

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«

(2008/C 120/19)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 15. februar 2007 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om.

»Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Evelyne Pichenot til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Fremme civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Moldova

1.1.1 År 2005 var et **vendepunkt** for forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Moldova. Vedtagelsen af handlingsplanen EU-Moldova (2005-2008), etableringen af en EU-delegation i hovedstaden og udnævnelsen af en højtstående repræsentant for forhandlingerne om konflikten i Transnistrien har i høj grad forbedret betingelserne for gennemførelsen af partnerskabs- og samarbejdsaftalen. I denne kontekst sigter EØSU's første udtalelse om samarbejdet mellem EU og Moldova på at fremme civilsamfundets rolle med henblik på at styrke dette samarbejde og sætte skub i en fælles dagsorden på grundlag af initiativer i den nærmeste fremtid.

1.1.2 Et styrket samarbejde mellem EU og Moldova må nødvendigvis hvile på en fælles forståelse for fælles værdier, navnlig respekten for de grundlæggende frihedsrettigheder, viljen til at skabe et demokratisk samfund, der er åbent for alle, og accepten af princippet om en dialog, som bygger på civilsamfundsparternes uafhængighed. Civilsamfundet udgør en vigtig faktor for skabelsen af Moldovas egen identitet og bærer præg af den menneskelige mangfoldighed, der kendetegner denne region, hvor forskellige kulturer og sprog mødes. Denne mangfoldighed er en betydelig fordel.

1.1.3 Det må konstateres, at der ikke som i de andre lande i Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG), som har den samme historiske baggrund, er en tradition for eller erfaringer med uafhængige civilsamfundsorganisationer. I lyset af den igangværende udvikling vurderer EØSU imidlertid, at det er af afgørende betydning at skabe kontakter med henblik på at finde fremskridtsvenlige samarbejdspartnere, der respekterer disse fælles værdier.

1.1.4 EØSU understreger på det kraftigste, at forudsætningen for en vellykket gennemførelse af handlingsplanen EU-Moldova ⁽¹⁾ inden for rammerne af naboskabspolitikken er, at **civilsamfundsorganisationerne inddrages og deltager** i planens gennemførelse. Kommissionen bør derfor sende et klart

signal ved at pege på kriterier, procedurer og instrumenter, der skal sikre en bedre inddragelse af civilsamfundet. EØSU bifalder dog den indsats, som den europæiske delegation i Chisinau har gjort for at knytte tættere kontakter til det moldoviske civilsamfund. Det baner vejen for en formel deltagelse af repræsentanterne for civilsamfundet i evalueringen af handlingsplanen i april 2008 og i de næste faser af et styrket partnerskab.

1.1.5 EØSU anbefaler, at man indleder opbygningen af varige og udviklingsfremmende forbindelser til det moldoviske civilsamfund med en strukturering af forbindelserne. Det vil i den henseende være hensigtsmæssigt i 2008 at afholde en **konference**, der arrangeres på baggrund af en forudgående studierejse, med henblik på at identificere de samarbejdspartnere, der går ind for gennemsigtighed i deres funktionsmåde. Hensigten med dette arrangement, hvori lokale og regionale aktører skal deltage, er i fællesskab at udarbejde en arbejdsplan på grundlag af følgende forslag:

- Vurdering af de eksisterende **informations- og høringsmekanismer** i Moldova, både på regeringsplan og i EU-regi, herunder en evaluering af gennemførelsen af handlingsplanen (2005-2008);
- Forberedelse og **uddannelse af civilsamfundet** i at fortsætte partnerskabet efter 2008;
- De moldoviske organisationers adgang til **mekanismerne i det europæiske finansielle instrument**.

En sådan arbejdsplan kræver en vilje til at finansiere civilsamfundets initiativer gennem EU-programmer.

1.1.6 Når der er gjort status over konferencen med det moldoviske civilsamfund i 2008, vil det være hensigtsmæssigt at iværksætte nye initiativer og i en »naboskabsgruppe« i EØSU styrke forbindelserne efter en **femskridtsvenlig tilgang**, dvs. under hensyntagen til de grundlæggende principper for god regeringsførelse og bæredygtig udvikling. Denne tilgang skal bygge på principperne i GSP+-ordningen:

- de 16 grundlæggende FN/ILO ⁽²⁾ -konventioner om menneskerettigheder og arbejdstageres rettigheder,

⁽¹⁾ Jf. Bilag A.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om Forslag til Rådets forordning om anvendelse af et arrangement med generelle toldpræferencer, for perioden 1. januar 2006 til 31. december 2008, ordfører: Antonello Pezzini, vedtaget den 9.-10. februar 2005 (EUT C 221 af 8. september 2005, pkt. 15).

— de 11 grundlæggende konventioner om miljø og god regeringsførelse ⁽³⁾.

1.1.7 EU kan således tilskynde organisationerne i det moldoviske civilsamfund til at gøre en indsats for at nå op på de europæiske standarder for uafhængighed, repræsentativitet og gennemsigtighed. Kommissionen bør i hver midtvejsrapport om handlingsplanen indføje et særskilt afsnit om respekten for de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder foreningsfrihed, ytringsfrihed og organisationsret.

