

## Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношенията между ЕС и Молдова: ролята на организираното гражданско общество“

(2008/С 120/19)

По време на своята пленарна сесия от 15 февруари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище относно:

„Отношенията между ЕС и Молдова: ролята на организираното гражданско общество“.

Специализираната секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 15 ноември 2007 г. (докладчик: г-жа Evelyne PICHENOT)

На 440-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2007 г. (заседание от 12 декември 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 117 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

#### 1.1 Подкрепяне на ролята на гражданското общество в отношенията ЕС-Молдова

1.1.1 За отношенията между Европейския съюз и Молдова 2005 година беше **повратна**. Приемането на плана за действие ЕС-Молдова (2005-2008 г.), установяването на делегация на ЕС в столицата и назначаването на върховен представител в преговорите по приднестровския конфликт укрепиха осезателно условията за изпълнението на споразумението за партньорство и сътрудничество. В този контекст целта на това първо становище на ЕИСК за сътрудничеството между ЕС и Молдова е да се подкрепи ролята на гражданското общество, за да се засили тази динамика и да се постави началото на обща програма посредством инициативи в близко бъдеще.

1.1.2 Засилено сътрудничество между Европейския съюз и Молдова може да се основава единствено на споделеното разбиране на общите ценности, по-специално по отношение на спазването на основните свободи, ангажираност в полза на отворено за всички демократично общество, приемането на принципа на диалога, основаващ се на независимостта на партньорите от гражданското общество. Гражданското общество представлява бъдещия зародиш на самата идентичност на Молдова. То се опира на човешкото богатство, натрупано на една земя, където се съчетават различни култури и езици. Това богатство е силно преимущество.

1.1.3 Трябва да се признае, че както в някои други страни на ОНД със същия исторически опит, Молдова няма традиция в независимите организации на гражданското общество. Въпреки това като се имат предвид протичащите промени, Комитетът смята, че е изключително необходимо да се обмисли установяването на контакти за намиране на партньори, готови да приемат прогресивен подход в съответствие с тези общи ценности.

1.1.4 ЕИСК напомня настоятелно до каква степен успехът на Плана за действие ЕС-Молдова <sup>(1)</sup> в рамките на политиката на съседство е свързан със способността да се **обединят усилията и да се осигури участието на организациите на гражданското общество** в неговото изпълнение. Ето защо е желателно Комисията да даде ясен знак, като предложи критерии, процедури и инструменти, за да даде възможност за по-добро включване на гражданското общество. Все пак ЕИСК приветства

усилията на Европейската делегация в Кишинев да отдели внимание на опознаването на молдовското гражданско общество. Това е благоприятна предпоставка представителите на гражданското общество да бъдат официално включени при извършване на оценката за изпълнението на Плана за действие през м. април и в следващите етапи на засиленото сътрудничество.

1.1.5 ЕИСК препоръчва да се изгради трайна връзка с молдовското гражданско общество, като се започне със структуриране на отношенията ни. В това отношение е необходимо организирането на **конференция** през 2008 г., подготвена от предварителна мисия, с цел да се определят партньорите, проявяващи воля за прозрачност в своите действия. Тази проява, включваща местни и регионални участници, ще има за цел да изгради с общи усилия работен план въз основа на следните предложения:

- оценка на механизмите за **информация и консултация**, които съществуват в Молдова, както от страна на молдовското правителство, така и от европейска страна, и включващи равностойка за изпълнението на Плана за действие (2005-2008 г.);
- подготовка и **обучение на гражданското общество** за продължаване на партньорството след 2008 г.;
- възприемане от молдовските организации на **механизмите на европейския финансов инструмент**.

Такъв план за работа изисква ангажимент за финансиране на инициативите на гражданското общество от програмите на Европейския съюз.

1.1.6 След равностойка на конференцията от 2008 г. с молдовското гражданско общество следва да се започнат нови инициативи и в рамките на „групата по добросъседство на Комитета“ да продължат да се развиват отношенията въз основа на **прогресивен подход**, т.е. насочен към вземане под внимание в нашите отношения на принципите, стоящи в същността на доброто управление и на устойчивото развитие. Опората на този стимулиращ подход ще се основава върху определените вече в споразумението за новата система за общи преференции „SPG Plus“ принципи, а именно:

- шестнадесетте основни споразумения на ООН и МОТ <sup>(2)</sup> относно правата на човека и тези на трудещите се;

<sup>(1)</sup> Вж. Приложение В.

<sup>(2)</sup> Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Съвета относно прилагането на Система за общи тарифни преференции за периода от 1 януари 2006 г. до 31 декември 2008 г.“, докладчик: г-н Pezzini, прието на 9 и 10 февруари 2005 г. (ОВ С 221/15, 8.11.2005 г.).

— единадесетте основни споразумения относно околната среда и принципите на добро управление <sup>(3)</sup>.

