

Институт социально-политических исследований
и регионального развития

Аналитический бюллетень

ИСПИРР
EVOLVERE PER INTELLECTUM



№ 1 (2018)

Тирасполь,
2018

УДК 32(478)(055)
ББК Ф(4Мол5)я54
А64

Учредитель:

АНО «Институт социально-политических исследований
и регионального развития»

Главный редактор:

И.П. Шорников

Выпускающий редактор:

А.В. Моспанов

Редакционная коллегия:

А.В. Моспанов

В.Н. Табак

И.П. Шорников

Компьютерная верстка и дизайн:

В.Ю. Бузук

Аналитический бюллетень ИСПИРР / Гл. ред. И.П. Шорников. –
А64 Тирасполь, 2018. – № 1. – 72 с.

**УДК 32(478)(055)
ББК Ф(4Мол5)я54**

СОДЕРЖАНИЕ

Представляя номер	4
РАЗДЕЛ I. ПАРЛАМЕНТСКАЯ ХРОНИКА	
Семь главных решений приднестровского парламента в 2018 году	6
РАЗДЕЛ II. ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА ПМР	
<i>Табак В.Н.</i> Внутриполитическое развитие Приднестровья (2017 / первое полугодие 2018 года)	22
<i>Войт И.А.</i> Политические партии в Приднестровье: проблемы и тенденции развития	29
РАЗДЕЛ III. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ПМР	
<i>Галинский И.Н.</i> Трудное будущее приднестровского государства	36
<i>Шорников И.П.</i> Международная обстановка вокруг Приднестровья и переговорный процесс 2017-2018 годов	42
<i>Ястребчак В.В.</i> Роль Украины в молдо-приднестровском урегулировании: опыт и перспективы	50
<i>Бадян В.И.</i> Молдо-приднестровский переговорный процесс в контексте проблематики государственного суверенитета ПМР	59
Научные издания ИСПИРР, вышедшие в свет в апреле-июле 2018 года	71

CONTENTS

Representing the ISSUE of the journal	4
SECTION I. PARLIAMENTARY CHRONICLE	
Seven major decisions of the Pridnestrovian parliament in 2018	6
SECTION II. DOMESTIC POLICY OF THE PMR	
<i>Tabak V.N.</i> Internal political development of Pridnestrovie (2017 / first half of 2018)	22
<i>Voit I.A.</i> Political parties in Pridnestrovie: problems and development trends	29
SECTION III. FOREIGN POLICY OF THE PMR	
<i>Galinsky I.N.</i> The difficult future of the Pridnestrovian state	36
<i>Shornikov I.P.</i> The international situation around Pridnestrovie and the negotiation process of 2017-2018	42
<i>Yastrebychak V.V.</i> The Role of Ukraine in the Moldovan-Pridnestrovian Settlement: Experience and prospects	50
<i>Badian V.I.</i> Moldovan-Pridnestrovian negotiation process in the context of state sovereignty PMR	59
Scientific publications ISPRRD, published in april-july 2018	71



ПРЕДСТАВЛЯЯ НОМЕР

Дорогие читатели!

Перед вами – первый номер журнала «Аналитический бюллетень Института социально-политических исследований и регионального развития». Его тема – внутренняя и внешняя политика Приднестровья в 2017-2018 годах.

В журнале представлен исследовательский материал приднестровских юристов, политологов, историков, журналистов. Кроме того, бюллетень содержит большой информационно-аналитический блок, в котором представлены семь главных решений приднестровского парламента в 2018 году.

Раздел «Внутренняя политика ПМР» включил в себя два исследования. Директор программ ИСПИРР Вера Табак, рассматривая внутриполитическое развитие республики в первые полтора года после президентских выборов, сравнивает то, что декларируется властью, и то, что ею на практике уже реализовано. Представитель Института формулирует несколько выводов. Один из них: для государственного управления в Приднестровье сегодня характерно эклектичное сочетание консервативной и либеральной традиций, обусловленное самой структурой политической элиты. Отталкиваясь от этого тезиса, Вера Табак приходит к трем возможным сценариям развития внутриполитической ситуации в ПМР.

Старший преподаватель кафедры политологии и государственного управления Приднестровского госуниверситета Иван Войт в своей статье анализирует перспективы партийной демократии и самого института политических партий в Приднестровье. Он обращает внимание на слабость партийной системы, что характерно и для других постсоветских стран, и лабильность приднестровских партий. Их дальнейшее развитие эксперт связывает с изменением избирательных правил, а также в целом с укреплением гражданского общества в республике.

Раздел «Внешняя политика ПМР» получился по объему наиболее весомым. Профессор, заведующий кафедрой политологии и государственного управления ПГУ Илья Галинский перебрасывает своеобразный мост между внутренними и внешними проблемами, с которыми сталкивается ПМР. По его мнению, в условиях, когда политическое будущее Приднестровья выглядит пока не слишком оптимистически, определяющим ресурсом для республики становится экономическая



политика, сплочение народа, доверие народа к власти. Однако с этим в ПМР сегодня не все обстоит благополучно.

Директор ИСПИРР Игорь Шорников, в свою очередь, останавливается на международной обстановке вокруг Приднестровья и ходе переговорного процесса между Тирасполем и Кишиневом на протяжении последних двух лет. Он, в частности, обращает внимание на рост экономической уязвимости Приднестровья, его зависимости от экспорта в страны ЕС. Давление в этой области может вынуждать Тирасполь идти на политические уступки Кишиневу. В то же время Запад оказывает давление и на молдавское руководство – без этого были бы невозможны компромиссы и подписание протокольных решений в формате «5+2».

Исследование экс-министра иностранных дел Приднестровья Владимира Ястребчака посвящено отдельному аспекту – роли Украины в молдо-приднестровском переговорном процессе. В нем приводятся интересные сведения об истории переговоров. Дипломат констатирует: до 2005 года Киев последовательно подходил к своим функциям в статусе гаранта, однако затем на действия украинских властей существенное влияние начали оказывать политическая мотивация и декларируемые европейские и евроатлантические устремления. И положение дел стало меняться в худшую сторону.

Одной из целей ИСПИРР является привлечение молодых ученых к процессу анализа актуальных событий, связанных с Приднестровьем. Потому в первый номер «Аналитического бюллетеня» вошла и работа студента Приднестровского госуниверситета Василия Бадяна. В ней рассмотрены протокольные решения, которые были подписаны Тирасполем и Кишиневом в 2017-2018 годах, и их влияние на суверенитет ПМР. Автор приходит к выводу: не всегда это влияние может быть позитивным.

Второй номер журнала, который увидит свет в первой половине 2019 года, будет в первую очередь посвящен экономической политике приднестровских властей и в целом социально-экономическим процессам в республике и вокруг нее.

Редакционная коллегия



РАЗДЕЛ I. ПАРЛАМЕНТСКАЯ ХРОНИКА

СЕМЬ ГЛАВНЫХ РЕШЕНИЙ ПРИДНЕСТРОВСКОГО ПАРЛАМЕНТА В 2018 ГОДУ

Первый номер «Аналитического бюллетеня» открывает рубрика, которая станет традиционной. Мы публикуем итоговую подборку материалов о наиболее важных, на наш взгляд, решениях, которые Верховный Совет Приднестровья принял в уходящем уже году. В период с февраля по ноябрь эти материалы увидели свет на сайте ИСПИРР, а сегодня мы сводим их воедино и предлагаем еще раз бросить взгляд на самые значимые законодательные новации.

Среди них – безусловно, достаточно смелое инвестиционное законодательство, а также налоговая реформа для индивидуальных предпринимателей, возможные последствия которой еще пока не до конца ясны. Кроме того, в 2018 году в Верховном Совете не раз разгорались споры о повышении зарплат бюджетникам. Сначала их существенно увеличили судьям, а в середине ноября было решено: с 2019 года все бюджетники получают прибавку в 7%. Аналогично при этом вырастут и пенсии.

К «топ-7», по нашему мнению, стоит причислить новый закон «О некоммерческих организациях», государственную программу исполнения наказов избирателей, которая была утверждена впервые, и, наконец, отмену порога явки на выборах всех уровней в ПМР.

Февраль

ПРАВА И ПОЛИТИКА.

В ПРИДНЕСТРОВЬЕ ПРИНЯТ НОВЫЙ ЗАКОН ОБ НКО

Верховный Совет Приднестровья принял новую редакцию закона «О некоммерческих организациях». Она закрепляет ряд новаций – в том числе запрет заниматься политической деятельностью тем НКО,



которые финансируются из-за рубежа. При этом под понятие «политическая деятельность» можно будет подвести многое.

На заседании парламента развернулась острая полемика по поводу поправки, выдвинутой вице-спикером и лидером партии «Обновление» Галиной Антюфеевой. Депутат предложила не относить к политической деятельности защиту прав человека и гражданина.

«Это и защита прав детей, инвалидов, многодетных и малообеспеченных семей, то есть большой спектр. В нем работают около 100 общественных организаций, которые ведут огромную работу. И сегодня они попадут в разряд политической деятельности», – констатировала Антюфеева. Она упомянула также местную газету «Человек и его права», публикующую материалы правозащитного характера. «Любая статья, любое высказывание в защиту граждан будут приравниваться к политической деятельности», – выразила опасение вице-спикер.

Ее поддержал депутат Григорий Дьяченко. Он рассказал, что при МВД ПМР создана комиссия по предупреждению насилия в семье, и в ней работают в том числе и общественные организации, которые получают зарубежные гранты.

Председатель парламентского комитета по общественным объединениям, информационной и молодежной политике Игорь Буга, однако, заявил, что «комитет принципиально против того, чтобы права наших граждан защищали на иностранные деньги». «У нас хватает своих правозащитников. А защита детей, матерей – это всё есть в норме закона о социально ориентированной деятельности, которая не запрещается», – отметил депутат.

Против поправки высказался и лидер парламентской фракции «Обновление» Петр Пасат. «Знаю по примеру России, как неправительственные организации, защищая на чужие деньги якобы права россиян, работали против государства», – аргументировал он.

В итоге предложение Галины Антюфеевой не набрало нужных голосов, и законопроект был окончательно утвержден в прежнем виде.

В понятие «политическая деятельность» войдут не только участие в выборах и различные публичные акции вроде митингов и демонстраций, но также дебаты, дискуссии, выступления, открытые обращения к властям Приднестровья, выражение мнений о проводимой ими политике, в том числе в социальных сетях.

Если НКО, получающая средства из-за рубежа, нарушит запрет, ее ждет сначала предписание местной прокуратуры, а затем ликвидация через суд. Отметим, что под действие закона могут попасть приднестровские организации, финансирующиеся не только странами Запада, но и Россией.



Апрель

ЗАКОН ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ. ПРИДНЕСТРОВЬЕ ХОЧЕТ «СЕРЬЕЗНЫХ ИНВЕСТОРОВ»

Верховный Совет ПМР поставил окончательную точку в работе над проектом нового закона о господдержке инвестиционной деятельности. Выдвинутая правительством инициатива предлагает «сверхльготы» инвесторам, которые сегодня пока не спешат вкладывать деньги в экономику непризнанного государства и которые, по словам приднестровского премьера Александра Мартынова, готовы прийти сюда «только на условиях максимальной рентабельности вложенного капитала».

Речь идет об освобождении возможных инвесторов от налога на доходы, земельного налога, а также от подоходного налога на дивиденды – все это сроком на 5-10 лет. Единый социальный налог на этот же период снизят почти вдвое – с 25% до 14%. Кроме того, инвестор имеет шанс получить натуральный грант. Это будет госимущество, которое затем перейдет в его собственность, если будут выполнены условия инвестиционного договора.

Как сказал на заседании парламентского комитета по развитию предпринимательства и промышленности его председатель Виктор Гузун, «мы готовы фотографии инвесторов в рамочку клеить и на доску почета выставлять, потому что мы в них заинтересованы». Он не раз называл предлагаемые меры поддержки «беспрецедентными».

Первоначально Верховный Совет, как известно, планировал рассмотреть законопроект во втором чтении еще 14 марта, однако поправок к нему оказалось столько, что дело затянулось более чем на месяц. Совещания по законопроекту собирались не раз, в разных форматах, в том числе и с участием президента республики.

В результате будущих инвесторов разделили не на две, а на три группы, установив для них минимальный порог инвестиций – 200 тысяч евро. Те, кто решит вложить в приднестровскую экономику от 200 до 500 тысяч евро, получают упомянутые выше преференции на 5 лет; если инвестиции будут в пределах от 500 тысяч до 1 миллиона евро, то льготы станут действовать 7 лет; и наконец, если это вдруг окажется больше миллиона, то налоговый «рай» продлится 10 лет.

В первоначальной редакции законопроекта все было проще: до 500 тысяч евро – пятилетние льготы, свыше 500 тысяч – десятилетние.

«Мы хотим видеть серьезных инвесторов, которые планируют создавать здесь предприятия с большим количеством рабочих мест, по-



тому что сегодня это приоритет государства», – сказал Виктор Гузун, обосновывая новую градацию.

Порадовать тех, кто мог бы открыть в Приднестровье производство, должна новость о том, что им не придется продавать государству часть валютной выручки, как того требует сегодня законодательство. Депутат Олег Василатий, предложивший эту поправку, на сессии парламента напомнил, что в истории республики были периоды, когда существовали параллельно официальный и рыночный валютные курсы. Не так давно предприятия вынуждены были продавать государству 25% валютной выручки по курсу 11,3 рубля за доллар, а потом приобретать валюту по курсу 16 рублей за доллар, теряя почти по 5 рублей на каждой условной денежной единице. Повторись такая ситуация вновь – и весь закон о беспрецедентной поддержке инвесторов «будет сведен к нулю», полагает Василатий.

«Валютный риск – самый главный риск, который есть на сегодняшний день в республике. Может быть, только политический риск больше. Хотим мы или нет, этот вопрос должен быть урегулирован», – заявил парламентарий.

Виктор Гузун с ним согласился. По его словам, ситуация с двойным валютным курсом хоть и «ушла в историю», но коль государство поставило задачу создать лучшие в регионе инвестиционные условия, то оно должно «исключить даже намек» на возможные проблемы с валютой. «Если мы хотим, чтобы наши условия были лучше, чем в Молдове или Украине, такая норма просто необходима», – подчеркнул депутат.

