

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

GAGAUZIYANIN HALK TOPLUŞU

РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ В РАМКАХ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОРМ ФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ АТО ГАГАУЗИЯ И ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ОБ ОСОБОМ СТАТУСЕ АТО ГАГАУЗИЯ

РЕШЕНИЕ

Об утверждении Отчета деятельности Рабочей группы по обеспечению, в рамках конституционных норм, функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия, за первое полугодие, 2016

На основании п.5,6 и п.9 из Регламента о деятельности Рабочей группы по обеспечению, в рамках конституционных норм, функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия, и в результате обсуждения

Рабочая группа ПРИНИМАЕТ РЕШЕНИЕ.

1. Утвердить Отчет деятельности Рабочей группы по обеспечению, в рамках конституционных норм, функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия за первое полугодие, 2016.

2. Отчет опубликовать на web сайте Парламента и Народного Собрания АТО Гагаузия, а также направить депутатам Парламента и Народного Собрания АТО Гагаузия для ознакомления.

**Сопредседатель
рабочей группы
Елена БАКАЛУ**



**Кишинев 28 июня 2016
№ 30**

**Сопредседатель
рабочей группы
Георгий ЛЕЙЧУ**



ОТЧЕТ

о деятельности Рабочей группы по обеспечению, в рамках конституционных норм, функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия, за первое полугодие, 2016.

I. Общие положения

Исходя из необходимости постоянной модернизации законодательства Республики Молдова и учитывая рекомендации Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам и Совета Европы, а также положения Европейской хартии местного самоуправления, на основании статей 32 и 47 Регламента Парламента, Постановлением Парламента №206 от 20.11.2015 о создании рабочей группы по обеспечению в рамках конституционных норм функциональности автономного территориального образования Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия, а также Постановлением Народного Собрания Гагаузии № 270-XIX/V от 11 марта 2014 года была создана постоянная рабочая группа для обеспечения механизма сотрудничества между Парламентом Республики Молдова и Народным Собранием Гагаузии, которая начала свою деятельность в декабре 2015.

В состав рабочей группы входят представители Народного Собрания и представители фракций Парламента Республики Молдова, представленные в равном количестве. Состав Рабочей группы Парламента Республики Молдова создан в соответствии с Распоряжением Председателя Парламента РМ и состав представителей Народного собрания АТО Гагаузия, соответственно, Постановлением Народного Собрания. Рабочая группа избрала двух сопредседателей, представляющих Парламент РМ и Народное Собрание АТО Гагаузия. Сопредседатели рабочей группы, поддерживают постоянный диалог, обеспечивают обмен информацией и координируют деятельность членов рабочей группы.

Задачами рабочей группы являются:

1) налаживание постоянного диалога между Парламентом Республики Молдова и Народным Собранием Гагаузии для обеспечения в рамках конституционных норм функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова;

2) анализ соответствия положений Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери) № 344-XIII от 23 декабря 1994 года положениям Конституции Республики Молдова и внесение предложений о поправках, которые исключили бы возможные противоречия;

3) разработка плана действий по обеспечению функциональности особого статуса АТО Гагаузия и законодательства Республики Молдова в

соответствии с положениями Конституции и Законом об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери) № 344-ХІІІ от 23 декабря 1994 года;

4) совершенствование национального законодательства об особом статусе АТО Гагаузия и разграничение полномочий центральных органов и органов автономии путем анализа национального законодательства и законодательства автономии и подготовки проектов их изменения и дополнения;

5) выработка рекомендаций по улучшению взаимодействия между центральными властями и АТО Гагаузия в соответствии с положительными европейскими практиками;

6) создание постоянного механизма консультаций для предупреждения и разрешения возможных затруднений в отношениях между центральными властями и АТО Гагаузия.

В соответствии со статьей 7 выше упомянутого Постановления, было установлено, что Рабочая группа каждое полугодие будет информировать в письменной форме депутатов Парламента Республики Молдова и представителей Народного Собрания Гагаузии о достигнутых результатах.

II. Установление диалога между членами Рабочей группы

В течении первого полугодия перед Рабочей группой стояла задача по формированию и консолидации механизмов деятельности, установлению постоянного диалога между представителями Парламента Республики Молдова и Народного Собрания АТО Гагаузия.

Для выполнения этих задач, Рабочая группа использует два рабочих инструмента. Первый инструмент заключается в организации предварительной деятельности, используя неформальную платформу, приглашая в качестве партнеров по посредничеству - СМІ (Crisis Management Initiative), который функционирует при поддержке Посольства Швеции. В качестве официального рабочего инструмента, Рабочая группа использует официальную платформу и осуществляет свою деятельность в виде общих заседаний, организуемых ежемесячно с целью обсуждения проблем, поднятых в рамках неофициальной платформы.

