

EXPERT-GRUP и ADEPT

Авторы:

Валериу ПРОХНИЦКИ
Александру ОПРУНЕНКО
Анна ПОПА

Игорь БОЦАН
Серджиу БУШКАНЯНУ

EUROMONITOR

Номер 4 (9). Издание II

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

*Отчет подготовлен при финансовой поддержке
Фонда Сорос-Молдова*

в рамках проекта

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

*Реализован Ассоциацией 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 отчет с глубокой верой в необходимость 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 отчете.

Содержание:

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ	4
МЕТОДОЛОГИЯ.....	5
КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ	6
1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ	9
2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА.....	16
3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ.....	26
4. ЮСТИЦИЯ	30
5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ	35
6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ.....	38
7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ.....	40
8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ.....	43
9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ.....	45
О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ.....	50

Список сеток мониторинга:

СЕТКА МОНИТОРИНГА 1. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ.....	15
СЕТКА МОНИТОРИНГА 2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА.....	23
СЕТКА МОНИТОРИНГА 3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ	28
СЕТКА МОНИТОРИНГА 4. ЮСТИЦИЯ.....	33
СЕТКА МОНИТОРИНГА 5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ	37
СЕТКА МОНИТОРИНГА 6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ	39
СЕТКА МОНИТОРИНГА 7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ	42
СЕТКА МОНИТОРИНГА 8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ	44
СЕТКА МОНИТОРИНГА 9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ	48

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

СПС – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве;

ПАСЕ – Парламентская ассамблея Совета Европы;

НБМ – Национальный банк Молдовы;

НБМИ – Национальное бюро по миграции;

ЦБТЛ – Центр по борьбе с торговлей людьми;

EUBAM – Миссия помощи Евросоюза на границе в Молдове и Украине;

НБС – Национальное бюро по статистике Республики Молдовы;

ЦПЧМ – Центр по правам человека Молдовы;

ЕК – Европейская комиссия;

ЦИК – Центральная избирательная комиссия;

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека;

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;

ПДЕСРМ – План действий Европейский союз – Республика Молдова;

ЕПС – Европейская политика соседства;

PRGF – *eng. 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 снижения уровня бедности;

ПС – Пограничная служба;

ЕС – Европейский союз;

USD – доллар США.

K4-2007 – четвертый квартал 2007 года.

МЕТОДОЛОГИЯ

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

Начиная с 2007 года, доклады из серии Euromonitor выходят при содействии Фонда Сорос-Молдова в рамках проекта «План действий Республика Молдова – Европейский союз: документ, доступный общественности» (фаза II). Методология мониторинга не претерпела существенных изменений по сравнению с шестью предыдущими изданиями Euromonitor, отразившими динамику событий в 2005-2006 гг.

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. 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 проконсультированы независимые эксперты. Количественные показатели взяты из официальных источников статистической информации, а также из других национальных и международных отчетов. Качественные показатели выведены на основании оценок экспертов или индивидуальных расчетов авторов. Каждый показатель оценен по шкале от -2 до +2 по следующей схеме:

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

Когда приводились мнения экспертов, прогресс выведен как средняя величина данных ими оценок. Эволюция показателей по каждой области отражена в соответствующей сетке мониторинга. В сетке отражены динамика в четвертом 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.

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ

Политический диалог между ЕС и Молдовой в четвертом квартале 2007 года (К4-2007) продолжал развиваться динамически. Основное достижение в отношениях между Сторонами состоит в одобрении соглашений об упрощении порядка выдачи виз и о реадмиссии. Другим достижением с потенциально широким резонансом для развития диалога ЕС-Молдова стало принятие Правительством Коммуникационной стратегии европейской интеграции Республики Молдова. Кроме этого, в К4-2007 высокопоставленные молдавские и европейские официальные лица совершили взаимные визиты в Брюссель/ Кишинев и состоялся ряд встреч органов по взаимодействию ЕС-Молдова. По этому случаю, а также по другим, менее важным поводам, Молдова пыталась убедить ЕС в своей готовности начать переговоры по новым рамкам отношений. Учитывая, что потенциал ПДЕСРМ не был освоен полностью за первые три года его внедрения, Комиссия предложила продлить документ еще на один год.

В области демократических институтов среди умеренных достижений, отмеченных в К4-2007, числятся: ратификация ряда международных инструментов о правах ребенка; повышение пособий на детей, оказавшихся в трудной ситуации; начало переговоров по ряду соглашений о сотрудничестве с гражданским обществом и развитие диалога властей с СЕ. С другой стороны, главные из отмеченных проблем касаются формализма во взаимодействии властей с гражданским журналистами; попыток запугивания съемочной бригады телеканала PRO TV-Кишинев со стороны полицейских; удовлетворения рекордного числа жалоб (31) в ЕСПЧ против Молдовы; затягивания принятия ряда регламентаций в данной области.

Укрепление административного потенциала

В этой области отмечен *минимальный* прогресс. Власти предприняли меры по осуществлению реформы ЦПУ, в специфичных областях, таких, как создание ряда аналитических структур, внутренняя реорганизация, обучение, сокращение персонала контрольных органов (однако это произошло не запланировано, по указанию). *Упущения* в значительной степени остаются прежними: ограниченные возможности, запаздывание многих запланированных мер, политизация публичного управления, ограниченное использование современных ИТ, отсутствие транспарентности, низкий уровень доверия к органам власти со стороны населения, текучесть кадров, высокий уровень коррупции, упущения в управлении государственными финансовыми средствами.

В области МПУ *достижения* сводятся к выделению некоторых ресурсов на региональное развитие, обучению и мерам по выполнению ранее принятых законов. *Упущения* связаны с отсутствием стратегического подхода к реформам в данной области, затягиванием применения ранее принятых законов и принятием новых регламентаций, выборочным отношением центральной власти к местным администрациям, помехами со стороны контрольных органов, ограниченными возможностями местных служащих и недостаточным использованием ИТ.

Борьба с коррупцией по-прежнему провозглашена *приоритетной* задачей публичных органов, законодательно-нормативные рамки совершенствуются, усиливается взаимодействие с международными организациями и гражданским обществом, принимаются меры по обучению и мониторингу, продолжается работа по пресечению противоправных действий и привлечению к ответственности коррумпированных чиновников. Антикоррупционная стратегия претворяется в жизнь последовательно, вводится в действие Закон о предотвращении и борьбе с отмыванием денег и финансированию терроризма. Принимаются меры по повышению транспарентности. *Упущения* состоят в затягивании совершенствования законодательно-нормативных рамок и плохом качестве разработок, низком уровне транспарентности центральных и местных органов власти. Антикоррупционные усилия оцениваются как недостаточные на внутреннем и внешнем плане (исследования, опросы, заявления), а строгое наказание за коррупционные действия применяется редко.

Приднестровский конфликт

Усилия молдавских властей, посредников и наблюдателей, направленные на возобновление политических переговоров по приднестровской проблематике, не увенчались успехом. Саммит ЕС-Украина отметил вклад официального Киева в приднестровское урегулирование, в частности в результате введения единого таможенного режима на молдавско-украинской границе и конструктивного сотрудничества Украины с Миссией ЕС помощи на границе в Молдове и Украине (EUBAM). Европейский парламент принял резолюцию о ситуации в области прав человека в приднестровском регионе, в которой осудил факты нарушения основных прав и свобод человека в приднестровском регионе и призвал ЕС более активно включиться в урегулирование конфликта. Наиболее существенное достижение по-прежнему связано с деятельностью Миссии EUBAM, которая содействовала разработке и применению механизма, на базе которого приднестровские хозяйствующие субъекты пользуются европейскими торговыми преференциями.

15-ое заседание совета министров ОБСЕ также завершилось без принятия итоговой декларации или региональной декларации по Республике Молдова. Переговорный механизм «5+2» не удалось разблокировать, а Российская Федерация возобновила финансовую поддержку приднестровского региона. Президент Воронин обсудил приднестровский вопрос с высокопоставленными европейскими лицами в Брюсселе, а СПЕС для Молдовы обеспечил постоянный диалог между молдавскими властями и институтами ЕС по приднестровской проблематике. Инициативы Президента Воронина по укреплению доверия и безопасности встретили поддержку со стороны ЕС, ОБСЕ, США и Украины, но их применение на практике остается под вопросом на

фоне отсутствия интереса со стороны Тирасполя. Миссия EUBAM продолжает развиваться успешно, способствуя как укреплению молдавско-украинской границы, так и применению единого таможенного режима на границе и легализации приднестровских хозяйствующих субъектов.

Юстиция

Как и прежде, *достижения* связаны с совершенствованием законодательно-нормативных рамок. Разворачиваются новые программы и стратегии, сокращаются сроки рассмотрения дел, принимаются меры по усилению гласности и предупреждению коррупции, увеличилась внешняя помощь, началось обучение в НИЮ, организована тематическая учеба. Принимаются меры по введению в действие ряда законов (о медиации, о гарантированной юридической помощи), снизилось число заключенных, положение дел в пенитенциарных учреждениях находится под постоянным наблюдением. *Проблемы* остаются в основном прежними: запаздывание с исполнением ряда институциональных, законодательных и нормативных мер; перемены в области правосудия не ощущаются, доверие населения к судебной системе ограничено; по-прежнему звучат заявления по поводу привлечения высокопоставленных лиц к суду, о судебном преследовании политических оппонентов; транспарентность остается низкой. Загруженность судебными делами чрезмерна, качество работы других работников юстиции не улучшилось значительным образом, уровень исполнения решений низкий. В пенитенциарные учреждения по-прежнему необходимы значительные инвестиции, выделенных средств недостаточно для обеспечения адекватных условий содержания осужденных.

Развитие и экономические реформы

В четвертом квартале 2007 года Национальному банку удалось приостановить темпы роста цен благодаря повышению базовой ставки доходности и увеличению обязательных нормативных резервов по вкладам в леях и свободно конвертируемой валюте. Тем не менее, для населения не прошла бесследно динамика в третьем квартале, все еще сохранились отголоски засухи 2007 года, плюс ко всему сказалось увеличение тарифа на электроэнергию. На этом фоне Правительство одобрило проект закона о мерах по социальной защите населения в связи с повышением тарифов на электрическую энергию.

Экономический рост по-прежнему обусловлен высоким притоком валюты из-за рубежа, который поддерживает потребление и обостряет торговый дефицит. Однако темпы роста поступлений сократились в четвертом квартале. С другой стороны, объем промышленного производства за 11 месяцев и сельскохозяйственного – за девять месяцев с.г. сократился по сравнению с аналогичным периодом 2006 года.

Развитие и социальные реформы

В последнем квартале 2007 года не отмечено значительных достижений в социальном диалоге на тему занятости населения. В сфере социального обеспечения принятые Положения о функционировании Комиссии по защите ребенка, оказавшегося в трудной ситуации, и об институте приемных родителей будут способствовать, но не гарантируют качественное выполнение Стратегии реформы государственной системы по уходу за ребенком. Министерство здравоохранения разработало Национальную программу борьбы с вирусными гепатитами В, С и D на 2007-2011 гг. Необходимость принятия этой программы не вызывает сомнений, учитывая, в какие экономические и социальные расходы обходятся вирусные гепатиты. Так, только поддающиеся измерению финансовые затраты (стоимость лечения плюс ущерб, нанесенный бюджету в связи с временной нетрудоспособностью больных) оценены в 266,5 млн. леев, что составляет 0,2% от величины ВВП, полученного за этот период.

Международная торговля

Тенденции в области внешнеторговой деятельности в четвертом квартале 2007 года колебались между стагнацией и прогрессом. Предоставление Автономных торговых преференций можно расценивать как наиболее значительный прогресс в этот период. С другой стороны, властям не удалось полностью внедрить принцип «единого окна» на процедурах по растаможиванию.

Что касается динамики торговых потоков, отмечено дальнейшее углубление торгового дефицита. Вместе с тем, проявилась и явная реструктуризация молдавского экспорта, как по географической направленности, так и по ассортименту. Предоставление АТП и возобновление поставок вина на российский рынок, несомненно, скажутся в дальнейшем на росте молдавского экспорта. Переход на европейские стандарты качества и развитие соответствующих лабораторий остается приоритетным направлением для молдавских властей и в ближайшей перспективе.

Деловой климат

В конце 2007 года были одобрены Национальный стандарт аудита 545 «Auditul evaluărilor și dezvăluirilor în rapoartele financiare ale elementelor reflectate la valoarea justă» и Национальные стандарты внутреннего аудита, вступившие в силу с 1 января 2008 года. Другим важным и долгожданным событием со стороны частного сектора стало принятие в последнем чтении изменений в Закон об основных принципах предпринимательской деятельности, вступивших в силу с 1 января 2008 года. Но недавнее исследование «The Heritage Foundation» и «The Wall Street Journal» на тему экономической свободы понизило Молдову в классификации, отметив наличие проблем в получении лицензий и сертификатов.

В соответствии с Законом №121-XVI от 4 мая 2007 года об управлении и разгосударствлении общественной собственности, в ноябре на Фондовой бирже Молдовы состоялись аукционы с молотка, где были предложены к продаже ценные бумаги, являющиеся государственной собственностью: в ходе торгов были проданы акции 33-х предприятий.

Граница, миграция и торговля людьми

Достижения связаны с усилением помощи, активизацией взаимодействия между агентствами, продолжением миссии EUBAM, обучением работников и других заинтересованных субъектов, введением в действие ранее принятых законов и продвижением новых соглашений с ЕС (визы и реадмиссия), усилением мер по предотвращению и противодействию торговле людьми. *Упущения* состоят в затягивании принятия Концепции охраны государственной границы и других ранее запланированных мер, недостаточности ресурсов, увеличении числа мигрантов.

1. . ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ

Политический диалог: общие констатации

- 1-2 октября 2007 года состоялось X-е заседание Парламентского комитета по сотрудничеству (ПКС) ЕС-Молдова. Совещание завершилось принятием декларации и рекомендаций Совету по сотрудничеству ЕС-Молдова. Документ подчеркнул необходимость активизации усилий со стороны Молдовы по осуществлению демократических реформ в ряде областей, таких, как соблюдение прав человека, свобода СМИ, соблюдение верховенства закона; подтвердил, что перспективы присоединения Молдовы к ЕС остаются открытыми; призвал к возобновлению переговоров по приднестровской проблематике в формате «5+2».
- 10 октября 2007 года в Брюсселе ЕС и Молдова подписали соглашения об упрощении выдачи виз и реадмиссии. 14 октября вице-председатель Европейской комиссии Франко Фраттини вручил в Кишиневе Президенту Владимиру Воронину эти два соглашения. Документы были одобрены Парламентом Молдовы, Европарламентом и Советом ЕС в ноябре 2007 года.
- 25 октября в Кишиневе состоялось VIII-е заседание Комитета по сотрудничеству ЕС-Молдова. Главной темой встречи стал процесс выполнения ПДЕСРМ. Европейские официальные лица отметили, что Молдова добилась значительного прогресса в законодательном плане и подтвердили важность обеспечения практического выполнения принятых законодательных и нормативных актов. На пресс-конференции, состоявшейся после официального заседания, заместитель министра иностранных дел и европейской интеграции Валериу Осталеу уточнил, что для Молдовы важно не столько название нового рамочного соглашения с ЕС, сколько то, чтобы этот документ позволил Молдове примкнуть к пространству четырех свобод передвижения ЕС.
- 26 октября состоялось первое заседание на уровне экспертов ЕС-Молдова в области демократии и соблюдения прав человека. В ходе заседания рассматривались такие вопросы, как свобода выражения, свобода объединения и свобода собраний, развитие гражданского общества, законодательство о выборах, политические партии и другие вопросы.
- В конце октября с официальным визитом Молдову посетил вице-председатель Европейского парламента (ЕП) Мигель Анхель Мартинос. На встречах с молдавскими официальными лицами рассматривался широкий круг вопросов, от передвижения молдавских граждан по территории ЕС до приднестровского урегулирования. Вице-председатель ЕП выразил готовность способствовать расширению межпарламентского диалога, в результате которого европейцы узнали бы больше о Молдове, и способствовали включению приоритетов Кишинева в европейскую повестку. В этом смысле молдавская сторона выразила заинтересованность в организации рабочих визитов молдавских парламентариев в ЕП.
- 21-22 ноября в Брюсселе состоялось заседание Тройки COEST ЕС-Молдова, в ходе которого обсуждались двусторонние отношения между ЕС и Молдовой, вопросы, связанные с деятельностью EUBAM, приднестровский конфликт и внутренние достижения Молдовы. По этому случаю, заместитель министра иностранных дел и европейской интеграции Валериу Осталеу встретился с рядом европейских официальных лиц. Эти встречи вписывались в попытки Кишинева убедить своих европейских партнеров поддержать усилия Молдовы по переходу на новый качественный уровень в отношениях с ЕС. Валериу Осталеу подтвердил в этой связи, что официальный Кишинев заинтересован в инициировании переговоров по новому юридическому документу, который позволил бы Молдове воспользоваться четырьмя свободами ЕС.
- Событием с наибольшим резонансом в политическом диалоге Молдовы с ЕС в Т4-2007 стал визит в Брюссель Президента Владимира Воронина 5-6 декабря 2007 года. В «европейской столице» Воронин встретился с Европейским комиссаром по внешним связям и вопросам Европейской политики соседства Бенитой Ферреро-Валднер; Верховным представителем ЕС по вопросам единой внешней политики и безопасности, Генеральным секретарем Совета ЕС Хавьером Соланой; Председателем ЕП Ганс-Гертом Поттеринг и др.

Целью визита Президента в Брюссель было подведение итогов взаимодействия с ЕС в последние годы и обсуждение перспектив дальнейшего сотрудничества с институтами ЕС. Несмотря на заявления Воронина о том, что он приехал в Брюссель не для переговоров по поводу перспектив присоединения Молдовы к ЕС, многие аналитики были склонны считать, что визит молдавского президента в европейскую столицу имел целью заверить Брюссель в том, что Молдова остается верной своему европейскому курсу, и убедить европейских официальных лиц дать Кишиневу шанс перехода на новый качественный уровень в отношениях с ЕС.

- 5 декабря 2007 года Еврокомиссия обнародовала «Программу усиления европейской политики добрососедства»¹. Документ предлагает продлить (roll-over) еще на один год План действий для Республики Молдова, наравне с аналогичными документами для Украины и Израиля, период внедрения которых истекает в начале 2008 года.
- 14 декабря 2007 года в Брюсселе состоялось VI-е трехстороннее заседание РМ-ЕС-Украина. Программа работы включила вопросы, связанные с новым таможенным режимом, введенным между РМ и Украиной после подписания Совместной декларации премьер-министров двух стран, контролем границы и демаркацией молдавско-украинской границы.
- Начиная с 21 декабря 2007, одновременно с расширением Шенген-зоны, визы, выданные странами-участницами Единого визового центра (ЕВЦ)², стали действительными для шенген-пространства³.
- В целях более полного информирования населения о Евросоюзе и обеспечения условий для более активного участия молдавского общества в процесс европейской интеграции 29 декабря Правительство одобрило Стратегию распространения информации о европейской интеграции Республики Молдова (SCIERM) и План действий по внедрению этой Стратегии на 2008 год⁴.
- В первой половине Т4-2007 НКЕИ продолжал проводить еженедельные заседания, в ходе которых центральные правительственные структуры отчитывались в выполнении задач, оговоренных в ПДЕСРМ. На заседаниях НКЕИ подчеркивалась необходимость широкого информирования европейских институтов о предпринимаемых действиях в процессе выполнения PAUERM.