Против этого предложения выступили лидер фракции «Обновление» Петр Пасат и глава Центрального банка Владислав Тидва, посчитавшие льготу излишней. «Обязательная продажа валютной выручки – часть валютного контроля, важный инструмент контроля за обменным курсом, а значит, во многом и за инфляцией. В последний год этот инструмент позволил нам стабилизировать ситуацию на валютном рынке», – сказал председатель ПРБ.

Однако, несмотря на столь весомые возражения, поправка все-таки прошла. Предполагается, что освобождение от обязательной продажи валютной выручки будет действовать в тот период, на который заключен инвестиционный договор.

Принял Верховный Совет и другой важный пункт – о выплатах инвестиционных субсидий. Их все-таки будут предоставлять инвесторам, правда, размер возможной субсидии решено снизить с 20% до 10% от стоимости приобретения оборудования и строительно-монтажных работ, предусмотренных инвестдоговором.



Вице-премьер Станислав Касап отверг опасения по поводу возможных трудностей государства с выплатой субсидий. Он обратил внимание на то, что решение о предоставлении субсидии инвестору будет принимать инвестиционный совет при правительстве. Соответствующие суммы станут с одобрения парламента закладываться в республиканский бюджет после исполнения первых инвестиционных программ, а значит, никак не раньше 2020 года. «Мы не предполагаем, что здесь будут какие-то колоссальные расходы бюджета», – добавил вице-премьер.

Maй

НАКАЗЫ ПРИНЯТЫ.

ПОЖЕЛАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ЛЕГЛИ В ГОСПРОГРАММУ

Верховный Совет Приднестровья принял государственную программу исполнения наказов избирателей. Она оформлена в виде приложения к закону о республиканском бюджете-2018.

На реализацию наказов, которые избиратели направили депутатам, государство выделит 4,3 миллиона рублей – по 100 тысяч на каждый избирательный округ.

Цель законопроекта, по словам его автора, депутата Олега Василатия – «в решении насущных проблем граждан ПМР». Парламентарий собрал и систематизировал имеющиеся у коллег указы.

В программе – разнообразные мероприятия по благоустройству округов. Одни депутаты представили проекты по реконструкции и установке детских площадок, уличных тренажеров, ремонту подъездов, кровель, строительству сельских колодцев, другие предпочли сосредоточиться на более крупных проектах – среднем ремонте внутриквартальных дорог, возведении остановок маршрутных такси, наладке уличного освещения. В некоторых округах средства будут направлены на закупку инвентаря, компьютеров для школ, а также организаций дополнительного образования.

Реализацией программы займутся исполнительные органы власти, парламентарии же смогут контролировать эффективность работы.

Депутат Александр Коршунов накануне на заседании возглавляемого им комитета по экономической политике, бюджету и финансам обратил внимание, что фонд исполнения наказов избирателей сформирован в республике впервые. По словам Коршунова, «это позволит решить часть проблем на избирательных округах».

Как отмечал ранее Олег Василатий, процесс исполнения наказов избирателей идет непрерывно, но впервые программа будет действо-



вать на республиканском уровне. «Это означает единый подход к реализации задач, которые поставили перед нами жители республики», – подчеркивал парламентарий.

Закон «О наказах избирателей» был принят в Приднестровье еще в 2008 году, но до сих пор на практике не реализовывался. Попытка утвердить госпрограмму исполнения наказов избирателей депутатами Верховного Совета ПМР предпринималась в 2015 году, однако тогда она не удалась.

Июнь

ОДНИМ ИЗ ПЕРВЫХ. ПРИДНЕСТРОВСКИМ СУДЬЯМ ПОВЫСЯТ ЗАРПЛАТУ

Верховный Совет Приднестровья большинством голосов одобрил поправки в законодательство об увеличении заработной платы судьям и другим работникам, непосредственно занятым в судопроизводстве. Соответствующие законопроекты, внесенные в парламент в мае нынешнего года, отстаивало правительство.

Число судей Конституционного, Верховного, Арбитражного, районных и городских судов, которые подпадают под увеличение заработной платы, составляет 140 человек, помощников судей, секретарей судебных заседаний, советников – порядка 138. Предполагается также увеличение ежемесячного пожизненного содержания 40 судьям, уволенным в установленном порядке.

Общая сумма бюджетных средств, необходимая для увеличения зарплаты работников судов (в среднем в 1,8-2 раза), составит в 2018 году около 5 миллионов рублей.

«Заработная плата судьи общей юрисдикции достигнет 10000 рублей; советников, помощников, секретарей – от 3528 до 5807 рублей; председателей Конституционного, Верховного и Арбитражного судов – до 17000 рублей», – отмечается в пояснительной записке к проекту изменений в конституционный закон о статусе судей.

Другим проектом предлагается разрешить руководителям судебных органов устанавливать работникам судов (помощникам, советникам, секретарям судебных заседаний) надбавки и доплаты в размере до 300 расчетных уровней минимальной заработной платы, что приведет к увеличению зарплаты этих работников в среднем на 30%.

Авторы поправок считают, что такие меры положительно повлияют на работу судов, будут способствовать справедливости принимаемых



судебных решений. Правительство учло опыт других государств СНГ, где у работников судов достаточно высокое жалование.

Инициативу правительства поддержал парламентский комитет по законодательству. Его председатель, вице-спикер Верховного Совета Галина Антюфеева считает, что принимаемые изменения позволят сохранить в отрасли квалифицированные кадры, профессиональную преемственность.

Обсуждение этого вопроса в парламенте, впрочем, не шло гладко, проект снимался с рассмотрения, переносился. Целый ряд депутатов на первом этапе возражали против его принятия, полагая, что повышать заработную плату нужно всем бюджетникам одновременно и что жители республики не поймут, почему именно представителям судов дано такое преимущество.

Депутат Олег Василатий поинтересовался, как мог появиться такой проект на фоне непокрытого дефицита республиканского бюджета.

«Бюджет не покрыт, но эти мероприятия надо проводить параллельно: и повышение оплаты труда, и изыскание средств для погашения дефицита», – ответил ему заместитель министра по социальной защите и труду Иван Васильев. Он напомнил, что это повышение уже не первое в 2018 году. Ранее заработные платы примерно на треть увеличили 1,3 тысячам педагогов коррекционных учебных заведений.

Парламентарий Андрей Сипченко, не возражая против повышения зарплаты судьям, отметил, что поправки о повышении зарплаты в судебных органах «рвут систему» оплаты труда работников бюджетной сферы, действующую с середины 2000-х годов.

Но правительство, похоже, этим не очень обеспокоено. Там отмечают, что увеличение заработной платы судьям – один из первых этапов в повышении оплаты труда всех бюджетников. Соответствующие проекты для представителей других отраслей, по словам членов кабинета, уже разрабатываются. Премьер Александр Мартынов полагает, что резервы для повышения жалования есть: кому-то зарплату планируют увеличить за счет экономии фонда оплаты труда, кому-то – за счет бюджетных средств.

Сентябрь

ЧТО ЖДЕТ ПРИДНЕСТРОВСКИХ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ С НАЧАЛА 2019 ГОДА?

Жизнь индивидуальных предпринимателей в ПМР уже не будет прежней. В следующем году их ожидает реформа, подготовленная и



принятая депутатами Верховного Совета с учетом предложений правительства, одобренная президентом.

Новые законы о налогообложении довольно заметно изменяют порядок работы малого бизнеса (а это пятая часть всех работающих приднестровцев, если учесть, что индивидуальных предпринимателей около 22 тысяч, а численность всех занятых, по данным минэкономразвития за первое полугодие 2018 года, составила 111,6 тыс. человек).

Чтобы ознакомиться с новыми правилами, индивидуальному предпринимателю нужно будет прочесть как минимум три закона с приложениями, посвященные трем системам налогообложения, из которых можно будет выбирать.

Итак, уходит в прошлое то время, когда все без исключения предстатели малого бизнеса работали на основе патента, плата за который для них была единым вмененным налоговым платежом. Власти республики обеспокоились тем, что по патенту, стоимость которого сегодня невысока, осуществляются крупные бизнес-проекты, прежде всего в розничной торговле. Поэтому для ИП была утверждена новая, более справедливая, по мнению руководства страны, система работы, включающая разные режимы налогообложения.

Самозанятые

Первый и самый простой вид налогообложения предназначен для самозанятых. Это новое понятие в приднестровском законодательстве. Под ним понимаются физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, которые благодаря своим знаниям и умениям работают, обеспечивая себя и свою семью. Таким ИП станут выдавать не патенты, а удостоверения на занятие одним или несколькими видами деятельности (максимум тремя).

Всего в списке для самозанятых 20 видов деятельности – это, в частности, изготовление изделий народного промысла, логопедическая и психологическая помощь, преподавание и репетиторство, услуги переводчика, фриланс в сети Интернет, услуги по оборудованию квартир, уход за больными, переплетные работы и т.д.

Ежемесячно самозанятые лица станут авансом уплачивать социальные платежи: 14%-ный единый социальный налог и 3%-ный обязательный страховой взнос. Налоговой базой здесь станет один минимальный размер оплаты труда (МРОТ). Если принять за основу МРОТ для квалифицированных работников, составляющий сегодня 1699,5 рублей, то социальные платежи будут на уровне почти 289 рублей.



При этом целый ряд категорий граждан получит льготы в размере от 50 до 90% снижения их размера, что есть сегодня и в действующем законе.

Для самозанятых, как и для остальных предпринимателей, установлен налог с потенциально возможного годового дохода по ставке 3%, но поскольку сам возможный доход, согласно закону, определен нулевым, то здесь платить ничего не придется.

Самозанятым лицам не нужно будет вести учет, предоставлять налоговую отчетность и использовать контрольно-кассовую технику.

Удостоверение самозанятого обойдется дешевле всего, но такие предприниматели будут и самыми «бесправными»: им нельзя ни нанимать персонал, ни заключать между собой договор о совместной деятельности (договор простого товарищества), ни вести внешнеэкономическую деятельность, ни проводить операции с юридическими лицами, ни торговать.

Патентная система

Второй режим налогообложения – патентная система. Тут предоставляется больше свободы: можно выбирать из 67 видов деятельности, причем в одном патенте, выдаваемом на год, указать сразу пять из них (такой порядок действует и сегодня).

Субъекты патентной системы налогообложения, как гласит закон, не применяют контрольно-кассовые аппараты, не ведут бухгалтерский учет, не составляют отчетность, не подают налоговых деклараций. Работая по патенту, можно привлекать до 5 наемных работников и вести внешнеэкономическую деятельность, ввозя в республику товаров на сумму до 50 тысяч долларов в год.

Патентщик будет уплачивать уже упомянутый ранее 3%-ный налог с потенциально возможного годового дохода, который государство определило для каждого вида деятельности, и «социалку»: единый социальный налог (14% от МРОТ), обязательный страховой взнос (3%), подоходный налог за каждое привлекаемое лицо (5%). Тут, как и у самозанятых, предусмотрены льготы в виде снижения размера социальных платежей и подоходного налога.

Размер потенциально возможного годового дохода для разных видов деятельности колеблется от 2 до 68 тысяч расчетных уровней минимальной заработной платы (от 8 до 408 тысяч рублей, учитывая, что для расчета стоимости патента на осуществление розничной торговли используется РУМЗП, равный 6 рублям). Самым большим этот размер будет для тех патентщиков, кто станет торговать бывшими в употреблении компьютерами, ноутбуками, мониторами, сканерами и прочей



оргтехники, а также одеждой из натурального меха. 45 тысяч РУМЗП составит вмененный годовой доход для общественного питания.

Наименьшие же цифры «вмененки» – от 2 до 2,8 тысяч РУМЗП в год, или 8-11,2 тысячи рублей – установлены тем, кто занимается дублированием и обработкой кожи или меха, перевозкой пассажиров в легковых такси (с числом мест не более 5), организацией и содержанием зоопарков, изготовлением готовых блюд и безалкогольных напитков и их реализацией с рук, лотка, корзин или ручных тележек.

Отметим важную деталь: с наймом каждого нового работника размер вмененного дохода для патентообладателя станет повышаться на 30% от исходного уровня.

При подготовке нашего материала вопрос вызвал пункт, гласящий, что «в зависимости от территории действия патентной системы налогообложения соответствующие Советы народных депутатов вправе устанавливать коэффициент в пределах от 0,5 до 1,5 процентов к потенциально возможному к получению годовому доходу». Один из разработчиков закона, депутат Олег Василатий пояснил нам: местные советы смогут уменьшать размер вмененного дохода в два раза или увеличивать в полтора.

Что касается ограничений, то патентщикам будет запрещено торговать с юридическими лицами (сегодня это возможно). Также им нельзя будет торговать новыми компьютерами, мебелью, за исключением мебели собственного производства, электротоварами, сантехникой, керамической плиткой и кровельными материалами, видеокамерами, телевизорами с большой диагональю. Кроме того, запрещено продавать ювелирные и табачные изделия, спиртные напитки, бензин и газойли, икру осетровых.

Как изменится жизнь предпринимателя N?

В качестве иллюстрации рассмотрим пример реального человека, предпринимателя N из города Тирасполя. Сегодня он работает по патенту в небольшой мастерской без наемных работников, осуществляя три вида деятельности: изготовление изделий народного художественного промысла и их реализация, реализация фотографий собственного изготовления, пошив швейных изделий. С учетом 70%-ной льготы (как защитнику Приднестровья) патент обходится предпринимателю в 90 рублей ежемесячно.

С нового года N придется определиться, как работать дальше. Трудиться только в качестве самозанятого он не сможет, так как в списке предлагаемых видов деятельности есть только первый из трех указанных. Для остальных двух придется оформлять патент. Цена



патента определяется, исходя из самого «дорогого» вида деятельности. В данном случае это реализация фотографий собственного изготовления. По нему государство определило возможный к получению годовой доход в размере 8800 РУ МЗП (35 200 рублей). В месяц это 2933 рубля, следовательно, платеж по 3%-ному налогу с этого дохода составит 88 рублей. Нужно еще рассчитать платежи по «социалке» – 14% и 3% от МРОТ. С учетом 70%-ной льготы выходит вкуче около 87 рублей. Значит, всего, согласно этим приблизительным расчетам, предпринимателю придется платить государству 175 рублей. Это почти в два раза больше, чем было.