1.1.7 По такъв начин Европейският съюз ще насърчи организациите на молдовското гражданско общество да съдействат за постигането на европейските стандарти на независимост, представителност и прозрачност. Уместно е при всеки доклад за напредъка по Плана за действие Комисията да подготвя специален раздел, посветен на съблюдаването на основните права, сред които свободата на сдружаване и на изразяване и упрежняване на правото на синдикално организиране.

1.1.8 За ЕИСК приоритетите трябва да бъдат насочени към постепенното овладяване от страна на самите молдовци на инструментите и експертния опит, поставени на тяхно разположение от международните или европейските институции. ЕИСК е готов да окаже подкрепата, която Съветът на Европа иска от гражданското общество в борбата срещу корупцията (принцип, съдържащ се в подхода на GRECO <sup>(4)</sup>). Той призовава към трансгранично сътрудничество в борбата с едрата престъпност.

1.1.9 ЕИСК подкрепя инициативата на европейските и международни донори да съгласуват своите действия. Той препоръчва предприемането на приоритетни действия в подкрепа на основните социални услуги в програмите за намаляване на бедността и настоява по-специално за подобряване на условията на живот в сиропиталищата, понижаване на цените на антиретровирусните лекарства и реинтегриране на жертвите на трафика на хора.

1.1.10 В резултат на продължителната суша през лятото на 2007 г. страната изпадна в трудна ситуация поради лошата реколта, довела до фалити и свръхзадлъжнялост. Правителството отправя призив за международна хуманитарна помощ и за техническа подкрепа от ФАО. Комитетът придава изключително значение на установяването на връзки с организациите на гражданското общество, действащи в селскостопанската и хранително-вкусовата промишленост. Европейската комисия отпусна хуманитарни помощи в размер на 3 млн. евро за селските райони на най-уязвимите страни за краткосрочен период.

1.1.11 ЕИСК смята за особено важно съществуването на общи мрежи и проекти за всички молдовци, включително за организациите на жителите на Приднестровието. Комитетът насърчава ЕС да продължи своите усилия за намиране на решение на този конфликт, което запазва териториалната цялост и да постоянства в мисията за оказване на помощ по границите (мисия за оказване на съдействие в областта на граничния контрол (EUBAM)).

1.1.12 ЕИСК препоръчва да се поощрява обменът на демократични практики между организациите на гражданското общество, като се запознаят нашите молдовски партньори с публикациите на ЕИСК в Интернет (по-специално на румънски език) и с разработките на националните икономически и социални съвети (ИСС) чрез достъп до CES link. ЕИСК приканва

националните ИСС на държавите-членки (по-специално на Румъния и България) и AICESIS <sup>(5)</sup> да работят съвместно за запознаване на молдовското общество с инструментите и практиките на европейското гражданско общество.

1.1.13 ЕИСК желае да се подобри участието на молдовското гражданско общество в диалога със Западните Балкани и в регионалния диалог на Черноморския регион, по-специално чрез междурегионалното и трансграничното сътрудничество по това стратегическо за близкото бъдеще пространство. Сътрудничеството между Европейския съюз и Молдова се вписва в рамките на засиленото сътрудничество с близките страни и по-специално с Русия.

## 1.2 *Насърчаване на подкрепата за организациите, работещи за бъдещето и полурението*

### 1.2.1 Установяване на конструктивен социален диалог

Предвид слабостта на трудовите отношения, ЕИСК припомня ангажимента на Молдова не само по конвенциите на МОТ, но и по Социалната харта на Съвета на Европа и използването на нейния механизъм за констатации. Комитетът препоръчва МОТ да окаже техническа помощ за разрешаване на трудовите конфликти чрез специализирани правораздавателни органи.

### 1.2.2 Конкретизиране на ангажимента за насърчаване на контактите с европейското общество

ЕИСК подкрепя решително сключването на споразумението за визовия режим и за реадмисия, с което се създава система за улеснено получаване на визи, за да се увеличи по-специално обменът на граждани, носители на бъдещето, като университетски преподаватели, учени, журналисти и представители на гражданското общество. Той препоръчва да се отворят по-широко общностните програми и особено за младежта посредством „Еразмус Мундус“. Споразумението за облекчаване на визовия режим и за реадмисия, подписано през м. октомври 2007 г. <sup>(6)</sup>, може също да допринесе за решаването на въпроса с наплива от молби, подавани от молдовските граждани, за получаване на румънско гражданство.

ЕИСК призовава молдовското правителство да приобщи гражданското общество към европейските и международни форуми (СТО, ОССЕ, Съвет на Европа и Франкофония). ЕИСК насърчава държавите-членки да търсят и да финансират контакти и обмен с молдовското гражданско общество (университетски стипендии, побратимяване на градове, трансгранично сътрудничество).

### 1.2.3 Отчитане на екологичния баланс

ЕИСК препоръчва да се оказва подкрепа на екологичните организации, полагащи усилия за унищожаването на запасите от нетранспортируеми оръжия и муниции, военните и промишлени отпадъци и пречистването на замърсените води.