Права человека

Достижения

- Парламент принял Закон о внесении изменений и дополнений в Закон о петициях, который определяет процедуру подачи прошений в электронной форме.
- ПП №1459 от 24 декабря 2007 одобрен проект Закона о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Молдова (ст.ст. 176, 346 и др.). Документ направлен на пересмотр действующего законодательства в сторону расширения круга обстоятельств, при которых недопустимо нарушение принципа недискриминации;
- Ратифицирован Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (CCPR-OP1, Нью-Йорк, 1966). В результате ратификации документа признаются компетенции Комитета ООН по правам человека принимать к рассмотрению обращения физических лиц, входящих в юрисдикцию Молдовы, которые заявляют, что стали жертвами нарушения каких-либо прав, закрепленных в Пакте; Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине, касающийся пересадке органов и тканей человеческого происхождения (Страсбург, 2002).

Упущения и проблемы

- **Не был принят Закон о собраниях в новой редакции (цель (10) PAUERM)⁵.**
- В Т4-2007 Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) удовлетворил рекордное число – **31** – жалоб против Молдовы в следующих делах: *Кленов против Молдовы*; *Гривняк против Молдовы*; *Курэару против Молдовы*; *«Тага» и Поятэ против Молдовы*; *Киберняк Василе против Молдовы*; *Надулишняк Ион против Молдовы*; *Буяновски против Молдовы*; *Деордиев и Деордиев против Молдовы*; *Витан против Молдовы*; *Киберняк против Молдовы*; *Марку против Молдовы*; *Казаку против Молдовы*; *Колибаба против Молдовы*; *Fliх и Самсон против Молдовы*; *Стич против Молдовы*; *Цуркан и Цуркан против Молдовы*; *Делюкин против Молдовы*; *Липатникова и Рудик против Молдовы*; *Мушук против Молдовы*; *Степуляк против Молдовы*; *Банк VIAS против Молдовы*; *Чеботарь против Молдовы*; *Долняну против Молдовы*; *Бекчиу против Молдовы*; *Гусовски против Молдовы*; *Попович против Молдовы*; *Урсу против Молдовы*; *Давид против Молдовы*; *Timpul Info-Magazin* и *Ангел против Молдовы*.

¹ Европейская комиссия (2007), *Communication from the Commission A Strong European Neighbourhood Policy*, Brussels, 05/12/2007, COM(2007) 774 final, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_774_en.pdf.

² В ЕВЦ участвуют: Венгрия, Австрия, Латвия, Словения, Дания и Эстония.

³ Шенген-пространство охватывает государства ЕС – за исключением Великобритании, Ирландии, Кипра, Румынии и Болгарии, плюс Норвегию и Исландию. Предусмотрено, что Швейцария и Лихтенштейн присоединятся к Шенген-зоне в 2008 году, Кипр в 2009-ом, а Болгария и Румыния в 2011 году. Великобритания и Ирландия решили не подписывать Шенгенское соглашение.

⁴ ПП №1524 от 29.12.07 об утверждении Стратегии распространения информации о европейской интеграции Республики Молдова.

⁵ ПП №113 от 03.02.2007 об утверждении Плана приоритетных мер по выполнению ПДЕСРМ на 2007 год. Постановление предусматривало на Т4-2007 внесение изменений в Закон о собраниях.

Молдовы; Цуркан против Молдовы и Когут против Молдовы⁶. По этим делам Молдова была осуждена за нарушение прав человека на справедливый суд; на эффективную апелляцию; на защиту собственности; на рассмотрение обращения истца в резонные сроки; на внесение обращения в ЕСПЧ; на свободу выражения; за применение пыток; за незаконное содержание под стражей; за неадекватные условия содержания в заключении, за невыполнение или выполнение с опозданием судебных решений и др. В порядке возмещения ущерба по этим делам Молдова должна выплатить 490 313 евро (около 8,15 млн. лей). До декабря 2007 года Суд удовлетворил 104 жалобы против Молдовы⁷. Только в 2007 году были оглашены 59 осудительных приговоров⁸ (56,73%) в отношении Молдовы.

- Закон о возмещении имущества жертвам политических репрессий не выполняется должным образом. Механизм возмещения конфискованного имущества или выплаты компенсаций вызвал протесты со стороны жертв политических репрессий.

Предотвращение пыток. Права заключенных

Достижения

- Генеральная прокуратура (ГП) призвала Министерство внутренних дел (МВД) принять дополнительные меры по пресечению и предотвращению пыток, в том числе путем более строгого отбора персонала, задействованного в процесс уголовного преследования, обучения полицейских в плане соблюдения прав человека.
- В ноябре 2007 года в Комрате был организован региональный семинар под эгидой Совета Европы (СЕ), в котором приняли участие полицейские Гагаузии. Целью мероприятия было ознакомить полицейских с международными инструментами борьбы с пытками, антигуманным и другим обращением, унижающим человеческое достоинство.

Упущения и проблемы

- Следственные изоляторы не были переданы из ведения МВД в ведение Минюста (глава 7 PNADO; цель (4) ПДЕСРМ)⁹.
- Не была создана единая и эффективная система социальной адаптации лиц, вышедших на волю после отбытия наказания в места лишения свободы (глава. 14 PNADO¹⁰; цель (4) ПДЕСРМ).
- По оценкам «Amnesty International-Moldova», лишь незначительный процент сотрудников полиции, подозреваемых в совершении пыток и антигуманном отношении, привлекаются к суду и подвергаются мерам пресечения.
- Нарушение прав заключенных со стороны полицейских подтвердила и ГП¹¹, которая установила факты противоправных действий в территориальных комиссариатах полиции и в следственных изоляторах временного заключения, подведомственных МВД. В отношении последних констатируется незаконное привлечение заключенных к труду и содержание несовершеннолетних в одних камерах со взрослыми.

Права работников

Достижения

- Значительных достижений в этой области не зафиксировано.

Упущения и проблемы

- Значительная часть молдавских компаний берут не себя недостаточный уровень социальной ответственности перед собственными работниками. Более активное подключение молдавских компаний к инициативе ООН Глобальный пакт 2000 года могло бы способствовать повышению корпоративной социальной ответственности.
- Исследование, проведенное Лигой защиты прав человека в Молдове (LADOM) и Гражданской инициативой в защиту и продвижение прав человека в Молдове (ICAPDO), показало, что наиболее часто нарушаются права работников.

Равенство шансов

Достижения

- За отчетный период были проведены учебные семинары для правительственных учреждений, специализирующихся в области продвижения и соблюдения гендерного равенства, а также для

⁶ www.lhr.md.

⁷ Сумма компенсации за весь период ~ 1,93 млн. евро или 31,8 млн. лей.

⁸ Сумма компенсации за 2007 год ~ 1,23 млн. евро или 20,49 млн. лей.

⁹ ПП №113 от 03.02.2007 об утверждении Плана приоритетных мер по выполнению ПДЕСРМ в 2007 году. Постановление предусматривало переподчинение в 2007 году следственных изоляторов из ведения МВД в ведении МЮ.

¹⁰ Работа предусмотрена PNADO на 2004 год.

¹¹ Генеральная прокуратура (2007), Сообщение для печати, <http://www.procuratura.md/md/newslist/1211/1/2288>

профильных общественных организаций Семинары были организованы совместно с проектом «Продвижение гендерного равенства в национальных программах и планах развития».

- Создание медиа-консорциума по гендерному равенству.

Упущения и проблемы

- Значительная часть проблем, установленных в январе-сентябре 2007 года, сохранилась и в Т4-2007.

Права ребенка

Достижения

- Парламент принял проект закона о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Молдова. Поправки ужесточают ответственность за совершение нарушений против ребенка (нелегальное усыновление, детская порнография).
- В соответствии с Постановлением Правительства, принятом в октябре 2007 года, ежемесячные пособия на содержание детей в домах семейного типа увеличены со 180-200 леев до 450 леев на каждого ребенка, а ежегодные – с 1000 до 3000 леев на каждого ребенка. Решение направлено на развитие служб, альтернативных интернату и детдому. По данным UNICEF, количество домов семейного типа растет¹². Эта динамика объясняется реформой государственной системы ухода за ребенком (предусмотренной PNADO), осуществляемой властями при поддержке UNICEF и ЕС.
- В декабре 2007 года Правительство приняло постановление, предусматривающее увеличение до 450 леев пособий на ребенка, в отношении которого оформлена опека (попечительство).
- В Т4-2007 около 3 тысяч учащихся 56-ти школ и лицеев Молдовы, а также около 4 тыс. детей, содержащихся в учреждениях интернатского типа, были привлечены к коммунитарным действиям в целях облегчения их социальной интеграции. Мероприятия развернулись в рамках работы Группы высокого уровня для детей Молдовы.

Упущения и проблемы

- Несмотря на увеличение, месячные пособия на содержание детей, помещенных в домах семейного типа, усыновленных или взятых на попечительство, далеко не отвечают прожиточному минимуму.

Обеспечение прав на объединение

Достижения

- В Т4-2007 о своем учреждении заявил ряд политических формирований.
- Социал-демократическая партия Молдовы (СДПМ) и Партия социальной демократии Молдовы (ПСДМ) слились в декабре на юридической основе СДПМ.

Упущения и проблемы

- Союз труда «Патрия-Родина» (СТПР) обвинил Министерство юстиции в затягивании регистрации материалов VI-го и VII-го съездов формирования. Минюст отклонил обвинения СТПР как необоснованные, и заявил, что Союз труда не выполнил ряд условий, предусмотренных для такого рода процедуры.

Выполнение рекомендаций Совета Европы/ Исполнение решений ЕСПЧ

Достижения

- В октябре 2007 года в рамках осенней сессии ПАСЕ был утвержден Доклад о выполнении обязательств Молдовы перед СЕ. Согласно документу, после принятия последнего доклада о результатах мониторинга в 2005 году Молдова значительно продвинулась вперед по пути демократических реформ и до даты утверждения Доклада подписала 63 Конвенции СЕ¹³.
- В контексте выполнения календарного плана законодательных мер, одобренных в соответствии с обязательствами стран-членов СЕ, Парламент принял Закон о политических партиях. Главные его положения касаются снижения с 5 тысяч до 4 тысяч минимального количества членов партии, необходимых для регистрации формирования; возможности роспуска партий в связи с неучастием в выборах; финансирования партий из госбюджета (0,2% от бюджета), начиная с 1 июля 2009 года.
- В целом, Молдова выполняет решения ЕСПЧ.

Упущения и проблемы

¹² В 2007 году количество детских домов семейного типа возросло почти в два раза, а число детей, помещенных в учреждениях интернатского типа, сократилось.

¹³ ПАСЕ (2007), *Honouring of obligations and commitments by Moldova Report*, Doc. 11374 14 September, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc07/EDOC11374.htm>

- В докладе о выполнении Молдовой обязательств перед ЕС отмечается, в то же время, что в значительном улучшении нуждается законодательство о юстиции, прокуратуре, политических партиях, местных органах власти, а также законодательство о выборах и его практическое исполнение.
- За Молдовой продолжает числиться ряд задолженностей в выполнении Календарного плана законодательных мер, налагаемых на нее членством в СЕ. В частности, речь идет о непринятии закона о статусе мун. Кишинэу и Кодекса законов о просвещении. Также, не были выяснены мотивы уголовного преследования лидеров оппозиции на национальном и местном уровне, и не был «осужден» принцип отставки примара города Комрата Национальным собранием Гагаузии¹⁴.

Взаимодействие с гражданским обществом

Достижения

- 2 ноября 2007 года Министерство социальной защиты, семьи и ребенка (МСЗСР) и Сеть неправительственных организаций, действующих в социальной сфере, подписали Меморандум о сотрудничестве. Документ предусматривает подключение сторон к разработке, внедрению, мониторингу и оценке политики, к предоставлению и созданию новых социальных услуг. Стороны Меморандума ставят также перед собой задачу развивать партнерство в целях повышения социального благосостояния.

Упущения и проблемы

- Пожелание премьер-министра Василе Тарлева, озвученное на заседании НКЕИ 9 ноября 2007 года – о создании координационного совета с профильными общественными организациями в целях обеспечения выполнения PAUERM – осталось невыполненным. Более того, на этом же заседании премьер заявил, что недостатки по политической составляющей PAUERM, на которые обращают внимание независимые доклады по результатам мониторинга выполнения, являются плодом «неверных, популистских и декларативных» толкований. Василе Тарлев дал понять, что Молдова подвергается обвинениям и наказаниям со стороны ЕС из-за «этих так называемых докладов», которые отсылаются в адрес Еврокомиссии. Глава правительства подчеркнул также, что авторы должны нести ответственность за оценки и заявления, содержащиеся в докладах, в том числе неправительственные организации, которые также обязаны придерживаться «правил игры»¹⁵. Заявления премьер-министра свидетельствуют о том, как понимают на самом высоком уровне взаимодействие власти с гражданским обществом в процессе европейской интеграции, укрепляют уверенность в наличии значительной дозы формализма в этом процессе сотрудничества и доказывают, что выгоды партнерства государство-общество еще не осознаются должным образом.

Свобода СМИ и доступ к информации

Достижения

- КСТР одобрил Кодекс поведения вещательных организаций Молдовы, который рекомендует им соблюдать определенные правила и нормы в профессиональной деятельности.
- КСТР одобрил план работы на 2008 год Компании «Телерадио-Молдова» (TRM) и проект Концепции развития TRM. Документы предусматривают, в частности, открытие общественной радиостанции «Luceafărul» и канала «Moldova 2», организацию шести корреспондентских пунктов за рубежом, сокращение персонала, увеличение времени вещания.
- КСТР одобрил Положение об управлении Фонда поддержки вещательных организаций.
- КСТР в целом проявил открытость в вопросе доступа аудитории к информации о своей работе¹⁶.
- «Radio Moldova», в отличие от «Moldova 1», проявляет более явные тенденции присоединения к профессиональным стандартам¹⁷.

Упущения и проблемы

- **Цель (9) ПДЕСРМ не была выполнена полностью. Этот пункт предусматривает финансовую помощь СМИ со стороны государства, предоставляемую по четким и объективным критериям, одинаковым для всех средств массовой информации.**
- План мер и проект Концепции развития TRM оцениваются журналистами разноречиво. Считается, что часть планов TRM на будущее невыполнимы из-за отсутствия финансовых средств и что некоторые положения, в частности, проекта Концепции благоприятствуют цензуре на TRM.

¹⁴ Пост. Парл. №284-XVI от 1.11.2005 об утверждении Календарного плана законодательных действий в соответствии с Резолюцией и Рекомендациями Комиссии по выполнению обязательств со стороны стран-членов Совета Европы.

¹⁵ Премьер Тарлев требует от министров ознакомиться с «Euromonitor», 10 ноября 2007, <http://www.europa.md/rom/info/2497>

¹⁶ APEL и др. (2007a), Проект «Мониторинг внедрения Кодекса телевидения и радио», Сообщение для печати, http://www.apel.md/comunic/COMUNICAT_DE_PRESA_191207.pdf

¹⁷ Ibidem.

- В К4-2007 зафиксирован случай запугивания журналистов. Сотрудники полиции предприняли действия с целью устрашения бригады телеканала «PRO TV Chişinău», которая вела съемку операции по задержанию. Этот случай подвергся критике со стороны КСТР¹⁸ и ряда профильных организаций¹⁹.
- Программы новостей TPM не полностью отвечают характеристикам общественной телерадиоорганизации²⁰.
- Преобразование Государственной компании «Телерадио Гагаузии» в региональную общественную телерадиоорганизацию проходит с отклонениями от положений Кодекса телевидения и радио Республики Молдова и законодательства Гагаузии в этой области²¹.

¹⁸ КСТР (2007), Заявление для печати, 22 октября, <http://www.cca.md>

¹⁹ Медиа-организации обеспокоены очередной агрессией со стороны силовых органов по отношению к некоторым журналистам, 24 октября 2007, <http://www.azi.md/news?ID=46609>

²⁰ APEL и др. (2007a), *op. cit.* Наличие проблем, связанных с издательской политикой TPM, признал, в частности, и Президент Владимир Воронин в интервью агентству Молдпресс 15 ноября 2007 г.