Если же предприниматель N не имел бы льгот, то ему с 1 января следующего года нужно было бы платить за патент 377 рублей – в сравнении с 300 рублями сейчас, то есть налоговая нагрузка выросла бы на 26%.

В целом, по нашим подсчетам, налоговая нагрузка на патентчиков, в зависимости от вида деятельности, может вырасти на 15-80%. Зато самозанятые, пожалуй, от новой системы выиграют – их платежи снизятся на 10-25%.

Упрощенная система налогообложения

Тем предпринимателям, кто хочет полноценно работать также и с юридическими лицами, нужно выбирать третий, самый «продвинутый» налоговый режим – упрощенную систему налогообложения. ИП, которые перейдут на него, также не нужно будет вести бухучет, сдавать налоговую и финансовую отчетность. Но необходимо будет использовать контрольно-кассовую технику и один раз в год до 1 февраля предоставлять фискальный отчет по каждому контрольно-кассовому аппарату, а также сведения из банка о движении средств по текущим рублевым и валютным счетам, открытым для осуществления предпринимательской деятельности.

По «упрощенке» индивидуальный предприниматель тоже сможет принимать на работу до 5 человек (поначалу предлагалось разрешить нанимать до 15-ти, но ко второму чтению законопроекта эту цифру, похоже, заменили).

ИП, перешедшему на такую систему, откроются почти все виды деятельности – кроме производства и продажи спиртных напитков, консервированной продукции с содержанием алкоголя, табачных изделий, икры осетровых, бензина и газойлей, а также газа, реализуемого в качестве автомобильного топлива.

Налоговые платежи для ИП на «упрощенке» будут такими же, как для микропредприятий – 3% налога с выручки, 14% единого социаль-



ного налога, 3% обязательного страхового взноса, 5% подоходного налога с физических лиц. При этом индивидуальному предпринимателю, достигшему в течение года оборотов в 300 тысяч РУМЗП, нужно будет платить со всего того, что превышает эту сумму, налог не в 3%, а уже в 7,2%.

«Честный диалог с честными предпринимателями»

Комментируя все эти законодательные изменения, председатель парламентского комитета по развитию предпринимательства и промышленности Виктор Гузун заявил журналистам, что государство «старается вести честный диалог с честными предпринимателями».

По его словам, авторы законов не имели цели повысить налоговую нагрузку на малый бизнес. У них было стремление «устранить дисбалансы», «отделить предпринимателей с небольшими доходами от крупных, тех, которые, пользуясь несовершенством налогового законодательства, патентной системы, оплачивают суммы с вмененного дохода, установленного государством, и при этом имеют доходы в разы больше».

«Кто-то торгует [по патенту – прим. ред.] на овощном рынке своей продукцией, а кто-то – в огромных магазинах площадью 300 – 500 квадратных метров, имея ассортимент на 100 и более тысяч долларов, при этом налоги оба платят одинаковые. Это неправильно и несправедливо», – сказал Виктор Гузун. «Для государства нет никакой разницы, в какой форме работает бизнес – юридического лица или индивидуального предпринимателя. Для государства важно лишь, чтобы налоги уплачивались справедливо, в зависимости от дохода», – подчеркнул он.

Октябрь

НА ВЫБОРАХ В ПМР БОЛЬШЕ НЕ БУДЕТ ПОРОГА ЯВКИ

28 октября в Приднестровье состоялись дополнительные и повторные выборы в местные советы. Были избраны восемь депутатов: 1 - в Бендерах, 2 – в Днестровске, 5 – в Слободзейском районе.

Эти выборы были примечательны тем, что прошли в соответствии с обновленным избирательным законодательством. 6 июня нынешнего года Верховный Совет принял закон, которым внес в Избирательный кодекс 136 поправок. По большей части они носят технический характер, однако среди них есть и такие, что могут довольно существенно сказаться на выборных процессах.



По новой редакции ИК, заседания Центральной избирательной комиссии теперь будут считаться правомочными, если в них принимает участие простое большинство ее членов, а не 2/3, как ранее.

Еще одно изменение касается оснований для отказа в регистрации кандидата. Теперь в депутаты и президенты не сможет выдвинуться тот, кто имеет неснятую и непогашенную судимость не только за тяжкие и особо тяжкие преступления, но и за преступления средней тяжести.

По прежнему варианту кодекса повторные и дополнительные выборы в местные органы власти проводились в первое воскресенье апреля и первое воскресенье октября, теперь же установлены несколько иные даты – последнее воскресенье марта и последнее воскресенье октября.

В избирательном законодательстве появились статьи, вводящие прямой запрет на «антирекламу» при использовании бесплатного эфирного времени на ТВ и радио, а также бесплатной площади в печатных изданиях. Кандидат не сможет там призывать голосовать против конкурентов и распространять о них какую-либо информацию с негативным оттенком.

Формально усложняются условия отзыва выборных лиц. Раньше необходимо было, чтобы за такое решение проголосовало большее число избирателей, чем за избрание, например, того же депутата. Теперь добавляется еще одно требование: за отзыв, кроме того, должны высказаться более половины избирателей, принявших участие в голосовании.

Но самым главным новшеством в приднестровском Избирательном кодексе является отмена 25%-ного порога явки на выборах всех уровней – как местных и парламентских, так и президентских. Выборы отныне могут быть признаны несостоявшимися только в одном случае: если вдруг победит кандидат «против всех». Эта графа в избирательном бюллетене пока осталась.

Упразднение порога явки потонуло в ворохе технических и редакционных правок, внесенных в кодекс. Между тем этот вопрос был чувствительным для приднестровской политики во времена как Игоря Смирнова, так и Евгения Шевчука. В условиях международной непризнанности установление порога явки на выборах рассматривалось как дополнительный инструмент, укрепляющий легитимность институтов власти.

Принятое Верховным Советом в июне 2016 года решение о снижении порога явки на президентских выборах с 50% до 25% стало предметом спора в Конституционном суде ПМР. КС, впрочем, произ-



водство по этому делу в ноябре того же года прекратил, указав, в частности, что оно неподведомственно конституционной инстанции. Одновременно суд в своем определении отметил, что «в избирательном законодательстве РФ, с которым гармонизируется приднестровское законодательство, ранее существовавший 50%-ный «порог явки» на выборах президента отменен в 2006 году».

В октябре 2017 года в Бендерах состоялись довыборы депутатов Верховного Совета. Явка по двум округам с большим трудом пересекла установленный на тот момент порог в 25%, составив чуть более 27%.

Ноябрь

СЕМИПРОЦЕНТНЫЙ ПОВОРОТ. ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ ПМР ОДОБРИЛ ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА О ПОВЫШЕНИИ ЗАРПЛАТ И ПЕНСИЙ В 2019 ГОДУ

Верховный Совет Приднестровья принял в первом чтении законы о республиканском бюджете и бюджете Единого государственного фонда социального страхования на 2019 год, согласившись с намерением президента Вадима Красносельского увеличить заработные платы работникам бюджетной сферы и пенсии.

Решение напряженно обсуждалось на протяжении нескольких недель. А 13 ноября, на совместном заседании президиумов правительства и парламента, глава государства, как сообщалось, «взвесив все за и против, порекомендовал пойти по пути повышения размера пенсий и зарплат».

Изначально правительство, представляя проекты бюджета страны и фонда соцстраха, индексации на 2019 год не планировало, как ни настаивали на этом парламентарии. Несмотря на то, что инфляция в 2017 году превысила 5%-ный показатель (по законодательству это является основанием для индексации всех выплат бюджетникам), зарплаты и пенсии в 2018 году не выросли – на это не нашлось средств. Депутаты неоднократно напоминали правительству о падении уровня жизни, снижении покупательской способности населения и трудностях малого бизнеса, вызванных в том числе девальвацией рубля в 2017 году. Премьер Александр Мартынов и его подчиненные, однако, были непреклонны, отмечая, что состояние экономики пока не дает возможности повышать выплаты и что надо жить по средствам.

Правительство и на заседании Верховного Совета 14 ноября представило проект бюджета-2019 в первоначальной редакции. Первый



вице-премьер, министр финансов Татьяна Кирова сообщила, что доходы республиканского бюджета запланированы в размере 1,798 млрд. рублей, расходы – в сумме 3,482 млрд., а предельный дефицит – 1,684 млрд. рублей. Рост зарплат правительство запланировало только для некоторых категорий бюджетников, в частности, медикам за вредность и дополнительную нагрузку, педагогам коррекционных учреждений, сотрудникам силовых ведомств, судьям, работникам планово-убыточных предприятий – троллейбусных управлений Тирасполя и Бендер. Для пенсионеров с доходом ниже прожиточного минимума в бюджете-2019 заложены средства на выплату 100-рублевых пособий. Рост тарифов на коммунальные услуги для населения на 2019 год не запланирован.

Первый вице-премьер рассказала также о планируемом росте расходов на обеспечение медикаментами (на 26 млн. рублей) и об увеличении трат на борьбу с туберкулезом, поскольку внешнее финансирование соответствующей программы в Приднестровье завершается. Татьяна Кирова отметила, что в 2019 году продолжит действовать фонд капложений, на средства которого будут обновлять инфраструктуру. Планируется также создать новый фонд – по поддержке предпринимательства – в сумме 24,2 млн. рублей. Большую часть этих средств направят в агросектор – в виде субсидий предприятиям, которые занимаются молочным животноводством, выращиванием садов и т.д.

Парламентарии, активно поработав и предложив дополнительные источники пополнения бюджета, в итоге приняли поправки о повышении зарплат и пенсий на 7%. Рост зарплат государству обойдется примерно в 124 млн. рублей, пенсий – в 91 млн.

Председатель парламентского комитета по экономической политике, бюджету и финансам Александр Коршунов, общаясь с прессой, объяснил, что средства нашлись в результате перераспределения финансирования по ряду статей.

«Чтобы найти дополнительные ресурсы, пришлось пожертвовать финансированием части направлений. Один из источников – уменьшение расходов на закупку медоборудования на 16 миллионов рублей, кроме того, будет скорректирована часть доходов Дорожного фонда. Есть также положительная динамика от сборов по акцизам, мы предполагаем дополнительный источник доходов и в этой сфере. По расходной части решено по ряду статей ужать расходы и направить их на зарплаты и пенсии», – рассказал Коршунов.

Как заявил на заседании Верховного Совета депутат Андрей Сафонов, принятая «судьбоносная поправка – титанический плод общего



труда». Парламентарий напомнил, что о росте благосостояния граждан говорится в Народной программе президента Красносельского.

По словам Сафонова, решение принято «в непростой ситуации с бюджетом, в обстановке, когда республика по большинству моментов вынуждена рассчитывать только на себя, когда она должна просчитывать каждую копейку и изыскивать резервы для того, чтобы оставаться социально ориентированным государством». «Значение такого совместного решения трудно переоценить. Остается теперь только выполнять этот бюджет», – сказал депутат.

Сделать это будет действительно непросто. «Чтобы исполнить проявленную политическую волю, необходим труд профессионалов во всех звеньях. Беря на себя это обязательство, мы обязаны его реализовать так, чтобы в следующем году нам не пришлось ни секвестировать бюджет, ни менять его параметры», – подчеркнул спикер парламента Александр Щерба.



РАЗДЕЛ II. ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА ПМР

*В.Н. Табак,
директор программ
Института социально-политических
исследований и регионального развития*

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ПРИДНЕСТРОВЬЯ (2017/ПЕРВОЕ ПОЛУГОДИЕ 2018 ГОДА)

Нас интересовали общие тенденции в развитии внутривнутриполитической ситуации в Приднестровье (январь 2017 – июнь 2018 г.). Под внутривнутриполитическим развитием мы понимаем внутреннюю политику государства в узком смысле слова. Речь идет о структуре и механизмах осуществления власти, о стиле государственного управления, о специфике взаимодействия между органами власти, об отношении власти к институтам гражданского общества.

Базовой методологической установкой нашего исследования является феноменологический подход, выражающийся в наблюдении, фиксации и последующем изложении политически значимых событий и фактов.

Стратегия исследования включает два вектора: анализ декларируемого/реализуемого властью, а также фиксацию феноменов, связанных с политической жизнью Приднестровья в обозначенный нами период.

В качестве материального источника декларируемого мы рассматривали «Народную программу» кандидата в президенты В.Н. Красносельского; информацию о реализуемом черпали из открытых источников, прежде всего сайта президента ПМР, других официальных сайтов Приднестровья.

К основным проблемам исследования следует отнести помехи репрезентативности (отсутствие полной и детализированной информации о принимаемых решениях на официальном сайте президента ПМР, недифференцированный характер представления информации



по степени важности и масштабу государственных решений, а также – в некоторой степени – закрытый стиль принятия решений¹).

Обещания выполняются, но не так быстро, как хотелось бы

Среди предвыборных обещаний кандидата в президенты республики В.Н. Красносельского, содержащихся в его «Народной программе», мы отобрали те, которые подпадают под наше понимание внутривластного. К ним относятся поэтапный переход к выборности глав городов; введение народного контроля за чиновниками; борьба с коррупцией, финансовыми хищениями. В целом эти меры должны сделать систему государственного управления более прозрачной (борьба с коррупцией), более представительной (в части организации местного управления), более ответственной (усиление контроля над чиновниками). Что же сделано по заявленным направлениям?

Создана правовая основа для реализации обещаний, но не всех. В частности, приняты закон «О противодействии коррупции» от 1 ноября 2017 г. № 281-3-VI, закон «Об Общественной палате ПМР» от 24 ноября 2017 г. № 335-3-VI, закон «Об основах общественного контроля в Приднестровской Молдавской Республике» от 29 декабря 2017 г. № 402-3-VI. В соответствии с последним планируется создать государственную информационную систему (систему электронной демократии) с возможностью использования ее для размещения общественных инициатив местных граждан. Пока реальных шагов в направлении создания такой системы мы не обнаружили.