<sup>(3)</sup> Списъкът е даден в приложение.

<sup>(4)</sup> Съвет на Европа: група държави срещу корупцията.

<sup>(5)</sup> Международна асоциация на икономическите и социални съвети и сродни институции (МАИСССИ).

<sup>(6)</sup> Ратифицирането на тези споразумения е предвидено преди края на 2007 г.

## 2. Основни характеристики на социално-икономическата ситуация в Молдова

2.1 С БВП на глава от населението от около 1 000 долара, Молдова е най-бедната страна на европейския континент и единствената, която е включена в класацията на страните с нисък доход на Световната банка. Населението на Молдова намалява (по-малко от 4 милиона през 2004 г.), което се дължи на нарастване на смъртността (особено при мъжете), спадане на раждаемостта и на значителен миграционен поток.

2.2 Бедността беше стигнала до драматични равнища от 1999 до 2005 г., но напоследък намалю, макар че все още е на високо равнище от около средно 30 %. Подобряването става неравномерно, което създава зони на абсолютна бедност (2 долара/ден), жертви на която са голяма част от децата и възрастните. В селските райони и малките градове равнището на бедност все още достига от 40 до 50 % от населението.

2.3 Твърде много деца са изложени на потенциалния риск от експлоатация заради липсата на постоянно жилище, детския труд, трафика на хора и проституцията. Това равнище на бедност засили също така значително явлението на така наречените „социални сираци“ — деца, дадени от своите родители в сиропиталища, защото нямат финансови средства за тяхното отглеждане.

2.4 Жените са силно дискриминирани в резултат от влошената социална обстановка. Сред тях има висока безработица, деквалифициране, ниски заплати и сезонна работа в селското стопанство. Те са изложени повече от мъжете на риска да обеднеят, по-специално поради намаляването на социалните помощи (здравеопазване, образование и семейство) и на пенсиите. Това положение принуждава жените, майките с деца да приемат незаконни или опасни предложения, излагайки се на опасността да станат жертви на трафика на хора. По-голямата част от тези жертви са млади жени, които търсят работа.

2.5 През 2004 г. Молдова прие програма за растеж и борба с бедността, подпомогната от Световната банка, Програмата на ООН за развитие ПРООН и други дарители. През м. декември 2006 г. донорите от различните финансови институции и ЕС изградиха сътрудничество — образцова методика за съгласувано и ефективно управление на процесите, и поеа ангажимент за сумата от един милиард евро дарения и заеми за следващите четири години.

### 2.6 Влошен пазар на труда

2.6.1 Положението с пазара на труда се влоши значително в Молдова през 90-те години на миналия век, успоредно с икономическия крах. В резултат от руската криза през м. август 1998 г., заетостта рязко спадна преди отново да започне положително да нараства от 2003 г. По такъв начин нивото на безработица намалю от 11 % през 1999 г. на 7,4 % от регистрираното активно население в края на 2006 г. Около 35 % от работещото население се труди в сивата икономика <sup>(7)</sup>.

2.6.2 Въпреки че реалните заплати продължават да се повишават, средната заплата остава много ниска, като през 2006 г. възлиза на 129 долара <sup>(8)</sup>. Трябвя обаче да се държи сметка и за други източници на доходи. От една страна голяма част от семействата получават валута от един от своите членове, който е в чужбина. От друга страна, броят на необявените работни места остава значителен: според официалната статистическа служба повече от 200 000 работници (или 15 % от активното

население) са наети от нерегистрирани предприятия, а 35 до 40 % от заетите в регистрираните предприятия не са декларирани от своите работодатели (най-вече в строителството, селското и горското стопанство).

2.6.3 Много молдовски граждани напуснаха своята страна, да работят в чужбина, повечето от тях нелегално. Тази отчасти сезонна масова емиграция, оценена на близо 1 милион възрастни, представлява около 30 % от общата работна ръка. Загубата на човешки капитал и последиците от това върху социалната защита са сред отрицателните последици от тази миграционна вълна. Като се има предвид равнището на бедността, емиграцията за търсене на работа ще остане вероятно реален фактор през следващите години.

### 2.7 Нестабилността на молдовската икономика

2.7.1 Икономика, включена в сферата на руското влияние

2.7.2 Изключително тежкият срив на молдовския БВП през 90-те години беше последица от външни причини като загуба на пазари, енергийна зависимост, емиграция на квалифициран персонал и откъсване на индустриалния регион на Приднестровието.

2.7.3 Въпреки значителното възстановяване на растежа след 2000 г. (до 6-8 % годишно) икономиката остава много уязвима (растеж 4 % през 2006 г.), като има опасност отрицателната тенденция да се засили през 2007 г. Основната причина за това забавяне е удвояването на цената на газа през 2006 г., наложено от доставчика Газпром.

2.7.4 Раздразнена от проевропейската ориентация на молдовския президент, Русия използва забраната за износ на молдовско вино за своя пазар като мярка за политически натиск. През 2006 г. Молдова беше лишена от един от основните си източници на приходи от износ (молдовското вино представлява 35 % от износа, от които 85 % за руския пазар).

