Сторонами сыграло МИДЕИ. В этот период состоялся ряд встреч на уровне институтов ЕС и государств-членов, в рамках которых Молдова выразила свою точку зрения на перспективы отношений с ЕС. Акцент, который ставил Кишинев на встречах с ЕС, формулировался в основном в терминах прогрессивного присоединения Молдовы к пространству четырех свобод ЕС.

В разделе **демократических институтов** отмечены умеренные достижения и наличие ряда проблем, аналогичных тем, что существовали в первой половине 2007 года. В числе умеренных достижений значатся укрепление законодательства в области прав человека, развитие диалога власти с гражданским обществом и СЕ. Главные проблемы, отмеченные за этот период, связаны с нарушением прав человека, удовлетворение ЕСПЧ еще десяти исков против Молдовы, тревогой по поводу эффективности введенного национального механизма по предотвращению пыток и положением дел в области СМИ, а также по поводу затягивания с принятием ряда законов в этой области.

### **Укрепление административного потенциала**

Несмотря на то, что **укрепление демократического потенциала** является общепризнанным и необходимым приоритетом, о значительном продвижении вперед в этом направлении говорить не приходится, за исключением сферы развития информационных технологий. Хотя социально-политическая и экономическая ситуация сравнительно стабильна, прогресс в осуществлении реформы МПУ по-прежнему скромный, принимаемые меры и действия формальные, а упущений и недоработок много. Реформа МПУ практически стагнирует, а в сфере деполитизации публичного управления мер практически не предпринято. Власти приложили мало усилий для повышения доверия к себе, а в сфере обеспечения транспарентности работы органов управления в очередной раз отмечается регресс. Вопреки развернутым стратегиям и планам по искоренению коррупции, существенных сдвигов в этом направлении не зарегистрировано. Можно отметить, что власти запаздывают с простой разработкой и применением реформаторских документов и мер, не говоря уже об эффективном, адекватном и неукоснительном внедрении новых регламентаций и практик, что представляет собой процесс гораздо более трудный и сложный. Поэтому можно с уверенностью сказать, что эти задачи не будут полностью выполнены в сроки, отведенные в ПДЕСМ.

### **Приднестровский конфликт**

Усилия молдавских властей, посредников и наблюдателей, направленные на возобновление политических переговоров по **приднестровскому конфликту**, оказались безрезультатными. Саммит ЕС-Украина отметил значительный вклад Украины в приднестровское урегулирование, который, в частности, выразился в установлении единого таможенного режима на молдавско-украинской границе и конструктивном взаимодействии Украины с Миссией ЕС помощи на границе в Молдове и Украине (EUBAM). Европарламент принял резолюцию о положении дел в области прав человека в приднестровском регионе, в которой осуждает нарушение прав человека и основных свобод в регионе и призывает ЕС более активно подключиться к урегулированию конфликта. Наиболее значительный прогресс по-прежнему связан с работой Миссии EUBAM, которая способствовала разработке и применению механизма, на основе которого приднестровские хозяйствующие субъекты могут воспользоваться европейскими торговыми предпочтениями.

### **Юстиция**

Власти начали уделять больше внимания сфере **юстиции**, их вклад выражается в принятии важных законодательных и нормативных актов, поддержке и продвижении ряда специальных программ содействия. Однако предпринятых мер недостаточно. Независимость и качество правосудия по-прежнему вызывает беспокойство как на внутреннем плане, так и со стороны зарубежных наблюдателей, европейских институтов. Политическое и административное влияние не исключено и даже не ограничено до минимального, безопасного уровня. Проблемы в области юстиции влекут новые обращения в ЕСПЧ, а число дел и удовлетворенных жалоб растет. Альтернативные пути решения споров пропагандируются слабо, положение дел в пенитенциарных учреждениях по-прежнему не соответствует международным стандартам и даже национальным нормам в этой области.

### **Развитие и экономические реформы**

**Развитие и экономические реформы** в КЗ-2007 прошли под знаком неблагоприятных обстоятельств для молдавской экономики. Рост цен наблюдался одновременно с укреплением национальной валюты. В результате, кумулятивный уровень инфляции за девять месяцев достиг 9%, что делает невозможным удержание инфляции в установленных на этот год пределах – до 10%. Этот факт встревожил властей и в

результате в сентябре Нацбанк поднял базисную ставку доходности до 16%. Обострился и торговый дефицит, который достиг за январь-август 1,4 млрд. долларов.

Доходы населения неуклонно падали на фоне засухи, больно ударившей по сельским жителям, и снижения среднемесячной зарплаты в бюджетной сфере примерно на 30% в августе по сравнению с июлем. Однако проанализировать, в каком масштабе сказалось это на уровне бедности, невозможно из-за новой методологии исчисления порога бедности и показателей бедности, применяемой с 2006 года и данные которой не сопоставимы с данными за предыдущие годы.

Одна лишь промышленность пришла в себя после периода спада – с июля промышленный сектор развивается по нарастающей. За первые девять месяцев 2007 года рост в промышленности составил 0,6% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Принят в двух чтениях проект Закона о государственном бюджете на 2008 год, он сверстан на 6-процентном росте ВВП в следующем году при среднегодовой инфляции в 9,3%.

## **Развитие и социальные реформы**

В КЗ-2007 на рассмотрение и утверждение Правительства был представлен План мер по оптимизации системы социального обеспечения. В области **социальных реформ** следует отметить также принятие Национальной стратегии и Плана действий по реформированию системы ухода за ребенком в государственных учреждениях на 2007-2015 гг., в основу которого легла идея, согласно которой для нормального развития ребенок имеет право и потребность расти в среде, максимально близкой к семейной. Бюджет на 2008 год, однако, не предусматривает достаточных средств на эти цели. Таким образом, соображения финансового порядка будут превалировать над соображениями социальной защиты, затрудняя реализацию этой стратегии.

Осуществлен ряд мер по качественному углублению реформ в контексте положений Болонского процесса. С 1 сентября 2007 года началась реализация четырех проектов TEMPUS, в рамках которых молодежь имеет возможность получить образование за пределами Республики Молдова. Ряд стипендий предоставлен и в рамках соглашений по академическим обменам.

## **Международная торговля**

Тенденции в области **международной торговли** в КЗ-2007 были противоречивыми. С одной стороны, процесс предоставления Автономных торговых преференций вышел на финишную прямую. Кроме того, значительные достижения отмечены в таможенной области – с 1 августа все экспортные преференциальные сертификаты выдаются Таможенной службой.

С другой стороны, торговый баланс продолжает ухудшаться на фоне углубляющегося разрыва между темпами роста импорта и экспорта. По нашему мнению, неминуемо дальнейшее обострение торгового дефицита. На первый взгляд, решен вопрос возобновления экспорта алкогольной продукции, но в предложенной Россией «формуле». Есть опасения, что возобновление экспорта будет затягиваться и впредь.

## **Деловой климат**

В сфере **делового климата** можно отметить принятие ряда важных законов, в частности, Закона об обществах с ограниченной ответственностью, который предусматривает сохранение минимального уставного капитала обществ на уровне 5400 лей. Новый закон о бухгалтерском учете и закон об аудиторской деятельности, которые вступят в силу с 1 января 2008 года, более современны по сравнению с прежними и отвечают нынешним требованиям развития. Был принят также Закон о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предприятий, который существенно упрощает процедуру их регистрации и исключения из Государственного регистра. По данным исследования Всемирного банка „Cost of doing business 2008”, Молдова поднялась на 92-ое место в рейтинге с участием 178 стран, по сравнению с 2006 годом, когда она занимала 103-е место; в частности, отмечен прогресс в плане снижения налогового бремени, но ухудшилась ситуация в плане занятости населения.

## **Институты рынка**

Новый закон о заемно-сберегательных ассоциациях, который вступит в силу с 1 января 2008 года, позволяет не только гражданам, но и юридическим лицам, объединяться в такие ассоциации; вместе с тем, значительно смягчены территориальные ограничения относительно их функционирования. Закон о промышленных парках направлен на региональное развитие и снижение разрыва между муниципием Кишинэу и остальными регионами страны, несмотря на то, что роль местных органов власти в образовании парков и мониторинге их работы минимальна.

В области **институтов рынка** примечательно также опубликование Энергетической стратегии Республики Молдова на период до 2020 года, которая является, по сути, актуализацией предыдущей стратегии, осуществленной при поддержке экспертов Еврокомиссии. Следует отметить, что оценка внедрению прежней Стратегии пока еще не дана.

### **Граница, миграция и торговля людьми**

После периода модификаций и структурных изменений, институциональные и законодательные рамки оценки и мониторинга **миграционного явления** сформированы. Соответствующие структуры строят свою работу в соответствии с нормами и положениями, оговоренными в законодательстве. Тем не менее, их работа мало или совсем не освещается. С другой стороны, несмотря на постановление правительства о разработке проекта концепции Автоматизированной интегрированной системы в области миграции до 1 сентября 2007 года, презентация документа еще не состоялась. Ряд государственных структур, причастных к мониторингу явления миграции, располагают собственными системами данных, но они разрознены и находятся на разных уровнях развития, что осложняет учет и оценку миграционного процесса в целом. И все-таки качество мониторинга миграционных процессов в РМ улучшилось благодаря международному сотрудничеству в рамках различных партнерских проектов между кишиневскими представительствами ряда международных организаций и государственными структурами.

Дефицит статистических данных о положении дел в области **торговли людьми** препятствует созданию полной и адекватной картины явления. Тем не менее, имеющаяся информация и заявления представителей ряда общественных организаций показывают, что общее положение отличается положительными тенденциями. Число граждан, подвергшихся трафику в РМ, остается на константном уровне в результате активизации усилий государственных структур и профильных неправительственных организаций по противодействию этому явлению. Вместе с тем, Республика Молдова улучшила свои позиции в мировой классификации по торговле людьми – по уровню серьезности явления она перешла из первой во вторую группу классификации, наряду с Румынией и Украиной. Обязательства и инициативы ряда общественных организаций, работающих в области предотвращения и противодействия торговле людьми, также очень важны для пресечения этого явления. Нередко их работа гораздо более эффективна по сравнению с государственными структурами, задействованными в работе по предотвращению и искоренению явления.



## 1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ

### Политический диалог: общие констатации

- В августе 2007 года в Брюсселе состоялось неформальное заседание Молдова-ЕС, в рамках которого обсуждались перспективы отношений между Сторонами после истечения периода, отведенного на выполнение ПДЕСМ и ЦПУ. В заседании приняли участие заместители министров иностранных дел и постоянные представители стран ЕС в Брюсселе, представители Совета ЕС и Еврокомиссии. Вице-министр иностранных дел и европейской интеграции Валериу Осталеп проинформировал присутствующих о ходе выполнения ПДЕСМ и представил взгляд Молдовы на содержание будущего правового документа, который ляжет в основу отношений между Сторонами.
- 3 сентября 2007 года в Брюсселе состоялась **Конференция «Работаем вместе – укрепление европейской политики соседства»**. Конференция была организована по инициативе Еврокомиссии. В мероприятии приняли участие высокопоставленные чиновники европейских институтов, официальные лица, представители деловых кругов и гражданского общества стран-участниц ЕПС. Эту конференцию Еврокомиссия провела с целью лучше понять пожелания государств-участников в рамках ЕПС с последующим включением их в программу, разработанную ЕС для своих непосредственных соседей. На конференции министр иностранных дел и европейской интеграции, вице-премьер Андрей Стратан изложил позицию Кишинева в отношении ЕПС, поставив акцент на необходимости: (а) диверсификации приоритетных направлений действия, содержащихся в Планах действий в контексте четырех свобод перемещения: товаров, людей, услуг и капитала; (б) торгово-экономической интеграции; (в) допуска на внутренний рынок ЕС; (г) постепенной либерализации визовых режимов между странами-партнерами и ЕС и (д) развития правовых рамок отношений Молдова-ЕС.
- К главным отправным пунктам своего выступления на Конференции 3 сентября Андрей Стратан вернулся на заседании Комитета по иностранным делам Европарламента (ЕП), состоявшемся 12 сентября. Стратан подтвердил необходимость определения новых политических рамок отношений с ЕС, которые установятся после февраля 2008 года и постепенно приведут Молдову в поле четырех свобод.
- Для оптимальной координации процесса выполнения ПДЕСМ, начиная с 13 сентября НКЕИ собиралась еженедельно. Председатель НКЕИ, премьер-министр Василе Тарлев специальным распоряжением потребовал завершить выполнение задач ПДЕСМ до 17 ноября 2007 года<sup>1</sup>.
- 19 сентября 2007 года в Брюсселе состоялось **VIII-е заседание Подкомитета по сотрудничеству ЕС-РМ в вопросах юстиции и внутренних дел (ЮВД)**. На заседании рассматривались действия, предпринятые Молдовой в области судебной системы; менеджмента миграции; предотвращения и борьбы с коррупцией, организованной преступностью, торговли людьми. Стороны договорились о необходимости начать переговоры по подписанию Молдовой в 2008 году Соглашения о сотрудничестве с FRONTEX<sup>2</sup>.

### Права человека

#### Достижения

- Продолжался процесс укрепления законодательства в области прав человека.
- Парламент принял Закон №198-XVI от 26.07.2007 о гарантированной правовой поддержке со стороны государства. Документ определяет условия, объем и порядок оказания государственной гарантированной поддержки в целях защиты основных прав и свобод человека, других законных интересов, обеспечения беспрепятственного и равного доступа всех лиц к квалифицированной юридической помощи.
- Правительство приняло Постановление об утверждении Плана мер по обеспечению соблюдения права на обращение, информацию и доступа к правосудию и Постановление об утверждении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о петициях. Последнее предусматривает возможность отправить петицию в электронном варианте с цифровой подписью.

#### Упущения и проблемы

<sup>1</sup> Аргументируя свой выбор, Премьер-министр Василе Тарлев объяснил, что 17 ноября исполняется 5 лет со дня подписания Указа о создании НКЕИ. Для большей точности следует отметить, что этот указ был издан 13 ноября 2002 года и опубликован в «Monitorul Oficial» №151-153/1196 от 14 ноября 2002 года.

<sup>2</sup> Аналогичный документ FRONTEX уже подписал с Украиной.

- Не нашло продвижения **законодательство об исключении дискриминации** (цель (4) ПДЕСМ)).
- Не была ратифицирована Европейская хартия региональных языков и языков национальных меньшинств – задача, установленная PNADO.
- ЕСПЧ удовлетворил 7 жалоб против Молдовы по следующим делам: *Fliux (№ 2) против Молдовы; Viter S.A. против Молдовы; Палади против Молдовы; Горя против Молдовы; Унеуряну против Молдовы; Мизерная против Молдовы и Бица и другие против Молдовы*<sup>3</sup>. В этих делах Молдова обвинялась в нарушении прав на свободу выражения, на защиту собственности, на справедливый суд, на эффективную апелляцию, за применение пыток, ограничение права на свободу и права обращения в Суд<sup>4</sup>. Из 71 жалобы против Молдовы, удовлетворенной ЕСПЧ, 27 (38%) пришлось на первые три квартала 2007 года<sup>5</sup>.
- Члены общественной организации Hyde Park задержаны полицией в ходе акции протеста у здания МВД, несмотря на то, что мероприятие было санкционировано примэрией мун. Кишинэу.
- Резюме постановлений и решений ЕСПЧ, вынесенные по делам, в которых Молдова выступает в качестве ответчика, не были опубликованы в *Monitorul Oficial*.

## Предотвращение пыток. Права заключенных

### Достижения

- В соответствии с Законом №200-XVI от 26.07.2007 о внесении изменений и дополнений в Закон о парламентских адвокатах и Постановлением №201-XVI от 26.07.2007 об утверждении изменений и дополнений, которые вносятся в Регламент Центра по правам человека (ЦПЧ), Парламент наделил ЦПЧ полномочиями по предотвращению пыток на национальном уровне. Изменения внесены в результате вступления в силу 24 июля 2006 года Факультативного протокола Конвенции ООН против пыток, бесчеловечного обращения и других жестоких наказаний или наказаний, унижающих человеческое достоинство.
- Ряд представителей силовых структур привлечены к ответственности и наказаны за превышение служебных обязанностей, сопровождаемое пытками.
- Отмечено улучшение отношений сотрудников пенитенциарных заведений с заключенными.

### Упущения и проблемы

- Властями предпринято недостаточно мер с целью положить конец безнаказанности за пытки<sup>6</sup>.
- Правозащитные национальные и международные учреждения, в частности «Amnesty International Moldova», CReDO, Promo-Lex, Миссия ОБСЕ в Республике Молдова и другие, подвергли критике решение властей возложить только на ЦПЧ полномочия по предотвращению пыток на национальном уровне; они настаивают на необходимости более представительного механизма надзора в этой области<sup>7</sup>. Власти проигнорировали рекомендации этих организаций.
- Более частое применение домашнего ареста, сокращение сроков содержания под стражей до суда, обеспечение проведения допросов в специальных помещениях для допроса и тщательное расследование случаев пытки могут привести к снижению масштабов этого явления<sup>8</sup>.

## Права работников

### Достижения

- Правительство одобрило Положение о порядке исчисления трудового стажа для предоставления надбавки за выслугу лет работникам бюджетных организаций, которые получают зарплату в соответствии с единой тарифной сеткой. Согласно документу, с 1 июля устанавливаются надбавки к зарплате для руководящего состава, специалистов и работников админуправления учреждений системы просвещения, здравоохранения и социального обеспечения, культуры и искусства, физкультуры и спорта и других бюджетных единиц, зарплата которых начисляется на основании

<sup>3</sup> [www.lhr.md](http://www.lhr.md).

<sup>4</sup> Сумма компенсаций, которую придется возместить Республике Молдова по этим 7 делам, составляет 567 842 евро (около 9,09 млн. лей).

<sup>5</sup> До настоящего момента ЕСПЧ обязал Молдову выплатить истцам в порядке компенсации около 1,44 млн. евро (около 23,04 млн. лей).

<sup>6</sup> Amnesty International Moldova (2007), *Moldova. Police torture and ill-treatment: „It's just normal”*, <http://web.amnesty.org/library/index/engneur590022007>.

<sup>7</sup> Amnesty International Moldova et al. (2007), *Молдова: профанация эффективной борьбы против пыток. Заявление № 107/07*, 19 июля, <http://credo.md/arhiva/documente/107%5C%2707%20Statement%20OP-CAT%20RO.pdf>; Миссия ОБСЕ в Молдове (2007), *Глава Миссии утверждает, что новый орган по предупреждению пыток должен быть независимым и эффективным*, Сообщение для печати, 19 июля, [http://www.osce.org/documents/pdf\\_documents/2007/07/25689-1.pdf](http://www.osce.org/documents/pdf_documents/2007/07/25689-1.pdf).

<sup>8</sup> Amnesty International Moldova (2007), *op. cit.*

Единой тарифной сетки. Надбавка составляет от 10 до 30% от должностного оклада и устанавливается в зависимости от трудового стажа, начиная с двух лет работы<sup>9</sup>.

- Трудовая инспекция наложила штрафные санкции на ряд работодателей за несоблюдение условий труда.

#### **Упущения и проблемы**

- Наиболее частые нарушения трудового законодательства связаны с несоответствующей организацией рабочих мест, отсутствием трудовых соглашений, более низкой зарплатой по сравнению с предусмотренным законом, сверхурочной работой, задолженностями по зарплате и необоснованным увольнением. В результате допущенных нарушений отмечается повышение уровня травм на производстве по сравнению с 2006 годом, в том числе с летальным исходом.
- Смежная проблема с теми, с которыми сталкиваются сегодня работники, состоит в отсутствии закона о прожиточном минимуме, соотношенном к минимальной потребительской корзине.
- Отсутствует эффективный механизм борьбы с теневой экономикой и нелегальной работой.
- Социальное партнерство на всех уровнях пока еще слабое.

### **Равенство шансов**

#### **Достижения**

- Министерство социальной защиты, семьи и ребенка (МСЗСР) совместно с Женским фондом Организации Объединенных Наций (UNIFEM) провели 3 августа Консультативный форум по Целям Развития Тысячелетия в области гендерного равенства и занятости населения, социальной защиты, образования и здравоохранения.

#### **Упущения и проблемы**

- Проблемы, выявленные в первом полугодии 2007, сохраняются и в КЗ-2007.

### **Права ребенка**

#### **Достижения**

- Правительственным постановлением утверждена Национальная стратегия мер на 2007-2009 гг. по поддержке детей, оказавшихся в трудном положении.
- 12 сентября на встрече с участием законодателей, отечественных и международных экспертов рассматривалась возможность создания института «Детский адвокат».

#### **Упущения и проблемы**

- Среди наиболее часто нарушаемых прав ребенка в Молдове числятся право на нормальную жизнь, на семью и на получение образования.
- Изучение возможностей создания Института «Детский адвокат» предусматривалось PNADO на период 2004-2005 гг.
- Дети, родители которых находятся на заработках за рубежом, по-прежнему пользуются недостаточным вниманием со стороны властных структур.

### **Обеспечение прав на объединение**

#### **Достижения**

- Парламент принял Закон №178-XVI от 20.07.2007 о внесении изменений и дополнений в Закон об общественных организациях. Изменения внесены с целью привести закон в соответствие с Гражданским кодексом. Доработка проекта состоялась после обсуждения предложений с представителями организаций гражданского общества.

#### **Упущения и проблемы**

- Незначительное число предложений неправительственных организаций (НПО) были приняты во внимание Парламентом при доработке проекта Закона о внесении изменений и дополнений в Закон об общественных организациях, поэтому изменение закона расценивается неоднозначно.