1.1.8 Efter EØSU's mening bør det være en prioritet, at moldoverne selv gradvist tilegner sig de redskaber og den ekspertise, som internationale og europæiske institutioner har stillet til rådighed. EØSU støtter Europarådets anmodning om civilsamfundets støtte i bekæmpelsen af korruption (et princip, der ligger til grund for indsatsen i GRECO ⁽⁴⁾). Det slår også til lyd for et grænseoverskridende samarbejde i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet.

1.1.9 EØSU støtter ligeledes initiativet fra europæiske og internationale donorer om i samråd at sikre en koordination af deres foranstaltninger. EØSU anbefaler prioriterede aktioner, der skal forbedre de grundlæggende sociale ydelser i de fattigdomsbekæmpende programmer, og understreger navnlig betydningen af at forbedre levevilkårene i børnehjem, sænke priserne på anti-retroviral medicin og virke for en bedre reintegration af ofre for menneskehandel.

1.1.10 Den langvarige tørke i sommeren 2007 har bragt landet i en vanskelig situation på grund af den dårlige høst, der medfører konkurs og overdreven gældsætning. Regeringen har anmodet om international fødevarerhjælp og teknisk støtte fra FAO. EØSU lægger stor vægt på at knytte forbindelser til civilsamfundsorganisationer, der er aktive inden for fødevarerindustrien. Kommissionen har på kort sigt bevilget 3 mio. euro i humanitær bistand til landdistrikterne i de mest sårbare lande.

1.1.11 EØSU anser det for at være af afgørende betydning, at der dannes fælles netværk og projekter, som omfatter alle moldovere, herunder også indbyggere fra Transnistrien. EØSU tilskynder EU til at fortsætte sin indsats for at løse konflikten i Transnistrien, således at landets enhed bevares, og videreføre sin støtteindsats ved grænserne (EUBAM).

1.1.12 EØSU anbefaler, at civilsamfundets organisationer udveksler erfaringer om demokratisk praksis, og at vore moldoviske samarbejdspartnere får kendskab til EØSU's publikationer, som ligger på nettet (også på rumænsk), og arbejdet i de nationale økonomiske og sociale råd via CESlink. EØSU opfordrer de nationale økonomiske og sociale råd (særligt det rumænske og bulgarske) samt AICESIS ⁽⁵⁾ til i fællesskab at gøre det

⁽³⁾ Jf. listen i bilaget.

⁽⁴⁾ Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption.

⁽⁵⁾ Den internationale sammenslutning af økonomiske og sociale råd og lignende institutioner (AICESIS).

moldoviske samfund fortroligt med det europæiske civilsamfunds redskaber og praksis.

1.1.13 EØSU ønsker, at det moldoviske civilsamfund i højere grad deltager i dialogen med landene i det vestlige Balkan og den regionale dialog med landene omkring Sortehavet, navnlig gennem et tværregionalt og grænseoverskridende samarbejde i dette område, der i nær fremtid vil have strategisk betydning. Samarbejdet mellem EU og Moldova indgår i et konsolideret samarbejde med nabolandene, herunder Rusland.

1.2 Styrke støtten til lovende og forsoningsfremmende organisationer

1.2.1 Skabe en konstruktiv social dialog

I lyset af de svage relationer mellem arbejdsmarkedets parter minder EØSU om Moldovas forpligtelse til at leve op til både ILO's konventioner og Europarådets sociale charter og dets klagemekanisme. EØSU anbefaler, at ILO tilbyder teknisk bistand til bilæggelse af arbejdsconflikter ved særlige domstole.

1.2.2 Forpligte sig til at fremme kontakterne til det europæiske samfund

EØSU støtter på det kraftigste indgåelsen af en aftale om visum og tilbagetagelse, der skal bane vej for en ordning for lempede visumregler med henblik på især at øge udvekslingen af lovende borgere, såsom akademikere, forskere, journalister og repræsentanter for civilsamfundet. EØSU anbefaler især at gøre fællesskabsprogrammerne mere tilgængelige for de unge gennem Erasmus Mundus. Aftalen om lempelse af reglerne for udstedelse af visum og tilbagetagelse, der blev undertegnet i oktober 2007 ⁽⁶⁾, kan også bidrage til at løse problemet med de mange moldoviske borgere, der ansøger om rumænsk statsborgerskab.

EØSU opfordrer den moldoviske regering til at inddrage civilsamfundet i europæiske og internationale fora (WTO, OSCE, Europarådet og Francophonie, den internationale organisation for fransktalende lande). EØSU tilskynder medlemsstaterne til at etablere og finansiere kontakter og udvekslinger med det moldoviske civilsamfund (stipendier, partnerskaber, grænseoverskridende samarbejde).

1.2.3 Tage højde for miljøets situation

EØSU anbefaler at støtte de miljøorganisationer, som ønsker at rense spildevand og tilintetgøre de våben- og ammunitionslagre, der ikke er egnet til transport, samt militært affald og industriaffald.

⁽⁶⁾ Disse traktater forventes ratificeret inden udgangen af 2007.

2. De vigtigste aspekter af Moldovas socioøkonomiske situation

2.1 Moldova er med et BNP pr. indbygger på omkring 1 000 USD det fattigste land på det europæiske kontinent og det eneste, der er medtaget i Verdensbankens oversigt over lavindkomstlande. Moldova er præget af en faldende befolkning (under 4 millioner indbyggere i 2004), hvilket skyldes en stigende dødelighed (særligt blandt mænd), et faldende fødselstal og en omfattende udvandring.