### 2.8 Икономика, доминирана от селскостопанската и хранително-вкусовата промишленост

2.8.1 Молдова си остава предимно селска страна. Селскостопанската и хранително-вкусовата промишленост осигурява от 30 % от БВП <sup>(9)</sup> и значителна част от износа (65 %), семейното селско стопанство осигурява решаваща част от самозадоволяването на градовете и селата. Хранително-вкусовата промишленост заема също важно място в икономиката. Качеството и количеството на реколтата оказват въздействие върху секторите на леката промишленост нагоре или надолу от него по веригата (химически торове, бутилки, опаковки).

### 2.9 Решаващата роля на паричните преводи от мигрантите за техните семейства

2.9.1 След тази дълбока рецесия трябва да се отбележи, че отчасти положителните икономически резултати не се дължат на преустройство на икономиката, а на масивния приток на валута (30 % от молдовския БВП) от молдовци, заминали на работа в чужбина: между 600 000 и един милион заемат работни места в Западна Европа (19 % в Италия) или в Русия (60 %). Те са изпратили в своята страна 1 милиард евро през 2006 г.

<sup>(7)</sup> По статистически данни на обществените органи на Молдова.

<sup>(8)</sup> По статистически данни на обществените органи на Молдова.

<sup>(9)</sup> По статистически данни на обществените органи на Молдова.

2.9.2 При отсъствието на благоприятен за инвестициите климат тези суми не служат за финансиране на нови икономически дейности. Този финансов приток води до поскъпване на недвижимите имоти, до засилено търсене на вносни стоки и в последна сметка — до инфлационен натиск.

### 3. Демокрация, зачитане на правата на човека и добро управление

#### 3.1 Развитие на човека

3.1.1 През 2006 г. Молдова е на 114-о място по показателя за развитие на човека на ПРООН, което е не само най-ниското в Европа, но и едно от най-ниските сред републиките от бившия Съветски съюз след Таджикистан.

3.1.2 Липсата на независимост на медиите, на зачитане на правата на човека и проблемите с функционирането на съдебната система спъват инициативите на молдовските граждани и възможностите за действие на организацията на гражданското общество.

3.1.3 Независимостта на средствата за масова информация е един от главните въпроси, подчертан в неотдавнашния доклад на Съвета на Европа (от м. септември 2007 г.)<sup>(10)</sup>. Несъмнено реформата на законодателството за свободата на словото е важна, но не е достатъчна, за да гарантира тази свобода на практика. Безпристрастността и професионалната етика са също необходими условия в журналистическия занаят. Това означава журналистите да не бъдат подлагани на натиск от страна на политическата власт, по-специално в аудиовизуалните средства за масова информация.

#### 3.2 Високо равнище на корупция

3.2.1 Организираната престъпност е основен проблем на сигурността, който възпрепятства работата на институциите и инвестициите. Действията на престъпниците са извънредно пагубни: поощряване на укриването на данъци, улесняване на контрабандата, корупция. Показателят за корупцията в света през 2006 г. (81-о място), определен от Transparency International, дава на Молдова оценка 3,2 от 10, което я поставя сред известни със своята корупция страни. Леко покачване в класацията показва волята на правителството и на гражданското общество за борба с корупцията.

#### 3.3 Нетрайност на демократичните придобивки при власт с авторитарна традиция

3.3.1 ЕИСК приканва молдовските органи на управление да вземат предвид заключенията на международните наблюдатели (контингент със значителен състав от около сто души от ОССЕ) по повод на местните избори през м. юни 2007 г., за да се намери решение по всички незадоволителни въпроси в светлината на европейските стандарти за избори, с цел парламентарните избори през 2009 г. да се организират при по-демократични условия.

3.3.2 В докладите си Съветът на Европа насърчава Молдова да продължи своите усилия, по-специално в областта на независимостта и ефективността на правосъдието, на плурализма на медиите и на укрепването на местната демокрация. Молдова

получи помощ от Европейската инициатива за демокрация и човешки права (ЕИДЧП) в рамката на регионалните проекти за периода 2002–2004 г. и след 2007 г. ЕИДЧП подкрепи инициативи на гражданското общество, насочени към укрепване на демокрацията и човешките права.

#### 3.4 Приднестровието — геополитическо предизвикателство за региона

3.4.1 Приднестровието, което разчита на подкрепата на Русия и на присъствието на контингент от руската армия, остава източник на напрежение и несигурност по границите на ЕС и представлява сложна геополитическа задача за региона.

3.4.2 Търсенето на политическо уреждане на отделянето на Приднестровието представлява също приоритет на плана за действие на ЕС. Съюзът прояви засилен интерес към този спор предвид скоростното присъединяване на Румъния и България, което прави Молдова граничеща с ЕС страна. Участието на ЕС в търсенето на решение на този проблем беше засилено през 2005 г. чрез назначаването на специален представител (г-н Kalman MIZSEI, считано от м. март 2007 г.) със статута на наблюдател в рамките на формата на преговорите, известен като „5+2“. Понастоящем преговорите са в задънена улица.