<sup>9</sup> Молдпрес (2007), *С 1 июля работники бюджетного сектора получат надбавку к зарплате*, Сообщение №05771, 19 июля.

## **Выполнение рекомендаций Совета Европы / Исполнение решений ЕСПЧ**

### **Достижения**

- Парламент пересмотрел и принял Закон о религиозных культурах и их составляющих, с рядом изменений, предложенных главой государства, в том числе: государство признает первостепенную роль православно-христианской религии и Православной Церкви Молдовы в жизни, истории и культуре народа Республики Молдова.
- Парламент принял закон о ратификации Дополнительного протокола к Уголовной конвенции о коррупции и Конвенции об отмывании денег, выявлении, наложении ареста и конфискации имущества, полученного в результате преступной деятельности и финансирования терроризма.
- МИДЕИ обратился к странам-членам Совета Европы с призывом ратифицировать Европейскую конвенцию о противодействии торговле людьми.
- 19 июля Комиссия по правовым вопросам, назначениям и иммунитету и Комиссия по правам человека Парламента организовали слушания по рассмотрению жалоб против Молдовы в ЕСПЧ и мер по предотвращению обвинительных приговоров впредь. Во избежание удовлетворения в дальнейшем жалоб в ЕСПЧ национальным инстанциям предложено полностью руководствоваться европейской юриспруденцией, создать резервный фонд для исполнения судебных постановлений на местном уровне и разработать механизм рассмотрения жалоб молдавских граждан по фактам нарушения прав человека.
- В целом, Молдова выполняет решения ЕСПЧ.

### **Упущения и проблемы**

- Запоздывает принятие новых законов о: **статусе мун. Кишинэу, укреплении парламентской неприкосновенности, Кодекса законов о просвещении. Не были расследованы причины случаев уголовного преследования против лидеров оппозиции на национальном и локальном уровне<sup>10</sup>.**
- Синтагма «Православная церковь Молдовы» в Законе о религиозных культурах и их составляющих расценивается как ограничительная и дискриминационная.
- Несмотря на то, что много говорится о необходимости избежать в дальнейшем удовлетворения в ЕСПЧ жалоб в отношении Молдовы, практически в этом направлении сделано мало. Ни одного регрессного дела не возбуждено пока против лиц, виновных в осуждении Молдовы в ЕСПЧ.

## **Взаимодействие с гражданским обществом**

### **Достижения**

- Председатель Парламента и премьер-министр РМ провели сепаратные встречи с представителями Национальной Конфедерации профсоюзов Молдовы (НКПМ), в ходе которых обсуждался широкий спектр вопросов о социальной защите работников. Встреча между председателем Парламента и представителями НКПМ – четвертая в рамках Концепции законодательного органа о взаимодействии с гражданским обществом.

### **Упущения и проблемы**

- Несмотря на то, что в последнее время государственные институты более тесно сотрудничают с НПО, они все еще проявляют формализм в этом процессе.
- Вместе с тем, значительная часть зарегистрированных НПО располагают ограниченными ресурсами и/или продолжают проявлять низкий интерес к участию в разработке и осуществлении государственной политики.

## **Свобода СМИ и доступ к информации**

### **Достижения**

- Значительных достижений в этой области не отмечено.

### **Упущения и проблемы**

<sup>10</sup> Пост. Парл. №284-XVI от 11.11.2005, «Monitorul Oficial», №157-160/788 от 25.11.2005.

- **Цель (9) ПДЕСМ не выполнена** полностью. Она предусматривает финансовую помощь СМИ со стороны государства, предоставленную по строгим и объективным критериям на равных условиях для всех организаций масс-медиа.
- Ситуация вокруг КСТР выявила проблемы по поводу количества дней, по истечении которых решение КСТР публикуется в *Monitorul oficial*.
- Члены КСТР проинформировали о фактах вмешательства в работу Совета ряда политических факторов и групп интересов.
- Компания TRM по-прежнему не полностью отвечает характеристикам общественного телевидения и радио, а Наблюдательный совет (НС) TRM не нашел пока своего места и своей роли, предусмотренной по закону<sup>11</sup>.
- Ряд национальных организаций подвергли критике решение КСТР, согласно которому частотную сеть, предоставленную ранее Румынским телевизионным обществом (РТО) для распространения программ ТВР-1 в Молдове, была передана неизвестной на информационном рынке Молдовы компании – TelefeM Internațional<sup>12</sup>. Европейская федерация журналистов (ЕФЖ) и Международная федерация журналистов (МФЖ) в специальном коммюнике поддержали критические оценки национальных организаций.

---

<sup>11</sup> APEL (2007), Проект «Мониторинг за ходом выполнения Кодекса телевидения и радио», Сообщение для печати, [http://www.apel.md/comunic/COMUNICAT\\_DE\\_PRESA\\_120907.pdf](http://www.apel.md/comunic/COMUNICAT_DE_PRESA_120907.pdf).

<sup>12</sup> APEL et al. (2007), ОБРАЩЕНИЕ медийных и правозащитных организаций к соответствующим институтам государства, международным организациям и дипломатическим миссиям, аккредитованным в Республике Молдова, 2 октября, [http://www.apel.md/comunic/APEL\\_ONG\\_TV.R.pdf](http://www.apel.md/comunic/APEL_ONG_TV.R.pdf).

**Сетка мониторинга 1. Демократические институты**

| Показатели/<br>Области   | Прогресс/ Регресс<br>в КЗ-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие/<br>препятствующие прогрессу   | Оценка<br>прогресса<br>вКЗ-2007 | Источники, использованные<br>для оценки  |
|--|--|---|--|---------------------------------|--|
| <p><b>Права человека/<br/>Обеспечение права<br/>на объединение</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Принятие ряда законов с резонансом в области прав человека</li> <li>Удовлетворение еще 7 жалоб против Молдовы в ЕСПЧ</li> <li>Наделение ЦПЧ полномочиями по предупреждению пыток на национальном уровне</li> <li>Осуждение ряда представителей силовых структур за пытки</li> <li>Рассмотрение возможностей создания института «Детский адвокат»</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Укрепление регулирующих рамок в области прав человека</li> <li>Расходование государственных средств для возмещения материального и морального ущерба истцов; подрыв доверия к национальной судебной системе</li> <li>Формальное и, возможно, малоэффективное выполнение обязательств перед ООН в области прав человека</li> <li>Введение практики, направленной на борьбу с таким явлением, как пытки</li> <li>Появление, уже запоздалое, благоприятных рамок для создания этого института</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Воля властей; рекомендации и/ или помощь профильных и международных организаций</li> <li>Низкая эффективность механизма индивидуальной ответственности лиц, по вине которых жалобы на Молдову в ЕСПЧ удовлетворяются; низкое качество и низкий профессионализм ряда судебных решений / судей</li> <li>Принятие ФП Конвенции ООН против пыток; национальный механизм надзора за явлением пыток введен без обеспечения широкого представительства; пренебрежение рекомендациями национальных и международных правозащитных организаций</li> <li>Применение законодательства против пыток; влияние юриспруденции ЕСПЧ; лоббирование отдельных партий, национальных и международных организаций и масс-медиа</li> <li>PNADO; помощь и экспертиза ряда национальных и международных организаций</li> </ul> | <p>+0,5</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Monitorul oficial al RM</li> <li>Стенограммы заседаний парламента <a href="http://www.gov.md">www.gov.md</a></li> <li>Постановления ЕСПЧ</li> <li><a href="http://www.lhr.md">www.lhr.md</a></li> <li><a href="http://www.osce.org">www.osce.org</a></li> <li><a href="http://www.credo.md">www.credo.md</a></li> <li>PNADO</li> <li>СМИ</li> </ul> |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Внесение изменений в Закон об общественных организациях</li> <li></li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Предусмотрена обязательная перерегистрация соответствующих организаций в течение 18 месяцев со дня вступления настоящего закона в силу</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Необходимость привести закон в соответствии с положениями Гражданского кодекса</li> </ul>   | <p>0</p>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Monitorul oficial al RM</li> <li>Стенограммы заседаний парламента</li> <li>СМИ</li> <li>Оценки авторов</li> </ul>   |
| <p><b>Рекомендации СЕ /<br/>Исполнение<br/>решений ЕСПЧ</b></p>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Пересмотр и принятие Закона о религиозных культах и их составляющих</li> <li>Ратификация ряда документов СЕ</li> <li>Обращение МИДЕИ к государствам-членам СЕ с призывом ратифицировать Конвенцию о противодействии торговле людьми</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Выполнение обязательства перед СЕ; государство признает приоритетную роль христианско-православной религии и Православной церкви Молдовы в жизни, истории и культуре народа РМ; теологические учреждения любого ранга могут получить лицензию или аккредитацию государства; дипломы и сертификаты, выданные неаккредитованными теологическими заведениями, будут действительны только в пределах соответствующего культа</li> <li>Консолидация регулирующих рамок</li> <li>Укрепление имиджа на внешней арене</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Рекомендации СЕ; лобби со стороны Митрополии Молдовы</li> <li>Обязательства Молдовы в качестве члена СЕ</li> <li>Намерение МИДЕИ создать благоприятные внешние рамки для Молдовы; институциональная культура МИДЕИ; желание бороться с ТЛ на наднациональном уровне</li> </ul>  | <p>+1,0</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Стенограммы заседаний парламента</li> <li><a href="http://www.parlament.md">www.parlament.md</a></li> <li><a href="http://www.mfa.md">www.mfa.md</a></li> <li>СМИ</li> <li><a href="http://www.lhr.md">www.lhr.md</a></li> <li>Оценки авторов</li> </ul>  |

| Показатели/<br>Области                                  | Прогресс/ Регресс<br>в КЗ-2007   | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие/<br>препятствующие прогрессу   | Оценка<br>прогресса<br>вКЗ-2007 | Источники, использованные<br>для оценки   |
|---|--|--|--|---------------------------------|---|
| <b>Взаимодействие с<br/>гражданским<br/>обществом</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Встречи председателя Парламента и премьер-министра с представителями НКПМ</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Власти подтвердили прежние и взяли на себя новые обязательства</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Создание НКПМ; готовность властей к открытости</li> </ul>   | +0,5                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Пресс-служба Парламента</li> <li>Пресс-служба Правительства</li> <li>СМИ</li> </ul>  |
| <b>Свобода печати<br/>/<br/>Доступ к<br/>информации</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Оказание давления со стороны на КСТР; ситуация вокруг КСТР выявила проблемы, связанные с правилами опубликования решений КСТР в <i>Monitorul oficial</i></li> <li>ТРМ придерживается прежней издательской политики</li> <li>Продажа частотной сети РТО для вещания ТВР-1 в Молдове</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Смена руководства КСТР</li> <li>Ущемление РТО в вопросе выдачи лицензии, действительной до 2011 года; Предпочтительное освещение точек зрения властей, пренебрежение интересами потребителей информации, которые не полностью разделяют позицию властей</li> <li>наметилась ситуация, способная затронуть интересы потребителей медиа-программ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Конкуренция за влияние на КСТР; интересы и поведение членов КСТР</li> <li>Руководство ТРМ заинтересовано в сохранении прежней издательской политики; стереотипы институциональной культуры; низкая эффективность НС</li> <li>Предпочтения определенных групп интересов; поведение КСТР</li> </ul> | - 0,5                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Кодекс телевидения и радио</li> <li>Заявления, пресс-релизы и доклады профильных НПО</li> <li>СМИ</li> <li>Оценки авторов</li> </ul> |

## 2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

### Административная реформа / Эффективность управления

#### Достижения:

##### *Реформа Центрального публичного управления (ЦПУ) и смежных областей*

- Завершен первый цикл занятий для повышения квалификации по всем 7-ми направлениям анализа, мониторинга и оценки политики; состоялся отборочный конкурс консультантов, которые окажут помощь министерствам в составлении планов организационного/ стратегического развития; Академия публичного управления при Президенте РМ начала очередной цикл занятий для госслужащих<sup>13</sup>;
- Правительственная комиссия по реформе ЦПУ оценила результаты работы как удовлетворительные, подчеркнув положительный опыт ряда министерств; проведена некоторая реорганизация с целью улучшения деятельности ЦПУ<sup>14</sup>;
- Проект закона о государственной должности и статусе госслужащего находится на завершающей стадии<sup>15</sup> подготовки;
- В соответствии с ПП №883 от 06.08.2007 принят Национальный план гармонизации на 2007 год;
- Правительство обсудило положение дел и ход выполнения Программы правления на 2005-2009 годы, констатировано выполнение большинства задач<sup>16</sup>.

##### *Развитие информационных технологий (ИТ)*

- Принят ряд законодательных и нормативных актов, направленных на развитие правовых рамок в области ИТ и их применения: Закон №164-XVI от 13.07.2007 о промышленных парках; ПП №844 от 26.07.2007 об утверждении Концепции Интегрированной системы обращения электронных документов; ПП №916 от 06.08.2007 о Концепции Правительственного портала; ПП №969 от 23.08.2007 об утверждении Регламента Системы электронной почты органов публичного управления;
- Онлайн-бизнес развивается быстрыми темпами, инвестиции окупаются легче<sup>17</sup>.

#### Упущения и проблемы:

- Представители международных организаций и дипломатического корпуса, аккредитованного в Кишиневе, отмечают административную неспособность как одно из серьезных упущений Правительства<sup>18</sup>.
- Реформа ЦПУ идет медленно: изначальные задачи упущены из поля зрения или провалены; не проведена работа по уточнению и концентрации полномочий; не разработаны новые требования для квалификации госслужащих (знание языков, современных технологий)<sup>19</sup>;
- Не выполнен ряд пунктов Плана мер по реализации Стратегии реформы ЦПУ: упрощение сложившейся системы отчетности в ЦПУ; совершенствование системы связи и согласования; разработка Положения о делопроизводстве в аппарате ЦПУ; разработка закона о государственной службе и статусе госслужащего; разработка Кодекса профессиональной этики государственного служащего; введение процедуры приема на государственную службу преимущественно на конкурсной основе; подготовка проекта закона о центральном публичном управлении; учреждение органа, наделенного полномочиями в области госслужбы на центральном уровне; учреждение института представителя Правительства на местах в административно-территориальных единицах; разработка практических справочников по процедурам набора, отбора и продвижения госслужащих в зависимости от заслуг, а также справочников в вопросах карьеры; совершенствование системы стимулирования; разработка детальных планов (на 2007 и 2008 гг.) реализации реформы ЦПУ и т.д.
- Не решена проблема профессиональных и административных возможностей на уровне Правительства и Парламента с точки зрения соответствия с европейским законодательством<sup>20</sup>;
- Использование публичных финансовых ресурсов по-прежнему является одной из главных проблем: значительные средства используются неэффективно, уровень ответственности руководителей ЦПУ низок<sup>21</sup>; продолжается практика выделения значительных средств без адекватного легального основания, для покрытия долгов, образовавшихся в результате реализации ряда проектов

<sup>13</sup> Новости РЦПУ, июль 2007;

<sup>14</sup> ПП №1005 от 10.09.2007, ПП №1019 от 13.09.2007;

<sup>15</sup> Заседание рабочей группы от 10.07.2007;

<sup>16</sup> ПП 1021 от 13.09.2007;

<sup>17</sup> Интервью агентству БАСА-пресс представителя Компании "SIMPALS";

<sup>18</sup> Интервью газете Logos-press Посла Великобритании в Молдове: «У Молдовы еще очень большие задолженности...», 14.09.2007; Заявления специального представителя ЕС Калмана Мижея, 02.10.2007, передача „Punct și de la capăt”;

<sup>19</sup> Констатации в рамках заседания у Президента РМ 17.07.2007; выступление вице-спикера Ю. Рошка, 27.07.2007;

<sup>20</sup> Пресс-конференция спикера Парламента, 26.07.2007;

<sup>21</sup> Правительственным постановлением № 907 от 09.08.2007 на Минфин возложена обязанность закрыть доступ к неосвоенным средствам пользователями госбюджета; не востребуемыми средствами можно будет воспользоваться только на основании распоряжения премьер-министра. В тексте постановления не содержится никаких законных оснований, поэтому принятые меры можно рассматривать как чрезвычайные, на грани законности;



политического характера, на потребности, которые нельзя расценивать как приоритетные, на различные административные мероприятия, дорогостоящее оборудование, роскошный ремонт<sup>22</sup>; Счетная палата продолжает выявлять серьезные нарушения в расходовании публичных средств, допускаемые в органах ЦПУ<sup>23</sup>; есть ряд упущений, препятствующих решению проблем в данной области (несовершенство законодательной базы, необходимость введения четкой ответственности, привлечения к ответственности и т.д.)<sup>24</sup>;

- Вера граждан в политику и эффективность государства, центральных и местных органов власти ограничена (около 35-40%)<sup>25</sup>;
- Организация и проведение экзаменов на бакалавра, выдача документов и зачисление на учебу в вузы прошли с серьезными упущениями, отмечен дефицит возможностей со стороны центральных органов власти с полномочиями в данной области<sup>26</sup>;
- Реформа в области МПУ стагнирует, необходимо ее ускорение, создание институциональных рамок для ряда важнейших составляющих (региональное развитие)<sup>27</sup>; ситуация в области МПУ ухудшилась как по причине местных выборов и формирования новых органов власти, так и из-за отношения центральной власти, которая дает понять о намерении саботировать новоизбранных руководителей<sup>28</sup>. Хорошее правление на местном уровне остается важным пунктом законодательной и институциональной повестки дня, в том числе в отношениях страны с международными организациями<sup>29</sup>. Закон о статусе мун. Кишинэу не принят, что является задолженностью по выполнению рекомендаций СЕ.

## Деполитизация публичного управления

### Упущения и проблемы:

- В центральных специализированных органах ЦПУ не учреждены публичные должности, призванные обеспечить действенный механизм разграничения политических функций от административных, несмотря на то, что План реализации Стратегии реформы ЦПУ устанавливает этот приоритет;
- Представители центральных органов допускают неуважительное и дифференцированное отношение к местным выборным лицам от оппозиции, вплоть до самих избирателей<sup>30</sup>. Допускаются попытки устрашения конкурентов на выборах политических формирований, кроме правящего<sup>31</sup>;
- Реформа и консолидация административного потенциала затягивается на фоне политизации, протезирования ряда неспособных, непрофессиональных чиновников, пользующихся политическим прикрытием<sup>32</sup>;
- Принятие ряда законодательных актов вызвало острую критику со стороны затрагиваемых ими субъектов, которые считают, что такие методы направлены на удовлетворение политических интересов и сведение счетов<sup>33</sup>;
- Неправомерными регламентациями Правительство вмешивается в управление и переподчинение имущества, находящегося в ведении местных органов власти<sup>34</sup>;
- Определение состава учреждений, образованных в результате принятия ряда изменений в законодательство, вызвало противоречивые дебаты, обвинения в фаворитизме и выдвижении высокопоставленных лиц по принципам личных отношений<sup>35</sup>;

<sup>22</sup> ПП №1015 от 12.09.2007, №787 от 18.07.2007 (см. статью „Vila preşedintelui, în lumina banilor publici” в газете «Ziarul de gardă», 02.08.2007), №819 от 23.07.2007; №812 от 23.07.2007; №760 от 02.07.2007; №1070 от 28.09.2007; №942 от 20.08.2007; №921 от 13.08.2007; №913 от 10.08.2007.

<sup>23</sup> Постановления Счетной палаты, опубликованные в период июль-сентябрь 2007 г. (№21, 28, 35, 37, 56, 57, 61-63 и др.); Пост. Парл. №167 от 13.07.2007 по Отчету Счетной палаты о порядке использования государственных финансовых средств (2006);

<sup>24</sup> Интервью председателя КС, газета „Logos press”, 21.09.2007;

<sup>25</sup> Социологические исследования: „Республика Молдова 2007: Состояние страны и людей”; BSP (Omnimas) август 2007; «Ежеквартальное социально-политическое исследование», Служба Omnibus CBS AXA, сентябрь 2007 и др.

<sup>26</sup> Указания премьер-министра на рабочем заседании 03.08.2007;

<sup>27</sup> Совещание у Президента на тему выполнения закона о региональном развитии;

<sup>28</sup> Выступления депутатов Ю. Рошка и С. Урекаяна на заседании Парламента 27.07.2007;

<sup>29</sup> Интервью агентству IPN (Info-Prim Neo) Специального представителя Секретариата СЕ, 26.07.2007.

