

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll"

(2008/C 120/19)

Vid sin plenarsession den 15 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 15 november 2007. Föredragande var **Evelyne Pichenot**.

Vid sin 440:e plenarsession den 12–13 december 2007 (sammanträdet den 12 december 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Främja det civila samhällets roll i relationerna mellan EU och Moldavien

1.1.1 År 2005 var **en vändpunkt** i förbindelserna mellan EU och Moldavien. Med antagandet av handlingsplanen EU–Moldavien (2005–2008), installationen av en EU-delegation i huvudstaden och utnämningen av en hög representant för förhandlingarna om Transnistrienkonflikten har villkoren för ett genomförande av ett partnerskaps- och samarbetsavtal förbättrats avsevärt. Mot den bakgrunden syftar detta första yttrande från EESK om samarbetet EU–Moldavien till att främja det civila samhällets roll i syfte att stärka denna dynamik och påbörja en gemensam dagordning genom initiativ i en nära framtid.

1.1.2 Grunden för ett förstärkt samarbete mellan Europeiska unionen och Moldavien måste utgöras av gemensamma värderingar, bland annat i fråga om respekten för grundläggande rättigheter, arbete för ett demokratiskt samhälle som är öppet för alla och godtagande av principen om en dialog grundad på oberoende hos parterna i det civila samhället. Det civila samhället utgör en del av Moldaviens framtida identitet. Det tar sin utgångspunkt i den mänskliga rikedom som samlats i ett område där många kulturer och språk möts. Denna rikedom är en stor tillgång.

1.1.3 Man tvingas konstatera att det i Moldavien liksom i de flesta andra OSS-länder med liknande historisk bakgrund saknas traditioner och erfarenheter när det gäller oberoende organisationer i det civila samhället. Mot bakgrund av den pågående utvecklingen anser kommittén emellertid att det är nödvändigt att inleda kontakter för att finna partner som är öppna för framsteg med respekt för dessa gemensamma värderingar.

1.1.4 EESK vill påminna om att ett framgångsrikt genomförande av handlingsplanen EU–Moldavien⁽¹⁾ inom ramen för grannskapspolitiken är kopplat till förmågan **att få organisationer i det civila samhället att ansluta sig och delta** i genomförandet. Det är således önskvärt att kommissionen sänder en tydlig signal och föreslår kriterier, förfaranden och

instrument som möjliggör större deltagande från det civila samhället. EESK välkomnar emellertid de insatser som gjorts av EU:s delegation i Chisinau för att lära känna det moldaviska civila samhället. Detta främjar möjligheterna för företrädare från det civila samhället att formellt inbjudas att delta i utvärderingen av handlingsplanen i april 2008 och i de följande etapperna när partnerskapet stärks.

1.1.5 EESK förordar att man successivt bygger upp en långsiktig relation med det moldaviska civila samhället, och börjar med att upprätta strukturer för förbindelserna. Mot den bakgrunden vore det lämpligt att anordna en **konferens 2008**, förberedd genom en föregående studieresa, i syfte att finna partner vars arbetssätt präglas av en strävan efter insyn. Denna konferens med deltagande av lokala och regionala aktörer skulle syfta till att utforma en gemensam arbetsplan på grundval av följande förslag:

- Utveckling av befintliga **informations- och samrådsmekanismer** i Moldavien, både från regeringshåll och från europeisk sida, inbegripet en utvärdering av genomförandet av den nationella handlingsplanen (2005–2008).
- Förberedelse och utbildning av **det civila samhället** i syfte att upprätta partnerskap efter 2008.
- Stöd från **EU:s finansiella instrument** till moldaviska organisationer.

En sådan handlingsplan kräver ett åtagande att finansiera det civila samhällets initiativ genom EU:s program.

1.1.6 Efter konferensen 2008 med det moldaviska civila samhället är det lämpligt att lansera nya initiativ och i en "grannskapsgrupp" inom EESK sköta förbindelserna, som ska baseras på **framåtskridande**, dvs. noggrant beakta de grundläggande principerna för gott styresskick och hållbar utveckling. Grunden för detta arbetssätt ska vara principerna i det nya allmänna preferenssystemet (GSP Plus):

- 16 av FN:s och ILO:s⁽²⁾ grundläggande konventioner om mänskliga rättigheter och arbetstagarnas rättigheter.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets förordning om tillämpning av Allmänna preferenssystemet för perioden 1 januari 2006 till 31 december 2008", föredragande: Pezzini, antaget 9–10 februari 2005 (EUT C 221, 8.9.2005, s. 15).

⁽¹⁾ Se bilaga A.

— De 11 grundläggande konventionerna med anknytning till miljön och principerna för goda styrelseformer ⁽³⁾.

1.1.7 På så vis kan EU ge incitament till organisationerna i det moldaviska civila samhället att arbeta för att uppnå de europeiska standarderna vad avser oberoende, representativitet och öppenhet. Kommissionen bör i samband med att den utarbetar etapprapporter om den nationella handlingsplanen även fortsättningsvis ägna en särskild avdelning åt respekten för grundläggande rättigheter, till exempel föreningsfrihet och yttrandefrihet, och lägga till en granskning av organisationsrätten.