За первое полугодие 2016 года, Рабочая группа, представители рабочей группы, секретариат рабочей группы встречались на неофициальной основе более 20 раз и выполняли задачу по подготовке официальных заседаний Рабочей группы.

III. Изучение международного опыта и методов функционирования специальных автономий

Деятельность Рабочей группы началась на неофициальной платформе, выполняя задачу по установлению отношений между членами Рабочей группы и по созданию атмосферы взаимопонимания и диалога. С этой целью, при содействии СМІ, для Рабочей группы было организовано три ознакомительных визита в различные страны с целью изучения опыта по

определению и разрешению проблем, касающихся отношений между автономными регионами и центральными органами.

Таким образом, за отчетный период, представители Рабочей группы ознакомились с функционированием следующих автономных регионов Европейского Союза – Южный Тироль (в Республике Италия), Уэльс (в Королевстве Великобритании) и Аландские острова (в Республике Финляндия).

В рамках ознакомительных визитов, был проанализирован опыт по разрешению конфликтов и возникающих проблем между центральными и автономными органами власти, были приведены соответствующие примеры, которые можно применить к условиям функционирования АТО Гагаузия.

Согласно мнению членов Рабочей группы, ознакомительные визиты были информативными и полезными с точки зрения накопления опыта о функционировании автономий в других странах.

Опыт европейских автономий продемонстрировал их состоятельность, вне зависимости от размера территории и численности населения. Также, представители Рабочей группы убедились в том, что в этих автономиях были реализованы с успехом реформы по разграничению полномочий между центром и автономией и по децентрализации властных компетенций.

Важной задачей для членов Рабочей группы стала систематизация опыта вышеуказанных трех автономий, а также изучение практик по организации и функционированию автономий в других странах, помимо посещенных, с целью нахождения общих механизмов, используемых властями центра и автономии для их гармоничного сосуществования и функционирования.

Таковыми механизмами являются:

- Законодательное закрепление особого статуса автономии в общей системе административного территориального устройства и местного публичного управления государства.
- Четкое и детальное определение, в соответствии с национальным законодательством посещенных стран, законодательных полномочий автономии, и разграничение исключительных полномочий национального уровня.
- Наличие системы взаимного контроля в отношении принятия законодательных актов, имеющих отношение к автономии, издавая заключения на них как со стороны национальных органов власти, так и со стороны автономных; наличие правовых механизмов по сотрудничеству, в состав которых входят эксперты, назначаемые центральными и автономными властями, под руководством представителя национального Правительства в автономии. В то же время, необходимо отметить наличие механизма контроля законодательных актов, принятых центральными органами, а также контроля над актами, принятыми органами, в рамках автономии, путем обращения в Верховный Суд. Также, предусмотрено право «veto», наложенное национальными властями, на законодательные акты,

принятые автономией, которые не соответствуют национальному законодательству.

- Точное соблюдение существующего законодательства и его изменение только в соответствии с установленными законом процедурами .
- Закон об автономии может быть изменен только на основе принципа "взаимного согласия" между центральными и автономными органами власти, или в соответствии с установленными процедурами путем установления квалифицированного большинства при изменении закона об автономии.
- Определение критериев и создание механизмов по справедливому распределению публичных финансов, при наличии некоторых полномочий автономии, финансируемых, в большей части, за счет бюджета автономии, а также делегированных полномочий, финансируемых из государственного бюджета, пропорционально доле населения, в том числе и на осуществление капитальных инвестиций.

По результатам визитов, был сделан однозначный вывод о том, что налаживание сотрудничества между депутатами Парламента и Народным Собранием и укрепление между ними мер доверия, в основном, были реализованы.

Более того, стало очевидным, что достигнуто общее согласие между членами Рабочей группы о необходимости применения принципа децентрализации при решении проблем более четкого разграничения полномочий.

IV. Официальные заседания Рабочей группы и итоги ее деятельности.

Рабочая группа действует на официальной платформе и проводит свою деятельность в форме заседаний, а для эффективности своей деятельности, группа утвердила свой Регламент деятельности, который определяет организацию и функционирование Рабочей группы.

За отчетный период было организовано и проведено семь открытых заседаний Рабочей группы. Заинтересованность в деятельности Рабочей группы выразили партнеры по развитию ОБСЕ, СЕ, ЕС, посольства, аккредитованные в Молдове, а также НПО, которых заверили в возможности участия в деятельности Рабочей группы.