²¹ APEL и др. (2007b), Проект «Мониторинг внедрения Кодекса телевидения и радио», Сообщение для печати, http://www.apel.md/comunic/Comunicat_TR_Gagauzia.pdf

Сетка мониторинга 1. Демократические институты

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К4-2007	Источники, использованные для оценки
Права человека/ Обеспечение права на объединение	- Ратификация ряда дополнительных протоколов к международным и европейским документам - Удовлетворение со стороны ЕСПЧ еще 31 жалобы против Молдовы - Осуждение ряда представителей органов полиции за применение пыток - Развитие служб, альтернативных содержанию в интернатах и детских домах	- Укрепление регулирующих рамок в области прав человека - Расходование общественных денег на возмещение материального и морального ущерба, нанесенного истцам; подрыв доверия к национальной судебной системе - Вводится практика порицания явления пыток - Растет число детских домов семейного типа	- Воля властей; влияние/ содействие отдельных национальных и международных профильных организаций - Низкая эффективность механизма индивидуальной ответственности лиц, по вине которых в отношении Молдовы принимаются осудительные вердикты; низкое качество и недостаточный профессионализм ряда судебных решений/ судей - Применение законодательства против пыток; введение юриспруденции ЕСПЧ; лоббирование ряда партий, национальных и международных организаций и СМИ - Осуществляемая властями реформа интернатской системы ухода за ребенком, поддержка UNICEF и ЕС; рекламная кампания в поддержку развития домов семейного типа	0,0	- Monitorul oficial RM; - Стенограммы заседаний Парламента www.lhr.md www.procuratura.md www.gov.md - PNADO - Пресс-релизы и заявления партий - СМИ - Оценки авторов
	Ряд политических формирований заявили о своем образовании	Обозначение новых взглядов и воззрений	Результаты местных выборов; приближение кампании по выборам Парламента в 2009 году; желание перемен со стороны руководства этих формирований	+0,5	
Рекомендации СЕ/ Исполнение решений ЕСПЧ	Принятие Закона о политических партиях	Выполнение одного из обязательств перед СЕ; внесение ряда изменений в регулирующих рамках, в том числе финансирование партий из госбюджета (0,2% от бюджета) с 1 июля 2009 года	Рекомендация СЕ; интересы отдельных партий	+0,5	- Monitorul oficial RM; - Стенограммы заседаний Парламента; - Пресс-релизы и заявления партий - СМИ www.coe.int
Взаимодействие с гражданским обществом	- Подписан Меморандум о сотрудничестве между МСЗСР и Сетью неправительственных организаций, действующих в социальной сфере - В процессе взаимодействия с гражданским обществом сохраняется значительная доза формализма	- Наметилось новое партнерство власть – гражданское общество; определение конкретных целей по повышению социального благосостояния - Обескураживание партнерства государство – НПО; низкое участие НПО в процесс продвижения общественной политики; обеспечение ограниченной общественной поддержки проводимой политики	- Инициатива Сторон; проблемы, с которыми сталкиваются отдельные социальные категории - Низкий уровень осознания преимуществ партнерства государства с НПО; отсутствие системной концепции на освоение потенциала НПО; шаблоны мышления и институциональная инерция	-0,5	- Пресс-служба МСЗСР www.europa.md - СМИ - Оценки авторов
Свобода СМИ/ Доступ к информации	- КСТР утвердил Кодекс поведения вещательных организаций Молдовы - КСТР принял ряд документов, касающихся развития ТРМ - Противоправные действия представителей полиции по отношению к съемочной бригаде телеканала «PRO TV Chişinău»	- Формулирование ряда правил и норм, рекомендованных к выполнению в работе вещательных организаций - Определение ориентиров развития ТРМ - Запугивание журналистов; дискредитация роли, которую должны играть в обществе органы полиции	- Рекомендации и поддержка национальных и международных профильных организаций - Корпоративные интересы ТРМ; рекомендации отечественных и международных профильных организаций; влияние/ давление со стороны общественного мнения - Злоупотребления и эксцессы власти со стороны работников полиции; институциональные стереотипы; недостаточное знание полицейскими прав представителей СМИ; неспособность отдельных представителей полиции к взаимовыгодному общению с прессой	0,0	www.cca.md - Заявления, пресс-релизы и доклады КСТР, профильных НПО - СМИ - Оценки авторов

2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

Административная реформа/ Административная эффективность

Достижения

Реформа ЦПУ:

- представители Всемирного банка оценили последовательность мер, предпринятых Правительством в области реформы ЦПУ²²; сообщество доноров следит за проводимой работой²³;
- продолжается создание подразделений по анализу, мониторингу и стратегическому планированию²⁴; сотрудники этих подразделений проходят инструктаж в области стратегического планирования;
- достижения реформы ЦПУ пропагандируются и обсуждаются в рамках публичных органов власти²⁵;
- продолжается реорганизация ряда публичных учреждений и подведомственных структур²⁶;
- принят ряд нормативных актов, важных для работы ЦПУ²⁷;
- повышается зарплата госслужащих (на 10-30%, согласно ПП №1399 от 12.12.2007);
- принят План учебных курсов с финансированием из доверительного фонда²⁸;
- производятся сокращения кадров в контрольных учреждениях (ПП №1163/ 25.10. 2007).

Реформа МПУ:

- местные выборные лица проходят инструктаж в рамках специальных проектов²⁹;
- в Закон о госбюжете предусмотрен Фонд регионального развития³⁰;
- решено повысить субсидирование местных бюджетов³¹;
- территориальные контрольные управления ММПУ получили техническую и информационную помощь³²;
- центральные власти заявляют о необходимости пересмотра положений о местных публичных финансах³³.

Информационные технологии (ИТ):

- по итогам за 2007 год, подведенным Министерством информационного развития³⁴: возрос объем продаж на рынке электронных услуг (на 20,1% по сравнению с 2006 годом), растет объем инвестиций в сектор ИТ и число хозяйствующих субъектов в этой области (около 1000 единиц); развивается телекоммуникационный сектор (число пользователей мобильной телефонии возросло на 30% и достигло 1,67 млн. абонентов); возрос процент пользователей Интернет (интернет-услуги составляют 23,41% на 100 жителей против 11,56% на 100 жителей в период январь-сентябрь 2006 года); появились электронные справочные службы, открыты порталы по предоставлению публичных услуг «e-service»;
- снижается процент применения пиратских программ, в том числе благодаря консолидации потенциала Государственного агентства по охране интеллектуальной собственности;
- несмотря на то, что атаки на серверы, обслуживающие государственные структуры, учащаются, компетентным учреждениям удается защищать информационные системы и нейтрализовать без особых потерь нежелательные последствия³⁵;
- принят Закон об электронных коммуникациях; продвигаются важные законодательные изменения, призванные повысить уровень распространенности электронных услуг среди граждан, бизнес-сообщества, других институтов³⁶;
- внедряется Концепция электронного правления, готовится презентация правительственного портала электронных услуг, центральные публичные учреждения открыли собственные веб-страницы, обеспечивающие гласность в работе и доступ к законодательно-нормативной базе.

²² Встреча Премьер-министра с делегацией ВБ, представителями DFID и SIDA, 12.10.2007;

²³ Совещание доноров с представителями Управления по анализу согласования политики, 20.11.2007;

²⁴ Специализированные подразделения созданы в рамках 12-ти центральных учреждений;

²⁵ Группа экспертов в рамках Аппарата Правительства провела в ноябре презентации по всем разделам реформы;

²⁶ ПП №1130/ 16.10.2007; №1175/ 31.10.2007; №1215/ 13.11.2007, №1248/ 16.11.2007;

²⁷ ПП №1179/ 01.11.2007, №1528/ 29.12.2007;

²⁸ План обучения в АПУ на 2008 год примерно для 900 сотрудников АЦПУ;

²⁹ Тематические семинары, организованные ММПУ (1-2.10.2007, 03.10.2007) Учебная программа, внедряемая по ходатайству ММПУ неправительственными организациями «Contact» и IDIS «Viitorul» при поддержке ПРООН, SIDA и Фонда Сороса; Программа ускоренного обучения официальному языку (IDIS Viitorul, ОБСЕ-Молдова);

³⁰ На 2008 год Фонд составляет 130 млн. лей, примерно на 16 млн. лей меньше, чем предусматривает ст. 6 часть (2) Закона №438/ 28.12.2006;

³¹ Согласно заявлениям министра финансов (на пресс-конференции 10.12.2007), субсидирование вырастет примерно на 966 млн. лей;

³² ПРООН-Молдова предоставила помощь на развитие местных сетей, применение software, оборудование ИТ, подключение к интернет;

³³ Заседание у Президента РМ;

³⁴ Заседание Коллегиального совета МИР;

³⁵ Информация Центра специальных телекоммуникаций – предприятия в рамках СИБ;

³⁶ Правительство одобрило 17.10.2007 проект закона, обязывающий установить POS-терминалы для осуществления платежей при помощи банковских карточек;

Упущения и проблемы:

Реформа ЦПУ:

- ряд мероприятий, предусмотренных в планах по внедрению *Стратегии реформы ЦПУ* (ПП №1402/ 30.12.2005, №54/ 18.01.2007) и которые следовало выполнить в 2006-2007 гг., не реализованы полностью и эффективно: упрощение системы отчетности в ЦПУ, использование автоматизированной системы обмена документами; применение Положения о делопроизводстве в АЦПУ; введение в центральные специализированные органы публичной администрации официальной единицы, которая обеспечила бы отделение политических функций от административных; установление практики зачисления на госслужбу исключительно на конкурсной основе; разработка практических справочников о процедурах отбора, набора и выдвижения кадров госслужащих; совершенствование системы заинтересованности и оплаты госслужащих; применение единой информационной системы учета и циркуляции документов между органами государственной власти и т.д.;
- доклад о ходе выполнения реформы ЦПУ в 2007 году выявляет ряд проблем³⁷: отсутствует стратегическая увязка планов и их стандартизация; отдельные функции и полномочия министерств и других центральных органов не определены достаточно четко, дублируются; сокращение численного состава министерств не всегда сопровождалось передачей полномочий, связанных с выполнением политики, от центральных органов подведомственным им учреждениям или децентрализованным структурам; информационная система, которая применяется в АЦПУ, недостаточно развита, поток документов обрабатывается по регистрам вручную; качество ряда документов оставляет желать лучшего, смещаются сроки их исполнения; возникают конфликты интересов, которые не разрешаются законным путем; методологические рамки разработки документов не развиты; система отчетности в ЦПУ неэффективна и тяжеловесна; сохраняется высокая текучесть кадров госслужащих; высокий процент вакантных мест (12-33%); отсутствуют критерии оценки достижений госслужащих для применения финансовых стимулов; недостаточно применяется система зачисления на работу открыто, на конкурсной основе (около 1/3 работников в 2007 году); нет должностной единицы с полномочиями в госслужбе на центральном уровне; есть проблемы в организации внутренней учебы;
- из-за низких административных возможностей, других объективных и субъективных причин запаздывает внедрение ряда стратегий, приоритетных программ и планов (ИПДП РМ-НАТО, Стратегия «Электронная Молдова»; ППС в рамках Программы «Вызовы Тысячелетия» и др.);
- введение ограничений на двойное гражданство может привести к кадровым чисткам, уходу с должности опытных и хорошо подготовленных работников³⁸;
- продолжается практика выделения значительных бюджетных средств и средств Резервного фонда на сомнительные области, мероприятия и приоритеты: создание структуры по переводу международных документов в условиях, когда большинство из них уже переведены на румынский язык³⁹; постановлениями Правительства одному из периодических изданий выделено порядка 600 тыс. лей на погашение задолженностей (ПП №1099/ 09.10.2007 и 1498/ 27.12.2007); МСХПП из специального фонда выделяется 12 млн. лей на приобретение семян, а их бесплатное распределение сельхозпроизводителям будет производиться по «четко определенным и транспарентным критериям» - формула более чем расплывчатая (ПП №1082 от 03.10.2007); Аппарату Правительства выделяется около 700 тыс. лей на приобретение транспортной единицы (ПП №1294/ 27.11.2007) и 311 тыс. лей на разработки документации по благоустройству территории, прилегающей к зданию (ПП №1147/ 19.10.2007); Министерство культуры и туризма тратит около 1,7 млн. лей на международный конкурс, погашение сумм, связанных с завершением процедуры реорганизации ГП "Circul din Chişinău" (Кишиневский цирк), организацию зимних праздников и организацию Новогодней елки (ПП №1210/ 08.11.2007, №1505 от 27.12.2007, №1506/ 27.12.2007); Компания «Телерадио-Молдова» получает более 980 тыс. лей на документальный фильм (ПП №1440/ 21.12.2007); МВД получает 2 млн. лей на снос ряда зданий (ПП №1158/ 24.10.2007) и т.д.

МПУ:

- эффективные мероприятия, призванные обеспечить административную децентрализацию и способствовать региональному развитию, не выполняются; институциональные и финансовые рамки не созданы⁴⁰;
- не разработана Стратегия реформы МПУ в соответствии с европейскими стандартами (ПП №1509/ 29.12.2006);
- запаздывает пересмотр законодательства о местных публичных финансах; не принят новый закон о статусе муниципия Кишинэу;

³⁷ Доклад Управления по анализу согласования политики в рамках Аппарата Правительства, www.rapc.gov.md;

³⁸ Закон не применяется, механизм контроля не разработан, что может обусловить противоправное, выборочное применение (см. и комментарий по теме (e-journal, an.V, №104, www.e-democracy.md);

³⁹ См. и анализ по теме, проведенный Центром Expert-Grup, www.expert-grup.org;

⁴⁰ См. и интервью Н. Тодераша для www.europa.md, 08.10.2007;

- ассоциации примаров считают, что реформа в области МПУ забуксовала, в значительной степени из-за отношения центральных властей и ММПУ⁴¹;
- управления административного контроля ММПУ мешают работе органов МПУ, на независимых примаров или примаров, не присоединившихся к правлению, оказывается давление через органы правопорядка, юстицию⁴²;
- госбюджет на 2008 год расценивается как дискриминационный для местных администраций, неконтролируемых правящей партией⁴³;
- оплата труда, другие материальные или социальные блага, на которые могут рассчитывать местные выборные лица, на низком уровне⁴⁴.

ИТ:

- на заседании Высшего совета безопасности от 23.11.2007 отмечалось, что информационная безопасность недостаточно обеспечена; затягивается принятие Концепции информационной безопасности государства; отсутствует методологическое и практическое согласование в системах органов власти; базы данных публичных властей не приведены в соответствие с требованиями и не связаны в единую систему; информационные технологии используются органами публичной власти недостаточно⁴⁵;
- многие мероприятия, предусмотренные Планом действий по внедрению Стратегии «Электронная Молдова», буксуют или запаздывают⁴⁶;
- уровень обучения служащих в области ИТ недостаточный, специальные курсы окончили всего лишь 190 сотрудников из около 15.000⁴⁷;
- в Республике Молдова все еще высокий уровень пиратских программ, что ведет к значительным экономическим потерям и подрывает имидж страны за рубежом⁴⁸.

Деполитизация публичного управления

Упущения и проблемы:

- в органы ЦПУ не введены официальные должности, призванные обеспечить отделение политических функций от административных (согласно Стратегии реформы ЦПУ);
- выявляются попытки разделения функций взамен решения ряда экономических, имущественных проблем⁴⁹, а в ответ на официальное обращение по этому поводу Минюст ссылается на «отсутствие состава преступления», наличие «политической коррупции»⁵⁰;
- отдельные разукрупненные/ децентрализованные публичные службы на местах сохраняются под политическим контролем ПРКМ, для этого увольняются «неудобные» работники и назначаются лояльные правлению лица (пример бывшего председателя района Ниспорень, назначенного начальником Ниспоренской налоговой инспекции; кадровые перестановки в районах Тараклия, Резина, Фэлешть, Теленешть)⁵¹;
- политические партии выступают с заявлениями, в которых указывают на противоправные действия со стороны правящей партии, с политическими и административными последствиями⁵²;
- по словам представителей оппозиции, положения о финансировании районов в 2008 году благоприятствуют тем администрациям, которые представляют правящую партию⁵³;
- злоупотребления и нарушения, допущенные в процессе реконструкции Мемориального комплекса „Eternitate” (Вечность) в Кишиневе, имели политическое и административное прикрытие со стороны правящего большинства в муниципальном совете – причина, по которой нынешняя администрация муниципия не может обеспечить привлечение к ответственности за допущенные нарушения⁵⁴; проекты, противоправно развернутые бывшей администрацией, Правительство больше не поддерживает⁵⁵;
- в Аппарате Примэрии мун. Кишинэу происходят кадровые перестановки, имеющие политический характер;

⁴¹ Заявление национальной Лиги ассоциации примаров на пресс-конференции, агентство Инфотаг, 20.11.2007;

⁴² Интервью примара г. Флорешть газете „Timpul”, 21.11.2007;

⁴³ Заявление от 20.11.2008, подписанное восемью учредительными партиями демократического большинства в местных органах власти (АМН, ДП, ПСД, СДПМ, РНП, ЛП, СЛП и ЦСМ); Газета „Timpul”, 21.11.2007;

⁴⁴ Заявления, обнародованные на заседании Ассоциации примаров и местных общин;

⁴⁵ Сообщение пресс-службы Президента, <http://www.president.md/press.php?p=1&s=5530&lang=rom>;

⁴⁶ ПП №255/ 09.03.2005, Приложение №2;

⁴⁷ Итоги работы МИР за 2007 год;

⁴⁸ Оценки прозвучали в ходе «круглого стола» по случаю начала кампании «Внимание: Контрафакт!», Газета „Flux”, 31.10.2007;

⁴⁹ Контракт между представителями ПКРМ и РНП в г. Сорока „Должности взамен лицензий”, издание „Alianța”, 05.10.2007;

⁵⁰ Ответы заместителя министра юстиции на заседании Парламента 18.10.2007;

⁵¹ Запрос депутата И. Клипий на заседании парламента 15.11.2007; газета „Timpul”, 22.11.2007; Заявление советников-демократов в районном совете Ниспорень;

⁵² Заявление ДПМ, 13.12. 2007; Заявление АМН, 15.11.2007;

⁵³ Заявление депутата В. Шерпул, Минфин отвергает подобное вмешательство;

⁵⁴ Заявления Генерального примара мун. Кишинэу на PRO TV;

⁵⁵ Муниципальные власти ходатайствуют перед Правительством о выделении денег на благоустройство озера в „Valea Morilor” (Долина Мельниц), сообщение агентства Info-Prim Neo (IPN), 13.11.2007;

- независимые исследования констатируют высокий уровень политизации публичной администрации⁵⁶.

Интерференция административных и экономических интересов/ Стабильность политики правления

Достижения:

- регуляторная реформа внедрена в результате предпринятых важнейших действий, рабочая группа, созданная для ее осуществления, рассмотрела большинство проектов законодательных и нормативных актов, внесенных в течение года (ПП №1263/ 19.11.2007); в рамках „Гильотины-2» был пересмотрен ряд законодательных актов⁵⁷;
- в бюджет поступило около 155 млн. лей от продажи и приватизации государственной собственности, более 130 млн. лей в порядке дивидендов и 45 млн. лей от чистой прибыли предприятий с государственным капиталом/ долей⁵⁸;
- утверждены нормативные акты, направленные на совершенствование процедур аудита, госзакупок⁵⁹;
- одобрены планы по устранению упущений в управлении публичными ресурсами (ПП №1179/ 01.11.2007);
- инициированы проекты законодательных актов, направленных на упрощение механизма лицензирования⁶⁰;
- в нескольких населенных пунктах (8 городах) открыты контактные пункты по вопросам ведения бизнеса⁶¹;
- независимые исследования отмечают улучшение ряда показателей бизнеса: регистрация собственности, выполнение контрактов и налогообложение⁶²;
- принят Закон №220/ 19.10.2007 о государственной регистрации юридических лиц и предпринимателей;
- одобрено специальное постановление о распределении годовой чистой прибыли предприятий и акционерных обществ с государственным капиталом (ПП №1396/ 12.12.2007);
- Ассоциация иностранных инвесторов Молдовы (АИИМ) считает, что диалог между ЦПУ и бизнес-сообществом значительно продвинулся вперед, а инвестиционный климат улучшился⁶³;
- сократилось число официально зарегистрированных безработных (июль-сентябрь 2007 – около 70 тыс. против 80 тыс. за аналогичный период 2006 года);
- соблюдается план увеличения зарплаты бюджетных работников (ПП №1399 от 12.12.2007);
- представители МВФ считают, что экономическая ситуация Молдовы лучше по сравнению с прогнозами (за первое полугодие экономический рост составил 8%, во второй половине года – около 6%);
- констатируется значительный рост потока инвестиций в основной капитал (по данным МЭТ, за первые 9 месяцев – на 28,7%);
- развернута информационная кампания о легализации капитала.