1.1.8 EESK bör prioritera att få moldavierna själva att successivt ta kontrollen över de verktyg och den sakkunskap som internationella och europeiska institutioner har ställt till deras förfogande. Kommittén står bakom Europarådets begäran om stöd från det civila samhället i kampen mot korruption (den princip som satsningen *Group of States against Corruption* (GRECO) bygger på) ⁽⁴⁾. Gränsöverskridande samarbete krävs också i kampen mot den organiserade brottsligheten.

1.1.9 EESK stöder också de europeiska och internationella givarnas initiativ till samråd om samordning av åtgärderna. Kommittén förordar prioriterade åtgärder till förmån för grundläggande sociala tjänster i programmen mot fattigdom och vill särskilt peka på vikten av att förbättra levnadsvillkoren i barnhemmen, att sänka priserna på anti-retrovirala läkemedel och att verka för bättre integration av offer för människohandel.

1.1.10 Den utdragna torkan sommaren 2007 försatte landet i en svår situation eftersom skördarna blev dåliga, vilket medförde konkurser och överskuldssättning. Regeringen har begärt internationellt livsmedelsbistånd och tekniskt stöd från FAO. Kommittén lägger stor vikt vid att knyta kontakter med civila samhällsorganisationer inom livsmedelssektorn. Kommissionen har beviljat tre miljoner euro i humanitärt bistånd på kort sikt till landsbygdsområden i de mest sårbara länderna.

1.1.11 Av största intresse är, enligt EESK, nätverk och gemensamma projekt som omfattar alla moldavien, inklusive organisationer för invånarna i Transnistrien. Kommittén uppmanar EU att upprätthålla satsningarna på att lösa denna konflikt så att den territoriella enheten bevaras och stödinsatserna vid gränserna fortsätter (EUBAM).

1.1.12 EESK rekommenderar att man främjar diskussioner om demokratisk praxis inom organisationer i det civila samhället och upplyser våra moldaviska samtalspartner om EESK:s publikationer, som finns tillgängliga på Internet (bl.a. på rumänska), och de nationella ekonomiska och sociala rådens arbete via CES-link. EESK uppmanar medlemsstaternas ekonomiska och sociala råd (i synnerhet i Rumänien och Bulgarien) och Aicesis ⁽⁵⁾ att arbeta tillsammans för att visa det moldaviska

samhället på de verktyg och den praxis som finns inom EU:s civila samhälle.

1.1.13 Kommittén skulle gärna se att det moldaviska civila samhället deltog i ökad utsträckning i dialogen med länderna på västra Balkan och den regionala Svartahavsdialogen, bland annat genom mellanregionalt och gränsöverskridande samarbete i detta område av strategisk betydelse för den närmaste framtiden. Samarbetet mellan EU och Moldavien är en del av ett konsoliderat samarbete med de närliggande länderna, i synnerhet Ryssland.

1.2 Underlätta stödet till organisationer som verkar för framtidstro och försoning

1.2.1 Upprätta en konstruktiv social dialog

Med tanke på de svaga relationerna mellan arbetsmarknadsparterna vill EESK påpeka att Moldavien åtagit sig att genomföra inte bara ILO:s konventioner, utan också Europarådets sociala stadga med dess möjligheter att inlämna klagomål. Kommittén förordar att man erbjuder ett tekniskt stöd för hanteringen av arbetskonflikter genom särskilda domstolar.

1.2.2 Konkretisera åtagandet att främja kontakterna med det europeiska samhället

EESK stöder fullt ut ingåendet av avtalet om visum och återvändande som banar vägen för ett system som gör det lättare att få visum i syfte att öka i synnerhet möjligheterna till utbyten för medborgare som är viktiga för framtiden som universitetslärare, forskare och journalister samt företrädare för det civila samhället. Kommittén rekommenderar att man i högre grad öppnar gemenskapsprogram, särskilt för ungdomar genom Erasmus Mundus. De avtal om att göra det lättare att erhålla visum och att återvända som undertecknades i oktober 2007 ⁽⁶⁾ kan bidra till att lösa problemet med att så många moldaviska medborgare ansöker om rumänskt medborgarskap.

EESK uppmanar den moldaviska regeringen att verka för att det civila samhället inlemmas i europeiska och internationella sammanhang (WTO, OSSE, Europarådet och organisationen för samarbete mellan franskspråkiga länder). EESK uppmanar medlemsstaterna att sträva efter och finansiera kontakter och utbyte med det moldaviska civila samhället (universitetsstipendier, vänortssamarbete, gränsöverskridande samarbete).

1.2.3 Miljöfrågor

EESK förordar att man stöder miljöorganisationer som verkar för destruering av vapenlager och ammunition som inte går att frakta bort, militärt avfall och industriellt avfall samt för vattenrening.

⁽³⁾ Förteckning i bilaga.

⁽⁴⁾ Europarådets grupp av stater mot korruption.

⁽⁵⁾ Internationella sammanslutningen för ekonomiska och sociala råd och liknande institutioner (Aicesis).

⁽⁶⁾ Ratificeringen av dessa avtal planeras ske före slutet av 2007.

