



## РЕЗЮМЕ

### Квартальный Отчет № 3 о мониторинге внедрения Стратегии Реформы Сектора Юстиции, Кишинэу-2013

*Период мониторинга 1 июля - 30 сентябрь 2013 года*

#### ПРЕДИСЛОВИЕ

Данный доклад был разработан в рамках проекта „Повышение ответственности Правительства посредством мониторинга Реформы Сектора Юстиции”, внедренного Ассоциацией Promo-LEX и Ассоциацией для Эффективного и Ответственного Управления (AGER) и реализован при финансовой поддержке Европейского Союза.

Мониторинг сосредоточен на наблюдении двух основных компонентов: оценка реализации действий, включенных в План Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции и мониторинг судебных заседаний.

Миссия по мониторингу включает в себя 36 национальных мониторов, работа которых координируется Координатором Сети и тремя национальными экспертами, формирующими Команду Анализа. Сеть мониторов будет отслеживать проведение судебных заседаний в районных судах и по секторам, Апелляционных Палатах и Высшей Судебной Палате, а также в специализированных судебных инстанциях. В целом, будет проведен мониторинг 1872 судебных заседаний. Также, мониторы ежеквартально будут составлять по одному отчету, включающему в себя успехи внедрения действий, указанных в Плате Действий, проверенные на местах.

**Методология.** *Методологическое руководство по мониторингу внедрения Стратегии Реформы Сектора Юстиции* предусматривает механизм мониторинга реализации действий, предусмотренных Планом Действий, в том числе путем опроса соответствующих субъектов/учреждений в целях определения результата данных действий (проведенных исследований, разработанных законопроектов, утвержденных методологий и т.д.). Таким образом, исходя из ответов на вопросы из квартального отчета, были сформулированы выводы. Мониторы интервьюировали в каждом районном центре адвокатов, представителей исполнительных бюро, нотариусов, медиаторов, представителей территориальных офисов Национальной Кассы Юридической Помощи, Гарантированной Государством в целях установления насколько осведомлены соответствующие субъекты и в отношении, какого

именно действия; были ли они или нет, вовлечены в его реализацию; их мнение по отношению к соответствующему действию. Также, для эффективной оценки реализации каждого действия, были опрошены представители всех учреждений, ответственных за их внедрение, а также представители учреждений бенефициаров.

В рамках Доклада были проанализированы 2 нижеследующие категории действий/мероприятий:

- Действия со сроком реализации: III квартал, 2013.
- Действия, оставшиеся нереализованными (до 30 июля 2013 года).

Одновременно, для более легкого отслеживания действия были сгруппированы в следующие 7 категорий:

**Группа I.** Исследования оценки потребностей и актуальной практики. Внесение рекомендаций по вопросам реформы;

**Группа II.** Разработка методологических рекомендаций и программ профессиональной подготовки;

**Группа III.** Улучшение нормативной базы и разработка законопроектов, регламентов;

**Группа IV.** Мероприятия по профессиональной подготовки различных субъектов сектора юстиции;

**Группа V.** Разработка и использование механизмов осведомления и информирования;

**Группа VI.** Приобретение и установка оборудования. Модернизация программ;

**Группа VII.** Создание и повышение эффективности деятельности органов сектора юстиции (комиссии, коллегии и т.д.)

Ассоциация Promo-LEX и Ассоциация для Эффективного и Ответственного Управления (AGER) приносят искреннюю благодарность всем лицам, уделившим время и внимание мониторингу, и ответившим на сформулированные ими вопросы, тем самым, способствуя составлению данного доклада

## **КРАТКИЙ ОБЗОР**

Результаты третьего Доклада по мониторингу внедрения реформы сектора юстиции позволяют нам сделать ряд важных заключений.

Что касается мониторинга судебных заседаний, наблюдатели отметили в большинстве своем позитивную динамику. Можно предположить, что именно присутствие наблюдателей на судебных заседаниях положительно влияет на поведение тяжущихся и персонал судебных инстанций. В течение III квартала была отмечена та же положительная динамика внешних признаков проведения судебных заседаний. Тем не менее, следует отметить, что целью миссии не выступает оценка качества отправления юстиции и уровня коррумпированности, а лишь внешние признаки проведения судебных заседаний.