2.2 Mens fattigdommen steg til dramatiske højder mellem 1999 og 2005, er den siden faldet, men ligger dog fortsat på et højt niveau på omkring 30 % i gennemsnit. Forbedringen af den økonomiske situation er ulige fordelt, hvilket resulterer i områder med absolut fattigdom (2 dollars om dagen), som navnlig rammer børn og ældre. I nogle landdistrikter og småbyer lever 40-50 % af befolkningen i fattigdom.

2.3 Et alt for stort antal børn er også i fare for at blive udnyttet som følge af hjemløshed, børnearbejde, menneskehandel og prostitution. Den udbredte fattigdom har også medført en stigning i forekomsten af såkaldte »socialt forældreløse«, dvs. børn, der overlades til børnehjem af familier, der ikke økonomisk er i stand til at forsørge dem.

2.4 Kvinder er som følge af den vanskelige sociale situation i stigende grad ofre for forskelsbehandling. De udsættes for høj arbejdsløshed, nedkvalificering, lave lønninger og sæsonarbejde inden for landbruget. De er oftere udsat for at leve i fattigdom end mænd, navnlig på grund af faldende sociale ydelser (sundhed, uddannelse og familie) og pensionsydelser. Situationen får kvinder og familiemødre til at acceptere ulovlige eller farlige tilbud, som kan gøre dem til lette ofre for menneskehandel. De fleste af disse ofre er unge arbejdssøgende kvinder.

2.5 I 2004 vedtog Moldova et program for vækst og bekæmpelse af fattigdom med støtte fra Verdensbanken, FN's udviklingsprogram (UNPD) og andre donorer. I december 2006 iværksatte donorer fra forskellige finansielle institutioner og EU en koordinationsindsats, der på eksemplarisk vis skal gøre forvaltningen af betingelser sammenhængende og effektiv, og afsatte 1 mia. EUR i form af støtte og lån for de kommende fire år.

2.6 En forringet arbejdsmarkedssituation

2.6.1 Situationen på arbejdsmarkedet i Moldova blev betydeligt forværret i 1990'erne parallelt med det økonomiske sammenbrud. Beskæftigelsen faldt drastisk i kølvandet på den russiske krise i august 1998 og var først i positiv vækst igen i 2003. Arbejdsløsheden faldt således fra 11 % i 1999 til omkring 7,4 % af den registrerede arbejdsstyrke i slutningen af 2006. Cirka 35 % af arbejdsstyrken ernærer sig ved uformelt arbejde (⁽⁷⁾).

2.6.2 Selv om reallønnen fortsat er steget, er gennemsnitsindkomsten yderst lav og lå i 2006 på 129 dollars (⁽⁸⁾). Man skal dog tage højde for andre indkomstkilder. Dels modtager en stor andel af husstande sandsynligvis udenlandsk valuta fra udvan-

drede familiemedlemmer, dels er sort arbejde fortsat udbredt. Ifølge det officielle statistiske kontor er over 200 000 arbejdstagere (15 % af arbejdsstyrken) ansat i ikke-registrerede virksomheder, mens 35 % af medarbejderne i registrerede virksomheder arbejder sort (navnlig i byggebranchen og land- og skovbruget).

2.6.3 Mange moldoviske borgere har forladt deres hjemland for — oftest ulovligt — at arbejde i udlandet. Denne delvist sæsonbestemte udvandring på op mod 1 million voksne udgør cirka 30 % af den samlede arbejdsstyrke. Tab af menneskelig kapital og konsekvenserne heraf for finansieringen af den sociale beskyttelse er nogle af de negative konsekvenser af denne udvandringsbølge. Desuden betyder den udbredte fattigdom, at den økonomiske migration sandsynligvis vil fortsætte også i de kommende år.

2.7 Svagheder i den moldoviske økonomi

2.7.1 En isoleret økonomi under russisk indflydelse

2.7.2 Det voldsomme fald i det moldoviske bruttonationalprodukt i 1990'erne var et resultat af ydre omstændigheder såsom tab af markedsandele, energifhængighed, udvandring af kvalificeret arbejdskraft og industriregionen Transnistriens løsrivelse.

2.7.3 Trods en kraftig stigning i væksten siden 2000 (op til 6-8 % årligt) er økonomien fortsat yderst svag (vækst på 4 % i 2006) og risikerer at blive yderligere svækket i 2007. Den vigtigste årsag til denne afmatning er den fordobling af gaspriserne, som distributøren Gazprom gennemtvang i 2006.

2.7.4 Rusland, der var irriteret over Moldovas pro-europæiske præsident, brugte forbuddet mod at eksportere moldovisk vin til det russiske marked som politisk pressionsmiddel. I 2006 mistede Moldova således en af sine største eksportindtægtskilder (moldovisk vin udgør 35 % af eksporten, hvoraf 85 % går til det russiske marked).