2. Huvuddragen i den socioekonomiska situationen i Moldavien

2.1 Med en BNP per invånare på cirka 1 000 dollar är Moldavien det fattigaste landet på den europeiska kontinenten, och det enda europeiska land som finns med på Världsbankens förteckning över länder med låga inkomster. Den moldaviska befolkningen (mindre än 4 miljoner 2004) minskar som ett resultat av ökad dödlighet (i synnerhet bland män), minskade födelsetal och stor utvandring.

2.2 Fattigdomen nådde dramatiska nivåer mellan 1999 och 2005, men har sedan dess gått tillbaka något och ligger i dag på en nivå på närmare 30 % i genomsnitt. Förbättringen sker ojämnt vilket skapar fickor av absolut fattigdom (2 dollar/dag) som ofta drabbar barn och äldre. På landsbygden och i småstäderna befinner sig 40–50 % under fattigdomsgränsen.

2.3 Ett mycket stort antal barn riskerar att bli utnyttjade i barnarbete och prostitution på grund av att de saknar fast bostad. Den utbredda fattigdomen har också avsevärt ökat förekomsten av s.k. "socialt föräldralösa", barn som av sina familjer lämnas in på barnhem eftersom familjerna saknar ekonomiska möjligheter att ta hand om dem.

2.4 Kvinnor diskrimineras i ökad utsträckning som en följd av den försämrade sociala situationen. De ställs inför hög arbetslöshet, kvalifikationsförlust, låg lön och säsongarbete inom jordbruket. De löper större risk än män att drabbas av fattigdom, särskilt genom det försämrade sociala skyddet (på områden som hälsovård, utbildning och familj) och de lägre pensionerna. Denna situation får kvinnor, ofta mödrar, att acceptera olagliga eller farliga förslag som leder till att de blir offer för människohandel. De flesta av dessa offer är unga kvinnor som söker arbete.

2.5 År 2004 antog Moldavien ett program för tillväxt och kamp mot fattigdom med stöd av Världsbanken, FN:s utvecklingsprogram (UNDP) och andra givare. I december 2006 inledde givare från olika finansinstitut och EU en samordningsinsats, en väl fungerande metod för att göra förvaltningen av villkoren enhetlig och effektiv, och gjorde åtaganden i form av gåvor och lån på en miljard euro för de kommande fyra åren.

2.6 En försämrad arbetsmarknad

2.6.1 Situationen på arbetsmarknaden försämrades avsevärt i Moldavien under nittio-talet i samband med ekonomins sammanbrott. Som en följd av den ryska krisen i augusti 1998 föll sysselsättningen. Från 2003 blev tillväxten åter positiv. Arbetslösheten minskade från 11 % 1999 till ca 7,4 % av den aktiva befolkningen i slutet av 2006. Ungefär 35 % av den arbetande befolkningen ägnar sig åt informell verksamhet (7).

2.6.2 Trots att reallönerna har fortsatt att öka ligger medellönen på en mycket låg nivå, 2006 på motsvarande 129 dollar (8). Man måste emellertid beakta även andra inkomstkällor. Dels får en stor andel av familjerna utländsk valuta från familjemedlemmar utomlands, dels är det odeklarerade arbetet betydande: Enligt det offentliga statistikorganet är mer än 200 000 arbetstagarare (dvs. 15 % av den aktiva befolkningen)

(7) Statistiska uppgifter från moldaviska offentliga myndigheter.

(8) Statistiska uppgifter från moldaviska offentliga myndigheter.

anställda i icke registrerade företag, och 35–40 % av personalen på registrerade företag deklarerar inte av arbetsgivaren (i synnerhet i byggbranschen och jord- och skogsbruket).

2.6.3 Många moldaviska medborgare har lämnat sitt land för att arbeta i utlandet, de flesta av dem olagligt. Denna utvandring är delvis säsongbetonad och omfattar uppskattningsvis cirka en miljon vuxna, dvs. ungefär 30 % av den samlade arbetskraften. Humankapitalförlust och luckor i finansieringen av systemen för hälso- och sjukvård och social trygghet återfinns bland de negativa konsekvenserna av denna utvandring. Med tanke på fattigdomen är det troligt att arbetsutvandringen kommer att fortsätta även under de kommande åren.

2.7 Den sköra moldaviska ekonomin

2.7.1 En ekonomi instängd i den ryska inflytandesfären

2.7.2 Den störtdykning som den moldaviska bruttonationalprodukten gjorde under 1990-talet var resultatet av yttre orsaker, till exempel marknadsförlust, energiberoende, utvandring av högkvalificerade personer och industriregionen Transnistriens utbrytning.

2.7.3 Trots att tillväxten återhämtat sig avsevärt sedan 2000 (upp till 6–8 % per år) är ekonomin mycket sårbar (tillväxten var 4 % 2006) och trenden riskerar att bli avtagande under 2007. Den främsta orsaken till avmattningen är den fördubbling av gaspriset som distributören Gazprom genomförde 2006.

2.7.4 Irriterat av den moldaviska presidentens orientering mot Europa tillgrepp Ryssland förbud mot export av moldaviskt vin till den ryska marknaden som politisk påtryckning. År 2006 förlorade därigenom Moldavien en av sina viktigaste exportin-komstkällor (moldaviskt vin stod för 35 % av exporten, varav 85 % gick till den ryska marknaden).