Упущения и проблемы:

- деловая среда в Молдове слабая, необходимы реформы в сферах: оптимизации регулирующих процедур; судебной реформы; оптимизации процедуры банкротства; усовершенствования законодательства, о предпринимательстве; упрощения условий лицензирования и модернизации системы управления налогами⁶⁴;
- контрольных органов по-прежнему неоправданно много, их компетенции слишком расширены, что серьезно ущемляет свободу экономической деятельности; Президент РМ потребовал от Правительства разработать и обеспечить выполнение плана мер законодательного и институционального порядка в целях реорганизации в срочном порядке системы контрольных органов⁶⁵; «хаотические» меры, принятые органами власти по сокращению персонала контрольных органов, не имеют принципиального значения и не дают ощутимых результатов⁶⁶;
- Ассоциация иностранных инвесторов Молдовы и хозяйствующие субъекты с иностранным капиталом высказали обвинения в адрес Национального агентства по защите конкуренции⁶⁷ и расценили предпринятые Агентством меры как противоправные и способные подорвать инвестиционный климат (эти факты рассматриваются в национальных судебных инстанциях);

⁵⁶ Исследование „Global Integrity Index 2007”, www.globalintegrity.org;

⁵⁷ Законы №280-XVI от 14.12.2007 и №281-XVI от 14.12.2007, пока не опубликованы;

⁵⁸ Средства накоплены Агентством публичной собственности при МЭТ;

⁵⁹ ПП №1136/ 18.10.2007; ПП №1380/ 10.12.2007, ПП №1394/ 12.12.2007; Постановление Счетной палаты и МФ №82/ 29.11.2007, 98/ 27.11.2007;

⁶⁰ Интервью председателя Лицензионной палаты агентству Инфотэг, 20.11.2007;

⁶¹ Мероприятия МЭТ в рамках программы TACIS «Поддержка МПС в сельской зоне»;

⁶² Исследование „Doing Business 2008”, WB и IFC;

⁶³ Встреча представителей АИИМ с Премьер-министром, 12.12.2007;

⁶⁴ Заключение Миссии МВФ, 21.12.2007, www.imf.md;

⁶⁵ Сообщение пресс-службы Президента, 31.10.2007, <http://www.president.md/search.php?id=5475&lang=rom>;

⁶⁶ См. и комментарий И. Гуцана, IPN, 06.11.2007, www.info-prim.md;

⁶⁷ Пресс-конференция АИИМ, 30.10.2007; Пресс-конференция представителей „Sun-Comunciations”, 31.10.2007;

- продолжается практика продвижения административных заказов в сферу аптечного бизнеса, в ущерб экономическим интересам⁶⁸;
- Республика Молдова уступила несколько позиций в рейтинге конкурентоспособности⁶⁹;
- отмечается ухудшение ряда показателей свободы бизнеса, система налогообложения остается неадекватной (ставки налогов составляет около 44%)⁷⁰;
- отдельные решения руководящих структур в сфере финансового рынка вызывают обеспокоенность⁷¹;
- представители деловых кругов считают, что бизнес-среда не улучшилась значительным образом⁷²; органы правопорядка обвиняются в попытках вмешательства с целью повлиять на уступку того или иного бизнеса⁷³;
- законность и рентабельность ряда недавней приватизации ставится под сомнение⁷⁴;
- все еще отмечаются случаи пересмотра ряда решений о приватизации государственного имущества⁷⁵;
- в подвешенном состоянии остается вопрос о справедливом и предварительном возмещении ущерба землевладельцам в зоне строительства железной дороги Кахул-Джурджулешть⁷⁶.

Честность и гласность правления/ Борьба с коррупцией

Достижения:

- принята Стратегия распространения информации о европейской интеграции Республики Молдова (ПП №1524/ 29.12.2007);
- инициированы проекты, призванные обеспечить транспарентность процесса принятия решений в МПУ мун. Кишинэу⁷⁷;
- открыты учебные курсы для представителей судебных инстанций (судебная этика, отношения с гражданами)⁷⁸;
- одобрено постановление об Официальной странице Правительства в Интернет (ПП №1464/ 24.12.2007), выполняется ПП №668/ 19.06.2006 об официальных страницах органов власти в сети Интернет;
- гражданское общество привлечено к процессу мониторинга программ качественного правления и борьбы с коррупцией⁷⁹;
- принимаются меры по применению закона о предупреждении и борьбе с отмыванием денег и финансировании терроризма (Приказ ЦБЭПК №117 от 20.11.2007);
- проводятся публичные научно-практические мероприятия на темы борьбы с коррупцией и смежных явлений⁸⁰;
- продолжается работа по пресечению коррупции, проводятся задержания должностных лиц с полицием, дела доводятся до сведения общественности⁸¹; возросло число дел, направленных в судебные инстанции⁸²;
- начато выполнение Предварительного плана по стране (ППС) Фонда «Вызовы Тысячелетия» (24,7 млн. долларов на реформы в области качественного правления и снижение коррупции); публичные учреждения отчитываются в выполнении мер, предусмотренных в ППС⁸³; представители ППС заявляют, что план выполняется эффективно⁸⁴;
- структура ЦБЭПК готова к оптимизации, идут консультации с экспертами Корпорации «Вызовы Тысячелетия»;
- НПО продолжают активно действовать в этой области, внедряют проекты, подключаются к мониторингу выполнения планов по борьбе с коррупцией⁸⁵;

⁶⁸ ПП №1123/ 15.10.2007 об обеспечении медицинских учреждений антибиотиками в 2008 году исключительно от АО „Farmaco” по более высоким ценам, чем на рынке;

⁶⁹ См.: www.gcr.weforum.org;

⁷⁰ Исследование „Doing Business 2008”;

⁷¹ КБ „Moldova Agroindbanc” недоволен действиями НКФР, сообщение DECA-press, 02.11.2007;

⁷² Интервью исполнительного директора Клуба деловых людей «Timpul» Иона Лешана, издание ECO, №154 от 19.12.2007;

⁷³ Пресс-конференция главного акционера АО „Aguridino”, агентство Инфотарг, 20.11.2007;

⁷⁴ Статья „Cădere a „Cosmosului”», газета „Ziarul de Gardă”, 01.11.2007, 06.12.2007;

⁷⁵ Сообщения для печати Генпрокуратуры о признании недействительными юридических актов об отчуждении недвижимости АО „Viorica-Cosmetic” и приватизации 65,86% акций АО „Cariera de granit și pietriș din Soroca”; последнее решение расценено бывшими владельцами как самоуправная экспроприация;

⁷⁶ Заседание Правительства от 21.11.2007, Премьер-министр заявил, что землевладельцам в зоне строительства железной дороги придется продать свои участки;

⁷⁷ Группа НПО внесла в муниципальный совет соответствующее Положение;

⁷⁸ Курсы в рамках ППС «Вызовы Тысячелетия», 30.10.2007-1.11.2007; 6-16 ноября 2007;

⁷⁹ Антикоррупционный альянс будет наблюдать за антикоррупционной работой в 5 сферах/ учреждениях;

⁸⁰ Конференция «Юридическая культура и предупреждение коррупции», 01.11.2007; Национальная конференция, посвященная борьбе с коррупцией, 6-7 декабря 2007;

⁸¹ Сообщения для печати ЦБЭПК, МВД, Генпрокуратуры;

⁸² Интервью генпрокурора газете «КП в Молдове», 29.01.2008;

⁸³ МВД, Таможенная служба, Налоговая служба; www.mca.gov.md;

⁸⁴ Интервью с менеджером ППС, старшим советником в Программах анти-коррупции Марком Левинсоном;

⁸⁵ Работа Антикоррупционного альянса, НПО: CAPC, TI и др.

- внедрение Стратегии по борьбе с коррупцией периодически рассматривается на заседаниях Правительства (ПП №1519/ 29.12.2007);
- большинство невыполненных мер в рамках Стратегии находятся на завершающем этапе внедрения.

Упущения и проблемы:

- не созданы и не продвигаются законодательные рамки по обеспечению гласности процесса принятия решений⁸⁶;
- возобновление прямой трансляции заседаний Парламента подверглось обструкции со стороны парламентского большинства⁸⁷; представителей правящей партии парламентская гласность беспокоит⁸⁸;
- запаздывают меры по продвижению транспарентности и электронного правления (не осуществляются должным образом пункты второго раздела Приложения 2 к ПП №255/ 09.03.2005; разделов 2 и 3 Приложения к ПП №606/ 01.06.2007);
- отечественные эксперты полагают, что институциональная гласность не получила дальнейшего развития, свобода печати нарушена⁸⁹;
- Постановление Парламента №284-XVI от 14.12.2007 об утверждении расходной сметы высшего законодательного органа страны на 2008 год не сопровождалось запиской с необходимыми аргументами, информацией об источниках, которые будут выделены для обеспечения работы спикера, его заместителей и парламентских фракций, и было принято без информации по расходам за 2007 год (в соответствии с Законом №430-XVI от 27.12.2006, из Регламента Парламента было изъято положение, обязывающее проверять и принимать на пленарном заседании отчеты о выполнении бюджета Парламента после проверки соответствующей парламентской комиссией);
- Правительство приняло, без четко выраженного законодательного основания, типовое положение (ПП №1514/ 29.12.2007), которое ограничивает вход в правительственные учреждения, предусматривает введение охраны, надзор за работниками и посетителями;
- Несмотря на предпринимаемые усилия, показатели РМ в сфере борьбы с коррупцией незначительны и нуждаются в существенном улучшении⁹⁰;
- Действия, предусмотренные для внедрения Национальной стратегии по борьбе с коррупцией, не выполняются в полном объеме и в установленные сроки (п.п. 1.18, 1.19, 1.20, 3.3, 4.1, 4.14, 5.1 приложения к Пост. Парл. №421/ 16.12.2004); запаздывают и многие меры, предусмотренные в других планах в данной области (ППС «Вызовы Тысячелетия», ИПДП РМ-НАТО, Стратегия по укреплению судебной системы и др.);
- Значительно запаздывает принятие и введение в действие важных нормативных актов (о статусе государственного служащего и его Этический кодекс, о борьбе с коррупцией, конфликте интересов, защите свидетелей/пострадавших, министерской ответственности и т.д.); декларирование имущества и доходов государственных чиновников остается тайной за семью печатями, а деятельность в этой области серьезно скомпрометирована;
- Национальный доклад о борьбе с коррупцией в 2007 году свидетельствует об осуществлении определенной работы в этой области, но не анализирует упущения и их причины, не устанавливает приоритеты на будущее⁹¹;
- меры по борьбе с коррупцией, принятые отдельными структурами, признаны неудовлетворительными⁹²;
- политические партии заявляют, что антикоррупционная деятельность ведется формально, разработанные акты некачественные, недостаточный подход наблюдается к вопросам борьбы с коррупцией «в верхах»⁹³;
- международные эксперты указывают на ряд проблем в антикоррупционной деятельности⁹⁴; независимые исследования констатируют низкий (слабый) уровень работы по искоренению коррупции в Молдове⁹⁵;
- представители европейских институтов заявляют, что у Молдовы серьезные задолженности по разделу борьбы с коррупцией⁹⁶;

⁸⁶ Проект закона затягивается необоснованно, его следовало принять до конца 2007 года (согласно п. 5, цели 1.31 ПП №1506/ 29.12.2006, IPAR РМ-НАТО);

⁸⁷ На пленарном заседании 22.11.2007 было отклонено предложение о включении в повестку дня соответствующей законодательной инициативы, предложение частного радиоканала, которое не влечет публичных расходов, не рассматривается без аргументированных причин;

⁸⁸ Агентство IPN о заявлениях депутата В. Степанюка, 09.11.2007;

⁸⁹ Интервью председателя Центра «Acces-info» Василе Спиinea агентству IPN 03.01.2008;

⁹⁰ Заявления Президента РМ на рабочем заседании 03.12.2007

⁹¹ Отчет опубликован на www.cccec.md, рубрика «Organizare/ Rapoarte»;

⁹² Заседание группы по мониторингу внедрения национальной антикоррупционной стратегии, 31.10.2007: положение дел и меры по борьбе с коррупцией в системе здравоохранения признаны неудовлетворительными;

⁹³ Заявление фракции АМН на заседании Парламента 27.12.2007; Национальный доклад о борьбе с коррупцией в 2007 году (борьба с коррупцией в верхах);

⁹⁴ Интервью менеджера ППС Корпорации «Вызовы Тысячелетия» М. Левинсона, www.mca.gov.md;

⁹⁵ Исследование „Global Integrity Index 2007”, www.globalintegrity.org;

⁹⁶ На встрече с Президентом РМ Председатель Европарламента заявил, что у Молдовы имеются серьезные задолженности по разделу борьбы с коррупцией и внедрения стратегий в данной области;

- подтверждается ущемление публичных интересов, причастность к этому бывшего руководства МПУ муниципия Кишинэу⁹⁷, но политическое прикрытие на момент продвижения решений не позволяет добиться эффективного возмещения ущерба⁹⁸;
- специализированные исследования обращают внимание на высокий уровень коррупции в предоставлении ряда публичных услуг⁹⁹;
- власти ставят под сомнение достоверность международных исследований и оценок, которые свидетельствуют о росте восприятия коррупции в РМ¹⁰⁰ и др.

⁹⁷ Результаты проверки Счетной палаты, пояснительная записка, представленная муниципальному совету Управлением по капитальному строительству;

⁹⁸ Статья „Furt legalizat din banii publici”: « ... в период 2004 – 2006 гг. муниципальный бюджет был «облегчен» на сотни миллионов леев», издание „Jurnal de Chişinău”, №645 от 07.12.2007;

⁹⁹ Исследование „Necesitatea informaţiei cadastrale şi cauzele existenţei corupţiei”, (Важность информации о кадастре и причины существования коррупции), издание «Analitique», №44 от 01.12.2007;

¹⁰⁰ Национальный доклад о борьбе с коррупцией в 2007 году, заключительный раздел, о ИВК 2007;

Сетка мониторинга 2. Укрепление административного потенциала

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К4-2007	Источники, использованные для оценки
Административная реформа и Эффективность правления/ Стабильность политики правления	- Внедряются меры, предусмотренные реформой ЦПУ; - Одобен проект закона о публичной должности и устав государственного служащего; - Налажена учеба работников ЦПУ; - Идет реорганизация; - Принимаются меры по выполнению законов о децентрализации и региональном развитии. - Развивается область ИТ, совершенствуются юридические рамки в этой сфере;	- Госслужащие лучше подготовлены; - Реорганизованные структуры способны отвечать требованиям и приоритетам; - Большинство предусмотренных мер выполнены или в процессе выполнения; - Сокращается число работников с контрольными функциями; - Возросло количество подсоединений к сети Интернет; - Появляются новые электронные услуги; - Принят Закон об электронной связи; - Обеспечена охрана информационных систем; - Ряд мер запаздывает, не получает логического завершения, изначально установленные цели не достигаются;	<i>Благоприятствует:</i> - Деятельность органа по координированию реформы ЦПУ; - Международная поддержка и мониторинг; - Стабильная социально-политическая обстановка; - Внешняя ситуация, благоприятная для РМ; <i>Не благоприятствует:</i> - Отсутствие адекватных ресурсов; - Затягивание ряда мер, включенных в план действий; - Неэффективный парламентский контроль; - Принятые ранее неэффективные решения о реорганизации; - Дифференцированное отношение власти к органам МПУ; - Политизация ПУ; - Стремление сохранить влияние в регионах, реальная децентрализация могла бы снизить это влияние; - Отсутствие возможностей и опыта в МПУ;	+0,5	- Законодательство РМ; - Доклады о ходе реформы ЦПУ; - Доклад о ходе выполнения правительственных планов и стратегий - Международные оценки; - СМИ; - Заявления политических формирований, местных выборных лиц; - Ресурсы web (ММПУ, реформа ЦПУ и др.);
	- Задачи, установленные в программе правления, выполняются; - Налицо экономический рост; - Государство вмешивается в смысле пересмотра результатов ранее проведенной приватизации; - Предпринимаются попытки оспорить результаты местных выборов; - Запаздывает внедрение ряда программных документов и планов; - Продвигается запрет на двойное гражданство для определенных категорий госслужащих;	- Принимаются важные стратегические проекты (НСР), внедряются ранее принятые программы; - Растет объем инвестиций в основной капитал; - Пересмотр результатов приватизации; - Органы правопорядка вовлекаются в пост-электоральные процессы; - Продвижение отдельных стратегических проектов страдает из-за отсутствия ресурсов, бюрократии; - Компетентным служащим придется уйти с госслужбы, лица с активной гражданской позицией не смогут включаться в политическую деятельность	<i>Благоприятствует:</i> - внешнее содействие; - последовательность, анализ хода выполнения ряда реформ; - стабильная социально-политическая обстановка; <i>Не благоприятствует:</i> - Экономические интересы, противоправно продвигаемые властями; - Поздний пересмотр результатов приватизации подрывают стабильность и доверие; - Радикальная ревизия политики в области двойного гражданства представляет угрозу для стабильности, может вызвать противоправную фильтрацию кадров;	+0,5	
Деполитизация публичного управления/ Интерференция экономико- административных и политических интересов	- Сохраняется политический контроль центра; - ЦПУ сильно политизировано; - Противоправные политические решения властей предыдущих мандатов вставляют палки в колеса новым составляющим МПУ; - И в МПУ заметны тенденции политизации;	- Уровень независимости госслужащих от политического влияния низкий; - Зачисление на работу/увольнение нередко производится по политическим критериям; - Стабильность должности не гарантируется; - Органы власти, возглавленные оппозицией, ущемляются, на их представителей оказывается давление (проверками, судебными преследованиями);	<i>Не благоприятствует:</i> - Вопрос о деполитизации не поднимается даже концептуально; - Интересы правящей политической партии; - Не принят новый закон о госслужбе, Этический кодекс, принцип деполитизации не продвигается на центральном и местном уровне; - Зачисление на государственные должности не проводится преимущественно на конкурсной основе;	-0,5	- Законодательство РМ; - Стенограммы пленарных заседаний Парламента; - Новости реформы ЦПУ; - Заявления политических партий и местных выборных лиц; - СМИ; - Независимые оценки; - Ресурсы web;
	- Улучшаются отдельные показатели ведения бизнеса; - Разгосударствление публичной собственности приносит доходы в бюджет;	- Упрощена регистрация собственности, исполнение контрактов; - Управление публичными финансовыми	<i>Благоприятствует:</i> - Взаимодействие властей с представителями бизнес-кругов; - Регуляторная реформа; <i>Не благоприятствует:</i>	+ 0,5	

