



***ADEPT u EXPERT-GRUP***

# **EUROMONITOR**

**Номер 2 (11), Издание III**

**Выполнение реформ, инициированных в соответствии с  
Планом действий ЕС-РМ.**

**Оценка достижений в марте-июне 2008 года**

*Отчет выходит при финансовом содействии  
Фонда Сорос-Молдова*

*в рамках проекта*

**«Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и  
открытого обсуждения главных эволюций»**

***Подготовлен Ассоциацией ADEPT и Аналитическим  
центром EXPERT-GRUP***

**Авторы:** *Игорь БОЦАН*

*Корнелиу ГУРИН*

*Елена ПРОХНИЦКИ*

*Александр МОКАНУ*

*Валерий ПРОХНИЦКИ*

*Александр ОПРУНЕНКО*

*Анна ПОПА*

*Виктория ВАСИЛЕСКУ*

**Примечание:** *Авторы подготовили этот отчет с самыми хорошими намерениями 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
ВВЕДЕНИЕ .....	5
КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ .....	6
1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ.....	9
2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА.....	16
3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ .....	22
4. ЮСТИЦИЯ.....	28
5. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ .....	33
6. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ .....	35
7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ.....	38
8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ.....	41
9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ .....	44
<i>О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ.....</i>	<i>50</i>

---

## **АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ**

---

СПС – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве;

ПАСЕ – Парламентская ассамблея Совета Европы;

НБМ – Национальный банк Молдовы;

НБМИ – Национальное бюро по миграции;

ЦБТЛ – Центр по борьбе с торговлей людьми;

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

НБС – Национальное бюро по статистике Республики Молдовы;

ЦПЧМ – Центр по правам человека Молдовы;

ЕК – Европейская комиссия;

ЦИК – Центральная избирательная комиссия;

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека;

НКЕИ – Национальная комиссия по европейской интеграции;

СЕ – Совет Европы;

СНГ – Содружество Независимых Государств;

ВСП – Высшая судебная палата;

ВСМ – Высший совет магистратуры;

МВД – Министерство внутренних дел;

МИДЕИ – Министерство иностранных дел и европейской интеграции;

МИР – Министерство информационного развития;

МОМ – Международная организация по миграции;

ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе;

ПДЕСРМ – План действий Европейский союз – Республика Молдова;

ЕПС – Европейская политика соседства;

PRGF – *engl. Poverty Reduction and Growth Facility*, Механизм снижения уровня бедности и обеспечения экономического роста;

ГП – Генеральная прокуратура;

ПСЮВЕ – Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы;

РМ – Республика Молдова;

Реформа ЦПУ – Реформа Центрального публичного управления;

Реформа МПУ – Реформа Местного публичного управления;

СЭРСУБ – Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности;

ПГ – Пограничная служба;

ЕС – Европейский союз;

USD – доллар США.

---

## **ВВЕДЕНИЕ**

---

Конец периода внедрения Плана действий «Европейский союз – Республика Молдова» (ПДЕСРМ), а также завершение сроков Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между ЕС и Республикой Молдова означает и начало нового этапа двухсторонних отношений: подготовка, обсуждение и принятие нового соглашения. С точки зрения ЕС, новые отношения с Республикой Молдова и другими странами воспринимаются сквозь призму Сообщения от 5 декабря 2007 года Еврокомиссии Европейского парламента о «Программе усиления европейской политики соседства». Этот документ, наряду с устным подтверждением Председателя Европейской комиссии Жозе Мануэля Баррозу в рамках встречи с Президентом Республики Молдова 14 января 2008 года, предусматривает продление сроков внедрения ПДЕСРМ как инструмента взаимодействия ЕС с Молдовой до полного освоения потенциала этого документа.

Несмотря на достижения Республики Молдова в выполнении ПДЕСРМ, отмеченные по различным поводам высокопоставленными европейскими лицами и особо подчеркнутые в Докладе по Молдове, обнародованном 3 апреля 2008 года, главной проблемой остается неэффективное применение законодательства, адаптированного к требованиям ПДЕСРМ, а также хронические недоработки по таким болезненным вопросам, как реформа судебной системы и обеспечение независимости юстиции; адекватное обеспечение прав человека; свобода СМИ, в частности, общественного телевидения и радио; автономия и эффективность работы местного публичного управления; инвестиционный климат и т.д.

Подтверждая свою решимость неуклонно следовать курсу на европейскую интеграцию, молдавские власти утвердили в мае с.г. *Приоритеты программы европейской интеграции на 2008 год*. В документе отмечается, что он призван устранить недостатки в процессе внедрения законов и сконцентрировать внимание на осуществлении реформ в наиболее чувствительных областях, перечисленных в докладе Еврокомиссии о достигнутых результатах. С этой точки зрения *Приоритеты на 2008 год* представляют собой небольшой план действий, в котором сформулированы задачи и меры, необходимые для их выполнения; назначены ответственные лица и указаны точные сроки исполнения. В документе отмечается, что залогом константных и согласованных усилий в указанных направлениях служит новый формат Национальной комиссии по европейской интеграции, которую сейчас возглавляет Президент Республики Молдова, и новое Правительство Республики Молдова. Согласно цитируемому документу, Национальная комиссия готова обеспечить соответствие евроинтеграционных приоритетов с внутренними стратегическими рамками и адекватное финансирование этих приоритетов, а для постоянного мониторинга правительственной работы Национальная комиссия ежемесячно будет заслушивать отчеты о выполнении поставленных задач.

Несмотря на то, что *Программа европейской интеграции* предусматривает такой подход к проблемам, отмеченным в Докладе Еврокомиссии по Молдове, который соответствовал бы ожиданиям и практике внедрения ПДЕСРМ, порядок формирования и состав Национальной комиссии по европейской интеграции вызвали недоумение, в частности, по поводу того, что в комиссию без всяких объяснений не были включены Председатель Парламента и представители ряда организаций гражданского общества, которые входили в ее прежний состав. В этом смысле, стремясь заполнить брешь, образовавшуюся в результате отсутствия общественных организаций в составе Национальной комиссии, проект **«Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и открытого обсуждения главных эволюций»**, выполняемый при финансовом содействии Фонда «Сорос-Молдова», ставит своей задачей осуществлять наблюдение как за внедрением приоритетов *Программы европейской интеграции*, так и за сопутствующими явлениями. Начало «периода размышлений», в рамках которого эксперты Еврокомиссии и Республики Молдова определяют приоритеты для последующего обсуждения положений нового двустороннего сотрудничества, предполагает объективный и беспристрастный мониторинг, что даст возможность правильно оценить уровень приближения Республики Молдова к европейским стандартам и выявить наиболее проблемные области, сдерживающие продвижение Молдовы по пути евроинтеграции.

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

Диалог между Республикой Молдова и Европейским союзом продолжал динамично развиваться и в период март-июнь 2008 года. Главным достижением стало обнародование размышлений Еврокомиссии о новых правовых рамках с Республикой Молдова и Партнерства по мобильности между Республикой Молдова и Европейским союзом.

В области демократических институтов отмечен умеренный прогресс при одновременном углублении ряда проблем, на которые было обращено внимание в предыдущий период. К умеренным достижениям можно причислить укрепление законодательства о правах ребенка, работников и заключенных, развитие диалога властей с гражданским обществом и СЕ, вступление в силу нового Закона о собраниях. Главные проблемы связаны с продолжающейся практикой нарушения прав человека (права на свободное выражение, права на доступ к информации, право на справедливое ведение судебного процесса, право на собственность и т.д.), недолжным применением законодательства о правах человека, осуждением Молдовы в ЕСПЧ по большому количеству дел (24), ухудшением ситуации в области СМИ, затягиванием принятия и применением ряда законов в этой сфере.

### **Укрепление административного потенциала**

Эффективное внедрение реформ остается серьезным вызовом и проблемой для молдавских властей, а дефицит административных ресурсов, политизация органов управления и ограниченный потенциал общественного сектора ставят под угрозу возможности определения целей и выполнения приоритетных задач. **Реформа ЦПУ** проходила медленнее из-за смены Правительства и неминуемых в таких случаях институциональных перемен, а также в связи с тем, что значительно запоздали законы, призванные обеспечить основы для дальнейшей работы государственных служащих. Реальный резонанс **реформы МПУ** по-прежнему ограничен из-за сложности проблем, а также потому, что в условиях отсутствия полного контроля за органами местного управления центральные власти не проявляют должной политической воли и стремления способствовать повышению результативности их работы, предпочитая оказывать помощь по линии «партийного строительства». Несмотря на то что борьба с коррупцией находится постоянно в центре внимания властей и пользуется значительной поддержкой со стороны международного сообщества, в этом направлении не приходится пока говорить о каких-либо системных и ощутимых переменах, а большинство населения глубоко скептически оценивает результаты этих усилий.

### **Приднестровский конфликт**

В заявлении Госдумы от 21 марта 2008 года о политике Российской Федерации по отношению к Абхазии, Южной Осетии и Приднестровью отмечалось, что «универсальность» косовского прецедента пока неприменима. В документе подчеркивалось, что Россия уважает суверенитет и территориальную целостность Грузии и Молдовы в границах, признанных на международном уровне. Российские власти благоприятствовали встрече Президента Воронина с приднестровским лидером Игорем Смирновым, направленной на создание благоприятных условий для возобновления переговорного процесса в формате «5+2». В результате встречи Воронин-Смирнов была достигнута договоренность о создании пяти рабочих групп в составе экспертов, задействованных на паритетной основе с обоих берегов Днестра, перед которыми поставлена задача начать консультации в таких областях, как экономика и торговля, развитие инфраструктуры, социальная сфера и здравоохранение, гуманитарная помощь, экология и сельское хозяйство. Несмотря на многообещающий старт консультаций о порядке функционирования рабочих групп, впоследствии стороны пришли к выводу, что быстрый прогресс невозможен.

### **Юстиция**

Положение дел в области юстиции продолжает вызывать серьезную озабоченность как внутри страны, так и со стороны европейских организаций, которые особо отмечали необходимость повышения эффективности судебной реформы. Прогресс, достигнутый по состоянию на конец июня, незначительный. Несмотря на то что область провозглашена приоритетной, меры, запланированные для достижения этой приоритетной цели, формальны и отличаются общим характером: «Совершенствование системы», «Обучение», «Разработка программы», «Провести кампанию», «Провести исследование» и т.д. и т.п. Дело дошло до того, что сам орган судебного самоуправления – ВСП – вынужден констатировать тенденции ограничения независимости судебной власти, пассивность Парламента и Правительства в вопросах первостепенной важности (увеличение судейского персонала и финансирования). Реформа прокуратуры буксует, не сформирована система доступной судебной помощи, условия надзора в пенитенциарных учреждениях по-прежнему не отвечают требованиям национального законодательства и международным стандартам

## **Развитие и экономические реформы**

Период март-июнь прошел под знаком сильного повышения цен в начале года. Темпы роста прожиточного минимума опережали рост зарплат по национальной экономике, а средняя пенсия даже после апрельской индексации покрывает лишь половину прожиточного минимума. Национальный банк, встревоженный наметившейся динамикой, уже дважды повышал базовую процентную ставку по акциям REPO и обязательную норму резервных средств коммерческих банков. Эти значительные интервенции свидетельствуют о твердом курсе Нацбанка на достижение главной цели – обеспечения стабильности цен. По всем показателям, и Министерство финансов поддерживает эти инициативы, пытаясь снизить бюджетный дефицит и свести его к нулю.

## **Развитие и социальные реформы**

Развитие и необходимые реформы в социальной сфере продолжались в обозреваемый период, отмечен как некоторый прогресс, так и регресс в определенных направлениях. Следует отметить предпринятые действия и законодательные реформы в системе здравоохранения. Вместе с тем, отмечены недостатки как в рамках действующих законодательных актов (несмотря на тенденции соответствия стандартам ЕС), так и в плане оперативности принятия уже разработанных проектов и, соответственно, реализации намеченных мер. Несмотря на то, что был принят ряд законодательных актов и внесены изменения в сфере социальной защиты и интеграции, их практическое выполнение пока запаздывает. В отдельных случаях, таких как индексация пособий социального страхования и некоторых государственных социальных пособий, внесенные изменения незначительно удовлетворяют реально существующие потребности и, соответственно, их социальный резонанс мизерный.

## **Международная торговля**

В области **внешней торговли** ситуация развивалась неоднозначно в период март-июнь 2008 года. С одной стороны, экономические отношения с ЕС развиваются по восходящей линии. Эту динамику поддерживают и Автономные торговые преференции, вступившие в силу 14 марта. Экспортные квоты ряда товаров, в частности, вина и сахара, освоены почти наполовину. Однако несоблюдение некоторыми молдавскими пчеловодами европейских требований к пчелиному меду привело к приостановлению его экспорта на рынок ЕС. Вместе с тем, хотя поставки молдавского вина в страны Евросоюза растут, государства СНГ укрепляют свою позицию в качестве главных потребителей молдавского вина. В таможенной области отмечены некоторые успехи в организации работы по принципу «единого окна», хотя в этом вопросе есть и недостатки. Другое важное достижение связано с промульгацией Закона о санитарно-ветеринарной деятельности, принятого еще в октябре 2007 года. Закон призван ускорить реформы в этой области, которая остается одной из наиболее проблематичных и препятствует развитию экспорта соответствующих молдавских товаров на европейский рынок.

## **Деловой климат**

Оздоровление бизнес-климата остается одним из наиболее серьезных упущений Республики Молдова в рамках выполнения Плана действий. Положение не из лучших и с точки зрения экспертов и инвесторов, проявляющих интерес к Молдове, а также в сравнении с другими странами региона. Несмотря на определенные усилия по осуществлению реформ, Республика Молдова не добилась значительного прогресса на фоне большинства стран региона. В анализируемый период были приложены усилия по улучшению ситуации, свои надежды бизнесмены связывали в основном с новым правительством во главе с Зинаидой Гречаной, которое проявляет – по крайней мере, на уровне политической риторики – понимание роли частного сектора и бизнес-климата для увеличения инвестиций и создания новых рабочих мест. За обозреваемый период продолжалась приватизация пакетов акций государства на ряде предприятий. Важные позитивные изменения внесены в законодательство, регулирующее лицензионную деятельность. Правительство отказалось от конфронтации с патентообладателями, разрешив розничную торговлю на основании предпринимательского патента до 2017 года. С другой стороны, в этот период усилилось политическое влияние власти на деловой климат. Несмотря на то, что борьба с коррупцией не сходит с повестки дня, особых достижений в этой области не зафиксировано.

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

*Достижения* в этой области объясняются увеличением помощи, европейской стандартизацией национальных законодательных норм, активизацией взаимодействия между соответствующими органами, продолжением Миссии EUBAM, обучением сотрудников и других заинтересованных субъектов, практическим применением ранее принятых законов и продвижением новых соглашений с ЕС (визы и реадмиссия), активизацией мер по предупреждению и пресечению торговли живым товаром. *Недоработки* связаны с затягиванием принятия Концепции охраны государственной границы и других

ранее запланированных мер, отсутствием достаточных ресурсов, растущим числом мигрантов. Согласно докладу Госдепартамента США о торговле людьми в 2008 году, Республика Молдова отнесена к третьей категории, в которую входят страны, не соблюдающие минимальные требования для искоренения трафика, иными словами, в обозреваемый период она не приложила достаточных усилий для борьбы с этим явлением. Среди наиболее серьезных упущений в докладе перечисляется отсутствие прогресса в расследовании фактов причастности чиновников к торговле людьми, а также недостаточность мер по защите жертв торговли людьми. Результатом такой классификации может стать ограничение помощи Правительства США для Республики Молдова, в том числе через Корпорацию «Вызовы Тысячелетия», а также отрицательный вотум США в вопросах о предоставлении Молдове помощи со стороны международных финансовых организаций.



## 1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ

### Политический диалог: общие констатации

- 18 марта состоялось заседание Тройки COEST ЕС-Молдова. Рассматривались эволюция приднестровской проблематики, работа Миссии ЕС на молдавско-украинской границе (EUBAM) и отношения РМ-ЕС. Участники заседания подчеркнули необходимость продолжения процесса внутреннего реформирования Молдовы в соответствии со стандартами Совета Европы и ОБСЕ в духе результатов, достигнутых Республикой Молдова в ходе внедрения Плана действий ЕС-РМ;
- 3 апреля Еврокомиссия опубликовала доклад о достижениях Молдовы в процессе выполнения Плана действий ЕС-РМ в период ноябрь 2006 – декабрь 2007. Согласно документу, Молдова добилась успехов во всех областях, предусмотренных ПДЕСРМ. В частности это касается улучшения институциональных рамок, подписания Соглашения об автономных торговых преференциях и Соглашения об упрощении визового режима и реадмиссии, взаимодействия с ЕС в процессе приднестровского урегулирования и внешнеполитических проблемах, менеджмента молдавско-украинской границы, введения сертификатов происхождения экспортируемых товаров, создания Агентства по защите конкуренции и т.д. С другой стороны, Молдова остается «должником» по ряду разделов, таких, в частности, как **судебная реформа, свобода печати, борьба с коррупцией, качество инвестиционного климата и бизнес-среды**;
- 27 мая 2008 года президент Владимир Воронин участвовал в Брюсселе в 10-ом заседании Совета по сотрудничеству РМ-ЕС. В ходе заседания обсуждалось выполнение Плана действий ЕС-Молдова; экономические и политические эволюции Молдовы; состояние Молдовы по разделу демократии, правового государства, прав человека; менеджмент границы и работа Миссии ЕС на молдавско-украинской границе (EUBAM). Представители ЕС положительно оценили достигнутый Молдовой прогресс по большинству направлений ПДЕСРМ, а также развитие отношений между Молдовой и ЕС, но подтвердили **необходимость продолжения реформ, в частности в сфере укрепления демократии, правового государства, соблюдения прав человека и свободы СМИ, борьбы с коррупцией, улучшения инвестиционного и делового климата. Особым экзаменом для Молдовы станет организация и проведение парламентских выборов 2008 года на демократических условиях**. Европейские официальные лица сообщили, что Еврокомиссия начнет работу по будущему документу о сотрудничестве, который будет подписан между ЕС и Молдовой. Содержание соглашения будет обсуждаться на двусторонних консультациях;
- 5 июня 2008 года начал функционировать инструмент для управления миграционными потоками, борьбы с нелегальной миграцией и торговлей людьми – Партнерство по мобильности между Республикой Молдова и Европейским союзом;
- 25-27 июня в Брюсселе состоялось шестое заседание Подкомитета по сотрудничеству Республика Молдова – Евросоюз «Энергия, Окружающая среда, Транспорт, Связь, Наука, Технологии, Культура и Образование». В ходе заседания обсуждались достижения Республики Молдова и перспективы молдавско-европейского сотрудничества в сферах компетенций подкомитета. Положительную оценку Еврокомиссии получили, в частности, достижения в области электронных услуг. Эксперты ЕС приветствовали также усилия молдавских властей в области охраны окружающей среды, но **рекомендовали уделить приоритетное внимание европейской стандартизации природоохранного законодательства и продолжать привлечение гражданского общества и частного сектора к разработке и внедрению политики в области охраны окружающей среды**. Еврокомиссия сообщила о намерении согласиться с присоединением Молдовы к Договору энергетического сообщества к концу июля 2008 года. Молдавская сторона ходатайствовала о включении Молдовы в Единое европейское воздушное пространство и приняла участие в дебатах ЕК о создании транспортного сообщества в юго-восточной Европе;
- 25 июня 2008 года состоялось заседание Национальной комиссии по европейской интеграции под председательством Владимира Воронина. В ходе заседания был представлен отчет о выполнении Плана приоритетных мер по европейской интеграции на 2008 год и отчет о развитии отношений между Республикой Молдова и Европейским союзом. Владимир Воронин огласил проект о позиции Республики Молдова по оценке содержания нового Соглашения с Европейским союзом. Проект содержит 5 основных моментов: 1) получение Молдовой более полного режима свободной торговли с Европейским союзом; 2) получение свободного визового режима с Европейским союзом; 3) перспектива получения Молдовой членства ЕС; 4) название нового соглашения и сроки начала обсуждения с ЕС содержания нового документа. Были решены также институциональные вопросы: Аппарат Правительства будет отвечать за выполнение европейских реформ – в части европейской интеграции, Министерству иностранных дел и европейской интеграции будет поручено согласование внешней политики Молдовы с Европейским союзом, проведение переговоров с ЕС по новому соглашению. Согласно ранее принятому решению,

Национальная комиссия по европейской интеграции собирается ежемесячно, ее заседания открыты для общественности и журналистов.

## Демократические институты

### Выборный процесс

#### Достижения:

- 16 и 30 марта 2008 года прошли выборы в Национальное собрание (НС) Гагаузии. По оценкам международных наблюдателей, несмотря на то что власти организовали выборы в соответствии с международными стандартами, в подготовке и проведении выборного процесса был выявлен ряд недостатков, в том числе недостаточное финансирование выборов, несоответствующая профессиональная подготовка членов избирательных комиссий, отсутствие обновленных списков избирателей и др.<sup>1</sup> Аналогичные выводы сделали и местные наблюдатели, которые подтвердили, что организация и проведение выборов в Народное собрание Гагаузии прошли, с некоторыми исключениями, в соответствии с действующим законодательством АТО Гагаузия благодаря компетентности и гласности в работе ЦИК<sup>2</sup>. С другой стороны, Движение «Единая Гагаузия» утверждает, что выборы в НС прошли с множественными нарушениями, в частности, незаконная регистрация 15 кандидатов в депутаты, которые не отвечали требованиям законодательства; использование административного ресурса центральными властями (привлечение силовых структур в выборный процесс); неполные избирательные списки и подкуп голосов избирателей<sup>3</sup>.

#### Упущения и проблемы:

- Парламент внес изменения в Кодекс о выборах, которые выразились в увеличении избирательного барьера до 6%, запрещении предвыборных блоков, запрещении лицам, обладающим двойным гражданством, занимать публичные должности, в т.ч. становиться членами Парламента.<sup>4</sup> Это решение вызвало негативную реакцию среди политических партий Молдовы. Международные организации предложили Молдове снизить избирательный порог до 5%. Кроме того, официальные европейские лица неоднократно выражали обеспокоенность порядком подготовки парламентских выборов 2009 года.