2.8 En økonomi domineret af fødevarerindustrien

2.8.1 Moldova er stadig i overvejende grad et landbrugsland. Fødevarerindustrien repræsenterer over 30 % af BNP (⁽⁹⁾) og udgør en stor del af eksporten (65 %), og familiebedrifter sikrer en afgørende del af byers og landdistrikters selvforsyning. Fødevarerindustrien indtager også en vigtig plads i økonomien. Høstens kvalitet og kvantitet påvirker den lette industri i de tidligere og senere produktionsled (kunstgødning, flasker, emballage).

2.9 Betydningen af emigranters pengeoverførsler til familien

2.9.1 Efter denne dybe lavkonjunktur kan man konstatere, at de få positive økonomiske resultater ikke skyldes en genopbygning af økonomien, men et massivt indskud af udenlandsk valuta (30 % af Moldovas BNP) fra moldovere, der arbejder i udlandet. Mellem 600 000 og 1 million moldovere arbejder i de vesteuropæiske lande (19 % i Italien) eller i Rusland (60 %). De sendte i alt 1 mia. EUR til deres hjemland i 2006.

(⁽⁷⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

(⁽⁸⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

(⁽⁹⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

2.9.2 Mangelen på et gunstigt investeringsklima bevirker, at denne kapitaltilførsel ikke anvendes til at finansiere nye økonomiske aktiviteter. Pengetilstrømningen resulterer snarere i dyrere boliger, en kraftig efterspørgsel efter importerede varer og endelig et inflationspres.

3. Demokrati, respekt for menneskerettigheder og god regeringsførelse

3.1 Menneskelig udvikling

3.1.1 Moldova lå i 2006 på en 114. plads på UNDP's HDI-indeks og rangerer dermed lavest i forhold til de europæiske lande, men også lavt i forhold til de tidligere sovjetrepublikker.

3.1.2 Mediernes manglende uafhængighed, den manglende respekt for menneskerettighederne og problemerne med restsystemets funktion hæmmer de moldoviske borgeres initiativer og civilsamfundets organisatoriske muligheder.

3.1.3 Mediernes uafhængighed er et af de vigtigste spørgsmål, som fremhæves i en nylig rapport fra Europarådet (september 2007)⁽¹⁰⁾. Det er vigtigt med en reform af lovgivningen om ytringsfrihed, men det er ikke nok til at sikre denne frihed i praksis. Upartiskhed og fagetik er ligeledes nødvendige vilkår for journalist erhvervet. Det er således en forudsætning, at de ikke er under pres fra de politiske myndigheder, navnlig inden for de audiovisuelle medier.

3.2 Udbredt korruption

3.2.1 Organiseret kriminalitet er et væsentligt sikkerhedsproblem, der modarbejder institutioner og investeringer. De kriminelle aktiviteter har yderst skadelige konsekvenser og fremmer skatteflugt, smugling og korruption. På *Transparency International's* globale korruptionsindeks lå Moldova i 2006 på en 81. plads og fik tildelt 3,2 point ud af 10, hvilket placerer landet på lige fod med lande, der betragtes som meget korrupte. Siden har en lidt bedre placering på indekset været udtryk for regeringens og civilsamfundets vilje til at bekæmpe korruptionen.

3.3 Usikre demokratiske fremskridt i en traditionelt autoritær styringsform

3.3.1 EØSU opfordrede de moldoviske myndigheder til at tage de internationale observatørens (cirka 100 fra OSCE) konklusioner i betragtning ved lokalvalget i juni 2007, således at de kunne råde bod på den manglende overholdelse på en række punkter af de europæiske standarder for afholdelse af valg. Parlamentsvalget i 2009 skulle dermed kunne afholdes under de mest demokratiske vilkår.

3.3.2 Europarådets rapporter tilskynder Moldova til at fortsætte sin indsats navnlig med at gøre retssystemet uafhængigt og effektivt, sikre mediepluralismen og konsolidere det lokale

demokrati. Moldova har modtaget støtte gennem det europæiske initiativ til støtte for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR) i forbindelse med regionale projekter i årene 2002-2004 og fra 2007. EIDHR støtter initiativer fra civilsamfundet, som har til hensigt at fremme demokrati og menneskerettigheder.

3.4 Transnistrien, en geopolitisk udfordring for nabolandene

3.4.1 Transnistrien, der regner med Ruslands støtte og et kontingent af russiske tropper, er fortsat en kilde til spændinger og usikkerhed ved EU's grænser og udgør en brik i regionens geopolitiske puslespil.

3.4.1.1 En politisk løsning på Transnistriens løsrivelse fra Moldova er ligeledes en af prioriteterne i EU's handlingsplan. EU skabte mere opmærksomhed omkring denne konflikt forud for Rumæniens og Bulgariens tiltrædelse, som placerer Moldova ved EU's ydre grænser. EU's engagement i denne konflikt blev yderligere styrket i 2005 med udnævnelsen af en særlig repræsentant (Kalman Mizei fra marts 2007) med observatørstatus inden for rammerne af de såkaldte »5+2-forhandlinger«. I øjeblikket står forhandlingerne i stampe.

3.4.2 Desuden er denne region kendt for at være et knudepunkt for organiseret kriminalitet (handel med våben og strategisk materiel, hvidvaskning af penge, narkotika- og menneskehandel), som ikke bare lokale, men også russiske, ukrainske og andre kriminelle organisationer nyder godt af.