<sup>30</sup> Выступления депутатов Ю. Рошка и С. Урекаяна на заседании Парламента 27.07.2007; Заявления Президента РМ в рамках телевизионной передачи на канале NIT (20.07.2007), Заявления Президента РМ на пресс-конференции 25.07.2007; Газета „Timpul” от 23.07.2007;

<sup>31</sup> Запрос депутата Г. Сусаренко на заседании Парламента 12.07.2007 о выборах в примэрии села Ларга района Бричень;

<sup>32</sup> Интервью Валериу Лазэря изданию Analitique, 08.09.2007;

<sup>33</sup> Закон №192-XVI от 26.07.2007 наделил Минздрав исключительным правом назначения руководителей медицинских учреждений, основанных в том числе местными органами власти. Оппозиция и представители системы считают, что это положение можно использовать для преследования руководителей, поддержавших на выборах другие партии, кроме правящей („Timpul”, 26.07.2007);

<sup>34</sup> ПП № 761 от 02.07.2007, обязывающее Министерство культуры и туризма принять меры по передаче здания, принадлежащего Муниципальному совету Кишинэу, в пользование предприятия, основанного правительством („Satul Moldovenesc „Buciumul”);

<sup>35</sup> При обсуждении кандидатур членов Совета правления Национальной комиссии финансового рынка (Пост. Парл. №175-XVI от 20.07.2007) спикера Парламента обвинили в протезировании отдельным лицам, выдвинутым в руководство данной

- Неправомерные действия местных властей предыдущего мандата оспорены в суде, который обязал восстановить в должности и правах ряд служащих, с возмещением за счет местного бюджета нанесенного морального и материального ущерба<sup>36</sup>;
- Власти предоставляют субсидии сельхозпроизводителям, в том числе руководствуясь политическими критериями и интересами клиентуры<sup>37</sup>;
- Правящая партия намерена ужесточить контроль за центральными и местными органами, а также за своими представителями в этих органах<sup>38</sup>;
- Работа по внедрению Кодекса телевидения и радио, проводимая Координационным советом телевидения и радио, проходит под влиянием политических сил и с серьезными упущениями юридического характера<sup>39</sup>.

## **Интерференция административных и экономических интересов**

### **Достижения:**

- Республика Молдова поднялась на 11 позиций в классификации „Doing Business 2008” благодаря прогрессу, достигнутому в снижении налогового бремени, регистрации собственности, выполнении контрактов, решении гражданских споров, снижении стоимости лицензий<sup>40</sup>;
- По оценкам авторов, в Молдове стоимость открытия собственного бизнеса сократилась.

### **Упущения и проблемы:**

- Отмечается ухудшение по разделу занятости населения, лицензии в строительстве по-прежнему дорогостоящие (по оценкам „Doing Business 2008”);
- Процесс приватизации предприятий путем применения Закона об управлении и разгосударствлении госсобственности сильно затянулся и практически стагнирует<sup>41</sup>;
- Финансовое состояние ряда крупных предприятий муниципального теплоэнергетического сектора пострадало в результате решений, принятых прежним руководством столицы и отличающихся характером политической пропаганды<sup>42</sup>;
- Новые муниципальные органы власти сталкиваются с серьезными проблемами из-за нерационального и неправомерного использования ресурсов прежней администрацией (осуществление проектов в условиях отсутствия выделенных средств, значительные дебиторские долги, необоснованные действия, неаргументированные с точки зрения закона и пр.)<sup>43</sup>;
- Несмотря на заявленное ранее решительное подключение к вопросам внутренней торговли и проведение конкурсов по строительству сети супермаркетов, впоследствии Правительство не способствовало практическому решению этих задач, переложив на победителей конкурсов и представителей органов власти обсуждение условий выделения земельных участков и решение финансовой стороны вопроса<sup>44</sup>.

## **Стабильность политики правления**

### **Достижения:**

- Началось списание долгов перед консолидированным государственным бюджетом, всего списано долгов на сумму свыше 3 млрд. лей. Стартовал и процесс списания долгов перед местными бюджетами (в частности, в АТО Гагаузия)<sup>45</sup>;
- Правительство одобрило Среднесрочные рамки расходов (2008-2010), которые предусматривают более умеренный рост публичных расходов и более рациональное использование существующих ресурсов<sup>46</sup>;

структуры, но обвинения не были достаточно подкреплены;

<sup>36</sup> Восстановлены в должности ряд должностных лиц Муниципального совета Кишинэу (В. Мартынюк, В. Немеренко; еще раньше были восстановлены в должности М. Фуртуна, В. Шарбан, В. Модыркэ, Г. Рэйяну и др.);

<sup>37</sup> Заявления экспертов IDIS Viitorul в ходе публичных дебатов;

<sup>38</sup> Постановление XI пленума ПКРМ от 07.07.2007, пкт.7-8;

<sup>39</sup> Пресс-конференция от 12.09.2007, посвященная контролю за претворением в жизнь Кодекса телевидения и радио;

<sup>40</sup> Исследование Doing Business, проведенное при содействии Всемирного банка и Международной финансовой корпорации;

<sup>41</sup> Согласно ПП №113 от 03.02.2007 г., этот процесс должен был начаться в первом квартале 2007 года;

<sup>42</sup> Муниципальные советники обеспокоены высоким тарифом, а также тем, что этот тариф не обоснован полностью, сообщение агентства IPN, 04.07.2007;

<sup>43</sup> Отчет Генерального управления финансов на рабочем заседании примэрии 04.07.2007;

<sup>44</sup> ПП №1051 от 25.09.2007;

<sup>45</sup> Пресс-конференция ГГНС от 09.08.2007;

<sup>46</sup> ПП №756 от 02.07.2007;

- Отмечается тенденция снижения уровня смертности среди новорожденных<sup>47</sup>;
- Во втором квартале 2007 года возросла численность активного населения<sup>48</sup>;
- Правительство приняло постановление, призванное содействовать выполнению Закона об использовании и разгосударствлении госсобственности (утвержден перечень имущества, подлежащего приватизации, Положение об использовании полученных финансовых средств<sup>49</sup>).

#### Упущения и проблемы:

- Международные исследования относят Республику Молдова к категории стран с очень высоким риском кредитования („The Economist Intelligence Unit”<sup>50</sup>) и с низким уровнем экономической свободы (классификация экономической свободы, составленная Fraser Institute „Economic Freedom of the World”<sup>51</sup>). Молдова считается также страной с несовершенной демократией (исследование «Индекс демократии в мире»<sup>52</sup>);
- По статистике, в Молдове зарегистрирован рекордно низкий в Европе уровень рождаемости<sup>53</sup>;
- Государство продолжает вмешиваться с целью пересмотра результатов прежней приватизации, без возмещения собственникам реально вложенных средств; судебные споры в этом смысле масштабны, набралось свыше 300 разрешенных дел или находящихся на рассмотрении в национальных инстанциях<sup>54</sup>. Лица, чьи интересы ущемлены, обращаются к международной юстиции для восстановления своих прав<sup>55</sup>;
- Сроки вступления в силу и применения ряда законодательных актов значительно продлены:
  - **Закон о внесении изменений и дополнений в Закон об основных принципах урегулирования предпринимательской деятельности** (сроки исполнения продлены до 30 ноября 2007 года);
  - **Закон о продлении сроков приведения оборудования частных учебных заведений в соответствие с требованиями Закона об образовании** (введение этих требований в 2003 году вызвало протесты, и ранее этот срок уже был продлен несколько раз, нынешнее же приостановление мотивируется «совершенствованием проекта Образовательного кодекса»);
  - **Закон о продлении сроков образования судебной полиции** (сроки, изначально отведенные на создание судебной полиции, подведомственной Минюсту, значительно продлены до 2010 года по соображениям финансово-материального характера);
  - **Закон о внесении изменений и дополнений в Закон об электрической энергии**. Сроки либерализации цен на электроэнергию отложены до 2015 года. Это уже третий закон по переносу либерализации, принятой в период 2003-2007 годов<sup>56</sup>.
- Проблема зачисления в вузы снова породила серьезные упущения и недовольство кандидатов: многие места, в том числе финансируемые за счет бюджета, остались невостребованными после первого этапа отбора; предпочтения абитуриентов не совпадают с решениями, продиктованными Правительством<sup>57</sup>. Отмечались попытки устрашения студентов, которые пытаются заработать на жизнь путем участия в различных международных программах<sup>58</sup>;
- Социологические исследования по-прежнему указывают на растущее недоверие населения к правлению (около 50%)<sup>59</sup>;
- В соответствии с Законом №177-XVI от 20.07.2007 регламентации относительно легализации капитала существенно пересмотрены, исключены установленные ранее гарантии и отменен запрет на нераскрытие информации<sup>60</sup>.

### **Честность и гласность правления / Борьба с коррупцией**

#### Достижения:

<sup>47</sup> Доклад Минздрава на конференции «Медикаменты и жизнь», 11.10.2007;

<sup>48</sup> Данные НБС, [www.statistica.md](http://www.statistica.md);

<sup>49</sup> ПП №945 от 20.08.2007;

<sup>50</sup> [www.eiu.com](http://www.eiu.com); [www.freetheworld.com](http://www.freetheworld.com);

<sup>51</sup> [www.freetheworld.com](http://www.freetheworld.com);

<sup>52</sup> The Economist, [www.economist.com](http://www.economist.com);

<sup>53</sup> Согласно данным, представленным НБС на международном семинаре, на 100 женщин репродуктивного возраста в республике рождается только 120 детей (каждый четвертый ребенок вне брака), тогда как для простого воспроизводства населения должны рождаться 210 детей.

<sup>54</sup> Газета «Независимая Молдова» от 24.07.2007 о заявлениях Президента РМ на телеканале NIT (20.07.2007);

<sup>55</sup> Статья «Piatra de Cosăuți va ajunge la CEDO», газета «Timpul», 25.07.2007;

<sup>56</sup> При обсуждении этого законопроекта (13.07.2007, 19.0.2007) был высказан ряд аргументов в пользу либерализации, однако Правительство и парламентское большинство настояли на значительном переносе сроков;

<sup>57</sup> На встрече с ректорами спикер парламента заявил, что решение Правительства об ограничении приема на определенные факультеты – неудачное решение, которое ограничивает возможности вузов развиваться;

<sup>58</sup> Сообщение о возможном исключении тысяч студентов, выразивших желание участвовать в программе „Work and Travel”;

<sup>59</sup> Ежеквартальное социально-политическое исследование, Служба Omnibus CBS AXA, сентябрь 2007 г.;

<sup>60</sup> Изменения, внесенные в соответствии с Законом №177-XVI от 20.07.2007;

- Ход выполнения Национальной стратегии предупреждения и борьбы с коррупцией периодически анализируется, констатируются достижения и упущения, определяются дальнейшие меры и области, требующие вмешательства<sup>61</sup>;
- Принят ряд законодательных и нормативных актов, затрагивающих эту область:
  - Закон №190-XVI от 26.07.2007 о предупреждении и борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;
  - Закон №165-XVI от 13.07.2007 о ратификации Конвенции Совета Европы об отмывании денег, выявлении, наложении ареста и конфискации доходов, полученных в результате преступной деятельности и финансировании терроризма;
  - Закон №158-XVI от 06.07.2007 о ратификации Конвенции ООН против коррупции;
  - Закон №157-XVI о ратификации Дополнительного протокола к уголовной Конвенции о коррупции;
  - Закон о статусе офицера службы информации (в настоящий момент в силу еще не вступил);
  - Закон №177 от 20.07.2007 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (уточнение положений, касающихся легализации капитала);
  - ПП №1013 от 12.09.2007 об утверждении Плана мер по обеспечению соблюдения прав на подачу прошений, информацию и доступа к правосудию.
- Разработан ряд проектов законодательных и нормативных актов, затрагивающих эту область, но их принятие и вступление в силу запаздывает:
  - Проект закона о государственной защите пострадавших, свидетелей и других лиц, оказывающих помощь в уголовном процессе (новая редакция), направленный в Правительство 24.08.2007;
  - Проекты законов о внесении изменений и дополнений в ряд законодательных актов, касающихся: привлечения судей к уголовной ответственности, юстировки законодательства к рекомендациям экспертов ЕК<sup>62</sup>; повышения гласности в работе ВСМ, обязательного декларирования судьями своего имущества, а также обоснования ими своих источников дохода и собственности<sup>63</sup>; обеспечения транспарентности судебных постановлений и судебных заседаний<sup>64</sup>;
- Органы правопорядка продолжают расследование и выявление новых фактов коррупции<sup>65</sup>;
- Среди специфических мер, принятых и адекватно осуществленных властями, числятся экспертиза на коррупционность проектов законодательных и нормативных актов Правительства, действия ЦБЭПК по специальной методологии (публичные экспертизы, с помещением на сайте ЦБЭПК);
- Прокуратура опротестовала многочисленные акты местных органов власти мун Кишинэу, как не соответствующие предписаниям закона в различных областях<sup>66</sup>.

#### Упущения и проблемы:

##### *Честность и гласность правления*

- Власти не приняли серьезных мер по повышению гласности процесса принятия решений, туманность в этом вопросе сохраняется; законодательные, нормативные и институциональные изменения, призванные повысить доступ к публичной информации, гласность принятия решений подвергаются обструкции<sup>67</sup>. Исследования, проводимые в этой области специализированными организациями, свидетельствуют о том, что законодательство о доступе к информации, представляющей общественный интерес, не соблюдается – как на центральном, так и на локальном уровне, а распоряжения об обеспечении доступа к информации, изданные высокопоставленными лицами, отличаются формальным характером, не выполняются, но никто не несет ответственности за это<sup>68</sup>;
- Предложение одного из частных СМИ вести прямую трансляцию заседаний Парламента подвергается обструкции со стороны парламентского большинства и спикера Парламента<sup>69</sup>; проекты правительственных постановлений не помещаются в онлайн-режиме и не выносятся на общественное обсуждение<sup>70</sup>;

<sup>61</sup> ПП №894 от 07.08.2007;

<sup>62</sup> Проект одобрен Правительством (ПП № 474 от 28 апреля 2007 г.), но было установлено, что необходима еще одна экспертиза ЕК;

<sup>63</sup> Проект рассмотрен Правительством 19.09.2007;

<sup>64</sup> Проект рассмотрен Правительством 19.09.2007;

<sup>65</sup> Расследование дел, касающихся примэрий с. Клишова района Орхей, с. Золотиевка района Анений-Ной, экс-примара ком. Стэучень мун. Кишинэу;

<sup>66</sup> Согласно информативной ноте, представленной на заседании Муниципального совета 06.10.2007, за 8 месяцев 2007 года обжалованы 45 актов;

<sup>67</sup> Проект закона о транспарентности процесса принятия решений не был направлен в Парламент;

<sup>68</sup> Интервью адвоката В. Панцыру газете „Timpul”;

<sup>69</sup> Радиоканал „Vocea Basarabiei” заявил о готовности и получил технические условия, но руководство Парламента не дало ход предложению, сославшись на неубедительные причины;

<sup>70</sup> [www.gov.md](http://www.gov.md);

- Местные исследования указывают на довольно высокий уровень коррупции, и это одна из главных проблем, с которыми сталкивается общество<sup>71</sup>;
- Честность правления блекнет на фоне принятия ряда решений, устанавливающих дополнительные льготы для определенных групп высокопоставленных должностных лиц<sup>72</sup>. Представители высшего эшелона власти утверждают, что вина за неблагоприятные для Молдовы решения ЕСПЧ ложится на прежние власти<sup>73</sup>, тогда как объективное рассмотрение фактов показывает, что в период 2001-2007 гг. участились нарушения в результате противоправных действий органов государства (из более 80 удовлетворенных жалоб против Молдовы около 70 зарегистрированы в Суде после 2001 года);
- Инициирование и продвижение ряда законопроектов без должных консультаций с населением и субъектами этих законопроектов вызывает недовольство и масштабные конфликты<sup>74</sup>; стартовавшие ранее работы не были подготовлены должным образом, контракты по ним не заключались открыто, с соблюдением законодательства, что осложняет их выполнение<sup>75</sup>;
- По оценкам ряда экспертов, лица, поставляющие прессе информацию о различных нарушениях, впоследствии подвергаются запугиванию со стороны властей, а в плане обеспечения гласности государственных учреждений в вопросах расходования общественных средств прогресса не отмечается<sup>76</sup>;
- Деятельность ряда чиновников высокого ранга сопровождается разного рода злоупотреблениями, что в итоге оборачивается значительными потерями для бюджета и подрывает государственный институт<sup>77</sup>.

#### *Борьба с коррупцией*

- Независимые международные исследования показывают, что уровень коррупции в Молдове повысился, а восприятие явления коррупции значительно возросло среди населения<sup>78</sup>;
- Представители международных организаций и дипломатического корпуса, аккредитованного в Кишиневе, расценивают область коррупции как одно из наиболее значительных упущений Правительства<sup>79</sup>;
- Не обеспечено полное и своевременное выполнение ряда положений Плана действий по выполнению Антикоррупционной стратегии ПДЕСМ. Так, нет достаточной информации о: пересмотре ст. 123 УК в целях точного определения статуса госслужащего (проект не был внесен в Парламент в установленные сроки); внесении в Парламент проекта закона о проверке должностных лиц и кандидатов на государственные должности; разработке проекта закона о внесении изменений в законодательство по определению мер пресечения, альтернативных уголовным, за нарушение законодательства в области предупреждения и противодействия легализации незаконно полученных доходов; разработке адекватных нормативных рамок для составления Налогового кадастра; создании и внедрении в рамках МПУ механизма административного контроля и мониторинга со стороны Министерства местного публичного управления за их применением (отсутствие значительного прогресса объясняется и периодом всеобщих местных выборов); отборе и подготовке специалистов при районных советах, которые будут осуществлять внедрение программ по изучению норм, регулирующих работу сотрудников органов МПУ и определяющих их ответственность за коррупционные акты; не разработана и не введена в действие Стратегия по антикоррупционному информированию; несмотря на то, что предписано опубликовывать ежегодные бюджеты ЦБЭКП в развернутом виде<sup>80</sup>, на сайте Правительства можно ознакомиться лишь с их краткой схемой;

<sup>71</sup> IMAS-INC „Восприятие и отношение к явлению коррупции в Республике Молдова»; BSP (Omnimas) август 2007; Ежеквартальное социо-политическое исследование, сентябрь 2007, CBS AXA;

<sup>72</sup> Пост. Парл. №183-XVI от 20.07.2007; статья „La cel sărac și... deputații is lacomi”, газета Timpul, 23.07.2007;

<sup>73</sup> Заявление Президента РМ на пресс-конференции 25.07.2007, Сообщение агентства IPN, 26.07.2007;

<sup>74</sup> Строительство железнодорожной линии Джурджулешть-Кахул обернулось серьезными проблемами для жителей соседних населенных пунктов, предложенные Правительством компенсационные суммы расцениваются как смехотворные, репортаж на канале BBC, 27.07.2007;

<sup>75</sup> Статья „Afacerea Ursu-Tarlev din Valea Morilor (II)” в газете Timpul, 17.07.2007;

<sup>76</sup> Материалы конференции «Роль СМИ в борьбе с коррупцией», 27.07.2007;

<sup>77</sup> Министерство просвещения и молодежи упразднило свою юридическую службу, несмотря на то, что, согласно ПП №1714 от 27.12.2002, существование этой службы в качестве независимого подразделения обязательно. Суд обязал министерство заплатить значительные суммы денег в порядке возмещения материального и морального ущерба, нанесенного сотрудникам в результате их незаконного увольнения;

<sup>78</sup> Индекс восприятия коррупции- 2007, составлен Transparency International, [www.transparency.org](http://www.transparency.org);

<sup>79</sup> Заявления специального представителя ЕС Калмана Мижее в передаче „Punct și de la capăt”: „С другой стороны, мы видим, что существуют большие возможности – даже на краткосрочный период – для улучшения положения дел в области коррупции ...»; „...нерешенные вопросы или упущения в выполнении Плана действий – которые я позволю себе обобщить: функционирование государства, его демократический имидж, а также имидж эффективного правления – в частности, по разделу коррупции»; интервью газете Logos-press Посла Великобритании в Молдове: «У Молдовы еще очень большие задолженности в отношении свободы прессы, борьбы с коррупцией...»;

<sup>80</sup> Формулировка «опубликование развернутых бюджетов» размыта, необходимо уточнить и конкретно указать, что должна содержать информация на сайте ЦБЭКП;

- Имеются упущения в ходе выполнения со стороны органов власти Стратегии по борьбе с коррупцией, в этом смысле необходимы дополнительные меры для<sup>81</sup>: выявления и расследования коррупционных схем в рядах чиновников высокого ранга; оценки степени риска на уровне государственных учреждений; привлечения органов МПУ к внедрению мер по предотвращению и противодействию коррупции; создания и применения механизмов внутреннего административного контроля в рамках МПУ; обеспечения гласности антикоррупционной работы и т.д.

---

<sup>81</sup> Согласно ПП № 894 от 07.08.2007.