Сложнее всего обстоят дела с реализацией идеи выборности глав государственных администраций. В исследуемый период было проведено лишь одно совещание по указанной теме, с достаточно широкой повесткой, однако никаких конкретных идей и предложений в публичном доступе не представлено. В части реализации закона о противодействии коррупции из открытых источников фиксируется три кейса, два из которых связаны с привлечением к ответственности работников ГАИ и один – взяточника из университетской среды. Основное внимание в связи с реализацией нормы закона в местных СМИ было уделено кейсу экс-президента ПМР Е.В. Шевчука и его соратников, а также экс-членам команды Е.В. Шевчука. Учитывая то обстоятельство, что в публичном доступе не сообщается ни об одном случае обвинения действующих чиновников или депутатов, принадлежащих

¹ Наиболее яркий пример – ситуация с отменой явки на выборах, о которой общественность своевременно не узнала из официальных СМИ. Подробнее об этом – <https://www.ispirg.org/poroga-yavki-ne-budet> (Примечание ИСПИРР от 21.11.2018 года).



к партии власти, в коррупции, приходим к предположению о том, что правоприменительная практика в данной части может носить преимущественно политический характер. Впрочем, руководство республики подобные домыслы всячески отрицает, подчеркивая экономический характер инкриминируемых экс-руководству страны деяний.

Взаимодействие с общественными организациями осуществляется, но пока с теми, кто интересен и идеологически понятен действующему политическому классу

Прежде чем мы раскроем этот тезис, сделаем важную оговорку – такое положение характерно для приднестровской политической культуры и, видимо, является рудиментом советской традиции управления. Как правило, наиболее тесное взаимодействие налажено с теми общественными организациями, которые воспринимаются властью как «свои». Сегодня это организации, занятые военно-патриотическим воспитанием, пропагандой традиционных ценностей, спорта и православия. Достаточно лояльно власти относятся к движению местных экологов. Менее частыми и скорее вынужденно церемониальными являются встречи главы государства с активистами других организаций. Сюда можно отнести встречу с активистами НКО и НПО, которая прошла 21 марта 2018 года – после принятия закона об НКО в новой редакции, вызвавшей определенный общественный резонанс. При этом очевидно не скрываемое властью стремление взять гражданское общество под контроль. В частности, одной из основных целей упомянутого выше закона стала необходимость «составить реестр НКО и понять, кто и чем занимается»². При этом официальная власть, представленная в лице президента ПМР и его соратников, тяготеет к этатистской модели во взаимодействии с гражданским обществом³.

Для государственного управления характерно эклектичное сочетание консервативной и либеральной традиций, обусловленное структурой элиты

После победы В.Н. Красносельского на выборах 2016 года началось активное переформатирование властной элиты, в которую вошли пред-

² Главная цель – понять, кто и чем занимается. Сайт газеты «Приднестровье». 23.03.2018 <http://pridnestrovie-daily.net/archives/27642>

³ Последнее в том числе нашло отражение в характере взаимодействия с общественностью в рамках подготовки Стратегии 19-26: государство попыталось взять под контроль «сверху» взаимодействие с общественными объединениями, закрепив ответственных кураторов в лице исполнительных органов власти за отдельными направлениями проекта Стратегии. Примечание ИСПИРР от 21.11.2018 года.



ставители блока «Шериф» и назначенцы времен первого президента ПМР И.Н. Смирнова.

В приднестровском политическом тезаурусе сложившуюся ситуацию определяют и как консенсус, и как монополизацию власти, и как отсутствие оппозиции. Нередко встречаются и более резкие формулировки с публицистическим оттенком. Нашему мировосприятию больше соответствует термин «политическое единообразие». Впрочем, в какой-то степени, это единообразие недостаточно однородное, что косвенно признается и самой властью⁴.

По нашим наблюдениям, сегодня фактически развернута негласная борьба между двумя видениями будущего Приднестровья. Первое видение связано с этатистской моделью государственности и отражает взгляды консервативно настроенного ядра политического класса (президент, аппарат его помощников и советников, возвращенные в том или ином качестве управленцы эпохи И.Н. Смирнова), близкого к нему традиционно провластного рупора (администраторы, функционеры, менеджеры среднего звена, которые принимают всегда позиции победившей на выборах стороны и потому являются политически индифферентными). Властным рупором второй модели (партиципаторной) являются «либералы», или «новые менеджеры» (руководство и аппарат правительства ПМР; руководители отдельных подразделений в министерствах и ведомствах), а также сочувствующие им – общественники, предприниматели, управленцы.

Протестные настроения не аккумулируются оппозицией

По нашему убеждению, для Приднестровья характерно сочетание патриархального и подданнического типа политических культур. Как уже было отмечено, связано это прежде всего с длительным этапом пребывания в режиме советской государственности, слабыми традициями подлинно демократического участия – теми, которые мы идентифицируем как ежедневную демократию. По этой причине протестное настроение, впервые давшее о себе знать в ходе выборов 2011 года, в ежедневном формате приобретает характер «молчаливого несогласия» или «не слишком заметного ворчания». До активных политических действий, как правило, дело не доходит. Присущая нам поведенческая традиция определяет достаточно равнодушное отношение к деятельно-

⁴ Не случайно лидер Приднестровья включил политическую стабильность в триаду важнейших принципов развития государства на ближайшие годы. Под политической стабильностью он имеет в виду консолидацию власти. Подробнее об этом – <https://www.ispirr.org/strategiya-19-26>.



сти местных коммунистов, выступающих последним оплотом оппозиционности в обозримой перспективе. Даже для нас, выглядящих в глазах западных буржуа «осколком коммунизма», топтание на площади Суворова с красными знаменами⁵ против «засилья олигарха» воспринимается не более чем устаревший символ.

По этой же причине снятие неприкосновенности с депутата Верховного Совета ПМР, последнего открытого оппозиционера в Приднестровье Олега Хоржана в июне 2018 года и привлечение его к ответственности⁶ не вызвало широкой реакции местной публики, хотя и не осталось незамеченным. Решение о реальном уголовном сроке для лидера местных коммунистов существенно не изменит поведенческие паттерны приднестровцев, хотя может иметь некоторые имиджевые последствия на внешнем периметре.

Что же касается других депутатов, которые не принадлежат к партии «Обновление» и не аффилированы с ней (т.е. избравшихся на последних парламентских выборах в 2015 году как «независимые»), то все они фактически ушли с политической арены, приняв правила новой корпоративной этики.

Сегодня на приднестровской политической сцене нет ярких лидеров, которые смогли бы предложить альтернативный проект, и, кажется, само общество не готово к появлению такого лидера. В нем просто нет необходимости – уровень терпения у местного населения достаточно высок, а способности приднестровцев приспосабливаться к неблагоприятным жизненным обстоятельствам можно позавидовать.

Вместо идеологии – набор общих принципов

На протяжении почти полутора лет с момента последних президентских выборов со стороны власти не делалось попыток предложить обществу (в том числе и к обсуждению) стратегию развития, не было представлено концептуальных документов, которые объяснили бы намерения власти. Однако под занавес рассматриваемого периода вышло поручение президента в двухнедельный срок всем госструктурам

⁵ Речь идет о митингах, организуемых местной коммунистической партией.

⁶ Хоржана обвиняли в оскорблении представителя власти, в применении силы в отношении сотрудников милиции, препятствовании работе сотрудников правоохранительных органов, которые проводили действия по привлечению к административной ответственности участников прошедшего на центральной площади Тирасполя несанкционированного митинга. Подробнее об этом – <https://novostipmr.com/ru/news/18-06-20/ugolovnoe-delo-v-otnoshenii-olega-horzhan-peredadut-v-sud>, <https://novostipmr.com/ru/news/18-11-02/oleg-horzhan-prigovoryon-k-45-godam-lisheniya-svobody>. Примечание ИСПИРР от 21.11.2018 года.



представить свои предложения для Стратегии развития на 2019-2026 годы⁷.

Поскольку проект Стратегии до сих пор не вынесен на широкое публичное обсуждение, остановим свое внимание на правительственной Концепции административной реформы, принятой в марте 2018 года, и отдельных заявлениях лидера республики, которые создают политико-правовую основу анализа намерений власти. Основная идея Концепции заключена в создании сервисного государства – принципиально нового для Приднестровья типа государственных институтов. Вместе с тем сервисность не заменяет идеологии, поскольку не говорит, куда и зачем общество должно двигаться. Речь идет лишь о том, как будет осуществляться взаимодействие между гражданами и властью. Сервисное государство – это государство-фирма, государство-поставщик услуг населению. Это максимально деполитизированное государство, максимально адаптивное к любым политическим трансформациям.

Примечательно, что из заявлений руководства практически полностью исчезла идея евразийской интеграции, которая в период 2011-2016 заменяла собой государственную идею. Вместо идеи сближения с Россией мы сегодня видим мысли о патриотическом воспитании, уважении к традиции, истории⁸.

И здесь, на наш взгляд, намечается объективное противоречие между тем, что декларирует глава государства, и идеями, изложенными правительством в Концепции административной реформы. Как совместить идеологизированную политику, основанную на традициях, и сервисность как новое качество государства? Так, при победе либерального тренда во внутренней политике запрос на идеологию со стороны населения станет сродни спросу на определенный товар, а производство идеологии также будет видом сервиса со стороны государства. В этом случае коридор политических возможностей для Приднестровья расширится, в том числе и в сторону десувверенизации государства.

Латентные процессы в психологии приднестровцев. Чего ждать?

Сложность текущей ситуации заключается в том, что со времен распада СССР в обществе не сложилось единства мнений относительно

⁷ В дальнейшем государство сочло излишним спешить в подготовке столь важного документа. По последней информации, разработка финальной версии Стратегии отложена до конца 2018 года. Примечание ИСПИРР от 21.11.2018 года.

⁸ Подробнее о когнитивной карте Президента ПМР, раскрывающей его политическое кредо, см. исследование директора программ ИСПИРР В.Н. Табак «Контент-анализ видеовыступлений Президента ПМР В.Н. Красносельского», охватывающее период с декабря 2016 года по октябрь 2018 года <https://youtu.be/s7gJDxvH4YE>. Примечание ИСПИРР от 21.11.2018 года.



социально приемлемых ценностей. Условно население можно разделить на две группы, так или иначе склоняющихся в пользу «рыночной» или «социальной» идеологии, причем эта склонность является производной от собственного жизненного опыта (работы «на себя» или «на государство»). При этом большая часть населения, в том числе социально активного, рассчитывает на справедливость как на ценность, которая должна быть реализована в приднестровской модели управления. Однако справедливость понимается населением по-разному. По нашим наблюдениям, все большую популярность набирают типично «рыночные» ценности (идеи конкуренции, свободы, индивидуализма).

На наш взгляд, многообразии вариантов развития внутривнутриполитической ситуации (при условии неизменности внешнеполитического фактора), можно свести к трем сценариям.

1) «Приднестровское чудо» (маловероятный). Это ситуация, при которой высшее управление сумело бы гармонизировать две стратегии развития (консервативную и либеральную). Поскольку такой союз весьма хрупкий и требует постоянного приложения сил со стороны всех субъектов политического процесса, то его продолжительность определяется исключительно временем сознательных усилий политических игроков и предполагает высокий уровень управленческой компетентности. Для приднестровской политической практики более характерен выбор стратегии игры с нулевой суммой (по формуле «Кто не с нами, тот против нас»), не допускающей гибкости и мобильности.

2) «Политическая эклектика» (действующий) – сценарий, предусматривающий сохранение текущей ситуации. Учитывая инертность приднестровского политического поля, может сохраняться достаточно долго. На бумаге власть заявила о стремлении строить сервисное государство и электронную демократию, в заявлениях руководства мы слышим желание восстановить традиционную идеологию, на практике – видим возврат к политической архаике.

3) «Полярный» (наиболее вероятный). Этот сценарий предполагает «победу» одного из подходов в государственном управлении – «либерального» или «консервативного». Продлится ровно до тех пор, пока общество «не устанет» от победившего сценария и не «потребуется» протестным голосованием новых подходов в управлении.

Июль 2018



*И.А. Войт,
ст. преподаватель кафедры политологии
и государственного управления
ПГУ им. Т.Г. Шевченко*

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ В ПРИДНЕСТРОВЬЕ: ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

По мнению ряда политологов, социологов и общественных деятелей, в последнее время в развитии «партийной демократии» в Приднестровье наблюдается тенденция застоя. Более того, существует мнение, что историческое время для становления демократии по этому пути в Приднестровье, возможно, истекло и необходимо искать какие-то новые модели посредничества между обществом и государством. В связи с этим, на наш взгляд, актуальной становится проблема оценки на основе имеющихся политологических критериев перспективности самой «партийной демократии» в Приднестровье – с учетом культурно-исторического и социально-политического контекста жизни региона.

На современном Западе, который и породил такую форму политической организации, как партия, мнение о совершенствовании «партийной демократии» высказывалось еще в 70-х годах прошлого столетия. Особенно громко оно зазвучало в конце XX века. Именно тогда исследователи заговорили о «размывании социально-классовой определенности партий», снижении их массовости, деидеологизации их курса, ослаблении идентификации избирателей. Все это предопределяло устойчивость партийных предпочтений.¹ Партии как многофункциональные политические организации не смогли сохранить за собой монополию на весь набор социально-политических предпочтений и интересов в парадигме «человек-общество-власть».

Однако относительное уменьшение роли партий на современном этапе эволюции политических институтов гражданского общества вряд ли может быть достаточным для заключения об их закате как политического института. Более того, по нашему мнению, пока существует представительная демократия, будут существовать и функционировать политические партии. Именно они помогают избирателям ориентироваться на политическом поле страны; именно партии

¹ Холодковский К.Г., Партии: кризис или закат // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна, 2005. – С. 62



регулируют и структурируют электоральный процесс и деятельность представительных органов.

Проблемы развития политических партий в Приднестровье в целом отражают подобные проблемы, присущие многим странам постсоветского пространства. Более того, следует отметить, что многие из этих проблем в развитии партий и партийных систем постсоветских стран в 90-е годы прошлого столетия актуальны для нашей республики и сегодня.

Из-за отсутствия развитого гражданского общества партийная система в Приднестровье, по мнению многих политологов, очень слаба. Эта черта характерна для большинства стран постсоветского пространства. По мнению некоторых западных исследователей, «партийные системы в демократиях третьей волны заметно менее институционализированы, чем в большинстве давно установившихся демократий. Это положение расшифровывается как т.н. лабильность партий, их малая укорененность в обществе и потому недостаточная легитимность, неустойчивость партийных предпочтений, слабость партийного ресурса в политической борьбе».²

Лабильность приднестровских партий не вызывает сомнений. Историко-политологический анализ партийного строительства в Приднестровье показывает как объективные, так и субъективные причины этого состояния.