3.4.3 Освен това, тази зона е известна като платформа на организираната престъпност (контрабанда на оръжие и на стратегическа бойна техника, пране на пари, незаконен трафик на дрога и хора), която използват както местните престъпни организации, така и тези на Русия, Украйна и други страни.

#### 3.5 Мисия на ЕС за оказване на съдействие в областта на граничния контрол в Украйна и Молдова (EUBAM)

3.5.1 Тъй като е Молдова е заобиколена от украинска територия, отношенията с Украйна са усложнени от конфликта в Приднестровието и от отношенията ЕС — Русия, поради което положението се окачествява като „молдовската интрига“. Молдова беше едновременно място за транзит и за изпращане на контрабандни стоки, тъй като молдовските граници бяха силно пропускливи и предоставяха излаз на Черно море през пристанището на Одеса.

3.5.2 Мисията за оказване на съдействие в областта на граничния контрол (EUBAM), започната от ЕС през м. декември 2005 г., представлява решителна стъпка за стабилизирането на страната и за борбата с контрабандата по съвместното искане на президентите на Украйна и Молдова. Само стотина митничари и граничари от 17 страни на ЕС наблюдават и подпомагат работата на своите молдовски и украински колеги, оказвайки по този начин значителен натиск върху самообявилото се правителство на Приднестровието. Тази мисия съсредоточава усилията си върху рисковите лица и райони и отбеляза някои реални успехи.

3.5.3 През м. ноември 2006 г. мисията беше обогатена с автоматична система за обмен на информация за по-голяма ефективност на този граничен контрол. Тази мисия току-що беше продължена до м. ноември 2009 г. ЕИСК изразява желание да се полагат постоянни усилия за гарантиране на сигурността на тази граница.

<sup>(10)</sup> Доклад на Комисията за спазването на задълженията и ангажиментите на Съвета на Европа към Молдова, м. септември 2007 г.

#### 4. Обща картина на гражданското общество в Молдова и на неговите дейности

##### 4.1 Основни бележки от мисията на ЕИСК през 2004 г.

4.1.1 В този труден в политическо и икономическо отношение контекст условията не бяха благоприятни за дейността на гражданското общество. Броят на мъжете и жените, потенциално готови за действие в организациите на гражданското общество на национално или на местно ниво, намаля значително, главно поради емиграцията най-вече на младите хора с добро ниво на образование. Държавните органи поддържаха с тях само спорадични отношения. Централизацията на административните структури доведе до появата на социални движения. Като цяло, очевидно вкорененият в обществото патернализъм предоставя на държавата главната отговорност за благополучието на населението. Функцията на президента явно изпълнява волята на мнозинството от населението да бъде ръководено от силна личност.

4.1.2 С изключение на статута на политическите партии, в конституцията не се споменава нищо за организациите на гражданското общество и за правото на събиране. Все пак се говори за правото „да се създават профсъюзи и да се членува в тях“ (член 42), както и за признаване на свободата на сдружаване (член 40). Условията за съществуване на неправителствените организации се подобриха със Закона за публичните организации и фондациите (1997 г.). На практика се наблюдава припокриване между, от една страна, лицата, които изпълняват функции в държавния апарат и управляващите партии, и, от друга — организациите, представляващи икономически или политически интереси.

4.1.3 Според мнението на наблюдатели, в частност на Съвета на Европа<sup>(11)</sup>, целта на реформата на законодателството, уреждащо съдебната система, беше да се гарантира спазването на закона изобщо и по-специално във връзка с гражданското общество. Въпреки това Молдова продължава да бъде обект на мониторинг от страна на Съвета на Европа, по-специално с цел гарантиране на независимостта на правораздавателния апарат.

##### 4.2 Актуализация на състоянието на гражданското общество през 2007 г. според експертни проучвания<sup>(12)</sup>.

4.2.1 Според различни източници се установява впечатляващо увеличаване на общия брой на неправителствените организации (НПО). От около 3000 през 2004 г., според оценката на проучването на ЕИСК те са над 7000 през 2007 г.<sup>(13)</sup>, докато проучването уточнява, че „с 54 % от общия брой не може да се установи контакт“. Съгласно тези оценки понастоящем по-малко от 20 % от регистрираните организации са действащи. Освен това

(11) Съвет на Европа, 14 септември 2007 г.: Спазване на задълженията и ангажиментите на Молдова.