### Права человека

#### Достижения:

- Вступил в силу Закон №26-XVI от 22.02.2008 о собраниях<sup>5</sup>;
- В марте Парламент утвердил Положение о Центре по правам человека, его структуре, штатном расписании и порядке финансирования.<sup>6</sup> В соответствии с новым Регламентом, в состав Центра войдут уже 4 парламентских адвоката, равных в правах, в том числе один специализированный в проблемах защиты прав ребенка (*детский адвокат*). Также, Центр будет располагать территориальными подразделениями в других муниципиях и городах, помимо Кишинева, где будет организован прием граждан и их обращений (**цель (15.5) ПДЕСРМ**);
- В июне Правительство одобрило Постановление №748 о повышении эффективности Центра по правам человека. В соответствии с постановлением, Министерству юстиции поручено начать процедуру дополнения Конституции Республики Молдова предписаниями о парламентских адвокатах. Кроме того, документ предусматривает обязательный характер выполнения мер, предписанных парламентскими адвокатами, в том числе их участие в заседаниях коллегий министерств и других центральных органов власти, в ходе которых рассматриваются вопросы соблюдения прав человека<sup>7</sup>;
- Принят и вступил в действие Закон №105-XVI от 16.05.2008 о защите свидетелей и других участников уголовного процесса (**цель (24.1) ПДЕСРМ**). В результате, в рамках МВД будет создано специальное подразделение с возложением на него исключительно функций защиты свидетелей и других участников уголовного процесса;

<sup>1</sup> Информация о результатах мониторинга выборов, <http://www.alegeri.md/gagauzia2008/monitoring/>.

<sup>2</sup> Отчет LADOM, <http://www.e-democracy.md/files/elections/gagauzia2008/report-ladom-gagauzia-2008-3-ro.pdf>.

<sup>3</sup> Информация агентства Инфотаг, 04.04.2008.

<sup>4</sup> Закон о внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах. 76-XVI от 10.04.2008.

<sup>5</sup> Закон о собраниях №26-XVI от 22.02.2008, Monitorul oficial №80-261 от 22.04.2008.

<sup>6</sup> Пост. Парламента №57-XVI от 20.03.2008 об утверждении Положения о ЦПЧМ, его структуре, штатном расписании и порядке финансирования.

<sup>7</sup> Пост. Правительства о повышении эффективности Центра по правам человека №748 от 20.06.2008.

- 28 марта 2008 года Парламент принял Постановление №72-XVI о результатах рассмотрения причин, приведших к удовлетворению жалоб против Молдовы в ЕСПЧ, о ходе выполнения постановлений европейской инстанции и о предотвращении нарушения прав и основных свобод человека. В документе отмечается, что основными причинами удовлетворения жалоб против молдавского правительства в ЕСПЧ являются невыполнение судебных решений или превышение сроков рассмотрения дел в суде; необоснованная кассация постановлений суда; вынесение явно необоснованных приговоров; арест и содержание под стражей с нарушением закона; применение пыток; несоответствующие условия содержания под стражей; лишение на национальном уровне права требовать компенсации за нарушение Конвенции; нарушения при рассмотрении дел о защите чести и достоинства; отказ в регистрации религиозного культа;
- Этим же постановлением Парламент установил некоторые задачи для Правительства, Генпрокуратуры, Высшего совета магистратуры, Национального института юстиции и др. В частности, Генеральной прокуратуре предписано принять меры по эффективному внедрению регрессного права и привлечению к ответственности государственных служащих и судей за любое тяжкое нарушение, приведшее к удовлетворению жалоб против Молдовы в ЕСПЧ, а Парламенту совместно с Министерством юстиции рассмотреть возможность введения механизма индивидуального обращения в Конституционный суд.

#### Упущения и проблемы:

- В марте-июне 2008 года Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) удовлетворил 24 жалобы против Молдовы<sup>8</sup>: *ООО Dacia против Молдовы, Рошка, Секэрянэ и др. против Молдовы, Вакаренку против Молдовы, ООО Megadat.com против Молдовы, Грэдинарь против Молдовы, Moldovahidromas против Молдовы, АО Calbor Corporation против Молдовы, Чериченко против Молдовы, Берзой против Молдовы, Лунгу против Молдовы, Караман против Молдовы, Хангану против Молдовы, Чобану и др. против Молдовы, Арделян против Молдовы, Телеба против Молдовы, Павловски и др. 10 против Молдовы, Новиков против Молдовы, Богуславский против Молдовы, Лупашку против Молдовы, Дука против Молдовы, Истрате (№2) против Молдовы, Виктор Савицки против Молдовы, Березин против Молдовы и Мелинте и др. 9 против Молдовы*. Жалобы против Молдовы, удовлетворенные ЕСПЧ, касаются нарушения права на собрание и объединение, права на справедливый суд, на эффективную апелляцию, на защиту собственности, безопасность юридических отношений. В 17 из 24 дел Суд распорядился об отзыве дела в связи с нахождением компромисса между истцом и ответчиками. По двум делам – *ООО Dacia против Молдовы* и *ООО Megadat.com против Молдовы* Суду еще предстоит определить размер ущерба для возмещения истцу. Сумма компенсаций, которую Молдове предстоит выплатить по остальным 22 делам, составляет около 323 740 евро (~4,95 млн. лей)<sup>9</sup>. До июня 2008 года ЕСПЧ удовлетворил 123 дела против Молдовы<sup>10</sup>;
- Несмотря на то, что Закон о собраниях вступил в силу, он не всегда соблюдается на практике. В апреле-июне зафиксирован ряд случаев, когда участники мирных манифестаций либо подвергались запугиванию, избиениям и даже задержанию органами правопорядка (например, акции протеста членов организации «Hyde Park» и общественной организации «Salvgardare»), либо не смогли исполнить свое право на собрание из-за бездействия органов правопорядка в обеспечении условий для проведения (пример: марш, организованный Информационным центром GenderDoc-M в поддержку закона против дискриминации);
- Парламент констатирует недостатки в работе Центра по правам человека по выполнению закона о парламентских адвокатах, выяснению причин нарушения конституционных прав и свобод граждан и принятию мер в целях ликвидации этого явления<sup>11</sup>.

### Предупреждение пытки. Права заключенных

#### Достижения:

- Вступил в силу Закон №8-XVI от 14.02.2008 о пробации<sup>12</sup>;
- Состоялся ряд тренингов и круглых столов с участием представителей Центра по правам человека и членов Консультативного совета, Прокуратуры, МВД, Министерства юстиции и Департамента пенитенциарных учреждений, Министерства здравоохранения, Центра судебной

<sup>8</sup> Информация по [www.lhr.md](http://www.lhr.md) и <http://www.echr.coe.int/echr/>.

<sup>9</sup> Компенсации назначаются истцам и в случае закрытия дел по обоюдному согласию сторон.

<sup>10</sup> Сумма компенсаций по всем делам составляет ~ 4,86 млн. евро или 79,29 млн. лей.

<sup>11</sup> Пост.Парл. № 947 от 17.03.2008 по Докладу ЦПЧМ о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2007 году и по Информации Комиссии по правам человека о работе Центра в указанный период.

<sup>12</sup> Закон №8-XVI от 14.02.2008 о пробации.

медицины, правозащитных неправительственных организаций, в рамках которых рассматривалась проблема пыток в Республике Молдова и методология мониторинга мест лишения свободы в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ОП САТ)<sup>13</sup>;

- Организация «Amnesty International Moldova» распространила среди работников МВД более 15 500 информативных брошюр о правах заключенных и проблеме пыток.

#### **Упущения и проблемы:**

- Следственные изоляторы (СИЗО) не были переведены из подчинения МВД в ведение миноста (глава 7 Национального Плана действий в области прав человека; цель (4) ПДЕСРМ)<sup>14</sup>;
- Обязательства относительно введения единой и эффективной системы социальной адаптации лиц, отбывших срок в местах лишения свободы, не выполняются полностью (Глава 14 НПДПЧ<sup>15</sup>; цель (4) ПДЕСРМ).

## **Права работников**

#### **Достижения:**

- В апреле Правительство внесло дополнения в Типовой перечень работ с тяжёлыми и особо тяжёлыми, вредными и особо вредными условиями труда, на которых работникам могут устанавливаться компенсационные надбавки, Перечень утверждён Постановлением Правительства №1487 от 31 декабря 2004 года, в него был добавлен новый раздел – «1.63 Морской транспорт»<sup>16</sup>;
- В марте Парламент внес ряд изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Молдова, в том числе установил процедуры подписания индивидуального трудового соглашения и более выгодные условия для работников в случае увольнения<sup>17</sup>;
- В марте Трудовая инспекция и Национальная конфедерация профсоюзов Молдовы подписали соглашение о сотрудничестве на 2008 год, которое предусматривает применение законодательства в области охраны труда.

#### **Упущения и проблемы:**

- По данным Трудовой инспекции (ТИ) профсоюзы крайне пассивно подключаются к расследованию несчастных случаев на производстве. Из 146 несчастных случаев на производстве, зарегистрированных в 2007 году, 46 из них с летальным исходом, только в пяти представители профсоюзов приняли участие в расследовании причин происшествия<sup>18</sup>;
- В свою очередь Генеральная прокуратура (ГП) отмечает, что Трудовая инспекция в своей работе ограничивается констатацией нарушений закона и составлением протоколов, но не принимает эффективных мер по восстановлению работников в правах. Проводимые прокурорами проверки показали, что наиболее часто нарушаются права граждан на труд, охрану труда и зарплату, права на собственность, на медицинское и социальное обеспечение, право на подачу прошений, права потребителя<sup>19</sup>;
- Труд молдавских работников по-прежнему оплачивается ниже всех в Европе. Согласно классификации, составленной Федерацией европейских работодателей (FedEE), минимальная зарплата работников в Молдове составляет лишь 46,29 евро в месяц (на Украине – 68,21 евро, в Румынии – 140,64 euro)<sup>20</sup>. По данным Национального бюро статистики, средняя зарплата по Национальной экономике в мае достигла 162,8 евро.
- Общая сумма задолженностей по зарплате остается довольно высокой – 80 млн. лей (состояние на 1 июня 2008 года), несмотря на то, что по сравнению с декабрем 2007 года долг по зарплате уменьшился на 9,9 млн. лей. Согласно данным Министерства экономики и торговли, больше всего задолжали своим работникам агросектор (44,5 млн. лей) и промышленность (23,6 млн. лей).

<sup>13</sup> К примеру, тренинг «Национальный механизм предупреждения пыток – введение в мониторинг мест лишения свободы» от 23 апреля 2008 года, организованный Миссией ОБСЕ в Молдове для Центра по правам человека и членов Консультативного совета против пыток; круглый стол «Пытки в Молдове – что происходит?» от 23 июня 2008, организованный Центром по реабилитации жертв пыток «Memoria» при содействии IRCT (Международный совет по реабилитации жертв пыток с резиденцией в Копенгагене, [www.irct.org](http://www.irct.org)), Комиссии ЕС и Миссии ОБСЕ в Молдове.

<sup>14</sup> Пост. Прав. №113 от 03.02.2007 предусматривает перевод следственных изоляторов из подчинения МВД в ведение Миноста в 2007 году.

<sup>15</sup> Эта работа предусмотрена НПДПЧ на 2004 год.

<sup>16</sup> Пост. Прав. №559 от 30.04.2008.

<sup>17</sup> Закон №60-XVI от 21.03.2008 о внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Молдова.

<sup>18</sup> Встреча экспертов Трудовой инспекции с представителями Национальной конфедерации профсоюзов, 12.03.2008.

<sup>19</sup> Прокуроры подводят итоги работы за первую половину года, [www.procuratura.md](http://www.procuratura.md).

<sup>20</sup> В отношении Молдовы FedEE оперирует минимальной зарплатой, размер которой на 1 января 2007 года составлял 766,1лей (см. [www.fedee.com](http://www.fedee.com)).

## Права ребенка

### Достижения:

- В рамках Центра по правам человека учреждена должность парламентского адвоката по защите прав ребенка (или *Детский адвокат*)<sup>21</sup>;
- Примерно год спустя после принятия промульгирован Закон о борьбе с насилием в семье. Закон вступит в силу 18.09.2008<sup>22</sup>;
- 12 июня 2008 Национальный центр по предупреждению злоупотреблений в отношении детей и три министерства – Министерство экономики и торговли, Министерство социальной защиты, семьи и ребенка и Министерство просвещения и молодежи - заключили соглашение о сотрудничестве в целях предупреждения детского труда;
- Парламент внес изменения и дополнения в Семейный кодекс, направленные на приоритетное обеспечение воспитания и ухода за ребенком в семье; сокращено число детей, содержащихся в государственных учреждениях; организуется работа служб по предотвращению разделения детей от родителей<sup>23</sup>.

### Упущения и проблемы:

- Орган по мониторингу за детским трудом в рамках Трудовой инспекции выявил по настоящий момент 74 случая незаконного труда детей, в том числе 4 на вредных работах;
- Исследование «Основное просвещение в Республике Молдова с точки зрения дружественной для детей школы», проведенное при содействии «UNICEF Moldova», констатирует, что в сельской местности у каждого пятого ребенка один или оба родителя уехали на заработки за рубеж. Проблемы этих детей остаются вне системы просвещения, так как у школ нет достаточных финансовых средств для зачисления в штатный персонал школьных психологов. Авторы исследования обращают также внимание и на другие проблемы, ущемляющие права детей: увеличение в последнее время процента детей, не охваченных школой, учащение случаев насилия в школах, словесная и физическая агрессия со стороны учителей, отсутствие или неадекватная работа школьных столовых.

## Обеспечение права на объединение

### Достижения:

- 21 апреля 2008 года Министерство юстиции приняло решение о регистрации устава Социал-демократической партии в новой редакции.

### Упущения и проблемы:

- Либерально-демократическая партия Молдовы и лидер незарегистрированного общественно-политического движения «Acțiunea Populară» («Народное действие») Серджиу Мокану неоднократно заявляли, что сотрудники районных органов полиции и прокуратур запугивали граждан, присоединившихся к ЛДПМ или Движению «Acțiunea Populară».

## Выполнение рекомендаций Совета Европы/ Исполнение постановлений ЕСПЧ

### Достижения:

- В июне 2008 года состоялось заседание межминистерской группы по мониторингу внедрения совместной программы Еврокомиссии и Совета Европы по укреплению независимости, транспарентности и эффективности правосудия в Республике Молдова на 2006-2009 гг. («Совместная программа»). На заседании рассматривались уровень выполнения мероприятий, предусмотренных Совместной программой, упущения и препоны на пути их исполнения и взаимодействие между соответствующими учреждениями.

### Упущения и проблемы:

- За Молдовой продолжает числиться ряд задолженностей в выполнении Календарной программы законодательных мер, налагаемых членством в Совете Европы. Среди них – непринятие закона о статусе муниципия Кишинев и Кодекса законов о просвещении. Также, не были выяснены причины уголовного преследования в отношении лидеров оппозиции на национальном и местном уровне, не был осужден принцип отставки примара города Комрата Национальным собранием Гагаузии<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Закон №56-XVI от 20.03.2008 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

<sup>22</sup> Закон №45 от 01.03.2007 о предотвращении и борьбе с насилием в семье.

<sup>23</sup> Закон №120-XVI от 29.05.2008 о внесении изменений и дополнении в Семейный кодекс.

<sup>24</sup> Пост. Парл. №284-XVI от 11.11.2005.

## Взаимодействие с гражданским обществом

### Достижения:

- 23 мая три государственные структуры (Министерство внутренних дел, Генеральная прокуратура и Министерство социальной защиты, семьи и ребенка) и три негосударственные (Международная организация по миграции - Молдова, Ассоциация женщин-юристов/ Центр по предотвращению торговли женщинами и Международный центр по защите и продвижению прав женщин «La Strada») подписали Меморандум о сотрудничестве в рамках проекта Национальной системы защиты и поддержки жертв и потенциальных жертв торговли людьми, направленный на обеспечение их права на качественную помощь, необходимую для реабилитации и реинтеграции в общество. Меморандум устанавливает ответственность сторон в проблемах поддержки и защиты граждан, подвергшихся трафику, обмен информацией о жертвах торговли людьми и другие аспекты сотрудничества.
- В июне Правительство выступило с инициативой создания Национального совета участия для консультации с гражданским обществом, деловыми кругами и партнерами. Консультации проводятся для разработки, внедрения, мониторинга, оценки и актуализации документов стратегического планирования страны. Совет будет действовать под эгидой премьер-министра в двух направлениях: 1) участие в процессе разработки, мониторинга и оценки Национальных политик и 2) создание институциональных рамок консультаций на уровне центральных органов власти. Положение о порядке функционирования Совета будет разработано совместно с представителями гражданского общества. Если предложения Совета получают реальную силу, эта инициатива может оказаться успешной для установления и успешного функционирования партнерства между государством и гражданским обществом.

### Упущения и проблемы:

- Несмотря на то, что в последнее время наблюдается позитивная динамика диалога между государством и гражданским обществом, большинство органов власти формально подходят к вопросу участия НПО в процессе реализации общественной политики и разработки документов стратегического развития.
- Неправительственных организаций, способных внести реальный вклад в процесс разработки и внедрения стратегий, можно пересчитать по пальцам.

## Свобода СМИ и доступ к информации

### Достижения:

- 7-10 апреля в МВД состоялся цикл семинарских занятий на тему «Связи с общественностью и СМИ» для пресс-секретарей и сотрудников пресс-служб МВД, Генеральной прокуратуры, Пограничной службы, Таможенной службы, Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Центра по борьбе с торговлей людьми (ЦБТЛ). Участники обучались взаимодействию и общению с масс-медиа, в том числе в случаях кризиса и трафика.

### Упущения и проблемы:

- **Цель (9) ПДЕСРМ полностью не выполнена.** Этот пункт предусматривает финансовую помощь, предоставленную государством всем СМИ на принципах объективности и равноправия;
- Ряд неправительственных медиа-организаций выразили обеспокоенность в связи с расследованием прокуратуры и изъятием компьютеров у группы молодежи, высказавшей свою точку зрения на форумах в интернете. Молодых людей обвинили в том, что через порталы [forum.md](http://forum.md), [torrentsmd.com](http://torrentsmd.com), [desteptarea.info](http://desteptarea.info) и [unimedia.md](http://unimedia.md) они призывали к насильственному свержению конституционного строя, ликвидации государственности и территориальной целостности Республики Молдова;
- В марте некоторых участников интерактивной передачи «Forum» на радио «Vocea Basarabiei» (Голос Бессарабии) посетили сотрудники Генерального управления уголовного преследования МВД, которые потребовали, чтобы они явились в качестве «свидетелей» для дачи разъяснений по поводу мнений, высказанных в рамках этой передачи. Представители СМИ расценили эти действия как попытку устрашения<sup>25</sup>;
- 19 мая 2008 года Союз журналистов Молдовы (СЖМ) совместно с другими независимыми медиа-организациями обнародовали обвинительный список действий против СМИ, предпринятых коммунистическим правлением в период 2001-2008 гг. Согласно документу, руководство республики развязало войну против журналистов и независимой прессы, а до настоящего момента политика государства по отношению к масс-медиа проявляется исключительно в ограничении общественных дебатов, сокращении зоны и степени влияния свободной прессы, усилении и диверсификации источников пропаганды правящей партии<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Статья «Слушатели «Voicii Basarabiei» в поле зрения Прокуратуры и ЦБЭПК», издание „Timpul” (Время), №828 от 13.03.2008.

<sup>26</sup> Статья «Журналисты обвиняют власти», издание «Timpul», №868 от 20.05.2008.

- В июне 10 неправительственных правозащитных и медиа-организаций обнародовали отчет о результатах применения положения Кодекса телевидения и радио, в котором отмечалось, что состоявшийся 7 мая конкурс по распределению частот радио и ТВ, прошел с нарушением действующего законодательства. С точки зрения наблюдателей, КСТР не изложил достаточно четко требования к участникам конкурса, не огласил критерии отбора и не мотивировал должным образом свои решения<sup>27</sup>;
- Свободный доступ к официальной информации оставляет желать лучшего, учащаются случаи игнорирования запросов о предоставлении информации со стороны правительственных учреждений. Официальный доклад Центра «Acces-info» о доступе к информации в первом квартале 2008 года отмечает несоответствие между заявлениями официальных лиц о необходимости обеспечения свободы выражения и доступа к информации и отсутствием четкой политики в области свободного исполнения этих прав и строгого контроля Правительства и Парламента<sup>28</sup>;
- По данным доклада «Свобода в мире - 2008», подготовленного организацией «Freedom House», Молдова отнесена к «частично свободным» странам. Вместе с тем, «Nations in Transit 2008», составленный при сотрудничестве с этой же организацией, присудил Молдове самый низкий после 1999 года балл по разделу свободы СМИ и очень низкий балл по уровню демократии<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Последний конкурс по распределению частот прошел с нарушениями законодательства, [www.info-prim.md](http://www.info-prim.md).

<sup>28</sup> См. «Accesul la informație» от 07.05.2008, <http://www.acces-info.org.md/>

<sup>29</sup> См. «Freedom in the World» и «Nations in Transit», [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org).

## 2. УКРЕПЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

### Административная реформа / Эффективность правления

#### Достижения:

##### Реформа ЦПУ и МПУ:

- В отчете о выполнении реформы ЦПУ в первом квартале отмечается, что поставленные задачи выполнены на 97%, по оценкам авторов<sup>30</sup>;
- В новую программу работы Правительства на 2008-2009 годы включены отдельные разделы о реформе ЦПУ и об использовании государственных средств для выполнения следующего: - совершенствование процесса принятия решений на уровне Правительства и центральных органов власти; - оптимизация работы публичных властей посредством разграничения функций и полномочий в рамках ЦПУ; - формирование профессионального корпуса государственных служащих; - повышение уровня стимулирования государственных служащих; - развитие нормативных рамок в целях введения в публичный сектор системы внутреннего финансового контроля; - принятие новых нормативных рамок в области местных публичных финансов; - реформирование и международная стандартизация бюджетной системы и бюджетного процесса, децентрализация и повышение ответственности пользователей бюджетными средствами, оценка эффективности расходования бюджетных средств с точки зрения соотношения достигнутых результатов и финансовых затрат; - совершенствование системы госзакупок в целях повышения ее эффективности и доверия к ней;
- Отчет Еврокомиссии о внедрении ПДЕСРМ положительно оценивает принятие законодательных актов об административной децентрализации, местном публичном управлении и региональном развитии, национальной стратегии в области обучения сотрудников МПУ<sup>31</sup>;
- Отставка Правительства не сильно сказалась на реформе ЦПУ, реорганизация проводилась в необходимые сроки: - ликвидированы Министерство промышленности и инфраструктуры и Служба стандартизации и метрологии; - Агентство по строительству и развитию территории и Агентство «Воды Молдовы» объединены в Министерство строительства и развития территорий; - Аппарат Правительства был реорганизован: созданы три новых управления (по координированию политик и внешней помощи; кадровой политике - на него возложены задачи по завершению реформы ЦПУ и согласованию реформы МПУ; по человеческому развитию и гуманитарным грузам); - часть функций Аппарата Правительства переданы министерствам<sup>32</sup>;
- Создана новая правительственная структура – «Национальное агентство автомобильного транспорта»<sup>33</sup> и предложено учредить Госадминистрацию на транспорте в результате реорганизации Министерства транспорта и дорожного хозяйства и Государственной администрации гражданской авиации;
- Правительством приняты меры по оптимизации участия центральных органов в выполнении обязательств перед международными организациями<sup>34</sup>;
- Опубликован Закон о Кодексе поведения государственного служащего (вступит в силу 01.01.2009);
- Несколько министерств разработали проекты планов институционального развития;
- Правительство создало Комиссию по пересмотру программных документов, которой поручено провести их «инвентаризацию» с точки зрения целесообразности, актуальности и соответствия национальным приоритетам<sup>35</sup>;
- Сформирован межминистерский комитет по стратегическому планированию<sup>36</sup>;
- Закон об административной децентрализации начал претворяться в жизнь<sup>37</sup>.