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К4-2007	Источники, использованные для оценки
	- Регуляторная реформа внедряется, но с опозданием; - Отмечены случаи административного и даже репрессивного вмешательства в сферы бизнеса;	ресурсами оставляет желать лучшего; - Законы, пересмотренные в ходе «Гильотины-2», не вступили в силу; - Инвесторы считают противоправными некоторые решения в сфере конкуренции;	- Политические факторы по-прежнему вмешиваются в развитие бизнеса; - Не принят закон о конфликте интересов; - Чрезмерное вмешательство органов правопорядка и контроля; - Не принят закон о внутреннем аудите в госсекторе		
Честность и гласность правления/ Борьба с коррупцией	- Утверждены документы, призванные повысить прозрачность; - Растет интернет-гласность; - Ведется специализированное обучение; - Доступ к информации, представляющей общественный интерес, по-прежнему ограничен.	- Будет внедряться новая стратегия распространения информации в области европейской интеграции; - Принимаются меры по повышению интернет-прозрачности, официальные страницы начинают обновляться и заполняться, но недостаточно; - Работники судебной системы проходят курсы обучения в вопросах связей с общественностью, судебной этики.	<i>Благотворит:</i> - Внедрение ряда проектов и программ е-правления; - Развитие и оснащение властей ИТ; - Внутренний и внешний мониторинг; <i>Не благотворит:</i> - Транспарентность и взаимодействие властей со СМИ все еще проблематичны; - Прервана прямая трансляция заседаний Парламента; - Информирование осуществляется, в основном, только «по требованию»; - Доступ к информации юридического характера по-прежнему затруднен (только по интернет), Monitorul Oficial стоит дорого; - Продвижение проекта закона о гласности процесса принятия решений подвергается обструкции; - Не принимаются эффективные меры по декларированию и контролю имущества должностных лиц.	- 0,5	- Законодательство РМ; - Доклады международных институтов; - Ресурсы web публичных органов власти; - СМИ; - Независимые оценки
	- Внедряется Национальная стратегия по борьбе с коррупцией; - Растет международная помощь, развернуты новые антикоррупционные программы; - Общественный сектор становится более активным; - Многие запланированные мероприятия запаздывают; - Политическая воля не поддерживается эффективными действиями; - Принимаются решения, которые могут снизить прозрачность и взаимодействие с обществом; - Показатели в сфере борьбы с коррупцией по-прежнему низкие; - Принят новый закон о партиях.	- Пункты Стратегии выполняются, но много мер остаются нереализованными; - Новые программы способствуют активизации действий в этой области; - НПО участвуют в мониторинге антикоррупционных программ; - Продолжаются меры по пресечению коррупции, проводятся операции по задержанию чиновников с полициным, растет число выявленных нарушений.	<i>Благотворит:</i> - Внешний мониторинг и поддержка; - Внутренний мониторинг; - Деятельность специализированных НПО; <i>Не благотворит:</i> - Затягивание ряда действий; - Отсутствие громких дел с участием лиц, аффилированных властей; - Не обеспечена борьба с коррупцией в верхах; - Заявления и информация о злоупотреблениях и нарушениях оставляются без внимания; - Наличие и одновременное внедрение нескольких программ с аналогичным содержанием или их наложение (IPAR, MOLICO, MCC); - МПУ не привлечена серьезным образом к претворению в жизнь Стратегии по борьбе с коррупцией и смежных программ; - Меры пресечения в виде лишения свободы применяются редко, запрет на исполнение различных должностей применяется редко, конфискация имущества не применяется; - Новые регламентации о финансировании политических	+0,5	- Законодательство РМ; - Заявления властей, представителей европейских институтов; - Информация о работе ЦБЭПК, Прокуратуры; - Национальный доклад о борьбе с коррупцией в 2007 г.; - Независимые исследования; - СМИ;

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К4-2007	Источники, использованные для оценки
			партий и контроле в этой области не применяются;		

3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ

Политические переговоры в формате «5+2»

Посредники и наблюдатели приднестровского урегулирования продолжали свои усилия по возобновлению переговорного процесса в формате «5+2». Министр иностранных дел Испании, действующий председатель ОБСЕ Мигель Анхел Моратинос совершил визит в Кишинев, где высказался за выработку единой позиции стран ОБСЕ в приднестровском вопросе на мадридском саммите ОБСЕ. Попытки провести раунд переговоров в формате «5+2» до встречи в Мадриде провалилась, несмотря на договоренность, достигнутую в этом плане посредниками и наблюдателями в октябре на консультациях в Вене.

Саммиту Министров иностранных дел (СМИД) ОБСЕ в Мадриде 29-30 ноября и на этот раз не удалось принять региональную декларацию по Молдове, несмотря на поддержку со стороны Председателя ОБСЕ, ЕС и США. Португальский министр иностранных дел Луис Амадо, который выступил от имени Председательства ЕС, высказался за нахождение действенного решения, регулирующего «политический, экономический и социальный аспект конфликта, в том числе трансформацию действующего миротворческого механизма».¹⁰¹

Президент Владимир Воронин дал средствам массовой информации серию интервью, в которых представил пакет инициатив по укреплению безопасности и доверия между приднестровским регионом и остальной РМ, касающихся экономического и торгового взаимодействия; развития инфраструктуры; здравоохранения; решения социальных проблем; распределения гуманитарных грузов; решения проблем в сельском хозяйстве; сотрудничества в сфере просвещения; демилитаризации и укрепления безопасности. Правительство РМ создало семь рабочих групп по разработке ряда проектов по исполнению инициатив Президента. Инициативы Президента приветствовали участники переговорного механизма, а ЕС выразил готовность поддержать их претворение в жизнь технически и финансово.

Политический диалог ЕС–РМ в приднестровской проблеме

В ходе визита в европейские институты и НАТО 5-6 декабря Президент Владимир Воронин обсудил приднестровскую проблематику с Верховным представителем ЕС по внешней политике и общей безопасности Хавьером Соланой и Комиссаром по вопросам внешней политики и европейской политике соседства Бенитой Ферреро-Валднер. В частности, договорились, что приднестровские хозяйствующие субъекты, легально работающие в рамках таможенной системы Молдовы, получают доступ к асимметричным торговым преференциям, которые будут предоставлены Молдове странами ЕС в начале 2008 года.

Специальный представитель ЕС в Республике Молдова Кальман Мижей провел консультации с представителями официального Кишинева и тираспольской администрации по инициативам Президента Воронина и министерского заседания ОБСЕ и призвал стороны к незамедлительному возобновлению переговоров. Посол Мижей встретился с представителями Торгово-промышленной палаты Приднестровья и в ходе состоявшейся беседы выразил готовность ЕС способствовать развитию малого бизнеса в регионе, а также оказать непосредственную гуманитарную помощь региону в целях преодоления последствий прошлогодней засухи.

Дипломатическая и политическая поддержка со стороны ЕС

Во время визита в Кишинев вице-председатель Европейского парламента Мигель Анхел Моратинос высказался за укрепление роли ЕС в процессе приднестровского урегулирования. По сообщениям Агентства Молдпресс, европейский парламентарий заявил, что нынешний статус наблюдателя ЕС в переговорном процессе не является эффективным и не отвечает той роли, которую ЕС должен играть на европейском континенте. Он выразил надежду, что предусмотрят более активную роль ЕС в процессе приднестровского урегулирования; эта идея встретила поддержку со стороны официального Кишинева.

Следует отметить, что предложения Мигеля Анхел Моратиноса, озвученные в Кишиневе по поводу активизации роли ЕС в урегулировании «замороженных» конфликтов, нашли отражение и в Резолюции Европарламента об укреплении ЕПС от 15 ноября 2007 года. В резолюции ЕС рекомендовано, в частности, включиться в программы по укреплению доверия, программы в сфере образования и развития гражданского общества в сепаратистских регионах. В этой же резолюции европейский форум призывает Украину присоединиться к визовым ограничениям, введенным Евросоюзом в отношении приднестровских лидеров.¹⁰²

Стамбульские обязательства России

Саммиту ОБСЕ, состоявшемуся 29-30 ноября в Мадриде, в пятый раз подряд не удалось принять итоговую декларацию из-за разногласий между большинством стран Организации и Российской Федерацией по поводу выполнения последней своих обязательств по выводу войск и вооружения из Республики Молдова. Молдавский министр иностранных дел Андрей Стратан потребовал безоговорочного вывода российской группы войск и вооружения из приднестровского региона и заявил, что выполнение стамбульских обязательств в полном объеме

¹⁰¹ Заявление Государственного министра, министра иностранных дел Португалии, председателя Совета ЕС Луиса Амадо на заседании СМИД ОБСЕ в Мадриде, 29 ноября 2007, www.osce.org

¹⁰² Резолюция Европарламента об усилении ЕПС, 15 ноября 2007, www.europarl.europa.eu.

позитивно скажется на поиске мирного решения приднестровского конфликта. Также, РМ высказалась за сокращение численности военного контингента миротворческого механизма и за его преобразование в многонациональную гражданскую миссию под эгидой ОБСЕ.¹⁰³ Министр Стратан приветствовал в этой связи инициативу США о введении наблюдательной миссии за миротворческими силами в зоне безопасности.

Несмотря на выход России из Адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе, страны НАТО продолжают увязывать его ратификацию с выполнением со стороны России резолюций стамбульского саммита ОБСЕ в отношении Грузии и Молдовы.

Укрепление молдавско-украинской границы

30 ноября начался пятый этап работы Миссии помощи на границе в Молдове и Украине, которая была продлена на два года – до ноября 2009 года. Как отмечалось в пресс-релизе Миссии, в сентябре-октябре Миссия продолжала мониторинг выполнения Совместного заявления молдавского и украинского премьеров от 30 декабря 2005 года, а также применения регламента о допуске приднестровских хозяйствующих субъектов к европейским торговым преференциям. Согласно документу, на конец октября около 370 приднестровских хозяйствующих субъектов зарегистрировались на постоянной или временной основе в Торгово-промышленной палате Республики Молдова, а их торговые обмены со странами ЕС достигли в денежном выражении 700 млн. евро.¹⁰⁴ Другие мероприятия, проводимые Миссией в этот период, касались развития потенциала пограничных служб Молдовы и Украины, их оснащения специализированным оборудованием, проведения ознакомительных визитов и предоставление консультаций со стороны экспертов миссии. Среди областей, где все еще сохраняются серьезные проблемы, Миссия отметила борьбу с коррупцией и контрабандой, предупреждение преступности, совершенствование обмена информацией. Вместе с тем, Миссия продолжала выявлять новые схемы незаконных действий, последняя из них касалась регистрации дорогих иностранных автомобилей в приднестровском регионе гражданами Украины.

Участие гражданского общества

В рамках визита в Тирасполь спецпредставитель ЕС в Республике Молдова объявил об открытии в Приднестровье Центра европейского информирования и заверил, что вопросы, связанные с работой Центра, станут объектом постоянного диалога между представителями ЕС и приднестровской администрацией.

Официальной информации о структуре, финансировании или деятельности этого Центра нет, но, по всем признакам, уже создана инициативная группа по его регистрации в Тирасполе. Как сообщил один из представителей этой группы, Центр намечено открыть до конца 2008 года, он призван предоставлять информацию о Европейской политике соседства, Шенген-пространстве и ПДЕСРМ; организовать межкультурные, научные и академические обмены со странами ЕС; Центр будет иметь свой веб-сайт и свое издание – «Европейское Приднестровье».¹⁰⁵ Согласно цитируемому источнику, учредители пригласят представителей официального Кишинева и Тирасполя в качестве специальных наблюдателей.

Идея открытия Центра европейского информирования в Приднестровье обсуждается давно в рамках общественных организаций как инициатива, способная привести к популяризации ЕС в регионе, а, следовательно, к продвижению европейских ценностей. Вместе с тем, успех инициативы зависит от того, насколько независимой окажется она от приднестровской администрации, а также от приверженцев государственности региона.

¹⁰³ Заявление министра иностранных дел и европейской интеграции РМ Андрея Стратана на открытие заседания СМВД ОБСЕ в Мадриде, 29 ноября 2007, www.osce.org.

¹⁰⁴ Краткое изложение отчетного доклада на VIII совещании Консультативного совета EUBAM, 30 ноября 2007, www.eubam.org.

¹⁰⁵ «В Приднестровье будет открыт центр европейского информирования», Новый регион, 21 ноября 2007, www.nr2.ru/pmr.

Сетка мониторинга 3. Приднестровский конфликт

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса в К4-2007	Источники, использованные для оценки
Политические переговоры (формат «5+2»)	- Политические переговоры не удалось разблокировать, несмотря на усилия посредников и наблюдателей и визит в РМ действующего Председателя ОБСЕ. - На заседании СМИД ОБСЕ не удалось принять региональную декларацию по Молдове. - Президент Владимир Воронин внес ряд инициатив, направленных на укрепление доверия и безопасности; его предложения приветствовали участники переговорного механизма, но приднестровская сторона отклонила их.	- Политические переговоры не удалось разблокировать. - Неспособность ОБСЕ принять региональную декларацию по Молдове ставит под сомнение эффективность этой организации. - Инициативы Президента Воронина приветствуют ЕС, ОБСЕ, США, Украина и Россия, но их применение осложнено в условиях отсутствия интереса со стороны Приднестровья.	<i>Благотворит:</i> - Усилия посредников и наблюдателей. <i>Не благотворит:</i> - Политика России, возобновление финансовой помощи с ее стороны приднестровскому региону.	0	Молдпресс, Новый регион, Инфотаг
Сотрудничество ЕС-Молдова	- Президент Воронин обсудил приднестровскую проблему в Брюсселе с Хавьером Соланой, Бенитой Ферреро-Вальднер и другими европейскими официальными лицами. - Спецпредставитель ЕС для Молдовы провел консультации в Кишиневе и Тирасполе.	- Приднестровский вопрос фигурирует в числе приоритетных отношениях ЕС-РМ. - СПЕС обеспечивает непрерывный диалог между ЕС и официальным Кишиневом по приднестровской проблематике и «присутствие» ЕС на месте.	<i>Благотворит:</i> - Европейская политика соседства. - Открытость и доверие к РМ. - Прогресс, достигнутый РМ в других областях ПДЕСРМ.	+ 1	Интернет-страница ЕС, Молдпресс, Новый регион, интернет-страница Президента РМ.
Дипломатическое и политическое содействие ЕС	- Вице-председатель Европейского парламента совершил визит в Молдову, где высказался за более активное подключение ЕС к приднестровскому урегулированию. - Резолюция ЕП об усилении ЕПС рекомендует активизировать роль ЕС в урегулировании «замороженных» конфликтов и призывает Украину присоединиться к визовым ограничениям, введенным ЕС в отношении приднестровских лидеров.	- Приднестровский вопрос фигурирует в числе приоритетных отношениях ЕС-РМ. - Деятельность ЕП способствует сенсификации европейских официальных лиц по вопросам «замороженных» конфликтов. - Отношения ЕС-Украина обусловлены участием последней в урегулировании.	<i>Благотворит:</i> - Европейская политика соседства. - Открытость и доверие к РМ. - Прогресс, достигнутый РМ в других областях ПДЕСРМ.	+ 1	Интернет-страница Европарламента, Инфотаг, Молдпресс.
Стамбульские обязательства России	- Страны НАТО продолжают увязывать ратификацию ДОВСЕ с выводом российских войск и вооружения из Молдовы, несмотря на выход России из этого договора. - На мадридском саммите ОБСЕ Молдова потребовала безоговорочного вывода российских войск и вооружения из приднестровского региона, трансформацию миротворческой операции в миссию гражданских наблюдателей под мандатом ОССЕ.	Отсутствие прогресса в обозримом будущем в вопросе вывода российской группы войск и вооружения из Приднестровья.	<i>Благотворит:</i> - Настоятельные призывы Молдовы придерживаться позиции, выработанной на СМИД ОБСЕ, присоединение к позиции стран ЕС и НАТО. <i>Не благотворит:</i> - Все более непримиримая внешняя политика России.	0	Интернет-страница ОБСЕ, интернет-страница МИДЕИ.
Укрепление молдавско-украинской границы	- Начался пятый этап Миссии помощи на границе. - Работа Миссии продолжала способствовать применению единого таможенного режима и регламентов о регистрации приднестровских хозяйствующих субъектов. - Более 370 приднестровских хозяйствующих субъектов зарегистрировались в Кишиневе, их торговые обмены с ЕС активизировались.	- Легализация приднестровского бизнеса, присоединение приднестровских хозяйствующих субъектов к таможенному пространству РМ, получение ими доступа к европейским торговым преференциям. - Укрепление молдавско-украинской границы, пресечение незаконных операций - Повышение профессионального уровня таможенных и пограничных служб.	<i>Благотворит:</i> - Конструктивное участие Украины. - Поддержка ЕС, Европейская политика соседства.	+ 2	Интернет-страница EUBAM, Инфотаг, Молдпресс.

Участие гражданского общества	СПЕС объявил об открытии в Приднестровье Центра европейского информирования. Инициативная группа по регистрации Центра утверждает, что его открытие состоится в 2008 году.	- Популяризация ЕС в приднестровском регионе. - Продвижение европейских ценностей в Приднестровье.	<i>Благоприятствует:</i> - Политическая и финансовая поддержка гражданского общества региона со стороны ЕС. - Активная позиция гражданского общества в вопросах, связанных с конфликтом.	0	Новый регион
---	--	---	--	----------	---------------------

4. ЮСТИЦИЯ

Способность добиться соблюдения закона/ Статус и независимость судей и прокуроров/ Транспарентность/ Обучение специалистов системы и финансирование

Достижения:

- внесены важные законодательные изменения, том числе по части публикации информации и судебных постановлений (Закон №258/ 29.11.2007); отнесения к дисциплинарным нарушениям несоблюдение положений о подаче судьей декларации о доходах и имуществе, нарушение сроков редактирования постановлений и передачи их копий, транспарентности ВСМ (Закон №257/ 29.11.2007); установления новых критериев и показателей для оценки результатов работы по уголовному преследованию (Закон №242/2007); возможность для дисциплинарной коллегии запросить проведение проверок инспекторами-судьями (Закон №302/ 27.12.2007);
- благодаря сотрудничеству между прокурорами и судьями реже стали наблюдаться случаи затягивания рассмотрения уголовных дел¹⁰⁶;
- ВСМ утвердил Этический кодекс судьи (Постановления №366/15 от 29.11.2007), а также типовое положение внутреннего распорядка судов и апелляционных палат (Постановление №401/16 от 20.12.2007);
- разработаны новые законопроекты о прокуратуре, решено все проекты свести в единый документ¹⁰⁷;
- осуществляется мониторинг выполнения совместной программы ЕК и СЕ о повышении уровня независимости, транспарентности и эффективности юстиции¹⁰⁸;
- активизируется сотрудничество по юридической составляющей ППС Корпорации «Вызовы Тысячелетия»¹⁰⁹;
- одобрена Стратегия развития системы исполнения и Плана действий по ее внедрению (ПП №1393/ 12.12.2007), а также Концепция автоматизированной информационной системы «Регистр процедур исполнения» (ПП №1520/ 29.12.2007);
- стартовал процесс внедрения Закона о гарантированном юридическом содействии со стороны государства: план мер и состав рабочей группы утверждены приказом по Минюсту №412 от 01.11.2007; завершена работа над проектом Положения о Национальном совете по гарантированному юридическому содействию со стороны государства; внесены заявки на помещения для Совета и территориальных офисов (письмо МЮ №04/ 13498 от 10.12.2007); открыты и работают два пилотных бюро публичных адвокатов (сект. Чокана и Ботаника мун. Кишинэу);
- веб-страница ВСМ обновляется периодически путем помещения постановлений, объявлений о конкурсах на повышение судей, но пока недостаточно, эта работа не соответствует всем требованиям);
- ВСП обсудила ход выполнения своих постановлений по рассмотренным уголовным делам, по которым обвиняемые содержатся в состоянии ареста, отметила улучшение качества судопроизводства и рекомендовала ряд мер по решению существующих еще проблем в этой области¹¹⁰;
- открыт Национальный институт юстиции (НИЮ), работа в этом направлении оценена положительно со стороны международных организаций¹¹¹;
- в рамках НИЮ обучаются судебные исполнители, работники службы пробации (краткосрочные курсы, тематические семинары);
- на 2008 год увеличены расходы на юстицию (незначительно по сравнению с другими органами правопорядка); больше средств выделено для НИЮ (его бюджет в 2008 году составит около 7,7 млн. лей); на создание внутренних сетей в судебных инстанциях в Законе о бюджете на 2008 год заложено 5,4 млн. лей.

