

**Информационная справка
по проекту Закона о Службе Миграции и Границы**

Проект Закона о Службе Миграции и Границы разработан в контексте имплементаций Национальной стратегий интегрированного менеджмента государственной границы на 2011-2013 годы, утвержденной Постановлением Правительства №1212 от 27.12.2010, 16 действия Национальной программы по реализации Плана действий Республика Молдова - Европейский Союз по либерализации визового режима, утвержденной Постановлением Правительства №1212 от 4.03.2011 и Концепции реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и неконцентрированных подразделений утвержденной Постановлением Правительства №1109 от 27.12.2010.

16 действие Национальной программы по реализации Плана действий Республика Молдова - Европейский Союз по либерализации визового режима, предусматривает «разработку и представление предложений о внесении поправок в законодательство с целью демилитаризации и профессионализации Пограничной службы, предоставления ее персоналу особого статуса, децентрализации процесса принятия решений, оптимизации структуры на тактическом уровне, предоставления полномочий на всей территории страны», сроки выполнения установлены на июнь 2011.

Проект Закона исходит из обязательств, взятых на себя Республикой Молдова перед Европейским Союзом, предусмотренных в Плане действий Республика Молдова – Европейский Союз в сфере либерализации визового режима для граждан Республики в Европейском Союзе, одновременно, не вытекает их обязательств по гармонизации стратегий и национальных секторальных планов. Область регламентирования проекта не регламентирована законодательством Европейского Союза и проект не предполагает своей правовой целью гармонизацию законодательства с соответствующими актами ЕС, за исключением требования 15 статьи Регламента (ЕС) Европейского Парламента и Совета Европейского Союза №562/2006 от 15 марта 2006 года о создании кодекса Сообщества о правилах свободного пересечения границ людьми (кодекс Шенгенских границ), которая предусматривает что личный состав который осуществляет контроль границы, должен быть профессиональным, специализированным и тренированным.

На данный момент, Пограничная служба является центральным административным органом, деятельность которой регламентируется Законом №162-XVI от 13 июля 2007 о Пограничной службе, и которая организована на центральном, региональном и местном уровне. Личный состав, задействованный в надзор и контроль государственной границы, имеет статус военнослужащих, также разрешен призыв на срочную военную службу. Статус сотрудников, регламентированный действующим

законодательством (Закон №162 от 22 июля 2005 о статусе военнослужащих и Закон №1245 от 18 июля 2002 подготовке граждан к защите Родины).

Исходя из этого, в настоящее время, Пограничная служба входит в состав Вооруженных сил, методы работы подчинены военным положениям.

Принимая во внимание опыт и практику ЕС, требуется принять механизмы, которые делают акцент, на предложение функциональных услуг гражданам и товарам которые пересекают государственную границу профессиональным личным составом, специализированным и натренированным для обеспечения надзора и контроля государственной границы, включая контроль миграции на всей территории страны.

Проект был разработан межведомственной группой составленной из представителей Министерства Внутренних Дел, Бюро Миграции и Убежища и Пограничной службы.

При разработке проекта было использована как источник информирования нормативная база стран членов Европейского Союза (Румыния, Латвия, Литва, Венгрия, Финляндия), а также законодательство стран членов Союза Независимых Государств (Российская Федерация, Беларусь, Украина).

В соответствии с проектом, Служба Миграции и Границы, является органом публичной администрации, в составе Министерства Внутренних Дел, созданной на базе реорганизации путем слияния Пограничной службы и Бюро Миграции и Убежища, которая выполняет свои обязанности и реализует государственную политику, в области надзора и контроля государственной границы, миграции, убежища, предупреждение и борьбы с трансграничной преступностью, другие действия, в соответствии с законом.

Следует отметить, что созданным подразделениям в области миграции, убежища и защиты беженцев, будет предоставлена автономия принятия решений, а также статус юридического лица.

Несмотря на то что Служба Миграции и Границы будет в составе Министерства Внутренних Дел, ей будет предоставлена полная автономия при процессе принятия решений, включая в области найма, Министерство Внутренних Дел будет только координировать ее действия

Компетенция Службы Миграции и Границы будет расширена. Кроме переданных полномочий новой структуре Пограничной службой и Бюро Миграции и Убежища, настоящим проектом, другим законопроектом, продвинутом в соответствии Национальной программы по реализации Плана действий Республика Молдова - Европейский Союз по либерализации визового режима, будут также включены, полномочия в области борьбы с трансграничной преступностью, осуществление уголовного преследования, рассмотрения административных правонарушений, экспертизы проездных документов.