##### Развитие информационных технологий (ИТ):

<sup>30</sup> Отчет составлен дирекцией по анализу согласования политик в рамках Аппарата Правительства.

<sup>31</sup> Отчет представлен 3 апреля 2008 года, документ COM (2008) 399, см. на [www.mfa.gov](http://www.mfa.gov).

<sup>32</sup> Практически, после 9 лет реорганизации и перестройки структура Аппарата Правительства вернулась к аналогичной структуре Госканцелярии (в варианте Постановления Правительства №329/23.04.99), что в очередной раз свидетельствует о непоследовательности и отсутствии концептуально-стратегического подхода к реформе ЦПУ, в рамках которой именно Аппарату Правительства отводилась важная роль.

<sup>33</sup> ПП №539 от 23.04.2008.

<sup>34</sup> ПП №454 от 24.03.2008.

<sup>35</sup> ПП 691 от 11.06.2008.

<sup>36</sup> ПП № 838/09.07.2008.

<sup>37</sup> Состоялось несколько заседаний комиссии по административной децентрализации, подтверждены задачи, ранее возложенные на органы ЦПУ, задействованные в процесс децентрализации.



- Одобрен План действий по реализации Стратегии «Молдова электронная» в 2008 году, распределены ассигнования, предусмотренные в Госбюжете на 2008 год на претворение Стратегии в жизнь<sup>38</sup>;
- Республика Молдова поднялась со 109 на 93 место в рейтинге «E-Government Survey 2008», но по-прежнему находится на последнем месте среди восточно-европейских стран<sup>39</sup>;
- Инвестиции в услуги электронной связи выросли примерно на 30% в 2007 году, а на 2008 год прогнозы роста еще выше<sup>40</sup>;
- Отмечается некоторое улучшение ситуации с использованием легальных программ (лицензированных)<sup>41</sup>.

## Упущения и проблемы:

### Реформа ЦПУ и МПУ:

- Не выполнены задачи Плана действий по реализации Стратегии реформы ЦПУ в 2008 году<sup>42</sup>: - разработка концепции организации ЦПУ; - создание в рамках каждого из министерств управления/отдела анализа, мониторинга и оценки политики; - пересмотр и актуализация плана распространения информации о ходе реформы ЦПУ; - разработка стандартных форм отчетов; налицо определенное снижение уровня участия и распространения информации: меньше публичной информации о мерах, предпринятых в целях осуществления реформы ЦПУ; на веб-страницах последние отчеты датируются мартом 2008 года;
- Отставка правительства и сопутствующие меры (реорганизации, увольнения, прием новых сотрудников, пересмотр компетенций и пр.) привели к затягиванию ряда мер и определенным недостаткам в работе центральных органов;
- Не принят и не вступил в действие закон о государственной должности и о статусе государственного служащего;
- Комиссия по пересмотру программных документов должна была представить до 20 июня отчет об упразднении или изменении этих документов и проект постановления об оптимизации действующих нормативно-правовых рамок, но эта работа запоздала;
- В докладе Еврокомиссии о выполнении ПДЕСРМ отмечается, что реальный резонанс мер по реформированию МПУ остается ограниченным; законодательство о местных публичных финансах не усовершенствовано;
- Оппозиционные политические формирования продолжают обвинять центральное руководство в ущемлении прав МПУ и ограничении местной автономии<sup>43</sup>; органы МПУ считают, что большое число представителей ММПУ, наделенных функциями контроля, осложняет работу местных администраций, а на эти должности назначаются представители правящей партии, бывшие руководители районов<sup>44</sup>; Органы правопорядка оказывают влияние на отдельных представителей органов МПУ<sup>45</sup>;
- Продолжается практика выделения значительных финансовых ресурсов из бюджетных средств и Резервного фонда на сомнительные и малозначимые мероприятия и действия – реконструкцию ряда зданий (40 млн. лей, ПП №672/ 06.06.2008); - компенсацию несобранных доходов в бюджет (1,2 млн. лей, ПП №266/ 10.03.2008); расходы на штатный персонал центральных органов (ММПУ получило с начало года более 7 млн. лей в соответствии с ПП №275/ 10.03.2008 и №636/26.05.2008); - на пополнение капитала ряда предприятий и строительство ряда объектов, прилегающих к Джурджулештскому порту (более 84 млн. лей, ПП №507/ 15.04.2008); - реконструкцию новых зданий для органов власти, уже обеспеченных помещениями (ПП №635/ 26.05.2008). Годовой резервный фонд исчерпан за пять месяцев, обвинения в нерациональности ряда расходов прозвучали и в заявлениях политических партий<sup>46</sup>;
- Согласно независимым экспертам, соответствующие центральные органы совершили ряд ошибок и не оказались достаточно эффективными в предотвращении и приостановлении эпидемии свинки<sup>47</sup>;
- Средняя зарплата в органах публичного управления низкая и немногим превышает средние показатели по национальной экономике (около 2400 лей в 2007 году).

<sup>38</sup> ПП №476 от 27.03.2008.

<sup>39</sup> См. [www.unpan.org](http://www.unpan.org).

<sup>40</sup> Результаты и прогнозы Национального агентства по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий (НАРЭКИТ)

<sup>41</sup> По данным АГЕРП, уровень легализации компьютерных программ ежегодно растет на 5-7 %.

<sup>42</sup> ПП №59 от 25.01.2008.

<sup>43</sup> Заявление фракции АМН на заседании Кишиневского муниципального совета, 15.05.2008.

<sup>44</sup> Сообщение агентства Info-Prim Neo (IPN), 25.03. 2008; Издание «Timpul», 19.03.2008.

<sup>45</sup> Необоснованное ходатайство Прокуратуры о приостановлении деятельности руководства района Ниспорень на заседании 29.05.2008.

<sup>46</sup> Заявление Либеральной партии, 30.06.2008.

<sup>47</sup> Заявление экс-министра здравоохранения М. Магдея, информагентство IPN, 07.03.2008.

### Развитие ИТ:

- В докладе Еврокомиссии о ходе выполнения ПДЕСРМ отмечается необходимость обеспечения более тесного взаимодействия между НАРЭКИТ и Национальным агентством по защите конкуренции (НАЗК) в целях обеспечения эффективной конкуренции в секторе ИТ;
- В классификации «The Networked Readiness Index 2007–2008 rankings» Республике Молдова отведено 96 место – ниже, чем в предыдущем рейтинге (92)<sup>48</sup>;
- Согласно независимым исследованиям, по уровню развития Интернета и числу людей, пользующихся интернетом, Молдова уступает мировым и региональным тенденциям, а в ближайшем будущем возможно даже замедление этой динамики<sup>49</sup>;
- Республика Молдова характеризуется как государство с крайне высоким уровнем компьютерного пиратства, потери от которого оцениваются примерно в 43 млн. долларов США<sup>50</sup>;
- По оценкам государственных структур, на создание государственной телекоммуникационной инфраструктуры необходимы значительные вложения (около 60 млн. евро), этими средствами бюджет не располагает, и изыскать их в обозримом будущем не представляется возможным<sup>51</sup>.

## Деполитизация публичного управления

### Упущения и проблемы:

- Законодательство об ограничениях на двойное гражданство принято и вступает в силу<sup>52</sup>; некоторые чиновники освобождены от занимаемых должностей, несмотря на то, что длительное время безупречно исполняли свои обязанности, тогда как другие лица с двойным гражданством, в том числе находящиеся на ключевых постах, сохранили свои должности<sup>53</sup>;
- В финансировании местных органов власти явно присутствует политический фактор<sup>54</sup>;
- Политическое влияние сказывается и на системе высшего образования, где на некоторые вакантные должности ректоров назначены лица, пользующиеся поддержкой соответствующих министерств и кандидатуры которых были согласованы с политической властью<sup>55</sup>;
- В отдельных местных органах власти отмечены случаи бойкотирования работы, попытки переизбрания ранее сформированного руководства<sup>56</sup>;
- Местные выборные лица обвиняют центральную власть в противоправном вмешательстве, вредном с экономической точки зрения<sup>57</sup>;
- Отмечены факты злоупотребления со стороны центральных органов власти: секвестр на муниципальные транспортные средства, что противоречит принципам права и законодательству о публичной собственности<sup>58</sup>.

## Интерференция административных и экономических интересов

### Достижения:

- Проводятся аукционы по продаже пакетов акций государства<sup>59</sup>;
- Работа отдельных организаций способствует углублению диалога между бизнес-сообществом и органами власти<sup>60</sup>.

<sup>48</sup> По «The Global Information Technology Report 2007-2008, World Economic Forum».

<sup>49</sup> Исследование «Конкуренция на рынке услуг по доступу к интернету в Молдове», С. Ткаченко, [www.expert-grup.org](http://www.expert-grup.org).

<sup>50</sup> Согласно докладу Business Software Alliance ([www.bsa.org](http://www.bsa.org)), уровень пиратства в РМ составляет около 90%.

<sup>51</sup> Оценки Центра специальных телекоммуникаций, изложены на Международном форуме «Информационные технологии и публичное управление», 17.04.2008.

<sup>52</sup> Заявления депутата Г. Сусаренко, стенограмма заседания Парламента от 11.04.2008.

<sup>53</sup> Пресс-конференция адвоката В. Тэнасе, Инфотаг, 20.06.2008.

<sup>54</sup> Обращение Ассоциации христианско-демократических примаров и советников (на съезде 02.03.2008); Исследование «Политический фактор финансирования инфраструктуры на местном уровне», IDIS „Viitorul”, март 2008; по итогам конкурса «Самый зеленый и чистый населенный пункт» призы получили только примэрии, возглавляемые представителями двух парламентских партий (газета „Jurnal de Chisinau”, №718, 10.06.2008).

<sup>55</sup> В шести университетах ректоры временно исполняют эти обязанности (ГУМ, ТУМ, Тираспольский университет, университеты в Комрате, Кахуле и Бэлць), организация их выборов затягивается. К ним следует добавить и учебные заведения, подведомственные центральным структурам (Президентуре, МВД, СИБ, МСХПП, Минздраву), с которыми согласовывается назначение угодных лиц.

<sup>56</sup> Ситуация в Леовском районном совете.

<sup>57</sup> Пресс-конференция руководства Чимишлийского района (05.03.2008)

<sup>58</sup> Судебная инстанция признала недействительным (07.05.2008) секвестр, наложенный на транспортные средства примэрии муниципия Кишинэу.

<sup>59</sup> В период 4-17 марта продано 17 пакетов акций, 16-20 июня – еще 17 пакетов акций.

<sup>60</sup> Заявление спикера Парламента на третьем ежегодном заседании Международной ассоциации бизнеса и парламента в Республике Молдова (IABP-Moldova), май 2008.

### Упущения и проблемы:

- По оценкам доклада Еврокомиссии о выполнении ПДЕСРМ, открыть собственное дело в Молдове все еще проблематично, в частности из-за многочисленных требований к инвесторам, а также постоянных и зачастую неоправданных и даже противоправных проверок;
- По классификации журнала Forbes, экономические реформы в Молдове осуществляются медленно, в том числе из-за коррупции и жесткого политического контроля за правительством и другими сферами деятельности; скептицизм инвесторов – другая причина, по которой экономика остается уязвимой перед внешними потрясениями<sup>61</sup>;
- Согласно выступлениям СМИ, руководители некоторых общественных организаций получают различные надбавки и материальные пособия, несмотря на наличие конфликта интересов<sup>62</sup>;
- Значительные средства расходуются на реконструкцию и роскошное оборудование помещений государственных чиновников<sup>63</sup>; Правительство предпринимает действия по продвижению частных экономических интересов, в результате которых общественным интересам и публичному бюджету может быть нанесен значительный ущерб<sup>64</sup>;
- Доходы хозяйствующих субъектов-монополистов используются для покрытия убытков предыдущих лет<sup>65</sup>;
- Правительство предпринимает противоправные действия, ущемляющие интересы ряда местных общин<sup>66</sup>;
- Налоговая политика не благоприятствует предпринимательской деятельности<sup>67</sup>.

### Стабильность политики правления

#### Достижения:

- В докладе Еврокомиссии о ходе выполнения ПДЕСРМ отмечается, что за обозреваемый период Республика Молдова добилась хороших результатов, экономический рост по-прежнему ощутим;
- Одобрена Концепция национальной безопасности Республики Молдова<sup>68</sup>;
- Утверждены новые проекты финансирования, внешней помощи<sup>69</sup>;
- Отмечено сокращение числа безработных;
- Налоговая система Молдовы считается конкурентоспособной на международном уровне<sup>70</sup>.

#### Упущения и проблемы:

- В докладе Еврокомиссии о ходе выполнения ПДЕСРМ отмечается, что эффективное осуществление реформ остается проблематичным и что власти должны приложить значительные усилия по ряду направлений;
- Экономика Молдовы остается крайне зависимой от валютных поступлений<sup>71</sup>;
- Растут цены и инфляция<sup>72</sup>;
- Расходные рамки на 2009-2011 годы предусматривают постепенное увеличение налогового бремени за счет физических лиц;
- Молдова уступила позиции в классификации «The Fund for Peace» - она отнесена к категории «неустойчивых государств»<sup>73</sup>.

### Честность и прозрачность правления/ Борьба с коррупцией

#### Достижения:

- Новая программа работы Правительства на 2008 год («Прогресс и интеграция») включает отдельный раздел по борьбе с коррупцией. В этих целях Правительство намерено обеспечить: - повышение гласности административных актов и политических решений; - стимулирование

<sup>61</sup> Рейтинг «Best Countries for Business», [www.forbes.com](http://www.forbes.com).

<sup>62</sup> Комментарий *Инфо-Прим Нео* о доходах председателя Национальной конфедерации профсоюзов, 29.05.2008.

<sup>63</sup> Ответ на запрос депутата В. Павличенко о ремонте и реконструкции в зданиях Правительства, Парламента, Президентуры, президентских резиденциях; издание «Jurnal de Chişinău», №715 от 03.06.2008.

<sup>64</sup> Передача земель под строительство Республиканского стадиона (ПП №206 от 25.02.2008); прибыль «инвестора» превысит 500 млн. лей, согласно экономическому анализу М. Рошкована; издание «Jurnal de Chişinău», 01.03.2008.

<sup>65</sup> Решение общего собрания АО «Moldova-Gaz», 15.05.2008.

<sup>66</sup> Объявление о продаже земельного участка площадью 800 га в с. Гура-Быкулуй района Анений-Ной; издание „Flux”, 07.03. 2008.

<sup>67</sup> Точка зрения Национальной конфедерации патроната Республики Молдова о среднесрочных расходных рамках на 2009-2011 гг.

<sup>68</sup> Закон №112 от 22.05.2008.

<sup>69</sup> От ЕК ожидается 40 млн. евро, заключены контракты о предоставлении помощи и кредитов с международными финансовыми организациями.

<sup>70</sup> Выводы исследования, проведенного USAID при содействии проекта «Реформа рамок, регулирующих предпринимательскую деятельность и управление налогами в Молдове».

<sup>71</sup> Статья „Hooked on Remittances”, журнал "Business Week", [www.businessweek.com](http://www.businessweek.com).

<sup>72</sup> Статистические данные МЭТ, независимые наблюдения.

<sup>73</sup> Молдове отведено 49 место, в 2007 году она занимала 48 место, [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org).

- партнерства между гражданским обществом, органами ЦПУ и МПУ, частным сектором; - дальнейшую экспертизу законодательных актов на коррупционность и расширение этой практики; - сенсибилизацию общественности в отношении коррупции и укрепление роли СМИ; - введение новых методов оценки персонала; - введение стандартов в области конфликта интересов;
- Модернизирована официальная страница Правительства РМ в сети Интернет (открыта 03.03.2008);
  - Принят Закон о предупреждении коррупции и борьбе с ней<sup>74</sup>, который содержит ряд важнейших инноваций: - особое внимание предупреждению коррупции; - определение и классификация действий коррупционного поведения, коррупционных и сопутствующих деяний; - узаконена ответственность за совершение действий коррупционного поведения и за определенные упущения/ бездействия; - предусмотрено опубликование судебных постановлений по коррупционным делам; - включены положения об устранении последствий коррупционных актов;
  - Опубликованы законы о Кодексе поведения государственного служащего и о конфликте интересов;
  - Внесены изменения в закон о декларировании и контроле за доходами, имуществом государственных деятелей, согласно которым публичная информация, содержащаяся в декларациях, подлежит опубликованию на официальных веб-страницах Президента, Парламента, Правительства, министерств, а также страницах других центральных и местных органов власти и госучреждений<sup>75</sup>;
  - МВД принимает меры по выявлению и наказанию работников, причастных к коррупционным действиям<sup>76</sup>;
  - В Таможенной службе вводится электронная система ротации кадров; образована независимая группа по мониторингу работы по предотвращению и борьбе с коррупцией на таможне;
  - Для эффективного мониторинга государственных закупок, правительственным постановлением №648 от 29.05.2008 учреждена Комиссия по надзору за осуществлением госзакупок, организованы учебные семинары;
  - Органы правопорядка предприняли ряд профилактических мер, активизировали работу по борьбе с коррупцией в преддверии экзаменов на степень бакалавра и вступительных экзаменов<sup>77</sup>;
  - При содействии международных и европейских организаций проводятся специальные семинары в рамках программ по борьбе с коррупцией<sup>78</sup>;
  - ЦБЭПК подвергается модернизации, принимаются меры по повышению эффективности и гласности в работе<sup>79</sup>;
  - Продолжается работа по выявлению и документированию коррупционных действий<sup>80</sup>;
  - Счетная палата подписала меморандум о сотрудничестве с организациями гражданского общества;
  - Местные власти проводят общественные консультации по ряду проектов документов<sup>81</sup>;
  - Республика Молдова стала полноправным членом Группы «Egmont» (международной организации специализированных услуг в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма).

#### Упущения и проблемы:

- Отчет ЕК о достигнутых результатах положительно оценивает усилия властей по борьбе с коррупцией, но отмечает, что выполнение мер будет зависеть от функционирования ЦБЭПК - независимого и эффективного, свободного от политического влияния, а также от активизации взаимодействия с гражданским обществом;
- Доклад Совета Европы констатирует необходимость полного и строгого внедрения рекомендаций GRECO по Молдове<sup>82</sup>; Доклад США о правах человека в Молдове свидетельствует о том, что антикоррупционное законодательство не функционирует должным образом и что коррупция и прозрачность властей остается серьезной проблемой, которая требует более эффективного и основательного подхода;
- Несмотря на то, что независимые оценки гласности и доступа к официальной информации свидетельствуют о некотором улучшении положения дел, в этой области все еще присутствуют серьезные проблемы<sup>83</sup>: - разрыв между заявлениями официальных лиц о необходимости

<sup>74</sup>Закон №90 от 25.04.2008.

<sup>75</sup> Закон №124 от 29.05.2008.

<sup>76</sup> Управление внутренней безопасности МВД выявило около 15 случаев коррупции, с занимаемых должностей освобождены более 200 сотрудников полиции.

<sup>77</sup> По предварительным оценкам, уровень коррупции снизился.

<sup>78</sup> Через программы MOLICO, СПП «Вызовы Тысячелетия» и др.

<sup>79</sup> Идет внутренняя реорганизация, совершенствуется корпоративная стратегия, модернизирован сайт ЦБЭПК.

<sup>80</sup> За первое полугодие ЦБЭПК выявил 131 коррупционное правонарушение.

<sup>81</sup> Кишиневская примэрия изучает местное Положение об урбанистике, зональный план городского строительства «Северного автовокзала», Положение о порядке образования и функционирования Консультативных уличных комитетов.

<sup>82</sup> Отчет «Состояние демократии в Европе». Дос. 11628, 06.06.2008.

<sup>83</sup> Отчет об оценке уровня доступа к официальной информации в Республике Молдова, Центр «Acces-info»

обеспечения свободы выражения и доступа к информации и отсутствием четкой политики в области конкретного исполнения этих прав; - отсутствие постоянного контроля за применением соответствующего законодательства со стороны Правительства и Парламента; - нередки случаи игнорирования или несоблюдения законодательства о доступе к информации, в частности, на местном или районном уровне, в ряде специализированных учреждений;

- Несмотря на то что новое Правительство объявило себя транспарентным и свободным от бюрократизации, попытки независимых изданий получить информацию или взять интервью у чиновников безуспешны<sup>84</sup>;
- Отмечается ограничение гласности на местном уровне<sup>85</sup>;
- Новый закон о предотвращении и борьбе с коррупцией поверхностно соответствует международной практике в этой области, доказавшей свою эффективность в вопросах декларирования и контроля доходов/ имущества; предотвращения конфликта интересов и функционирования этических органов; прозрачности властей; назначения чиновников и зачисления на государственную службу; исключения/ограничения человеческого фактора в определенных процессах;
- По-прежнему отмечаются злоупотребления в управлении публичными средствами, несмотря на разоблачения СМИ, положение дел не изменилось в лучшую сторону<sup>86</sup>;
- Чиновники первого ранга потребовали наказать ответственных лиц, сообщивших журналистам информацию, представляющую общественный интерес<sup>87</sup>;
- Президент РМ подверг резкой критике коррупцию в дорожной полиции (подразделение МВД) и приказал сократить ее численный состав на 50%<sup>88</sup>;
- Продолжается практика вымогательства денег в системе образования, взимания незаконных сборов; руководители государственных учебных заведений допускают злоупотребления<sup>89</sup>;
- При борьбе с коррупцией особое внимание следует уделять направлениям, где по-прежнему налицо серьезные недостатки, а именно: - искоренению мошеннических схем, осуществляемые группой лиц; - оперативному расследованию уголовных дел; - повышению эффективности оперативно-уголовного преследования; - повышению результативности работы по борьбе с коррупцией; - выявлению и наказанию коррупции «в верхах»;
- По данным социологического исследования, ежегодно физические лица и бизнесмены неофициально платят в различные учреждения десятки миллионов лей<sup>90</sup>;
- Проверки, проводимые органами Прокуратуры в вопросах обеспечения права на подачу прошений, борьбы с бюрократией и формализмом выявили многочисленные отклонения от буквы закона – в работе органов как центрального, так и местного публичного управления<sup>91</sup>;
- Периодические издания поднимают проблемы злоупотреблений и нарушения законодательства, представляющую информацию, которая может послужить органам правопорядка отправной точкой для расследований, однако действия последних остаются неэффективными<sup>92</sup>.