К объективным причинам лабильности приднестровских партий можно отнести то, что важнейшую роль в процессе становления партийной системы на начальном этапе ее формирования сыграли общественные организации и движения. Поэтому именно к ним исторический уровень доверия в политическом процессе общества был и остается выше. Например, в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого столетия лидирующей и системообразующей политической силой в процессе становления приднестровской государственности стала общественная организация «Объединенный Совет трудовых коллективов» (ОСТК). Она была образована в августе 1989 г. как орган, координировавший деятельность забастовочных комитетов и предприятий на территории левобережья МССР, которые выступили против принятия националистических законов и указов правительства пока еще общего молдавского государства³. Немалое число руководителей ПМР

² Холодковский К.Г., Партии: кризис или закат // Политические институты на рубеже тысячелетий.- Дубна, 2005. – С. 77.

³ См.: Войт И.А., Партийное строительство и электоральные процессы в Приднестровье // Общественная мысль Приднестровья. –2012. – № 1. – С. 238.



вышли из рядов ОСТК, и первый политический опыт ими был получен именно в рамках данного объединения. Особенностью, характерной для ОСТК, был ярко выраженный популизм, симпатия к левым силам политического спектра. В настоящее время данная общественная организация значительного влияния на политическую жизнь Приднестровья не оказывает.

В начале 90-х годов на политической арене Приднестровья появляются такие общественные организации, как Черноморское казачье войско и Союз защитников Приднестровья; возродился Союз ветеранов Афганистана. Все они объединились и 15 мая 1993 года создали «Объединенный Союз общественных организаций, политических партий и движений ПМР»⁴.

В силу особенности политической культуры населения Приднестровья, сочетающей в себе советское подданническое начало и активность населения в государственном строительстве, на заре становления республики приднестровцы активно включились и в процесс формирования политических партий. Условно этот процесс можно представить в несколько этапов, что, на наш взгляд, также повлияло на формирование лабильности данных политических объединений.

На первом этапе (1989–1994 гг.), который формировался под влиянием молдо-приднестровского конфликта, была создана Демократическая партия Приднестровья, члены которой выступали прежде всего за свободу личности.

В марте 1992 г была создана Коммунистическая партия трудящихся Приднестровья (КПТП). Она провозгласила себя правопреемником политических и экономических положений, входивших в программу КПСС. В 1996 г. произошел ее распад на КПТП (собственно) и Коммунистическую партию Приднестровья (КПП-КПСС). В качестве причины распада называлось расхождение в видении задач на современном этапе развития общества.

Этим же годом датируется образование Партии экономической свободы, сторонники которой делали акцент на либерализацию экономики.

Экзамен на политическую состоятельность соответствующие общественные объединения Приднестровья получили возможность сдать уже на так называемых «учредительных выборах» по созданию органов власти и управления. Больших успехов первые партийные организации Приднестровья не достигли. Это объяснялось тем, что в

⁴ Непризнанная республика. Очерки. Документы. Хроника. Т.5: Документы общественно-политических объединений Приднестровья/ под ред. М.Н. Губогло, М., 1999 г.



процессе политической борьбы *общественные объединения в Приднестровье приобретали качественно новое состояние. Ориентация внешней политики региона скорректировала процесс институционализации политических партий и дальнейшую трансформацию политических институтов гражданского общества в Приднестровье не в пользу последних.*

Следующий этап (1995–2000 гг.) отмечается всплеском активности партий. Он связан с выборами в Верховный Совет ПМР второго созыва, состоявшимися 24 декабря 1995 г. Необходимо отметить, что избирательная компания была совмещена с проведением конституционного референдума.

В июле 1995 года было создано Движение за развитие Приднестровья. Движение ратовало за возрождение индустрии, отказ от смешивания политики и экономики, равенство всех форм собственности. Ему пыталась составить конкуренцию Коммунистическая партия Приднестровья-КПСС, а также Аграрная партия. Последняя была создана в 1996 г. и главной целью ставила решение проблем агросектора и прежде всего формирование целостной законодательной базы для АПК. Однако данные партии вновь оказались мало востребованными в рамках развития партийно-политической системы Приднестровья.

В 2000 году в рамках очередного электорального цикла на политической арене возникли два республиканских движения – «Обновление» и «Единство Приднестровья». Электоральные процессы 2000 года были связаны с испытанием новой электоральной формулы в рамках изменения формы правления Приднестровья с полупрезидентской на президентскую республику. Однако развитие политических институтов гражданского общества продолжилось в условиях трансформации общества. *Формирование высших органов власти в рамках мажоритарной, а не пропорциональной избирательной системы не способствовало развитию полноценной партийной системы, так как не давало стимула к развитию политических партий и ограничивало их возможность добиться главной цели – участия во власти через законодательные органы.*⁵

Новый этап партийного строительства ознаменовался появлением блоковых партийных и общественных движений. С 2000 по 2009 гг. на политической арене ПМР количество партий достигло десяти: Патриотическая партия Приднестровья (ППП), Приднестровская республи-

⁵ Войт И.А., Реформа избирательного законодательства как фактор повышения качества законодательной власти в ПМР / сб. материалов о деятельности Патриотической партии Приднестровья «Сила общества», Тир., 2009.



канская партия (ППП), республиканская партия «Обновление», ЛДПР Приднестровья, Приднестровская коммунистическая партия (ПКП), Народно-демократическая партия «Прорыв», политическая партия «Народная воля Приднестровья», республиканская политическая партия «Справедливая Республика», Социал-демократическая партия Приднестровья, Коммунистическая партия Приднестровья-КПСС.

В 2008 году в результате консолидации политических притязаний на влияние в обществе и в какой-то степени в результате противостояния с партией «Обновление», занимающей монопольное положение в парламенте, три партии и несколько общественных организаций объединились в левоцентристский Социал-патриотический блок. В 2010 году произошло слияние двух крупнейших политических сил – ППП и ПРП – и появилась Республиканская социал-патриотическая партия Приднестровья.

Однако после отказа лидеров вновь созданной партии участвовать в электоральных процессах 2010-2011 годов ее функционирование практически завершилось. Отказ обосновывался тем, что, по их мнению, в республике не были созданы на законодательном уровне нормальные условия для участия партий в электоральных процессах, что, в свою очередь, способствовало коммерциализации выборов.

Следующий этап был связан с формированием и развитием политической партии «Возрождение». После победы на выборах в 2011 году лидера республиканского движения «Возрождение» Евгения Шевчука 1 марта 2012 года появилась одноименная партия, которую практически сразу стали олицетворять с партией исполнительной власти. Однако данное общественное объединение так и не стало основным конкурентом мажоритарной парламентской партии «Обновление». Более того, «Возрождение» оказалось «колоссом на глиняных ногах», а его политическая деятельность вскоре прекратилась.

Партийно-политический олимп Приднестровья попытались покорить еще две политические партии. 17 апреля 2012 года состоялся учредительный съезд политической партии «Родина», а 4 октября 2014 года профсоюзное движение Приднестровья инициировало формирование «Трудовой партии Приднестровья». Однако ни одно из этих общественных объединений дальше декларирования своих политических целей и задач не зашло.

Что показал анализ процесса формирования партийной системы в Приднестровье?

Во-первых, следует отметить, что заявленная в начале исследования лабильность приднестровских партий в том, что касается их малой укорененности в обществе, проявилась и в период последних



электоральных процессов. Партии не стали опорой в политическом процессе в ПМР. Во время выборов как в высший законодательный, так и в представительные органы власти в республике, а также во время президентской избирательной кампании кандидаты (за исключением лидера ПКП) не стали обозначать свою принадлежность к каким-либо партиям или общественным объединениям. Ведь многие из них недостаточно легитимны и неустойчивы как политические объединения. А это, на наш взгляд, также влияет и на процесс развития партийной демократии в Приднестровье.

Малая легитимность партий в Приднестровье связана с тем, что, как и во многих других постсоветских государствах, переживших период жестких идеологических требований к членству в правящих партиях, в ПМР сохранилось существенное неприятие партийного членства. При этом во вновь образующихся партиях сосуществуют тенденции к превращению их как в идеологически нейтральные организации, рассчитанные на максимально широкую социальную поддержку, так и в объединения с жесткими идейными требованиями к своим членам, централизованной организацией управления и авторитарной ролью лидеров. Также стоит отметить, что если на Западе с момента своего создания партии обретают общенациональное значение, укореняясь в гражданском обществе, то у нас наиболее значимым оказывается «виртуальный» элемент партийного строительства – использование телевизионного образа взамен реального конструирования политической структуры.

На уровне законодательства у приднестровских партий вообще отсутствуют преференции. Избирательный кодекс ПМР в силу того, что на выборах всех уровней в Приднестровье востребована мажоритарная избирательная система, не регламентирует каких-либо положений относительно участия партий в электоральных процессах. Последнее является еще одной причиной так называемой лабильности данных политических объединений в политической системе Приднестровья.

Если говорить о перспективах развития приднестровских партий, то этот процесс прямо пропорционален процессу развития представительной демократии, совершенствования избирательного законодательства в части регламентации основных аспектов участия партий в выборах, повышения политико-правовой культуры общества и развития гражданской его составляющей.

Также, на наш взгляд, в целом, чтобы приднестровские политические партии наращивали свое влияние в обществе, необходима продуманная стратегия партийной мобилизации, которая не только включала бы в себя меры организационно-политического характера,



но и была бы ориентирована на поиски новых людей, смыслов, экспериментирование с новыми формами политической самоорганизации.

И, наконец, в контексте вышеизложенного, всем нам, всем гражданам необходимо ответить на актуальный для нашей республики вопрос: «Готовы ли мы рассматривать партию как «независимую институциональную силу, порождающую само политическое развитие?»

Литература:

1. Войт И.А. Партийное строительство и электоральные процессы в Приднестровье // *Общественная мысль Приднестровья*. – 2012. – № 1. – С. 238-240.

2. Войт И.А. Реформа избирательного законодательства как фактор повышения качества законодательной власти в ПМР / сб. материалов о деятельности Патриотической партии Приднестровья «Сила общества», Тир., 2009.

3. Государственное управление. Электронный вестник Н.И. Харитонова [Электронный ресурс] // Выпуск № 37. Апрель 2013 г. URL: <http://kniga.seluk.ru/k-stroitelstvo/1012631-1-haritonova-atributi-gosudarstva-nepriznannoy-pridnestrovskoy-moldavskoy-respublike-prinyato-schitat-cto-neprizn.php>

4. Непризнанная республика. Очерки. Документы. Хроника. Т. 5: Документы общественно-политических объединений Приднестровья. / под ред. М.Н. Губогло, М., 1999 г.

5. Основы политической власти ПМР: Учебное пособие /И.Н. Галинский, С.А. Осипова, С.А. Мензарарь, Е.О. Пынтя – Каро. – 2016.

6. Кулик А. Политические партии постсоветской России: опора демократии или костыль режимной системы?// «МЭ и МО», М., 1998, № 12, стр. 57-58.

7. Холодковский К.Г. Партии: кризис или закат // *Политические институты на рубеже тысячелетий*. – Дубна. 2005. –С. 61-80.

Февраль 2018



РАЗДЕЛ III. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ПМР

*И.Н. Галинский, профессор,
зав. кафедрой политологии
и государственного управления
ПГУ им. Т.Г. Шевченко*

ТРУДНОЕ БУДУЩЕЕ ПРИДНЕСТРОВСКОГО ГОСУДАРСТВА

Каждое государство, развиваясь, пытается заглянуть на несколько лет, а может быть, и десятилетий вперед и сконструировать свое перспективное политическое будущее. В последние годы этот вопрос стал для Приднестровья главным, определяющим вопросом бытия, который присутствует как в политическом дискурсе, так и в реальной политической повестке дня.

Политическое становление Приднестровья как самостоятельного независимого государства началось 27 лет назад. Пройдя через все ступени государственного строительства, создав все необходимые для полноценного функционирования государства политические институты, обеспечив себе всенародную легитимность, Приднестровье по качеству государственного строительства встало в ряд состоявшихся постсоветских государств, правда, не обладая при этом международным признанием.

Почти все, что от него зависело, Приднестровье для этого признания выполнило, но оказалось, что этого мало. Ныне суверенитет народа и государства весьма ограничен извращенным международным правом – правом сильного. А те случаи (скажем, Восточный Тимор или Южный Судан, или сегодня Новая Каледония), когда суверенитет народа все же признавался, скорее исключение из правил, чем закономерная тенденция.

Что говорить, если даже Россия, единственное государство, которое политически, финансово, морально всегда поддерживало Приднестровье и благодаря усилиям которого приднестровскому народу



гарантированы мир и безопасность, все эти годы отказывает Приднестровью в праве на признание, настаивает на сохранении территориальной целостности Республики Молдова и предоставлении Приднестровью в ее составе особого гарантированного политического статуса.

Президент Молдовы Игорь Додон в своих политических заявлениях и комментариях, рассуждая о возможности предоставления Приднестровью статуса субъекта федерации в составе Молдовы, сразу же оговаривается, что это решение не может быть возвращением к «Меморандуму Козака». Иначе говоря, возможный статус ПМР должен быть ниже того, что был прописан в Меморандуме.

Представители правящей в Молдове проевропейской партийной коалиции категорически возражают против федерализации Молдовы, в лучшем случае они готовы предложить Приднестровью куцую автономию, о чем заявил в ПАСЕ один из лидеров коалиции Мариан Лупу. Странники же объединения с Румынией вообще отказывают Приднестровью в праве на любой особый статус в составе Молдовы, а в случае «Дня X» планируют его военный захват и репрессивные меры против его населения, в общем, полную политическую и идеологическую зачистку.

В силу всего этого говорить сегодня о каком-либо объединении Приднестровья и Молдовы не просто политически нереально, но предельно цинично и деструктивно, поскольку сама Молдова переживает разрушительные процессы в своем государственном строительстве, что дает все основания утверждать о несостоятельности молдавской государственности.

