

ЗАЯВЛЕНИЕ Гражданского движения «Строим доверие» о процессе продвижения административно-территориальной реформы в Республике Молдова

Гражданское движение «Строим доверие» с обеспокоенностью следит за тем, как продвигается процесс административно-территориальной реформы в Республике Молдова, и считает, что в нынешней форме он рискует породить больше недоверия, конфликтов и разобщенности, чем модернизации и развития.

Республике Молдова нужны более сильные местные администрации, более эффективные публичные услуги и сообщества, способные к устойчивому развитию. В этом контексте административно-территориальная реформа является необходимой. Однако реформа такого масштаба не может строиться через административное давление и попытки дискредитации критических голосов.

Гражданское движение «Строим доверие» отмечает, что процесс добровольной амальгамации уже не находится на этапе намерений или простой концептуализации. Первые процессы амальгамации уже завершены, ряд сообществ приняли решения о начале или участии в этом процессе, а Правительство представило новую концепцию реформы местного публичного управления. Именно поэтому общественная дискуссия должна перейти от вопроса о том, нужна ли реформа, к вопросу о том, как она реализуется, с какими демократическими гарантиями, с какими ресурсами, с каким воздействием на граждан и с какими механизмами ответственности властей.

Мы считаем крайне серьезным тот факт, что вместо профессионального и сбалансированного диалога с местным публичным управлением центральные власти стали использовать официальные письма с политизированным и обвинительным характером в адрес представителей местных властей и их ассоциативных структур.

Мы считаем, что европейское государство не строит реформы против местных сообществ. Европейское государство строит реформы вместе с местными сообществами. Совет Европы не рассматривает административно-территориальную реформу как технократическое упражнение по перерисовке административных карт. Европейские стандарты исходят из идеи, что местная демократия и сообщества должны быть защищены, в том числе в процессе реформирования государства. С этой точки зрения главный вопрос заключается не в том, сколько примэрий останется после реформы, а в том, получают ли граждане больше представительства, больше доверия и лучшие перспективы развития в своих населенных пунктах.

Главная проблема нынешнего процесса заключается не в самой идее реформы, а в отсутствии доверия и подлинного механизма консультаций и совместного принятия решений. Этот вывод подтверждается многочисленными обсуждениями, которые мы проводим с представителями местного публичного управления, лидерами сельских сообществ и другими местными акторами по всей стране. Многие из них выражают обеспокоенность и сдержанность по отношению к нынешней концепции административно-территориальной реформы, однако избегают формулировать эти позиции публично, ссылаясь на страх возможных административных, институциональных или политических последствий.

Мы считаем, что эта ситуация является тревожным сигналом. Реформа такой важности должна поощрять открытую дискуссию, свободное выражение мнений и активное участие местных сообществ, а не создавать ощущение, что критические мнения могут повлечь за собой давление или навешивание ярлыков. В демократическом государстве, находящемся в процессе европейской интеграции, успех реформы зависит не только от ее содержания, но и от уровня доверия, которое власти способны выстроить в отношениях с гражданами и сообществами, затронутыми изменениями.

Кроме того, существует серьезный риск ускорения депопуляции. При отсутствии достоверных публичных анализов и четких гарантий для местных сообществ административно-территориальная реформа может усилить уже существующие процессы депопуляции и экономического упадка в сельской местности. Согласно окончательным результатам Переписи населения и жилищ 2024 года¹, численность населения с обычным местом проживания в стране снизилась примерно до 2,41 миллиона человек, что означает сокращение примерно на 380 тысяч человек, или на 13,6%, по сравнению с переписью 2014 года. Наиболее затронутыми являются сельские зоны.

Хотя Республика Молдова остается одной из наиболее сельских стран Европы, где 53,6% населения проживает в сельской местности, то есть около 1,29 миллиона человек, демографические тенденции указывают на продолжающуюся деградацию человеческого капитала в местных сообществах. В 2014 году сельское население составляло 61,5% от общей численности населения. Это означает, что всего за одно десятилетие доля сельской местности сократилась почти на 8 процентных пунктов.

Данные переписи показывают, что население Республики Молдова быстро стареет. Средний возраст населения вырос с 37,5 лет в 2014 году

¹ https://statistica.gov.md/ro/rezultatele-finale-ale-recensamantului-populatiei-si-locuintelor-2024-distributi-10121_62380.html

до 40,6 лет в 2024 году, причем это явление еще более выражено в сельской местности.