<sup>84</sup> Статья «Прозрачность Правительства Гречаной», газета „Timpul“, 21.05.2008.

<sup>85</sup> Заявления нового председателя кишиневского муниципального совета, заседание от 26.06.2008.

<sup>86</sup> Заявления юриста автобазы Аппарата Правительства по поводу фактов, связанных с приобретением автомобилей Skoda, издание „Timpul“, 06.03.2008; Статья „Vede oare Guvernul tranzacțiile ilegale cu grâu alimentară?“, «Moldova Suvornă», 05.03.2008; Издание «Jurnal de Chişinău», 18.04.2007.

<sup>87</sup> Премьер-министр Василе Тарлев потребовал наказания лиц, представивших информацию о количестве зарегистрированных безработных и рабочих мест, созданных в период после 2001 году. Издание „Jurnal de Chişinău“, № 680 от 07.03.2008.

<sup>88</sup> Заседание коллегиального совета МВД, 19.05.2008.

<sup>89</sup> Сообщение Генпрокуратуры о контроле соблюдения права на образование, борьбы с коррупцией и предотвращения этого явления в системе просвещения.

<sup>90</sup> Исследование «Transparency International – Moldova,» в рамках проекта «Мониторинг внедрения СПП в налоговой системе», [www.transparency.md](http://www.transparency.md).

<sup>91</sup> Информация о работе Прокуратуры за первое полугодие.

<sup>92</sup> Серия статей «Zbuciumul bietului Tătaru», издание «Timpul».

### **3. ПРИДНЕСТРОВСКИЙ КОНФЛИКТ**

#### **Подключение России к возобновлению переговорного процесса «5+2»**

##### **Слушания в Госдуме России на тему «замороженных конфликтов»**

13 марта на парламентских слушаниях в российской Госдуме обсуждалась тема урегулирования конфликтов на территории СНГ, а также обращение к Российской Федерации о признании независимости Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья. Слушания проводились с целью продемонстрировать «адекватную реакцию» России на «косовский вопрос». В заседании приняли участие представители сепаратистских регионов.

21 марта 2008 года, как следствие слушаний 13 марта, Государственная Дума Российской Федерации приняла заявление «о политике России в отношении Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья». В документе отмечается, что после одностороннего провозглашения независимости Косово Россия вынуждена пересмотреть свою политику в отношении Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья, исходя из волеизъявления населения, проживающего на этих территориях. Дума выразила поддержку внешнеполитической линии руководства России, которая выступает за сохранение и качественное развитие существующей системы международных отношений. Также, отмечалось, что Дума уважает суверенитет и территориальную целостность Грузии и Молдовы в границах, признанных на международном уровне, но считает, что процесс признания Косово противоречит нормам международного права. Согласно заявлению, Абхазия, Южная Осетия и Приднестровье, за годы своей *фактической* независимости построившие «демократические государства со всеми атрибутами власти», имеют больше оснований претендовать на международное признание.

В заявлении проведено четкое разграничение отношения России к Республике Молдова и Грузии. Российские депутаты призвали правительство решительно противодействовать любым попыткам внешнего политического, экономического и военного давления на три анклава - Абхазию, Южную Осетию и Приднестровье. Депутаты Государственной думы призвали федеральные органы исполнительной власти усилить поддержку граждан Российской Федерации, проживающих на этих территориях, рассмотреть вопрос об открытии там российских миссий, активизировать сотрудничество и экономическую помощь, максимально упростить процедуру перехода границ. Дума подчеркнула необходимость сохранения существующего формата присутствия миротворческих сил до урегулирования конфликтов на основе взаимоприемлемых договоренностей.

##### **Встреча Воронин – Смирнов**

11 апреля 2008 года в городе Бендер состоялась встреча Президента Владимира Воронина с приднестровским лидером Игорем Смирновым. Встреча должна была создать благоприятные условия для возобновления переговорного процесса в формате «5+2» и выдвинуть идею «укрепления мер взаимного доверия». Тем не менее, на встрече 11 апреля Смирнов вручил Президенту Воронину проект «договора о дружбе и сотрудничестве между Приднестровьем и Республикой Молдова», тем самым, подчеркнув, что у него диаметрально противоположная точка зрения на решение приднестровского конфликта. По сути, «договор о дружбе» был ответом на октябрьские инициативы Воронина. Сразу же после встречи со Смирновым Воронин заявил, что в приднестровском урегулировании и речи быть не может о необоснованных уступках «сепаратистскому режиму» и что поиск жизнеспособного решения приднестровского конфликта в формате «5+2» не предусматривает федерализации Республики Молдова.

##### **Резонанс встречи Президента Воронина с приднестровским лидером**

После встречи Президента Воронина и приднестровского лидера Смирнова последовал целый ряд важнейших событий. 14 апреля в Одессе прошли консультации министра реинтеграции Василия Шовы с главой тираспольской дипломатии Валерием Лицкаем. Консультации сопровождались дебатами в рамках семинара на тему обеспечения мер взаимного доверия между Республикой Молдова и Приднестровьем в экономической области и охране окружающей среды, состоявшегося 15 апреля в Одессе под эгидой ОБСЕ. В семинаре участвовали специальный представитель ЕС в Республике Молдова Кальман Мижей, глава миссии ОБСЕ в Кишиневе Филипп Рамлер, посол по особым поручениям МИД России Валерий Нестерушкин.

Обсуждались в основном вопросы восстановления железнодорожного движения, нормализация торгово-экономических отношений между двумя берегами Днестра. В рамках семинара представители Приднестровья отмечали, что возобновление ранее достигнутых договоренностей (до августа 2001 года) может способствовать укреплению доверия между сторонами. Днем позже – 16 апреля – также в Одессе прошли консультации участников переговорного процесса «5+2». Решено было, что пять рабочих групп, в которых на паритетной основе принимают участие эксперты от Кишинева и Тирасполя, начнут

консультации в следующих областях: экономика и торговля, инфраструктура, социальная сфера и здравоохранение, гуманитарная помощь, экология и сельское хозяйство.

Вопреки многообещающему старту консультаций по вопросам функционирования экспертных групп, впоследствии было заявлено, что быстрый прогресс – утопия. Первая серьезная проблема наметилась в тот самый момент, когда стороны осознали невозможность восстановления в полном объеме железнодорожного движения через Приднестровье. Как знак «доброй воли» со стороны Кишинева Тирасполь настаивал на возобновлении движения поезда Кишинев-Одесса через Приднестровье и на полный отказ от транзитных сборов по «территории сторон». Тираспольская администрация заслушала членов рабочих групп от Приднестровья и пришла к выводу, что Кишинев проявляет непреклонность, стремится продвигать собственные предложения и игнорирует приднестровские.

В рамках последующих встреч с иностранными дипломатами, аккредитованными в Республике Молдова, приднестровский лидер Игорь Смирнов объяснил причины затянувшейся паузы в работе экспертных групп тем, что приднестровская сторона не получила ответа на ряд вопросов. Экспертные группы обсуждают внедрение решений и инициатив молдавской стороны или работают над новыми, совместными документами; каков регламент работы экспертных групп – двухсторонний, обговоренный еще в 1997 году, или же необходим новый? Будет ли работа экспертных групп фиксироваться в протоколах, а если нет, как в этом случае будет оцениваться ее эффективность? Каково отношение Кишинева к ранее достигнутым соглашениям с Приднестровьем? Представители Приднестровья полагают, что пока не будет ответа Кишинева на эти вопросы, нет смысла говорить о возобновлении работы экспертных групп. По словам Смирнова, официальный Кишинев не проявляет заинтересованности в обсуждении политических проблем и уклоняется от ответа на проект «договора о дружбе и сотрудничестве между Приднестровьем и Республикой Молдова», врученный Президенту Воронину на встрече в Бендерах 11 апреля 2008 года.

### **Усилия российской дипломатии по приднестровскому урегулированию**

В мае российская дипломатия предприняла ряд действий по приднестровскому урегулированию. После апрельской встречи Воронин-Смирнов контакты российских и молдавских официальных лиц заметно участились. Визит в Кишинев 20 мая 2008 года председателя Совета Федерации Сергея Миронова по некоторым оценкам был продиктован необходимостью обмена мнениями по перспективам быстрого разрешения приднестровского конфликта.

В тот же день министр иностранных дел России Сергей Лавров обратился к представителям государств, причастных к процессу разрешения затяжных конфликтов, с призывом не вмешиваться, а только поддерживать усилия по урегулированию, приемлемые для сторон. Поскольку сторонами «замороженных» конфликтов являются сепаратистские режимы, пользующиеся всевозможной поддержкой России, призыв Лаврова более чем прозрачен. На этом фоне утверждения Миронова о том, что ключи урегулирования конфликта находятся в Кишиневе и Тирасполе, говорят только об одном: что Россия не торопится дать «зеленый свет» быстрому урегулированию. После визита Миронова Кишинев и Тирасполь посетил председатель Комитета Госдумы по делам СНГ и связям с соотечественниками Алексей Островский, визит которого совпал со встречей в Москве министра иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова Андрея Стратана с российским коллегой Сергеем Лавровым. В ходе встреч в Кишиневе и Москве российские и молдавские официальные лица «выразили удовлетворение уровнем и динамикой молдавско-российского политического диалога», что, по их словам, даст возможность продвинуться вперед по пути решения проблем двухстороннего сотрудничества. Череда дипломатических контактов была призвана подготовить встречу президентов Медведева и Воронина, намеченную на 6 июня в рамках саммита СНГ. Если по результатам встречи министров иностранных дел двух стран никаких конкретных выводов сделать не удалось, то интервью Алексея Островского для прессы открыло скобки по некоторым крайне интересным моментам. По сути, Островский раскрыл содержание своих бесед с молдавскими официальными лицами и уступки, на которые готов пойти Президент Воронин в целях приднестровского урегулирования:

- установление федеративных отношений между Кишиневом и Тирасполем, в том числе право вето Приднестровья в вопросах национальной безопасности, оборонной области, внешней политики, нейтралитета государства, присоединения к международным политическим, экономическим и военным организациям. Кишинев понимает, что закон об основных принципах приднестровского урегулирования является препятствием в этом смысле;
- возвращение к вопросу о статусе русского языка в объединенном государстве и пресечение «действий по румынизации» Республики Молдова;
- пересмотр закона о гражданстве с тем, чтобы предоставить приднестровцам, обладающим российским гражданством, право занимать публичные должности в Республике Молдова (действующий закон о гражданстве оставляет место для такого неординарного отношения).

Алексей Островский подчеркнул, что при таких обстоятельствах Россия не намерена признавать независимость Приднестровья. Он заявил, что Россия придерживается четкой и последовательной позиции в вопросе о своем миротворческом контингенте, дислоцированном в приднестровском регионе, который будет выведен только после политического урегулирования конфликта.

29 мая в рамках встречи Островского с приднестровским лидером Игорем Смирновым последний подчеркнул, что заявленные инициативы и намерения президента Молдовы – политический блеф и верить им нельзя. Для того чтобы вновь обрести доверие приднестровских властей, президенту Воронину нужно дать официальный ответ на предложение Приднестровья подписать с Республикой Молдова соглашение о добрососедстве. Смирнов заявил также, что к словам Воронина можно будет относиться всерьез только в том случае, «если Молдова немедленно вступит в союз Россия-Белоруссия, введет вторым государственным - русский язык и изменит унитарный статус своей страны на конфедерацию». Россия, сказал Смирнов, должна оказать Приднестровью экономическое содействие, обещанное в подписанном два года назад протоколе «Жуков-Смирнов». Островский согласился с тем, что решение вопроса должно устраивать и приднестровскую сторону, но подчеркнул, что в инициативах Воронина есть «доля серьезности» и что уступки, на которые он выразил готовность пойти, заслуживают внимания.

### ***Подключение Украины к возобновлению переговорного процесса «5+2»***

Во второй половине июня произошел ряд событий, которые позволили наблюдателям предположить, что усиливается соперничество между Украиной и Россией за влияние на приднестровский режим. После отказа России признать независимость Приднестровья в результате распространения «косовского прецедента», тираспольские лидеры выступили с заявлениями о «многовекторной» политике, призванной заменить одновекторный курс на Россию.

18 июня 2008 года пресс-служба МИД Украины сообщила, что в результате встречи приднестровского лидера Игоря Смирнова с министром иностранных дел Украины Владимиром Огрызко, состоявшейся 14 июня в Одессе, Смирнов согласился на:

- возобновление переговоров в формате «5+2»;
- участие Приднестровья в молдавско-украинской комиссии по делимитации границ. Прежде Смирнов был категорически против, аргументируя тем, что у Республики Молдова нет оснований участвовать в разграничении молдавско-украинской границы на приднестровском сегменте;
- обсуждение создания еврорегиона «Nistru», в который войдут части Одесской и Винницкой областей Украины, с одной стороны, и Приднестровье, с другой.

В этой связи следует отметить, что Украина практически добилась того, чего ранее не удалось России, хотя именно России, по идее, полагаются лавры эффективного миротворца. Так, сразу же после визита в июне российских дипломатов во главе с Зубаковым в Кишинев и Тирасполь в Приднестровье был смещен министр иностранных дел – вместо Валерия Лицкая был назначен его заместитель Владимир Ястребчак. Как сообщало информационное агентство «Новый регион» со ссылкой на источник в Киеве, причиной такого решения стала проукраинская ориентация Лицкая в последний период.

### ***Политический диалог ЕС-РМ в приднестровском вопросе***

Выступая на заседании Правительства, Президент Республики Молдова подвел итоги своего участия в работе Совета по сотрудничеству Европейский союз – Республика Молдова, состоявшегося 27 мая 2008 года. По словам Президента, в Брюсселе достигнута договоренность о более тесном взаимодействии с Евросоюзом в вопросах приднестровского урегулирования. Еврокомиссия выразила готовность создать специальный фонд для покрытия расходов на территориальную реинтеграцию Республики Молдова. Чтобы этот вклад ЕС стал реальностью, подчеркнул Президент Воронин, вопрос приднестровского урегулирования сегодня, как никогда прежде, необходимо обсуждать одинаково транспарентно во всех форматах, исключить всякую засекреченность. Президент Воронин подчеркнул также, что с Брюсселем достигнута полная взаимная договоренность в вопросе укрепления мер доверия между Кишиневом и Тирасполем. В этой связи Воронин потребовал от правительственных структур детально оценить стоимость мер по реинтеграции страны с тем, чтобы ЕС мог конкретно способствовать этому процессу.

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

#### **ЕС поддержал меры по приднестровскому урегулированию**

17 апреля Специальный представитель ЕС в Республике Молдова Кальман Мижей отметил на встрече с приднестровским лидером Игорем Смирновым, что ЕС готов поддержать совместные проекты, которые разработают экспертные группы Кишинева и Тирасполя. В тот же день в Бендерах встретились представители двусторонних рабочих групп. Их координаторами назначены министр реинтеграции Василий Шова и глава приднестровской дипломатии Валерий Лицкай. Со стороны Республики Молдова каждую из групп возглавили руководители в ранге замминистра. Достигнута договоренность о периодичности заседаний рабочих групп.



На фоне затянувшейся паузы в работе экспертных групп и обмена хлесткими репликами между Ворониным и Смирновым, 14 мая в Брюсселе состоялась встреча Председателя Парламента Республики Молдова Мариана Лугу с главой Верховного совета Приднестровья Евгением Шевчуком. Официальной целью встречи, организованной при содействии представителя Еврокомиссии в Кишиневе Кальмана Мижея, было обсуждение мер по укреплению доверия между двумя берегами Днестра на уровне законодательных органов, а также конкретных злободневных проблем, в частности, совместной борьбы с трафиком людей.

### **Усилия ОБСЕ по возобновлению переговорного процесса**

10 июня 2008 года в Хельсинки состоялась рабочая встреча посредников и наблюдателей переговорного процесса по приднестровскому урегулированию. Встреча, созданная по инициативе действующего председателя ОБСЕ, прошла в формате «3+2», без участия представителей Республики Молдова и Приднестровья. В ходе состоявшихся бесед рассматривалась необходимость укрепления мер доверия между сторонами конфликта и стимулирования работы экспертных групп, сформированных в результате встречи Воронина и Смирнова 11 апреля 2008 года. В конечном итоге, эти меры призваны подготовить благоприятный климат для возобновления переговоров по урегулированию конфликта в формате «5+2». Хельсинкской встрече предшествовала встреча президентов Воронина и Медведева на саммите СНГ в Санкт-Петербурге, которая не завершилась ощутимыми результатами в плане приближения возобновления переговоров в формате «5+2».

24 июня 2008 года на встрече главы миссии ОБСЕ в Молдове Филиппа Рамлера с приднестровским лидером Игорем Смирновым обсуждалось повышение эффективности совместных молдавско-приднестровских рабочих групп и активизация усилий по возобновлению переговоров. Смирнов согласился встретиться еще раз с президентом Владимиром Ворониным во второй половине июля 2008 года, в присутствии представителей участников переговорного процесса «5+2». Тем не менее, Смирнов пожелал особо подчеркнуть, что: в работе экспертных групп нет никакого прогресса; Приднестровье согласится на диалог только на равных и при условии гарантии соблюдения ранее достигнутых договоренностей между Кишиневом и Тирасполем. Вместе с тем, он уклонился подтвердить информацию пресс-службы МИД Украины об итогах встречи с министром Владимиром Огрызко в Одессе. Смирнов отметил лишь, что Приднестровье заинтересовано в урегулировании экономических и транспортных проблем, связанных, в частности, с возобновлением железнодорожного движения, и что эти проблемы должны обсуждаться в формате «5+2».

### **Кишинев подтверждает свою позицию в отношении урегулирования конфликта**

Накануне слушаний в Госдуме, 11 марта 2008 года президент Владимир Воронин дал интервью московскому «Коммерсанту», в котором подтвердил позицию молдавской стороны в вопросе приднестровского урегулирования:

- нет никакого секретного плана приднестровского урегулирования. Разработан пакет документов, который доведен до сведения посредников и наблюдателей и ляжет в основу приднестровского урегулирования;
- предложенный пакет документов не содержит никаких положений, которые выходят за рамки Закона от 22 июля 2005 года об основных принципах статуса приднестровского региона Республики Молдова;
- пакет документов касается: статуса Приднестровья; соответствующих гарантий; вывода вооружения из региона; вывода российской группы войск; гражданской миротворческой миссии;
- Приднестровью будет предоставлена широкая автономия в действующих конституционных рамках Республики Молдова. Статус региона включит элементы ранее разработанных документов, в том числе Меморандума Козака;
- необходимо принять декларацию о признании постоянного нейтралитета Республики Молдова; этот документ должны подписать все участники переговорного процесса за исключением Приднестровья;
- понадобится «дорожная карта» для реализации положений предложенного пакета документов. Если это удастся, Приднестровье сможет участвовать в парламентских выборах 2009 года;
- российская сторона поддерживает этот подход и выступает за возобновление переговоров в формате 5+2".
- Республика Молдова не будет национализировать собственность в Приднестровье и готова признать ее – если собственность приватизирована законно;
- Долг Приднестровья за природный газ в размере \$1,6 млрд. достанется в наследство объединенной Молдове. Для решения приднестровской проблемы Воронин готов сесть за стол переговоров со Смирновым.

3 апреля 2008 года, за неделю до встречи со Смирновым, президент Воронин подтвердил позицию Республики Молдова в отношении приднестровского конфликта на саммите НАТО в Бухаресте.