С структурной точки зрения, Служба Миграции и Границы, будет разделена на 3 уровня: 1 – Стратегический (центральный аппарат,

руководство); 2 – операционный (региональные единицы надзора и контроля государственной границы); 3 – тактический (пункты пропуска, пограничные заставы, другие единицы). Планируется что региональные единицы надзора и контроля государственной границы, будет иметь полную автономию принятия решения, включая в области найма, а позже данная способность будет предоставлена единицам третьего уровня.

Служба Миграции и Границы будет управляться генеральным директором, назначенным и освобожденный от должности Правительством по предложению министра внутренних дел.

Служба Миграции и Границы финансируется государственным бюджетом и другими средствами, в соответствии с действующим законодательством.

Персонал Службы Миграции и Границы формируется из офицеров миграции и границы, государственных служащих и вольнонаемных работников. Офицеры миграции и границы будут иметь специальные звания, и будет акцентировано внимание на их постоянную профессионализацию, начиная с зачислением. Так, специальное звание будет предоставляться исходя из занимаемой должности и уровнем образования. Так если офицер миграции и границы не будет иметь высшего образования, он не будет назначаться на руководящую должность. Найм и продвижение в должности будет осуществляться на конкурсной основе. Юридические отношения государственных служащих и вольнонаемных работников, регламентировано действующим законодательством.

Для занятия большинства должностей в Службе Миграции и Границы, будет необходимо при зачислении проходить образовательных курсов протяженностью от 3 месяцев до двух лет. Деятельность офицеров миграции и границы будет ежегодно оценено, а при негативной оценки на протяженности 2 лет, они будут уволены со службы.

Отдельный отсек проекта предусматривает юридическую и социальную государственную защиту офицеров миграции и границы. Для этого, были включены право на государственную защиту, обязательное государственное страхование, медицинская помощь, и т.д.

Принятие данного закона потребует утверждение и/или изменение целого ряда нормативных актов, включая ведомственных.

Финансово-экономическая аргументация

В соответствии со стандартами Европейского Союза для эффективного обеспечения надзора и контроля государственной границы, требуется утвердить количество персонала, соответствующему 3-4 человека на участок границы длиной 1 километр. Исходя из того что длина государственной границы Республики Молдова 1906 километров, количество персонала должно будет утверждено между 6000-7800 единиц.

В соответствии с Постановлением правительства №194-13 от 7 марта 2001 «О Департаменте Пограничных войск» с последующими изменениями, утвержденное число персонала для Пограничной службы является 5506

единиц, которое включает военнослужащих на контрактной основе, военнослужащих срочной службы, государственных служащих и гражданский персонал.

В соответствии с положениями проекта Закона, Служба Миграции и Границы осуществляет надзор и контроль государственной границы. Надзор государственной границы осуществляется пограничными заставами. Республика Молдова имеет на данный момент 64 пограничных застав. В соответствии с нормами, граница надзирается постоянно. Для обеспечения осуществления надзора государственной границы на одной заставе на протяжении 12 часов (одна смена), используются 6 патрулей, по два человека на каждый патруль. Для обеспечения права сотрудников на отдых, пограничная застава действует в 4 смены, которые в сумме представляет 48 сотрудников использованных в пограничном патруле. Кроме этого, застава имеет дежурную часть, составленную из 6 сотрудников, и администрации заставы, составленную из 4 сотрудников. Соответственно, для обеспечения нормальной работы пограничной заставы требуется утвердить численный персонал, составленный из 58 сотрудников. Также, нужно отметить, что при расчете не берется во внимание обслуживающий персонал.

Исходя из выше изложенного для обеспечения надзора государственной границы 64 пограничных застав, требуется утверждение численного состава в размере **3712** сотрудников.