## Сетка мониторинга 2. Укрепление административного потенциала

| Показатели / Области  | Прогресс / Регресс в К3-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу   | Оценка прогресса В К3-2007 | Источники, использованные для оценки  |
|---|--|---|--|----------------------------|---|
| <p><b>Административная реформа и эффективность управления / Стабильность политики правления</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проводятся учебные семинары для работников ЦПУ;</li> <li>• Проведена определенная реорганизация внутреннего и общего порядка;</li> <li>• Утвержден Национальный план гармонизации на 2007 год;</li> <li>• Реформа ЦПУ идет медленно;</li> <li>• Реформа МПУ стагнирует;</li> <li>• Законодательная и нормативная база в области ИТ совершенствуется, развивается онлайн-бизнес;</li> <li>• Опросы указывают на низкий уровень доверия к властям;</li> <li>• Укрепляются возможности разработки и анализа политик;</li> </ul>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Служащие становятся более подготовленными, они изучают области, необходимые для совершенствования работы;</li> <li>• Большинство предусмотренных мер выполнены или в стадии выполнения, но ряд важных пунктов затягивается, не доведены до конца, изначально установленные цели не достигаются;</li> <li>• Не вводятся в действие ранее принятые законы в области МПУ, не принят новый закон о статусе мун. Кишинэу;</li> <li>• Использование публичных финансовых средств по-прежнему оставляет желать лучшего;</li> <li>• Утверждена и начинается внедрение Концепции интегрированной системы обращения электронных документов, Концепция правительственного портала, Система электронной почты органов власти;</li> </ul> | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Деятельность органа по координации реформы ЦПУ;</li> <li>• Международное содействие и мониторинг;</li> <li>• Стабильная социально-политическая обстановка;</li> <li>• Благоприятная для РМ внешняя ситуация;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствие адекватных ресурсов;</li> <li>• Затягивание ряда мер, предусмотренных в планах работы;</li> <li>• Не приняты и не введены в действие важные законы;</li> <li>• Отсутствует четкая концепция реформы МПУ;</li> <li>• Применение законов о децентрализации и региональном развитии стагнирует;</li> <li>• Дифференцированное отношение к органам МПУ после выборов;</li> <li>• Отсутствие возможностей и опыта в рамках новой местной администрации;</li> </ul> | <p><b>+0,5</b></p>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодательство РМ;</li> <li>• Новости реформы ЦПУ;</li> <li>• Отчеты о выполнении правительственных планов и стратегий;</li> <li>• Доклады международных организаций;</li> <li>• СМИ;</li> <li>• Заявления представителей дипломатического корпуса, европейских структур.</li> </ul> |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Задачи, установленные Программой правления, выполняются; динамик национальной экономики отличается тенденцией к росту;</li> <li>• Утвержден ССТМ (2006-2008);</li> <li>• Молдова отнесена к категории стран с очень высоким риском кредитования и низким уровнем экономической свободы;</li> <li>• Государство вмешивается с целью пересмотреть итоги прежней приватизации;</li> <li>• Продлены сроки вступления в силу ряда важных регламентаций;</li> <li>• Внесены изменения в законодательство о легализации капитала;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Разрабатываются важные стратегические проекты (НПР), идет реализация ранее развернутых программ;</li> <li>• Начался процесс списания долгов перед бюджетом;</li> <li>• Внедряется закон об управлении и разгосударвлении госсобственности;</li> <li>• Возросло число экономически активного населения;</li> <li>• Эффект возмещения собственности низкий, потерпевшие лица обращаются в международный суд;</li> <li>• Отменены ранее установленные гарантии и запрет на неразглашение;</li> </ul>  | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Внешнее содействие;</li> <li>• Последовательность, анализ реализации ряда реформ;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Стратегическое и секторальное планирование не выполняется надлежащим образом;</li> <li>• Претворение в жизнь ряда законов затягивается;</li> <li>• Попытки пересмотреть результаты приватизации сильно подрывают стабильность и доверие со стороны населения;</li> </ul>  | <p><b>0</b></p>            |   |

| Показатели / Области  | Прогресс / Регресс в КЗ-2007  | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу  | Оценка прогресса в КЗ-2007 | Источники, использованные для оценки  |
|---|---|--|---|----------------------------|---|
| <p><b>Деполитизация публичного управления</b></p> <p><b>/</b></p> <p><b>Интерференция экономико-административных и политических интересов</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Не принимается мер по деполитизации должностей и госслужащих, политический контроль ужесточается;</li> <li>• Неправомерные политические решения властей предыдущих мандатов подрывают новый состав МПУ;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Уровень независимости политически влиятельных чиновников низкий;</li> <li>• Политически ангажированные служащие более протезированы, независимо от профессиональных качеств;</li> <li>• Подтвержден политический и противоправный характер ряда увольнений из органов МПУ;</li> <li>• Должностная стабильность не гарантирована;</li> </ul> | <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Интересы правящей политической партии;</li> <li>• Стагнация ряда составляющих Реформы ЦПУ;</li> <li>• Не принят новый закон о государственной службе, принцип деполитизации не продвигается на центральном и местном уровне;</li> <li>• Прием на госслужбу не проводится преимущественно на конкурсной основе;</li> <li>• Неправомерными решениями Правительство вмешивается в сферу деятельности МПУ;</li> <li>• Меры, предусмотренные Стратегией реформы ЦПУ, не выполняются;</li> </ul> | <p><b>-0,5</b></p>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодательство РМ;</li> <li>• Стенограммы пленарных заседаний парламента;</li> <li>• Новости реформы ЦПУ;</li> <li>• Заявления политических партий и местных выборных лиц;</li> <li>• СМИ;</li> <li>• Постановления Счетной палаты.</li> </ul> |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Стоимость открытия собственного бизнеса снизилась;</li> <li>• Начало работать Агентство по защите конкуренции;</li> <li>• Закон о легализации капитала вводится в действие с трудом и претерпел серьезные изменения;</li> <li>• Расширены сроки применения «гильотины-2»;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Улучшился деловой климат, сократились расходы на «раскрутку» бизнеса;</li> <li>• Процесс разгосударствления госсобственности стагнирует;</li> <li>• Госсобственность управляется неэффективно, с низкой экономической отдачей;</li> </ul>   | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Взаимодействие властей с представителями бизнеса;</li> <li>• Регуляторная реформа;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Политические факторы по-прежнему заинтересованы в бизнесе;</li> <li>• Решения, принятые ранее по политическим соображениям, наносят урон экономическим интересам новых местных администраций;</li> <li>• Не принят закон о конфликте интересов;</li> <li>• Неправомерные интервенции контрольных органов;</li> </ul>    |                            |   |



| Показатели / Области   | Прогресс / Регресс в КЗ-2007   | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу   | Оценка прогресса В КЗ-2007 | Источники, использованные для оценки   |
|--|--|--|--|----------------------------|--|
| <p><b>Честность и гласность правления</b></p> <p>/</p> <p><b>Борьба с коррупцией</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Счетная палата продолжает выявлять серьезные нарушения в использовании денежных средств и госсобственности;</li> <li>Доступ к информации, представляющей общественный интерес, и прозрачность по-прежнему ограничены;</li> <li>Гласность web не обеспечена;</li> <li>Законодательство о легализации капитала изменено без предварительного обсуждения с обществом;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Не принят новый Кодекс профессиональной этики госслужащего;</li> <li>Прямая трансляция заседаний Парламента подвергается обструкции;</li> <li>Информирование осуществляется в основном по конкретным обращениям, активным методом;</li> <li>Веб-страницы госструктур не обновляются, информация фильтруется;</li> </ul>   | <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Общественные СМИ по-прежнему привержены интересам правления;</li> <li>Транспарентность и взаимодействие властей и СМИ остается проблематичным, ответственные лица не обеспечивают адекватное информирование граждан;</li> <li>Доступ к информации юридического характера по-прежнему затруднен (только через интернет), стоимость Официального монитора и базы данных неоправданно высока;</li> <li>Продвижение проекта Закона о гласности процесса принятия решения по-прежнему подвергается обструкции;</li> </ul>  |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Законодательство РМ;</li> <li>Доклады международных организаций</li> <li>Веб-ресурсы</li> <li>Социологические опросы;</li> <li>СМИ.</li> </ul>  |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Внедряется Национальная стратегия по борьбе с коррупцией;</li> <li>Принимаются релевантные законодательные и нормативные акты;</li> <li>Международные исследования указывают на рост индекса восприятия коррупции в Молдове;</li> <li>В сфере борьбы с коррупцией отмечены серьезные недоработки;</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Принимаются меры по внедрению Стратегии, но многие пункты не выполнены полностью;</li> <li>Продолжается взаимодействие в этой сфере между властями и общественным сектором;</li> <li>Расследуется множество дел о коррупции;</li> <li>С помощью международного сообщества решаются проблемы технического оснащения, обучения;</li> <li>Соответствующим образом внедряется антикоррупционная экспертиза законодательных и нормативных актов;</li> <li>МПУ недостаточно подключено к реализации Стратегии и сопутствующих мер;</li> </ul> | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Мониторинг международных организаций и внешние программы содействия;</li> <li>Внутренний мониторинг;</li> <li>Работа специализированных органов, активизация усилий по предотвращению коррупции;</li> <li>Работа специализированных НПО;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Затягивание ряда мер;</li> <li>Законодательство о декларировании и контроле доходов не совершенствуется;</li> <li>Отсутствие громких дел с участием лиц, аффилированных власти;</li> <li>Не принят новый закон о борьбе с коррупцией;</li> <li>Рассмотрение ряда дел с широким резонансом провалились, многие из них завершаются вынесением чисто символического приговора;</li> <li>Дел по фактам коррупции на высоком уровне крайне мало; заявления и информация о злоупотреблениях и нарушениях остаются без особых последствий;</li> </ul> |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Законодательство РМ;</li> <li>Заявления представителей дипломатического корпуса, европейских структур;</li> <li>Информация о работе ЦБЭПК, Прокуратуры;</li> <li>Независимые исследования;</li> <li>Социологические опросы</li> <li>СМИ.</li> </ul> |

### **3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ**

#### **Политические переговоры в формате „5+2”**

Вопреки усилиям посредников и наблюдателей, направленным на возобновление политических переговоров в формате „5+2”, в отчетный период этого не удалось достичь. Отдельные консультации посредников и наблюдателей состоялись 31 июля - 1 августа в Кишиневе и Тирасполе, но в их результате не удалось прийти к консенсусу в вопросе возобновления политического диалога. Молдова предприняла ряд демаршей, в частности перед ЕС, в целях обеспечения гласности установления механизма по возобновлению переговоров. Молдавский министр реинтеграции обратился с открытым письмом к участникам формата „5+2”, в котором призвал предпринять дополнительные усилия по возобновлению переговоров и предупредил о негативных последствиях, которыми чревато отсутствие политического диалога между сторонами конфликта.

За рассматриваемый период официальный Кишинев продолжил переговоры с посредниками и наблюдателями по так называемому молдавскому «пакету предложений» в приднестровском вопросе. На неформальных встречах молдавские власти довели до сведения представителей гражданского общества суть предложений Кишинева и ход консультаций по ним с участниками переговорного процесса.

#### **Политический диалог ЕС – РМ по приднестровской проблеме**

РМ по-прежнему рассчитывает на поддержку ЕС в целях возобновления политических переговоров в формате „5+2”. В отчетный период политический диалог ЕС-РМ в приднестровском вопросе осуществлялся в основном посредством Специального представителя ЕС по вопросам РМ Калмана Мижея, который посетил в этот период Кишинев и Тирасполь. Кроме того, приднестровский вопрос поднимался в рамках двухсторонних встреч молдавских официальных лиц с представителями стран ЕС, а также на неформальном саммите Республика Молдова – ЕС, организованном Молдовой в Брюсселе 24 августа.

#### **Дипломатическая и политическая поддержка со стороны ЕС**

Приднестровский вопрос рассматривался и на саммите ЕС-Украина 14 сентября в Киеве. Высокопоставленные официальные лица ЕС и Украины подтвердили свою приверженность дальнейшему конструктивному сотрудничеству в целях нахождения устойчивого, всеобъемлющего и справедливого решения приднестровского конфликта. Отмечалось значение введения единого таможенного режима на границе Молдовы и Украины, что является красноречивым примером успешной и взаимовыгодного сотрудничества между ЕС и Украиной<sup>82</sup>.

12 июля 2007 г. Европарламент принял резолюцию о нарушении прав человека в приднестровском регионе<sup>83</sup>. В документе отмечается плачевная ситуация с соблюдением прав человека в приднестровском регионе и выражается сожаление в связи с фактами нарушения прав человека в Приднестровье, пренебрежением свободами населения региона, игнорированием правом доступа к информации и образованию, что ведет к распространению торговли людьми и организованной преступности. Высокий европейский форум осудил репрессии, преследования и запугивание представителей независимых СМИ, НПО и гражданского общества со стороны тираспольского сепаратистского режима. Европейский парламент подтвердил готовность ЕС способствовать урегулированию приднестровского конфликта и призвал к более активному подключению ЕС, в том числе путем изменения статуса ЕС – из наблюдателя в посредника в рамках политических переговоров по урегулированию этого конфликта, тлеющего непосредственно на границе с ЕС.

#### **Стамбульские обязательства России**

В Резолюции от 12 июля 2007 года Европарламент обратился к России с призывом незамедлительно и в полном объеме выполнить обязательства, взятые на себя в 1999 году в Стамбуле и в 2002 году в Порто, и призвал ЕС поднять в рамках двухстороннего диалога с Россией вопрос о выводе ее войск из Приднестровья.

В ходе встречи с премьер-министром Василе Тарлевым помощник Госсекретаря США Дэвид Крамер высказался за замену нынешней миротворческой операции международным контингентом и за безоговорочное выполнение со стороны России стамбульских обязательств. Американский дипломат подтвердил поддержку Вашингтона усилий официального Кишинева по приднестровскому урегулированию.

<sup>82</sup> Совместное заявление, Саммит ЕС- Украина, Совет Евросоюза, 14.09.07.

<sup>83</sup> Резолюция Европарламента о нарушениях прав человека в Приднестровье (Республика Молдова), PG\_TA(2007)0358, 12.07.07, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu).

Министерство иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) выступило с заявлением, в котором выражает сожаление по поводу одностороннего решения России выйти из Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Согласно документу, РМ подтверждает свою приверженность Договору ОБСЕ, который считает краеугольным камнем европейской безопасности. Вместе с тем, в заявлении подтверждена и принципиальная позиция Молдовы относительно ратификации Адаптированного ДОВСЕ только после полного вывода вооруженных сил Российской Федерации с территории Республики Молдова, в соответствии с решениями стамбульского саммита ОБСЕ 1999 года и обязательств, взятых Россией на этом форуме.

### **Укрепление молдавско-украинской границы**

Миссия помощи ЕС на границе в Молдове и Украине (EUBAM) продолжала свою успешную работу, способствуя процессу приднестровского урегулирования благодаря эффективному контролю, установленному на молдавско-украинской границе, в том числе на ее приднестровском участке. Помимо усилий по укреплению возможностей таможенных и пограничных органов двух стран, технического содействия и поддержки в целях улучшения трансграничной кооперации и взаимодействия между агентствами, в июне-августе миссия продолжала оказывать содействие в обеспечении выполнения Совместного заявления молдавского и украинского премьер-министров от 30 декабря 2005 года, а также молдавских нормативных актов о внешнеторговой деятельности приднестровских хозяйствующих субъектов. В результате, можно говорить о том, что мониторинг и экспертиза EUBAM значительно способствовали установлению и применению механизма, на основе которого приднестровские хозяйствующие субъекты получили доступ к режиму торговых преференций, тем самым стимулируя легальную внешнеторговую деятельность в соответствии с международными обязательствами Молдовы<sup>84</sup>. По данным Министерства реинтеграции, за январь-август 2007 года в Государственной регистрационной палате РМ на временной основе зарегистрировались 86 приднестровских предприятий, а постоянную регистрацию оформил 21 хозяйствующий субъект региона. Таким образом, на сегодняшний день в Кишиневе постоянно или временно зарегистрированы 355 приднестровских хозяйствующих субъектов. Эти цифры свидетельствуют о том, что вопреки официальной приднестровской пропаганды хозяйствующие субъекты Приднестровья работают в нормальном режиме и, более того, продолжают расширять свою торговую деятельность на новые рынки, в частности, европейские.

### **Участие гражданского общества**

За отчетный период состоялся ряд форумов (летних школ), проведенных неправительственными организациями двух берегов Днестра при финансовом содействии зарубежных доноров. Летние школы «Участие активной молодежи» и «На берегу Днестра – о внешней политике», организованные Ассоциацией «Promo-Lex» и, соответственно, Ассоциацией по внешней политике, поставили перед собой задачу содействовать знакомству и взаимному пониманию молодежи двух берегов Днестра. Эта работа крайне важна с точки зрения воздвижения «мостов» через Днестр и формирования молодых лидеров, свободных от стереотипов и предрассудков. Эти встречи послужили и неформальными рамками для обмена мнениями между представителями гражданского общества и ответственными руководителями, способствуя сближению позиций Правительства и гражданского общества в вопросе путей урегулирования приднестровской проблемы.

<sup>84</sup> Резюме Доклада о деятельности EUBAM за июнь-август 2007 года, 26.09.07, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

**Сетка мониторинга3. Приднестровский конфликт**

| Показатели / Области  | Прогресс / Регресс<br>В К3-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу   | Оценка прогресса<br>В К3-2007 | Источники, использованные для оценки   |
|---|---|---|--|-------------------------------|--|
| <b>Политические переговоры (формат "5+2")</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Молдова, посредники и наблюдатели прилагают усилия по возобновлению переговоров;</li> <li>Министерство реинтеграции выступило с открытым письмом, в котором призвало возобновить переговоры в формате „5+2“;</li> <li>Молдова продолжила консультации с посредниками и наблюдатели по пакету предложений в приднестровском вопросе.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Политические переговоры в формате „5+2“ не возобновлены.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Дипломатическое содействие США и ЕС;</li> <li>Предвыборные периоды в России и Украине.</li> </ul>   | 0                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Информационные агентства: Инфотаг, Молдпрес, Новый регион.</li> </ul>                       |
| <b>Взаимодействие ЕС-РМ</b>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Диалог ЕС-РМ осуществляется посредством Специального представителя ЕС и на двустороннем уровне с официальными представителями стран ЕС.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Политическая и дипломатическая поддержка со стороны ЕС, намечается общая позиция ЕС и РМ по ряду вопросов приднестровского урегулирования.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Политика соседства Евросоюза, деятельность Специального представителя ЕС по вопросам Молдовы, активные дипломатические демарши РМ.</li> </ul>   | 0                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Информационные агентства: Инфотаг, Новый регион, Молдпрес, интернет-страница ЕС.</li> </ul> |
| <b>Дипломатическая и политическая поддержка со стороны ЕС</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>ЕС поднимает приднестровский вопрос на саммите ЕС-Украина;</li> <li>Европарламент принимает резолюцию о нарушении прав человека в Приднестровье;</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Выработка совместного подхода ЕС и Украины в приднестровском вопросе;</li> <li>Политическая и дипломатическая поддержка со стороны ЕС усилий по приднестровскому урегулированию.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Политика соседства Евросоюза, деятельность Специального представителя ЕС по вопросам Молдовы, активные дипломатические демарши РМ.</li> </ul>   | + 1                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Интернет-страница ЕС.</li> </ul>  |
| <b>Стамбульские обязательства России</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Государства НАТО продолжают увязывать ратификацию ДОВСЕ с выполнением со стороны России стамбульских обязательств;</li> <li>МИДЕИ выступило с заявлением, в котором подтверждена приверженность ратификации Адаптированного Договора ОВСЕ при условии вывода войск и вооружения из Приднестровья.</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Безоговорочная поддержка Молдовой позиции стран НАТО в вопросе ратификации Адаптированного ДОВСЕ;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Поддержка со стороны США и ЕС; преобразование миротворческой операции в Приднестровье в миссию гражданских наблюдателей.</li> </ul>   | 0                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Интернет-страницы ЕС, ОБСЕ, МИДЕИ.</li> </ul>   |
| <b>Укрепление молдавско-украинской границы</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Дальнейший прогресс в исполнении мандата Миссии ЕС помощи на границе;</li> <li>355 приднестровских предприятий зарегистрировались в РМ, приднестровский экспорт растет;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Дальнейшее укрепление границы, пресечение контрабанды на молдавско-украинской границе, легализация экспортно-импортных операций;</li> <li>EUBAM способствует установлению и применению механизма, на основании которого приднестровские хозяйствующие субъекты получают доступ к европейским торговым преференциям;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Поддержка со стороны США и ЕС;</li> <li>Взаимодействие правительства Украины и соблюдение с его стороны единого таможенного режима с РМ.</li> </ul>                                       | + 2                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>EUBAM, Молдпрес, Новый регион, Министерство реинтеграции.</li> </ul>                        |
| <b>Участие гражданского общества</b>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Состоялся ряд мероприятий, организованных НПО с обоих берегов Днестра.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Воздвижение «мостов» через Днестр, укрепление доверия;</li> <li>Обозначение совместной позиции НПО и правительства в приднестровском вопросе.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Финансовая поддержка международных агентств развития;</li> <li>Деполитизация организаций гражданского общества;</li> <li>Открытость властей к диалогу с гражданским обществом.</li> </ul> | + 1                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>“Гражданский форум”</li> </ul>  |

## 4. ЮСТИЦИЯ

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

#### Достижения

- Отмечается некоторое увеличение количественных, но и качественных показателей рассмотрения гражданских дел со стороны инстанций всех уровней<sup>85</sup>, включая экономические судебные инстанции; процент отмененных постановлений сократился на 1-3%;
- Число гражданских и уголовных дел, рассмотренных ВСП, возросло, сократилось число дел, рассмотренных Экономической коллегией ВСП<sup>86</sup>;
- Принят ряд законодательных и нормативных актов в этой области<sup>87</sup>;
- В ряде дел с широким резонансом поставлена точка в результате освобождения из заключения лиц, обвинения против которых не были доказаны; представители дипломатического корпуса приветствовали такие решения<sup>88</sup>;
- При поддержке Совета Европы и Еврокомиссии прилагаются усилия по разработке новой концепции законодательства РМ о Прокуратуре<sup>89</sup>. Работе прокуроров совершенствуется (сократилось число правонарушений, больше проверок стало проводиться в порядке представления интересов всего общества, охраны правопорядка, прав и свобод граждан, увеличилось число дел, уголовное преследование по которым доведено до конца)<sup>90</sup>;
- Международные организации, в том числе европейские, приветствовали достижения в области законодательства и подчеркнули необходимость адекватного применения новых регламентаций и процедур<sup>91</sup>.