3.5 EU-grænsebistandsmission for Moldova og Ukraine (EUBAM)

3.5.1 Moldova, der er omgivet af ukrainsk territorium, har et spændt forhold til Ukraine som følge af konflikten med Transnistrien og forbindelserne mellem EU og Rusland, hvilket gør situationen i Moldova kompliceret. Moldova var både transit- og oprindelsesland for smugling, eftersom de moldoviske grænser var yderst uklart optrukket og gav adgang til Sortehavet via havnebyen Odessa.

3.5.2 Grænsebistandsmissionen (EUBAM), som EU iværksatte på foranledning af Ukraines og Moldovas præsidenter i december 2005, var et afgørende skridt for stabiliseringen af landet og bekæmpelsen af smugling. Knap hundrede toldbetjente og grænsevagter fra 17 medlemsstater i EU observerer og bistår deres moldoviske og ukrainske kolleger og udøver derved et betydeligt pres på Transnistriens selvudnævnte regering. Missionen koncentrerer sin indsats om udsatte befolkningsgrupper og risikozoner og har haft en vis succes.

3.5.3 I november 2006 blev missionen suppleret med et elektronisk informationsudvekslingssystem med henblik på at gøre grænsekontrollen mere effektiv. Missionen er for nylig blevet forlænget frem til november 2009. EØSU ønsker, at der gøres en vedvarende indsats for at sikre denne grænse.

⁽¹⁰⁾ Rapport fra Udvalget om overholdelse af krav og forpligtelser som medlem af Europarådet — Moldova, september 2007.

4. Generel oversigt over civilsamfundet i Moldova og dets aktiviteter

4.1 Vigtigste bemærkninger fra EØSU's studierejse i 2004

4.1.1 De politisk og økonomisk vanskelige forhold har ikke været gunstige for civilsamfundets aktiviteter. Antallet af mænd og kvinder, der potentielt kunne have deltaget i aktiviteter i civilsamfundets organisationer på nationalt eller lokalt niveau, er faldet kraftigt som følge af udvandring, navnlig blandt de veludannede unge. De statslige organer har kun haft sporadiske forbindelser med civilsamfundets organisationer. Centraliseringen af de administrative strukturer har hæmmet udviklingen af sociale bevægelser. Kort sagt giver den paternalisme, der er dybt forankret i samfundet, staten det overordnede ansvar for befolkningens velfærd. Præsidentembedet afspejler tydeligvis de fleste borgeres ønske om at blive styret af en magtfuld mand.

4.1.2 Med undtagelse af statuten for politiske partier refereres der i den moldoviske grundlov ikke til civilsamfundets organisationer eller retten til at deltage i møder. Der bliver dog henvist til retten til »at danne og være medlem af fagforeninger« (artikel 42) og anerkendelsen af foreningsfrihed (artikel 40). Vilklarene for ikke-statslige organisationer er blevet bedre med »loven om offentlige organer og fonde« (1997). I praksis kan man konstatere, at der er en overlapning mellem, på den ene side, de personer, der varetager funktioner i statsapparatet og regeringspartierne, og, på den anden side, de organisationer, der repræsenterer de økonomiske og politiske interesser.

4.1.3 Efter observatørernes og navnlig Europarådets⁽¹¹⁾ mening er lovgivningen for retssystemet blevet reformeret for at sikre respekten for rettigheder i almindelighed og civilsamfundet i særdeleshed. Europarådet følger dog fortsat udviklingen i Moldova, først og fremmest for at sikre retssystemets uafhængighed.

4.2 Opdatering af civilsamfundets situation 2007 med udgangspunkt i ekspertundersøgelser⁽¹²⁾

4.2.1 Forskellige kilder viser en markant stigning i det samlede antal ngo'er. Fra at tælle omkring 3 000 i 2004 ifølge vurderingen i EØSU's undersøgelse, er der over 7 000 ngo'er i 2007⁽¹³⁾, mens det samtidig præciseres i undersøgelsen, at der

⁽¹¹⁾ Europarådet, den 14. september 2007, Moldovas overholdelse af krav og forpligtelser.

⁽¹²⁾ Studier af det moldoviske civilsamfund: Den Europæiske Union og det moldoviske civilsamfund — konklusioner på AETT's og ECAS' konference i juni 2006; Styrke dialogen mellem regeringen og det moldoviske civilsamfund vedrørende gennemførelsen af EU's handlingsplan — Moldova, konklusioner af konferencen »Eurasia-fonden« arrangeret af det moldoviske udenrigsministerium og US AID i april 2006; Styrke den ikke-statslige sektor i Moldovas konfliktzone, »IMAC« februar 2007; Studie af ikke-statslige organisationers udvikling i Moldova med henblik på mødet for bidragsydere, UNDP-projektet, maj 2007; Studie af ngo'er, der er aktive på det sociale område i Moldova, EU-projektet TRANSTEC maj-juni 2006; Øge de moldoviske civilsamfundsorganisationers finansielle levedygtighed, »UNDP & SOROS« 2005. Undersøgelse af ikke-statslige organisationers udvikling i Moldova; Europarådets opfølgingsrapport, september 2007; Et land i en overgangsperiode — 2007: Moldova, CEPS, George Dura og Nio Popescu 2007; Situationen i Transnistrien, People in need (CZ), november 2006.

