

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношенията ЕС—Молдова: Каква е ролята на организираното гражданско общество?“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 299/07)

Докладчик: г-жа PICHENOT

На пленарната си сесия, проведена на 13 и 14 юли 2011 г., Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Отношенията ЕС—Молдова: Каква е ролята на организираното гражданско общество?“

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 28 юни 2012 г.

На 482-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 юли 2012 г. (заседание от 11 юли 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Осъзнавайки общия интерес от сближаване между Европейския съюз и Република Молдова, след посещението си там през март 2012 г., ЕИСК реши да предложи следните препоръки в настоящото становище, като има за цел:

- укрепване на ролята на гражданското общество, по-специално чрез създаване на Молдовски икономически, социален и екологичен съвет (МИСЕС);
- сключване на задълбочено и всеобхватно споразумение за свободна търговия (ЗВССТ),
- възстановяване на териториалната цялост на Молдова.

1.2 Като отправя своите препоръки към **Комисията и Европейския парламент**, Комитетът препоръчва да се постигне балансирано споразумение за свободна търговия, като се следи за участието на организациите на гражданското общество във всички фази на процеса. За постигане на ЗВССТ би било добре дейността на ГД „Търговия“ и ГД „Развитие“ да се съгласува с тази на ЕСВД. Комитетът препоръчва:

- да се провери надлежното участие на молдовските институции в текущите **обществени консултации** ⁽¹⁾, публичните изслушвания и разискванията, предвидени за гражданското общество в рамките на оценката на въздействието на устойчивото развитие;
- да се **организира конференция за резултата** от оценката на въздействието с молдовския парламент, ЕИСК и организираното гражданско общество на Молдова и да се продължи периодичното предоставяне на информация за съдържанието на преговорите с гражданското общество;

- да се обърне внимание на установяването на социалното и екологичното въздействие, по-специално като се изхожда от наблюденията на доклада относно постигането на Целите на хилядолетието ⁽²⁾, за да се уточни **частта относно устойчивото развитие** в едно бъдещо споразумение;

- да се започне проучване на условията за **реинтеграция на икономиката** на Приднестровието в процеса на отваряне на търговията;

- да се активизират усилията за обучение на взимашите решения от социално-професионалните среди и медиите, относно прилагането в практиката на **достиганията на правото на ЕС** в сферата на търговията;

- да се вземе под внимание необходимостта от **техническа помощ** за достигане на стандартите на достиженията на правото на ЕС, по-конкретно в областта на хранително-вкусовата промишленост;

- да се предвидят подходящи **съпътстващи мерки** с процедура за адаптиране, за да може да се извлекат всички възможни ползи от реалното включване в европейската икономика; и особено внимателно да се следи за сигурността на външните граници, като се включат партньорите, ползващи се от този вид споразумение;

- да се предвиди създаване на **съвместен комитет за наблюдение** на търговското споразумение и с подкрепата на Комитета да се подпомогне участието на гражданското общество **в наблюдението** на бъдещото ЗВССТ с финансиране в полза на структурирането на гражданското общество на Молдова;

⁽¹⁾ ГД „Търговия“, Консултации за създаване на задълбочени и всеобхватни зони за свободна търговия/ЕС — Молдова 2012 г.

⁽²⁾ Организация на обединените нации, Втори доклад относно Целите на хилядолетието за развитие, Република Молдова, 2010 г.

- да се гарантира по-засилено участие на **социалните партньори от Молдова в Източното партньорство** и в дневния ред на 5-тата работна група „Социален диалог“ на Източното партньорство да се включат социалните условия на споразумението;
- с подкрепата на ОССЕ, да се насърчат контактите с **гражданското общество в Приднестровието**, за да се осигури неговото участие в политиките на сближаване с ЕС.