#### Упущения и проблемы

- Представители международных организаций по-прежнему озабочены доступом, качеством и независимостью правосудия, независимостью прокуратуры в Молдове<sup>92</sup>;
- Решения, вынесенные судебными инстанциями, подтверждают политический характер ряда дел и ранее вынесенных приговоров<sup>93</sup>;
- Давление, оказываемое на судей и прокуроров, по-прежнему значительно, политический фактор не разделен от этой области, допускается вмешательство со стороны при рассмотрении дел, назначении или продвижении судей<sup>94</sup>;
- Качество рассмотрения уголовных дел остается неудовлетворительным, общий показатель отмены приговоров инстанций всех уровней превышает 16%; число гражданских дел возросло, сравнительно высок и процент нерассмотренных дел<sup>95</sup>;
- Есть задолженность и относительно выполнения Плана приоритетных мер по реализации в 2007 году ПДЕСМ<sup>96</sup>: Внесение необходимых изменений в законодательные рамки в целях гарантирования четко обозначенных и ограниченных полномочий Генерального прокурора; открытие веб-сайта ВСМ (планировалось это сделать еще в марте 2007 года); публикация на веб-страницах информации о процессе отбора и назначения судей (не только новых кандидатов в НИЮ, но и

<sup>85</sup> Информация о работе судебных инстанций в первой половине 2007 года, бюллетень ВСП, №8, 2007;

<sup>86</sup> Постановление Пленума ВСП №12 от 06.07.2007 года о работе Коллегии ВСП по осуществлению правосудия в первом полугодии 2007 года;

<sup>87</sup> Закон №198-XVI от 26.07.2007 о гарантированной юридической помощи со стороны государства; Закон №185-XVI от 26.07.2007 года о внесении изменений и дополнений в Закон о Высшем совете магистратуры (ВСМ) (учреждение судебной инспекции); Пост. Парл. №174 от 19.07.2007 об утверждении Стратегии по укреплению судебной системы и Плана мер по ее претворению в жизнь; постановления Правительства: №776 от 03.07.2007 об утверждении Концепции судебной информационной системы на 2007-2008 гг.; № 824 от 23.07.2007 об утверждении Концепции Автоматизированной системы «Регистр инфраструктуры органов правопорядка»; №959 от 22.08.2007 об утверждении Плана мер по реализации Совместной программы Еврокомиссии и Совета Европы по повышению независимости, транспарентности и эффективности правосудия в РМ на 2006-2009 гг.; №1013 от 12.09.2007 об утверждении Плана мер по обеспечению соблюдения права на прошение, информацию и доступ в правосудию;

<sup>88</sup> Развитие «Дела Пасата», заявление Посла США в Молдове (телеканал DTV); заявление сопредседателя Комитета по сотрудничеству ЕС-РМ Марианне Микко, 11.07.2007;

<sup>89</sup> Заседание Рабочей группы, 26-27 июля 2007;

<sup>90</sup> Информация пресс-службы Генеральной прокуратуры о работе Прокуратуры в первом полугодии 2007 г.;

<sup>91</sup> Совещание РМ-ЕС на уровне экспертов в области судебных реформ и борьбы с коррупцией, сентябрь 2007;

<sup>92</sup> Интервью агентству Info-Prim Нео специального представителя Генерального секретаря СЕ Владимира Ристовского, 26.07.2007;

<sup>93</sup> Заявления адвоката Валерия Пасата после освобождения его подзащитного Апелляционной палатой (BBC, 09.07.2007); Комментарии ряда известных деятелей Молдовы по этому вопросу (газета Timpul, 10.07.2007);

<sup>94</sup> Интервью адвоката А. Тэнэсе изданию «Analytique», 25.07.2007;

<sup>95</sup> Информация о работе судебных инстанций в первой половине 2007 года, Бюллетень ВСП, №8, 2007;

<sup>96</sup> В соответствии с ПП №113 от 03.02.2007;

продвижениях/перестановках в инстанциях); разработка приложения к Закону о судопроизводстве, с установлением численного состава каждой судебной инстанции и апелляционной палаты (точное установление численности административного персонала);

- Государство не исполняет регрессное право в соответствии с Законом о представителе Правительства, ссылаясь на невозможность ретроактивного применения закона<sup>97</sup>;
- 17.10.2007 года подкомитет ПАСЕ по утверждению судей ЕСПЧ полностью отклонил весь список кандидатов от Молдовы – ситуация, серьезно подорвавшая имидж страны, но по которой власти предпочли не вдаваться в подробности<sup>98</sup>;
- Высокопоставленные должностные лица не обеспечивают исполнение ряда судебных решений, вступивших в силу<sup>99</sup>;
- Несмотря на то, что этот момент предусмотрен в определенных планах, отчеты по оценке ситуации с доступом граждан к юридической информации (доступность Официального монитора, веб-ресурсов, публикация выдержек из решений ЕСПЧ, доступность квалифицированных юридических услуг, специальных изданий) не предаются гласности, отсутствует также информация о совещаниях и форумах, посвященных транспарентности правосудия (релевантные европейские нормы и стандарты)<sup>100</sup>.

## **Обучение специалистов системы / Материальное обеспечение**

### **Достижения**

- Разработана программа укрепления судебной системы и улучшения условий работы судей<sup>101</sup>;
- Конкурс, объявленный в НИЮ, проходит по установленным этапам;
- Принята Стратегия по укреплению судебной системы и План мер по ее претворению в жизнь<sup>102</sup>;
- Правительство утвердило План мер по осуществлению Совместной программы Еврокомиссии и Совета Европы, направленной на укрепление независимости, транспарентности и эффективности правосудия в РМ на 2006-2009 гг.<sup>103</sup>.

### **Упущения и проблемы**

- Служебная загруженность судей значительна, на каждого приходится в среднем около 49,9 дел, при явной неравномерности – от 4,2 до 60,2 дел в месяц<sup>104</sup>;
- В судебной системе налицо дефицит квалифицированных кадров, есть еще вакансии судей и прокуроров;
- Судьи не знают и не применяют должным образом юриспруденцию ЕСПЧ<sup>105</sup>;
- Хотя Стратегия по укреплению судебной системы принята, в ней отсутствует финансовая составляющая, нет оценки полного покрытия расходов, необходимых для адекватной реализации Стратегии и плана мер;
- Дополнительные бюджетные средства для материального обеспечения в области правосудия и смежных отраслях не выделяются.

## **Альтернативные пути решения конфликтов/ Пенитенциарные учреждения**

### **Достижения**

- Принят ряд нормативных актов о положении лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях: Приказ №278 от 17.07.2007 об утверждении Положения об условиях содержания заключенных,

<sup>97</sup> Вопрос привлечения к ответственности затягивается, мнения экспертов в этой области расходятся, многие из них считают, что эта процедура сложна, а вина причастных лиц трудно доказуема;

<sup>98</sup> Кандидатуры, предложенные Республикой Молдова на должность судей ЕСПЧ, отклонены в том числе по причине непрофессионализма и отсутствия высоких моральных качеств, которыми должны обладать представители европейского правосудия. Правительство не дало публичной оценки мотивам отклонения и ограничилось лишь констатацией того факта, что Молдова – единственная страна, кандидатуры которой были отклонены;

<sup>99</sup> Невыполнение со стороны Министерства просвещения и молодежи ряда решений о восстановлении в должности. См. „Timpul” от 07.09.2007;

<sup>100</sup> ПП №959 от 22.08.2007, пкт.4 Приложения 1;

<sup>101</sup> Программа, предусмотренная Меморандумом-соглашением между Программой содействия в выполнении предварительного плана по стране (финансируемого посредством Корпорации «Вызовы Тысячелетия»), ВСП, Министерством юстиции, Кишиневской Апелляционной палатой и судами Резины, Комрата, Унгень;

<sup>102</sup> Пост.Парл. №174-XVI от 19.07.2007;

<sup>103</sup> Пост. Правительства №959 от 22.08.2007

<sup>104</sup> Информация о работе судебных инстанций в первой половине 2007 года, Бюллетень ВСП, №8, 2007;

<sup>105</sup> Констатации в рамках публичных слушаний 19.07.2007, проведенных парламентскими комиссиями по правам человека и по юридическим вопросам, назначениям и иммунитету;

больных туберкулезом; Приказ № 298 от 08.08.2007 об утверждении инструкции о порядке поощрения в виде зачета рабочих дней в счет отбывания наказания;

- Неправительственные организации предлагают открыть региональные центры юридического содействия заключенным<sup>106</sup>;
- Несовершеннолетние освобождаются из пенитенциарных учреждений досрочно за образцовое поведение в период отбывания наказания<sup>107</sup>;
- Число правонарушений, допущенных несовершеннолетними, неуклонно снижается благодаря усилиям властей при поддержке международного сообщества<sup>108</sup>.

### Упущения и проблемы

- Несмотря на то, что Закон о медиации принят некоторое время назад, он не опубликован и не вступил в силу, его внедрение затягивается<sup>109</sup>;
- Число заключенных в Молдове (более 6800 осужденных) в расчете на численность населения значительно превышает среднеевропейские показатели<sup>110</sup>;
- В условиях высоких температур, зафиксированных летом 2007 года, многие заключенные жаловались на недостаток питьевой воды, что обостряло их ситуацию (проблема актуальна для всего населения, но лица, пребывающие на свободе, могут самостоятельно обеспечить свои потребности в воде)<sup>111</sup>;
- В тюрьме №13 мун. Кишинэу взбунтовались заключенные, мятеж был усмирен спецназом. За ходом операции следили Прокуратура и МВД, представители Комитета против пыток; интервенция не была расценена как злоупотребление. Вместе с тем, адвокаты обвинили администрацию пенитенциарного учреждения в сокрытии информации и замалчивание ситуации<sup>112</sup>;
- В пенитенциарных учреждениях Молдовы отмечается тенденция на снижение среднего возраста осужденных<sup>113</sup>;
- В ходе посещения тюрем парламентскими адвокатами выявлены нарушения по ряду разделов: обеспечение водой, электричеством, теплоносителем (пенитенциарное учреждение 29/8 мун. Бендер); условия для свиданий (пенитенциарное учреждение г. Сороки); содержание несовершеннолетних вместе со взрослыми, некачественные медицинские услуги (пенитенциарное учреждение №29/11 мун. Бэлць); жесткие меры наказания, неприменение условного досрочного освобождения (Липканская исправительная колония №29/2); заболевание и лечение больных туберкулезом (пенитенциарное учреждение № 29/13, Кишинев).

<sup>106</sup> Инициатива Лиги защиты прав человека Молдовы (LADOM);

<sup>107</sup> Информация о положении дел в пенитенциарном учреждении №2 г. Липкань, сообщения руководителей службы по связям с прессой Департамента пенитенциарных учреждений (ДПУ);

<sup>108</sup> Информация отдела по делам несовершеннолетних и защите прав человека Генпрокуратуры;

<sup>109</sup> Закон планировалось принять до конца 2006 года, согласно Пост. Парл. №300 от 24.11.2005;

<sup>110</sup> Заявления представителя LADOM;

<sup>111</sup> Представители молдавского отделения Хельсинкского комитета по правам человека сообщили, что ежедневно поступали по 5-15 обращений, в которых заключенные жаловались на отсутствие питьевой воды в некоторых пенитенциарных учреждениях (Крикова, Леова, Кахул, Сорока);

<sup>112</sup> Инциденты произошли 06.10.2007, а 07.10.2007 ряд адвокатов не были допущены к лицам, содержащимся под арестом; мотивы бунта не были оглашены властями, а в озвученной информации отмечалось, что и отношение сотрудников учреждения стало одним из поводов, спровоцировавших инцидент;

<sup>113</sup> По данным ДПУ, более 70% осужденных составляют лица в возрасте до 40 лет, возраст более 800 заключенных составляет от 15 до 21 года.

**Сетка мониторинга 4. Юстиция**

| Показатели / Области  | Прогресс / Регресс в КЗ-2007  | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу   | Оценка прогресса В КЗ-2007 | Источники, использованные для оценки  |
|---|---|--|--|----------------------------|---|
| <p><b>Способность добиться соблюдения закона</b></p> <p>/</p> <p><b>Статус и независимость судей и прокуроров</b></p> <p>/</p> <p><b>Транспарентность</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Растет количественный и качественный уровень рассмотрения гражданских дел;</li> <li>• Приняты новые законодательные и нормативные акты;</li> <li>• Принимаются меры по совершенствованию работы Прокуратуры;</li> <li>• Международные организации оценивают прогресс в области законодательства, но продолжают выражать и серьезную озабоченность;</li> <li>• Качество рассмотрения уголовных дел остается неудовлетворительным;</li> <li>• Приняты Стратегия и План мер по повышению независимости, транспарентности и эффективности правосудия;</li> <li>• Доверие населения к органам правосудия крайне низко;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Сократились сроки рассмотрения дел;</li> <li>• Число экономических споров, которые доходят до ВСП, снизилось;</li> <li>• Решен ряд громких дел, которые вызвали обеспокоенность;</li> <li>• Значительное число уголовных дел доведены до конца или возвращены на пересмотр;</li> <li>• Назначения и продвижения в должности по-прежнему зависят от политических факторов;</li> <li>• Судебные решения не являются легкодоступными;</li> <li>• Институциональная и операционная транспарентность не возросла значительно;</li> </ul> | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Более активное подключение прокуратуры к обеспечению исполнения судебных постановлений;</li> <li>• Деятельность ВСМ и ВСП;</li> <li>• Удовлетворение жалоб в ЕСПЧ;</li> <li>• Принципиальность ряда судей;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Недостаточность выделенных средств;</li> <li>• Перегруженность судов накопившимися делами к рассмотрению;</li> <li>• Затягивание судебных процессов сторонами;</li> <li>• Неисполнение решений со стороны государственных должностных лиц высокого ранга;</li> <li>• Государство не исполняет регрессное право;</li> <li>• Низкая еще эффективность ВСМ;</li> <li>• Коррупция в системе;</li> <li>• Низкое качество работы отдельных представителей системы правосудия, отстаивающих/представляющих стороны или судей их (прокуроры, адвокаты, секретари суда, судебные исполнители);</li> </ul> | <p><b>+1</b></p>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодательство РМ;</li> <li>• Постановления ВСП, ВСМ;</li> <li>• Постановления ЕСПЧ;</li> <li>• СМИ;</li> <li>• Веб-ресурсы;</li> <li>• Социологические исследования.</li> </ul> |
| <p><b>Обучение специалистов системы</b></p> <p>/</p> <p><b>Материальное обеспечение</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Разворачиваются программы по укреплению и поддержке;</li> <li>• Принята Стратегия по консолидации судебной системы;</li> <li>• Утвержден план мер по повышению независимости, транспарентности и эффективности правосудия;</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проводятся учебные семинары и по обмену опытом;</li> <li>• Улучшается администрирование в системе правосудия,</li> <li>• Инстанции будут оснащены оборудованием и другими необходимыми материалами;</li> <li>• Планируется выделение средств для повышения уровня транспарентности;</li> </ul>  | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Внешняя помощь;</li> <li>• Внутренний и внешний мониторинг;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Принятые стратегии и планы не согласованы с бюджетным обеспечением;</li> <li>• НИЮ не начал еще процесс обучения;</li> <li>• Качество знаний, порочный процесс отбора/продвижения кадров;</li> </ul>  | <p><b>+0,5</b></p>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодательство РМ;</li> <li>• Информация о работе НИЮ;</li> <li>• МЮ;</li> <li>• Независимые исследования;</li> <li>• СМИ.</li> </ul>  |



| Показатели / Области  | Прогресс / Регресс в КЗ-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу   | Оценка прогресса В КЗ-2007 | Источники, использованные для оценки  |
|---|--|---|--|----------------------------|---|
| <p><b>Альтернативные пути решения конфликтов</b></p> <p>/</p> <p><b>Пенитенциарные учреждения</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Закон о медиации не введен в действие;</li> <li>Не принят новый закон о третейском суде (арбитраже);</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Неощутим;</li> </ul>   | <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Затягивание законодательно-нормативного процесса;</li> <li>Недостаточное знание новых механизмов;</li> <li>Тенденции централизации и установления дополнительного контроля;</li> </ul>  |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Законодательство РМ;</li> <li>СМИ;</li> <li>Пресс-релизы ДПУ;</li> <li>Веб-ресурсы;</li> <li>Пресс-релизы ЦПЧМ.</li> </ul> |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Принят ряд релевантных нормативных актов;</li> <li>Иницируется создание региональных центров юридической помощи для заключенных;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Решаются вопросы, связанные с условиями содержания заключенных, больных туберкулезом, процедура зачета отработанных дней в счет отбывания наказания;</li> <li>Условия временного содержания не адекватны;</li> </ul> | <p><i>Благоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Деятельность правозащитных общественных организаций, парламентских адвокатов;</li> <li>Международная помощь;</li> </ul> <p><i>Неблагоприятно:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Большой процент приговоров к лишению свободы, большое число заключенных;</li> <li>Отсутствие закона о пробации;</li> <li>Недостаток выделяемых средств; несоответствующее оснащение и неадекватные условия содержания в пенитенциарных учреждениях;</li> </ul> |                            |   |

## **5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ**

### **Сокращение уровня бедности**

Основные показатели бедности на 2006 год, представленные Министерством экономики и торговли, выведены по новой методологии исчисления порога бедности, которая способствовала улучшению качества полученных данных и приведения оценок бедности в соответствии с международными стандартами, несмотря на то, что эти изменения привели к несовместимости данных за 2006 год с показателями предыдущих лет. Данные новой CGBC свидетельствуют о том, что каждый третий житель РМ (30,2%) живет в условиях абсолютной бедности и каждый 22-й гражданин (4,5%) находится за чертой экстремальной бедности. Отмечен довольно низкий уровень экстремальной бедности, а это свидетельствует о том, что проблема продовольственной бедности в скором времени перестанет быть релевантной для Республики Молдова.<sup>114</sup>

Вместе с тем, констатируем, что доходы населения снизились в третьем квартале года на фоне кумулятивной инфляции в 4,9% за этот период. Средняя зарплата по национальной экономике в августе составила 2131 лей – на 4,1% меньше, чем в июне. Это произошло в результате снижения среднемесячной зарплаты в бюджетной сфере примерно на 30% при ее увеличении в реальном секторе на 7,6%. С другой стороны, засуха, отмеченная летом этого года, нанесла агропромышленному сектору потери в 1 млрд. USD, по официальным оценкам. Особенно сильно пострадали доходы сельского населения, что, несомненно, скажется на уровне бедности этой категории жителей в плане дальнейшего обострения.

Недавно Еврокомиссия выделила Республике Молдова в качестве дополнительной помощи 4 млн. евро на снижение уровня бедности. Грант высвобожден посредством Программы ЕС по продовольственной безопасности и переведен на счет Национального банка Молдовы. Эти деньги повышают доходы Правительства в рамках бюджета-2007 и призваны способствовать развитию продуктивного аграрного сектора и хорошо отлаженного и надежного социального механизма в целях снижения уровня бедности и продовольственной неопределенности на уровне хозяйств для наиболее уязвимых категорий населения.

### **Консолидация экономического роста**

Третий квартал года прошел под знаком завершения периода спада в промышленности, вызванного введением ограничений на импорт алкогольной продукции со стороны Российской Федерации. Так, по данным Национального бюро статистики, объем промышленного производства за первые 9 месяцев т.г. возрос по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 0,6%. Наиболее значительный рост, способствовавший выходу промышленности из спада, отмечен в таких отраслях как распиловка, окантовка и фактурная обработка камня, производство медицинstrumentария, точной, оптической аппаратуры, производство медикаментов и фармацевтических препаратов, производство готовых металлических изделий, производство бумаги и картона. Вместе с тем, производство вина и дистиллированной алкогольной продукции сократилось наиболее заметно – более чем на 35%, что определило существенные изменения в структуре промышленного сектора Молдовы. Следует отметить, что на рекуперацию от шока 2006 года понадобилось слишком много времени. В результате излишней зависимости Республики Молдова от рынка сбыта Российской Федерации, обостренной и засухой 2007 года, Европейский банк реконструкции и развития пересмотрел свою стратегию для Республики Молдова. Новая стратегия, принятая 4 сентября 2007 года, ставит своей задачей улучшение деловой среды, поддержку экономического разнообразия и реформы энергетического хозяйства и муниципального сектора, сглаживание разницы между столицей и регионами.

### **Макроэкономическая и финансовая стабильность**

Третий квартал 2007 года отличался крайне неблагоприятным сценарием для экономики Республики Молдова. Укрепление лея происходило одновременно с ростом цен. Укрепление национальной валюты, по идее, должно служить целям Нацбанка по контролированию инфляции. Тем не менее, кумулятивная инфляция за девять месяцев года уже достигла 9-процентного уровня и развеяла надежды властей удержать ее в пределах до 10%. К росту цен за последние три месяца привели такие факторы, как валютные потоки от молдавских граждан, работающих за рубежом, и растущий потребительский спрос. Увеличение тарифов на электроэнергию потянуло за собой подорожание услуг в августе, а засуха сильно сказалась на ценах на продовольственные товары, в частности, на молочные и мясные изделия.

<sup>114</sup> [www.pnd.md](http://www.pnd.md).

Власти, похоже, не в шутку обеспокоены высокими темпами инфляции и перешли к более радикальным действиям. В сентябре НБМ поднял базовые ставки доходности на 2,5 п.п. - до 16%. Это самое значительное увеличение ставки доходности за последние семь лет. Плюс ко всему, в октябре молдавский лей начал сдавать позиции, а это будет способствовать дальнейшему росту цен. Укрепление лея было благоприятным и для наращивания валютных резервов НБМ, которые в октябре составили 1 109 369,50 тыс. USD. Однако, несмотря на то, что официальные активы растут в номинальном выражении, в плане импорта значительного улучшения ситуации не наблюдается.