Упущения и проблемы:

- запаздывает выполнение ряда мер, предусмотренных в ПДЕСРМ и которые надлежало выполнить до конца 2007 года (План приоритетных мер, утвержденный ПП №113/ 03.02.2007);
- не в полном объеме и не в установленные сроки выполняются меры, установленные в *Плане действий по внедрению стратегии укрепления судебной системы* (ПП №174/ 19.07.2007): внедрение европейских стандартов о гарантируемом юридическом содействии со стороны государства; разработка нормативных рамок по оценке работы судей и подсобного персонала и концепции внедрения компьютеризированной программы контроля прохождения дел, мониторинга достижений персонала судебных инстанций и т.д.
- запоздали мероприятия, оговоренные в *Национальной программе внедрения ИГДП РМ-НАТО* (ПП №1506/ 29.12.2006): пересмотр системы вознаграждения за оказание юридической помощи, гарантированной государством; совершенствование системы обложения госпошлиной в целях эффективного обеспечения доступа к правосудию граждан из категории социально уязвимых; публикация информации, представляющей общественный интерес, на веб-страницах инстанций судебной системы; рассмотрение

¹⁰⁶ Заседание Коллегии Прокуратуры по итогам работы в 2007 году;

¹⁰⁷ Дебаты по проектам законов по прокуратуре, о статусе прокурора и о Высшем совете прокуратуры, 15.11.2007;

¹⁰⁸ Программа принята ПП №959 от 22.08.2007; заседание от 12.11.2007 Межминистерской группы по мониторингу внедрения; заседание Комитета по координированию программы, 05.12.2007;

¹⁰⁹ Встреча заместителя министра юстиции с директором Предварительных программ, 04.12.2007;

¹¹⁰ Пост. ВСП №22 от 05.11.2007;

¹¹¹ В открытие участвовал Генеральный секретарь ЕК Терри Дэвис, который выступил с речью, www.bice.md;

целесообразности создания прокуратуры уровня судебных инстанций, в том числе при Апелляционных палатах, Экономической апелляционной палаты и Высшей судебной палаты;

- затягивается и выполнение ряда пунктов *Плана мер по обеспечению права на петицию, информацию и доступа к правосудию* (ПП №1013/ 12.09.2007).
- перемены в области юстиции не ощущаются пока в обществе, доверие народа к судебной системе низкое (около 30% и меньше)¹¹²;
- по-прежнему звучат заявления о вмешательстве высокопоставленных лиц в некоторые судебные дела¹¹³;
- представители европейских организаций обращают внимание на тот факт, что в Республике Молдова все еще допускаются случаи судебного преследования в отношении политических оппонентов и СМИ, и заявляют о необходимости принятия более эффективных мер¹¹⁴;
- вышестоящие инстанции аннулируют судебные решения в отношении представителей политической оппозиции, но только после того, как имели место нарушения прав и сложившаяся ситуация вызвала критические оценки со стороны международных институтов, осуждение РМ со стороны ЕСПЧ¹¹⁵;
- состав суда, рассматривавший дело на одного из представителей оппозиции, был отозван по причине двойных стандартов, пристрастности, нарушения прав на защиту¹¹⁶;
- нагрузка на одного судью крайне большая, на каждого приходится очень много дел, поэтому необходимо увеличить число судей, а также ассистентов, которые помогали бы в подготовке дел¹¹⁷, но меры в этом направлении внедряются с трудом;
- по-прежнему нередки случаи отмены судебных решений в делах, связанных с крупным имуществом, что подрывает доверие законопослушных граждан к правосудию¹¹⁸;
- качество уголовного преследования требует значительного улучшения (прокуроры вернули на доследование 900 уголовных дел, находящихся в ведении МВД, 11 дел в ведении Таможенной службы);
- высокопоставленные должностные лица не исполняют окончательные решения суда, что влечет новый ущерб¹¹⁹;
- Ассоциация судей выразила обоснованную тревогу в связи с материальной ответственностью судей, которая может наступить только в случае умышленного несоблюдения ряда положений закона, в противном случае возможно ограничение независимости судебной власти¹²⁰;
- исследование на тему возложения отдельных административных функций судей на подсобный персонал констатирует наличие нежелательных моментов, которые следует исключить из судебной практики: часы приема; график работы; рассмотрение жалоб граждан. Существуют полномочия, которые можно переложить с судей на секретарей: работа, предшествующая судебному заседанию (проверка заявлений, подготовка дел к слушанию, представление дела судье, подготовка документов); работа в ходе заседания суда; работа после заседания (редактирование судебных решений);
- отмечаются нарушения законодательства в процессе использования финансовых ресурсов, выделенных судебным инстанциям высшего ранга¹²¹;
- политические лидеры, известные представители деловых кругов, правозащитники, эксперты общественного сектора и др. продолжают выражать глубокую озабоченность по поводу независимости и эффективности юстиции в РМ¹²²;
- транспарентность остается низкой, веб-страницы не отвечают требованиям к публичному информированию, обновляются редко.

Альтернативные пути решения конфликтов/ Пенитенциарные учреждения

Достижения:

¹¹² Частые обращения в Центр по правам человека (интервью парламентского адвоката Раисы Апольской агентству IPN, 03.01.2008); Опросы BSP (Omnimas, ноябрь 2007); БОМ (ИОП, ноябрь 2007);

¹¹³ Адвокат Вячеслав Цуркан потребовал 24.12.2007 на пленуме ВСП выдать заключение в адрес Парламента для инициирования процедуры отставки Президента РМ – свое ходатайство адвокат мотивировал тем, что судья первой инстанции неоднократно, непосредственно в ходе заседания суда и в присутствии многих лиц, находившихся в зале суда, заявлял, что «дело находится на контроле Президента РМ» и что его постоянно вызывают для отчета о ходе уголовного дела; вмешательство депутата ПКРМ В. Мишина и бывшего президентского советника Серджиу Мокану в дело Евгении Дука, интервью в газете, 30.11.2007;

¹¹⁴ Заявление Хильды Хардеман на конференции «Молдова в Европе – Европа в Молдове»; «Молдова прогрессирует, но недостаточно» - заявление генерального секретаря ЕК Терри Дэвиса;

¹¹⁵ Апелляционный суд оправдал 22.11.2007 лидера СДПМ Эдуарда Мушука «за отсутствием состава преступления»; 19.11.2007 ВСП оправдала бывшего офицера ЦБЭПК Григория Горя;

¹¹⁶ Состав суда, рассматривавший «дело карет скорой помощи» с участием лидера АМН Серафима Урекияна, был отозван 19.11.2007; прокурор, который участвует в рассмотрении этого дела, был обвинен в затягивании разбирательства и в попытках помешать заслушиванию важных свидетелей (Г. Гори);

¹¹⁷ Заявление председателя ВСМ, 16.11.2007;

¹¹⁸ К делу о недвижимости по ул. Албишоара мун. Кишинэу, причастны: ООО «Arind-Berd» и ООО «Tower Group» (по материалам газеты «Экономическое обозрение», 21.12.2007);

¹¹⁹ Запрос депутата И. Клипий на заседании Парламента 22.11.2007 о судебных делах, проигранных Министерством просвещения и молодежи;

¹²⁰ Точка зрения Исполкома Ассоциации судей Молдовы, Вестник ВСП №11/ 2007;

¹²¹ Постановление Счетной палаты №75 от 30.10.2007 по отчету о финансовой ревизии, проведенной в Высшей судебной палате;

¹²² Заявление депутата О. Серебряна, заседание Парламента 28.12.2007; Интервью депутата В. Филата газете „Ziarul de Gardă”, 20.12.2007; Интервью исполнительного директора Комитета Хельсинки по правам человека агентству IPN, 03.01.2008; Интервью председателя правления КБ „Victoriabank” Виктора Цуркану газете „Timpul”, 05.11.2007 (на второй день В. Цуркану был освобожден от должности акционерами, в том числе за оценки, данные в своем интервью); Интервью адвоката А. Тэнасе газете „Timpul”, 14.11.2007; Заявления председателя Организации «Юристы за права человека» от 14.11.2007 о возможном молчаливом соглашении между правлением и судьями, суть которого в том, что последние принимают благоприятные для правления решения взамен обещания не привлекать их к ответственности за взяточничество (ВСМ слабо отреагировал на обвинения в сообщении для печати) и др.

- сохраняется процент уголовных дел, рассматриваемых в особом порядке «при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением» (49% от общего количества уголовных дел, переданных суду)¹²³;
- Закон №134-XVI от 14.06.2007 о медиации пересмотрен и принят Парламентом, а в конце 2007 года опубликован в Monitorul Oficial;
- утвержден План мер МЮ о внедрении Закона о медиации (Приказ по МЮ №485/ 18.12.2007); Минюст предложил соответствующим органам делегировать представителей в Комиссию по отбору членов Совета по медиации;
- проводятся семинары о применении альтернативных мер пресечения (14.12.2007 в мун. Бэлць для исполнительных бюро Северной зоны); представители РМ участвуют в международных тематических мероприятиях (Международная конференция «Пробация в Европе», Эстония; Мастерский «Пробационная деятельность в отношении несовершеннолетних. Опыт Молдовы и Франции», 27-29 ноября 2007, мун. Бэлць, Кахул, Кишинев);
- проект Закона о пробации рассмотрен и принят Парламентом в первом чтении (06.12.2007);
- приняты законодательные акты, законы, призванные продолжать декриминализацию отдельных действий (Закон №292/ 21.12.2007);
- общее число заключенных снизилось по сравнению с 2006 годом (на 783 человек, около 9,1%);
- в течение года на 20% возросли ассигнования на питание;
- возрос объем товаров, производимых на предприятиях пенитенциарной системы (на 1790 тыс. лей, около 7,3%);
- в целом, Комитет по пыткам положительно оценил усилия, предпринятые для внедрения своих рекомендаций; и соответствующая парламентская комиссия также считает удовлетворительными предпринятые меры (результаты контроля, проведенного комиссией в период 15-31 октября 2007 года, не были преданы гласности);
- условия содержания в женской тюрьме Руска значительно улучшились¹²⁴;
- организована учеба работников пенитенциарной системы (в октябре-декабре состоялись семинары и курсы по усовершенствованию: в области предупреждения и борьбы с коррупцией; продвижения прав человека, европейских пенитенциарных правил и пенитенциарный менеджмент). В 2007 году учебу прошли 760 сотрудников ДПУ.

Упущения и проблемы:

- введение в действие Закона о медиации значительно откладывается, несмотря на то, что и сам Закон принят с большим опозданием¹²⁵;
- не принят Закон о пробации;
- затягивается совершенствование законодательства в области арбитража;
- отсутствие финансовых ресурсов по-прежнему отрицательно сказывается на общем состоянии в пенитенциарных учреждениях, снизился уровень бюджетных ассигнований¹²⁶;
- многие осужденные, отбывающие срок в пенитенциарных учреждениях, молодого возраста (800 человек в возрасте от 15 до 21 года) и среднего (более 70% заключенных в возрасте до 40 лет);
- согласно некоторым исследованиям, около 60% из 1500 человек, ежегодно выходящих на свободу после отбытия срока заключения, впоследствии снова попадают в тюрьму¹²⁷; в выступлениях СМИ подвергается критике положение дел в пенитенциарных учреждениях и порядок применения мер пресечения в виде лишения свободы в Молдове¹²⁸;
- в результате посещения тюрем парламентские адвокаты констатируют наличие ряда проблем в рамках пенитенциарных учреждений¹²⁹: переполненные камеры; ограниченные возможности приобщения к труду; минимальное питание; санитарные условия ниже всякой критики и т. д.

¹²³ Итоги работы прокуратуры в 2007 году, www.procuratura.md;

¹²⁴ Осуществлен ремонт, реконструкция и техническое оснащение в рамках партнерства между Департаментом пенитенциарных учреждений Минюста, Агентством по развитию и сотрудничеству Швейцарии, НПО „Caritas”;

¹²⁵ Закон вступит в силу 1.07.2008, а принятие регламентаций в этой области было запланировано еще на 2006 год;

¹²⁶ Несмотря на увеличение зарплат, повышение цен на энергоносители и коммунальные услуги, на другие товары первой необходимости, бюджетные ассигнования на пенитенциарную систему в 2008 году (всего: 189225,3 тыс. лей) ниже по сравнению с 2007 годом (всего: 189446,9 тыс. лей);

¹²⁷ Круглый стол «Роль органов полиции в процессе социальной реинтеграции бывших заключенных», организованный ИУП совместно с SIDA, 11.12.2007;

¹²⁸ Статья «От тюрьмы не зарекайся», газета «Кишиневский Обозреватель», №47, 20.12.2007;

¹²⁹ Сообщение от 06.11.2007, www.ombudsman.md;

Сетка мониторинга 4. Юстиция

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Способность добиться соблюдения закона/ Статус и независимость судей и прокуроров/ Транспарентность	- Приняты новые законодательные и нормативные акты, изменения в этой области; - Внедряются специальные программы и планы; - Принимаются меры по совершенствованию работы Прокуратуры, более активным становится сотрудничество между прокурорами и инстанциями; - Международные организации положительно оценивают законодательные достижения, но продолжают выражать и серьезную озабоченность; - Принимаются меры по повышению уровня гласности;	- Осуществляются меры, предусмотренные специальными планами; - Принимаются меры по повышению эффективности исполнения судебных решений; - Сократились «провоочки» при рассмотрении уголовных дел; - Открыта веб-страница ВСМ; - Доверие населения к юстиции на крайне низком уровне;	<i>Благотворствует:</i> - Внешняя помощь и мониторинг; - Более активное подключение Прокуратуры; - Деятельность ВСМ и ВСП; - Осудительные приговоры в ЕСПЧ; - Внедрение специальных программ; <i>Не благотворствует:</i> - Затягивание с выполнением запланированных мер; - Недостаток выделенных ресурсов; - Перегруженность судей; - Невыполнение решений со стороны должностных лиц высокого ранга; - Государство не применяет регрессное право; - Низкое качество работы отдельных работников юстиции; - Политическое влияние при рассмотрении некоторых дел; - Коррупция в системе;	+0,5	- Законодательство РМ; - Решения ВСП, ВСМ; - Постановления ЕСПЧ; - СМИ; - Веб-ресурсы; - Социологические опросы; - Пресс-релизы о работе прокуратуры; - Стенограммы заседаний Парламента; - Вестник ВСП;
Обучение специалистов системы/ Материальное обеспечение	- Открыт НИЮ; - Выросли бюджетные ассигнования на юстицию (незначительно);	- Организована учеба и различные обмены опытом; - НИЮ выделен повышенный бюджет, ему предоставляется внешняя помощь;	<i>Благотворствует:</i> - Внешняя помощь; - Внутренний и внешний мониторинг; <i>Не благотворствует:</i> - Низкое качество обучения, дефицит квалифицированных кадров; - Выделенных финансовых ресурсов недостаточно;	+1,5	- Законодательство РМ; - Информация о работе НИЮ, МЮ; - Независимые исследования; - СМИ;
Альтернативные пути решения конфликтов/ Пенитенциарные учреждения	- Заключаются сделки о признании вины; - Принимаются меры по подготовке к применению Закона о медиации - Проводится учеба об альтернативных путях урегулирования конфликтов;	Судебные разбирательства, в которых обвиняемый согласен с предъявленным обвинением, проходят быстрее, с меньшими затратами человеческих и материальных ресурсов;	<i>Не благотворствует:</i> - Затягивание законодательно-нормативного процесса; - Недостаточное знание новых механизмов; - Не принят новый закон об арбитраже;	0	- Законодательство РМ; - СМИ; - Пресс-релизы ДПУ; - Веб-ресурсы; - Пресс-релизы ЦПЧМ, КПП;

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
	• Проект Закона о пробации принят в первом чтении; • Сократилось число заключенных; • Возрос объем производства на предприятиях пенитенциарной системы;	• Увеличились субсидии на питание; • Учреждения, осуществляющие мониторинг ситуации, дают позитивные оценки; • Условия временного содержания под стражей не являются адекватными;	<i>Благотворствует:</i> • Деятельность НПО в данной области, парламентских адвокатов; • Международная помощь; <i>Не благотворствует:</i> • Большое число заключенных; • Отсутствие Закона о пробации; • Недостаточное финансирование;	+0,5	

5. РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ

Снижение уровня бедности

В последнем квартале 2007 года опубликованы показатели бедности за 2006 год, но они ухудшились по уровню, глубине и суровости крайней и абсолютной бедности, по коэффициенту Джини на потребительские расходы. Более подробных данных о показателях бедности по регионам пока нет, с другой стороны, данные опроса о бюджетах домашних хозяйств не доступны широкой аудитории для независимых исследований. В 2006 году уровень крайней бедности составил 4,5%, абсолютной бедности - 30,2%; эти данные невозможно сопоставить с данными за предыдущие годы из-за новой примененной методологии.

Что касается уровня жизни населения в IV квартале 2007 года, отмечен быстрый рост цен в течение всего периода. Сильное воздействие оказало подорожание электроэнергии с 1 августа 2007 года. В этой связи Правительство утвердило проект Закона о мерах по социальной защите населения в связи с повышением тарифов на электроэнергию¹³⁰. Согласно проекту закона, компенсации будут предоставлены домашним потребителям сельской местности на период 1 августа – 31 декабря 2007 года за объем, не превышающий 60 кВт/ч электроэнергии в месяц на один дом за счет средств госбюджета.