2.8 En ekonomi dominerad av livsmedelsindustrin och jordbruket

2.8.1 Moldavien är fortfarande i huvudsak ett jordbruksland. Livsmedelsindustrin och jordbruket står för mer än 30 % av BNP (9) och en betydande del av exporten (65 %) och säkerställer en avgörande del av städernas och landsbygdens självförsörjning. Livsmedelsindustrin och jordbruket har också en viktig plats i ekonomin. Skördens kvalitet och storlek påverkar den lätta industrin i både tidigare och senare led av produktionskedjan (konstgödsel, flaskor, förpackningar).

2.9 Utvandrarernas penningöverföringar till sina familjer spelar en avgörande roll

2.9.1 Efter denna djupa recession måste man konstatera att de positiva ekonomiska resultaten inte beror på någon omvandling av ekonomin, utan på en massiv injektion av valuta (30 % av Moldaviens BNP) från moldavier som lämnat landet för att arbeta utomlands: Mellan 600 000 och en miljon moldavier arbetar i Västeuropa (19 % i Italien) eller i Ryssland (60 %). Dessa människor skickade en miljard euro till sitt hemland 2006.

(9) Statistiska uppgifter från moldaviska offentliga myndigheter.

2.9.2 Frånvaron av ett gynnsamt investeringsklimat gör att detta bidrag inte kan användas för att finansiera nya ekonomiska aktiviteter. Valutainflödet medför högre fastighetspriser, ökad efterfrågan på importerade produkter och ökat inflationstryck.

3. Demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och gott styresskick

3.1 Mänsklig utveckling

3.1.1 År 2006 låg Moldavien på 114:e plats på UNDP:s index för mänsklig utveckling (HDI) dvs. längst ner bland de europeiska länderna, men också bland de sämsta av de f.d. sovjetiska republikerna.

3.1.2 Avsaknaden av oberoende medier och respekt för mänskliga rättigheter samt problemen med rättssystemets funktion hämmar de moldaviska medborgarnas initiativ och förmåga att organisera sig i det civila samhället.

3.1.3 Massmediernas oberoende är en av de viktigaste frågorna, vilket Europarådet framhåller i sin rapport (september 2007) ⁽¹⁰⁾. Lagstiftningen om yttrandefrihet har visserligen reformerats avsevärt, men inte tillräckligt för att säkra denna frihet i praktiken. Opartiskhet och etik är också nödvändiga förutsättningar för journalistyrket, men detta förutsätter att journalister inte utsätts för påtryckningar av myndigheterna, särskilt när det gäller audiovisuella medier.

3.2 Utbredd korruption

3.2.1 Den organiserade brottsligheten är ett centralt säkerhetsproblem som hämmar institutioner och investeringar. Den kriminella verksamheten är mycket negativ och främjar skatteflykt, smuggling och korruption. På det korruptionsindex som upprättats av *Transparency International* låg Moldavien 2006 på 81:a plats med betyget 3,2 av 10, en nivå där länder som har rykte om sig att vara mycket korrumpierade befinner sig. Landet har klättrat uppåt något, ett tecken på regeringens och det civila samhällets vilja att bekämpa korruptionen.

3.3 Bräcklig demokrati där makten har auktoritära traditioner

3.3.1 EESK uppmanar de moldaviska myndigheterna att beakta de internationella valobservatörernas slutsatser (en stor grupp på cirka 100 deltagare från OSSE) i samband med lokalvalen juli 2007 för att komma tillrätta med de punkter där man inte uppfyller de europeiska normerna vad avser val. På så vis kan parlamentsvalen 2009 organiseras under mer demokratiska villkor.

3.3.2 Europarådet uppmanar i sina rapporter Moldavien att fortsätta satsningarna på att göra rättssystemet oberoende och effektivt, skapa mångfald inom medierna och konsolidera den lokala demokratin. Moldavien har fått stöd genom Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR),

⁽¹⁰⁾ Rapport från utskottet för granskning av efterlevnaden av de krav och åtaganden som åligger Europarådets medlemsländer – Moldavien, september 2007.

inom ramen för regionala projekt för åren 2002–2004 och från 2007. EIDHR har stött initiativ från det civila samhället som syftar till att främja demokrati och mänskliga rättigheter.

3.4 Transnistrien, en geopolitisk utmaning i grannskapet

3.4.1 Transnistrien, som räknar med Rysslands stöd och också inhyser ryska trupper, fortsätter att orsaka spänningar och osäkerhet vid EU:s gränser och utgör en bit av det geopolitiska pusslet i regionen.

3.4.2 Strävandena efter en politisk lösning beträffande Transnistriens utträde ur Moldavien är en annan prioriterad fråga i handlingsplanen. Den har ökat i betydelse med Rumäniens och Bulgariens anslutning till EU, som innebär att Moldavien gränsar till EU. EU:s engagemang i frågan ökade 2005 genom utnämningen av en särskild företrädare (Kalman Mizsei från mars 2007) med observatörsstatus inom ramen för "5+2"-förhandlingarna. För närvarande har förhandlingarna hamnat i en återvändsgränd.