(12) Проучвания за молдовското гражданско общество: Европейският съюз и гражданското общество в Молдова — заключения на конференцията на АЕП и Европейската служба за граждански действия (ECAS) от м. юни 2006 г.; Укрепване на диалога между правителството и молдовското гражданско общество за прилагането на плана за дейности ЕС-Молдова, заключения на конференцията „Eurasia Foundation“, Министерство на външните работи на Молдова и US AID от м. април 2006 г.; Укрепване на неправителствения сектор в зоната на конфликта на Република Молдова, „IMAC“, м. февруари 2007 г.; Проучване на развитието на неправителствените организации в Молдова за срещата на донорите, Проект на ПРООН, м. май 2007 г.; Проучване на НПО в социалната област на Република Молдова, проект на ЕС, „TRANSTEC“, м. май-юни 2006 г.; Увеличаване на финансовата устойчивост на организациите на молдовското гражданско общество, „ПРООН и Сорос“, 2005 г.; Проучване на развитието на неправителствените организации в Република Молдова, Мониторингов доклад на Съвета на Европа, м. септември 2007 г.; Страна в преход — 2007 г.: Молдова, CEPES, George Duga и Nio Popescu, 2007 г.; Положението в Приднестровието, People in Need CZ, м. ноември 2006 г.

(13) Проучване на ПРООН от м. май 2007 г.

се отбелязва съществено нарастване на НПО на местно и регионално равнище, включително в региона на Приднестровието.

4.2.2 Географската концентрация на НПО около столицата Кишинев остава преобладаваща, макар и да намалява относително: „През последните четири години 67 % от регистрираните НПО са се установили на национално равнище и 82 % — на местно равнище“<sup>(14)</sup>. Областите на дейност на НПО засягат всички категории на молдовското общество, но главната им дейност е насочвана често от външни донори.

4.2.3 Очевидно все още са слаби връзките между профсъюзните и работодателски организации и НПО, защитаващи различни интереси. Това се дължи на взаимно непознаване и недоверие. Забелязва се едно изключение в Приднестровието с появата на връзки между няколко НПО и група бизнесмени.

4.2.4 Влизането в сила на плана за действие през 2005 г. между ЕС и Молдова даде нов тласък на гражданското общество и по-специално в областта на сдруженията за задействането на редица проекти, въпреки липсата на консултации за подготовката на този план.

#### 5. Развитие в конфигурацията на социалните партньори

##### 5.1 Представяне на организациите на работодателите

5.1.1 От 1999 г. Търговско-промишлената камара (ТПК) в сътрудничество с Еврокамарата е най-важното представителство на предприятията. Тя представлява повече от 1 500 предприятия от всички отрасли. Молдовската ТПК вече не издава удостоверения за произход за стоки, продавани в ОНД, нито контролира износа за ЕС, който зависи вече от митниците заради предимствата на системата за общи преференции (SPG). Преди всичко тя е търговска камара в служба на предприятията. ТПК подпомага по-конкретно износа на молдовски продукти и създаването на смесени предприятия с чуждестранни предприятия. Тя предлага многобройни услуги на предприятията<sup>(15)</sup>. ТПК е част от официалното представителство в МОТ и в нея се помещава център за европейска информация. Министър-председателят от 2001 г. насам, г-н Тарлев, изпълняваше по-рано важни функции в молдовската ТПК. Малките и средни предприятия с по-малко от 30 служители се обединиха в отделна организация в тясна връзка с ТПК във финансов и организационен план.

5.1.2 Понастоящем съществува „Национална конфедерация на работодателите“, която е също така част от молдовското представителство на международните конференции на МОТ и която представлява работодателите на социалните срещи, свикани от молдовското президентство. През 2006 г. правителството разреши да се приспада от дължимите данъци членският внос на работодателите в техните организации, като положителен отговор на жалба, депозирана в МОТ.

(14) Проучване на ПРООН, 2007 г., стр. 3.

(15) Информационна бележка на ТПК, м. май 2007 г.

5.1.3 Социалните партньори сключиха три нови колективни споразумения на национално равнище и единайсет секторни и местни колективни споразумения. Реалният резултат от тях остава ограничен в социалния диалог, тъй като ТКК, макар и призната от Международната организация на работодателите (МОП), си остава преди всичко една търговска палата в служба на предприятията.

## 5.2 Равностетка на развитието на ситуацията при профсъюзните организации

5.2.1 До 2000 г. работниците в Молдова бяха представлявани от „Всеобщата федерация на профсъюзите на Република Молдова“ (ВФПРМ), единна федерация, образувана след 1990 г. на базата на съветските профсъюзи. Тази структура се преименува на конфедерация през 2000 г., превръщайки се по този начин в „Конфедерация на профсъюзите на Република Молдова“ (КПРМ). В самата организация се появиха вътрешни напрежения, породени от противоречия между селското стопанство, промишлеността и услугите, между говорещото молдовски и руски език население, между националната десница и комунистическата партия. През 2000 г. известен брой професионални федерации — 14 промишлени федерации, плюс тази на културата и публичната администрация — напускат КПРМ и основават нова конфедерация, КПРМ „Солидаритате“. След оставката на ръководството на КПРМ организацията избира нов лидер, Петру Кирияк. Предприетият опит за обединение се оказва безуспешен въпреки усилията за посредничество, предприети от Международната конфедерация на профсъюзите (бившата Международна конфедерация на свободните профсъюзи (МКСП)), чийто член КПРМ беше от 1997 г. Поводът: лични конфликти, но също и конфликти за поделяне на профсъюзното имущество и най-вече различна политическа нагласа между КПРМ, по-близка до партиите, говорещи молдовски език, десницата, християндемократите и демократите, и „Солидаритате“, която от самото начало се наложи като по-близка до комунистическата партия, преобладаващо рускоговоряща.