⁽¹³⁾ UNDP-undersøgelse fra maj 2007.

ikke kan opnås kontakt med 54 % af det samlede antal organisationer. Ifølge undersøgelsen skønnes det, at mindre end 20 % af de registrerede organisationer for øjeblikket er aktive. Desuden konstateres en væsentlig stigning i antallet af lokale og regionale ngo'er, også i regionen Transnistrien.

4.2.2 Den geografiske koncentration af ngo'er er fortsat størst omkring hovedstaden Chisinau, selv om den relativt set er faldende. I løbet af de sidste fire år er 67 % af de registrerede ngo'er blevet oprettet på nationalt niveau og 82 % på lokalt niveau⁽¹⁴⁾. Ngo'erne er virksomme inden for alle områder af det moldoviske samfund, men deres vigtigste aktiviteter styres ofte af eksterne donorer.

4.2.3 Der er tilsyneladende stadig svage forbindelser mellem de forskellige ngo'er og fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Det skyldes uvidenhed og en gensidig mistro. En undtagelse er de kontakter, der er blevet knyttet mellem nogle ngo'er og en gruppe forretningsmænd i Transnistrien.

4.2.4 EU's og Moldovas handlingsplan, der trådte i kraft i 2005, har pustet nyt liv i civilsamfundet, navnlig i foreningslivet, med gennemførelsen af talrige projekter trods den manglende høring om udarbejdelsen af denne plan.

5. Arbejdsmarkedsparternes strukturering

5.1 Gennemgang af arbejdsgiverorganisationer

5.1.1 Siden 1999 har Moldovas Industri- og Handelskammer, der er tilknyttet Eurochambre, været den vigtigste repræsentant for virksomhederne og repræsenterer over 1 500 virksomheder inden for alle sektorer. Industri- og handelskammeret udsteder ikke længere oprindelsescertifikater for varer, der markedsføres i SNG-landene, og kontrollerer heller ikke længere eksporten til EU, der nu varetages af toldmyndighederne, hvilket er en forudsætning for at kunne være omfattet af GSP-ordningen. Det er frem for alt blevet et handelskammer for virksomhederne. Industri- og handelskammeret støtter bl.a. eksporten af moldoviske varer og skabelsen af joint ventures med udenlandske virksomheder. Det tilbyder en lang række tjenester til virksomhederne⁽¹⁵⁾. Industri- og handelskammeret deltager i den officielle repræsentation i ILO og huser et europæisk informationscenter. Vasile Tarlev, der har været premierminister siden 2001, varetog førhen vigtige funktioner i Moldovas Industri- og Handelskammer. SMV'er med mindre end 30 ansatte har organiseret sig i en separat sammenslutning, men er på det finansielle og organisatoriske plan tæt tilknyttet industri- og handelskammeret.

5.1.2 Der findes nu en landsdækkende arbejdsgiverorganisation, der også repræsenterer Moldova ved ILO's internationale konferencer, og som repræsenterer arbejdsgiverne i de møder med arbejdsmarkedets parter, som præsidenten indkalder til. I 2006 fulgte regeringen op på en klage fra ILO og gav tilladelse til skattefradrag for arbejdsgiverbidrag.

⁽¹⁴⁾ UNDP-undersøgelse 2007, s. 3.

⁽¹⁵⁾ Informationsnote fra Moldovas Industri- og Handelskammer, maj 2007.

5.1.3 Arbejdsmarkedets parter har indgået tre nye nationale overenskomster og 11 branchevis og lokale overenskomster. De har dog kun en lille reel betydning for den sociale dialog, eftersom industri- og handelskammeret, der til trods for, at det er anerkendt af IOE, frem for alt varetager virksomhedernes interesser.

5.2 Status over fagforeningernes situation

5.2.1 Frem til 2000 blev Moldovas arbejdstagere repræsenteret af Landsorganisationen af fagforeninger i republikken Moldova (FGSRM), en fælles fagforening, der blev stiftet i 1990 og formet efter sovjetisk mønster. Denne struktur blev en sammenslutning i 2000 med benævnelsen Sammenslutning af fagforeninger i republikken Moldova (CSRM). Interne stridigheder i denne organisation opstod som følge af modsætninger mellem landbrug, industri og servicesektoren, mellem den moldovisktalende og russisktalende befolkning samt mellem de nationale højrepartier og kommunistpartiet. I 2000 forlod en række fagforbund — 14 industriforbund og sammenslutninger for kultur og offentlig forvaltning — CSRM og stiftede en ny sammenslutning, »CSL Solidaritatea«. Som følge af ledelsens afgang, fik CSRM en ny formand, Petru Chiriac. Et forsøg på genforening mislykkedes, trods mæglingsindsatsen iværksat af Den Internationale Faglige Sammenslutning (tidligere FFI), som CSRM har været medlem af siden 1997. Det skyldtes personlige konflikter, men også uenighed om delingen af fagforeningsmidlerne og navnlig forskellige politiske holdninger mellem CSRM, der står nærmere de moldovisktalende højrepartier, kristelig-demokratiske og demokratiske partier, og Solidaritatea, der fra starten står nærmere det overvejende russisktalende kommunistparti.