Продолжает усугубляться торговый дефицит, за январь-август он возрос на 42,6% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и достиг 1,4 млрд. USD.

### **Транспарентность и устойчивость налоговой политики**

В августе опубликованы Постановление Парламента об утверждении годового отчета Счетной палаты об использовании государственных финансовых средств в 2006 бюджетном году, Постановление по отчету о формировании и расходовании средств бюджета государственного социального страхования за 2006 год и Постановление по отчету о результатах проверки формирования и использования средств фондов обязательного медицинского страхования за 2006 год. Были выявлены некоторые нарушения в исполнении Дорожного фонда и Фонда по субсидированию агропроизводителей, где большинство субсидий было выделено в конце года. Снижение числа налогоплательщиков одновременно с ростом процента пользователей ставит под угрозу систему социального обеспечения, которую необходимо реформировать.

В сентябре были одобрены Правительством и переданы в Парламент главные финансовые документы на 2008 год: проект закона о госбюджете на 2008 год, проект закона о государственном социальном страховании на 2008 год и проект закона о фондах обязательного медицинского страхования на 2008 год. Документы сверстаны на 6-процентном росте ВВП, инфляция предусмотрена на уровне 9,3%, среднегодовой валютный курс установлен на отметке 12,2 лей/USD. Доходная статья запланирована в размере 14658 млн. лей – на 21,3% больше, чем в 2007 году, расходная – на уровне 14881,7 млн. лей. Наиболее значительные расходы заложены на претворение в жизнь закона о зарплате. Проект закона о госбюджете на 2008 год был принят Парламентом в двух чтениях.

В августе появились первые результаты по выполнению Закона о либерализации экономики №111-XVI от 27 апреля 2007 года. С момента вступления закона в силу до 22 августа 2007 года Налоговая инспекция списала задолженности 32065 налогоплательщиков перед госбюджетом на общую сумму 3,992 млрд. лей. Процесс легализации капитала идет более медленно, к этому моменту зафиксированы первые случаи легализации капитала на общую сумму свыше 7 млн. лей. С другой стороны, легализация капитала и денежных средств завершается в конце 2008 года, а опыт других государств показывает, что такие действия активизируются ближе к концу периода. На данный момент это единственные данные, представленные Министерством экономики и торговли.

**Сетка мониторинга 5. Развитие и экономические реформы**

| Показатели / Области                                      | Прогресс / Регресс В К3-2007   | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу  | Оценка прогресса В К3-2007 | Источники, использованные для оценки   |
|---|--|--|---|----------------------------|--|
| <b>Сокращение уровня бедности</b>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Применение новой методологии исчисления порога и уровня бедности</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Невозможность следить за динамикой бедности</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Дополнительные расходы для бюджета в связи с одновременным применением новой и старой методологий</li> </ul>   | -1                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> <li>• Данные НБС</li> </ul>   |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Сокращение доходов населения</li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Повышение уровня бедности в сельской местности</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Засуха в летние месяцы 2007 года</li> <li>▪ Снижение зарплаты в бюджетной сфере</li> </ul>   |                            |  |
| <b>Экономический рост</b>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Рост в промышленности на 0,6% за первые 9 месяцев года</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Повышение зарплаты для некоторых категорий работников реального сектора</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Изменение структуры промышленного сектора Республики Молдова</li> </ul>  | +0,5                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> <li>• Данные НБС</li> </ul>   |
| <b>Макроэкономическая стабильность</b>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ НБМ увеличил базовые ставки доходности до 16%</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Пока неощутим</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Галопирующий рост цен</li> </ul>   | -1                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> <li>• Данные НБМ</li> </ul>   |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Кумулятивная инфляция за 9 месяцев т.г. достигла 9%</li> </ul>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Невозможно удержать инфляцию в установленных правительством пределах – до 10%.</li> <li>▪ Имело место искусственное укрепление лея</li> <li>▪ Увеличение базовой ставки доходности со стороны Нацбанка</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Рост доходов граждан, работающих за рубежом</li> <li>▪ Засуха в летние месяцы 2007 года</li> <li>▪ Рост тарифов на электроэнергию</li> </ul>                     |                            |  |
| <b>Транспарентность и устойчивость налоговой политики</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Закон о либерализации капитала находится на стадии выполнения</li> </ul>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Трудно проследить за этим процессом из-за конфиденциальности данных</li> <li>▪ Долги перед Госбюджетом, аннулированные Налоговой инспекцией, превысили изначально представленную сумму</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Легализация капитала идет более медленно, но этот период продлится до конца 2008 года и легализация может активизироваться ближе к завершению периода</li> </ul> | -0,5                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> <li>• Отчет минэкономики и торговли о ходе выполнения закона о либерализации экономики</li> </ul> |

## **6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ**

### **Диалог с общественностью в вопросах занятости населения**

В этой области достижения минимальны. Министерство экономики и торговли подготовило проект закона об обеспечении безопасности и здоровья на рабочем месте, который в случае принятия Парламентом заменит прежний закон от 1991 года о безопасности труда. 16 сентября состоялся круглый стол по презентации и обсуждению проекта. Вопрос крайне важен, так как статистика несчастных случаев на производстве вызывает серьезное беспокойство. С другой стороны, закон не достигнет поставленных целей по улучшению безопасности на рабочем месте, если не произойдет перестройки в рамках Трудовой инспекции, которая испытывает дефицит человеческих ресурсов и неспособна заставить работодателей соблюдать условия труда.

### **Социальная защита**

Значительным шагом вперед в рамках социальной политики стало принятие 9 июля с.г. Национальной стратегии и Плана мер по реформированию системы государственного содержания и воспитания детей на 2007-2015 годы<sup>115</sup>. Важность этой стратегии нельзя недооценить, учитывая, что в настоящий момент около 12 тыс. детей находятся на попечении государства примерно в 70-ти специализированных учреждениях, несмотря на то, что у многих из них есть родители и ближайшие родственники. Современный подход к вопросам защиты ребенка диаметрально противоположен традиции помещения детей в специализированные учреждения, которая превалирует в Республике Молдова, и исходит из того, что для нормального развития ребенку необходимо – и он имеет право на это – расти в семье или в среде, максимальной приближенной к семье. Именно такой подход лег в основу Стратегии, которая предписывает до 2012 сократить на 20% число детей, проживающих отдельно от семейной среды. Вместе с тем, есть минимум 4 рискованных аспекта, которые, по нашему мнению, следовало бы пересмотреть.

Пункт 3 постановления обязывает Министерство финансов и Министерство социальной защиты, ребенка и семьи учесть положения стратегии и плана при разработке политики публичных расходов. Но, принимая во внимание прежний опыт внедрения социальных политик, считаем, что соображения финансовой экономии, выраженные Министерством финансов, будут и дальше превалировать над политикой социального обеспечения, главным представителем которой станет Министерство социальной защиты, семьи и ребенка. В частности, в бюджете на 2008 год не было заложено достаточно средств для реализации Стратегии.

Другой уязвимый момент состоит в том, что мониторинг и согласование выполнения возложены как на Министерство социальной защиты, ребенка и семьи, так и на Министерство просвещения и молодежи. Разделение ответственности может привести к снижению ответственности, и в конечном итоге поставленные Стратегией задачи могут быть выполнены не полностью.

В-третьих, разработчики Стратегии не удостоили должного внимания вопросы финансового планирования. Из 61 запланированного мероприятия только 20 оценены с финансовой точки зрения, а 14 сопровождаются уточнением «в пределах выделенных средств». Вероятно, разработчики исходили также из того, что многие из запланированных мер не влекут особых расходов, в том числе меры, связанные с пересмотром законодательных и нормативных рамок. Однако именно эти меры, как показывает опыт реформ последних лет, требуют дополнительных затрат, потому что в конечном итоге придется подключить экспертов «со стороны».

Наконец, нельзя не отметить тот факт, что большинство финансовых обязательств и на этот раз ляжет на плечи местных органов власти. Общая стоимость стратегии оценена примерно в 250 млн. лей, из них 210 млн. придется покрыть за счет местных бюджетов. В условиях, когда эти бюджеты находятся под постоянным стрессом в последние годы и, по всем показателям, в ближайшее время ситуация не изменится, трудно поверить, что местные органы власти окажутся в состоянии поддержать финансовую реализацию Стратегии.

### **Просвещение**

ПДЕСМ предусматривает принятие мер для обеспечения детям из бедных семей возможности получить начальное и среднее образование, в частности, в сельской местности. Также, в главе 7 содержится ряд мер по внедрению Болонского процесса и европейских стандартов просвещения, а также по активизации сотрудничества с ЕС в области просвещения. Серьезных достижений в этой области в третьем квартале не отмечено, за исключением того, что появились новые возможности получить стипендию и продолжить образование за рубежом.

### **Здравоохранение**

ПДЕСМ предусматривает принятие мер по повышению безопасности в сфере здравоохранения, развитию системы неотложной медицинской помощи, укреплению системы первичной медицинской помощи и института семейного врача. В общих чертах, эти меры выполнены. Основные недоработки связаны с безопасностью в сфере здравоохранения, в частности, с контролем инфекционных заболеваний.

<sup>115</sup> Постановление Правительства №784 от 9 июля 2007 г.

**Сетка мониторинга 6. Развития и социальные реформы**

| Показатели /<br>Области   | Прогресс / Регресс<br>В К3-2007   | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие /<br>препятствующие прогрессу  | Оценка<br>прогресса<br>В К3-2007 | Источники,<br>использованные<br>для оценки                         |
|---|---|--|--|----------------------------------|--|
| <b>Социальный диалог в<br/>вопросах занятости<br/>населения</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Разработка проектов законов о безопасности и здоровье на рабочем месте</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Пока неощутим</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Тревожная статистика несчастных случаев на производстве</li> <li>▪ Трудовая инспекция не располагает необходимыми человеческими ресурсами и нуждается в перестройке</li> </ul>  | +0,5                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |
| <b>Социальная защита</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Принятие Национальной стратегии и Плана мер по реформированию системы государственного содержания и воспитания ребенка на 2007-2015 гг.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Число детей на содержании государства все еще велико</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Бюджет на 2208 год не предусматривает достаточно средств для реализации стратегии</li> <li>▪ Разделение ответственности между министерствами может обернуться снижением ответственности и невыполнением поставленных задач</li> </ul> | +0,5                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |
| <b>Просвещение</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Углубление реформ в контексте положений Болонского процесса</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Европейская стандартизация национальных законодательных рамок</li> <li>▪ Больше стипендий выделяется студентам, желающим продолжить образование за рубежом</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Усиление взаимодействия с ЕС в области просвещения</li> <li>▪ Информационные кампании, проведенные МПМ и Национальным представительством TEMPUS</li> </ul>  | +1                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |

## 7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

### Торговые отношения (Торговый режим с ЕС)

● По этому разделу отмечаются значительные достижения, процесс предоставления Автономных торговых преференций (АТП) вышел на финишную прямую. Ожидается, что новый торговый режим будет введен в действие с 1 января 2008 года<sup>116</sup>.

### Стимулирование и развитие экспорта

● Данные за первые восемь месяцев т.г. показывают, что торговый дефицит продолжает обостряться. За январь-август он достиг около 1,4 млрд. USD и возрос на 42,6% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. При этом объем экспорта за этот период составил в денежном выражении не более 810,5 млн. USD и возрос лишь на 16,3% по сравнению с прошлым годом. Разумеется, снизился и уровень покрытия импорта экспортом – от 39,4% в январе-августе 2006 года до 36,8% за аналогичный период текущего года.

● Увеличение торгового дефицита обусловлено захватывающим ростом импорта на фоне значительно более скромной динамики экспорта. Эта картина определена взаимодействием нескольких факторов. Так как молдавские компании не в состоянии обеспечить растущий внутренний рост, подпитываемый в том числе валютными поступлениями от молдавских гастарбайтеров, импорт растет внушительными темпами. С другой стороны, для молдавского экспорта по-прежнему характерны товары с низкой добавленной стоимостью, которые не в состоянии выдержать жесткую конкуренцию на международных рынках сбыта. Продвижение текстиля в качестве главного экспортного продукта за счет агропродовольственного составляющего дает мало поводов для энтузиазма: отрасль основывается на импортируемом сырье и, так или иначе, отличается ограниченными технологическими возможностями. В ближайшем будущем, по нашему мнению, эти изменения в структуре усилятся: сокращение агропродовольственного экспорта, по всем признакам, явление продолжительное на фоне экспортных барьеров и засухи этого года, а экспорт текстиля будет увеличиваться – не в последнюю очередь благодаря переносу производственных мощностей новых стран-членов ЕС дальше на восток.

● Вместе с тем, отрицательные последствия российского эмбарго на импорт молдавских вин продолжают сказываться на динамике молдавского экспорта в целом. Так, рост экспорта выглядит значительно более впечатляюще, если исключить потери, понесенные в результате введения Россией ограничений на импорт молдавской алкогольной продукции (с марта 2006 года). В этом случае показатели экспорта повышаются более чем вдвое, что нельзя объяснить только «рекуперацией» в 2007 году. Примечательно, что и по категориям «продовольственные товары, напитки и табачные изделия» показатели экспорта возрастают, если исключить последствия российского эмбарго. Иными словами, экспортерам этих товаров удалось в некоторой степени смягчить ударную волну эмбарго и диверсифицировать свои рынки сбыта.

● На первый взгляд, просматривается позитивная динамика в отношении возобновления экспорта вина на российский рынок. В отличие от ряда предыдущих заявлений, прозвучавших уже с первого момента введения эмбарго, последнее представляется близким к реальности. Однако многие производители выражают вполне обоснованные опасения по поводу порядка функционирования этого механизма и сопутствующих проверок, которые будут осуществляться российской стороной. При этом следует отметить, что молдавские вина вернутся на российский рынок в ограниченном ассортименте и от узкого круга производителей. Так что, в конечном итоге победил российский «метод» отбора производителей с правом экспорта на рынок Российской Федерации.

### Таможня

По этому разделу отмечен значительный прогресс. В этом плане следует отметить начало процесса интеграции информационных систем „SICOM” и „SPECIMEN” в информационную систему „ASYCUDA World”. И, что не менее важно, начиная с 1 августа 2007 года полномочия по выдаче сертификатов обращения EUR.1, необходимых для экспорта молдавских товаров, были возложены на Таможенную службу. С другой стороны, в соответствии с Соглашением СЕФТА, эти сертификаты будут выдаваться для экспорта на рынки стран-участниц Соглашения. Напомним, что это было основным условием для предоставления Республике Молдова АТП. Помимо этого, с 1 января 2008 года полномочия на выдачу преференциальных сертификатов СТ-1 для экспорта в страны СНГ

<sup>116</sup> Кроме того, Хорватия находится в процессе переговоров по вступлению в ЕС; ориентировочно это произойдет в 2009 году, и сразу же после вступления в ЕС Хорватия выйдет из СЕФТА.

возложены на Таможенную службу СНГ. При этом следует отметить, что на будущее особое значение будет иметь наделение Таможенной службы правом проводить экспертизу экспортируемых товаров.

Переход на принцип «единого окна» при осуществлении таможенных проверок, концепт которого был утвержден приказом по Таможенной службе №131-о от 23.04.2007, обеспечен в Кишиневском, Унгенском, Северном таможенных бюро и в Аэропорту. Одновременно, стартовал комплексный процесс применения принципа «единого окна» не только в процессе растаможивания, но и при проведении контроля со стороны всех подразделений, размещенных на границе. Таким образом, 28 сентября 2007 года распоряжением правительства №88-d была создана Межминистерская комиссия по внедрению «единого окна».

Разработан План мер по присоединению РМ к Международной конвенции по гармонизации контроля на границе (Женева, 21.10.1982) и Конвенции об общем транзитном режиме (Интерлакен, 20.05.1987)

## **Санитарные и фитосанитарные стандарты**

Чтобы сполна воспользоваться либерализацией торговли с ЕС, компаниям РМ необходимо привести свои производственные процессы в полном соответствии с европейскими системами качества и менеджмента. Прогресс в этой области пока не отличается достаточно высокими темпами.

Можно отметить подготовку проекта Закона о санитарно-ветеринарной деятельности, принятый 19.10.2007 во втором чтении.

В контексте подготовки и внедрения пакета санитарных мер следует отметить, что разработаны и находятся на этапе внедрения все четыре основные положения, связанные с санитарными требованиями и требованиями к безопасности продовольственных продуктов, а также с контролем со стороны санитарно-ветеринарных органов (Положение ЕК 854 о проведении официальных проверок продовольственных товаров животноводческого происхождения, предназначенных для потребления человеком, Положение ЕК 852 об общих санитарных требованиях к продуктам животноводства, Положение ЕК 853 о специфических санитарных требованиях к продуктам животноводства, Положение ЕК 882 об официальных проверках в целях обеспечения контроля соответствия требованиям кормления животных, требованиям к продовольственным товарам животного происхождения, а также соответствия нормам здоровья и благосостояния животных).

В процессе разработки находятся следующие санитарно-ветеринарные нормы:

- 1) Санитарно-ветеринарная норма о мониторинге зоонозов и зоонотических возбудителей, Постановление Совета от 17 ноября 2003 года (2003/99/ЕК);
- 2) Санитарно-ветеринарная норма, предусматривающая минимальные нормы контроля определенных болезней рыб, Директива Совета 93/53/ЕЕС от 24 июня 1993 года;
- 3) Санитарно-ветеринарная норма о контроле сальмонеллы и других специфических зоонотических возбудителей, присутствующих в продовольственной сети. Европейский Регламент 2160/2003 от 17 ноября 2003 года, Европейский Регламент 1003/2005 30 июня 2005 года;
- 4) Ветеринарная норма к условиям здоровья животных, которая регулирует поставки на рынок животных и продуктов аквакультуры, Директива Совета 91/67/ЕЕС от 28 января 1991 года;
- 5) Санитарно-ветеринарная норма к субпродуктам животных, не предназначенным для потребления человеком, Регламент Европарламента и Евросовета 1774/2002 от 3 октября 2002 года;
- 6) Санитарно-ветеринарная норма по контролю трихины при импорте свежего мяса домашних животных (свинины), Регламент Евросовета 2075/2005 от 5 декабря 2005 г., Директива Совета 77/96/ЕЕС от 21 декабря 1976 года.

Разработана стратегия переоборудования лабораторий, специализирующихся в области безопасности продовольствия и здоровья животных. В настоящий момент при финансовой поддержке ЕК идет техническое переоснащение этих лабораторий.

## **Приближение к административной и законодательной европейской/международной практике в сфере технических регламентаций и оценки соответствия**

Это направление не менее важно для того, чтобы Молдова смогла полностью освоить преимущества режима преференциальной торговли с ЕС. В третьем квартале принят ряд правительственных постановлений, касающихся европейской стандартизации технических правил и оценки соответствия ряда ключевых молдавских товаров:



- Мясопродукты – устанавливает минимальные требования к качеству и продовольственной безопасности, презентации товара и прикреплению ярлыка, которые необходимо соблюдать в процессе производства и/или сбыта мясопродуктов, предназначенных для потребления человеком и полученных как из продукции собственного производства, так и импортной;
- Сахар. Производство и сбыт – устанавливает минимальные требования к качеству, продовольственной безопасности, презентации и информирования потребителя, которые необходимо соблюдать при производстве и/или продаже сахара, предназначенного для потребления человеком и полученного как на основе отечественного сырья, так и импортного;
- Хлебобулочные и макаронные изделия – устанавливает минимальные требования к качеству и продовольственной безопасности, которые необходимо соблюдать при производстве и/или продаже хлебобулочных и макаронных изделий, полученных как на основе отечественной продукции, так и импортной. К этому следует добавить целый ряд фитосанитарных норм, установленных Министерством сельского хозяйства и пищевой промышленности в целях гармонизации национального законодательства с европейским. Принятие этих норм является одним из условий предоставления АТП со стороны Евросоюза и касается значительной части наших товаров (уязвимых);
- Материал для размножения и посадочный – садоводческий, ягодный и клубничный. Условия качества – устанавливает единые и обязательные требования ко всем производителям и поставщикам посадочного материала относительно безопасности и технических условий качества, которым должен отвечать отечественный и импортный посадочный материал;
- Семенной материал для полевых растений – устанавливает обязательные требования к качеству и биологической чистоте, презентации и прикреплению ярлыка, которые необходимо соблюдать при производстве и/или продаже семян полевых культур, полученных на основании как собственной, так и импортной продукции.