1.3 Като отправя своите препоръки към **молдовските публични органи**, Комитетът **насърчава правителството и парламента:**

- да информират широк кръг от обществени организации за развитието на сближаването с ЕС и да **насърчават обществен дебат за сближаването с ЕС** с участието на социалните партньори и сдруженията, защитаващи различни интереси (зеделски производители, потребители, природозащитници, жени, защитници на правата на човека...);
- да проявяват постоянство в **споделянето на информация** със социалните и професионалните участници в Министерството по европейските въпроси и да поддържат ролята на наблюдател на Националния съвет за участие (НСУ) към правителството;
- да създадат **Молдовски икономически, социален и екологичен съвет** (МИСЕС) въз основа на съществуващия опит в ЕС или в рамките на политиката на съседство;
- да осигурят участието на заинтересованите страни в разработването на споразумения с ЕС в областта на **енергетиката и научните изследвания**;
- да укрепят социалния диалог и да следят за въвеждането на **Социалната харта на Съвета на Европа**, по-специално като оттеглят резервите и като приемат протокола относно механизма за подаване на колективни жалби;
- да дадат най-висок приоритет на включването на **младите хора и жените в пазара на труда**;
- да допринесат за ефективността на механизмите за **борба с корупцията**.

1.4 Като отправя своите препоръки към **молдовските организации на гражданското общество**, Комитетът изразява желание за развитие на своите отношения с молдовското гражданско общество в рамките на Източното партньорство. Той представя на гражданското общество следните предложения, които е готов да изложи и обсъди в Молдова на конференция за конкретизиране на частта „Контакти между народите“ на

партньорството. Освен създаването на **МИСЕС** ЕИСК препоръчва на социалните партньори и партньорите от гражданското общество:

- да се сближават с **големите европейски платформи от различни сектори**, като платформата за борба с бедността или работодателските организации от различните държави членки, както и чрез статута на наблюдател в рамките на Европейската конфедерация на профсъюзите;
- да укрепят **звеното за наблюдение** към профсъюзните и работодателските организации и към Националната комисия за колективните договори по отношение на европейските въпроси;
- да развият **социалния диалог** при спазване на конвенциите на МОТ и на Социалната харта на Съвета на Европа;
- да дадат тласък на гражданския диалог с оглед на проследяването на ЗВССТ;
- да развият опита в прилагането на **екологични подходи**, като намаляването на парниковите газове, анализа на жизнения цикъл, въглеродния отпечатък или екосистемните услуги.

2. **Молдовското гражданско общество в сближаването с Европа и Източното партньорство**

2.1 Молдовското гражданско общество вече участва в политиката на сближаване с ЕС чрез определени съществуващи механизми. Създаден през януари 2011 г., НСУ е консултативен орган с 30 членове, който работи съвместно с правителството, като към парламента съществува и друга консултативна инстанция. Националната конвенция за европейска интеграция, основана през ноември 2010 г., обединява няколко организации с цел представяне на предложения и разпространение на информация относно процеса на европейска интеграция, за да се даде възможност за пряк и открит диалог със заинтересованите страни. Освен това на национално равнище са създадени няколко тематични платформи на организации на гражданското общество.

2.2 Молдовски организации участват в различни групи на форума на гражданското общество в Източното партньорство: демокрация, права на човека, добро управление и стабилност; общи препоръки; околна среда, енергетика и изменение на климата; контакти между хората. ЕИСК изразява желание да насърчи развитието на 5-ата работна група относно социалния диалог, занимаваща се също и с икономическите и социалните въпроси ⁽³⁾.

2.3 Социалните партньори играят ключова роля в сближаването между ЕС и Молдова. Независимостта на профсъюзните организации е призната от конституцията, а Законът за профсъюзите от юли 2000 г. гарантира синдикалната

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Приносът на гражданското общество към Източното партньорство“, ОВ С 248 от 25.08.2011 г., становище на ЕИСК относно „Нов отговор на промените в съседните държави“, ОВ С 43 от 15.02.2012 г.

свобода, колективното договаряне и защита на синдикалното имущество. Състоянието на профсъюзите се е променило значително през последните години: двата съществуващи профсъюза, Конфедерация на профсъюзите на Република Молдова (КПРМ) и „Солидаритате“, се обединиха в единна профсъюзна централа: Национална конфедерация на профсъюзите на Молдова (НКПМ). С присъединяването си към Международната профсъюзна организация, НКПМ се включи в международните дейности и заседания. Тя би могла да поиска статут на наблюдател в рамките на Европейската конфедерация на профсъюзите.

2.3.1 Най-представителната работодателска организация е Националната работодателска конфедерация на Молдова, която е основана през 1996 г., състои се от 32 членове и се определя като неополитическа и независима. Националната агенция по заетостта на работната сила ръководи проекта „Партньорство за мобилност“ между ЕС и Молдова, за да може интеграцията на молдовския пазар на труда да се осъществи безпроблемно. Работодателските организации участват в тази интеграция, като изпълняват решенията на проекта на местно и регионално равнище.