Средняя месячная зарплата продолжала расти, в ноябре она составила 2234 лея, а за первые 11 месяцев года – в среднем 2014 лея. Рост отмечен как в реальном, так и в бюджетном секторе экономики. В соответствии с постановлением Правительства об утверждении среднемесячного размера зарплаты в национальной экономике на 2008 года, этот показатель повысится до 2630 лей. Вместе с тем, в III квартале 2007 года уровень безработицы возрос на 0,9 п.п. по сравнению с предыдущим периодом, в результате сокращения персонала, занятого в сельском хозяйстве и торговле, гостиницах и ресторанах. По данным Национального бюро статистики, прожиточный минимум в III квартале года снизился по сравнению с предыдущим кварталом, но меньше чем в прежние годы из-за летней засухи. В последнем квартале возможно повышение прожиточного минимума, как наблюдалось и в другие годы.

Поступления валюты по-прежнему являются важным источником дохода для населения Республики Молдова. После сильного роста в третьем квартале валютного потока из-за рубежа от физических лиц, в октябре и ноябре поступления валюты снизились и составили 247,07 млн. USD. Следует отметить, что в 2007 году граждане, зависящие от валютных поступлений, пострадали в результате усиления молдавского лея, особенно по отношению к американскому доллару.

Укрепление экономического роста

Несмотря на то, что изначально Правительство РМ прогнозировало на 2007 год более высокий экономический рост по сравнению с предыдущим годом, согласно последним оценкам рост сохранится в пределах 4%. По данным за последние 9 месяцев 2007 года, ВВП увеличился на 3,3% по сравнению с аналогичным периодом 2006 года, валовая добавленная стоимость растет более медленными темпами, чем ВВП. Инвестиции в основной капитал выросли на 28,9%, к концу года этот показатель может составить до 30% от ВВП.

Высокий объем валютных поступлений по-прежнему поддерживает потребление и экономический рост. Так, по данным за 9 месяцев конечное потребление составляло 112,36% от ВВП. Согласно докладу Всемирного банка „Remittance trends 2007”, Республика Молдова вместе с Таджикистаном занимают первое место в мире по доле валютных поступлений в ВВП, которая составляет 36,2%.

Показатели реального сектора экономики в значительной степени были обусловлены рецессией в промышленности и сельском хозяйстве. Объем промышленного производства в январе-ноябре 2007 года снизился по сравнению с тем же периодом 2006 года на 1,9% в сопоставимых ценах. Наиболее ощутимый спад отмечен в перерабатывающей промышленности. Объем сельскохозяйственной продукции за 9 месяцев 2007 года сократился на 20,9% по сравнению с тем же периодом 2006 года.

Макроэкономическая и финансовая стабильность

Годовая инфляция достигла в 2007 году 13,1%. В последнем квартале наиболее ощутимо выросли цены на продовольственные товары. В целях снижения темпов роста цен Национальный банк Молдовы продолжал операции по стерилизации. Однако их объем значительно снизился в результате повышения для коммерческих банков обязательных резервов до 15% от привлеченных средств в национальной и свободно конвертируемой валюте. Эта мера вместе с увеличением в сентябре 2007 года базовой ставки доходности до 16% призвана

¹³⁰ Одобрен Постановлением Правительства №1197 от 05.11.2007.

повлиять на объем кредитов, предоставляемых коммерческими банками, и направление имеющихся на рынке свободных ресурсов в экономику. На первый взгляд, это способствовало снижению темпов инфляции, которая в ноябре и декабре была ниже, чем в эти же месяцы в предыдущие годы. Тем не менее, инфляционное давление сохраняется на фоне массовых поступлений валюты.

В декабре была погашена еще одна часть долга Правительства перед Нацбанком в сумме 41,2 млн. лей. Принято постановление о валютно-денежной политике НБМ на 2008 год, согласно которому первостепенной задачей НБМ на 2008 год является обеспечение и сохранение стабильности цен и удержание инфляции в пределах до 10%. В 2008 году НБМ будет стремиться к сокращению коридора ставок.

Транспарентность и устойчивость налоговой политики

В декабре были представлены новые данные по выполнению Закона о либерализации экономики. По состоянию на 1 декабря 2007 года были списаны задолженности перед национальным публичным бюджетом на общую сумму 4337,6 млн. лей. В 2007 году размер легализованного капитала составил около 132 млн. лей, в национальный публичный бюджет поступило 6,6 млн. лей.

Министерство финансов разработало проект Закона о местных публичных финансах, который был помещен на сайте Минфина для открытого обсуждения. Документ направлен на создание и укрепление финансовой автономии на местном уровне. Законопроект призван обеспечить предсказуемость в работе местных органов власти, способствовать повышению уровня независимости местной администрации в разработке и управлении собственными ресурсами.

Сетка мониторинга 5. Развитие и экономические реформы

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Снижение уровня бедности	Изменения в Закон №355-ХVI от 23.12.2005 о системе оплаты труда в бюджетном секторе	Изменения, внесенные в начале года в этот закон, позволили увеличить среднюю месячную зарплату по национальной экономике и в бюджетном секторе. Текущие изменения обеспечат дальнейшее повышение зарплат.	- Быстрый рост потребительских цен в 2007 году - Намерение и обещания Правительства довести среднемесячную зарплату до 300 USD	+0,5	- Оценки авторов - Данные НБС
	Прожиточный минимум в III квартале составил 1025,3 лей – на 3,5% меньше, чем во втором квартале		Засуха 2007 года, которая сделала невозможным снижение цен на сезонную продукцию		
Консолидация экономического роста	Инвестиции в основной капитал как доля в ВВП развиваются по нарастающей	Будет способствовать экономическому росту	Увеличение прямых иностранных инвестиций в 2007 году	+0,5	- Оценки авторов - Данные НБС
	После быстрого роста валютных поступлений в октябре, темпы роста снизились в последнем квартале	- Конечное потребление сохраняется на высоком уровне - Растет торговый дефицит	Сезонный фактор способствует замедлению темпов роста поступлений валюты		
Макроэкономическая и финансовая стабильность	Темпы роста инфляции в последнем квартале замедлились	Годовую инфляцию в 2007 году удалось удержать на более низком уровне, чем в 2006 году	- Повышение базовой ставки процентной ставки в сентябре - Повышение Нацбанком обязательных резервов от привлеченных средств в леях и свободно конвертируемой валюте	+0,5	- Оценки авторов - Данные НБС
Транспарентность и налоговая устойчивость	Появились новые данные о ходе выполнения Закона о либерализации экономики	Это не сказалось на бюджете-2007	Легализация капитала идет медленно, но этот период продлится до конца 2008 года и возможна активизация этого процесса ближе к концу периода	0	Оценки авторов
	Разработан проект закона о местных публичных финансах	Не ощутим пока	Необходимость консолидации финансовой автономии на местном уровне		

6. РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ

Диалог с общественностью по вопросам занятости населения

Несмотря на то, что в III квартале проект Закона о безопасности и гигиене труда был вынесен на публичное обсуждение, в IV квартале вопрос не получил дальнейшего развития. Проект закона еще не передан в Парламент на утверждение.

24 декабря 2007 года Правительство приняло Постановление №1449 о трудовой книжке. Постановление обязывает руководителей предприятий и органов власти обеспечить строгое и неукоснительное соблюдение правил заполнения, хранения и учета трудовых книжек. Необходимость принятия этого закона столь же сомнительна, как и необходимость сохранения трудовой книжки в формате, унаследованном от советской эпохи. Потому что принятое постановление, по сути, ничем не меняет принципы «кадровой политики», присущей централизованной и бюрократизированной экономике. Для соблюдения этого постановления работодателям придется ввести в трудовую книжку информацию, которая не имеет никакой релевантности для их отношений с работниками, в частности, информацию о семейном положении или образовании работников.

Социальная защита

Самое важное Постановление, принятое Правительством в отчетный период, касалось создания Комиссии по защите ребенка, оказавшегося в трудном положении, и типовое положение о ее деятельности. Задачи, возложенные на эту комиссию, следующие: 1) гарантия и продвижение благосостояния ребенка, обеспечение права ребенка расти в семейной среде, учитывая, прежде всего, интересы ребенка, в целях обеспечения его гармоничного эмоционального, интеллектуального и физического развития; 2) обеспечение выбора оптимальной формы ухода за каждым ребенком, попавшим в трудное положение, с акцентом на службы семейного типа; помещение ребенка в учреждения интернатского типа рассматривается как крайняя мера защиты ребенка. Комиссия должна будет одобрить или отклонить помещение ребенка в дом семейного или интернатского типа, а также дать добро на передачу ребенка в приемную семью. Крайне важный момент этого постановления состоит в том, что ни один ребенок не может быть оторван от своей биологической семьи и помещен в другую среду, кроме как в случаях, когда такие меры необходимы для защиты ребенка в условиях, представляющих опасность для его жизни и здоровья, а также в случае, если комплексный анализ и оценка ситуации показывают, что такой шаг отвечает интересам и потребностям ребенка. Следует отметить еще одно важное положение, согласно которому трудное материальное положение семьи не должно стать само по себе поводом для отчуждения ребенка от своей семьи.

Другим важным решением в сфере социальной защиты стало утверждение типового положения об институте приемной семьи. Документ предусматривает, что институт профессиональной приемной семьи – служба социальная, которая обеспечивает ребенку семейный уход в семье профессиональных приемных родителей.

Здравоохранение

В „Monitorul Oficial” №157-160 от 5 октября 2007 года опубликовано ПП №1114 об утверждении положения о назначении в должности на конкурсной основе руководителей государственных медицинских учреждений. Документ устанавливает, что организация и проведение конкурсов на замещение вакантных должностей проводятся гласно, а отбор кандидатов производится по заслугам. Конкурсы объявляет Министерство здравоохранения минимум за 20 дней до его начала.

В октябре утверждена Национальная программа борьбы с вирусными гепатитами форм В, С и D на 2007-2011 годы¹³¹. Необходимость принятия этого документа неоспорима, учитывая экономические и социальные потери, которыми оборачиваются вирусные гепатиты. Так, только поддающиеся измерению финансовые расходы (стоимость лечения плюс нанесенный бюджету ущерб в результате временной нетрудоспособности больных) оценены в 266,5 млн. лей, что составляет 0,2% от ВВП, произведенного в этот период. Вопреки позитивным тенденциям, отмеченным в динамике гепатита в РМ, положение все еще остается сложным. Эта программа завершает перечень образцовых, на наш взгляд, документов, разработанных Минздравом в 2007 году. Документ отличается операционным и финансовым планированием с учетом имеющихся средств и определяет потребность в дополнительных финансовых ресурсах, которые необходимо выделить по различным категориям мероприятий.

Другим важным моментом в сфере здравоохранения стала реорганизация Научно-практического центра общественного здоровья и санитарного менеджмента в Национальный центр менеджмента в здравоохранении¹³². Приоритетными направлениями деятельности нового института станут, в том числе сбор, обобщение и анализ статистических данных в области здравоохранения, изучение рынка медицинских услуг, практическое применение принципов менеджмента и маркетинга в медицине, научное обоснование стратегий развития в области здравоохранения.

¹³¹ Постановление Правительства №1143 от 19 октября 2007, МО №175-177.

¹³² Постановление Правительства №1247 от 16 ноября 2007, МО №188-191.

Сетка мониторинга 6. Развитие и социальные реформы

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Социальный диалог в вопросах занятости населения	• Не был принят закон о безопасности и гигиене труда • Принято постановление правительства о трудовых книжках.	• Отсутствие прогресса в принятии закона еще больше оттянет сроки его применения. • Принятие постановления о трудовых книжках практически никак не скажется на отношениях патрон-работник.	• Трудно определить	0	• Оценки авторов
Социальная защита	• Утверждены положения о функционировании Комиссии по защите ребенка, оказавшегося в трудном положении, и об институте приемной семьи;	• Неощутим пока	• Необходимость введения в действие Стратегии реформы системы ухода за детьми в госучреждениях и давление со стороны представителей гражданского общества	+1,5	• Оценки авторов
Здравоохранение	• Принято положение о назначении в должности руководителей государственных медучреждений на конкурсной основе, принята Национальная программа борьбы с вирусными гепатитами форм В, С и D на 2007-2011 гг., учрежден Национальный центр менеджмента в здравоохранении	• Практической отдачи пока нет	• Понимание со стороны Минздрава существующих проблем и профессионализм работников здравоохранения	+1,0	• Оценки авторов

7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

Торговые отношения (Торговый режим с ЕС)

Переговоры по предоставлению Автономных торговых преференций (АТП) завершились успешно.

В ноябре 2007 года были переданы на рассмотрение и утверждение Правительства проект Закона о внесении изменений и дополнений в Таможенный кодекс (изменение законодательства в области защиты интеллектуальной собственности и временного допуска), Закон о таможенном тарифе, Кодекс об административных правонарушениях.

Тем не менее, по этому разделу есть и невыполненные пункты. К примеру, обязательства Республики Молдова перед ВТО не полностью соблюдены. В частности, не полностью выполнены обязательства по части правил таможенной оценки и лицензирования внешнеторговой деятельности.

Стимулирование и развитие экспорта

Данные за период январь-ноябрь 2007 года свидетельствуют о дальнейшем обострении торгового дефицита, который превысил \$2 млрд. на фоне чрезвычайного роста импорта (+38,5%) в условиях высокого внутреннего спроса. По всем признакам, этот тренд сохранится и в ближайшем будущем, так как сохраняются главные факторы, поддерживающие внутренний спрос: валюта, поступающая от молдавских мигрантов (и не только деньгами, непосредственно отсылаемыми домой, но и вкладом в «укрепление» национальной валюты), прямые иностранные инвестиции и внешняя официальная помощь. Высокие цены на энергоносители также внесут свою «лепту» в рост импорта.

Вместе с тем, довольно значительно увеличился в этот период и экспорт: +30,5%. Однако на фоне позитивной динамики в экспорте текстиля и металла наблюдаются тревожные тенденции в экспорте продовольственных товаров и алкогольных напитков. В частности, экспорт алкогольной продукции за первые десять месяцев 2007 года сократился примерно на 33% по сравнению с тем же периодом предыдущего года. Отрицательная динамика в этом экспорте объясняется не только российским эмбарго, но и сокращением поставок на рынок ЕС. Экспорт алкогольных напитков на европейский рынок снизился двукратно. На первый взгляд, такая картина объясняется выходом Румынии и Болгарии из режима свободной и, соответственно, преференциальной торговли. Кстати, наблюдается сравнительно положительная динамика (однако несравнимая с поставками на рынок Казахстана или Украины) в экспорте вина в Польшу, Великобританию, Чехию и Латвию.

В этой связи возобновление экспорта вина в Россию и предоставление АТП со стороны ЕС будут способствовать молдавскому экспорту и снижению темпов обострения торгового дефицита. Тем не менее, последствия этих двух факторов не следует преувеличивать. Что касается экспорта вина в Россию, молдавским производителям придется приложить большие усилия для того, чтобы вернуть хотя бы незначительную часть утраченного российского рынка в условиях жесткой конкуренции и зыбких регуляторных рамок в этой стране. В отношении АТП можно сказать, что молдавским компаниям также придется приложить огромные усилия, чтобы привести свою продукцию в соответствие с европейскими параметрами и нормами, а также учесть квоты, выделенные Евросоюзом на некоторые категории молдавских товаров. С другой стороны, как властям, так и компаниям необходимо будет следить за диверсификацией экспорта и повышением конкурентоспособности молдавской продукции. Последний момент важен как для повышения экспорта, так и для более успешной конкуренции и на внутреннем рынке Республики Молдова.

Таможня

Этот раздел характеризуется, в общих чертах, положительными тенденциями. Значительная часть обязательств выполнена. Подтверждение тому – предоставление Автономных торговых преференций со стороны Евросоюза.

Среди последних достижений следует отметить возложение на Таможенную службу полномочий по выдаче преференциальных сертификатов происхождения товаров – как на рынок ЕС и ЦЕССТ, так и в страны СНГ. В декабре был пересмотрен Перечень товаров в соответствии с единой системой кодирования и описания товаров.

Внедрение принципа «единого окна» не завершено полностью до конца 2007 года. Эта задача останется одной из приоритетных на 2008 год.

Таможенная служба при содействии министерств и отраслевых служб разработала План мер по внедрению принципа «единого окна» на контрольно-пропускных пограничных пунктах. Этот план отличается комплексным подходом, как в смысле пересмотра действующих законодательных рамок, так и в отношении упрощения и

автоматизации контрольных процедур на границе путем создания и внедрения интегрированных информационных систем, обеспечения обучения персонала и повышения уровня транспарентности всего процесса реализации предложенных мер.

В 2008 году этот принцип надлежит внедрить на всех пограничных таможенных пунктах.

Следует отметить, что нередко практика таможенных процедур не полностью соответствует принятым решениям или обязательствам, взятым на себя молдавским правительством в рамках ПДЕСРМ; имеется в виду, в частности, соблюдение правил лицензирования на экспорт или процедуры оценки товаров, облагаемых пошлиной.

Санитарные и фитосанитарные стандарты

За отчетный период приняты 3 санитарно-ветеринарные нормы: о минимальных мерах по контролю и надзору за определенными заболеваниями рыб; об установлении критериев по предупреждению и контролю за некоторыми заболеваниями скота; и о санитарно-ветеринарных проверках, применяемых при торговле животными и продуктами животноводства.

В целом, одобрено 28 нормативных актов, 15 находятся на стадии принятия и 19 запланированы на 2008 год, приоритетные для стимулирования экспорта животных разработаны и находятся на этапе утверждения 2 основных положения в области гигиены и безопасности продовольственных товаров и официальных проверок ветеринарных служб.

Закон о санитарно-ветеринарной деятельности №221-XVI от 19.10.2007, который надлежит промульгировать Президенту РМ, предусматривает реорганизацию ветеринарных служб и образование Санитарно-ветеринарного Агентства и по безопасности товаров животноводческого происхождения. Дополнительно, утверждена Концепция о системе идентификации и мечения животных (SITA).

В марте 2008 года ожидается миссия в Молдове по проверке выполнения рекомендаций, сформулированных экспертами FVO в докладе миссии DG(SANCO)/7525/2005, и присоединения к стандартам ЕС в области ветеринарии с тем, чтобы Молдова могла экспортировать в Евросоюз животноводческую продукцию. Молдавская сторона надеется получить добро Евросоюза на экспорт, в приоритетном плане, следующих товаров: молоко и молочные продукты, мясопродукты, яйцо столовое.

С другой стороны, чтобы сполна воспользоваться либерализацией торговли с ЕС, молдавские компании должны максимально приблизить производственный процесс к европейским системам качества и менеджмента. В этой связи необходимо, чтобы национальные лаборатории, на которые возложен контроль продовольственной безопасности и ветеринарная диагностика, располагали релевантными международными сертификатами и были оснащены современным оборудованием. В этом плане есть еще недоработки. Не все лаборатории располагают пока необходимым оборудованием и международными сертификатами.