### **Участие гражданского общества**

26–28 марта в Кишиневе прошла международная конференция на тему «Урегулирование приднестровского конфликта в контексте европеизации Республики Молдова», организованная под эгидой Ассоциации внешней политики (АВП) Республики Молдова. По сути, это была вторая конференция в рамках проекта АВП «Приднестровские диалоги». Несмотря на то, что представители высших кругов Республики Молдова и Приднестровья не приняли приглашение участвовать в работе конференции, состоявшиеся дебаты были полезными, так как позволили внести ясность в ряд вопросов:

- Специальный представитель ЕС Кальман Мижей сказал, что желательно не заикливаться на терминах, таких, как «унитарное государство», «федерация» и другие, и призвал сосредоточиться на разделении компетенций в процессе децентрализации;
- Вице-министр реинтеграции Ион Стэвилэ подчеркнул, что есть предпосылки для прогресса в приднестровском урегулировании в формате «5+2» благодаря «пакетному соглашению», подготовленному молдавской стороной по всем аспектам, связанным с урегулированием приднестровского конфликта, и в общих чертах одобренному Российской Федерацией. По мнению Стэвилэ, есть также предпосылки для повышения статуса ЕС и США до уровня полноценных посредников в переговорах. Основными документами для приднестровского урегулирования остаются: Закон об основных принципах статуса Приднестровья, принятый 22 июля 2005 года, и октябрьские предложения главы государства;
- Директор Института стран СНГ, заместитель председателя комитета Госдумы РФ по делам СНГ и связям с соотечественниками Константин Затулин отметил, что Россия уточнила свою политику в отношении приднестровского конфликта в заявлении Госдумы от 21 марта. По его словам, «официальная позиция России, заключающаяся в признании территориальной целостности Молдавии, является скорее авансом, чем констатацией реалий». Затулин с иронией отозвался о «пакетном соглашении», которое, по утверждениям Кишинева, обсуждается в данный момент российской и молдавской сторонами. Затулин подчеркнул, что ни он, ни его коллеги в России «никакого пакетного соглашения не видели» и что Кишинев пытается выдать желаемое за действительное. Тем не менее, Затулин подчеркнул, что в последнее время заявления молдавских властей, связанные с международным признанием постоянного нейтралитета Молдовы и мерами доверия в отношениях с Тирасполем, являются шагами в правильном направлении, поскольку они действительно призваны устранить недоразумения, вызванные отказом Президента Воронина подписать Меморандум Козака в 2003 году;
- Западный политолог Владимир Сокоор отметил существующую конкуренцию между Россией и Западом в урегулировании приднестровского конфликта. Он подчеркнул эффективность невоенной, «мягкой» политики ЕС в урегулировании приднестровского конфликта в отличие от политики России, которая преследуемыми целями ставит под угрозу безопасность, как Молдовы, так и Украины. Сокоор приветствовал инициативы президента Воронина, но выразил сомнение в том, что международное признание нейтрального статуса Молдовы способно привести к выводу российских войск из Приднестровья. Он высказался также против ускорения урегулирования по предвыборным мотивам, отметив, что в долгосрочной перспективе такое решение может оказаться в ущерб Республики Молдова;
- По мнению аналитика Оазу Нантоя слушания в Госдуме свидетельствуют о снижении силы влияния России в Приднестровье. В этой связи Нантой сказал, что предстоящие выборы не должны стать мотивом для спешных решений по Приднестровью, и высказался в пользу демократизации и европеизации Республики Молдова с тем, чтобы сделать ее привлекательной для приднестровцев и подготовить почву для естественной реинтеграции страны;
- Представитель Миссии ОБСЕ в Молдове Клаус Нойкирх подчеркнул, что, вопреки ожиданиям быстрого разрешения приднестровского конфликта, сегодня стороны более далеки от достижения компромисса, чем в 2006 году, когда были прерваны переговоры в формате «5+2». По мнению Нойкирха, в настоящий момент идут «переговоры о переговорах», и этот момент следует преодолеть, что возможно только при условии безоговорочного возобновления переговоров как таковых в формате «5+2»;
- Приднестровский аналитик Андрей Сафонов отметил, что в нынешнем руководстве Приднестровья никто никогда не согласится на урегулирование конфликта на условиях, навязанных молдавской стороной на основании Закона от 22 июля 2005 года. По его мнению, до выборов 2009 года маловероятно найти компромиссное решение - чтобы Молдова отказалась от разрешения конфликта в рамках унитарного государства, а Приднестровье пошло на резонные уступки;

- Итог конференции подвел исполнительный директор АВП Андрей Попов, который отметил, что «пакетные предложения» и международное признание нейтралитета Республики Молдова не являются для России достаточным стимулом, способным побудить ее на быстрое и приемлемое урегулирование приднестровского конфликта без ущемления интересов Республики Молдова. Поэтому быстрое решение – до парламентских выборов 2009 года - более чем маловероятно. При таких обстоятельствах, в приднестровском урегулировании необходим комплексный подход и на более длительный период.

## 4. ЮСТИЦИЯ

### **Способность добиваться соблюдения закона/ Статус и независимость судей и прокуроров/ Транспарентность, предотвращение коррупции и борьба с ней**

#### **Достижения:**

- Доклад Еврокомиссии о ходе выполнения ПДЕСРМ положительно оценивает<sup>93</sup>: принятие законодательства в сфере юстиции; продвижение ряда реформаторских стратегий в области; создание Судебного департамента; принятие Кодекса судейской этики; укрепление возможностей ВСМ и формирование судебной инспекции;
- Громкие дела с политическим резонансом завершены оправданием фигурантов<sup>94</sup>;
- Принимаются меры по улучшению качества уголовных дел<sup>95</sup>;
- Продолжается работа по разработке новых положений о статусе Прокуратуры, эта работа проводится при содействии общей программы Еврокомиссии и Совета Европы;
- Защищая статус и независимость сановников, ВСМ отклонил плохо обоснованное требование о привлечении к ответственности и наказании ряда судей<sup>96</sup>; ВСМ отреагировал на необоснованные критические высказывания СМИ, расценив их как клеветнические, оскорбительные, опубликованные с целью оказать публичное влияние и надавить на юстицию;
- ВСМ одобрил обоснованные демарши Генпрокуратуры о начале уголовного преследования в отношении ряда судей и принял постановления об инициировании дисциплинарных процедур против судей, нарушивших законодательство о процессуально-правовом регулировании судебной деятельности<sup>97</sup>;
- Уровень организации работы по отправлению правосудия улучшился, право на открытое слушание соблюдается, соблюдаются требования законодательства к торжественности процесса, отклонения от судебного ритуала расцениваются как нарушения этического порядка<sup>98</sup>;
- Судебные инстанции применяют юриспруденцию ЕСПЧ при рассмотрении сложных дел<sup>99</sup>; отмечены случаи взимания в регрессном порядке сумм, выплаченных в соответствии с постановлениями ЕСПЧ<sup>100</sup>;
- В Парламенте прошли слушания на тему жалоб против Республики Молдова, удовлетворенных европейской инстанцией. Принято постановление, согласно которому<sup>101</sup>: - Правительство не приняло необходимых мер нормативного, организационного и финансового порядка по созданию соответствующих условий содержания под стражей и надлежащего функционирования пенитенциарной системы; - органами власти всех уровней не приняты надлежащие меры по обеспечению своевременного выполнения окончательных судебных решений; - работа органов правопорядка, Прокуратуры, полиции и судебных инстанций в вопросах соблюдения и соответствии требованиям Конвенции недостаточна; - не были привлечены к ответственности государственные служащие, действия которых привели к ограничению основных прав и свобод граждан; - регрессное право государства в отношении виновных лиц не обеспечено на должном уровне; - отмечаются случаи неприменения судебной практики ЕСПЧ судебными инстанциями и сотрудниками правоохранительных органов; - сказывается бездействие, беспринципность ВСМ и ВСП в вопросах унификации судебной практики, наложения дисциплинарных и другого рода взысканий на судей, вынесших необоснованные приговоры, нарушивших дисциплину и этику; - есть нарекания к Представителю Правительства в связи с неудовлетворительной организацией и неиспользованием всех дозволенных ЕСПЧ рычагов по представлению позиции государства;
- Принят Закон №105-XVI от 16.05.2008 о защите свидетелей и других участников уголовного процесса, призванный обеспечить безопасность участников уголовного процесса, чья жизнь, здоровье, свобода или имущество оказались под угрозой;

<sup>93</sup> Отчет представлен 3 апреля 2008 г., документ (2008) 399, см. на [www.mfa.gov](http://www.mfa.gov).

<sup>94</sup> 26.05.2008 экс-примар Кишинева Серафим Урекян оправдан в деле об автомобилях скорой медицинской помощи.

<sup>95</sup> На заседании Коллегии Прокуратуры 30.05.2008 решено обязать прокуроров обсуждать на оперативных заседаниях каждый оправдательный приговор и выявлять допущенные нарушения в ходе уголовного преследования и рассмотрения дел в судебной инстанции.

<sup>96</sup> Постановления ВСМ №97/5 от 20.03.2008; №100/5 от 20.03.2008.

<sup>97</sup> Постановления ВСМ: №86/5 от 20.03.2008; 137/7 от 17.04.2008; № 143/7 от 17.04.2008; 155/8 от 15.05.2008; №204/10 от 05.06.2008.

<sup>98</sup> Постановление ВСМ №154/8 от 15.05.2008.

<sup>99</sup> Постановление ВСП о здании АО «Vinuri Ialoveni» ушло принцип безопасности юридических отношений и стабильности законодательства.

<sup>100</sup> Дело в отношении экс-министра транспорта А. Купцова по поводу невыполнения постановления суда о восстановлении в должности.

<sup>101</sup> Пост. Парл. № 72-XVI от 28.03.2008.

- Налицо определенное улучшение в исполнении судебных решений, в частности, переданных в пользование государства<sup>102</sup>;
- Законодательные изменения повлияли на криминогенную обстановку, качественно изменили процедуру уголовного преследования и отправления правосудия, в результате проверок, проведенных прокурорами, выявлено и взято на учет более 230 правонарушений, ранее незарегистрированных и сокрытых сотрудниками МВД и ЦБЭПК<sup>103</sup>;
- Принят и вступил в силу Закон №65-XVI от 27.03.2008, который предусматривает отстранение Председателя ВСМ от должности судьи на весь период мандата, а также должную оплату труда Председателя ВСМ;
- Повысилась веб-транспарентность, открыт официальный портал апелляционных палат: <http://ca.justice.md>; в ряде инстанций открыты веб-страницы, на которых помещается информация и перечень дел, предложенных к рассмотрению (но информация неполная; участникам процесса неизвестно о существовании веб-страниц и их назначении)<sup>104</sup>;
- Внесены изменения в Закон о декларировании и контроле над доходами и имуществом государственных деятелей, согласно которым ВСМ должен помещать в интернете декларации судей<sup>105</sup>; ВСМ рассмотрел работу по предотвращению коррупционных факторов и принял специальное постановление<sup>106</sup>; в рамках ВСМ открыта горячая линия по борьбе с коррупцией (тел.22.30.79)<sup>107</sup>.

### Улучшения и проблемы:

- В апрельском отчете Еврокомиссии о ходе выполнения ПДЕСРМ отмечается, что для достижения целей Плана необходимо адекватное претворение в жизнь законодательства и укрепление административного потенциала в сфере юстиции, а также постоянное обучение работников судебной системы и вспомогательного персонала. Нерешенными проблемами остаются реформа Генеральной прокуратуры, обеспечение ее независимости и сокращение полномочий, не соответствующих европейским стандартам;
- Европейские институты и представители зарубежных государств продолжают обращать внимание на существующие проблемы в области юстиции и настойчиво рекомендуют улучшать положение дел в этой области<sup>108</sup>;
- Отчет ЦПЧМ о соблюдении прав человека в 2007 году и результаты парламентских слушаний по нему указывают на наличие ряда проблем в сфере юстиции<sup>109</sup>;
- Продолжают иметь место случаи, когда своими действиями судьи подрывают доверие к системе правосудия и нарушают общий порядок рассмотрения дел<sup>110</sup>: - ритуал судебных процессов не соблюдается полностью; - требование о вывешивании графика судебных заседаний не всегда выполняется; - отдельные судьи не считают необходимым соблюдать этические нормы и принцип беспристрастности; - есть случаи пассивности судей как руководителей судебного процесса; - часто судебные заседания затягиваются или переносятся; - есть случаи необоснованного опоздания адвокатов, прокуроров и судей;
- По-прежнему судьи зависят от политического фактора и исполнительной власти, при выдвижении судей отмечается субъективизм и отсутствие гласности<sup>111</sup>;
- Независимость и качество правосудия, применение закона по-прежнему на низком уровне, что порождает недоверие граждан и в конечном итоге – частые обращения в ЕСПЧ<sup>112</sup>;
- Главными причинами удовлетворения жалоб на Республику Молдова в ЕСПЧ стали: - невыполнение судебных решений; - затягивание судебных процедур; - принятие к производству обращений после истечения срока давности; - необоснованная отмена судебных решений; - вынесение явно необоснованных решений; - арест и содержание под стражей без соответствующей санкции; - преследование истцов; - применение пыток; - неадекватные условия содержания в тюрьме; - лишение на национальном уровне права требовать компенсацию за нарушение Конвенции; - неправильное рассмотрение дел о защите чести и достоинства<sup>113</sup>;

<sup>102</sup> По данным министра юстиции (интервью агентству Инфотаг), в 2007 году количество исполненных решений увеличилось на 2,1%, на 15,7% возросла сумма, переданная решением суда в пользу государства.

<sup>103</sup> Работа Прокуратуры за первую половину 2008 года.

<sup>104</sup> Консолидированный отчет о результатах мониторинга за ходом выполнения Правительством Молдовы Предварительного Странового плана для Молдовы (01.01.2008 – 31.03. 2008).

<sup>105</sup> Закон № 77-XVI от 10.04.2008.

<sup>106</sup> Пост. ВСМ №123/07 от 17.04. 2008.

<sup>107</sup> Пост. ВСМ №179/9 от 22.05.2008.

<sup>108</sup> Заявления Комиссара ЕС по внешним отношениям и европейской политике соседства Бениты Ферреро-Вальднер на итоговой пресс-конференции после заседания Комитета по сотрудничеству РМ-ЕС (27.05.2008); заявления Посла США Майкла Кирби в рамках весенней сессии Программы «Обсуждение социального будущего Республики Молдова молодыми лидерами вместе с зарубежными экспертами», организованной IDIS „Viitorul” совместно с фондом Фридриха Эберта.

<sup>109</sup> Пост. парл. №132/12.06.2008, стенограмма заседания Парламента от 12.06.2008;

<sup>110</sup> Пост. ВСМ №154/8 от 15.05.2008.

<sup>111</sup> Доклад Госдепартамента США о правах человека, 2008 год, [www.state.gov](http://www.state.gov); Raportul Nations in Transit 2008.

<sup>112</sup> Интервью адвоката Ж. Хангану (издание Timpul, 14.04.2008); Интервью адвоката В. Нагачевски (издание „Analitique”, 21.06.2008).

<sup>113</sup> Пост. Парл. №72-XVI от 28.03.2008.

- В 34 делах, рассмотренных ЕСПЧ, прокуратура констатировала, что обращение с регрессным иском против виновных, работающих в органах публичного управления, невозможна из-за неприменимости обратной силы законодательства;
- В отчете о работе судебных инстанций в 2007 году перечислен ряд недостатков<sup>114</sup>: - тенденция ограничения независимости судебной власти (наложение материальной ответственности за проигранные в ЕСПЧ дела; отмена неприкосновенности судей); - парламент и правительство не приняли мер по увеличению численности судейского корпуса и вспомогательного персонала (большинство судебных инстанций перегружены делами, нерассмотренных дел на конец года собирается очень много; затягивание с рассмотрением дел порождает недовольство тяжущихся); - финансирование недостаточное (несмотря на рост экономики, ассигнования на юстицию по-прежнему крайне далеки от международной практики и рекомендаций);
- Отношение к правозащитникам дискриминационное, по-прежнему имеют место попытки устрашения адвокатов<sup>115</sup>;
- Прокуратура по-прежнему считается неререформированным институтом<sup>116</sup>, как и прежде, она дает себя вовлекать в преследование политических оппонентов<sup>117</sup>;
- Исполнению судебных постановлений препятствует целый ряд объективных факторов (большой объем постановлений, сложное финансово-материальное положение должников, отсутствие должников, уехавших за границу), а также субъективных (отказ кредитора оплатить издержки на исполнение решения; сложности удержания долга из зарплаты или других доходов, трудности с организацией аукционов, текучесть кадров, бездействие некоторых судебных исполнителей и т.д.)<sup>118</sup>;
- Невыполненными остаются следующие задачи ПДЕСРМ<sup>119</sup>: - разработка и внедрение надежной автоматизированной системы наблюдения за ходом дел; - доступность к информации общего характера по интернету; - внедрение единой информационно-учетной системы исполнения судебных решений; - создание системы судебной статистики, доступной для общественности, в которой нашли бы отражение количество дел и время их рассмотрения, исполнение решений и процент обвинительных приговоров. Не соблюдаются положения об обязательном помещении на веб-странице постановлений Апелляционных судов и ВСП, не создан портал судебных инстанций;
- В постановлении ВСМ №164/9 от 22.05.2008 констатируется: - несоблюдение принципа рассмотрения дел в установленные сроки; - нарушение сроков редактирования и вручения копий судебных приговоров осужденным, находящимся под арестом; - назначенные адвокаты формально подходят к своей работе, игнорируют обязанности защитника, способствуют органам уголовного преследования в нарушении уголовно-процессуальных норм.

## **Подготовка специалистов системы/ Материальное обеспечение**

### **Достижения:**

- Отчет Еврокомиссии о внедрении ПДЕСРМ положительно оценивает создание Национального института юстиции (НИЮ);
- В рамках НИЮ объявлен конкурс на замещение должностей судьи и прокурора (10 судей и 30 прокуроров)<sup>120</sup>;
- В НИЮ проводятся тематические учебные курсы для судей, прокуроров и вспомогательного персонала<sup>121</sup>;
- При поддержке международных институтов и организаций идет подготовка лидеров-наставников в области Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод; налажен процесс подготовки председателей судебных инстанций в вопросах предупреждения и искоренения факторов коррупции, судебной этики, в области менеджмента и надзора<sup>122</sup>; для судебных исполнителей организованы учебные курсы в информационной области<sup>123</sup>;

<sup>114</sup> Пост. ВСМ №106/5 от 20.03.2008.

<sup>115</sup> Пресс-конференция председателя Коллегии адвокатов РМ, 22.04.2008; Пресс-конференция адвоката Аурелиу Скорцеску, Инфотаг, 25.06.2008.

<sup>116</sup> Заявление Президента РМ на пресс-конференции 18.03.2008.

<sup>117</sup> Заявление РНП от 01.04.2008; члены ЛПДМ допрашиваются на рабочем месте представителями Прокуратуры (издание „Timpul“, 10.04.2008).

<sup>118</sup> Интервью министра юстиции агентству Инфотаг.

<sup>119</sup> ПП №113/ 03.02.2007.

<sup>120</sup> Решение Совета НИЮ №1 от 27.06.2008.

<sup>121</sup> Курсы и учебные семинары: «Методология составления процессуальных актов прокурорами и судебными следователями», «Методология составления процессуальных актов в гражданских и уголовных делах», «Насилие в семье», «Европейская конвенция и юриспруденция ЕСПЧ», «Свобода собраний как средство исполнения права на мнение и свободу выражения» и т.д.

<sup>122</sup> Поддержка, оказанная в рамках совместной программы СЕ и Еврокомиссии; Программы Governance Threshold Country Program (США); Фондом Германии по международному сотрудничеству в области юстиции, АВА/ROLI и др.

<sup>123</sup> Курсы, организованные в рамках Программы «Вызовы Тысячелетия».

- ВСМ проанализировал отчеты Счетной палаты о результатах проверок в судебных инстанциях и предупредил председателей судов о личной ответственности за финансовый менеджмент, неукоснительное соблюдение положений законодательства о нормах финансово-бюджетной дисциплины и обеспечение законности расходов: НИЮ рекомендовано включить в План непрерывного обучения кадров вопросы финансового менеджмента<sup>124</sup>;
- В Парламенте зарегистрирован и рассматривается проект постановления о смете расходов Высшей судебной палаты, судебных инстанций и Высшего совета магистратуры на 2009 год, который предусматривает некоторое увеличение сумм, выделенных на юстицию<sup>125</sup>;
- Правительство выделяет средства на ремонт зданий некоторых судебных инстанций<sup>126</sup>.
- Судебные инстанции оснащены техникой для распечатки судебных решений.

#### Упущения и проблемы:

- Отчет Еврокомиссии о внедрении ПДЕСРМ рекомендует совершенствовать систему обучения судей и прокуроров, в том числе в области прав человека;
- Судейский состав не увеличен<sup>127</sup>; вспомогательного персонала по-прежнему недостаточно<sup>128</sup>;
- Запоздывает реформирование системы финансирования, необходимое для обеспечения финансовой независимости судебной системы; закон об уточнении госбюджета на 2008 год не предусмотрел увеличения расходов на юстицию<sup>129</sup>; из-за отсутствия финансовых средств ВСП не участвует в работе ряда международных организаций судей (Ассоциация франкоязычных Высших палат и др.);
- В рамках судебной системы ощущается определенный дефицит кадров, вызванный тем, что немало опытных специалистов подали в отставку из-за политики, которую проводит руководство отдельных органов правопорядка<sup>130</sup>;
- Заставляют себя ждать некоторые меры по реализации Стратегии укрепления судебной системы<sup>131</sup>: подготовка бюллетеней юриспруденции ЕСПЧ; - обеспечение доступа к юриспруденции ВСП; - претворение в жизнь Концепции судебной информационной системы на 2007-2008 гг.

## Альтернативные пути решения конфликтов/ Пенитенциарные учреждения

#### Достижения:

- Опубликованы и вступили в силу: Закон о пробации; Закон об арбитраже и Закон о торговом арбитраже;
- Учреждена Ассоциация медиаторов, в задачи которой входит поддержка процесса медиации и защита медиаторов РМ<sup>132</sup>; Совет по медиации одобрил ряд документов: Положение об аттестации медиатора; Положение о регистрации бюро по медиации; Кодекс профессиональной этики медиатора;
- Учрежден и приступил к работе Национальный совет по гарантированной юридической помощи со стороны государства<sup>133</sup>;
- Проводятся публичные мероприятия на тему реформы уголовной политики<sup>134</sup>;
- Для работников Центра коммунитарной юстиции организуются специализированные тренинги, проводятся кампании по информированию и сенсибилизации в области ювентильной преступности<sup>135</sup>;
- Развернут ряд проектов, направленных на борьбу с детской преступностью и реформирование системы правосудия для несовершеннолетних<sup>136</sup>;
- Подписано соглашение о сотрудничестве в целях внедрения института медиации в уголовных делах (ГП и Институт уголовных реформ);

<sup>124</sup> Пост. ВСМ №207/10 от 05.06.2008

<sup>125</sup> Несмотря на то что документ претендует на реформирование системы финансирования юстиции, на самом деле это формальное утверждение размера финансирования, предварительное согласованное с Правительством, при несравненно более высоких потребностях юстиции. По результатам исследований, финансирование юстиции по отношению к ВВП более чем скромное, в Молдове самые низкие в Европе расходы на юстицию на душу населения (0,8 евро).

<sup>126</sup> ГП №334 от 21.03.2008 о выделении 690 тыс. лей на капитальный ремонт здания суда сектора Ботаника муниципия Кишинэу.

<sup>127</sup> Приложение 1 к Закону № 514/06.07.95 о судопроизводстве.

<sup>128</sup> Информация о должностных функциях Кишиневского апелляционного суда: одобренных и необходимых, <http://ca.justice.md>.

<sup>129</sup> Закон №149/03.07.2009.

<sup>130</sup> Интервью адвоката В. Нагачевски (издание „Analytique”, 21.06.2008).

<sup>131</sup> Пост. Парл. №174/19.07.2007.

<sup>132</sup> Учредительная конференция состоялась 08.05.2008.