3.4.3 Transnistrien är också ökänt som knutpunkt för den organiserade brottsligheten (smuggling av vapen och strategiskt material, penningtvätt, droghandel och människosmuggling), och området används inte bara av kriminella organisationer från Transnistrien utan också från Ryssland, Ukraina och andra länder.

3.5 Bistånd till gränsförvaltning i Moldavien och Ukraina (EUBAM)

3.5.1 Moldavien är omgivet av ukrainskt territorium, och förbindelserna med Ukraina kompliceras av Transnistrienkonflikten och förbindelserna mellan EU och Ryssland, vilket leder till en tilltrasslad situation i Moldavien. Moldavien lämpade sig för transittrafik och smuggling eftersom de moldaviska gränserna var mycket porösa och förbindelserna med Svarta havet var goda via hamnstaden Odessa.

3.5.2 EU:s stöd inleddes på gemensam begäran från Ukrainas och Moldaviens presidenter i december 2005, och EU:s gränsövervakningsuppdrag för Moldavien och Ukraina (EUBAM) har utgjort ett avgörande steg för stabiliteten i landet och kampen mot smuggling. Ett knappt hundratal tulltjänstemän och gränsvakter från 17 EU-länder observerar och bistår sina moldaviska och ukrainska kollegor i arbetet, och utövar på så vis ett avsevärt tryck på Transnistriens självutnämnda regering. Uppdraget är inriktat på övervakning av personer och riskzoner, och konkreta framsteg har kunnat noteras.

3.5.3 I november 2006 kompletterades uppdraget med ett automatiskt system för informationsutbyte för att öka effektiviteten i gränskontrollen. Satsningen har förlängts till november 2009. EESK:s ser gärna en satsning på att upprätthålla arbetet med att säkra denna gräns.

4. Allmän översikt över det civila samhället i Moldavien och dess verksamhet

4.1 Synpunkter från EESK:s studieresa 2004

4.1.1 Mot bakgrund av de svåra politiska och ekonomiska villkoren har förutsättningarna för det civila samhällets verksamhet inte varit goda. Mycket få män och kvinnor finns tillgängliga för verksamhet i det civila samhällets organisationer på nationell eller lokal nivå, bland annat på grund av utvandring, i synnerhet bland ungdomar som har studerat. De statliga organen har endast upprätthållit sporadiska kontakter med det civila samhällets organisationer. Centraliseringen av förvaltningsstrukturen har hämmat utvecklingen av sociala organisationer. Den paternalism som är djupt förankrad i samhället överlämnar ansvaret för befolkningens välbefinnande till staten. Presidentämbetet förkroppsligar majoritetsbefolkningens vilja att styras av en stark man.

4.1.2 Med undantag för de politiska partiernas stadgar finns i konstitutionen ingen hänvisning till det civila samhällets organisationer eller rätten att delta i sammankomster. Rätten att "bilda och tillhöra fackföreningar" (artikel 42) är emellertid lagstadgad, liksom föreningsfriheten (artikel 40). Villkoren för icke-statliga organisationer förbättrades med "lagen om offentliga organisationer och stiftelser" (1997). I praktiken kan man observera överlappningar mellan på ena sidan personer som utövar funktioner i statsapparaten och regeringspartierna och på andra sidan organisationer som företräder ekonomiska eller politiska intressen.

4.1.3 Observatörer, framför allt från Europarådet ⁽¹¹⁾, noterar att lagstiftningen för rättsapparaten reformerats för att säkerställa respekten för rättigheter i allmänhet och det civila samhället i synnerhet. Europarådet fortsätter emellertid att följa situationen i Moldavien, bland annat för att säkerställa rättssystemets oberoende.

4.2 Uppdatering i fråga om det civila samhällets tillstånd 2007 med utgångspunkt i expertstudier ⁽¹²⁾

4.2.1 Olika källor visar på en stor ökning av det totala antalet icke-statliga organisationer. Det fanns cirka 3 000 år 2004 enligt bedömningarna i EESK:s studie, och fler än 7 000 år 2007 ⁽¹³⁾, samtidigt som det i studien anges att "54 % av det totala antalet organisationer kan inte kontaktas". Bedömningar visar att mindre än 20 % av de organisationer som för närvarande är registrerade är aktiva. Man kan för övrigt notera

⁽¹¹⁾ Europarådet, 14 september 2007: Respekt för krav och åtaganden i Moldavien.

⁽¹²⁾ Studier om det moldaviska civila samhället: Europeiska unionen och det civila samhället i Moldavien – slutsatser från AETI:s och ECAS:s konferens, juni 2006. Att främja dialogen mellan regeringen och det civila samhället i Moldavien när det gäller genomförandet av handlingsplanen EU-Moldavien, slutsatser från konferensen "Eurasia Foundation" arrangerad av Moldaviens utrikesministerium och USAID i april 2006. Att stärka den icke-offentliga sektorn i republiken Moldaviens konfliktområde, "IMAC", februari 2007. Studie av de icke-statliga organisationernas utveckling i Moldavien inför biståndsgivarnas sammanträde, UNDP-projektet, maj 2007. Undersökning av de icke-statliga organisationer som är aktiva på det sociala området i Moldavien, EU-projektet "TRANSTEC", maj-juni 2006. Att öka den ekonomiska hållbarheten hos det civila samhällets organisationer i Moldavien, "UNDP & SOROS" 2005. Studie om utvecklingen av de icke-statliga organisationerna i Moldavien, Europarådets uppföljningsrapport, september 2007. Övergångsländer – 2007: Moldavien, CEPS, George Dura och Nio Popescu 2007, Situationen i Transnistrien, People in Need CZ, november 2006.