## Сетка мониторинга 7. Международная торговля

| Показатели/<br>Области  | Прогресс / Регресс<br>В КЗ-2007  | Практический резонанс перемен  | Факторы, благоприятствующие<br>/ препятствующие прогрессу  | Оценка<br>прогресса В<br>КЗ-2007 | Источники,<br>использованные для<br>оценки |
|---|--|--|--|----------------------------------|--|
| <b>Торговые отношения</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура предоставления АТП вышла на финишную прямую</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Расширение спектра товаров, включенных в режим свободной торговли с ЕС;</li> <li>Географическая диверсификация внешней торговли РМ;</li> <li>Уязвимые товары будут допущены на основании определенных квот</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Активная позиция молдавской дипломатии;</li> <li>Выполнение со стороны соответствующих органов РМ технических критериев Еврокомиссии, необходимых для предоставления АТП</li> <li>Готовность Еврокомиссии либерализовать торговлю с РМ</li> </ul> | +1                               |  |
| <b>Стимулирование и развитие экспорта</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Заявления о возобновлении экспорта молдавских вин в Российскую Федерацию;</li> <li>Торговый дефицит усугубляется на фоне галопирующего роста импорта;</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Возможная реструктуризация винодельческой отрасли;</li> <li>Последствия эмбарго продолжают сказываться на динамике торговых отношений РМ;</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Явная «оттепель» в молдавско-российских отношениях</li> </ul>   | +0,5                             |  |
| <b>Таможня</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Улучшение деятельности таможенной службы</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Внедрение европейской системы сертификации происхождения;</li> <li>Применение принципа «единого окна» во всех таможенных подразделениях РМ идет медленно;</li> <li>Постоянное обучение персонала отделов «происхождение товаров»</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Условия для продвижения переговоров по предоставлению АТП;</li> <li>Поддержка внешних партнеров (Великобритания, Литва);</li> </ul>   | +0,5                             |  |
| <b>Санитарные и фитосанитарные стандарты / Технические регламентации, оценка соответствия</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ускорение выполнения рекомендаций европейских экспертов в области ветеринарии 2005 года;</li> <li>Принятие ряда технических регламентаций, направленных на стандартизацию и законодательных и административных практик;</li> <li>Закон о санитарно-ветеринарной деятельности находится на рассмотрении в</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Перспективы подведения экспорта молдавской животноводческой продукции под требования европейских рынков;</li> <li>Стимулирование синхронизации молдавских технических стандартов с европейскими</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Инерция государственных органов и недостаточность административного потенциала в рамках отраслевых агентств.</li> </ul>   | +0,5                             |  |

Парламенте

## 8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ

### Реформа коммерческого права

Значительным шагом вперед в этой области стало принятие и промульгация Закона об обществах с ограниченной ответственностью<sup>117</sup>, который вступит в силу 17 ноября 2007 года. Закон предусматривает сохранение минимального уставного капитала обществ на уровне 5400 лей вместо 30 тыс. лей, предложенных разработчиками законопроекта в целях устранения большого количество обществ с ограниченной ответственностью, существующих только на бумаге. Тем не менее, для устранения нефункциональных обществ с ограниченной ответственностью необходимо, скорее, добиться оптимального функционирования закона о несостоятельности, а не повышать минимальный нормативный капитал.

С 1 января 2008 года вступят в силу новый Закон о бухгалтерском учете и Закон об аудите. Закон о бухгалтерском учете<sup>118</sup>, который несравненно более современный по сравнению с предыдущим и отвечает нынешним требованиям развития, приводит налоговое законодательство в соответствии с бухгалтерским. Закон об аудиторской деятельности<sup>119</sup> значительно расширяет спектр услуг, предоставляемых аудиторскими обществами. Структуры, представляющие общественный интерес, обязаны будут проводить ежегодный аудит финансовых отчетов. В эту категорию войдут структуры, представляющие особый общественный интерес в силу своей области деятельности, экономических масштабов и численности персонала, а также те, кто превышает пределы двух из трех следующих критериев: общий доход – 120 млн. лей, валюта бухгалтерского баланса – 60 млн. лей, средняя численность персонала – 500 человек. Но закон содержит и некоторые нечеткости, например, не ясно, в каких случаях Совет по надзору может признать аудиторский отчет недействительным и чем грозит это аудиторской компании. Усложняется процедура аудиторского сертификата.

### Регуляторная реформа

Продолжается работа по внедрению Закона об основных принципах предпринимательской деятельности – так называемая «Гильотина II». Пересмотрено действующее законодательство о предпринимательстве, разработаны изменения и дополнения в 80 законов, которые переданы в Парламент и подлежат принятию в первом чтении до 30 ноября. Изменения и дополнения предусматривают упрощение процедур лицензирования и авторизации предпринимательской деятельности, ограничение проверок на предприятиях и сокращение числа платных услуг, предоставляемых предпринимателям. В этом году рабочая группа изучила 252 документа в процессе разработки о предпринимательской деятельности, в том числе 40 законопроектов, 112 проектов правительственных постановлений, 45 проектов нормативных актов, подготовленных министерствами и другими центральными органами.

Новый закон о государственной регистрации юридических лиц и частных предпринимателей был принят Парламентом 19 октября и вступит в действие по истечении 6-ти месяцев со дня опубликования. Закон предусматривает значительное упрощение процедуры регистрации и изъятия из Госрегистра юридических лиц и частных предпринимателей, сокращает сроки регистрации с 15-ти до 5-ти дней, число документов, необходимых для регистрации, с 6-ти до 4-х, необходимых документов для исключения из регистра – с 8-ми до 2-х; кроме того, предусмотрена возможность внесения документов на регистрацию в электронной форме. Новый закон включает понятия «активных» и «пассивных» предприятий. Государственная регистрационная палата опубликует в Monitorul Oficial списки хозяйствующих субъектов, которые не работают и которые в течение 12 месяцев не представили отчетов.

Начиная с 5 ноября 2007 года, Министерство экономики и торговли откроет в восьми городах РМ контактные пункты для начинающих бизнесменов с целью облегчить доступ этой категории граждан, а также менеджерам к деловой информации. Инициатива задумана в рамках проекта ЕС программы TACIS «Поддержка малых и средних предприятий в сельской зоне».

Согласно докладу „Doing Business 2008“, Молдова поднялась со 103-й позиции на 92-ую в классификации Всемирного банка с охватом 178 стран. Разработчики доклада отмечают, что РМ добилась прогресса в сокращении налогового бремени. С другой стороны, ухудшилось положение дел в вопросе занятости населения. По-прежнему остается высокой стоимость выдачи лицензий в строительстве, несмотря на то, что положение дел немного улучшилось за последний год.

<sup>117</sup> Закон №135 от 14.06.2007, «Monitorul Oficial» Республики Молдова №127-130 от 17.08.2007.

<sup>118</sup> Закон №113 от 27.04.2007, «Monitorul Oficial» Республики Молдова №90-93 от 29.06.2007.

<sup>119</sup> Закон №61-XVI от 16.03.2007, «Monitorul Oficial» Республики Молдова №117-126 от 10.08.2007.

**Сетка мониторинга 8. Деловой климат**

| Показатели / Области               | Прогресс / Регресс в К3-2007  | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу  | Оценка прогресса В К3-2007 | Источники, использованные для оценки  |
|------------------------------------|---|---|---|----------------------------|---|
| <b>Реформа коммерческого права</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Сохранение минимального уставного капитала обществ с ограниченной ответственностью на уровне 5400 лей</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Удалось избежать закрытия ряда функционирующих ООО</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Необходимо хорошее функционирование Закона о банкротстве</li> </ul>  | +1                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Оценки авторов</li> </ul>                                |
| <b>Регуляторная реформа</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Принят закон о государственной регистрации юридических лиц и частных предпринимателей</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Не ощутиим пока</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Перенос сроков внедрения «Гильотины II»</li> </ul>   | +0,5                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Доклад «Doing Business 2008» (Всемирный банк)</li> </ul> |
|                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Молдова улучшила свои позиции в классификации Всемирного банка „Doing Business 2008”</li> </ul>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Не ощутиим</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Прогресс в сокращении налогового бремени</li> <li>Ухудшение по разделу занятости населения</li> </ul>      |                            |   |
| <b>Конкуренция</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>НАЗК применяет большие штрафы</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Возможный конфликт интересов в условиях перевода Агентством на свой счет 20% от сумм, взимаемых в качестве штрафа</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Порядок установления размера штрафов не отложен должным образом</li> </ul>                                 | 0                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Оценки авторов</li> </ul>                                |
| <b>Приватизация</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Процесс приватизации банка «Banca de Economii a Moldovei» приостановлен</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Медленный прогресс в ходе выполнения Меморандума о финансово-экономических политиках на 2007 год</li> </ul>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Назначенная компания для оценки рыночной стоимости банка хочет участвовать и в его приватизации</li> </ul> | -0,5                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Оценки авторов</li> </ul>                                |

## 9. ИНСТИТУТЫ РЫНКА

### Рынок капитала

В августе был опубликован закон о заемно-сберегательных ассоциациях<sup>120</sup>, который с января 2008 года заменит действующий закон о заемно-сберегательных организациях граждан. Закон предусматривает ряд новых элементов в порядке функционирования заемно-сберегательных ассоциаций. В первую очередь, эти организации будут объединять не только граждан, но и юридических лиц. Действующий закон дает только физическим лицам право объединяться в подобные организации. Во-вторых, территориальные ограничения значительно смягчены. Образование таких организаций допускается не только по территориальным критериям, но и по общности интересов. Закон устанавливает также ряд принципов финансовой пруденциальности, которые должны соблюдать ассоциации. Вместе с тем, имеется и ряд ограничительных моментов, которые трудно понять. В частности, закон запрещает этим ассоциациям предоставлять услуги третьим сторонам, в том числе консалтинговые.

### Энергетический сектор

В «Monitorul oficial» №141-145 от 7 сентября 2007 года было опубликовано Постановление об Энергетической стратегии Республики Молдова на период до 2020 года. Помимо того, что это тщательно разработанный документ, Стратегия отличается и другими интересными моментами. Во-первых, в Стратегии не представлен анализ выполнения предыдущей стратегии, пусть даже ее сроки еще не истекли (она принята на период до 2010 года). Во-вторых, стратегия предусматривает, что электрораспределительные сети, которые находятся в собственности государства (Северные ЭРС и Северо-западные ЭРС), а также три энерговырабатывающих объекта (Кишиневские ТЭЦ-1 и ТЭЦ-2 и Бэлцкая Северная ТЭЦ) подлежат приватизации, тогда как в Законе об управлении и разгосударствлении государственной собственности они включены в список объектов, не подлежащих приватизации<sup>121</sup>.

### Защита конкуренции

Национальное агентство по защите конкуренции образовано только в начале этого года и во втором семестре уже заявило о себе радикальными действиями. 29 августа компания «Orange Moldova» официально объявлена монополистом на рынке мобильной телефонии Республики Молдова, а на супермаркета бытовых электроприборов „Bomba” и компанию «Sun Communications» были наложены штрафные взыскания в размере 9 млн. лей и, соответственно, 2,5 млн. лей. Эти решения были оспорены соответствующими компаниями, а Ассоциация иностранных инвесторов в Молдове расценила их как неправомерные в условиях, когда размер штрафных взысканий не установлен законодательно, а Закон о защите конкуренции<sup>122</sup> предусматривает, что Агентство переводит на свой счет 20% от суммы штрафа.

### Инфраструктура поддержки бизнеса

В «Monitorul oficial» №107-111 был опубликован Закон о научно-технологических парках и инновационных инкубаторах. Закон ставит своей целью стимулировать инновационную деятельность и передачу технологий, призванных материализовать результаты научных и инновационных исследований в товары, услуги, новые и более усовершенствованные процессы. Закон принят после межправительственных дебатов – довольно жестких – на тему роли и формы исследовательского процесса в экономическом росте. Эти дебаты стали особо заметны в контексте завершения Национального плана развития. Особо острый характер они получили на фоне столкновения двух точек зрения относительно формы организации процесса исследования и технологического развития. Выразителем централизованной позиции выступила Академия наук. Стержнем второй точки зрения является децентрализация процесса и повышение роли вузов и частных структур в исследовательской работе и экономическом применении ее результатов. Анализ положений закона показывает, что первое видение превалировало над идеей децентрализации, а это порождает риск того, что выделенные на эту сферу ресурсы не будут использованы максимально эффективно.

Другой закон, принятый в июле – о промышленных парках. С точки зрения его разработчика – Правительства, этот закон призван способствовать региональному развитию и сокращению разницы между муниципием Кишинэу и остальной территорией. С другой стороны, роль, которая отводится местным органам власти в процессе образования и функционирования парков, представляется маргинальной, несмотря на то, что отдельные местные региональные структуры фигурируют в качестве основных пользователей положительных эффектов, которые можно ожидать от промышленных парков.

<sup>120</sup> Закон №139-XVI от 21 июня 2007, «Monitorul Oficial» №112-116 от 3 августа 2007.

<sup>121</sup> Закон Республики Молдова №121 от 04 мая 2007 года, опубликованный в «Monitorul Oficial» №90-93.

<sup>122</sup> Закон №1103-XIV от 30.06.2000, «Monitorul Oficial» Республики Молдова №166-168 от 31.12.2000.

**Сетка мониторинга 9. Институты рынка**

| Показатели /<br>Области                     | Прогресс / Регресс<br>В КЗ-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие /<br>препятствующие прогрессу I   | Оценка<br>прогресса<br>В КЗ-2007 | Источники,<br>использованные<br>для оценки                         |
|---|---|---|---|----------------------------------|--|
| <b>Рынок капитала</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Закон о заемно-сберегательных организациях</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Допускает объединение юридических лиц и смягчает территориальные ограничения на создание ассоциаций</li> </ul>     |   | +0,5                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |
| <b>Энергетический сектор</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Утверждена Энергетическая стратегия РМ на период до 2020 года</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Не ощутиим пока</li> </ul>   |   | +0,5                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |
| <b>Конкуренция</b>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ НАЗК применяет большие штрафы</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Конфликт интересов в условиях перевода Агентством на свой счет 20% от сумм, взимаемых в качестве штрафа</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Порядок установления размера штрафов не отлажен должным образом</li> </ul> | +0,5                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценки авторов</li> </ul> |
| <b>Инфраструктура<br/>поддержки бизнеса</b> | Закон о промышленных парках   | Не ощутиим пока   | Маргинальная роль местных органов власти в процессе создания и мониторинга работы парков                            | +0,5                             |  |

## **10. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ**

### **Концепция охраны государственной границы**

В КЗ-2007 тенденции по гармонизации национального законодательства в соответствии с положениями Концепции охраны государственной границы 2003 года проявились довольно медленно. Несмотря на то, что уже разработан отправной проект **Концепции охраны государственной границы на 2007-2010 гг.**, он будет завершен после утверждения Концепции национальной безопасности РМ. С другой стороны, в процессе разработки находится и Национальная стратегия интегрированного менеджмента государственной границы.

На протяжении этого периода мониторинга Парламент принял в окончательном чтении **проект Закона о Пограничной службе**. Как уже сообщалось в предыдущем номере Евромонитора, проект разработала группа экспертов Пограничной службы (ПС) при поддержке международных экспертов в целях определения юридических, экономических и политических основ в работе службы. Документ регулирует вопросы, касающиеся статуса, назначения, общей структуры, основ управления и принципов работы ПС, наделенной функциями охраны границы и контроля. Он завизирован экспертами Миссии Евросоюза помощи на границе Республики Молдова и Украины (EUBAM), предложения которых были приняты в расчет при подготовке проекта.

### **Взаимодействие между агентствами соседних стран, на которых возложен менеджмент границы**

По нашему мнению, в процессе внедрения ПДЕСМ на этом направлении достигнуты наиболее заметные результаты, в частности благодаря хорошей работе Миссии ЕС помощи на границе Молдовы и Украины (EUBAM), а также успешному развертыванию Программы BOMMOLUK, координируемой EUBAM. В конце сентября состоялось 7-ое заседание Консультативного совета Миссии EUBAM, на котором был представлен доклад о проведенной работе и результаты мониторинга границы совместно с партнерами из Молдовы и Украины в период с июня по август 2007 г. На этом же заседании был утвержден план работы на период ноябрь 2007 – ноябрь 2008, а также был продлен мандат Миссии до ноября 2009 года. Кроме достижений, шла речь и о недостатках и упущениях в мониторинге границы, в частности, о зарегистрированных фактах торговли людьми и контрабанды товаров<sup>123</sup>.

Миссия EUBAM получила высокую оценку в рамках серии визитов высокопоставленных европейских официальных лиц и представителей европейских пограничных и таможенных служб. Миссия организовала ряд мероприятий по обучению персонала молдавских и украинских таможенных и пограничных служб, а также учебные визиты на пограничные пропускные пункты. Кроме того, Миссия продолжала оказывать помощь ПС в процессе реорганизации и создания нового Пограничного колледжа.

В рамках Программы BOMMOLUK, координируемой Миссией, для работников таможенных и пограничных служб Молдовы и Украины был организован ряд учебных визитов в Финляндию, Австрию и Венгрию с целью ознакомления с европейской практикой работы и эффективным менеджментом границ.

### **Продолжение процесса Содеркопинг и региональное сотрудничество**

В первых числах сентября официальная делегация Молдовы приняла участие в работе Совещания высокопоставленных должностных лиц в рамках процесса Содеркопинг, которое состоялось в Стокгольме (Швеция). Участники форума приветствовали заявление молдавской делегации о внедрении действенного механизма по обмену данными и информацией в области миграции между государствами-участниками процесса. Представители Молдовы коснулись и последних достижений в рамках политики управления миграцией и трансграничного менеджмента и предложили распространить ареал сотрудничества по направлению к странам Западных Балкан.

В работе Совещания высокопоставленных чиновников в рамках Процесса Содеркопинг приняли участие официальные лица на уровне министров и вице-министров государств-членов Евросоюза, Восточной и Юго-Восточной Европы, а также представители Еврокомиссии, Международной организации по миграции, Верховного комиссариата ООН по делам беженцев и Шведского бюро по миграции. Целью Совещания было оценить сотрудничество в рамках вышеуказанного процесса и выработать эффективную платформу подхода к использованию передовой практики и освоению всех существующих для оптимального согласования миграционных политик и политик по предоставлению убежища.

Также в этот период (11 июля) представители пограничных служб стран-членов ГУАМ встретились на Форуме в Кишиневе, где обсудили активизацию сотрудничества и более эффективный обмен опытом в вопросах мониторинга и контроля между соответствующими службами стран ГУАМ. Все более активное подключение общественного сектора Молдовы и к трансграничному мониторингу обсуждалось в рамках рабочей мастерской, состоявшейся в Кишиневе 12-13 июля 2007 года на тему «Роль общественных организаций в трансграничном сотрудничестве». Главной задачей мастерской была активизация трансграничного сотрудничества между странами-участниками.

<sup>123</sup> Резюме Доклада о работе EUBAM за июнь-август 2007 г., 26.09.07, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).



## Оценка и мониторинг миграционного явления

После периода изменений и структурных преобразований было завершено создание институциональных и законодательных рамок, связанных с оценкой и мониторингом явления миграции. Как Бюро по миграции и убежищу (БМУ), подведомственный МВД, так и Подразделение по вопросам политики в области миграции рабочей силы и Управление по реализации политики в области миграции рабочей силы как составная часть Национального агентства занятости населения строят свою работу в соответствии с нормами и положениями законодательства. Тем не менее, работа этих структур освещается недостаточно широко<sup>124</sup>; в этом смысле мы имеем в виду лишь поквартальную статистику, а не по итогам года, которую предоставляют соответствующие структуры (количественные цифры, а не субъективные случаи задержания).

В период К1-К3-2007, в Республику Молдова прибыли около 1750 иностранных граждан (получивших статус иммигрантов), в том числе на работу – 891 человек (из Турции – 315, Румынии – 92, Италии – 70, Украины – 69, США – 64, Азербайджана – 52, России – 46, и др.), в целях воссоединения семьи – 801 (из Украины – 278, России – 163, Турции – 77, Румынии – 59, Азербайджана – 33, США – 25, Армении – 21, Сирии – 20 и др.), на учебу – 58 человек. Из числа прибывших в Молдову 57-ми соискателям было отказано в предоставлении статуса иммигранта.

С другой стороны, в Молдову репатриировалось 1170 человек, включая 140 малолетних детей (из Российской Федерации – 614, Украины – 303, Израиля – 106, США – 41 и т.д.). В Управление по делам беженцев за 9 месяцев зарегистрировало 34 новых соискателя убежища, а на конец сентября в этом управлении было зарегистрировано 88 беженцев, 59 человек, на которых распространяется гуманитарная защита, и 86 соискателей убежища (всего 233 человек).

В К1-К3-2007 отмечен 1481 случай нарушения режима пребывания, по которым судебные инстанции вынесли решение о выдворении 255 иностранных граждан, а в отношении 336 решено сократить срок пребывания. Конечно, эти цифры не отражают полностью сложившуюся ситуацию, если учесть, что значительная часть иммигрантов прибывают в Молдову нелегально<sup>125</sup> и не состоят на учете. С начала этого года состоялся ряд семинаров и круглых столов на темы «Интеграция беженцев», «Участие общественных организаций в мониторинге миграционного явления», в которых приняли участие представители европейских институтов, ICNUR, региональных и местных НПО, Процесса Содеркопинг, AENEAS и т.д.

Вместе с тем, нет точных данных о тех, кто эмигрировал за рубеж, что свидетельствует о том, что национальная система оценки и мониторинга миграции не является еще по-настоящему функциональной. Более того, несмотря на принятое правительством постановление о подготовке до 1 сентября с.г. проекта концепции **Автоматизированной интегрированной информационной системы в области миграции**, до настоящего момента проект концепции только разработан и завизирован соответствующими органами, а ее презентация, к сожалению, пока еще не состоялась и текст документа не обнародован<sup>126</sup>. Государственные структуры, причастные к мониторингу явления миграции, располагают собственными системами данных, но они не интегрированы между собой и находятся на разных уровнях развития, что усложняет учет и оценку миграционного процесса в целом. Каждая из причастных структур пересмотрела внутренние информационные системы в целях обеспечения взаимодействия в рамках Интегрированной системы. При поддержке представительства МОМ в Молдове был проведен отборочный тендер компании по разработке технической задачи системы.