<sup>133</sup> На заседании 09.04.2008 было избрано руководство Совета.

<sup>134</sup> 08.04.2008 состоялась Международная конференция «Уголовная политика РМ в переходный период на европейские стандарты».

<sup>135</sup> Деятельность Института уголовных реформ (ИУР).

<sup>136</sup> Проект «Реформа системы ювентильной юстиции в Республике Молдова» (Посольство Швеции и Представительство UNICEF в Молдове); проект ИУР по обучению школьников в рамках борьбы с подростковой преступностью.

- Отмечено некоторое уменьшение числа осужденных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях<sup>137</sup>;
- Работники пенитенциарных учреждений совершенствуют свои знания и навыки<sup>138</sup>;
- Департамент пенитенциарных учреждений взаимодействует с национальными и международными неправительственными организациями (UNICEF Moldova, NORLAM, CE, ОБСЕ, Международная организация по предотвращению пыток и Центр по правам человека Республики Молдова), проводятся семинары и другие совместные мероприятия;
- Внесены изменения в пенсионное законодательство, более 200 осужденных получают пенсии по инвалидности и по достижении пенсионного возраста<sup>139</sup>;
- Политика гуманизации и декриминализации уголовного законодательства внедряется путем совершенствования законодательства; соответствующий пакет законов будет внесен на рассмотрение парламента осенью 2008 года.

#### Улучшения и проблемы:

- Новый закон об альтернативных мерах рассмотрения дел (медиация, пробация, арбитраж, гарантированная юридическая помощь) применяется с некоторыми недостатками и опозданием. Несмотря на то, что новые законы об арбитраже, коммерческом арбитраже и о пробации были приняты еще в начале года, опубликованы они только в конце мая и в июне, а их практическое применение запаздывает в связи с продлением сроков вступления в силу, необходимостью обеспечить законодательное соответствие и принятием некоторых нормативных актов со стороны правительства;
- Уголовно-процессуальный кодекс нуждается в совершенствовании и упрощении с целью высвобождения материальных и человеческих ресурсов, задействованных в решении незначительных дел<sup>140</sup>;
- Несмотря на некоторые улучшения, основные проблемы в пенитенциарных учреждениях сохраняются: - недостаток финансовых средств; - переполненность; - неблагоприятные и даже опасные для жизни условия (санитарно-гигиенические, плохое освещение, отсутствие вентиляции); - необходимость обучения персонала, создание условий для изменения отношения к осужденным<sup>141</sup>;
- Число осужденных в Молдове значительно превышает среднеевропейские показатели, пенитенциарные заведения не сконцентрированы, что порождает трудности в управлении и содержании, в пенитенциариях совершаются правонарушения, в том числе работниками этих заведений<sup>142</sup>;
- По некоторым данным, более 60% бывших заключенных возвращаются в тюрьмы, так как не могут реинтегрироваться в общество и вновь преступают закон<sup>143</sup>;
- Отдельные меры, предпринятые властями, порождают злоупотребления и необоснованное расходование финансовых средств: лица, в отношении которых применены штрафные санкции или меры пресечения в виде безвозмездного труда, не исполняют наказание, которое приходится менять на краткосрочное лишение свободы (до одного месяца), а в момент выхода на волю они получают, в соответствии с ПП №1353/2005, пособие в размере 1500 лей<sup>144</sup>.

<sup>137</sup> По данным на 01.04.2008 под стражей содержалось 7724 осужденных и предварительно заключенных против 8400 по состоянию на 01.04.2007.

<sup>138</sup> Учебный семинар «Основные принципы менеджмента и управления» для руководителей пенитенциарных учреждений и начальников подразделений Департамента пенитенциарных учреждений, 23-25 июня 2008.

<sup>139</sup> Закон №67-XVI от 27.03.2008.

<sup>140</sup> Оценки европейских экспертов и дебаты в рамках конференции «Уголовная политика РМ в период перехода на европейские стандарты», 08.04.2008.

<sup>141</sup> Отчет ЦПЧМ-2007, парламентские дебаты и Пост. Парл. №132-XVI от 12.06.2008; Доклад Госдепартамента США о правах человека, 2008 г.; Пресс-конференция членов Консультативного совета при ЦПЧМ, информационное агентство Инфотаг, 26.06.2008.

<sup>142</sup> Интервью начальника отдела Генеральной прокуратуры по надзору за исполнением наказаний газете «Независимая Молдова» 18.03.2008.

<sup>143</sup> Данные Центра по коммуитарной юстиции, издание „Jurnal de Chişinău”, 10.03.2008.

<sup>144</sup> См. также комментарий „Situatia persoanelor deţinute la care munca neremunerată sau amenda au fost înlocuite cu privaţiune”, [www.irp.md](http://www.irp.md).



---

## **5. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ**

---

### **Снижение уровня бедности**

#### **Достижения:**

- В июне 2008 года Правительство Республики Молдова подписало со Всемирным банком три соглашения о финансировании между Правительством Республики Молдова и Международной ассоциацией развития в размере 30 млн. USD, которые будут направлены в том числе на меры по сокращению бедности и осуществление Национального проекта по обеспечению качественной питьевой водой и повышению санитарного уровня.
- Проиндексированы и государственные социальные пособия (за исключением пособия по уходу) – на 12,3%.
- В первом квартале 2008 года прожиточный минимум увеличился в номинальных терминах на 15% по сравнению с прошлым годом.
- Увеличено единовременное пособие на рождение ребенка, парламент одобрил в двух чтениях и повышение месячных пособий на детей в возрасте до трех лет. На эти цели в 2008 году потребуется около 6 млн. лей, в 2009 году эта сумма будет еще выше.

#### **Упущения и проблемы:**

- Высокий уровень инфляции, отмеченный в начале года на фоне роста цен на энергоносители, глобального подорожания продуктов и последствий прошлогодней засухи, сильно затронул население страны, особенно граждан с низкими доходами.
- Темпы роста заработной платы замедлились - в первом квартале зарплата повысилась лишь на 10.8% по сравнению с 2007 годом.
- В результате индексации пенсий на 17%<sup>145</sup> в апреле 2008 года среднемесячная пенсия по стране достигла 663.56 лея, однако это составляет лишь 50% прожиточного минимума.
- Индексация государственных социальных пособий и пенсий, увеличение пособий на детей негативно скажутся на бюджете.

### **Укрепление экономического роста**

#### **Достижения:**

- Налог на добавленную стоимость был более ощутимый, чем чистый налог на товары и импорт. Несмотря на то что довольно значительный рост валовой добавленной стоимости отмечался и раньше, столь ничтожное увеличение налогов (0.9%) поразительно и объясняется замедленными темпами роста импорта по сравнению с другими периода и укреплением молдавского лея.
- Как показывает динамика, рост ВВП больше подпитывают инвестиции, чем потребление.
- Промышленность приходит в себя быстрыми темпами после рецессии последних лет. Так, объем промышленного производства возрос на 4,6% за первую половину 2008 года по сравнению с тем же периодом прошлого года, весомую роль в этом сыграло производство вина и дистиллированных алкогольных напитков.

#### **Упущения и проблемы:**

- В первом квартале года ВВП вырос на 4,3% - самые низкие показатели в первом квартале за последние восемь лет. Хотя сам по себе этот факт должен обеспокоить, тем не менее, никакой связи между ростом ВВП в первом квартале и показателями за год до сих пор не было установлено.

---

<sup>145</sup> ПП об индексации пособий социального страхования и некоторых государственных социальных пособий №316 от 17.03.2008.

## **Макроэкономическая и финансовая стабильность**

### **Достижения:**

- В июне отмечена дефляция, но это связано, в основном, с благоприятными климатическими условиями и снижением цен на фрукты и овощи.
- Национальный банк проявляет напористость в достижении своей главной цели - сохранения стабильности цен и в этом году дважды предпринял важные шаги в этом плане. Базисная ставка по операциям REPO в марте была увеличена на 1 п.п., в мае – еще на 1,5 п.п. В результате, базисная ставка достигла 18,5% и стала одной из самых высоких в регионе. Несмотря на то, что это может сказаться на динамике предоставляемых кредитов, в связи с недостаточностью каналов передачи денежной политики нам не грозят такие же последствия, как в других развитых странах. Поэтому Нацбанк принял также решение о поэтапном увеличении до 22% нормы обязательных резервов, сформированных от привлеченных банками средств. Норма обязательных резервов - инструмент, который центральный банк использует реже и который свидетельствует как об обеспокоенности властей по поводу высоких темпов инфляции, так и о решимости Нацбанка по достижению своей главной цели. Это проявилось и в снижении показателей приобретения валюты Нацбанком в первой половине 2008 года по сравнению с предыдущим годом, что поддержало укрепление молдавского лея по отношению к доллару и евро.

### **Упущения и проблемы:**

- Только за первые 5 месяцев года цены выросли на 7.4%, что уже исключает возможность сохранения инфляции в 2008 году в пределах однозначной цифры, как предусмотрено в Меморандуме с МВФ о финансовой и экономической политике.
- Действия Нацбанка по обузданию инфляции привели к увеличению процентной ставки на привлеченные депозиты и предоставляемые банками кредиты, а с апреля объем потребительских кредитов снижается.

## **Транспарентность и стабильность в налоговой сфере**

### **Достижения:**

- Доходная статья бюджета перевыполнена, расходы оказались ниже запланированного уровня.
- В марте Министерство финансов приняло положение о порядке разработки, мониторинга и отчетности по бюджетам программ<sup>146</sup>, эффективное применение которого положительно скажется на управлении бюджетными ресурсами.
- Высокий уровень инфляции в начале года обеспокоил и Минфин, который пересматривает свои приоритеты и выступает за бездефицитный бюджет. Таким образом, в начале июня внесены первые уточнения в госбюджет – выделены дополнительные средства на ремонт больниц, детсадов и газификацию населенных пунктов и снижен бюджетный дефицит.

<sup>146</sup> Приказ по Министерству финансов №19 от 16.02.2008, опубликован в Monitorul Oficial №45-46 от 04.03.2008

---

## **6. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И РЕФОРМЫ**

---

### **Социальный диалог в вопросах занятости населения**

#### **Достижения:**

- Значительных достижений не выявлено.

#### **Упущения и проблемы:**

- На данный момент нет четкого и ясного механизма социального диалога в вопросах охраны здоровья и безопасности труда, несмотря на то, что действующее законодательство предусматривает определение механизмов социального диалога на уровне республики, отрасли и предприятия. Этот механизм должен облегчить диалог с социальными партнерами и гражданским обществом в целях оценки сложившейся ситуации в данной области и определения ключевых проблем, а также поиска ответов на них.
- Учитывая установленную в ПДЕСРМ задачу о соответствии стандартам ЕС в этой области, в действующем законодательстве не отмечено ссылок на положения Европейской директивы 2002/14/СЕ Европейского парламента и Совета от 11 марта 2002 года, а именно: ст. 4. *Способы информирования и консультирования*, часть (2), согласно которой работодатель обязан информировать и консультироваться с работниками по вопросам: (а) состояния и возможных изменений в деятельности и экономической ситуации предприятия или подразделения; (б) ситуации, структуры и возможной динамики занятости в рамках предприятия или подразделения, а также о возможных предупредительных мерах в этих направлениях, в частности при наличии угрозы в адрес рабочих мест<sup>147</sup>.

### **Охрана здоровья и безопасность труда**

#### **Достижения:**

- Значительных достижений не выявлено.

#### **Упущения и проблемы:**

- Несмотря на то что проект закона об охране здоровья и безопасности труда был вынесен на обсуждение в третьем квартале 2007 года, до настоящего момента он не принят Парламентом. Проект закона только утвержден на заседании Правительства. Вместе с тем, согласно Базе данных гармонизируемого национального законодательства, этот проект закона лишь частично соответствует европейским правовым нормам.

### **Социальная защита и социальная интеграция**

#### **Достижения:**

- Правительство продолжает повышать социальные пособия, в частности пенсии, и ввело минимальные стандарты защиты, воспитания и образования детей, содержащихся в государственных учреждениях.
- 7 марта 2008 года Парламент принял Закон о внесении дополнений в ст. 7 Закона о социальной защите граждан, пострадавших в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС. Основное дополнение касается прав участников работ по ликвидации последствий аварии на ежемесячное денежное пособие на условиях, установленных Правительством, для приобретения продовольственных товаров, способствующих выводу радионуклидов из организма.
- 17 марта 2008 года Правительство приняло постановление об индексации пособий социального страхования и некоторых государственных социальных пособий, в соответствии с которым коэффициент индексации пособий в 2008 году установлен на уровне 17%. Коэффициент установлен с учетом того, что ежегодно индекс потребительских цен растет на 12,3%, а зарплата в среднем по стране в предыдущем году выросла на 21,7%. С 1 апреля 2008 года размер минимальной пенсии после индексации составляет: 422,96 лея – размер пенсии по старости для работников сельского хозяйства; 475,09 лей – размер пенсии по старости для остальных

---

<sup>147</sup> Европейская директива 2002/14/СЕ Европейского парламента и Совета от 11 марта 2002 года устанавливает общие рамки информирования и консультаций с работниками Европейского сообщества, в том числе методы информирования и консультаций, которые обязан соблюдать каждый работодатель, а также области, подпадающие под действие директивы.

категорий получателей; 337,98 лей – размер пенсии по инвалидности I группы; 326,38 лей – размер пенсии по инвалидности II группы; 229,82 лей – размер пенсии по инвалидности III группы.

- Важное изменение в сфере пенсионного обеспечения было принято Парламентом 27 марта 2008 года, предусматривающее право на пенсию осужденных, установление пределов пенсии путем ограничения и обязательное отчисление налогов государственного социального страхования иностранными гражданами и апатридами.
- 13 июня 2008 года Парламент принял Закон о социальной помощи, регулирующий предоставление социальной помощи малообеспеченным семьям и другим социально незащищенным категориям граждан. По закону социальная помощь будет предоставлена семьям в том случае, если все ее члены соответствуют одной из ниже перечисленных ситуаций: – достигли пенсионного возраста; – входят в категорию лиц с ограниченными возможностями; – зарегистрированы в официальном порядке как безработные; – ухаживают за ребенком в возрасте до 6 лет; – ухаживают за инвалидом. Размер социальной помощи устанавливается как разница между гарантированным минимальным ежемесячным доходом семьи и ее реальным валовым доходом (доходы, полученные в виде денег или в натуре за вложенный труд, в результате всех видов предпринимательской деятельности, с учетом страховых и социальных пособий, доходов от использования земельных участков, а также других видов доходов, в том числе с собственности - движимой и недвижимой, которой владеет семья). Однако положения закона вступят в силу в три этапа для различных категорий получателей, первый начнется лишь в октябре 2008 года.
- За анализируемый период разработан проект Стратегии социальной инклюзии лиц с особыми потребностями, которая предусматривает гармонизацию систему социальной защиты этой категории граждан в целях обеспечения их включения в общество и соблюдения их основных прав и свобод. Председатель правительственного совета по проблемам лиц с особыми потребностями вице-премьер Виктор Степанюк отметил, что этот документ необходим, но он нуждается в совершенствовании. Степанюк уточнил, что необходимо установить сроки реализации Стратегии, а также некоторые положения документа нужно согласовать с Национальной программой реабилитации и социальной инклюзии лиц с ограниченными возможностями на 2007-2009 гг. Решено, что все предложения будут представлены до 1 июля с.г. для дальнейшего внесения на рассмотрение соответствующих министерств, которые дадут свое заключение по проекту. В Республике Молдова число граждан с особыми потребностями неуклонно растет и на сегодняшний день таких людей более 170 тысяч (на 28 тысяч больше, чем в 2007 году). Представители Ассоциации инвалидов Республики Молдова предлагают рассмотреть на следующих заседаниях Совета возможности преодоления препятствий на пути социальной интеграции инвалидов и их занятости.

#### **Упущения и проблемы:**

- Учитывая колебание цен, особенно на продукты питания и услуги, а также минимальную потребительскую корзину, стоимость которой в первом квартале составила в среднем 1315 лей по данным Национального бюро статистики, после очередной индексации минимальная пенсия не покрывает и 40% прожиточного минимума.
- 17 июня 2008 года около 100 пенсионеров из Кишинева устроили у здания Правительства акцию протеста, требуя снижения цен и повышения пенсий. Пенсионеры говорили, что не могут сводить концы с концами на те деньги, что получают в настоящий момент. Многие пенсионеры вынуждены работать, чаще всего в качестве продавцов или сторожей, иначе им не выжить. По официальным данным, минимальная пенсия в Республике Молдова составляет 550 лей, тогда как прожиточный минимум в два раза выше. Учитывая значительное повышение цен в последнее время, пенсионеры и социально незащищенные категории граждан оказались на данный момент в более чем проблематичной ситуации, а цены отнюдь не стабилизировались и, скорее всего, следует ожидать очередного витка цен к 1 октября, когда начнется выполнение лишь 1-го этапа закона о социальной помощи.
- Хотя закон с момента своего принятия – 30 января 1992 года – предусматривает обеспечение участников операции по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС пищевыми продуктами, способствующими выведению радионуклидов из организма, до настоящего момента эта задача практически не выполнялась, так как, по официальной версии, государство не располагало правом контроля коммерческих предприятий, которые могли обеспечить «ликвидаторов» соответствующими продуктами. По нормативам, рыночная стоимость этих продовольственных товаров составляет в настоящий момент на одного человека около 850 лей в месяц; следовательно, для осуществления положений закона дополнительно из бюджета потребуется 2,3 млн. лей в месяц (более 28 млн. лей в год).

## **Здравоохранение**

### **Достижения:**

- 6 марта 2008 года Парламент принял Закон о трансплантации органов, тканей и клеток человека, главная цель которого – способствовать расширению спектра операций по пересадке сердца, почек, печени, стволовых клеток и других органов. Важный момент закона состоит в предстоящем создании специализированной структуры при Министерстве здравоохранения Республики Молдова – Агентства по трансплантации органов, клеток и тканей человека с возложением на него функций по организации деятельности в этой области на национальном уровне. Специалисты будут давать добро на проведение операций, определяют условия изъятия донорского материала.
- 15 мая 2008 года в первом чтении принят Закон о безопасности гемотрансфузии, цель которого - привести национальные нормативные рамки в области переливания крови в соответствие с Директивами Европейского парламента и Совета 20G2/98/CE от 27 января 2003 г., 2005/61 /CE и 2005/62/CE от 30 сентября 2005 года, согласно которым вводится в действие Директива 2002/98/CE, а также способствовать совершенствованию медицинских технологий в области переливания крови. Следует отметить, что Банк развития Совета Европы выделил средства на финансирование реализации Национальной программы «Безопасность гемотрансфузии и самообеспечение страны препаратами крови в 2007-2011 г.». Выделенная сумма составляет 6 млн. евро, из них 98% предназначены для приобретения медицинского оборудования и сопутствующих материалов.
- 30 мая 2008 года подписан Меморандум-соглашение о перспективах Системы здоровья в рамках Процесса сотрудничества в юго-восточной Европе. Сотрудничество в этой области гарантирует государствам-участникам техническую и консалтинговую помощь в вопросах неотложной медицинской помощи и, в частности, в вопросах гемотрансфузии, контроль распространения инфекционных заболеваний, контроль безопасности продуктов питания и табака, разработка новой политики в области психического здоровья.
- С января по июнь 2008 года Молдова исполняет мандат председателя Сети здоровья в юго-восточной Европе. В рамках этой сети Молдова осуществляет проект душевного (умственного) здоровья, который предполагает реинтеграцию в общество и семью лиц, страдающих психическими заболеваниями.

## 7. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

### Торговые отношения (Торговый режим с ЕС)

#### Достижения:

- Новые торговые рамки (Автономные торговые преференции) были официально приняты Европейской комиссией и вступили в силу с 14 марта 2008 года. В этой связи Правительство приняло положение о порядке использования тарифных квот на экспорт товаров в ЕС. Документ оговаривает условия выдачи разрешения на право осуществления экспорта в страны Евросоюза. Торговые преференции больше всего востребованы предприятиями, которые производят и экспортируют вино и сахар. Так, с момента предоставления АТП 14 марта 2008 года и до конца июня 2008 года экспортные квоты на вино были использованы на 40% , на сахар – на 52%.

#### Упущения и проблемы:

- Повторно введен запрет в отношении молдавских пчеловодов на экспорт меда на Европейский рынок. Это решение принято по итогам визита экспертов DG SANCO, которые констатировали в образцах меда молдавского производства наличие запрещенных элементов. Запрет введен после того, как всего лишь год назад молдавские пчеловоды получили преференциальный доступ на рынок ЕС.

### Продвижение и развитие экспорта

#### Достижения:

- Поставки в страны ЕС возросли на 26,1% и составляют 51,3% от общего объема экспорта. По сравнению с тем же периодом прошлого года, доля экспорта на европейский рынок практически осталась неизменной – она выросла лишь на 0,3%. Вместе с тем, увеличение экспорта на рынок СНГ на 35,9%, в том числе в результате отмены Россией эмбарго на импорт молдавского вина, привело к увеличению доли экспорта на этот рынок – с 37,2% до 40,3%. На уровне государств, основными пунктами назначения молдавского экспорта являются Румыния и Россия, на долю которых приходится 20,3% и, соответственно, 20,1%. Учитывая тесную связь между пунктом назначения и ассортиментом экспортируемых товаров (то есть, в ЕС поставляем больше текстиля, а в СНГ больше продовольственных товаров и алкогольных напитков), изменился и удельный вес различных товаров в составе молдавского экспорта. Так, категория «продовольственные товары, напитки и табачные изделия» вернулась на первое место, вытеснив категорию «текстиль и материалы из текстиля». Вместе с тем, следует отметить, что на долю этих двух категорий приходится около 42% всего объема молдавского экспорта. Наглядное тому подтверждение данные по экспорту винодельческой продукции<sup>148</sup>.
- Экспорт алкогольных напитков развивался чрезвычайно динамично и вырос в 2,1 раза по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Экспорт бутилированного вина также увеличился двукратно в ценовом выражении и на 82% в количественном выражении. Вместе с тем, экспорт виноматериалов вырос примерно в два раза – как по объему, так и в денежном выражении (+216%). Особо мощно развивался экспорт винодельческой продукции на Восток. Так, поставки алкогольных напитков на рынок СНГ за этот период возросли в 2,3 раза, на европейский рынок – на 40%. И это не только за счет открытия российского рынка. Одна только Украина потребляет больше молдавского бутилированного вина, чем весь ЕС: 564 тыс. декалитров против 454,9 декалитров или, в денежном выражении, 8546,1 тыс. USD против 8370,6 тыс. USD. Однако необходимо особо подчеркнуть, что, хотя восточное направление остается главным для молдавских виноделов в ближайшем будущем, не следует недооценивать прогресс, достигнутый на пути к европейскому рынку. Значение этого рынка сохранится и в среднесрочной, и в долгосрочной перспективе.