С другой стороны, мы не можем говорить о значительном прогрессе в реализации действий, намеченных согласно Плану действий по внедрению Стратегии Реформ Сектора Юстиции. Так, из общего числа 209 мероприятий, запланированных на период до 30 сентября 2013 года, было реализовано только 126, другие 83 остались невыполненными до конца III квартала 2013 года, что составляет всего 60% (в сравнении с 59% реализованными к концу предыдущего квартала). Правда в том, что Правительство столкнулось с крупным политическим кризисом, который замедлил определенные процессы, в том числе подписание соглашения о предоставлении со стороны ЕС Бюджетной Поддержки для сектора юстиции. Одновременно с назначением нового Правительства было отмечено ускорение в реализации, запланированных действий, однако, ответственные учреждения должны приложить значительные усилия для выполнения действий, оставшихся нереализованными, наряду с теми, которые запланированы на следующий период.

Тем не менее, мы должны иметь в виду, что большинство действий, оставшихся нереализованными, особо не требуют финансовых средств. Зачастую, препятствием для реализации действия выступает сниженная способность ответственных учреждений разрабатывать исследования, аналитические отчеты и т.д. Одновременно, большая часть партнеров по вопросам развития выразили свою открытость к оказанию помощи в реализации определенных действий, и большая их часть была осуществлена при внешней поддержке. Однако, и местный консалтинговый рынок недостаточно разнообразен и не способен реализовать большое число такого рода действий, причина по которой конкурсы были объявлены повторно, и в некоторых случаях, безрезультатно.

Летом текущего года официально начал свою работу проект ЕС **„Поддержка в координировании реформы в области юстиции в Республике Молдова“**. Ряд мероприятий, запланированных Планом Действий, были возложены для исполнения на данный проект. Тем не менее, действия внедряются довольно медленно.

Отметим значительное изменение в транспарентности работы Секретариата и Рабочей Группы.

Отметим значительное изменение в транспарентности работы Секретариата и Рабочей Группы. Удалось нанять дополнительный персонал для поддержки деятельности Секретариата и РГ, таким образом, отмечаем возросшую активность и эффективность в организации заседаний, опубликовании повесток дня и протоколов на web-странице министерства. Тем не менее, мы вновь испытываем трудности в поиске продуктов, разработанных в рамках внедрения Стратегии, учитывая, что не был разработан единый портал, где они могли бы быть размещены.

Приветствуется намерение РГ пересматривать мероприятия, запланированные в Плане Действий, в целях выявления действий, которые устарели, либо более не актуальны, и действий с неясным содержанием.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Результаты третьего Доклада по мониторингу внедрения реформы сектора юстиции позволяют нам сделать ряд важных заключений.

Что касается мониторинга судебных заседаний, наблюдатели отметили в большинстве своем позитивную динамику. Можно предположить, что именно присутствие наблюдателей на судебных заседаниях положительно влияет на поведение тяжущихся и персонал судебных инстанций. В течение III квартала была отмечена та же положительная динамика внешних признаков проведения судебных заседаний. Тем не менее, следует отметить, что целью миссии не выступает оценка качества отправления юстиции и уровня коррумпированности, а лишь внешние признаки проведения судебных заседаний.

С другой стороны, мы не можем говорить о значительном прогрессе в реализации действий, намеченных согласно Плану действий по внедрению Стратегии Реформ Сектора Юстиции. Так, из общего числа 209 мероприятий, запланированных на период до 30 сентября 2013 года, было реализовано только 126, другие 83 остались невыполненными до конца III квартала 2013 года, что составляет всего 60% (в сравнении с 59% реализованными к концу предыдущего квартала). Правда в том, что Правительство столкнулось с крупным политическим кризисом, который замедлил определенные процессы, в том числе подписание соглашения о предоставлении со стороны ЕС Бюджетной Поддержки для сектора юстиции. Одновременно с назначением нового Правительства было отмечено ускорение в реализации, запланированных действий, однако, ответственные учреждения должны приложить

значительные усилия для выполнения действий, оставшихся нереализованными, наряду с теми, которые запланированы на следующий период.