Известный румынский политолог, директор института политических наук и международных отношений Дан Дунгачиу заявляет, что проект под названием «Республика Молдова» провалился и объединение с Румынией для Молдовы – единственный выход сохраниться в цивилизованном мире, вступить в НАТО и Евросоюз.

Многое говорит о том, что внешние кураторы молдавского и румынского государств поставили перед ними задачу добиться уже в 2018 году объединения – по примеру «воссоединения» ФРГ и ГДР в 1990 году. Совершающий вояж по территории Молдовы Траян Бэеску убеждает молдаван в том, что они – румыны и жить им придется в Румынии.

И хотя в самой Молдове сторонников объединения с Румынией меньшинство, это мало кого интересует из сильных мира сего. Что для них мнение народа? Яркий пример этого продемонстрировала Испания, наплевав, отвергнув мнение каталонского народа, высказанное на референдуме.



Безусловно, данный политический прогноз – это пока что только прогноз, а его реализация во многом зависит от объективных обстоятельств и субъективного фактора. Уже около года Молдова живет в условиях острого политического конфликта между президентом Игорем Додоном и правящей проевропейской коалицией. Ее население расколото примерно на два равных, противостоящих лагеря: прозападный и провосточный (пророссийский). Социологи говорят, что есть определенные шансы на то, что на предстоящих парламентских выборах победу может одержать Партия социалистов во главе с нынешним президентом, который позиционирует себя в качестве пророссийского политика. В этом случае возможно реформирование молдавского государства, качественная структурная его модернизация с ориентацией на Россию и Евразийский Союз. Хотя в последнее время рейтинг Додона начал снижаться и составляет на сегодняшний день всего около 18%, а его социалистической партии – 26% (*данные на конец 2017 года – прим. ред.*). Поэтому на выборах возможны любые варианты.

Но даже если на выборах победит ПСРМ и Додон, никто не даст гарантий по поводу политического будущего Приднестровья. Вспомним, какие авансы Приднестровью давал бывший президент Молдовы Владимир Воронин до своего избрания и к чему в итоге он пришел.

В этом свете политическое будущее Приднестровья выглядит, скажем так, совсем не оптимистически. Тем более мы можем прогнозировать, что через какое-то время в Молдове вполне может произойти термидорианский переворот, в результате чего власть опять перейдет в руки проевропейских сил. А самостоятельного Приднестровья уже не будет на политической карте мира. Вопрос Приднестровья станет сугубо внутренним делом Республики Молдова.

Однако, скорее всего, правящая в Молдове политическая клика во главе с ее лидером Владом Плахотнюком не позволит Игорю Додону выиграть парламентские выборы, реализовав некий запасной сценарий. Об этом можно говорить с полной уверенностью, комментируя решения Конституционного суда о временном прекращении полномочий президента и признании румынского языка государственным в Молдове.

Этого не допустят и США со своими союзниками. Для них переориентация Молдовы на Евразийский Союз и Россию будет означать крах всей восточной политики Запада и европейской политики Восточного партнерства, поскольку не будет решена ключевая задача по превращению Молдовы в действующий элемент «кольца анаконды» и вытеснению российских военных из этого региона. В случае же плотного подключения к «приднестровскому урегулированию» агрессивного украинского государства ситуация еще больше обострится.



Все дело в том, что в результате массированного зомбирования населения, жесточайшей и тотальной антироссийской и антиприднестровской пропаганды политический класс Украины и большинство населения воспринимают Приднестровье в качестве второй России, военной базы России, в качестве агрессивного псевдогосударства, напичканного оружием и угрожающего безопасности Украины. Подстрекаемая США Украина вполне может пойти на военное столкновение с Россией, объявление ей войны, что автоматически будет означать войну и с Приднестровьем.

Нельзя исключать и того, что между Молдовой и Украиной существуют некие секретные договоренности об обмене территориями в ситуации согласованного решения «приднестровского конфликта».

Пока же Украина совместно с Молдовой продолжает душить Приднестровье с помощью различных средств и методов, укрепляет свою границу боеспособными подразделениями, которые перебрасывает с Донбасса к границе на случай «Дня X».

Россия же на призывы приднестровской стороны дает понять, что признание может произойти только в случае военной агрессии против Приднестровья, по аналогии с Южной Осетией.

Однако и в этом случае не будет снята угроза приднестровскому государству, так как Россия не сможет в полном объеме гарантировать Приднестровью политическую стабильность, безопасность и обеспеченное жизнеразвитие, поскольку независимое Приднестровье по-прежнему будет жить в условиях враждебного внешнего окружения, со всеми теми же атрибутами блокад и запретов, которые есть и сегодня. Иначе говоря, Приднестровье превратится в полностью осажденную со всех сторон крепость, блокированную внешними игроками, и сможет в основном рассчитывать только на свой внутренний человеческий и экономический потенциал.

А это значит, что экономическая политика, внутренняя политика государства, **сплочение его народа до уровня и качества начала 90-х годов** становится определяющим ресурсом успешности приднестровского государства. Но уже сегодня с этим ресурсом в Приднестровье не все благополучно. Дефицит бюджета ПМР достигает 50%, уровень износа основных фондов уже превысил критические отметки, внешние инвестиции в экономику практически отсутствуют (кто будет вкладывать в проблемный регион?), девальвация местного рубля в 2017 году привела к 45-50%-ному снижению реальных доходов приднестровцев с учетом быстрого роста цен.

Наблюдается увеличение оттока населения, особенно молодежи, в первую очередь в Россию. Ощущается рост безработицы и увеличе-



ние числа пенсионеров, что не может не порождать печальных ожиданий.

Несмотря на попытки властей Приднестровья стабилизировать экономическую и социальную ситуацию в стране, модернизировать экономику, сократить управленческий аппарат, провести налоговую, административную и другие реформы, пока явно положительных результатов нет. По заявлениям правительства Приднестровья, для нормального функционирования и развития ПМР необходима помощь в размере 90 млн. долларов. Известно, что по этому вопросу глава приднестровского правительства в 2017 году обратился к России.

Нельзя не сказать и о том, что в республике, к сожалению, не произошло плавной передачи власти после президентских выборов. И это уже во второй раз после ухода с президентского поста Игоря Смирнова. Иначе говоря, в республике продолжает существовать проблема преемственности власти.

Ситуация усугубляется также тем, как выразился профессор МГИМО, программный директор клуба «Валдай» Олег Барабанов, выступивший по российскому телевидению, что в Приднестровье сегодня наблюдается определенная конфронтационная ситуация, выяснение отношений по линии, кто предатель, а кто нет, кто за «Шериф», а кто против, продолжается поиск «врагов» Приднестровья, как это было при предыдущем президенте Е.В. Шевчуке. Это в определенной степени ослабляет государство перед лицом внешних угроз и, с другой стороны, подрывает доверие граждан к своей власти и государству. Потому действующая власть должна безотлагательно предпринять все возможные шаги, ведущие к конструктивизму и примирению, к поиску компромиссов, к открытости и публичности в принятии решений.

В последнее время стало заметно, что вопрос признания за Приднестровьем статуса независимого государства как-то ушел из политического дискурса России. Все большее число экспертов, политиков и политологов начинают говорить о том, что, дескать, Молдова и Приднестровье могут существовать вместе, могут объединиться. Даже такой давний симпатизант Приднестровья, как Владимир Жириновский, начал придерживаться именно такой точки зрения. Или, например, Андраник Мигранян, всегда ранее выступавший с открытым забралом за приднестровскую независимость.

Позиция Приднестровья по данному вопросу остается неизменной: статус республики давно определен приднестровским народом. Это статус самостоятельного независимого государства, в котором растет уже второе поколение людей, родившихся в независимом Прид-



нестровье. И реализация этого волеизъявления фактически является приднестровской национальной идеей.

В связи с этим напомним, что в международном праве не кодифицирован сам институт признания, и государства в каждом конкретном случае самостоятельно принимают решение о признании или непризнании того или иного политико-правового образования. Безусловно, что Россия может в полной мере воспользоваться своим правом признания Приднестровья, скажем так, исходя из соображений политической целесообразности и руководствуясь своими геополитическими и геоэкономическими интересами.

И если до сегодняшнего дня со стороны России не последовало признания Приднестровья, как в свое время Абхазии и Южной Осетии, это означает, что ее геополитические интересы простираются несколько дальше, чем, собственно, территория ПМР. В силу чего, на наш взгляд, предстоящие парламентские выборы в Молдове станут той отправной точкой, которая окончательно определит политическое будущее Приднестровья. Вернется ли Молдова в сферу политического влияния России, соединится ли с Румынией и пойдет дальше по европейскому пути – именно от этого, скорее всего, и будет зависеть окончательный геополитический выбор России на приднестровском направлении и политическое будущее Приднестровья.

Сегодня же, существуя в своем непризнанном состоянии, Приднестровье с каждым годом все сильнее начинает испытывать чувство усталости, дискомфорта, неуверенности в завтрашнем дне. Это ни в коей мере не значит, что приднестровцы отказываются от результатов референдума 2006 года, когда более 97% населения высказались за независимость Приднестровья и последующее вхождение в состав России. Но это означает, что для многих приднестровцев перспектива международного признания, легализации нашего государства по времени не определена, отодвигается на неопределенный срок, что заставляет их по-новому взглянуть на политическую перспективу и прогнозировать свою дальнейшую жизнь.

И последнее: по нашему мнению, самой главной, жгучей проблемой приднестровского социума продолжает оставаться утечка трудоспособного населения, которое с 1990 года сократилось почти вдвое. Потому вопрос может стоять только так: потеряем население – потеряем государство. Все остальные проблемы вторичны. С учетом этого власти Приднестровья должны приложить максимум усилий, сделать все, чтобы остановить этот процесс, обеспечить политическую и социальную стабильность, вернуть народу веру в свое государство.

Ноябрь 2017



И.П. Шорников,
к.и.н., директор
Института социально-политических
исследований и регионального развития

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОБСТАНОВКА ВОКРУГ ПРИДНЕСТРОВЬЯ И ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС 2017–2018 ГОДОВ

С момента своего учреждения Институт социально-политических исследований и регионального развития ведет мониторинг и анализ политик, реализуемых в молдо-приднестровском регионе участниками формата «5+2» и другими субъектами международных отношений. Цель исследования – распознать возможные риски в развитии региональной ситуации в интересах сохранения стабильности и атмосферы безопасности. В данный обзор вошли итоги наблюдений по ключевым аспектам, касающимся переговорного процесса между Приднестровьем и Молдовой.

Общая характеристика региональной ситуации

На современном этапе сложились крайне неблагоприятные условия для реализации внешней политики Приднестровья, приоритеты которой закреплены в специальном документе.¹ В частности, курс на независимость с последующим присоединением к Российской Федерации, дополненный идеей евразийской интеграции ПМР, в условиях украинского кризиса оказался фактором, ставящим под сомнение безопасность республики. В условиях жесткого противостояния с Москвой Киев стал рассматривать Приднестровье, на территории которого размещена Оперативная группа российских войск, как потенциальный плацдарм для военного вторжения на свою территорию. Несмотря на тот факт, что расположенные в регионе воинские подразделения в принципе не рассчитаны на ведение наступательных военных действий, политика Украины в отношении Приднестровья стала определяться интересами

¹ Концепция внешней политики Приднестровской Молдавской Республики. <http://mid.gospmr.org/ru/Qpj>



ликвидации данной «угрозы». На текущем этапе, видимо под влиянием своих внешних партнеров, Киев сделал ставку на реализацию своей политики на данном направлении мирными средствами, посредством блокирования ПМР.²

Украинский фактор стал порождением более масштабных процессов, разворачивающихся в западной части постсоветского пространства. В частности, реализацией европейской политики соседства в нашем регионе стал проект Европейского союза «Восточное партнерство», предполагающий ускорение политической и экономической интеграции между Европейским союзом и странами-партнерами, в число которых входят Молдова и Украина. Промежуточным итогом этой политики стало подписание Кишиневом и Киевом соглашений об ассоциации с ЕС и углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (AA/DCFTA). Политика Брюсселя не предполагает включение Молдовы и Украины в состав ЕС, однако делает невозможным их интеграцию со странами Евразийского экономического союза, что напрямую затрагивает интересы ПМР.

Само Приднестровье активно вовлекается в процессы экономической интеграции с ЕС посредством режима Автономных торговых преференций, устанавливаемого Брюсселем в одностороннем порядке. Режим АТП позволяет приднестровским предприятиям пользоваться отдельными положениями DCFTA для работы на европейском рынке. Данный фактор не только не способствует развитию экономических связей ПМР с Россией, но, учитывая объемы торговли с ЕС (до 40% экспорта), способен служить эффективным элементом контроля и внешнего давления на ПМР.

Постоянным фактором, поддерживающим региональную ситуацию в напряженном состоянии, является идеология румынизма, предполагающая возможность пересмотра границ в нашем регионе и набирающая в Молдове популярность среди молодого поколения. Румыния на протяжении десятилетий проводит политику по поддержке «румын отовсюду», предполагающую румынизацию населения в Молдове и в прилегающих областях Украины. Кризис, связанный со сменой режима в Киеве в 2014 году, сильно ослабил украинское государство, сделал его менее устойчивым к территориальным притязаниям со стороны западных соседей. Ослабление Украины, в частности, стимулирует Бухарест к проведению более активной политики и в отношении Молдовы. 2018 год объявлен «Годом 100-летия Великого объединения» и, по за-

² Иван Гнатишин, Посол Украины в Республике Молдова. Российские «миротворцы» в Приднестровье представляют угрозу для Украины. УкрИнформ, 11.04.2018. <https://www.ukrinform.ru/rubric-polytics/2437792-ivan-gnatisin-posol-ukrainy-v-respublike-moldova.html>



мыслу унионистов, должен завершиться новой «унирей». Идея присоединения Молдовы к Румынии, по нашему мнению, представляет собой реальную угрозу региональной безопасности и способна положить начало территориальному переделу в этой части Европы за счет молдавских, приднестровских и украинских земель. Ситуация усугубляется внутривосточной нестабильностью в РМ, нарастающей по мере приближения парламентских выборов.