#### Упущения и проблемы:

- В течение первых пяти месяцев 2008 года динамика в международной торговле сложилась на фоне хорошо известных трендов: значительно более быстрый рост импорта, что определило восходящую линию торгового дефицита<sup>149</sup>. Так, импорт вырос по сравнению с тем же периодом прошлого года на 43,4%, тогда как экспорт увеличился на 25,5%. В результате, торговый дефицит достиг «высочайшего» уровня – 1,25 млн. USD, иными словами, вырос на 53,8% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Главный «виновник» столь мощной экспансии импорта –

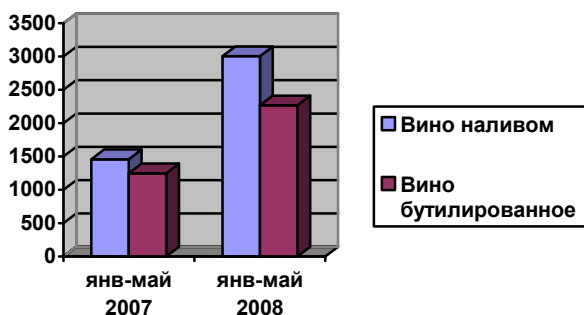
<sup>148</sup> Все статистические данные о поставках алкогольной продукции позаимствованы с [www.vinmoldova.md](http://www.vinmoldova.md).

<sup>149</sup> Данные статистики.

неиссякаемый родник валютных поступлений от молдавских гастарбайтеров, которые продолжают подпитывать частное потребление.

- Относительное подорожание молдавского лея, скорее, результат ослабления доллара, а не перехода молдавских вин (в общем зачете) в категорию более дорогих. Вместе с тем, это указывает и на серьезность проблем, с которыми сталкиваются молдавские экспортеры в процессе реализации местной алкогольной продукции на внешних рынках на более дорогом сегменте. Картина будет полной, если уточнить, что практически весь объем вина наливом экспортируется в страны СНГ, Румыния и Евросоюз импортируют лишь незначительный объем такого вина<sup>150</sup>.

**Диаграмма 1. Динамика экспорта вина бутилированного и наливом в январе-мае 2007-2008 гг.**



Источник: Государственное агентство MoldovaVin.

## **Таможня**

### **Достижения:**

- В соответствии с Законом №102-XVI, введены необходимые законодательные изменения для применения принципа «единого окна» на таможне. Согласно этим изменениям, в пунктах перехода границы Таможенная служба возьмет на себя обязанности Государственной службы фитосанитарного карантина, Государственной экологической инспекции и Агентства Молдовы по международным автоперевозкам.
- С 29 апреля 2008 года к Таможенной службе перешли полномочия Государственного предприятия «Agenția Moldovei Trafic Auto Internațional» (Агентства по международным автоперевозкам) и функции Экологической инспекции в части взимания сборов за загрязнение окружающей среды. В этой связи одобрены внутренние нормативные акты, подписано соглашение о сотрудничестве между Министерством транспорта и дорожного хозяйства и Таможенной службой, разработана автоматизированная информационная программа контроля международных автоперевозок и взимания соответствующих сборов «UNIPASS» (автоматизированный учет международных автоперевозок)<sup>151</sup>.

## **Санитарные и фитосанитарные стандарты**

### **Достижения:**

- Промульгирован Закон о санитарно-ветеринарной деятельности №221-XVI, принятый еще 19 октября 2007 года. Эта стратегия определяет главные санитарно-ветеринарные нормы и требования в Республике Молдова, права и обязанности государства, физических и юридических лиц в процессе производства, переработки, хранения, транспортировки и продажи животных и продукции животноводства. Закон устанавливает нормы обеспечения здоровья животных, профилактики передачи болезней от животных человеку, обеспечения высокого качества животноводческой продукции, предназначенной для потребления человеком, высокого качества фуража для кормления скота, тестирование и авторизацию медицинских препаратов, используемых в ветеринарных целях, и веществ, применяемых в ветеринарной диагностике, защиты территории страны от инфекционных заболеваний путем организации санитарно-ветеринарной деятельности. В институциональном плане Закон предусматривает создание

<sup>150</sup> См. и «Realitatea Economica №4», Expert-Grup, май 2008.

<sup>151</sup> См. также пояснительную записку Таможенной службы от 02.07.2008.

единой государственной системы санитарно-ветеринарных служб. Основная роль отводится Агентству по санитарно-ветеринарному надзору и безопасности животноводческой продукции, подведомственному Министерству сельского хозяйства и пищевой промышленности. В единую систему войдут также Республиканский центр ветеринарной диагностики и ветеринарные службы Министерства обороны, Министерства внутренних дел, Министерства юстиции, Пограничной службы и других государственных структур. Отметим, что за санитарной и фитосанитарной областью числилась наиболее серьезная задолженность в процессе выполнения Плана действий.

- Открыта лаборатория по проверке продовольственной продукции животноводческого происхождения, построенная при содействии Еврокомиссии в рамках Программы продовольственной безопасности.
- Принята санитарная норма защиты кур-несушек в соответствии с Директивой СЕ №1999/74 от 19 июля 1999 года. Внедрение этой нормы призвано облегчить допуск этих продуктов на рынок ЕС (в том числе в рамках Автономных торговых преференций).



## 8. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ

### Деловой климат остается проблемой для Молдовы

Анализ официальных выступлений и европейских оценочных докладов показывает, что реформу делового климата Евросоюз рассматривает как одну из самых серьезных недоработок Республики Молдова после трех лет внедрения Плана действий<sup>152</sup>. Некоторые молдавские официальные лица пытаются оспорить эти оценки. Действительно, является ли деловой климат проблемой для Молдовы или нет? И настолько ли плох деловой климат по сравнению с другими странами региона?

Разумеется, оценка делового климата в значительной степени вещь субъективная. Но не полученная оценка должна вызывать у Правительства головную боль, а тот факт, что большинство местных и международных наблюдателей далеко не самого лестного мнения об этом климате. «Дипломатические» оценки молдавской бизнес-среды содержат такие формулировки, как «бюрократические процедуры не всегда прозрачны», «самоуправные действия государственных чиновников порождают условия для коррупции», «упорядочение внешней торговли, лицензирования и кредита остается проблемой». Очевидно, что сравнение делового климата на международном уровне, возможно, еще более субъективно, чем сама оценка, но не это важно, а тот факт, что именно такие субъективные исследования в большинстве международных рейтингов отводят Молдове неблагоприятные позиции (таблица 1).

Таблица 1. Положение Республики Молдова в международных рейтингах делового климата

Год оценки	2005	2006	2007	2008
<b>World Bank Ease of Doing Business Index</b>				
Комментарии		Место, среди 155 стран	Место, среди 175 стран	Место, среди 178 стран
Молдова		84	103	92
Украина		121	128	139
Румыния		78	49	48
Грузия		100	37	18
Македония		81	92	75
Албания		116	120	136
<b>Heritage Foundation Economic Freedom Index</b>				
Комментарии	В мировом масштабе: 90 – лучший результат, 3 – худший			
Молдова	57,8	58,3	59,2	58,4
Украина	56,1	54,6	51,6	51,1
Румыния	51,9	58,2	61,2	61,5
Грузия	56,4	63,5	69,3	69,2
Македония	56,5	59,6	60,7	61,1
Албания	58,9	61,4	62,4	63,8
<b>World Economic Forum Global Competitiveness Index, Institutions</b>				
Комментарии	В мировом масштабе: 6,16 – лучший результат, 2,41 – худший			
Молдова				3,30
Украина				3,12
Румыния				3,44
Грузия				3,62
Македония				3,34
Албания				3,14

Источники: Всемирный банк, Heritage Foundation, World Economic Forum

Несмотря на многочисленные вопросы, которые могут возникнуть по поводу методологии и используемых данных при составлении различных рейтингов, несомненно, что отдельные из них влияют на решение инвесторов разместить капитал в той или иной стране, поэтому Правительству следует внимательно следить за полученными оценками и адекватно реагировать.

### Новое правительство – новые ожидания

После официального истечения Плана действий в феврале 2008 года, период с марта по июнь был крайне интересным с точки зрения развития бизнес-среды. Если бы действия, предпринятые в апреле-июне, были осуществлены раньше, возможно, это в некоторой степени улучшило бы и оценки, полученные Республикой Молдова со стороны Евросоюза по поводу выполнения Плана.

Часть этих действий стартовала еще в период, когда Правительство возглавлял Василе Тарлев (например, приватизация пакетов акций государства на аукционах с молотка). Кроме того, смена Правительства породила и позитивные ожидания со стороны молдавского бизнес-сообщества в связи с ускорением реформ, призванных улучшить деловой климат. По крайней мере, на уровне заявлений новое

<sup>152</sup> US Department of State, „2008 Investment Climate Statement – Moldova”, <http://www.state.gov/e/eeb/afd/2008/100987.htm>

правительство, по всем признакам, проявляет иное отношение к ведению дел, чем прежний кабинет. Уже в своем программном заявлении при назначении на должность, сделанным в Парламенте Республики Молдова 31 марта 2008 года, премьер-министр Зинаида Гречаный отмечала, что бизнес-среда, характеризующаяся стабильностью правил игры, ограничением вмешательства государства в предпринимательскую деятельность, наличием практичных и простых регулирующих рамок, которые не повышают чрезмерно административное бремя, и развитой финансовой инфраструктурой являются основополагающими элементами для привлечения инвестиций, создания рабочих мест и ускорения экономического роста<sup>153</sup>. В этой же речи премьер отмечала, что функциональная, независимая и эффективная судебная система в состоянии положительно повлиять как на деловую среду, объем инвестиций, так и на развитие экономики в целом.

Эти утверждения, вероятно, свидетельство как «технократических» убеждений премьера – экономиста по профессии, так и растущего влияния молодых реформаторов в Правительстве, которые в состоянии придать программе развития новое видение. Будем надеяться, что энергия молодых лидеров найдет полную и долгосрочную поддержку, независимо от результатов всеобщих выборов 2009 года.

### **Конфликт патентообладателей с Правительством**

В 2007 году отсутствие четкой правительственной политики к проблемам мелких предпринимателей сполна проявилось в отношении Правительства к патентообладателям. С приходом кабинета Гречаной удалось найти решение, которое устраивает большинство обладателей патента. Эта победа выразилась в изменениях и дополнениях в Закон №93 от 15 июля 1998 о предпринимательском патенте<sup>154</sup>, принятых Парламентом в мае 2008 года. Принимая эти изменения, правительство частично скорректировало промахи, допущенные в 2006 году, когда было запрещено осуществлять определенные виды деятельности на основании предпринимательского патента. Согласно изменениям, на авторизованных рынках розничная торговля с лотков, прилавков и автомобилей на базе предпринимательского патента разрешена до 1 января 2017 года.

Новые положения законодательства ясно и четко определяют перечень промышленных и продовольственных товаров, которыми разрешено торговать на основании патента. Это, по всей видимости, максимальная уступка, на которое готово пойти правительство, а продолжающиеся протесты продавцов мяса, скорее всего, успехом не увенчаются. Вместе с тем, Закон содержит положение, реализовать которое окажется довольно трудно. Так, розничная торговля с лотков, прилавков и автомобилей на базе предпринимательского патента разрешается при условии, что объем продаж не превысит 300 тыс. леев в течение 12 месяцев подряд. В условиях, когда патентодержатели не обязаны вести бухгалтерский учет, трудно представить себе, каким образом будет обеспечена отчетность по объему продаж.

### **Улучшение рамок лицензирования бизнеса**

Сложные и негласные процедуры лицензирования бизнеса всегда были объектом критики со стороны предпринимателей и экспертов и одним из главных факторов, которые тянули Молдову вниз в международных рейтингах. В 2008-2009 гг. ситуация, возможно, улучшится, если некоторые законодательные изменения, принятые в июне 2008 года, будут применяться эффективно. Еще в декабре 2007 года парламентарии внесли ряд позитивных изменений, направленных на упрощение рамок лицензирования бизнеса, но Закон был опубликован лишь в июне 2008 года, а некоторые его положения вступят в силу в сентябре 2008 года<sup>155</sup>. В частности, важные изменения внесены в Закон о лицензировании отдельных видов деятельности (который был переименован в Закон о регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования). Революционным является принцип «одобрения по умолчанию» - действие, вследствие которого лицензия считается выданной, переоформленной, если лицензионный орган не ответил заявителю на декларацию для получения, заявление о переоформлении в сроки и на условиях, установленных законодательством. Закон устанавливает единый порядок осуществления лицензирования на территории Республики Молдова и предусматривает ответственность заявителя за соблюдение требований при осуществлении вида деятельности, на который испрашивается лицензия.

Согласно Закону, государственную политику в этой области претворяют в жизнь Министерство экономики и торговли, а лицензирующие органы, установленные настоящим законом, участвуют в реализации политики государства. Закон устанавливает исчерпывающий список регулирующих органов, из которого исключены местные органы власти второго уровня и муниципальные. Этот факт призван способствовать устранению неофициальных платежей. На основании декларации о выдаче лицензии и необходимых документов лицензирующий орган принимает решение о выдаче лицензии или отклоняет заявление в пятидневный срок с момента его регистрации; в соответствии с предыдущими положениями этот срок не

<sup>153</sup> См. выступление кандидата на пост премьер-министра Республики Молдова на заседании Парламента 31.03.2008.

<sup>154</sup> Закон №121-XVI от 29 мая 2008 о внесении изменений и дополнений в Закон о предпринимательском патенте.

<sup>155</sup> Закон №281-XVI от 14 декабря 2007 года.

должен был превышать 15-ти рабочих дней. Процедура контроля в области лицензирования пересмотрена в пользу обладателей лицензии, устранены многие случайные и сомнительные положения, которые существуют в настоящий момент. Вместе с тем, в законе установлен принцип пропорциональности между интересами общества и правами предпринимателей при осуществлении контроля за соблюдением условий лицензирования, а также при приостановлении/ отзыве лицензий. Тем не менее, неясно, как практически можно будет обеспечить соблюдение этого принципа. К сожалению, и видов деятельности, подлежащих лицензированию, не стало меньше, и это одно из серьезных неудач либерального крыла в составе Правительства.

Следует отметить, что этот же закон №281 прояснил источники финансирования работы по стандартизации и устранил положения, которые позволяли этим службам назначать по собственному усмотрению цены за различные услуги, оказанные хозяйствующим субъектам. В этой связи, сроки на проведение государственных экологических экспертиз были сокращены наполовину.

## **Серьезные упущения**

В перечне серьезных упущений, отрицательно сказывающихся на деловом климате в Молдове, значителен и тенденция усиления политического влияния на органы по регулированию рынка. Оказывается, руководителей этих агентств можно снять с работы на основании простого распоряжения главы государства, что сводит к нулю стремление этих структур работать без оглядки на политический фактор.

Вопреки открытости, которую демонстрируют некоторые государственные органы, коррупция остается настоящим бичом развития свободного предпринимательства. 25 апреля принят новый закон о предотвращении коррупции и борьбе с ней, а предыдущий закон 1996 года был отменен. Тем не менее, эти два документа не сильно отличаются друг от друга по качеству, что минимизирует ожидания на более эффективную борьбу с коррупцией. Тем более что в ключевых областях возможно принятие других законов, способных усложнить борьбу с коррупцией. Например, в Парламенте в настоящий момент находится на рассмотрение проект законодательных поправок, которые дают таможенным органам право определять стоимость импортируемых товаров. Согласно готовящимся изменениям, в случае, если отсутствуют данные, подтверждающие стоимость задекларированного растамаживаемого товара, или есть основания считать, что представленные декларантом данные не соответствуют действительности (ниже производственной стоимости) и/ или являются недостаточными, таможенный орган вправе самостоятельно определить стоимость товара, применяя один из шести методов, предусмотренных действующим законом. Проект предусматривает, что таможенники смогут установить стоимость импортируемого товара, в том числе на основании ориентировочных цен, установленных таможенными органами. Это и другие не менее туманные положения порождают достаточно предпосылок для того, чтобы таможенные инспекторы толковали по собственному усмотрению предписания закона.

И, наконец, следует отметить еще одну инициативу, которую представители бизнес-среды могли бы приветствовать, но которую трудно понять «нормальным» экономическим умом. В апреле Правительство одобрило проект закона о дополнении Налогового кодекса новой статьей, которая предусматривает упрощенное погашение образовавшейся задолженности перед госбюджетом, бюджетами территориально-административных единиц и медицинским фондом обязательного страхования. Кабинет предлагает списывать долги хозяйствующим субъектам, отобранным по «специальным критериям». Идет ли речь о втором вале налоговой амнистии? Если проекту будет дан зеленый свет, эта инициатива лишь станет очередным подтверждением слабости государства. Ведь циничная политика гласит, что государство существует для того, чтобы собирать налоги, а не великодушно прощать долги.

## 9. ГРАНИЦА, МИГРАЦИЯ И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

### Взаимодействие между агентствами, на которые возложен менеджмент границы

- 11 марта 2008 года в Одессе на 9-ом заседании Координационного совета EUBAM был представлен годовой отчет Миссии за 2007 год, а также информация о работе, проделанной в январе и феврале. В документе нашли отражение достигнутые результаты в процессе сотрудничества с органами-партнерами, в основном по части анализа рисков и обмена информацией, а также проблемы, с которыми сталкивалась Миссия. Отмечались многочисленные учебные семинары и другие мероприятия, техническое оснащение, предоставленное в рамках проекта BOMOLUK 1, первый этап которого завершился в декабре 2007 года. Были изложены приоритетные направления на этот год и основные задачи в рамках развернутого проекта BOMOLUK 2 (открытие Регионального учебного центра в Котовске, улучшение инфраструктуры на молдавской границе, поставка оборудования и организация учебных визитов)<sup>156</sup>;
- На 10-м заседании Координационного совета, состоявшемся 27 июня 2008 года, был представлен отчет о работе EUBAM за март, апрель и май. В частности, рассматривались итоги совместной операции по контролю границы FOCUS 2, развернутой профильными агентствами Молдовы и Украины при содействии EUBAM и европейских агентств FRONTEX, OLAF и центром SECI. В рамках операции были произведены сотни задержаний, связанных с нелегальными действиями на границе, в частности, контрабандой, нелегальной миграцией и нарушением таможенного режима. Выявлен ряд каналов нелегальной миграции и *modus operandi*. Вместе с тем, в докладе выявлены и острые проблемы, с которыми сталкиваются обе страны, каковым является, к примеру, явление коррупции<sup>157</sup>;
- Коллегиальный совет Таможенной службы рассмотрел главные аспекты взаимодействия с EUBAM и положительно оценил достигнутый прогресс в реорганизации таможенной службы, поддержку Миссии в проведении контроля и сертификации происхождения товаров в соответствии с европейскими стандартами, в осуществлении обмена информацией с Таможенной службой Украины<sup>158</sup>;
- Делегация Европейского парламента в лице экспертов подкомиссии по безопасности и обороне посетила таможенные пункты Молдовы и обсудила с представителями Таможенной службы перспективы взаимодействия с EUBAM в целях улучшения таможенного контроля и упрощения таможенных процедур<sup>159</sup>. Подкомиссия наблюдает за работой различных миссий ЕС в разных точках и делегирует своих экспертов для контроля работы миссий на местах.
- Руководители пресс-служб пограничных и таможенных служб Республики Молдова и Украины приняли участие в учебной сессии на тему связей с общественностью, организованной EUBAM 5-6 июня в Одессе. В рамках этих занятий слушатели научились пользоваться современными техниками информирования общественности о правилах перехода границы. Обучение предваряет проект развития совместной Стратегии распространения информации этих четырех служб Молдовы и Украины<sup>160</sup>.

### Оценка и мониторинг явления миграции

- 4 марта 2008 года состоялось открытие Центра временного размещения нелегальных мигрантов Бюро по миграции и убежищу (Министерство внутренних дел) в рамках проекта «Укрепление менеджмента миграции в Беларуси и Молдове MIGRABEL-MIGRAMOL», внедряемого Международной организацией по миграции при финансовой поддержке Еврокомиссии и Министерства иностранных дел Финляндии. Центр, в котором можно разместить 120 человек<sup>161</sup>, представляет важный шаг в управлении миграционными потоками;
- Пограничная служба совместно с Министерством информационного развития внедряет новую систему проверки паспортов с биометрическими данными, которая позволит проводить в оперативном порядке регистрацию документов лиц, переходящих границу, а также обеспечит высокий уровень защиты документов. Паспорта с биометрическими данными и другие документы,

<sup>156</sup> 9th EUBAM Advisory Board Meeting, 11.03.2008, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

<sup>157</sup> 10th Advisory Board Meeting, 27.06.2008

<sup>158</sup> Коллегиальный совет Таможенной службы рассмотрел состояние и перспективы сотрудничества с Миссией EUBAM, 14 марта, 2008 г.

<sup>159</sup> Делегация Европарламента посетила Таможенную службу, 20 марта, 2008

<sup>160</sup> How to inform public better?, 06.06.2008, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

<sup>161</sup> Улучшены условия для нелегальных мигрантов из Молдовы, 03.04.2008, [www.mai.md](http://www.mai.md).

содержащие электронную информацию, в Молдове введены в феврале 2008 года и используются наравне с обычными<sup>162</sup>;

- 31 марта 2008 года Национальное бюро статистики обнародовало доклад «Численность стабильного населения Молдовы», в котором отмечается, что по состоянию на 1 января 2008 года за пределами страны находились более 148 тысяч молдавских граждан. Эти данные НБС вывел, используя государственные регистры населения и регистры медицинского учета. Доклад составлен без учета данных по приднестровскому региону. В действительности число молдаван, пребывающих за рубежом, значительно выше, так как доклад охватывает период праздников, когда многие рабочие-мигранты возвращаются домой<sup>163</sup>;
- 27 июня 2008 года Правительство одобрило План мер по укреплению менеджмента миграции и системы предоставления убежища на 2008-2009 гг., в котором сформулированы задачи по созданию интегрированной автоматизированной информационной системы в области миграции и предоставления убежища, стимулированию Партнерства по мобильности и Соглашения о реадмиссии, подписанных с Европейским союзом, а также по укреплению национальной системы предоставления приюта.

