MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

ЗАЯВЛЕНИЕ

Гражданского движения «Construim Încredere» («Строим доверие») относительно проекта Закона об административно-территориальном устройстве Республики Молдова

Кишинёв, 22 октября 2026 года

Гражданское движение «Construim Încredere» выступает за сильное местное публичное управление, способное предоставлять гражданам качественные услуги независимо от места их проживания. Мы признаём, что территориальная раздробленность, депопуляция и нехватка ресурсов являются реальными проблемами, требующими смелых решений. Именно поэтому мы считаем, что административно-территориальная реформа должна проводиться правильно: с участием граждан, на основе закона и в соответствии с принципами местной автономии.

Мы изучили проект Закона об административно-территориальном устройстве Республики Молдова, разработанный Государственной канцелярией, который предусматривает сокращение числа примэрий до 273 и замену 32 районов тремя регионами, начиная со всеобщих местных выборов 2027 года. В нынешнем виде проект рискует превратить реформу местной автономии в простое перекраивание административной карты, сопровождаемое концентрацией полномочий на центральном уровне.

Реформа не должна означать централизацию

В Рекомендации 538 (2025) Конгресс местных и региональных властей Совета Европы призвал Республику Молдова к более эффективной децентрализации, а в докладе по результатам мониторинга было установлено, что принцип субсидиарности (статья 4, пункт 3 Европейской хартии местного самоуправления) не соблюдается. Однако последние изменения свидетельствуют об обратной тенденции.

В рамках реформы «Restart в образовании», принятой Парламентом, районные советы утрачивают статус учредителей начальных школ, гимназий, лицеев и специальных образовательных учреждений. 21 октября 2026 года Правительство утвердило создание 34 территориальных агентств образования, непосредственно подчинённых Министерству образования и исследований и финансируемых из государственного бюджета. С 1 января 2027 года эти агентства будут управлять соответствующими учебными заведениями (в Кишинёве и Бельцах — с 2028 года).

Это не единичный случай: в рамках реформы «RESTART» в сфере социальной помощи соответствующие полномочия уже были переданы от районов территориальным структурам центрального публичного управления.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, около 77% районных бюджетов на 2025 год, то есть приблизительно 7 млрд леев из 9,2 млрд, составляли трансферты на образование. Эти ресурсы и полномочия не передаются примэриям, ближе к гражданам, а переходят на уровень министерства.

Регионы, которые заменят районы, создаются без каких-либо закреплённых законом полномочий и, согласно позиции Правительства, не будут предоставлять публичные услуги.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

Таким образом, мы констатируем, что второй уровень местного публичного управления фактически лишается своего содержания, а решения, касающиеся школ, их директоров и школьной сети, переходят от избранных местных органов власти к структурам, подчинённым министерству.

Это централизация, а не децентрализация.

Наши основные опасения

1. Сначала карта, потом полномочия: регионы без собственной роли.

Законопроект предусматривает создание регионов, не определяя их полномочий, при этом Правительство прямо указывает, что они не будут предоставлять публичные услуги.

Заявленные функции регионов — определение приоритетов развития, подготовка проектов и привлечение финансирования — уже выполняются на тех же территориях (Север, Центр и Юг) агентствами регионального развития, подчинёнными Министерству инфраструктуры и регионального развития, а также региональными советами по развитию, утверждающими региональные стратегии и проекты.

Правительственная концепция утверждает, что функции этих структур будут «различными», однако не объясняет, в чём именно будет заключаться разница.

2. Конституционные риски.

Статьи 110 и 113 Конституции предусматривают существование районов и районных советов, координирующих публичные услуги районного значения.

Пояснительная записка совершенно не анализирует соответствие проекта этим конституционным положениям, а создание регионов, не предоставляющих публичные услуги, вызывает серьёзные вопросы конституционного характера.

3. Формальные консультации.

Статья 109 Конституции закрепляет принцип консультирования граждан по вопросам местного значения, представляющим особый интерес.

Законопроект не устанавливает процедуры консультаций при нормативном объединении административно-территориальных единиц и прямо освобождает такой процесс от обязанности представлять Парламенту результаты консультаций (часть (3) статьи 20).