Главным стабилизирующим фактором во всем регионе служит российское военное присутствие на Днестре. Наличие миротворческого контингента великой державы удерживает других игроков от опрометчивых действий по продвижению собственных интересов. По нашим оценкам, именно российский фактор является залогом существования Приднестровья и Молдовы в качестве относительно устойчивых государственных образований на протяжении десятилетий. Однако в 2017 году Кишиневом были предприняты действия, направленные на понижение авторитета миротворческой операции с участием России с прицелом на вытеснение ее военного присутствия. Эта самоубийственная по своей сути политика Кишинева свидетельствует о слабости молдавских элит, которые, утратив внутреннюю легитимность, оказались неспособны к сопротивлению перед давлением с Запада.

В целом весь юго-запад постсоветского пространства подвергается деструктивному воздействию со стороны евроатлантических структур. У власти в Молдове и Украине находятся прозападные режимы, стабильность которых регулируется извне – посредством оказания или неоказания финансовой и политической поддержки.

Столь неблагоприятная для приднестровской стороны региональная конъюнктура вряд ли может способствовать справедливому и равноправному диалогу по урегулированию молдо-приднестровских отношений. Тем не менее, в конце 2017 – начале 2018 гг. переговорный процесс между Тирасполем и Кишиневом активизировался. Стороны смогли продемонстрировать беспрецедентно высокую для формата «5+2» динамику: за полгода было подписано шесть протокольных решений, многие из которых последовательно реализуются.

Украинский фактор

Геополитическое противостояние между Россией и Западом, обострившееся в связи с созданием и активизацией Евразийского экономического союза, принесло важный тактический успех США и ЕС в 2014 году. В Киеве произошла смена режима и радикализация проевропейского внешнеполитического курса страны. Это не могло не отразиться на ходе урегулирования молдо-приднестровских отношений.



С точки зрения Кишинева Украина всегда была ключом к контролю над экономикой Приднестровья. По меньшей мере с 2001 года Кишинев пытался заручиться поддержкой Киева в блокировании ПМР. Однако достижение этой цели всегда было связано не только с прямым ущербом для украинской экономики, который Кишинев никак не мог компенсировать, но и с нарушением суверенитета Украины (за счет размещения на украинской территории представителей силовых органов РМ). Поэтому процесс внедрения блокадных мер со стороны Киева шел с большими задержками. Продвижение на этом пути обычно было связано с ослаблением Киева в результате прихода к власти политических сил, чувствительных к давлению со стороны Европейского союза.

Впервые это произошло вскоре после «оранжевой революции». В 2005 году инициативы президента Виктора Ющенко позволили перезапустить переговорный процесс, по просьбе Кишинева ЕС и США стали наблюдателями в формате «Постоянного совещания», получившего после этого неофициальное название «5+2». Первым решением обновленного переговорного механизма стало согласование решения об учреждении Европейской приграничной мониторинговой миссии (EUBAM) на границах Украины, Приднестровья и Молдовы (декабрь 2005). Сразу после этого по договоренности с Молдовой Украина перекрыла экспорт приднестровских товаров, не имеющих таможенного обеспечения Молдовы. Компетентные источники указывали тогда, что В. Ющенко согласился на блокаду ПМР только после прямых угроз Брюсселя объявить о «недостатке сотрудничества».³ В условиях, когда Украина готовилась к парламентским выборам, допустить этого Ющенко не мог.

Война на Донбассе заметно радикализовала взгляды Киева на наличие т.н. «приднестровской проблемы», но она же связывала руки украинскому руководству, которое не могло позволить себе обострения ситуации еще на одном сегменте своих границ. Осенью 2016 г. Киев якобы даже предложил «зеленый коридор» для вывода российских войск из Приднестровья. Об этом сообщил тогдашний министр обороны Молдовы.⁴ Стремления Киева и Кишинева в той ситуации понятны – российские военные, как уже отмечалось выше, одним своим

³ Неясное будущее Молдовы. Доклад № 175 Европа – 17 августа 2006 г. С. 11. // International Crisis Group. <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/moldova-s-uncertain-future-russian.pdf>

⁴ Шалару: Киев готов предоставить «зеленый коридор» для вывода российских войск из Приднестровья. <http://newsmaker.md/rus/novosti/shalaru-kiiev-gotov-predostavit-zelenyy-koridor-dlya-vyvoda-rossiyskih-voysk-iz-pri-28214>



присутствием предостерегают региональных игроков от опрометчивых и непродуманных шагов в области безопасности. Тем самым они исключают фактор военного давления на Приднестровье.

Однако очевидна экономическая уязвимость Приднестровья. Давление в этой области, по мнению западных мозговых центров, может вынудить Тирасполь идти на политические уступки Кишиневу. Движение молдавской и украинской сторон в этом направлении активизировалось после встречи глав правительств двух стран 13 февраля 2017 г. В ходе встречи премьер-министр Украины Владимир Гройсман, в частности, заявил о заинтересованности Украины в установлении до конца 2017 года совместного с Молдовой контроля в пунктах пересечения государственной границы, в том числе в пункте пропуска «Кучурган-Первомайск».⁵

Неприкрытое давление со стороны Киева Тирасполь испытал в тот момент, когда попытался заручиться поддержкой со стороны России. В ответ на заявление министра иностранных дел ПМР Виталия Игнатьева о том, что «Приднестровье обратится к России с тем, чтобы разместить российских представителей в качестве силы, обеспечивающей меры безопасности на пунктах пропуска на границе»,⁶ Ирина Фриз, глава постоянной делегации Украины в Парламентской ассамблее НАТО, депутат Верховной Рады заявила: «В случае такого обращения будем инициировать полное закрытие контрольно-пропускных пунктов на этих участках. Понятно, что вся граница также может быть закрыта до восстановления территориальной целостности Молдовы в случае появления каких-либо милитаристских или иных представителей страны-агрессора вблизи границы Украины со стороны ПМР».⁷

Формат «5+2» в действии

Несмотря на аргументированные протесты приднестровской стороны⁸ и настойчивые попытки Тирасполя добиться вынесения данного вопроса на уровень формата «5+2», уже в конце мая 2017 г. совместный молдавско-украинский пост «Первомайск-Кучурган» был уста-

⁵ Зустріч Володимира Гройсмана з Павлом Філіпом // Кабінет Міністрів України – Youtube. https://www.youtube.com/watch?time_continue=1342&v=RMScg1j3Yos

⁶ Тирасполь задумался о помощи России в обеспечении безопасности на КПП Молдавии и Украины // ВЗГЛЯД. <https://vz.ru/news/2017/5/18/870741.html>

⁷ Украина может закрыть КПП на границе с Молдовой // Point.md. <https://point.md/ru/novosti/politika/ukraina-mozhet-zakryt-kpp-na-granitse-s-moldovoi>

⁸ ПАМЯТНАЯ ЗАПИСКА о недопустимости организации совместного молдавско-украинского таможенно-пограничного контроля в пункте пропуска «Кучурган» // МИД ПМР. <http://mid.gospmr.org/ru/ffx>



новлен, а 17 июля 2017 г. состоялось его торжественное открытие с участием президента Украины Петра Порошенко и премьер-министра Молдовы Павла Филипа. Средства на обустройство пункта пропуска в размере 6 млн. евро предоставил Евросоюз. Показательна также позиция Австрийского Председательства в ОБСЕ. Вена оставила без ответа все апелляции Тирасполя и обусловила созыв «Постоянного совещания» в формате «5+2» прогрессом в диалоге сторон. Тем самым ОБСЕ присоединилась к давлению на Тирасполь и явно побуждала приднестровскую сторону к односторонним уступкам Кишиневу.

В кризисной ситуации весны-лета 2017 года Москва полностью солидаризировалась с позицией Тирасполя. «Россия в качестве гаранта и посредника приднестровского урегулирования выступает против появления новых раздражителей в отношениях между Кишиневом и Тирасполем. Убеждены, что откровенное, заинтересованное обсуждение экономической составлявшей проблемы «Кучургана» в рамках формата «5+2», за скорейший созыв официальной встречи которого мы выступаем, могло бы снизить остроту проблемы»,⁹ – заявлял тогда представитель МИД РФ. Однако консолидированная позиция Тирасполя и Москвы не принесла видимых изменений в политике Кишинева и Киева.

В данном случае приходится констатировать несомненный успех политики ЕС и США в регионе. Брюссель сумел наладить координацию действий Молдовы и Украины, использовать свои инструменты контроля (мониторинговая миссия EUBAM, AA/DCFTA, режим АТП для приднестровских предприятий) и в теснейшем взаимодействии с Австрийским Председательством в ОБСЕ и Миссией ОБСЕ в Молдове смог минимизировать российское влияние.

Осенью 2017 г. президент ПМР Вадим Красносельский пошел на встречу требованиям ОБСЕ в части возобновления работы «Постоянного совещания» в формате «5+2». По инициативе приднестровской стороны 3 ноября было подписано Протокольное решение «Об открытии моста через реку Днестр в районе сел Гура-Быкулуй и Бычок».¹⁰ В соответствии с договоренностью движение по мосту открывалось с 20 ноября 2017 г. Важным достижением приднестровской стороны стала фиксация гарантий того, что мост не будет использоваться в

⁹ Брифинг заместителя директора Департамента информации и печати МИД России А.А.Кожина, Москва, 20 июля 2017 года. // МИД РФ. http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2818579#5

¹⁰ Протокольное решение «Об открытии моста через реку Днестр в районе сел Гура-Быкулуй и Бычок». <http://mid.gospmr.org/sites/default/files/doc/2017/11/protokolnoereshenie.pdf>



военных целях. 25 ноября 2017 г. было подписано еще 4 протокольных решения (в области электросвязи¹¹, образования^{12 13} и землепользования¹⁴). 15 февраля 2018 года было подписано протокольное решение по вопросам взаимодействия в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений¹⁵, а 24 апреля 2018 года – протокольное решение об участии транспортных средств из Приднестровья, не осуществляющих коммерческую деятельность, в международном дорожном движении¹⁶.

Не вдаваясь глубоко в анализ подписанных документов, следует отметить, что молдавская сторона пошла на реальные компромиссы с Приднестровьем, что, конечно, было бы невозможным без активного давления на Кишинев западных посредников. Следует отдать должное и приднестровской дипломатии, которая, испытывая не меньшее давление со стороны западных посредников, смогла добиться хороших на этом этапе результатов.

Важно отметить, что почти все подписанные протокольные решения реализуются сторонами и этот процесс контролируется международными посредниками.

Впервые за все время работы формата «5+2» данная переговорная площадка смогла раскрыть свой потенциал. Это стало возможным в условиях минимизации российского влияния на региональную ситуацию и активизации западного давления на обе стороны переговоров. Вместе с тем доминирование западной дипломатии в урегулировании молдо-приднестровских отношений ставит под угрозу все наработки последних лет. Так, в рамках «5+2» были заблокированы российские инициативы, поддержанные Тирасполем, о создании механизма гарантий исполнения подписанных договоренностей. Международные посредники уже доказали, что они способны принудить Кишинев реализовывать подписанные соглашения. Их нежелание зафиксировать

¹¹ Протокольное решение о мерах по организации взаимодействия в области телекоммуникаций и электросвязи. <http://mid.gospmr.org/ru/svN>

¹² Протокольное решение об обеспечении функционирования молдавских школ с преподаванием на основе латинской графики. <http://mid.gospmr.org/ru/vxС>

¹³ Протокольное решение о предоставлении апостиля на документах об образовании, выдаваемых в Приднестровье. <http://mid.gospmr.org/ru/gfK>

¹⁴ Протокольное решение о некоторых мерах по урегулированию вопросов, связанных с реализацией «Механизма 2006 года» об использовании сельхозугодий, расположенных в Дубоссарском районе за автотрассой Тирасполь – Каменка. <http://mid.gospmr.org/ru/cLT>

¹⁵ Протокольное решение по вопросам взаимодействия в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений. <http://mid.gospmr.org/ru/fxh>

¹⁶ Протокольное решение об участии транспортных средств из Приднестровья, не осуществляющих коммерческую деятельность, в международном дорожном движении. <http://mid.gospmr.org/ru/TxQ>



достигнутый прогресс гарантийным механизмом означает, что они не намерены брать на себя ответственность за дальнейшее развитие ситуации в регионе. Такое положение не может способствовать росту атмосферы доверия между сторонами, о котором сами западные посредники постоянно говорят.

На наш взгляд, формат «5+2», добившись кардинального продвижения в решении социально-экономических вопросов, имеющих в отношении Кишинева и Тирасполя, и вплотную подведя стороны к началу переговоров о политическом урегулировании, себя исчерпал. Отказ западных посредников брать на себя ответственность за достигнутые при их же содействии договоренности свидетельствует либо о нечестной игре, либо о неуверенности в своих возможностях быть донорами региональной стабильности и безопасности. А это открывает возможности для возвращения Российской Федерации в качестве ключевого регионального игрока.

Ноябрь 2018



*В.В. Ястребчак,
министр иностранных дел ПМР (2008-2012),
специальный представитель президента ПМР
по вопросам взаимоотношений с Украиной (2017-2018)*

РОЛЬ УКРАИНЫ В МОЛДО-ПРИДНЕСТРОВСКОМ УРЕГУЛИРОВАНИИ: ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ

28 апреля 1994 года официально стартовал переговорный процесс между Республикой Молдова и Приднестровской Молдавской Республикой «исходя из необходимости справедливого урегулирования конфликта в регионе». Изначально участниками переговорного процесса стали Молдова и Приднестровье как стороны конфликта, а также представители Российской Федерации и СБСЕ (позднее – ОБСЕ) как посредники.

Спустя год, 5 июля 1995 года, участники переговоров обратились к Украине с предложением «участвовать в миротворческом процессе по урегулированию конфликта в Приднестровье в приемлемой для Украины форме». Следует при этом учитывать, что официальное обращение было подписано президентами Приднестровья и Молдовы, а представителями Миссии СБСЕ и Российской Федерации обращение было подписано не «напрямую», а «в присутствии». Таким образом, если стороны конфликта, СБСЕ и Россия изначально участвовали в создании механизма переговорного процесса, то подключение Украины было производным, итогом решения прежде всего Приднестровья и Молдовы.

Следует при этом признать, что подключение Украины на соответствующем историческом этапе было чрезвычайно востребованным для сторон конфликта и в полной мере соответствовало интересам самой Украины.

Заинтересованность Киева в подключении к урегулированию можно объяснить рядом объективных факторов.