2.3.2 Следователно би било полезно да се засилят информационните звена на социалните партньори, които работят по въпросите на ЗВССТ в сътрудничество с колегите си от Европа или от държавите членки.

2.4 Положението на определени категории от населението, най-вече в селските райони, остава нестабилно. Влошаването на социалното положение е най-вече в ущърб на жените: висока безработица, деквалифициране, понижаване на заплатите, сезонна заетост или недостатъчни социални помощи. Жените имат сходни права с тези на мъжете, но са по-уязвими на пазара на труда. Освен това едва 14 % от молдовските предприемачи са жени. Най-голямата част от хората, които живеят под прага на бедността, са в селските райони⁽⁴⁾, а дялът на бедните в селските райони се е увеличил през 2009 г. Децата в Молдова са изправени пред сериозни проблеми: тревога будят липсата на постоянно жилище, детският труд, трафикът на хора и проституцията. Широко разпространено остава явлението „социални сираци“, тоест деца, дадени от своите родители в сиропиталища поради бедност.

2.5 Функционирането на медиите се е подобрило през последните години. В края на октомври 2010 г., с помощта на ЕС и на Съвета на Европа, Съветът за координиране на аудиовизуалните средства прие нова методология за наблюдение на отразяването на политиката в средствата за масова информация. Освен това през 2010 г. се появиха два нови телевизионни канала (Jurnal TV и Publika TV), както и четири нови радиостанции (Radio Sport, Aquarelle FM, Publika FM, Prime FM). Обучението на журналистите по европейските въпроси следва да бъде приоритет. Напредъкът в областта на свободата на словото ще позволи на гражданите и стопанската общност, включително земеделските производители, да бъдат по-добре информирани за предизвикателствата на сближаването.

2.6 Въпреки безспорния напредък, гражданското общество все още среща сериозни организационни трудности. Все още съществува териториално неравенство: неправителственият сектор е активен в големите центрове: Кишинев, Balti, Cahul и Ungheni, но е слабо активен в останалите обширни територии на страната. От друга страна, профсъюзите имат по-добро тери-

ториално покритие. В резултат от продължаващото разделение, сътрудничеството е все още доста ограничено между двата бряга на Днестър. Освен това НПО зависят в доста голяма степен от няколко външни дарители, което може да навреди на тяхната независимост и устойчивост. Накрая, дори да са качествени, експертните мрежи разполагат с прекалено ограничен кръг от специалисти, като списъкът на големите НПО в региона не се е променил много през последните години.

3. Гражданското общество и новото задълбочено и всеобхватно споразумение за свободна търговия (ЗВССТ)

3.1 Подготовката на ЗВССТ между ЕС и Молдова засяга стоките, услугите и инвестициите, но сложността и задълбочеността му води до въвеждане и ефективно прилагане на достиженията на правото на ЕС в сферата на търговията. Споразумението предполага подходяща подкрепа и значителни реформи. В действителност, молдовската икономика страда от липса на конкурентоспособност, която се дължи на различни фактори: слаба транспортната инфраструктура (особено пътна), малък вътрешен пазар, недостатъчно иновативна среда, хронична нестабилност на политиките, труден достъп до финансиране и корупция. Износът вече не е насочен единствено към пазарите на страните от бившия Съветски съюз. Преориентирането на външната търговия към Европа е напълно реално: почти половината от изнасяните стоки са насочени в това направление. Това е резултат от увеличението на дела на текстилния сектор в износа (от 10 % през 1999 г. до 22,7 % през 2008 г.)⁽⁵⁾, което се дължи на ниската цена на квалифицирана работна ръка.

3.2 Извършва се оценка на въздействието по отношение на устойчивото развитие, съпадаща с началото на преговорите, и тя би трябвало до септември 2012 г. да предостави информация относно положителните и отрицателните последици на такова отваряне на търговията⁽⁶⁾. В спецификациите на консултанта⁽⁷⁾ ЕИСК трябва да бъде консултиран относно предизвикателствата на тези преговори, както и относно приноса на обществените консултации. Освен това Комитетът ще обърне особено внимание на „документа за позицията“, който Комисията ще изготви в резултат на тази оценка на въздействието, и ще следи за придружаващите мерки.