Более того, Правительство выносит на обсуждение только административную карту, не определяя полномочий и финансирования новых органов власти, хотя именно от этих элементов зависит функционирование предлагаемой модели.

Консультации должны охватывать весь пакет реформы одновременно: административную карту, полномочия и финансирование.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

Такие населённые пункты, как Башкалия, где 610 жителей единогласно отвергли предложение, располагали лишь несколькими днями для анализа и обсуждения, а оспариваемые варианты территориального устройства были сохранены без публичного обоснования.

4. Отсутствие гарантий финансирования.

Текст закона не гарантирует, что передача полномочий будет сопровождаться передачей необходимых финансовых ресурсов.

Финансовые стимулы предусмотрены исключительно для административно-территориальных единиц, объединившихся добровольно, а расходы переходного периода не рассчитаны.

5. Законодательные пробелы, способные парализовать управление.

Законопроект не определяет, кто унаследует права, обязательства и судебные споры 31 реорганизуемого района, а также кто будет исполнять их бюджеты в период между выборами 2027 года и окончанием соответствующего финансового года.

6. Реформа без расчётов, сёла без гарантий.

Законопроект не опирается на опубликованное обоснование реформы или количественную оценку её последствий: неизвестно, во сколько обойдётся переходный период, какую экономию обеспечит реформа и сколько сотрудников будут иметь новые примэрии и регионы.

В пояснительной записке признаётся, что проект не позволяет «установить достоверный размер чистой экономии», а расчёты численности персонала «можно будет провести в 2027 году».

Кроме того, закон не гарантирует сёлам, которые утратят собственную примэрию, наличие пункта доступа к публичным услугам и определённой формы представительства, хотя пояснительная записка обещает такие механизмы.

Наши требования

В этой связи мы обращаемся:

К Правительству:

Отозвать законопроект в его нынешнем виде; представить реформу единым пакетом, включающим административную карту, полномочия местных органов власти, их финансирование и изменения в избирательном законодательстве; сопроводить пакет обоснованием и расчётами последствий реформы, включая расходы, экономию и численность персонала новых учреждений; провести публичные консультации продолжительностью не менее 30 дней, с обсуждениями в каждом регионе и мотивированными ответами на возражения местных сообществ.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

К Правительству и Парламенту:

Не принимать новую административно-территориальную карту без законов, регулирующих полномочия и финансы местных органов власти. Все эти законодательные акты должны быть приняты одновременно, чтобы реформа обеспечила передачу полномочий и ресурсов местным сообществам, а не их концентрацию в центре.

К Парламенту:

Не принимать законопроект в нынешнем виде; включить в закон процедуру консультаций с местными сообществами и гарантии для населённых пунктов, входящих в состав новых административных единиц; запросить у Конституционного суда толкование статей 110 и 113 Конституции до голосования.

К партнёрам Республики Молдова по развитию:

Обусловить поддержку реформы соблюдением принципов децентрализации и местной автономии, закреплённых в Европейской хартии местного самоуправления.

Мы призываем местные власти, организации гражданского общества и граждан активно участвовать в консультациях, открыто выражать свою позицию и отстаивать право самостоятельно решать вопросы, затрагивающие их сообщества.

Только совместными усилиями мы сможем добиться реформы, которая укрепит, а не ослабит местные сообщества.

Движение подготовит консолидированное заключение по законопроекту с конкретными предложениями по внесению изменений в его текст и представит его Государственной канцелярии в рамках публичных консультаций.

Кроме того, мы обратимся в Конгресс местных и региональных властей Совета Европы с просьбой рассмотреть реформу в рамках механизма мониторинга соблюдения Европейской хартии местного самоуправления.

Административно-территориальная реформа будет успешной только в том случае, если граждане будут ей доверять.

Доверие формируется не посредством консультаций, ограниченных несколькими днями, и решений, принимаемых в кабинетах, а благодаря реальному общественному участию, чётким правилам и гарантированным ресурсам для местных сообществ.

Мы остаёмся открытыми к диалогу с Правительством, Парламентом и местными властями ради проведения европейской реформы публичного управления: ближе к гражданам, а не дальше от них.

Гражданское движение «Construim Încredere» («Строим доверие»)