⁽¹³⁾ Studie från UNDP från maj 2007.

en avsevärd ökning av antalet icke-statliga organisationer på lokal och regional nivå, inbegripet i regionen Transnistrien.

4.2.2 Geografiskt är de icke-statliga organisationerna koncentrerade runt huvudstaden Chisinau, även om en viss minskning kan noteras: "Under de senaste fyra åren var 67 % av de registrerade icke-statliga organisationerna verksamma på nationell nivå och 82 % på lokal nivå" ⁽¹⁴⁾. De icke-statliga organisationernas verksamhet berör alla delar av det moldaviska samhället, men den prioriterade verksamheten styrs ofta av externa givare.

4.2.3 Uppenbarligen är förbindelserna fortfarande svaga mellan arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer och icke-statliga organisationer inom olika intresseområden. Detta beror på bristande kunskaper och ömsesidig misstro. Ett undantag är Transnistrien, där kontakter har knutits mellan några icke-statliga organisationer och en grupp affärsmän.

4.2.4 EU:s och Moldaviens handlingsplan som trädde i kraft 2005 har gett det civila samhället nya impulser, bl.a. i föreningslivet, att genomföra flera projekt trots bristande samråd i samband med utarbetandet av planen.

5. Utvecklingen i arbetsmarknadsparternas strukturer

5.1 Presentation av arbetsgivarorganisationer

5.1.1 Industri- och handelskammaren har kopplingar till Eurochambre och är sedan 1999 företagets viktigaste företrädare. Den företräder mer än 1 500 företag från alla branscher. Moldaviens industri- och handelskammare utfärdar inte längre intyg om ursprung för alla produkter som saluförs till OSS, och kontrollerar inte längre exporten till EU, som numera sker via tullen, vilket är en förutsättning för att få utnyttja preferenssystemets (GSP) fördelar. Den har framför allt blivit en handelskammare i företagets tjänst. Industri- och handelskammaren bidrar bland annat med stöd till export av moldaviska produkter och skapandet av gemensamma företag med utländska företag. Den erbjuder flera tjänster till företagen ⁽¹⁵⁾. Industri- och handelskammaren deltar som officiell företrädare i ILO och inhyser ett europeiskt informationscentrum. Vasile Tarlev, premiärminister sedan 2001, innehade tidigare viktiga poster i Moldaviens industri- och handelskammare. Småföretag med mindre än 30 anställda organiserar sig i en särskild sammanslutning, nära kopplad till industri- och handelskammaren finansiellt och organisatoriskt.

5.1.2 Det finns för närvarande också en landsomfattande arbetsgivarorganisation som representerar Moldavien vid ILO:s internationella konferenser och som företräder arbetsgivarna i de möten med arbetsmarknadsparterna som den moldaviska presidenten sammankallar. År 2006 tillät regeringen skatteavdrag för avgifter till arbetsgivarorganisationer efter klagomål från ILO.

⁽¹⁴⁾ Studie från UNDP, 2007, s. 3.

⁽¹⁵⁾ PM från industri- och handelskammaren från maj 2007.

5.1.3 Arbetsmarknadsparterna har slutit tre nya kollektivavtal på nationell nivå och elva kollektivavtal på branschnivå och lokal nivå. De konkreta följderna för den sociala dialogen är begränsade eftersom industri- och handelskammaren, trots att den erkänns av OIE (Internationella arbetsgivarorganisationen), fortfarande framför allt fungerar som handelskammare i företagens tjänst.

5.2 Analys av fackföreningarnas situation

5.2.1 Fram till 2000 företrädde Moldaviens arbetstagare av "Landsorganisationen för fackföreningarna i republiken Moldavien", en gemensam landsorganisation som grundades 1990 med utgångspunkt i Sovjetunionens fackföreningsorganisation. Denna struktur blev en konfederation år 2000 under benämningen "Samorganisationen för republiken Moldaviens fackföreningar (CSRM)". Inre spänningar uppstod i denna organisation på grund av motsättningar mellan jordbruk, industri och tjänstesektor, mellan moldavisktalande och rysktalande samt mellan den nationella högern och kommunistpartiet. År 2000 lämnade ett antal yrkessammanslutningar – 14 industrisammanslutningar och sammanslutningarna för kulturarbetare och offentlig förvaltning – CSRM och grundade en ny samorganisation, "CSL Solidaritatea". CSRM:s ledning avgick och organisationens nya ledare blev Petru Chiriac. Ett försök till återförening misslyckades, trots försök till medling från CISL (Fria fackföreningsinternationalen), som CSRM varit medlem av sedan 1997. Misslyckandet orsakades av personkonflikter, men också av en tvist om hur fackföreningarnas tillgångar skulle delas upp och i synnerhet av avsevärda politiska skillnader mellan på ena sidan CSRM, som står nära de moldaviskspråkiga partierna högern, kristdemokraterna och demokraterna, och på andra sidan Solidaritatea, som från början förklarat sig stå nära kommunistpartiet, som domineras av de ryskspråkiga.