Тем не менее, мы должны иметь в виду, что большинство действий, оставшихся нереализованными, особо не требуют финансовых средств. Зачастую, препятствием для реализации действия выступает сниженная способность ответственных учреждений разрабатывать исследования, аналитические отчеты и т.д. Одновременно, большая часть партнеров по вопросам развития выразили свою открытость к оказанию помощи в реализации определенных действий, и большая их часть была осуществлена при внешней поддержке. Однако, и местный консалтинговый рынок недостаточно разнообразен и не способен реализовать большое число такого рода действий, причина по которой конкурсы были объявлены повторно, и в некоторых случаях, безрезультатно.

Летом текущего года официально начал свою работу проект ЕС **„Поддержка в координировании реформы в области юстиции в Республике Молдова“**. Ряд мероприятий, запланированных в Плане Действий, были возложены для исполнения на данный проект. Тем не менее, действия внедряются довольно медленно.

Отметим значительное изменение в транспарентности работы Секретариата и Рабочей Группы. Удалось нанять дополнительный персонал для поддержки деятельности Секретариата и РГ, таким образом, отмечаем возросшую активность и эффективность в организации заседаний, опубликовании повесток дня и протоколов на web-странице министерства. Тем не менее, мы вновь испытываем трудности в поиске продуктов, разработанных в рамках внедрения Стратегии, учитывая, что не был разработан единый портал, где они могли бы быть размещены.

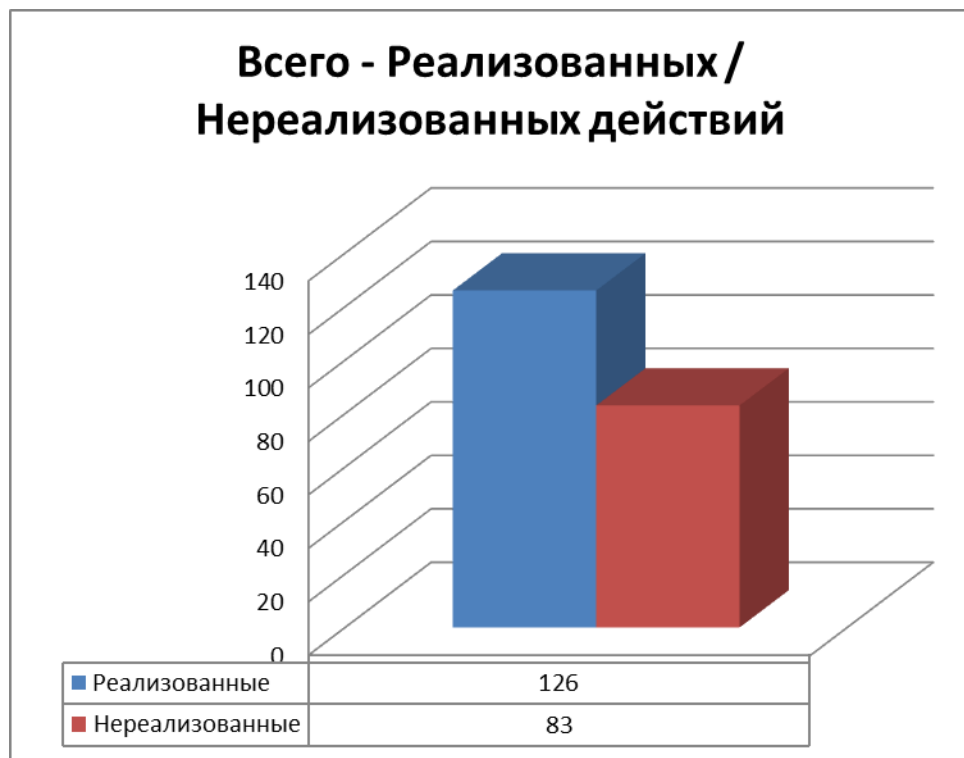
Приветствуется намерение РГ пересматривать мероприятия, запланированные в Плане Действий, в целях выявления действий, которые устарели, либо более не актуальны, и действий с неясным содержанием.