Эти цифры показывают, что многие сельские сообщества уже сталкиваются с миграцией активного населения, демографическим старением и сокращением местного экономического потенциала. **В таких условиях любая административно-территориальная реформа должна анализироваться также с точки зрения ее воздействия на территориальную сплоченность и способность сообществ сохранять свое население. Существует риск, что недостаточно обоснованная реформа, которая приведет к снижению местного представительства, удалению центров принятия решений от граждан или сокращению доступа к публичным услугам, ускорит уже существующие процессы депопуляции и ослабления сельских сообществ.**

Очевидно, что административно-территориальная реформа не может быть сведена к картам, объединениям и технократическим формулам. За каждой мэрией стоят сообщества, местные идентичности, социальные связи, традиции и люди, которых необходимо уважать и слушать.

Гражданское движение «Строим доверие» считает, что реформа может быть успешной только в том случае, если она будет построена на основе широкого консенсуса и реального диалога с местными властями и гражданами, через подлинные общественные консультации, уважение принципа местной автономии, прозрачные аргументы и данные, достоверные оценки воздействия и четкие гарантии для сообществ.

Гражданское движение «Строим доверие» не выступает против административно-территориальной реформы. Напротив, мы считаем, что Республике Молдова нужны более сильные местные администрации, более качественные публичные услуги и сообщества, способные привлекать инвестиции и развиваться. Однако реформа должна проводиться по-европейски, прозрачно и с реальными гарантиями для сообществ. Даже последние оценки процесса амальгамации показывают, что он не может быть расширен механически, без упрощения процедур, технической поддержки для органов местного публичного управления, адекватных финансовых стимулов, более качественной публичной коммуникации и четких руководящих принципов для переходного этапа. В то же время европейские рекомендации в сфере местной демократии подчеркивают необходимость уточнения местных компетенций, укрепления механизмов консультаций, обеспечения адекватных финансовых ресурсов и гарантирования участия граждан в местных публичных делах.

Республике Молдова нужны реформы, которые укрепляют доверие между государством и гражданином, между центральными и местными

властями, между лицами, принимающими решения, и сообществами. Ей нужны реформы, которые способствуют возрождению местных сообществ и борьбе с депопуляцией сел.

Относительно легко изменить административные границы, однако доверие граждан, однажды потерянное, восстанавливается намного труднее. Именно поэтому реформа должна основываться на диалоге, уважении и доверии.

В связи с этим, чтобы административно-территориальная реформа укрепляла общественное доверие и не воспринималась как навязанный или политизированный процесс, Гражданское движение «Строим доверие» требует от центральных властей:

1. Опубликовать независимую оценку первых завершенных процессов амальгамации, включая Леова и Кэлинешть, с представлением извлеченных уроков, возникших трудностей, реальных затрат, последствий для доступа к публичным услугам и уровня удовлетворенности граждан.
2. Прозрачно представить критерии, лежащие в основе расширения реформы, включая обоснование предлагаемого минимального порога для мэрий, влияние на малые населенные пункты и гарантии для сообществ, которые рискуют утратить возможность прямого представительства.
3. Опубликовать обновленный анализ воздействия реформы на доступ к публичным услугам, местное представительство, административные расходы, человеческие ресурсы, местное имущество, территориальную сплоченность и риск ускорения депопуляции сел.
4. Пересмотреть проекты изменений нормативной базы таким образом, чтобы процесс амальгамации оставался действительно добровольным, демократическим и защищенным от любых форм административного, политического или институционального давления на местных избранников и сообщества.
5. Укрепить механизм консультаций с органами местного публичного управления, CALM (Конгресс Местных Властей Молдовы), организациями гражданского общества, местными инициативными группами, гражданами из затронутых населенных пунктов и уязвимыми группами, чтобы консультации не носили лишь информационный характер, а позволяли реально влиять на принимаемые решения.
6. Учредить четкие гарантии для сообществ, входящих в процесс амальгамации: сохранение местных точек доступа к публичным услугам, механизмы представительства для входящих в состав населенных пунктов, прозрачность в отношении местного имущества, защиту идентичности сообществ и равный доступ к инвестициям.

7. Обеспечить предсказуемый и многолетний финансовый пакет для амальгамированных административно-территориальных единиц, чтобы ни одно сообщество не оказалось в невыгодном положении в результате реформы, а обещанные преимущества стали видимыми в услугах, инфраструктуре и местном развитии.
8. Периодически публиковать данные о реализации реформы: количество принятых решений, вовлеченные населенные пункты, статус каждого процесса, выделенные ресурсы, профинансированные проекты, улучшенные услуги и проблемы, о которых сообщают граждане.
9. Создать независимый механизм гражданского мониторинга реформы с участием гражданского общества, независимых экспертов, представителей местного публичного управления и местных сообществ, который будет отслеживать не только принятие формальных решений, но и реальные последствия для граждан.
10. Привести реформу в соответствие со стандартами Совета Европы в области местной автономии, консультаций с местными властями, адекватных финансовых ресурсов, уточнения компетенций и права граждан участвовать в местных публичных делах.

Гражданское движение «Строим доверие»

Кишинёв, июнь 2026 года