5.2.2 Den fackliga splittringen komplicerades 2001 genom kommunistpartiets valframgångar och valet av dess ledare, Vladimir Voronin, till republikens president. Solidaritatea har visat ökad samarbetsvilja i syfte att uppnå sociala framsteg, medan CSRM har valt en hårdare och mer kritisk linje, vilket har bidragit till att försämra förbindelserna mellan makten och de två fackliga sammanslutningarna. Regeringen har med hjälp av sina förbindelser inom kommunistpartiet och förvaltningen valt att systematiskt främja Solidaritatea och försvaga CSRM.

5.2.3 De offentliga myndigheternas upprepade och systematiska inblandning fick CSRM att i januari 2004 med stöd av CISL och några branschsammanslutningar (UITA och ISP) framföra klagomål om brott mot föreningsfriheten till ILO:s kommitté för föreningsfrihet. I en delrapport från 2006 begärde kommittén för föreningsfrihet att oberoende undersökningar skulle genomföras i fråga om den inblandning som klagomålet gällde. Kommittén noterade också att det i Moldavien inte fanns någon mekanism för att utdöma avskräckande påföljder för brott mot de fackliga rättigheterna i syfte att säkerställa respekten för internationella normer på området. ILO:s styrelse gjorde en studieresa 2005. CISL har riktat kommissionens uppmärksamhet på situationen i landet i en kritisk rapport från 2005 i samband med att landet togs upp inom ramen för det allmänna preferenssystemet (GSP). Hittills har Moldaviens regering inte vidtagit några åtgärder för att anpassa lagstiftningen eller rätta sig efter rekommendationerna från kommittén för

föreningsfrihet. För Moldaviens myndigheter rör det sig om rivalitet mellan två fackliga organisationer, trots de faktiska omständigheter som redovisas i klagomålet till kommittén för föreningsfrihet.

5.2.4 Myndigheterna pläderade i själva verket alltmer öppet för ett återupprättande av en enda facklig landsorganisation (president Voronins tal till Solidaritateas kongress 2005) Sedan 2005–2006 har styrkeförhållandet mellan de två organisationerna successivt kastats om (2001 företrädde CSRM 450 000 medlemmar, Solidaritatea 200 000). 2006 blev Solidaritatea den klart mest representativa organisationen. I juni 2007 förenades de två organisationerna i samband med en kongress. Internationella fackliga samorganisationen har redan meddelat att den inte tänker överföra CSRM:s medlemskap till den nya "återförenade" organisationen. Den måste först visa sin självständighet i förhållande till de offentliga myndigheterna och sin vilja att främja principerna om föreningsfrihet och rätt till kollektivförhandlingar.

6. Föreningslivet och icke-statliga organisationer

6.1 Huvudpunkter i EESK:s studie från 2004

6.1.1 Sedan självständigheten 1991 har antalet icke-statliga organisationer registrerade på lokal och nationell nivå i Moldavien ökat till cirka 2 800. Ett antal icke-statliga organisationer i det statliga registret, bland annat sådana som inrättats av ekonomiska aktörer eller myndigheter, har ett tillfälligt uppdrag att utföra i inledningen av övergångsskedet. De kan därför inte betraktas som oberoende aktörer i det civila samhället. Man måste också räkna med de organisationer som anordnat stora demonstrationer tillsammans med oppositionen mot kommunistregeringen sedan 2001.

Som i andra övergångsländer koncentreras de icke-statliga organisationernas verksamhet till landets huvudstad i syfte att utöva inflytande på de styrande. Mot den politiska bakgrunden ökar trakasserier mot de icke-statliga organisationerna, bland annat inom nya verksamhetsområden som ungdomspolitik samt konsument- och miljöskydd. I Transnistrien begränsas deras aktiviteter av en sträng politisk kontroll.

6.1.2 Vissa av de stora biståndsgivarna (Soros, USAID, Eurasia, Hebo och British Peace Building) verkar på områdena utbildning, kultur och mänskliga rättigheter.

6.1.3 Ungdomsorganisationerna, vilkas rekryteringsbas minskar i takt med den ökade utvandringen, kräver att regeringen genomför en proeuropeisk politik inte bara i ord utan också i handling. De vill att EU ska ge dem möjlighet att delta i utbytesprogram. De flesta företrädare för det civila samhället anser att gemenskapens kommande stödprogram ska förhandlas fram och genomföras inte bara tillsammans med regeringen (som var fallet med Tacis), utan också med företrädare för aktiva icke-statliga organisationer.

6.2 Observationer i fråga om föreningslivets utveckling med utgångspunkt i expertstudier

6.2.1 I samband med det senaste valet 2005 bildade cirka 200 icke-statliga organisationer för första gången en gemensam och oberoende koalition som genomförde en

observationskampanj i landet. "Civila koalitionen 2005" ⁽¹⁶⁾ var mycket synlig och inflytelserik i medierna och återuppstod i samband med valen 2007, vilket bidrog till att öka befolkningens tilltro till de icke-statliga organisationerna.