3.3 Рисковете за ЕС във връзка със споразумението са ограничени: те засягат най-вече санитарните и фитосанитарните стандарти и гарантирането на инвестициите. Необходимото подобряване на стопанския климат за привличане на европейски инвестиции преминава през засилена борба с корупцията. Индексът за възприемане на корупцията за 2011 г. поставя Молдова на 112-о място в световен мащаб с резултат от 2,9 на 10⁽⁸⁾. Институциите, за които това се отнася са Центърът за

⁽⁴⁾ Статистика — Молдова, на сайта „Портал за бедността в селските райони“: <http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/statistics/tags/moldova>.

⁽⁵⁾ Florent Parmentier, „Молдова — голям европейски успех за Източното партньорство?“, Фондация „Роберт Шуман“, 22 ноември 2010 г., http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-186-fr.pdf.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Оценки на въздействието върху устойчивостта (ОВУ) и търговска политика на Европейския съюз“, ОВ С 218 от 23.07.2011 г.

⁽⁷⁾ „Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of DCFTAs between the EU and respectively Georgia and the Republic of Moldova“ (Оценка на въздействието на устойчивата търговия в подкрепа на преговорите за комплексните и широкообхватни зони за свободна търговия между ЕС и, съответно, Грузия и Република Молдова), Ecorys, 6 февруари 2012 г.

⁽⁸⁾ Европейска комисия, „ENP Country Progress Report 2011 – Republic of Moldova“ (ЕПС- Доклад за напредъка на страните– Република Молдова), бележка, Брюксел, 15 май 2012 г.

борба с икономическите престъпления и корупцията, както и Специалната прокуратура за борба с корупцията. Действащото законодателство е подходящо, но прилагането на антикорупционната политика е незадоволително. Следва да се отбележат липсата на финансиране на политическия живот, едно по-скоро фаталистично отношение на гражданите и недостатъчна активност на гражданското общество по тези въпроси. Борбата с корупцията е един от основните приоритети на международните дарители на помощ (Съветът на Европа, ЕС, Шведската агенция за международно развитие (SIDA), Световната банка, ПРООН, Американската агенция за международно развитие (USAID)). Няколко коалиции на НПО също са инвестирани в този сектор (Центърът за анализ и предотвратяване на корупцията, Международна прозрачност — Молдова, Обединението за борба с корупцията, а също и Центърът за разследваща журналистика). Смяната на политическата власт до момента не е довела до осезаеми резултати в тази област.

3.4 ЗВССТ ще има множество последици в социалната област. Във връзка с това ЕИСК подчертава значението на социалния диалог за развитието на страната. ЕИСК препоръчва приемането на протокола за колективни жалби на Социалната харта на Съвета на Европа, подобряването на инспекцията по труда и създаването на съдилища по трудовоправни въпроси. Молдовските органи си сътрудничат с МОТ по въпроса за черния пазар на труда, с цел сближаване с европейските стандарти, и участват в Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2012 г.) Също така следва да се подобри приемът на завръщащите се в Молдова мигранти и да се насърчат правата на молдовските граждани в чужбина. Обучението и преквалификацията на работната ръка са също сред областите, на които следва да се даде предимство.

3.5 Селскостопанският сектор и хранително-вкусовата промишленост са от съществено значение в Молдова за преговорите по споразумението. Молдовското селско стопанство следва още повече да подобрява сертифицирането на произхода, контрола на съответствието със санитарните и фитосанитарните стандарти или зачитането на правилата на конкуренцията, ако иска да изнася на европейските пазари и да гарантира безопасността на произвежданите от него храни. До този момент стандартите са приети, но тяхното ефективно прилагане е дълъг и скъпо струващ процес, особено за животновъдството (през 2008 г. единственият годен за износ животински продукт е бил пчелиният мед). Привеждането в съответствие с европейските стандарти води до по-високи разходи за малките производители, ето защо органите следва да провеждат политика на институционални реформи и подпомагане на хранително-вкусовата промишленост и лозарството. Проектите, финансирани по програмата „Помощ за търговията“ на Комисията ще бъдат от голямо значение за постигане на необходимото равнище.

3.6 Производствата, които от дълго време западат, изглежда успяват да се възползват от конкурентоспособността на ниските цени в близост до европейските пазари, както показва бързото развитие на текстилния сектор. Тази лека промишленост може да се развива по цялата територия на страната, особено в победните южни райони. Автомобилната промишленост наскоро направи пробив в северната част на страната, благодарение на германски инвеститори. Участието на Молдова в стратегията за региона на река Дунав и модернизацията на големите промишлени съоръжения (по-специално тези, които са разположени по десния бряг на Днестър) ще бъдат важни преимущества за развитието.