Проанализировав показатели учреждений, привлеченных к внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции, нами было установлено следующее. За 2012 год и первые три квартала 2013 года, НКЮПГГ и МВД реализовали менее половины запланированных действий, что в процентном соотношении составляет 40% и 25%, соответственно. НАЦ, МЮ, ГП и ЦПЧ достигли лучших результатов. Есть несколько учреждений, чей показатель достигает 100%, это НАК и Национальный Совет по Реформированию Правоохранительных Органов (НСРПО). Однако, Планом Действий предусмотрено небольшое количество мероприятий, которые должны быть реализованы данными учреждениями, самое важное, чтобы действия, которые мы относим к реализованным согласно качественным показателям, в дальнейшем подверглись мониторингу в аспекте реального влияния, которое они оказывают.

Таблица 1 - Реализация действий по каждому пилону.

Ответственное Учреждение	Пилон № 1			Пилон № 2			Пилон № 3			Пилон № 4			Пилон № 5			Пилон № 6			Пилон № 7			Всего			Процентное соотношение	
	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Всего	Р	НР	Р	НР
Министерство юстиции	35	25	10	19	12	7	19	3	16	7	7	0	11	5	6	22	13	9	20	16	4	133	81	52	61	39
Высший совет магистратуры	17	11	6	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	11	8	58	42
Национальный институт юстиции	9	4	5	1	1	0	1	0	1	2	1	1	3	3	0	1	1	0	0	0	0	17	10	7	59	41
Национальный центр по борьбе с коррупцией	0	0	0	3	3	0	0	0	0	4	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	5	2	71	29
Национальный Совет по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством	0	0	0	0	0	0	5	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	2	3	40	60
Национальный союз судебных исполнителей	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	100
МВД	0	0	0	3	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	4	1	3	25	75
ГП	0	0	0	10	7	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	12	8	4	67	33
ЦпПЧМ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3	1	0	0	0	4	3	1	75	25
НСРПО	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	100	0
Национальная Антикоррупционная Комиссия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	100	0
Парламент	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100	0
Центральные Органы Публичного Управления	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100	0
Центр Е-Правительство	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	100
Учреждения сектора правосудия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1	0	100
<b>Всего</b>	<b>61</b>	<b>40</b>	<b>21</b>	<b>36</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>30</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>209</b>	<b>126</b>	<b>83</b>	<b>60</b>	<b>40</b>

Диаграмма 1 – Всего реализованных и нереализованных действий



### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону I**

К началу отчетного периода (1 июля 2013 года) по Пилону I должно было быть реализовано 61 действие, из которых за 35 несет ответственность МЮ, за 17 – ВСМ, а за 9 действий – НИЮ. Нереализованными к началу этого же периода оставались 23 действия. В течение III квартала отмечаем, что было реализовано только три из них, остальные 21 остаются нереализованными.

### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону II**

К началу отчетного периода, то есть к 1 июля 2013 года, в рамках пилона II остались нереализованными 11 действий из 30, которые должны были быть реализованы к указанной дате. В течение отчетного периода (1 июля - 30 сентября), ГП реализовала два действия, оставшихся нереализованными (действие 2.2.5 пункт 1 и действие 2.4.2 пункт 1), а МЮ реализовало одно, оставшееся нереализованным, действие (действие 2.5.1 пункт 1). Ответственность за пять действий, остающимися нереализованными, лежит на МЮ, за два на МВД и за одно действие на ГП.

### **О реализации текущих действий по пилону II**

К концу отчетного периода, то есть к 30 сентября 2013 года, должно было быть реализовано шесть текущих действий. Ни одно из них реализовано не было. МЮ не реализовало в срок четыре действия, а МВД и ГП не реализовали в срок по одному действию.

### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону III**

К началу отчетного периода, то есть к 1 июля 2013 года, в рамках пилона III остались нереализованными 18 действий из 24, которые должны были быть реализованы к указанной дате. В течение отчетного периода (1 июля – 30 сентября), МЮ реализовало всего одно действие, оставшееся нереализованным за предыдущий период (действие 3.2.1 пункт 1). Также, вследствие дебатов в рамках РГ III, было установлено, что по двум действиям, которые были отнесены к реализованным в 2012 году, главные ответственные лица не располагают оправдательными документами для того, чтобы считать их выполненными. Как следствие, число действий, оставшихся нереализованными, доходит до 19.

### **О реализации текущих действий по пилону III**

К концу отчетного периода, то есть к 30 сентября 2013 года, должно было быть реализовано еще два текущих действия. Из них ни одно не было реализовано. Как следствие, число действий, оставшихся нереализованными к концу третьего квартала, составляет 21 действие.

### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону IV**

К началу отчетного периода (1 июля 2013 года), по пилону IV должно было быть реализовано всего 15 действий, из которых за семь действий ответственно МЮ, за два ВСМ, два – НИЮ и за четыре - НАЦ. Нереализованными к началу этого же периода оставались шесть действий. За III квартал отмечаем, что только одно из этих действий было реализовано, а остальные пять по-прежнему остаются нереализованными.

### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону V**

К началу отчетного периода, то есть к 1 июля 2013 года, в рамках пилона V, остались нереализованными семь действий из 15, которые должны были быть внедрены до указанной даты. Из оставшихся нереализованными, действий, в течение отчетного периода не было выполнено ни одно. Из них за шесть действий ответственность лежит на МЮ. За одно из этих, нереализованных действий, ответственность лежит на Центре по Электронному Правительству.

### **О реализации текущих действий по пилону V**

К концу отчетного периода, то есть к 30 сентября 2013 года, по пилону V не должно было быть реализовано ни одно текущее действие.

### **О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону VI**

К началу отчетного периода, то есть к 1 июля 2013 года, в рамках пилона VI, остались нереализованными 12 действий из 29, которые должны были быть внедрены. Из оставшихся нереализованными действий за отчетный период (1 июля – 30 сентября) МЮ внедрило только одно (действие 6.2.1 пункт 2). Из оставшихся нереализованными, за восемь действий ответственно МЮ. По одному нереализованному действию остаются за МВД, ЦПЧ и ГП.

### О реализации текущих действий по пилону VI

К концу отчетного периода, то есть к 30 сентября 2013 года, должно было быть реализовано всего одно действие. МЮ не реализовало в срок текущее действие, ответственность за которое лежит на нем.

### О реализации действий, оставшихся нереализованными по пилону VII

К началу отчетного периода (1 июля 2013 года), по пилону VII надо было реализовать 22 действия, из которых за 20 действий ответственность лежит на МЮ, за одно на Национальном Совете по Реформированию Правоохранительных Органов и за одно на институтах сектора юстиции. Нереализованными к началу этого же периода оставались шесть действий. За III квартал констатируем, что только одно из них было реализовано, остальные пять остаются нереализованными.

**Promo - LEX**

*Advancing democracy and human rights*

**AGER**



Проект внедряется  
Ассоциацией Promo-  
LEX

Ул. Думитру Рышкану  
11, офис 41  
Кишинэу,  
Тел: (+373 22) 44 96 26  
Факс: (+373 22) 45 00 24

Проект внедряется в  
партнерстве с Ассоциацией  
для Эффективного и  
Ответственного Управления  
(AGER).

Ул. Трифан Балта 7/1,  
Кишинев  
Тел: (+373) 69988822

Проект финансируется  
Европейским Союзом.

Делегация ЕС в Молдове  
Ул. Когэлничану 12  
MD 2001 Кишинев,  
Молдова  
Тел: (+373 22) 50 52 10  
Факс: (+373 22) 27 26 22

Европейская комиссия является исполнительным органом ЕС.

"Европейский Союз состоит из 27 государств-членов, которые решили постепенно объединить свои ноу-хау, ресурсы и судьбы. Вместе, в период расширения в 50 лет, они создали зону развития стабильности, демократии и устойчивого, обеспечения культурного разнообразия, терпимости и свободе личности. Европейский Союз готов разделять свои достижения и ценности со странами и народами, находящимися за ее пределами".