6.2.2 Schematiskt kan man i Moldavien urskilja tre kategorier av icke-statliga organisationer. Den första kategorin omfattar stora, välutrustade och kända organisationer baserade i huvudstaden. De ingår i internationella nätverk ⁽¹⁷⁾. Den andra kategorin omfattar det stora antal icke-statliga organisationer som är mindre utvecklade, ofta "enmansorganisationer" med liten operativ förmåga men på jakt efter finansiering. En tredje grupp består av icke-statliga organisationer som enbart fungerar som täckmantel för statliga aktörer och som, precis som är fallet i andra länder, etableras och finansieras helt och hållet av respektive regering.

6.2.3 I Transnistrien finns mängder av sådana organisationer eftersom Smirnov-regeringen fortsätter att söka efter allierade i det civila samhället för att söka stöd för regeringens strategi och hålla sig kvar vid makten. I en tjeckisk studie som nyligen publicerades och som genomfördes av en icke-statlig organisation baserad i Prag nämns ytterligare två kategorier bland Transnistriens 900 icke-statliga organisationer ⁽¹⁸⁾, nämligen traditionella organisationer för arbetare, kvinnor och ungdomar samt små icke-statliga organisationer som är öppna för kontakter med Chisinau och med internationella nätverk. Vissa väljer att registrera sig hos de moldaviska myndigheterna och får på så vis tillgång till europeiskt stöd.

6.3 Befintliga mekanismer för samråd med det civila samhället och förhandlingar med arbetsmarknadsparterna

6.3.1 Sedan 2005 har olika ministerier inlett eller stärkt sin dialog med delar av det civila samhället i följande former: samråd vid månatliga sammanträden anordnade av ministeriet för utrikesfrågor och europeisk integration, samt en nationell konferens i april 2006 som utmynnade i 18 slutsatser för att förbättra samarbetet mellan regeringen och det civila samhället. Samtidigt har andra ministerier, bland annat ministerierna för rättsliga frågor, jordbruk och ekonomi, haft regelbundna kontakter med delar av det civila samhället. Många projekt pågår, i synnerhet med UNDP, i syfte att förenkla registreringsförfarandena och förbättra den svåra ekonomiska situation som många icke-statliga organisationer befinner sig.

6.3.2 Det moldaviska parlamentet inledde 2006 på förslag av Marian Lupu genomförandet av ett koncept för samarbetet mellan parlamentet och det civila samhället med mycket ambi-

tiösa målsättningar och förslag på en rad mekanismer och samarbetsformer, till exempel ständigt samråd via Internet, sammanträden vid behov eller offentliga hearingar med parlamentsutskott samt en årlig konferens.

6.3.3 Sedan två år arbetar många icke-statliga organisationer konkret med genomförandet av en handlingsplan med EU inom de olika verksamhetsområdena, bland annat uppmuntrade av positiva erfarenheter från grannländerna Rumänien och Ukraina. Detta arbete uppmuntras också av Europaparlamentet, som antog ett betänkande i maj 2007.

6.3.4 Med avseende på relationerna mellan arbetsmarknadsparterna är det inte förvånande att den sociala dialogen i Moldavien går mycket långsamt. Det fanns ett "republikens utskott för kollektivförhandlingar" som fungerade mer som informationsorgan för beslut som fattats av andra instanser än som ett verkligt forum för samråd och dialog. Parterna kunde inte påverka utskottets dagordning, och det har alltså inte varit möjligt att diskutera vare sig klagomål eller en eventuell uppföljning av rekommendationerna från kommittén för föreningsfrihet. Utskottet hade inget eget sekretariat och ingen decentraliserad struktur på regional nivå eller sektorsnivå. Man kan slutligen påpeka att CGSRM hade utvecklat olika samarbetsprogram med Transnistriens sammanslutning med stöd av f.d. CISL och europeiska fackliga organisationer.

6.3.5 År 2006 antogs en lag om inrättande av och funktions sätt hos en nationell kommission för slutande av kollektivavtal med kommissioner från branscherna och regionerna. Den nationella kommissionen består av 18 medlemmar, varav 12 utses av arbetsmarknadsparterna.

Sammanfattningsvis är det fortfarande alltför tidigt för att kunna utvärdera resultatet av de nyligen införda samråds- och förhandlingsmekanismerna eller effektiviteten i det samarbete som regeringen initierat. Resultaten kommer att bedömas på längre sikt med utgångspunkt i väldefinierade principer och former.

Med tanke på utvecklingen av förbindelserna mellan EU och Moldavien och med hänsyn till de förutsättningar som de nya formerna för den sociala och civila dialogen utgör önskar EESK inleda ett utbyte med det moldaviska civila samhället.

Kommittén förordar en konferens redan 2008 för att inledningen av diskussionerna mellan de civila samhällena ska sammanfalla med arbetet med en ny ram för förbindelserna mellan EU och Moldavien.

Bryssel den 12 december 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Utvärderingsrapport från stiftelsen Eurasia (oktober 2005).

⁽¹⁷⁾ Se exempel i rapporten "NGO Scores for Moldova", 2005, publicerad av US AID.

⁽¹⁸⁾ Ondrej Soukop, NGO "People in need", Prag 2007.