5.2.2 Splittelsen mellem de to fagforeninger kompliceredes yderligere i 2001 med kommunistpartiets valgsejr og valget af deres formand, Vladimir Voronin, til landets præsident. Solidaritatea's beslutning om at samarbejde for at opnå større sociale fremskridt og CSRM's anlæggelse af en hårdere og mere kritisk linje resulterede i et anspændt forhold mellem regeringen og de to fagforeninger. Regeringen, der kunne regne med støtte fra sine forbindelser i kommunistpartiet og administrationen, valgte konsekvent at privilegere Solidaritatea og svække CSRM.

5.2.3 Den gentagne og systematiske indblanding fra de offentlige myndigheder ledte CSRM, med opbakning fra det tidligere FFI og fagforbund (ISKA og IUL), til at indgive en klage til ILO's Komité for foreningsfrihed (CFA) for overtrædelse af foreningsfriheden. I sin midtvejsrapport fra 2006 krævede denne komité, at der blev iværksat uafhængige undersøgelser af de tilfælde af indblanding, som sagsøger klagede over. Komitéen bemærkede ligeledes, at Moldova ikke rådede over mekanismer, der muliggjorde anvendelsen af afskrækkende sanktioner for krænkelser af fagforeningsrettigheder og dermed overholdelsen af de internationale bestemmelser på området. ILO's styrelse arrangerede en studierejse i 2005. FFI henledte Kommissionens opmærksomhed på situationen i Moldova og fremsendte en kritisk rapport i 2005 i forbindelse med landets optagelse i GSP-ordningen. Regeringen i Moldova har til dags dato intet gjort for at rette op på lovgivningen eller rette sig efter CFA's henstillinger. Trods de forskellige tilfælde af indblanding, der blev registreret i klagen til CFA, opfattede Moldovas myndig-

heder i bund og grund situationen som en rivalisering mellem to fagforeninger.

5.2.4 I praksis har myndighederne i stigende grad åbenlyst opfordret til genoprettelsen af et enkelt centralt fagforbund (jf. præsident Voronins tale på Solidaritatea's kongres i 2005). Siden 2005-2006 har styrkeforholdet mellem de to fagforeninger gradvist vendt sig (i 2001 repræsenterede CSRM 450 000 og Solidaritatea 200 000 medlemmer). I 2006 blev Solidaritatea tydeligvis den mest repræsentative fagforening, og i juni 2007 blev de to organisationer genforenet på en kongres. Den Internationale Faglige Sammenslutning (IFS) har allerede meddelt, at den ikke har til hensigt at overføre medlemskaber af CSRM til det nye »genforenede« fagforbund. CSRM må først demonstrere sin uafhængighed i forhold til de offentlige myndigheder og tydeligt vise sin vilje til at fremme princippet om foreningsfrihed og retten til overenskomstforhandlinger.

6. Overblik over organisationer og ngo'er

6.1 De vigtigste konklusioner af EØSU's studie i 2004

6.1.1 Siden Moldova blev uafhængigt i 1991 er der på lokalt og nationalt plan registreret ca. 2 800 ikke-statslige organisationer (ngo'er). Mange af ngo'erne i statens register, herunder ngo'er, som er blevet oprettet af økonomiske aktører eller myndigheder, har dog kun haft en midlertidig funktion i begyndelsen af overgangsperioden og kan derfor ikke betragtes som uafhængige civilsamfundsaktører. Der bør ligeledes tages højde for de organisationer, som sammen med oppositionen har deltaget i omfattende demonstrationer mod det kommunistiske styre siden 2001.

Som i andre lande, der befinder sig i en overgangsperiode, har ngo'erne koncentreret deres aktiviteter i hovedstaden for bedre at kunne påvirke magthaverne dér. I politisk sammenhæng øges indblandingen i ngo'ernes anliggender, navnlig på deres nye aktivitetsområder som f.eks. ungdomspolitik samt forbruger- og miljøbeskyttelse. I Transnistrien er ngo'ernes aktiviteter underlagt streng politisk kontrol.

6.1.2 Enkelte store kapitalindskydere (Soros, US AID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) er aktive på uddannelses-, kultur- og menneskerettighedsområdet.

6.1.3 Ungdomsorganisationerne, der må se deres rekrutteringsgrundlag svinde ind som følge af den tiltagende udvandring, kræver, at regeringen fører en EU-venlig kurs, der ikke bare er retorik. De ønsker, at EU skal give dem mulighed for at deltage i udvekslingsprogrammer. Størstedelen af civilsamfundets repræsentanter finder, at de fremtidige EU-støtteprogrammer ikke kun bør forhandles og gennemføres med regeringen (som det var tilfældet med TACIS), men også med repræsentanter for aktive ngo'er.

6.2 Bemærkninger til den seneste udvikling i organisationsstrukturen ifølge ekspertundersøgelser

6.2.1 Under det seneste valg i 2005 dannede ca. 200 ngo'er for første gang en samlet og uafhængig koalition, der iværksatte en national valgobservationskampagne. Denne »Borgerlige

Koalition 2005«⁽¹⁶⁾, der fik stor mediebevågenhed, kom på banen igen under valget i 2007 og var med til at øge ngo'ernes troværdighed over for borgerne.