3.7 За да бъде определено като „задълбочено и всеобхватно“ едно такова споразумение за свободна търговия с ЕС трябва да се изгради въз основа на способността на Молдова да приведе

своето право в съответствие с достиженията на правото на ЕС. Това изискване ще доведе до необходимостта от подходящо финансиране. Опитът от разширяването на вътрешния пазар многократно доказва определящата роля на структурните фондове за гарантирането на социалното и териториалното сближаване. Вследствие на това Комитетът препоръчва да се вземат съпътстващи мерки с еквивалентна стойност, за да се намали риска от нарастване на социалните неравенства или териториалната неравнопоставеност. За тази цел комитетът за мониторинг на споразумението ще обърне особено внимание на прилагането на програмата за развитие на земеделието и селските райони ENPARD.

3.8 Екологичният баланс в Молдова дава реални основания за безпокойство за бъдещето (почва, вода, енергетика), които следва да се отчитат в рамките на преговорите по споразумението. Съветското наследство в тази област е особено тежко, по-специално по отношение на управлението на токсичните отпадъци. Сушите, които преобладават през последните години, показват, че молдовската икономика е уязвима по отношение на влошаването на околната среда и климата. Освен това, повече от половината от подпочвените води са замърсени, при положение че подземните води покриват две трети от нуждите на населението от питейна вода. Политиката в областта на околната среда е белязана от липсата на достатъчно средства, въпреки международните ангажменти, като тези на ЕИБ. Освен това съществува сериозна необходимост от повишаване на осведомеността на всички икономически участници, които все още не осъзнават достатъчно добре предизвикателствата в областта на транспорта или строителството. Молдова, която се присъедини към Европейската общност за атомна енергия, също е особено зависима от вноса на изкопаеми горива, докато енергийната ефективност е все още ниска. ЕИСК призовава да се окаже подкрепа на екологичните организации по отношение на енергоспестяването, рационалното използване на ресурсите и управлението на отпадъците.

3.9 В оценката на въздействието трябва да се обърне особено внимание на положението на Приднестровието, за да се оценят, в светлината на ЗВССТ, възможните последици по отношение на сигурността на границите и отражението в икономическата и социалната област. Това споразумение би могло да допринесе за изглаждането на вътрешните спорове и да гарантира териториалната цялост.

4. Предложение за създаване на Молдовски икономически, социален и екологичен съвет

4.1 С цел да се насърчи напредъкът на гражданското общество в постигането на повече диалог и консултации, ЕИСК препоръчва да се създаде МИСЕС, както бе направено в други страни от региона. Оценката на многостранния европейски опит ще позволи да се очертае верният път за Молдова.

4.2 Проектът за МИСЕС ще отговори на необходимостта от структуриране на гражданското общество и ще засили неговото влияние и значение. Настоящото увеличаване на броя на ad hoc структури осигурява гъвкава и експериментална рамка, но тяхното просъществуване е несигурно, а функционирането им неустойчиво. Съпоставянето на позициите на социалните партньори и сдруженията, или НПО, показва, че те са по-малко разбираеми в обществената дебат.

4.3 МИСЕС ще предостави ценен принос за постигане на консенсус относно избора на обществото, позволявайки да се вземат под внимание различните интереси в модела на развитие. Съвместната работа, основана на взаимна съгласуваност, трябва да бъде изградена около трите стълба на устойчиво развитие. Това е също така важна стъпка за постигане на устойчива стратегия за реинтеграция на Приднестровието.

4.4 Икономическият, социален и екологичен съвет дава възможност да се гарантира независимостта на анализите, предпазвайки ги от партийни спорове и спорове относно произхода на средствата, същевременно позволявайки съпоставяне на гледните точки. Освен това този съвет следва да разгледа въпросите за борба с дискриминацията въз основа на пола, произхода или религията.

4.5 Молдовският икономически, социален и екологичен съвет ще отговори на необходимостта от оценка на обществените политики във връзка с приемането на достиженията на правото на ЕС. Тази институция може да приеме комитета за наблюдение на търговското споразумение съвместно с Европейския икономически и социален комитет.

Брюксел, 11 юли 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