По инициативе Рабочей группы были приглашены представители центральных публичных властей и представители ответственных структур АТО Гагаузия для специализированного информирования. Была заслушана информация о распределении средств дорожного и экологического фонда, о разработке Плана по развитию АТО Гагаузия, о создании регионального офиса АТО Гагаузия, о реализации проектов по региональному развитию, включая в АТО Гагаузия, о распределении международных кредитов, о распределении средств Фонда Социальных Инвестиций, о распределении

средств Фонда Энергетической эффективности и информация по другим важным проблемам. Представленные проблемы оказались довольно сложными, над ними работают и ищут долгосрочные решения.

В этом контексте Рабочая группа приняла 21 решение, имеющие рекомендательный характер и которые были направлены в органы, ответственные за управление данными областями для принятия соответствующих решений.

Актуальными решениями в области публичных инвестиций и финансов, утвержденными рабочей группой стали:

- об использовании международных кредитов по отношению к АТО Гагаузия;
- о распределении средств Дорожного Фонда по отношению к АТО Гагаузия;
- о распределении средств Национального Фонда по экологии, включая АТО Гагаузия, за последние 5 лет;
- о создании Офиса Агентства Регионального развития в АТО Гагаузия;
- о разработке Плана действий по улучшению социально-экономической ситуации в автономно-территориальном образовании Гагаузия на 2016-2019 гг..

Другое решение Рабочей группы, которое было реализовано, относится к подготовке специалистов в области юстиции. Таким образом, по рекомендации Рабочей группы, Высший Совет Прокуроров принял решение об утверждении дополнительных 5 мест для вступительных экзаменов на 2016 год в НИЮ (Национальный Институт Юстиции), для кандидатов на должность прокурора из АТО Гагаузия, при выполнении следующих условий: (1) увеличения бюджета НИЮ и (2) принятия обязательства работать в прокуратуре АТО Гагаузия после окончания курсов по начальному формированию.

На первоначальном этапе деятельности, Рабочая группа сосредоточила свое внимание на решении пакета социально-экономических проблем.

Надо отметить тот факт, что впервые, Парламент РМ утвердил Программу деятельности Правительства, которая включила в себя отдельную часть, посвященную сотрудничеству между центральными публичными органами и АТО Гагаузия. В этом контексте, Рабочая группа поддержала инициативу о проведении выездного заседания Правительства Республики Молдова в АТО Гагаузия, которое состоялось 24 марта 2016 года.

Кроме того, выездное заседание Правительства дало импульс для полноценного участия АТО Гагаузия в проектах, финансируемых из международных фондов и государственного бюджета.

В результате совместных усилий в АТО Гагаузия образовано и начало свою деятельность Агентство регионального развития.

Важным итогом станет утверждение Правительством РМ Плана действий по улучшению социально-экономической ситуации в АТО Гагаузия на 2016-2019 годы.

Для выполнения предложенных задач и целей, Рабочей группе оказывается помощь со стороны специалистов Секретариата Парламента и секретариата Народного собрания, которые вносят свой вклад в работу секретариата и при необходимости, представляют необходимую экспертизу.

Принимая во внимание необходимость укрепления административного потенциала Секретариата Народного Собрания, Рабочая группа приняла решение об обращении к Председателю Парламента, с просьбой о рассмотрении возможности организации стажировок в Секретариате Парламента Республики Молдова для государственных служащих из Народного Собрания. Стажировки пройдут в Генеральном юридическом управлении, Генеральном управлении по парламентской документации и других структурных подразделениях секретариата Парламента, начиная с сентября текущего года.

V. Выводы Рабочей группы

Рабочая группа положительно оценивает созданный механизм для диалога на общей платформе, созданной Парламентом и Народным Собранием АТО Гагаузия, и, в то же время, считает, что он находится под влиянием политической составляющей, чувствительной к избирательным колебаниям.

Поддержание, развитие, укрепление и преемственность диалога должно стать приоритетом для Парламента и Народного собрания, что позволит создать постоянно действующий механизм по профессиональному подходу к решению проблем между центром и автономией.

Разнообразие и сложность вопросов, поднятых на заседаниях Рабочей группы, требуют времени для изучения и глубокого анализа, финансовых, административных и людских ресурсов.

Цели и задачи Рабочей группы будут систематически определяться и решаться, принимая во внимание планирование и реализацию совместных действий в течение следующего этапа ее деятельности по выполнению положений, закрепленных в Постановлении Парламента №206 от 20.11.2015 и Постановлении Народного Собрания Гагаузии № 270-XIX/V от 11 марта 2014 года. Постановлении Народного Собрания Гагаузии № 270-XIX/V от 11 марта 2014 года, а также выше названных механизмов, приемлемых для гармоничного сосуществования и функционирования властей центра и автономии.