5.2.2 Разделението на профсъюзите се усложни след 2001 г. с изборния успех на комунистическата партия и избирането на нейния лидер, Владимир Воронин, за президент на републиката. Заемането от страна на „Солидаритате“ на съглашенска позиция, насочена към повече социални придобивки, и поемането на КПРМ по един по-изискващ и по-критичен курс изопнаха отношенията между властта и двете синдикални организации. Правителството, подпомогнато от своите връзки с комунистическата партия и администрацията, предпочете да предоставя систематично привилегии на „Солидаритате“ и да поддържа КПРМ.

5.2.3 Повтарящата се и систематична намеса на публичните власти принуди КПРМ с подкрепата на бившия МКСП и професионалните федерации (UPTA и ISP) да подадат през м. януари 2004 г. жалба срещу нарушаване на свободата на сдружаване в Комитета за профсъюзна свобода към Международната организация на труда (МОТ). В своя междинен доклад от 2006 г. Комитетът поиска провеждането на независими разследвания на различните факти на намеса, споменати от ищите; той отбелязва също, че Молдова не разполага с механизъм, позволяващ да се санкционират по убедителен начин нарушенията на синдикалните права и следователно да се гарантира спазването на международните норми в тази област. През 2005 г. беше организирана мисия на Бюрото на МОТ. МКСП обърна внимание на Европейската комисия върху преобладаващата ситуация в тази страна, като през 2005 г. ѝ представи критичен доклад в рамките на системата за общи предпочитания, предоставена на

Молдова. До този момент правителството на Молдова не е взело мерки за въвеждане на ред в своето законодателство, нито за изпълнение на препоръките на Комитета за профсъюзна свобода. За молдовските власти и въпреки различните факти, обобщени в жалбата на КСС, положението се свеждаше до съперничество между две синдикални организации.

5.2.4 В действителност органите на властта призоваваха все по-открито — в реч на президента Воронин на конгреса на „Солидаритате“ (през 2005 г.) — към създаването на единна профсъюзна централа. След 2005-2006 г. съотношението на силите между двете организации постепенно се преобърна (през 2001 г. КПРМ имаше 450 000 члена, „Солидаритате“ — 200 000). През 2006 г. „Солидаритате“ стана определено най-представителната организация. На конгрес, проведен през м. юни 2007 г., двете организации се обединиха. Международната профсъюзна организация вече ги беше уведомила, че не възнамерява да прехвърли членството на КПРМ на новата „обединена“ организация. Тя първо трябва да докаже своята независимост по отношение на публичните власти и да прояви ясно ангажираността си в полза на принципите на свободата на сдружаване и свободното колективно договаряне.

## 6. Поглед върху сдруженията и НПО

### 6.1 Основни поуки от проучването на ЕИСК през 2004 г.

6.1.1 Броят на регистрираните в Молдова НПО на местно и национално ниво от независимостта през 1991 г. достигна до около 2 800. Много от вписаните в държавния регистър НПО и по-специално, създадените от икономически агенти или от органи на управление, изпълниха временна мисия в началото на прехода. Ето защо те не могат да бъдат считани като независими фактори на гражданското общество. Необходимо е също така да се държи сметка за организациите, които проведоха големи демонстрации в съюз с опозицията на комунистическото правителство след 2001 г.

Както и в други страни в преход, дейностите на НПО са съсредоточени в столицата на страната в опит да оказат влияние на тамошните управници. В политически контекст затрудненията, понасяни от НПО, се увеличават, особено в техните нови сфери на дейност като политиката на младежта и защитата на потребителите и на околната среда. В Приднестровието техните дейности са ограничени от тежък политически контрол.

6.1.2 Няколко големи донори (Сорос, ААМР, Евразия, Небо, British Peace Building), участват в областите на образованието, културата и правата на човека.

6.1.3 Младежките организации, чиято база за набиране на членове намалява поради нарастване на емиграцията, изискват от своето правителство проевропейска политика, която да не е само на думи. Те желаят ЕС да им даде възможност да участват в програми за обмен. По мнението на повечето представители на гражданското общество бъдещите общностни програми за помощ не следва да се договарят и изпълняват само с правителството (каквото беше случаят с ТАСИС), а и с представителите на действащите НПО.

### 6.2 Наблюдения относно неотдавнашното развитие в областта на сдруженията според експертни проучвания

6.2.1 По време на последните избори през 2005 г. около 200 НПО създадоха за първи път една обединена и независима коалиция, която започна кампания на наблюдение в страната.