Контроль государственной границы Службой Миграции и Границы осуществляется пунктами пропуска. В Республике Молдова (без Приднестровья) существуют 56 пунктов пропуска, из которых 32 международных, 6 межгосударственных, 8 местных, включая 10 пунктов пропуска, деятельность которых приостановлена. Служба организована в 4 смены, по 12 часов каждая, пункты пропуска работают 24 часа. Для обеспечения деятельности международного пункта пропуска требуются 15 сотрудников на смену, в сумме выходит 60 сотрудников. К этому добавляем 10 сотрудников из руководящего и резервного состава, что в сумме составляет 70 сотрудников в международном пункте пропуска государственной границы. Для обеспечения деятельности межгосударственных пунктов пропуска требуются 10 сотрудников на смену, которые в сумме с руководящим и резервным составом составляет 45 сотрудников. Для обеспечения местного пункта пропуска требуется 2 сотрудника за смену, а в сумме вместе с руководящим и резервным составом составляет 10 сотрудников.

Исходя из выше изложенного, общая численность состава необходимая для контроля государственной границы составляет: $32 \times 70 + 6 \times 45 + 8 \times 10 = 2590$ сотрудников. Здесь можно добавить 220 сотрудников необходимых в случае открытия пунктов пропуска, деятельность которых на данный момент приостановлено, что в сумме составляет **2810** сотрудников.

Делая элементарный расчет, для обеспечения надзора и контроля государственной границы, Службе Миграции и Границы необходимо иметь предельную численность состава в количестве: $2810+3712=6522$ сотрудника.

На данный момент, Служба Миграции и Границы имеет 10 региональных управлений надзора и контроля государственной границы, которые осуществляют оперативное управление выше упомянутых подразделений и которые, имеют правосубъектность, численность состава которых составляет 30 сотрудников каждая.

Кроме этого, для обеспечения обслуживания и деятельности Службы Миграции и Границы, требуется утвердить 46 единиц государственных служащих и 255 единиц гражданских служащих. К этому можно добавить 150 сотрудников центрального аппарата, и дополнительный состав Национального Колледжа Миграции и Границы, Учебных центров «Кантемир» и «Загаранча».

В сумме, общая утвержденная численность персонала необходимая для Службы Миграции и Границы составляет **7500** человек.

Исходя из того что новая структура будет сформирована путем реорганизации Пограничной службы и Бюро Миграции и Убежища, количество персонала должно быть повышено на **78** единиц.

Нужно отметить, что для обеспечения контроля миграционного потока на всей территории страны, включая на приднестровском участке, должны быть, созданы мобильные единицы надзора и контроля государственной границы на всей территории страны. Таким образом, число персонала новой структуры должно быть дополнено на 200 единиц.

В соответствии с Постановлением Правительства №191 от 25 февраля 2008 об утверждении Плана действий по внедрению Национальной стратегии развития на 2008-2011 годы, срочные военнослужащие должны быть заменены, персоналом, нанятым по контракту на 100%.

Одновременно с обеспечением полной автономии региональных единиц, а также, с заменой срочных военнослужащих, они должны быть обеспечены персоналом, который обеспечит их деятельность, а также обслуживающим персоналом.

Исходя из выше сказанного, реальное количество которое должно быть, утверждено составляет 8000 человек. Одновременно при продвижении предложении было взято во внимание, что в следствии реорганизации и оптимизации структуры на тактическом уровне, некоторые единицы будут сокращены.

Таким образом, беря во внимание выше сказанное, для обеспечения выполнения служебных полномочий созданной структуры, считаем необходимым утверждение персонала в количестве 5506 человек и ежегодный заработный фонд в размере 232 317 000 лей.

Для обеспечения прозрачности в процессе выработки и утверждения решений и для осуществления публичных консультаций, проект был размещен на официальном сайте Пограничной службы http://border.gov.md/organizarea_consultarii_publice.php. В установленные сроки замечаний в отношении проекта получено не было.

Проект был согласован с Министерством внутренних дел, Министерством информационных технологий и связи, Министерством Труда, Социальной Защиты и Семьи, Министерством экономики, Министерством иностранных дел и европейской интеграции, Министерством обороны, Министерством финансов, Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры, Министерством здравоохранения, Генеральной прокуратурой, Службой информации и безопасности, Таможенной службой, Верховным Комиссариатом по Делах Беженцев. Также, проект прошел антикоррупционную экспертизу и юридическую экспертизу Министерства юстиции.

В процессе реформирования Пограничной службы, Бюро Миграции и Убежища и обеспечения интегрированного менеджмента государственной границы, утверждение проекта будет существенно способствовать реализации Плана действий Республика Молдова - Европейский Союз по либерализации визового режима.

Генеральный директор



Роман РЕВЕНКО