6.2.2 I Moldova skelnes der mellem tre hovedkategorier af ngo'er. Den første kategori omfatter store kendte og veludstyrede organisationer, der har hovedsæde i hovedstadsområdet, og som indgår i internationale netværk⁽¹⁷⁾. Den anden kategori omfatter et stort antal mindre udviklede ngo'er — ofte »enkeltmandsforetagender« — der har begrænsede handlingsmuligheder, og som altid er på udkig efter finansieringskilder. I den tredje kategori findes enkelte »Gongos« (regeringsdrevne ikke statslige organisationer), der ligesom i andre lande oprettes og finansieres fuldstændigt af regeringen.

6.2.3 I Transnistrien findes disse »Gongos« overalt, eftersom Smirnow-styret fortsat søger at indgå alliancer i civilsamfundet til støtte for dets strategi og magtbevarelse. I en nylig undersøgelse, der er foretaget af en tjekkisk ngo, nævnes yderligere to kategorier blandt de 900 ngo'er i Transnistrien⁽¹⁸⁾, nemlig traditionelle organisationer som f.eks. arbejdstager-, kvinde- og ungdomsbewægelser samt små ngo'er, der er åbne for kontakt med Chisinau og internationale netværk. Nogle vælger at lade sig registrere hos de moldoviske myndigheder og får dermed adgang til EU-støtte.

6.3 Nuværende instrumenter til høring af civilsamfundet og forhandling med arbejdsmarkedets parter

6.3.1 Forskellige regeringsministerier har siden 2005 søgt at etablere og styrke en dialog med dele af civilsamfundet ved hjælp af følgende: månedlige samråd i ministeriet for udenrigs-anliggender og europæisk integration og en national konference i april 2006, der resulterede i 18 konklusioner til forbedring af samarbejdet mellem regeringen og civilsamfundet. Samtidig har andre ministerier, herunder justits-, landbrugs- og finansministerierne, haft regelmæssig kontakt med dele af civilsamfundet. Der er iværksat flere projekter, navnlig i fællesskab med UNDP, med det formål at lette registreringsprocedurerne og forbedre den sårbare finansielle situation for mange ngo'er.

6.3.2 Siden 2006 har det moldoviske parlament på initiativ af Marian Lupu fulgt en »plan for samarbejde mellem parlamentet og civilsamfundet«, der indeholder meget ambitiøse målsætninger, og hvori der foreslås en række samarbejdsinstrumenter og -former, herunder »løbende onlinekonsultation«, ad

hoc-møder og offentlige høringer med parlamentariske udvalg samt en årlig konference.

6.3.3 Flere ngo'er, der bl.a. er blevet opmuntret af de positive erfaringer, som deres rumænske og ukrainske naboer har gjort, har i de seneste to år søgt at yde et konkret bidrag til gennemførelsen af EU-handlingsplanen inden for deres respektive indsatsområder. Denne indsats støttes ligeledes af Europa-Parlamentet, der vedtog en rapport i maj 2007.

6.3.4 Hvad angår forbindelserne med arbejdsmarkedets parter, er der ikke noget at sige til, at det går trægt med den sociale dialog i Moldova. Der fandtes på et tidspunkt en »Republikansk Kommission for Kollektive Overenskomstforhandlinger«, men denne fungerede snarere som et sted, hvor der blev informeret om de beslutninger, der var blevet truffet andetsteds, end som et reelt forum for høring og dialog. Parterne havde ingen indflydelse på denne kommissions dagsorden — og det var derfor ikke muligt at drøfte klager eller opfølgning på CFA's henstillinger. Denne kommission havde hverken eget sekretariat eller decentraliserede strukturer på regionalt niveau eller sektorniveau. Det skal dog bemærkes, at »CSR« med støtte fra det tidligere »FFI« og europæiske fagforbund iværksatte forskellige programmer for samarbejde med centralorganisationen i Transnistrien.

6.3.5 I 2006 blev der vedtaget en lov om organiseringen og funktionsmåden for en national kommission for kollektive overenskomstforhandlinger med brancheudvalg og territoriale udvalg. Denne nationale kommission har 18 medlemmer, hvoraf 12 udpeges af arbejdsmarkedets parter.

Det er dog stadig alt for tidligt at foretage en evaluering af de seneste hørings- og forhandlingsmekanismer samt effektiviteten af det samarbejde, som regeringen har iværksat. En sådan evaluering vil først kunne foretages på længere sigt på basis af klart definerede principper og retningslinjer.

I lyset af den nuværende udvikling i forbindelserne mellem EU og Moldova og den spæde start, som disse nye former for social og civil dialog udgør, ønsker EØSU at etablere kontakt med det moldoviske civilsamfund.

EØSU slår til lyd for, at der fra 2008 afholdes en konference, således at der kan etableres kontakt mellem civilsamfundene samtidig med forberedelserne af en ny ramme for relationerne mellem EU og Moldova.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Evalueringsrapport fra Eurasia-fonden (oktober 2005).

⁽¹⁷⁾ Se de eksempler, der nævnes i rapporten »NGO Scores for Moldova«, 2005 offentliggjort af US AID.

⁽¹⁸⁾ Ondrej Soukop, ngo »People in need«, Prag 2007.