## Международное сотрудничество

В К3-2007 представители отраслевых структур Молдовы провели несколько рабочих встреч с коллегами из других европейских стран (Ирландии, Испании, Австрии), которые поделились своим опытом в области миграционного явления. Главные вопросы, обсужденные на этих совещаниях, касались использования европейского передового опыта и предоставления молдавской стороне технической и материальной помощи в области миграционного менеджмента и обмена информацией о миграционных политиках и стратегиях. На этих встречах обсуждались также динамика явления нелегальной миграции, особенно на приднестровском участке Республики Молдова, и явная заинтересованность отдельных организаций контролировать это явление. Например, представители кишиневского офиса Международной организации по миграции (МОМ) заявили о намерении активизировать свои усилия по противодействию нелегальной миграции и торговле людьми. Мероприятия будут развернуты совместно с неправительственными организациями и местными общинами левобережья Днестра и будут направлены на противодействие этому явлению. Следует отметить, что в этот же период в Брюсселе состоялось заседание РМ-ЕС на уровне экспертов в области миграции. Совещание поставило задачу продолжения диалога в области миграции, начатого в 2005 году, а также оценки реформ, осуществленных Республикой Молдова в соответствии с положениями Национального плана по убежищу и миграции.

Вопрос нелегальной миграции, в частности нелегальных мигрантов из восточных стран, неоднократно рассматривался в этот период и европейским комиссаром по проблемам юстиции, свободы и безопасности Франко Фраттини. В одном из своих заявлений<sup>127</sup> он подчеркнул, что юго-восточная граница Европы стала благоприятной

<sup>124</sup> [http://www.mai.md/servicii\\_ro/serv\\_bma2007\\_ro](http://www.mai.md/servicii_ro/serv_bma2007_ro).

<sup>125</sup> В К3-2007 структуры правопорядка выявили ряд фактов нелегальной работы, к которым были причастны иммигранты..

<sup>126</sup> Постановление Правительства о создании автоматизированной интегрированной информационной системы в области миграции №40 отп 12.01.2007, опубликовано в «Monitorul Oficial» №6-9/51 от 19.01.2007.

<sup>127</sup> [www.ft.com](http://www.ft.com).

почвой для нелегальной миграции, а нелегальный въезд в ЕС мигрантов из Республики Молдова, Украины, Грузии, Беларуси, Армении через восточную границу стал поводом для серьезной тревоги. Согласно последним мониторинговым отчетам Еврокомиссии, около 500 тыс. нелегальных мигрантов ежегодно проникают на территорию ЕС.

Качество мониторинга миграционных процессов в РМ улучшается, в том числе посредством ряда проектов, осуществляемых миссиями ряда международных организаций в Кишиневе<sup>128</sup> совместно с государственными структурами. Положительным примером в этом плане может послужить проект по повышению эффективности ремитенций, развернутый кишиневским представительством Международной организации по миграции, Министерством экономики и торговли и Международной организацией труда при финансовом содействии Еврокомиссии. Также, в этот период молдавские власти решительно заявили о намерении обсуждать с европейскими государствами двусторонние соглашения о миграции рабочей силы и о социальной защите молдаван за рубежом, учитывая, что такие соглашения заключены только с государствами СНГ – регион, который далеко не является единственным пунктом назначения молдаван, желающих эмигрировать.

За отчетный период отмечен определенный прогресс в рамках Процесса Содеркопинг. В сентябре с.г. представители Молдовы участвовали в работе Совещания высокопоставленных должностных лиц в рамках процесса Содеркопинг, которое состоялось в Стокгольме (Швеция). В форуме участвовали официальные представители государств-членов Евросоюза, Восточной и Юго-Восточной Европы, а также представители Еврокомиссии, Международной организации по миграции, Верховного комиссариата ООН по делам беженцев и Шведского бюро по миграции. Стратегическая задача Процесса Содеркопинг – облегчить трансграничное сотрудничество между государствами-участниками. Целью Совещания в Швеции было оценить сотрудничество в рамках вышеуказанного процесса и выработать эффективную платформу подхода к использованию передовой практики и освоению всех возможностей для оптимального согласования миграционных политик и политик по предоставлению убежища.

## **Визовая политика**

Вопреки неоднократным заявлениям о том, что с осени Единый центр по выдаче виз для ЕС, который работает при Посольстве Венгрии в Кишиневе, расширит поле своей деятельности и будет выдавать визы и в другие страны, не пользующиеся пока услугами Центра, действительность оказалась иной. Разумеется, присоединение новых стран к Единому центру в большой степени зависит и от достижений или задолженностей РМ в процессе выполнения ПДЕСМ. Эту позицию огласили мониторинговые и наблюдательные миссии Еврокомиссии и Совета Европы, посетившие Молдову в этот период. Тем не менее, многие европейские дипломаты заявили, что в первой половине 2008 года значительно возрастет число государств, которые будут сотрудничать с Единым центром по выдаче виз. Их заявления основаны на том, что позитивный имидж РМ в европейской дипломатической среде укрепился, в частности благодаря функционированию Единого центра по выдаче виз и успешной работе миссии ЕС помощи на границе EUBAM. Кроме того, соглашения об упрощении визового режима и реадмиссии между Молдовой и Еврокомиссией, подписанные и недавно парафированные Кишиневом и Брюсселем, в ноябре будут ратифицированы Европарламентом. Страны-члены Евросоюза должны будут высказать свое мнение по этим соглашениям, но ратификация документов как таковая не предусматривает, что эту процедуру проведет отдельно каждая из стран-членов ЕС.

Более того, на 10-м заседании Комитета по парламентскому сотрудничеству европейские официальные лица заявили, что Еврокомиссия обеспечит вступление в силу соглашений о реадмиссии и об упрощении визового режима с 1 января 2008 года<sup>129</sup>. Среди льгот, предусмотренных этими соглашениями, числятся сохранение прежней цены в 35 евро за одну визу (против 60 евро); бесплатная выдача виз для отдельных категорий молдавских граждан, в частности, для студентов, перевозчиков, пенсионеров, журналистов, бизнесменов и т.д. Соглашение об упрощении выдачи виз предусматривает также принцип *bona fidae*, согласно которому лица, ранее получившие визы в страны ЕС и соблюдавшие все условия пребывания, могут получить многократные визы сроком на год и более.

## **Торговля людьми: сложившаяся ситуация и тенденции**

Как и во втором квартале, в рассматриваемый период недостаток или отсутствие статистических данных о масштабах торговли людьми (ТЛ) не позволили подготовить релевантный сопоставимый анализ явления. Например, на веб-странице Центра по борьбе с трафиком людей помещается лишь оперативная информация, в которой сообщается о задержании лиц или групп лиц, причастных к ТЛ<sup>130</sup>. Тем не менее, информация и заявления представителей ряда неправительственных организаций<sup>131</sup> указывают на то, что положение дел в этой области отличается позитивными тенденциями. По их оценкам, число людей, подвергшихся трафику в Молдове, остается константным благодаря более активному участию государственных структур и правозащитных общественных организаций в работе по приостановлению трафика. Республика Молдова улучшила свои позиции в мировой классификации по уровню трафика людей – по степени тяжести этого явления она перешла из I группы во II,

<sup>128</sup> [www.iom.md](http://www.iom.md) и [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

<sup>129</sup> Заявление Марианны Микко на 10-м заседании Комитета по парламентскому сотрудничеству РМ-ЕС.

<sup>130</sup> [http://www.mai.md/trafic\\_ro/](http://www.mai.md/trafic_ro/).

<sup>131</sup> Международный центр по защите и продвижению прав женщины *La Strada*, Winrock International etc.

наряду с Румынией и Украиной. В I группу входят, в основном, африканские страны, где торговля людьми широко практикуется и власти не предпринимают практически ничего для приостановления этого процесса.

С другой стороны, по данным Центра «La Strada», ежегодно в Молдове подвергаются трафику около 1500 человек, 90% из них – в сексуальных целях, остальные для принудительного труда и попрошайничества. Около 14-15% от общего числа граждан, подвергшихся трафику в последние годы, составляют дети в возрасте до 16 лет. Главные маршруты торговли нашими соотечественниками – Турция, Объединенные Арабские Эмираты, Израиль, Греция, Испания и Португалия. В последнее время участились случаи торговли мужчинами. Как правило, через туристические фирмы они заключают фальшивые трудовые соглашения, затем их вынуждают работать – чаще всего на стройке – бесплатно.

### **Предотвращение ТЛ и помощь жертвам**

Участие и инициативы ряда неправительственных организаций, специализирующихся в области предотвращения и противодействия торговле людьми, не менее важны для искоренения этого явления. Нередко их работа несравненно более эффективна по сравнению с той, что проводят государственные структуры, причастные к предотвращению и противодействию ТЛ. К примеру, в июле с.г. Центр «La Strada» развернул социальную кампанию по сенсбилизации населения относительно новых тенденций торговли людьми из РМ. Кампания продлилась до конца октября.

Деятельность специализированных НПО благотворна и в плане обучения и осознания последствий явления. Так, по обращению международной организации «Medicine du monde» Центр «La Strada» в период с июля по сентябрь с.г. организовал серию семинаров для социальных работников районов Глодень, Рышкань, Фэлешть, Флорешть, Сынжерей, Бэлць. Общая тематика семинаров касалась роли социального работника в профилактике торговли людьми и оказание помощи лицам, подвергшимся трафику.

В течение двух лет (2005-2007) внедряется Национальный план по предупреждению и противодействию ТЛ, утвержденный ПП №903 от 25.08.2005 и который включает конкретные меры профилактики и искоренения ТЛ, в частности, торговли детьми. Более того, в целях повышения эффективности работы в этой области Министерство внутренних дел разработало Типовое положение для районных комиссий (документ должен быть внесен на утверждение Правительства). В настоящий момент завершается работа над Национальным планом по предотвращению и противодействию ТЛ на 2007-2009 годы, который будет внесен в Правительство на рассмотрение.

Проект поддержки жертв ТЛ на европейском уровне инициирован европейским парламентарием от Румынии Сильвией Чорней; этот документ поддержали более 300 европарламентариев, поставившие свои подписи под совместным заявлением об открытии телефонной линии поддержки на уровне ЕС для лиц, подвергшихся трафику. Проект предусматривает открытие на пространстве ЕС многоязычной телефонной линии, предназначенной для тех, кто стал жертвой торговли людьми. Позвонив по единому и бесплатному европейскому номеру, жертва получит квалифицированные советы на родном языке. Социальный ассистент попытается установить вместе с жертвой место ее нахождения и сообщит в полицию с целью спасти обратившегося и доставить его в ближайший центр помощи жертвам трафика. Этот проект будет представлен к утверждению на ближайшем заседании министров связи ЕС с последующим принятием Европарламентом в ноябре 2007 года. Кредиту прочат большие шансы на успех, так как эта инициатива заручится содействием Еврокомиссии; кроме того, известна поддержка, которую оказывает социальным проектам вице-председатель Франко Фраттини<sup>132</sup>.

### **Согласование усилий и противодействие явлению**

В К3-2007 государственные органы, наделенные полномочиями по искоренению явления ТЛ, задержали и раскрыли ряд группировок и сетей, причастных к этому процессу<sup>133</sup>. Вместе с тем, работа EUBAM крайне полезна в плане предупреждения случаев, связанных с трафиком людей<sup>134</sup>. Кроме того, можно только приветствовать готовность МОМ активизировать в самое ближайшее время свои усилия по противодействию нелегальной миграции и торговле людьми в приднестровском регионе. Но, к сожалению, большое число дел, выявленных за этот период, показывает, что степень тяжести и масштабы этого явления остаются довольно высокими.

Национальный комитет по противодействию ТЛ нуждается в свежей струе, так как мер, предпринятых в этой области, несмотря на некоторый положительный эффект, в целом недостаточно для достижения целей, провозглашенных в ПДЕСМ. Для эффективной борьбы с явлением ответственные органы должны в срочном порядке внести проекты законодательных и нормативных законов, направленных на усовершенствование действующих законодательных рамок, а также разработать и внедрить реальные механизмы исполнения этих законов после их принятия.

В этом смысле, в результате оперативно-следственных мер, проведенных сотрудниками ЦБТЛ в период с января по сентябрь 2007 совместно с территориальными подразделениями МВД, выявлено 445 правонарушений (на 4% с лишним больше, чем за тот же период прошлого года), случаев торговли людьми – 225 (на 1,7 % меньше чем за

<sup>132</sup> [www.lastrada.md](http://www.lastrada.md).

<sup>133</sup> Более подробную информацию об этих фактах можно найти на сайтах МВД, Центра по противодействию торговле людьми, Генеральной прокуратуры и т.д.

<sup>134</sup> [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

аналогичный период прошлого года). За весь прошлый год, к примеру, зафиксировано 243 случая торговли людьми. Возросло и число дел, направленных в инстанцию (прокурору) – 215 уголовных дел (или около 96%). С другой стороны, сократилось число дел, направленных в суд по фактам торговли детьми – 41 уголовное дело (примерно на 30% меньше по сравнению с а.п. 2006 года).

За 9 месяцев т.г. ЦБТЛ взял на учет и провел расследование по ряду дел, связанных с привлечением к уголовной ответственности должностных лиц. Таких случаев зафиксировано 6. Вместе с тем, особое значение уделялось разделу борьбы с коррупцией по линии ТЛ. ЦБТЛ МВД предпринял ряд оперативно-следственных мероприятий, по результатам которых возбуждено 5 уголовных дел по фактам коррупции (3 – активной коррупции, 1 случай пассивной коррупции и 1 случай злоупотребления властью). Преступники были пойманы с поличным в момент передачи денег офицерам ЦБТЛ за обещание положительно решить уголовные дела и материалы.

### **Международное сотрудничество**

В борьбе с ТЛ большое значение имеет региональное и субрегиональное сотрудничество. Например, в сентябре с.г. МИДЕИ обратился к странам Совета Европы с призывом ускорить вступление в силу Европейской Конвенции по противодействию торговле людьми. В обращении содержится призыв максимально скоро ратифицировать выше названную Конвенцию. До настоящего момента Конвенцию подписали 36 и ратифицировали 9 государств: Албания, Австрия, Болгария, Чехия, Хорватия, Грузия, Молдова, Румыния и Словакия, тогда как для вступления в силу документ должны ратифицировать 10 государств, 8 из которых должны состоять в Совете Европы. Кроме того, в целях установления сотрудничества на международном плане заключено 31 двусторонне соглашение с 22 государствами – в области борьбы с преступностью, организованной преступностью, торговлей людьми и реадмисии незаконно пребывающих лиц.

**Сетка мониторинга 10. Граница, миграция и торговля людьми**

| Показатели/ Области   | Прогресс / Регресс в КЗ-2007   | Практический резонанс перемен   | Факторы, благоприятствующие / препятствующие прогрессу  | Оценка прогресса В КЗ-2007 | Источники, использованные для оценки   |
|---|--|---|---|----------------------------|--|
| <b>Концепция охраны государственной границы</b>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Проект Закона о пограничной службе принят в окончательном чтении.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Актуализация законодательства в соответствии с положениями Концепции охраны государственной границы 2003 года, ускорение процесса модернизации ПС.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Помощь европейских экспертов в гармонизации и применении законодательства в соответствии с евростандартами</li> </ul>  | + 1                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>ПС, Парламент РМ.</li> </ul>  |
| <b>Взаимодействие между службами, на которых возложен менеджмент границы</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>EUBAM контролировал выполнение Совместного заявления о применении единого таможенного режима на молдавско-украинской границе;</li> <li>EUBAM оказал помощь таможенным и пограничным структурам РМ и Украины – в виде обучения, консультаций, технического содействия и оборудования;</li> <li>Учебные визиты в Финляндию, Австрию и Венгрию в рамках Программы BOMMOLUK.</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Миссия EUBAM и программа BOMMOLUK способствовали повышению эффективности таможенных и пограничных служб и улучшению взаимодействия между агентствами и трансграничного сотрудничества;</li> <li>Снижение незаконной торговли и нарушений на молдавско-украинской границе, в том числе на ее приднестровском участке.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Поддержка ЕС и специализированных европейских институтов и сотрудничество таможенных и пограничных структур Молдовы и Украины.</li> </ul>  | + 1                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>ЕС, МИДЕИ РМ, ПС, EUBAM (<a href="http://www.eubam.org">www.eubam.org</a>), Секретариат Содеркопинг.</li> </ul> |
| <b>Продолжение Процесса Содеркопинг и региональное сотрудничество</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Делегация РМ участвовала в заседание высоких должностных лиц в рамках процесса Содеркопинг и выступила с заявлением о применении механизма обмена данными и информацией в области миграции;</li> <li>Молдова приняла форум таможенных и пограничных структур стран ГУАМ;</li> <li>В Кишиневе прошла мастерская «Роль НПО в трансграничном сотрудничестве».</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Укрепление сотрудничества на региональном, европейском и международном уровне в целях оптимального управления транснациональными рисками (нелегальная миграция, торговля людьми, контрабанда и пр.) и укрепления контроля границ.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Активное участие РМ в процессе Содеркопинг, взаимодействие с релевантными службами в рамках ГУАМ и других региональных форумов.</li> </ul>   | + 1                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Секретариат Содеркопинг, Молдпрес.</li> </ul>   |
| <b>Мониторинг и оценка миграционного явления</b>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Улучшение качества мониторинга и оценки миграции со стороны специализированных структур, имеющих представительства в РМ (МОМ, ICMRD, ОБСЕ, Winrock etc.)</li> <li>Работа новосозданных структур по мониторингу и управлению миграцией (подразделения в рамках МВД и МЭТ) начала приносить плоды;</li> <li>Создание автоматизированной интегрированной информационной систем мы в области миграции;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Международное сотрудничество в области миграции;</li> <li>Участие Молдовы в Программе AENEAS;</li> <li>Укрепление возможностей в плане внедрения политик в области миграции и убежища;</li> <li>Проведение неправительственными организациями ряда семинаров, конференций и рабочих мастерских, главной темой которых была миграция;</li> <li>Неощутим пока, но с оптимистическими ожиданиями в плане оперативности данных;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Местное и международное сотрудничество между специализированными структурами и органами власти;</li> <li>Поддержка, оказанная Миссией ЕС помощи на границе (EUBAM);</li> <li>Все еще ощущается институциональная инерция структур, задействованных в процесс;</li> </ul> | +0,5                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>МВД (БМУ), МОМ и ILO (кишиневские представительства), ОБСЕ, МЭТ</li> </ul>                                      |
| <b>Визовые политики и гармонизация национального законодательства с европейским</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Деятельность Единого центра по выдаче виз в ЕС;</li> <li>Ратификация соглашений о реадмиссии со странами ЕС.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Увеличение числа соискателей виз и количества выданных виз в страны ЕС;</li> <li>Присоединение новых стран к Единому визовому центру;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Эффективное сотрудничество между официальными представителями ЕС и</li> </ul>  | +1                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>МИДЕИ, ЕС, дипломатические миссии ЕС в РМ и др.</li> </ul>  |

|  |  |   |   |      |  |
|--|--|---|---|------|--|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ограниченные временные рамки;</li> <li>Сложности в получении виз.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>молдавскими властями;</li> <li>Строгие условия к молдавским гражданам при получении виз;</li> </ul>  |      |  |
| <b>Предупреждение ТЛ и помощь жертвам</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Эффективное взаимодействие международных и национальных миссий в плане предотвращения ТЛ и оказания помощи пострадавшим;</li> <li>Создание центров поддержки и защиты жертв ТЛ на европейском уровне;</li> <li>Проведение информационных семинаров для населения в целях предупреждения ТЛ.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Проведение ряда семинаров и рабочих мастерских по обсуждению проблем, связанных с ТЛ и жертвами этого явления.</li> <li>Финансовая и материальная помощь со стороны международных организаций в целях предотвращения ТЛ и оказания помощи пострадавшим;</li> <li>Сенсбилизация граждан.</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Взаимодействие между государственными органами и релевантными организациями в данной области.</li> <li>Применение Положения об организации и функционировании специализированных учреждений.</li> </ul>    | +1,5 | <ul style="list-style-type: none"> <li>LaStrada, МВД (ЦБТЛ) ОБСЕ, МОИ и др.</li> </ul> |
| <b>Согласование усилий и противодействие явлению</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Более эффективное взаимодействие между государственными структурами, визовыми органами и организациями, наделенными полномочиями в этой области;</li> <li>Возбуждение ряда дел и увеличение числа лиц, представших перед судом за причастность к ТЛ;</li> <li>Активизация и углубление международного сотрудничества в этом направлении;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>СМИ восприимчивы к освещению случаев ТЛ;</li> <li>Взаимодействие НПО с силовыми структурами в целях предотвращения и противодействия ТЛ;</li> <li>Качество судебных процессов часто оставляет желать лучшего;</li> <li>Накопленный опыт;</li> <li>Повышение оперативности органов, задействованных в борьбе с ТЛ.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Интенсивная деятельность молдавских НПО, специализированных в оказании помощи жертвам ТЛ;</li> <li>Затягивание некоторыми странами ратификации Конвенции СЕ по противодействию торговле людьми.</li> </ul> | +1   | <ul style="list-style-type: none"> <li>МВД, Генпрокуратура, МВД (ЦБТЛ)</li> </ul>      |

---

## **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 на тему европейской политики Республики Молдова.

**Задача 2:** Воздействие на процесс принятия государственной политики путем анализа и экспертизы областей, входящих в План 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 организации - экономические политики, евроинтеграционные политики, частный и государственный менеджмент.