Тази „Гражданска коалиция 2005“<sup>(16)</sup>, с голямо присъствие и влияние в медиите, беше възстановена при изборите от 2007 г., допринасяйки да се увеличи доверието в НПО сред населението.

6.2.2 Схематизирано в Молдова могат да се разграничат три различни категории НПО. Първата категория включва големи организации, добре обезпечени и известни, които са установени в столицата и са част от международни мрежи<sup>(17)</sup>. Втората категория обхваща големия брой по-малко развити НПО, често плод на усилията на един човек, с малък оперативен капацитет, но очакващи финансиране. Третата група се състои от няколко „GONGOs“ (правителствено-неправителствени организации, подставени от правителствени представители), които, също както в други страни, са създадени и финансирани изцяло от съответните си правителства.

6.2.3 В Приднестровието групата на тези „GONGOs“ е вездесеща, доколкото режимът на Смирнов продължава да си създава съюзници в гражданското общество, които да подкрепят стратегията му и да му помагат да остане на власт. В едно неотдавнашно проучване от чешки източник и осъществено от НПО се споменават също две други категории сред деветстотинте НПО в Приднестровието<sup>(18)</sup>, а именно традиционни организации като работнически, женски и младежки движения, както и малки НПО, отворени за контакти с Кишинев и с международните мрежи. Някои избират да се регистрират при молдовските власти и така получават достъп до европейските помощи.

### 6.3 Действащи механизми за консултации с гражданското общество и за преговори със социалните партньори

6.3.1 От 2005 г. насетне различни министерства откриха или засилиха диалога с част от гражданското общество под следните форми: ежемесечна консултативна среща в Министерството на външните работи и европейската интеграция и национална конференция през м. април 2006 г., която изготви 18 заключения за подобряване на сътрудничеството между правителството и гражданското общество. Едновременно други министерства, по-специално на правосъдието, на земеделието и на финансите, установиха редовни контакти с елементи на гражданското общество. В ход са няколко проекта, по-специално с ПРООН за улесняване на регистрацията и подобряване на несигурното финансово положение на много НПО.

6.3.2 Молдовският парламент по идея на Мариан Лупу започна от 2006 г. работа по една „концепция за сътрудничество между парламента и гражданското общество“ с доста амбициозни цели, предлагаща редица механизми и форми на сътрудничество

като „постоянна консултация онлайн“, срещи *ad hoc* или публични изслушвания с парламентарни комисии и ежегодна конференция.

6.3.3 От две години много НПО полагат усилия за конкретно участие в прилагането на плана за действие с ЕС в своите различни области на действие, насърчени по-специално от положителния опит на своите румънски и украински съседи. Този подход се поощрява и от Европейския парламент, който прие един доклад през м. май 2007 г.

6.3.4 При професионалните отношения няма защо да се учудваме, че социалният диалог в Молдова се забавя. Съществуваше „Републиканска комисия за колективно договаряне“, която действаше повече като място за информация относно взетите другите решения, отколкото като реално пространство за консултации и диалог. Партньорите нямаха думата по дневния ред на тази комисия — по тази причина не беше възможно да се обсъди жалбата, нито какви мерки да се вземат във връзка с препоръките на Комитета за профсъзна свобода. Комисията не разполагаше нито със собствен секретариат, нито с децентрализирани структури на регионално или секторно ниво. Нека споменем, от друга страна, че ВКПРМ беше разработила различни програми за сътрудничество с конфедерацията на Приднестровието, с подкрепата на бившата МКСП и европейски профсъюзни организации.

6.3.5 През 2006 г. беше приет закон за организацията и дейността на национална комисия за колективно договаряне със секторни и териториални комисии. В състава на тази национална комисия влизат 12 души, определени от социалните партньори от 18-те членове, от които е образувана.

В заключение още е твърде рано, за да се направи оценка на състоянието на неотдавнашните механизми за консултация и договаряне, нито на ефикасността на това сътрудничество по инициатива на правителството. Това ще бъде оценено с времето въз основа на ясно определени принципи и форми.

В контекста на извършващия се напредък в отношенията ЕС-Молдова и предвид това, че тези нови форми на обществен и граждански диалог са едва в началото си, ЕИСК желае да започне обмен с молдовското гражданско общество.

Комитетът призовава за организиране на конференция още през 2008 г., за да може началото на обмена с гражданското общество да съвпадне с подготовката на нова рамка за сътрудничество между ЕС и Република Молдова.

Брюксел, 12 декември 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(16)</sup> Доклад за оценка на фондация „Евразия“ (м. октомври 2005 г.).

<sup>(17)</sup> Вж. примерите, цитирани в доклада „NGO Scores for Moldova“ (от англ. „Резултати от дейността на НПО в Молдова“), 2005 г., публикуван от AAMP.

<sup>(18)</sup> Ondrej Soukop, NGO „People in need“, Prague 2007.