### **Международное сотрудничество**

- 5 июня 2008 года в Люксембурге на заседании Совета «Юстиция и внутренние дела» была подписана Совместная декларация о партнерстве в области мобильности ЕС-Республика Молдова. Партнерство в области мобильности – пилотный проект (подписанный только с Республикой Молдова и Республикой Кабо-Верде) для управления миграционными потоками, призванный, в частности, способствовать борьбе с нелегальной миграцией в интересах Евросоюза, стран-партнеров и мигрантов. Документ является политической декларацией о намерениях, которая содержит ряд конкретных инициатив, предусматривающих, в том числе, повышение выгоды от миграции и вклад в развитие, смягчение воздействия трудовой миграции, в частности, на высококвалифицированных служащих, что облегчает циклическую миграцию, возвращение и реинтеграцию мигрантов<sup>164</sup>.
- Делегация во главе с директором Федеральной миграционной службы России Константином Ромодановским посетила Молдову в апреле 2008 года для рассмотрения возможности осуществления ряда совместных проектов в сфере учета миграции, в частности, создания общей базы данных, призванной способствовать легализации труда мигрантов в двух странах и обеспечения их адекватной социальной защиты. В ходе бесед рассматривалась и целесообразность заключения двухсторонних соглашений, которые дополнили бы существующие юридические рамки<sup>165</sup>.
- 6 марта 2008 года молдавско-украинская комиссия по делимитации границы объявила о завершении работы и о предстоящей демаркации границы в четырех пунктах, по которым возник спор в момент распада Советского союза<sup>166</sup>. Тем не менее, позднее министры иностранных дел Украины и Республики Молдова направили совместное письмо в адрес Евросоюза с просьбой помочь в делимитации общей границы<sup>167</sup>.
- 28 мая заместитель министра иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова Валериу Осталеп посетил Бухарест с рабочим визитом по приглашению румынской стороны для переговоров с госсекретарем Рэдуцей Матаке. Как сообщали пресс-службы двух министерств, в ходе встречи обсуждались дальнейшие шаги в процессе переговоров по проекту договора о границе. 7 июня министр иностранных дел Румынии Лазэр Комэнеску посетил Кишинев с официальным визитом по приглашению своего молдавского коллеги Андрея Стратана. Подписание Договора о границе является одним из условий Республики Молдова для заключения с Румынией Соглашения о малой приграничной торговле.
- 22-23 мая в Риге состоялась рабочая мастерская на тему судебной практики в области нелегальной миграции, в которой приняла участие и делегация Республики Молдова в составе представителей ВСП и Пограничной службы. Целью мероприятия было способствовать обмену опытом и совместному анализу последних событий в этой области, в частности, обсудить

<sup>162</sup> Пограничная служба вводит новую систему проверки паспортов, 28.03.08, [http://www.border.gov.md/index\\_m.htm](http://www.border.gov.md/index_m.htm).

<sup>163</sup> Более 148 тыс. молдавских граждан находятся за пределами страны, 01.04.2008, <http://www.presa.md>, со ссылкой на БАСА-пресс.

<sup>164</sup> Совместная декларация о партнерстве в области мобильности между РМ и ЕС, 6 июня 2008, <http://www.mai.gov.md/stirile-min-ro/207910/>.

<sup>165</sup> Премьер-министр встретился с директором Федеральной миграционной службы России Константином Ромодановским, 10.04.2008, <http://www.gov.md/>.

<sup>166</sup> Инфотаг, 07.03.2008.

<sup>167</sup> Молдпресс, 14.04.2008

соглашения о реадмисии, международное сотрудничество в судебной сфере, минимальные стандарты в контроле нелегальной миграции и обеспечение прав нелегальных мигрантов<sup>168</sup>.

## **Синхронизация внутреннего законодательства с европейским**

- 11 апреля внесены изменения в Закон о миграции с пересмотром иммиграционных квот. Если прежде иммиграционная квота должна была быть не выше 0,05% населения страны, впредь она будет устанавливаться Правительством после консультаций с Министерством экономики и торговли и Министерством внутренних дел, и будет касаться только иммигрантов, прибывающих в страну для работы. Как предполагается, это позволит привлечь инвестиции иностранного капитала и создать новые рабочие места в Республике Молдова.
- Парламент рассматривает проект закона о миграции рабочей силы. Проект определяет миграцию как добровольное перемещение граждан Республики Молдова через границу, а также добровольное прибытие иностранных граждан или апатридов на территорию Республики Молдова с целью временного трудоустройства. Закон призван упорядочить осуществление трудовой деятельности рабочими-мигрантами, условия предоставления, продления и отзыва права на работу и права на временное пребывание в целях работы, а также условия временного набора граждан Республики Молдова на работу за рубежом.
- Парламент внес изменения в законодательство Республики Молдова в целях обеспечения внедрения принципа «единого окна» на пунктах перехода границы путем сосредоточения всех процедур в сфере компетенций Пограничной службы и Таможенной службы. Это изменение направлено на упрощение процедур перехода границы, экономию средств и времени, необходимых для осуществления торговых операций<sup>169</sup>.
- Парламент рассматривает проект закона о правовом статусе усыновления. Согласно новым правилам, предпочтение будет отдаваться усыновлению в пределах страны, а международное усыновление будет осуществляться только через организации, специализирующиеся в вопросах международного усыновления, зарегистрированные в Министерстве юстиции.
- 6 марта 2008 года Парламент принял Закон о трансплантации органов, тканей и клеток человека, направленный на упорядочение норм пересадки всех органов, тканей и клеток человека, за исключением репродуктивных органов, зародышевых органов, тканей и клеток, крови и ее производных. При Министерстве здравоохранения планируется создать Агентство по трансплантации с финансированием из госбюджета.

## **Политика, направленная на упрощение визового режима**

- 11 апреля состоялось первое заседание совместной комиссии ЕС-Молдова по выполнению Соглашения об упрощении выдачи виз. Предваряя это мероприятие, глава молдавской дипломатии Андрей Стратан сказал, что каждой из стран-членов ЕС придется пройти определенные внутренние процедуры для того, чтобы можно было в полной мере воспользоваться либерализацией визового режима. Стратан уточнил также, что страны Бенилюкс решили разрешить безвизовые поездки молдавским гражданам, обладающим служебными паспортами<sup>170</sup>;
- В рамках молдавско-хорватских консультаций, прошедших в Загребе 15 апреля 2008 года, Хорватия выразила готовность подписать с Республикой Молдова соглашение об упрощении визового режима. Рассматривалась также возможность присоединения Хорватии к Единому центру по выдаче виз, сотрудничество и обмен опытом в области миграции<sup>171</sup>;
- Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии рассмотрит возможность присоединения к Единому центру по выдаче виз, так как Швейцария ставит перед собой задачу войти в Шенген-зону с 1 ноября 2008 года<sup>172</sup>; эта информация подтверждена впоследствии в рамках визита в Швейцарию министра иностранных дел Андрея Стратана<sup>173</sup>. В ходе этого визита швейцарская сторона приняла предложение Молдовы рассмотреть проект двустороннего соглашения об упрощении визового режима для молдавских граждан;
- Министр иностранных дел Словакии Ян Кубиш выступил с аналогичным заявлением по случаю визита в Молдову<sup>174</sup>;

<sup>168</sup> Сообщение о рабочей мастерской, Рига, 22-23 мая 2008, <http://soderkopinq.org.ua/page16929.html>.

<sup>169</sup> Совместный информационный бюллетень, № 4, май 2008, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

<sup>170</sup> Первое заседание смешанного комитета по выполнению Соглашения между Республикой Молдова и Европейским Сообществом об упрощении выдачи виз, 11.04.2008, <http://www.mfa.gov.md/noutati/2479/>

<sup>171</sup> Информационное сообщение агентства Reporter.md, 15.04. 2008.

<sup>172</sup> Информационное сообщение Инфо-Прим Нео, 05.03.2008.

<sup>173</sup> Информационное сообщение Moldpres, 6 июня 2008.

<sup>174</sup> Информационные сообщения агентств Молдпрес, Инфотаг, 07.04.2008.

- Посол Бельгии в Бухаресте Филипп Ролан заявил в ходе встречи с молдавским министром иностранных дел Андреем Стратаном, что бельгийские власти завершили все необходимые процедуры для присоединения к Единому центру по выдаче виз летом этого года<sup>175</sup>;
- В рамках двухсторонних молдавско-голландских консультаций вице-министр иностранных дел Молдовы предложил Нидерландам присоединиться к Единому центру по выдаче виз<sup>176</sup>;
- Немного раньше бывший посол Венгрии в Кишиневе Михали Байер сообщил, что ведутся переговоры с Кипром, Норвегией и Люксембургом о присоединении этих стран к Единому центру по выдаче виз<sup>177</sup>, а новый посол Венгрии Дьердь Варга подтвердил намерение Бельгии, Норвегии и Словакии присоединиться к Центру<sup>178</sup>. Подтверждением в этом плане служит и тот факт, что в Едином центре по выдаче виз идут ремонтные работы с целью сделать его более вместительным<sup>179</sup>. Начиная с 7 апреля, Центр выдает визы и для Швеции<sup>180</sup>;
- Греция намерена открыть свое посольство в Молдове; об этом президент Греции Каролос Папульяс сообщил послу Республики Молдова в Греции Иону Урсу<sup>181</sup>;
- Посол Италии в Республике Молдова с резиденцией в Бухаресте Даниэле Манчини заявил 29 апреля 2008 года на встрече с молдавским премьер-министром, что Италия откроет дипломатическую миссию в Молдове 1 октября с.г.<sup>182</sup>.

## **Торговля людьми: тенденции**

- Госдепартамент США обнародовал 4 июня доклад о торговле людьми за 2008 год, в котором Молдове отведено место в третьей категории – т.е. среди стран, где за отчетный период торговля людьми процветала и не принимались меры по искоренению этого явления. Среди наиболее серьезных упущений в докладе перечисляются отсутствие прогресса в расследовании фактов причастности официальных лиц к торговле людьми, а также недостаточность мер по защите жертв торговли людьми. Результатом такой классификации может стать ограничение помощи Правительства США для Республики Молдова, в том числе через Корпорацию «Вызовы Тысячелетия», а также отрицательный вотум США в вопросах о предоставлении Молдове помощи со стороны международных финансовых организаций;
- В порядке ответа на Доклад Госдепартамента США Правительство Республики Молдова готовит доклад о борьбе с торговлей людьми. Вице-премьер Виктор Степанюк выразил мнение, согласно которому разработчики американского доклада недостаточно информированы о положении дел в области торговли людьми и основывались больше на освещении этого явления в СМИ и на докладах неправительственных организаций, которые не всегда являются объективными и достоверными. Молдавская сторона просит пересмотреть ситуацию в области борьбы с торговлей людьми в надежде на продолжение сотрудничества с американским правительством и сохранение технической поддержки для Молдовы<sup>183</sup>;
- Генеральная прокуратура представила результаты исследования на тему соблюдения законодательства о защите прав ребенка в 2007 году, согласно которому из-за отъезда родителей на заработки за рубеж около 50 тысяч детей в Молдове проживают только с одним родителем, а около 25 тысяч – без обоих родителей. Отмечено, что чаще всего эти дети не посещают школу, начинают бродяжничать, подвергаются насилию и разного рода злоупотреблениям, становятся легкой добычей торговцев детьми<sup>184</sup>;
- 21-23 апреля 2008 года молдавские эксперты в области усыновления обменялись опытом со своими коллегами из других стран в рамках тематического семинара, организованного UNICEF и МСЗСР. Участники семинара высказались за ограничение числа международных усыновлений; свою позицию они мотивировали возможностью торговли детьми и органами<sup>185</sup>;
- 17 июня 2008 UNICEF представил на конференции «Явление насилия и торговля людьми – следствие гендерного неравенства в обществе» доклад, в котором отмечалось, что насилие над детьми – проблема скрытая, малознакомая и недооцененная. Это происходит из-за отсутствия доверия к властям, ненадежной законодательной системы, страха детей говорить о фактах

<sup>175</sup> Reporter.md, 25 апреля 2008

<sup>176</sup> Инфотаг, 28 мая 2008

<sup>177</sup> Информационное сообщение агентства Молдпрес, 18 марта 2008; Инфо-Прим Нео, 26-27 марта 2008

<sup>178</sup> Информационные сообщения агентства Молдпрес, 4-5 июня 2008.

<sup>179</sup> Инфо-Прим Нео, 27 марта 2008; Молдпрес, 5 июня 2008.

<sup>180</sup> Инфо-Прим Нео, 26, 27 марта 2008.

<sup>181</sup> Reporter.md, 23 апреля 2008.

<sup>182</sup> Reporter.md, 30 апреля, 4 июня 2008.

<sup>183</sup> Инфотаг, 6 июня 2008.

<sup>184</sup> ГП проанализировала соблюдение в 2007 году законодательства о защите прав ребенка, [www.procuratura.md](http://www.procuratura.md).

<sup>185</sup> Инфо-Прим Нео, 21 апреля 2008, Azi.md, 21 апреля 2008.

насилия против них, а также из-за готовности общества смириться с принудительными методами воспитания детей<sup>186</sup>.

## **Предотвращение ТЛ и помощь жертвам**

- 27 марта 2008 года женщина 23 лет была приговорена к 6 годам и 7 месяцам лишения свободы за торговлю людьми<sup>187</sup>;
- Высшая судебная палата приговорила двух женщин к 12 и, соответственно, 10 годам лишения свободы за торговлю живым товаром<sup>188</sup>. Им также придется заплатить штраф (400 у.е.);
- По некоторым данным, больше всего женщин из числа содержащихся в пенитенциарном учреждении №7 села Руска осуждены за торговлю людьми<sup>189</sup>;
- Кишиневская апелляция палата приговорила ряд членов криминальной группировки во главе с Александром Ковалем по кличке «Шалун», которая развернула на территории Республики Молдова, Румынии, Украины широкую сеть торговли людьми, в том числе детьми, а также за сутенерство<sup>190</sup>.
- Одновременно, Генеральная прокуратура начала уголовное преследование в отношении сотрудников специализированных подразделений Министерства внутренних дел по борьбе с торговлей живым товаром, которым инкриминируется причастность к деятельности этой криминальной группировки. В этой связи расследуются факты, связанные с получением бывшими сотрудниками МВД материального вознаграждения за предоставленную протекцию этой криминальной группировке. Расследованием этого дела занимается Прокуратура по борьбе с коррупцией совместно с Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией<sup>191</sup>.
- 23 мая 2008 года подписан Меморандум-соглашение между Международной организацией по миграции, Министерством внутренних дел, Генеральной прокуратурой, МСЗСР, Центром по предотвращению торговли женщинами и «La Strada». Цель документа – определить совместные рамки взаимодействия между властными структурами, органами правопорядка, представителями гражданского общества и международным сообществом в целях предотвращения и искоренения такого явления, как торговля людьми, оказания помощи лицам, подвергшимся трафику, и потенциальным жертвам<sup>192</sup>.
- Гражданин Великобритании обвинен в сексуальных домогательствах по отношению к несовершеннолетним из Молдовы. По данным Центра по предотвращению торговли людьми, британец снимал квартиру в секторе Ботаника Кишинева, под различными предлогами заманивал туда мальчиков, с которыми знакомился по Интернету, и подвергал их сексуальному насилию<sup>193</sup>.

## **Согласование усилий и противодействие явлению**

- 26 марта 2008 года назначен новый состав Национального комитета по борьбе с торговлей людьми во главе с вице-премьером Виктором Степанюком. На комитет возложена ответственность за выполнение Национального плана мер по предотвращению и борьбе с торговлей людьми на 2008-2009 гг., одобренного на этом же заседании Правительства. Центр работает пока недостаточно транспарентно, его заседания не являются открытыми и для активных неправительственных организаций, действующий в этой области.
- Важным моментом в работе по согласованию усилий всех участников борьбы с торговлей людьми являются ставшие традиционными в Молдове совещания ОБСЕ по техническому согласованию задач, которые проводятся ежемесячно в Кишиневе и на местах<sup>194</sup>. Примечательно, что эти заседания проводятся под совместным председательством Министерства социальной защиты, семьи и ребенка, что способствует взаимному обмену информацией между правительственными и неправительственными субъектами, а также открывает перспективы для нового сотрудничества.
- Республика Молдова и США подписали 22 мая 8-ую поправку к Письму-соглашению, в соответствии с которой продлены рамки технической и материальной помощи со стороны

<sup>186</sup> Сообщение для прессы МСЗСР, 17 июня 2008, <http://mpsfc.gov.md/md/comunicate/2794/1/3375/>.

<sup>187</sup> В 23 года осуждена за торговлю людьми, 2008-03-27, <http://www.procuratura.md/md/newsist/1211/1/2395/>.

<sup>188</sup> Постановлением ВСП А. Бабчинская и В. Нежел осуждены за торговлю людьми, <http://www.procuratura.md/md/arch/>.

<sup>189</sup> БАСА-пресс, 27.03. 2008.

<sup>190</sup> Пресс-релиз Прокуратуры о деле «Шалун», 2008-05-23, <http://www.procuratura.md/md/newsist/1211/1/2433/>.

<sup>191</sup> Сообщение для печати ГП, 20.06.2008.

<sup>192</sup> Partnership between IOM, public authorities and NGOs strengthened in the field of combating trafficking in human beings, <http://www.iom.md/>

<sup>193</sup> Информационные сообщения [www.azi.md](http://www.azi.md), 17 июня, (со ссылкой на Deca-press)

<sup>194</sup> Информация миссии ОБСЕ, <http://www.osce.org/moldova/13429.html>



Правительства США органам правопорядка Молдовы, значительная часть которой будет направлена на поддержку Центра по борьбе с торговлей людьми<sup>195</sup>;

- Администрация Кишиневского международного аэропорта разработает совместно с Министерством внутренних дел и представителями воздушных линий принципы сотрудничества в области борьбы с торговлей людьми<sup>196</sup>;
- 10-12 марта 2008 года состоялась евразийская тематическая конференция на тему искоренения детской эксплуатации, организованная Посольством США в Кишиневе по инициативе Департамента юстиции и Госдепартамента США. В ходе конференции отмечалось, что массовая миграция и нищета благоприятствуют сексуальной эксплуатации детей<sup>197</sup>;
- Пресс-секретари ряда органов правопорядка (Министерство внутренних дел, Генеральная прокуратура, Пограничная служба, Таможенная служба, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией) участвовали в учебной сессии, организованной Федеральным бюро расследований (ФБР) Правительства США в период 7-10 апреля 2008 года в Центре по борьбе с торговлей людьми. Участники ознакомились с медиа-стратегиями и способами распространения информации о торговле людьми<sup>198</sup>;
- 14 мая в Брюсселе состоялся «круглый стол» под председательством Специального представителя ЕС в Республике Молдова Калмана Мижея, председателя Парламентского комитета ЕС-РМ Марианне Микко на тему «Противодействие торговле людьми: взаимодействие между Парламентом и общественными организациями. Ситуация на обоих берегах Днестра». Скорее, целью мероприятия было сближение двух берегов при помощи законодательных форумов между Республикой Молдова и непризнанной Приднестровской республикой<sup>199</sup>;
- Вместе с Центром по борьбе с торговлей людьми, EUBAM организовала 2 июня 2008 международную мастерскую по проблемам торговли людьми, в которой участвовали представители профильных органов Молдовы, Украины, Румынии, Венгрии и Словакии, а также представители FRONTEX, Международной организации по миграции и Центра SECI. Целью рабочей мастерской было повышение уровня взаимодействия между профильными органами в работе по предупреждению нелегальной миграции с элементами торговли людьми. В рамках мастерской обсуждались, в частности, используемые методы, миграционные маршруты и вопросы сотрудничества в процессе расследования этого явления<sup>200</sup>;
- Представители высшего эшелона органов правопорядка Молдовы участвовали 23-24 июня 2008 года в мастерской на тему борьбы с трансграничной организованной преступностью. В рамках мероприятия, организатором которого выступила EUBAM, рассматривались причины, методы организованных преступных группировок, а также стратегии борьбы с ними<sup>201</sup>;
- В этот же период в Кишиневе прошел семинар, посвященный борьбе с торговлей людьми, в котором приняли участие эксперты ЕС в рамках механизма TAIEХ. Участники обсудили опыт ряда государств происхождения трафика и его предназначения, а также возможности распространения передового опыта противодействия этому явлению.

<sup>195</sup> Пресс-релиз Посольства США в РМ, 22.05.2008, <http://moldova.usembassy.gov/052208.html>.

<sup>196</sup> Кишиневский международный аэропорт предпримет ряд мер по пресечению торговли людьми, 12.03.2008, <http://info-prim.md/?a=10&nD=2008/03/12&ay=13661>, <http://www.atnet.md/annonceview.php?l=ro&id=39>, <http://www.airport.md/news-md/69/>

<sup>197</sup> Пресс-релиз Посольства США в РМ, 13.03.2008, <http://moldova.usembassy.gov/031308.html>

<sup>198</sup> Сообщение агентства Reporter.md, 11.04. 2008

<sup>199</sup> Сообщение для печати парламента РМ, 14.05.2008; [http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080516-Moldova\\_roundtable.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080516-Moldova_roundtable.pdf)

<sup>200</sup> Workshop on Trafficking in Human Beings organized by EUBAM, 02.06.2008, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

<sup>201</sup> Workshop on fighting cross-border organised crime, 23.06.2008, [www.eubam.org](http://www.eubam.org).

---

## **О ПРОЕКТЕ И ОРГАНИЗАЦИЯХ**

---

Эта работа опубликована в рамках проекта «Отношения Молдова-ЕС: улучшение информирования и открытого обсуждения главных эволюций». 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 в целях дальнейшего стимулирования активных дебатов в молдавском обществе о преимуществах европейской интеграции Республики Молдова.

Проект ставит перед собой две основные задачи:

**Задача 1:** Мониторинг динамики отношений ЕС-РМ, анализ и оценка ситуации.

**Задача 2:** Повышение сенсбилизации и осведомленности общества в том, что касается наиболее важных политических эволюций в процессе диалога РМ-ЕС.

Ассоциация ADEPT – организация неправительственная, независимая и неангажированная, которая осуществляет свою деятельность в Республике Молдова. ADEPT зарегистрирован 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.