Сетка мониторинга 7. Международная торговля

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Торговые отношения	Процесс предоставления АТП завершен	- Расширение гаммы товаров, включенных в режим свободной торговли с ЕС; - Географическая диверсификация внешней торговли Республики Молдова; «Уязвимые» товары будут допущены на основании выделенных квот, которые будут повышаться до 2102 г.	- Про-активная позиция молдавской дипломатии; - Выполнение со стороны соответствующих органов Республики Молдова технических требований Еврокомиссии, необходимых для предоставления АТП - Готовность Еврокомиссии либерализовать торговлю с Республикой Молдова	+1,5	Оценки авторов
Стимулирование и развитие экспорта	- Возобновление экспорта вина на российский рынок; - Дальнейшая диверсификация – географическая и ассортимента – молдавского экспорта; - Торговый дефицит обостряется на фоне быстрого роста импорта;	- Улучшение ситуации в молдавской винодельческой отрасли; - Последствия российского эмбарго все еще ощущаются на динамике торговых отношений Республики Молдова;	- Мнимая «оттепель» в молдавско-российских дипломатических отношениях; - Конкурентоспособность молдавских товаров остается низкой;	+0,5	Оценки авторов
Таможня	Улучшение функционирования таможенной службы	- Внедрение европейской системы сертификации происхождения товаров; - Применение принципа «единого окна» на всех таможенных пунктах Республики Молдова идет недостаточно быстро;	- Условия для начала переговоров по предоставлению АТП; - Содействие внешних партнеров (Великобритании, Литвы);	+1,0	Оценки авторов
Санитарные и фитосанитарные стандарты/ Технические регламентации, оценка соответствия	- Принятие ряда санитарных и фитосанитарных норм; - Оснащение лабораторий по экспертизе и сертификации по международным стандартам	- Перспектива соответствия экспорта молдавской животноводческой продукции требованиям европейского рынка; - Упрощение синхронизации молдавских технических стандартов с европейскими	Институциональная инерция и недостаточность административного потенциала в рамках соответствующих агентств.	+0,5	Оценки авторов

8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ

Реформа коммерческого права

Последний квартал 2007 года не был богат на события в области коммерческого права.

В ноябре Правительство одобрило проект Закона о внесении изменений и дополнений в Закон №440-XV от 27.07.2007 о зонах свободного предпринимательства¹³³. Документ предлагает расширить список видов деятельности, разрешенных на территории зон свободного предпринимательства, и включает дополнительно к действующим положениям внешнеторговую деятельность и транспортные виды услуг. Согласно проекту закона, отечественные товары, ежедневно ввозимые на территорию зон свободного предпринимательства в некоммерческих целях, общей стоимостью до 50 евро включительно, следует освободить от заполнения таможенных деклараций.

Регуляторная реформа

В целях упрощения процедуры регистрации и изъятия из Государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей промудреном Закон о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, который вступит в силу шесть месяцев спустя после опубликования в «Monitorul Oficial». Эти меры направлены на стимулирование частного сектора, который, однако, нередко испытывал разочарование по поводу затягивания сроков внедрения «Гильотины-2» и нарушений графика представления пояснительных записок и законодательных проектов в процессе регуляторной реформы.

Несмотря на принимаемые меры, позиция Республики Молдова в области упорядочения бизнеса, тем не менее, не представляется благоприятной. Согласно исследованию «Index of Economic Freedom», обнародованном «The Heritage Foundation» и «The Wall Street Journal», Молдова опустилась на 89-ую позицию в мире и занимает 36-е место среди 41 страны региона, а молдавская экономика свободна на 58,38%. Что касается бизнеса, он свободен на 68,5% (выше среднемировых показателей), а наиболее серьезные проблемы существуют в процессе получения лицензий и сертификатов.

Приватизация

После принятия в мае 2007 года Закона об управлении и разгосударствлении собственности, Правительство одобрило Постановление о мерах по выполнению закона, который содержит в качестве приложения список государственной собственности, подлежащей приватизации. В ноябре 2007 года на Фондовой бирже прошли аукционы с молотка, на которых были предложены к продаже акции государства в 82-х акционерных обществах, едиными лотами. В результате торгов были проданы акции 33-х предприятий на общую сумму 76,56 млн. лей. Крупнейшие сделки были заключены с пакетами АО «Mecanoindmontaj», АО «Zimbru-Nord», АО «Întreprinderea de reparatie a ambalajelor „SLI”, АО «Energonstrucția» и АО ремонтно-строительного предприятия «Nivelirum».

¹³³ Одобрен Постановлением Правительства №1293 от 12.11.2007.

Сетка мониторинга 8. Деловой климат

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Реформа коммерческого права	- Приняты и введены в действие с 1 января 2008 года Национальный стандарт аудита 545 „Auditul evaluărilor și dezvăluirilor în rapoartele financiare a elementelor reflectate la valoarea justă” и Национальные стандарты внутреннего аудита - Правительство одобрило проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон №440-XV от 27.07.2007 о зонах свободного предпринимательства	Не ощути пока	Обеспечение совместимости национальных норм в области бухгалтерской деятельности и аудита с европейскими	+0,5	Оценки авторов
Регуляторная реформа	Проект закона о внесении изменений в Закон об основных принципах регламентирования предпринимательской деятельности принят Парламентом, но не промульгирован Президентом.	Закон об основных принципах регламентирования предпринимательской деятельности вступил в силу 1 января 2008 года. Последствия еще не ощутимы	В процессе регуляторной реформы Правительство неоднократно нарушало график представления пояснительных записок и законодательных проектов	+0,5	Оценки авторов
	Недавно обнародовано исследование The Heritage Foundation и The Wall Street Journal „Index of Economic Freedom”, согласно которому Молдова опустилась на 69-ую позицию;	Позиция в международных рейтингах внимательно изучается и потенциальными зарубежными инвесторами	Проблемы в получении лицензий и сертификатов		
Приватизация	Прошли торги с молотка, на которых были предложены к продаже акции государства	Денежные средства переведены в госбюджет	Включение в список объектов, не подлежащих приватизации, ряда предприятий, управление которыми было бы более эффективным в частном секторе	+1	Оценки авторов

9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

Концепция охраны государственной границы

Несмотря на то, что *Стратегию национальной безопасности* Республики Молдова планировалось принять до конца 2007 года, документ не рассмотрен и не утвержден в Парламенте. В результате, затягивается и принятие новой Концепции охраны Государственной границы на 2007-2010, проект которой разработан и намечался к принятию еще в первой половине 2007 года¹³⁴.

Взаимодействие между агентствами, занимающимися менеджментом границы

Утвержден Протокол о сотрудничестве между Пограничной службой Республики Молдова и Службой охраны государственной границы при Министерстве внутренних дел Литвы, подписанный в Вильнюсе 19.10.2007 (ПП №1333/ 30.11.2007).

Делегация Пограничной службы РМ посетила Службу охраны границы Финляндии (13-15 ноября 2007 года). Молдавские пограничники посетили учебные заведения финской Службы охраны границы, побывали в пограничных подразделениях. В рамках визита достигнуты договоренности о взаимовыгодном сотрудничестве в области охраны границ¹³⁵.

Пограничная служба (ПС) продолжила действия по оказанию содействия в проведении Миссии помощи Еврокомиссии на границе Республики Молдова с Украиной (EUBAM). Было обеспечено участие персонала ПС в совещаниях по координированию, заседаниях Консультативного совета EUBAM. ПС Республики Молдова получает техническую помощь в сумме свыше 700 тыс. евро в рамках проекта BOMMOLUK, финансируемого Европейской комиссией¹³⁶.

Делегация Пограничной службы РМ посетила Службу охраны границы Финляндии (13-15 ноября 2007). Молдавские пограничники посетили учебные заведения финской Службы охраны границы, побывали в пограничных подразделениях. В рамках визита достигнуты договоренности о взаимовыгодном сотрудничестве в области охраны границ¹³⁷.

Оценка и мониторинг миграционного явления

Постановлением Правительства №1401/ 13.12.2007 одобрена Концепция Автоматизированной интеграционной информационной системы «Миграция и убежище». В рамках этой системы намечена интеграция существующих информационных ресурсов различных министерств и ведомств, которые уполномочены принимать решения в области миграции и убежища. Система призвана стать одним из инструментов управления и мониторинга миграционных процессов: въезда/ выезда из страны, обеспечения контроля режима пребывания иностранных граждан и апатридов на территории страны с упрощением процедуры их регистрации и учета (по принципу «единого окна»), а также предотвращение и пресечение нелегальной миграции и торговли людьми.

По данным социологического исследования, число молдавских мигрантов возросло на 10-12% в результате сильной засухи, которой подверглась Молдова в прошлом году¹³⁸.

Международное сотрудничество

30 ноября 2007 года между органами правопорядка Республики Молдова и Чехии прошли консультации в вопросах обеспечения эффективного обмена информацией в области противодействия торговле людьми, репатриации нелегалов, укрепления взаимодействия в целях выявления международных каналов торговли людьми и нелегальной миграции.

Представители Центра по борьбе с торговлей людьми (ЦБТЛ) МВД участвовали в международных семинарах¹³⁹, в результате которых в ЦБТЛ будет внедрена база данных по учету торговцев людьми, а в Министерстве социальной защиты будет создана база данных о пострадавших.

Представитель Генеральной прокуратуры участвовал в работе Международной конференции по проблемам внедрения Гаагской конвенции от 25.10.2007 о гражданских аспектах международного киднепинга (5-7 декабря 2007 г., Германия).

¹³⁴ ПП №300/ 24.11.2005, пкт.94 Приложения;

¹³⁵ Сообщение для печати Пограничной службы РМ;

¹³⁶ Сообщение для печати Миссии EUBAM, 24.10.2007, www.eubam.org;

¹³⁷ Сообщение для печати Пограничной службы РМ;

¹³⁸ Исследование проведено «CBS-AXA» и «Sociopolis» при финансовом содействии Посольства Чехии в Кишиневе;

¹³⁹ Семинар «Активизация сотрудничества между органами правопорядка в Юго-Восточной Европе по сбору данных и информационному менеджменту», 13-14 декабря 2007 года, Австрия;

09.12.2007 года в Бухаресте подписана Конституция SEPCA, в результате Республика Молдова присоединилась к Ассоциации руководителей полиции в Юго-Восточной Европе.

12 декабря состоялись консультации с представителями Европейской комиссии в области внутренних дел, в рамках которых обсуждались вопросы борьбы с торговлей людьми, гармонизации национального законодательства с международным, помощи и защиты пострадавших/ свидетелей в Республике Молдова.

Синхронизация внутреннего законодательства с европейским

Принят Закон №266/ 07.12.2007 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (Закон о выезде и въезде в Республику Молдова и Закон об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы), в соответствии с которыми усовершенствованы правила, в том числе для получателей гуманитарной поддержки.

Закон о пограничной службе вступил в силу 5 октября 2007 года; в целях его практического применения совместно с экспертами EUBAM разработан специальный план действий.

Визовая политика

Ратифицированы и вступили в силу:

- Соглашение между Республикой Молдова и Европейским Союзом об упрощении выдачи виз (Закон №237/ 08.11.2007)¹⁴⁰;
- Соглашение между Республикой Молдова и Европейским Союзом о реадмиссии нелегально пребывающих лиц (Закон №238/ 08.11.2007).

Торговля людьми: тенденции

Независимые исследования указывают на ряд тенденций в области торговли людьми¹⁴¹:

- Вербовка ведется лицами того же пола, проживающими в том же населенном пункте, может происходить и в стране назначения;
- Страна назначения являются Польша, Россия, Турция, Кипр, ОАЭ, Румыния, Италия;
- Торговля людьми в целях трудовой эксплуатации осуществляется групповым методом;
- Сократилась продолжительность эксплуатации;
- Методы контроля: психологическая манипуляция, угрозы, шантаж;
- Мужчины больше заинтересованы в доступе к правосудию, женщинам больше нужна помощь в реабилитации и реинтеграции.

Предотвращение ТЛ и помощь жертвам

19-21 декабря 2007 года Министерством социальной защиты, семьи и ребенка при поддержке Международной организации по миграции и Центра «La Strada» организован Форум на тему «Интегрирование услуг по защите и поддержке жертв и потенциальных жертв торговли людьми в рамках системы государственной защиты». Состоялся обмен опытом в области применения успешных практик, по разработке и внедрению стандартных операционных процедур в организации защиты и поддержки жертв и потенциальных жертв торговли людьми

Стартовала кампания «Консолидация возможностей молодого поколения в борьбе с торговлей людьми. Информирование общества о последствиях трафика людей и нелегальной миграции», развернутая Центром по борьбе с торговлей людьми МВД совместно с представителями Центра по предотвращению женского трафика (первое мероприятие состоялось в Государственном педагогическом университете им. Иона Крянгэ).

Согласование усилий и противодействие явлению

21-25 января 2008 года в Центре по борьбе с торговлей людьми МВД состоялся учебный курс на тему «Техника собеседования и работа с информаторами», организаторами которого выступили сотрудниками Федерального

¹⁴⁰ Несмотря на то, что это Соглашение объявлено как серьезное упрощение поездок в пределах ЕС, сам документ и процедуры его применения содержат много клаузул, ограничивающих получение виз и свободное перемещение граждан Республики Молдова; НПО обратили внимание на отрицательные моменты в этих текстах и процедурах (пресс-конференция Eco-TIRAS и ADEPT, агентство Инфотаг; см. и комментарий <http://www.e-democracy.md/comments/political/20080130/>);

¹⁴¹ Исследование «Кампания по сенсбилизации относительно новых тенденций торговли людьми в Молдове», (www.lastrada.md);

бюро расследований США. В учебной программе участвовали офицеры ЦБТЛ МВД, Пограничной службы, ЦБЭПК и СИБ¹⁴².

В период 23-25 октября 2007 года состоялась международная операция «Перехват», направленная на борьбу с работоторговцами. 13-16 ноября 2007 года представитель Генпрокуратуры участвовал в работе второго регионального семинара в рамках программы развития транснациональных механизмов для лиц, подвергшихся трафику в Юго-Восточной Европе. В период 3-5 декабря 2007 Прокуратура при Высшей апелляционной и судебной палате Румынии организовала стажировку по обмену опытом между прокурорами Румынии, Украины и Республики Молдова на тему повышения эффективности сотрудничества в области юридического содействия, в том числе обмен информацией в области организованной преступности.

Генеральная прокуратура Республики Молдова ходатайствовала перед правоохранными органами Украины об экстрадиции Зиса Михаэля, объявленного в международный розыск за торговлю людьми. Согласно сотрудникам отдела по борьбе с торговлей людьми Генпрокуратуры, Зис Михаэль подозревается в причастности к международной сети «черных трансплантологов»; в соответствии с постановлением суда сектора Центру мун. Кишинэу, один человек признан виновным в торговле детьми и сутенерстве и осужден к 20 годам и 6 месяцам лишения свободы; решением ВСП один гражданин признан виновным в торговле людьми и приговорен к 12 годам тюремного заключения¹⁴³.

В 2007 году работниками Центра по борьбе с торговлей людьми МВД раскрыто 516 преступлений – на 11% по сравнению с 2006 годом. Недавно пресечена деятельность преступной группировки, специализирующейся на незаконном оформлении различных документов; только за последние два месяца посредством этой группы фальшивые документы получили около 160 граждан. По информации ЦБТД МВД, в последнее время значительно активизировалось сотрудничество с румынскими коллегами в целях пресечения торговли людьми из Республики Молдова.

¹⁴² Программу обучения финансирует Посольство США в Молдове;

¹⁴³ Сообщения для печати Прокуратуры, www.procuratura.md.

Сетка мониторинга 9. Граница, миграция и торговля людьми

Показатели/ Области	Прогресс/ регресс Т4-2007	Практический резонанс перемен	Факторы, благоприятствующие/ препятствующие прогрессу	Оценка прогресса вК4-2007	Источники, использованные для оценки
Концепция охраны государственной границы	Не утверждена;	Не ощутим;	Затягивание с принятием Стратегии национальной безопасности;	0	Законодательство РМ.
Взаимодействие между агентствами, на которые возложен менеджмент границы	- Подписаны новые соглашения о сотрудничестве; - Идет активный обмен опытом; - EUBAM осуществляет мониторинг за выполнением Совместного заявления о введении единого таможенного режима на молдавско-украинской границе;	- Активизируется сотрудничество; - Сотрудничество поддерживается юридическими инструментами; - EUBAM оказала поддержку таможенной и пограничной службам Молдовы и Украины (обучение, консалтинг, техническая помощь, оборудование);	Активность соответствующих структур;	+1	- ПС; - МВД - ЕС, EUBAM - Веб-ресурсы;
Мониторинг и оценка миграционного явления	- Приняты релевантные нормативные акты; - Число мигрантов растет; - Внедряется Национальная программа действий в области миграции и убежища	- Решено создать специальную информационную систему; - Укрепление возможностей в целях претворения в жизнь политик в области миграции и убежища; - Проводятся специальные исследования; - Проводятся мероприятия информационного порядка	<i>Благоприятствует:</i> - Местное и международное сотрудничество между специализированными структурами и органами власти; - Активность НПО; <i>Не благоприятствует:</i> - Запланированные меры запаздывают; - Отсутствие ресурсов; - Институциональная инерция;	+0,5	- МВД, - МОМ - Веб-ресурсы
Визовые политики и европейская стандартизация национального законодательства	- Ратификация соглашений с ЕС. - Расширяется Единый центр по выдаче виз в страны ЕС;	- Применяются новые соглашения; - Растет число стран, присоединяющихся к Единому визовому центру; - Отмечены трудности в процессе получения виз;	- Деятельность МИДЕИ, - Эффективное взаимодействие между представителями ЕС и молдавскими властями; - Строгие условия для простых граждан при получении виз;	+1	
Предупреждение ТЛ и помощь пострадавшим	- Проводятся совместные мероприятия; - Разворачиваются проекты содействия;	- Сенсибилизация общественности; - Жертвы получают квалифицированные консультации;	- Взаимодействие между органами государственной власти и релевантными организациями. - Активность НПО;	+1	- La Strada, - МВД (ЦБГЛ), - МОМ
Согласование действий и противодействие явлению	- Возбужден ряд дел, растет число лиц, представших перед судом за причастность к ТЛ; - Развивается международное сотрудничество;	- Взаимодействие между специализированными НПО и силовыми структурами в предотвращении ТЛ и борьбе с этим явлением; - Растет оперативность соответствующих органов в борьбе с ТЛ.	<i>Благоприятствует:</i> - Активная деятельность молдавских НПО, специализированных в оказании содействия жертвам ТЛ; <i>Не благоприятствует:</i> - Качество судебных	+1	- МВД, - Генпрокуратура - La Strada - Веб-ресурсы

			процессов лучшего;	оставляет	желать		
--	--	--	-----------------------	-----------	--------	--	--

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 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 ADEPT – организация неправительственная, 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 – экономическая политика, политика европейской интеграции, частный и государственный менеджмент.