Во-первых, протяженность границы Украины и Приднестровья составляет сотни километров. Вполне закономерно, что официальный Киев напрямую заинтересован в стабильности и контроле за ситуацией на своих границах.

Кроме того, именно Украина приняла на своей территории десятки тысяч беженцев в период вооруженной агрессии Республики Молдо-



ва в 1992 году. Это также привело к усилению нагрузки на местные украинские власти, особенно в сопредельных областях, и также стало одним из факторов, обусловивших заинтересованность Украины в участии в переговорном процессе.

Во-вторых, на момент направления предложений украинским властям подключиться к переговорному процессу в регионе сохранялся развитый промышленный потенциал, который был связан многочисленными кооперационными связями с украинскими предприятиями. Киев стремился поддерживать мониторинг ситуации изнутри, что могло бы облегчить участие в региональных бизнес-проектах.

Как представляется, несмотря на приход отдельных украинских инвесторов в Приднестровье, потенциал возможного вовлечения украинского бизнеса в региональную торговлю так и не был реализован в полном объеме. Отчасти это было связано с ограниченностью ресурсов для внешних инвестиций, отчасти – наличием «конфликта интересов» между различными сегментами украинского бизнеса (к примеру, приднестровские промышленники нередко становились заложниками перманентных конфликтов между украинскими металлургами и экспортерами металлолома; естественно, приднестровцы были на стороне последних, но тем далеко не всегда удавалось одерживать верх), отчасти – тем, что украинскую сторону вполне удовлетворяло значительное положительное сальдо Украины в торговле с Приднестровьем (в середине 2000-х оно доходило до 150 млн. долларов в год). Кроме того, украинскую сторону, по-видимому, устраивал статус основного транзитера для товарооборота Молдовы и Приднестровья с возможностью контроля грузо- и пассажиропотоков и введением ограничений в зависимости от текущей ситуации.

В-третьих, украинские власти не хотели отдавать инициативу иным субъектам, прежде всего России, на региональном треке. В связи с этим Киев не мог остаться в стороне от политического процесса и в течение достаточно короткого промежутка времени начал действовать весьма инициативно и активно.

В-четвертых, есть целый ряд существенных «отраслевых» факторов, которые, не имея глобального значения, весьма чувствительны для конкретных сфер, особенно для местных властей. Это и проблематика экологии (Днестр является трансграничной рекой, имеющей особое значение для водоснабжения Одесской области), и вопросы энергосетей (региональные электросети по-прежнему составляют единую систему), и вопросы транспортного сообщения (кратчайшие пути для ж/д перевозок в / из черноморские порты Одесской области проходят через территорию Молдовы и Приднестровья), и многие дру-



гие вопросы. Со временем некоторые региональные проблемы утратили актуальность, некоторые, напротив, приобрели большую значимость.

В-пятых, Приднестровье и Украину связывают множество культурных, гуманитарных, родственных и иных связей. На территории Приднестровья проживает большое количество украинских граждан, причем украинцы являются автохтонным этносом, веками проживающим на данной территории. Соответственно, украинские власти, с одной стороны, имеют конституционные обязанности по обеспечению прав зарубежных украинцев; с другой стороны, в Киеве вполне обоснованно рассматривали приднестровскую украинскую общину как ресурс влияния на региональную ситуацию.

Естественно, что перечисленные факторы не оставались неизменными на протяжении всего периода вовлеченности Украины в переговорный процесс. На некоторых этапах на первые роли выступали геополитические факторы – когда, к примеру, в Киеве пытались «оживить» концепцию блока ГУАМ и наделить его миротворческим потенциалом. Иногда преобладающую роль играл субъективный фактор – стремление нового президента войти в историю в качестве миротворца (как это было с В. Ющенко) или аналогичные устремления уходящего лидера.

Вступив в переговорный процесс, Украина стала наращивать региональную активность. В 1997 г. в Меморандуме «Об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем» был закреплен статус Украины как государства-гаранта и посредника в урегулировании, что позволило Киеву вести деятельность по различным трекам.

Украинская сторона неоднократно предоставляла переговорные площадки, прежде всего Киев и Одессу, включая встречи на высшем уровне. К примеру, в марте 1998 г. в Одессе в ходе встречи на высшем уровне были достигнуты договоренности по развитию мер доверия, включая сокращение численности миротворческих контингентов сторон.

Официальный Киев регулярно выступал с различными инициативами по нахождению компромиссных решений в молдо-приднестровском урегулировании. Именно украинским посредникам принадлежит концепция «отложенного статуса», в соответствии с которой предполагалось, что стороны конфликта возьмут паузу в политических переговорах и сосредоточатся на социально-экономической и гуманитарной повестке (эта идея выдвигалась Киевом неоднократно, последний раз – в 2002 г.). Киеву принадлежит и инициатива «К урегулированию –



через демократию» («7 шагов» президента В. Ющенко), которая была позднее торпедирована официальным Кишиневом с принятием закона РМ об основах статуса «населенных пунктов Левобережья Днестра» летом 2005 г.

Кроме того, подключение Украины к переговорному процессу и фиксация статуса гаранта и посредника позволила Киеву активнее сотрудничать напрямую с Приднестровьем по торгово-экономической, научно-технической, культурной и гуманитарной повестке. Были подписаны прямые договоренности на уровне президента Приднестровья и и.о. премьер-министра Украины, отдельных ведомств, а также между Приднестровьем и отдельными областями Украины. Многие из договоренностей юридически зафиксировали то, что до этого складывалось годами в качестве практики сотрудничества.

С 1998 г. Украина подключилась к миротворческой операции. Рассматривались различные варианты участия Украины в проводимой операции. К примеру, в обращении от 5.01.1998 г. президент Приднестровья И. Смирнов предлагал президенту Украины Л. Кучме как руководителю государства-гаранта «выполнить миротворческую миссию в районе Дубоссарского моста с целью недопущения его использования в военных интересах Республики Молдова». Выбор района возможной дислокации украинских миротворцев основывался на принципе «сжатой пружины», согласно которому украинские участники миротворческой операции могли бы дислоцироваться на территории Украины в непосредственной близости от границы с Приднестровьем, чтобы в случае необходимости они могли осуществить оперативное развертывание и выйти на линию соприкосновения сторон. Однако в итоге украинская сторона отказалась от выделения собственного миротворческого контингента, ограничившись направлением в зону конфликта 10 военных наблюдателей, которые и по сей день участвуют в миротворческой операции.

Добросовестное и ответственное выполнение Украиной своих обязательств неоднократно подтверждалось в официальных документах, которые распространялись украинскими властями в международных структурах. К примеру, с началом очередного регионального кризиса, связанного с выходом Молдовы с 1.09.2001 г. из договоренностей по таможенным вопросам, Киев неоднократно подчеркивал принципиальные основы украинской позиции.

Так, в документе 2002 г. власти Украины отмечали, что «одностороннее введение новых таможенных правил Республикой Молдова, за исключением Приднестровья, направлено не на улучшение определенных таможенных процедур, а, главным образом, на применение



жестких административных и экономических рычагов давления на регион, которые, в конце концов, приведут к полной блокаде его экспортных возможностей».

В документе от 4.11.2004 г. Украина отмечала, что «решение о применении мер экономического давления против Приднестровья может быть принято лишь в рамках ОБСЕ», и призывала молдавскую сторону «подписывать только те соглашения, которые она способна выполнять», а практика подписания Молдовой соглашений, которые должны выполнять другие стороны, для Украины была заявлена «неприемлемой».

В документе от 24.11.2004 г. украинские власти, помимо прочего, заявляли, что «Украина отвергает любые попытки вовлечения в урегулирование сугубо внутренних молдавско-приднестровских противоречий, в т.ч. со ссылкой на наличие украинско-молдавских договоренностей. ... Прерогатива достижения взаимоприемлемого компромисса принадлежит прежде всего сторонам конфликта».

Процитированные положения документов, в которых фиксировалась официальная украинская позиция, основывались на строгом следовании Украиной своим международным обязательствам и статусу гаранта. Последовательное выполнение Киевом своих функций позволяло снижать региональную напряженность и обеспечивать ведение конструктивного диалога.

Однако с 2005 г. на действия украинских властей существенное влияние начинает оказывать политическая мотивация и декларируемые европейские и евроатлантические устремления. С марта 2006 г. против Приднестровья начинают применяться блокадные меры, итогом которых, в нарушение существовавших договоренностей, стала возможность осуществления приднестровскими экономическими агентами экспортных операций только при условии таможенного оформления молдавскими властями и взимания таможенных платежей в молдавский бюджет. В то же время в договоренностях Молдовы и Украины было четко установлено, что приднестровский импорт, не используемый затем в производственном процессе в качестве сырья (запчастей и т.п.) для создания экспортных товаров, должен ввозиться в Приднестровье беспрепятственно, без уплаты сборов и оформления в Молдове.

Под давлением Запада немногим ранее, в конце 2005 г., украинские власти пошли на беспрецедентный шаг, согласившись на введение на границу Миссии Европейского Союза по оказанию пограничной помощи Украине и Молдове (EUBAM – European Union's Border Assistance Mission), которая установила контроль за деятельностью украинских



таможенников и члены которой получили иммунитет, сопоставимый с дипломатическим. Хотя еще годом ранее украинские власти подчеркивали, что эффективно осуществляют все виды контроля на границе и не допускают присутствия иных контролирующих структур на своей территории.

Кризис 2006 г. привел к значительным финансовым, политическим, имиджевым и иным издержкам для Украины. Остановился железнодорожный транзит через Приднестровье, что поставило под удар грузоперевозки украинских черноморских и дунайских портов, убытки украинских железнодорожников исчислялись миллионами долларов. Из-за действий Украины и Молдовы возникла пауза в переговорном процессе, которая продлилась более пяти лет. Ожидания изменений ситуации к лучшему, связывавшиеся в Приднестровье с приходом к власти В. Януковича, тоже не оправдались.

Тем не менее, несмотря на блокадные меры 2006 г., Киеву и Тирасполю удавалось поддерживать результативную коммуникацию. В 2011 г. во многом благодаря активности украинской дипломатии было принято решение о возобновлении контактов в формате «5+2», регулярно осуществлялись контакты с руководством МИД Украины и другими структурами, задействованными на приднестровском направлении. Благодаря доброй воле приднестровского руководства украинская сторона смогла осуществить демаркацию приднестровского сегмента государственной границы (по линии границы были обустроены нейтральные срединные погранзнаки). Многие вопросы сотрудничества решались при непосредственном участии П. Порошенко в бытность его секретарем Совета Национальной безопасности и обороны, а также министром иностранных дел Украины.

Украинский кризис, начавшийся в 2013-2014 гг., коренным образом повлиял на динамику украинско-приднестровского диалога и на уровень и качество вовлеченности Украины в переговорный процесс. В Киеве стали воспринимать Приднестровье не как самостоятельную сторону конфликта с соответствующей субъектностью, а как инструмент давления на Россию.

К сожалению, в украинском политическом классе, экспертном сообществе и общественном мнении укрепилось восприятие молдо-приднестровского конфликта как аналога противостоянию на Донбассе. Это восприятие привело к масштабному ограничению контактов между Украиной и Приднестровьем практически по всем направлениям. Гуманитарное сотрудничество заморожено, украинские вузы отказываются от взаимодействия, несмотря на имеющиеся соглашения о сотрудничестве с Приднестровским государственным университе-



том им. Т. Г. Шевченко, официальные власти сопредельных регионов Украины избегают контактов, и этот список проблем можно продолжать достаточно долго.

Проводимые аналогии между двумя конфликтными ситуациями, а также острый кризис в украинско-российских отношениях влияют на роль Украины в переговорном процессе. Если раньше приднестровская тематика была своеобразной «палочкой-выручалочкой» для Москвы и Киева и позволяла им продемонстрировать общность подходов хотя бы по этой международной проблеме в отсутствие иной субстантивной повестки, то теперь украинско-российское противостояние перенесено и в переговорную плоскость, и ожидать согласованных подходов Москвы и Киева пока не приходится.

Киев демонстрирует безальтернативность европейского и евроатлантического вектора развития, в связи с чем весьма восприимчив к любым инициативам, предполагающим давление на Приднестровье. При этом украинские власти оставляют за скобками многочисленные вопросы относительно того, насколько те или иные решения соответствуют долгосрочным национальным интересам Украины, как такие решения отразятся на переговорном процессе, как они скажутся на десятках тысяч этнических украинцев и граждан Украины, проживающих в Приднестровье, и др.

Последним примером такого рода конъюнктурных действий можно считать решение о запуске «совместного» контроля таможенников Молдовы и Украины на украинско-приднестровской границе. Мы намеренно говорим о «совместном» контроле в кавычках, поскольку реальный совместный контроль, соответствующий международным стандартам таких механизмов, предполагает равные возможности для субъектов, реализующих совместный контроль. Иными словами, ключевым является принцип паритетности, когда молдавские силовики присутствуют на украинской территории, а украинские силовики – на молдавской. В случае с пунктом пропуска Кучурган и другими пунктами пропуска на приднестровском сегменте границы налицо не совместный контроль, а односторонняя уступка со стороны Киева, допустившего молдавских силовиков на свою территорию без получения аналогичных опций с молдавской или приднестровской стороны.

С 18 апреля с.г. молдавские силовики получили возможность требовать исполнения законодательства РМ в отношении приднестровского импорта. Кишинев начал применять ограничения по ввозу социально значимых товаров, в частности, медикаментов, мотивируя это тем, что некоторые из них не допущены к применению в Молдове. Применяются требования о взимании платежей на импорт. В перспек-



тиве ожидается имплементация норм законодательства Молдовы о невозможности осуществления внешнеэкономической деятельности индивидуальными предпринимателями (в Приднестровье это разрешено), а также о невозможности беспошлинного ввоза товаров на сумму выше трехсот евро (в Приднестровье максимальный предел стоимости составляет 1000 евро).

Власти Молдовы, с разрешения украинской стороны, пытаются перевести приднестровскую экономику под контроль Молдовы, принудительного распространения юрисдикции РМ на приднестровских экономических агентов. Кишинев стремится уйти от необходимости выработки совместных решений, рассчитывая навязать Тирасполю необходимость выполнения односторонних решений молдавской стороны.

Кроме того, действия молдавских и украинских властей означают полный демонтаж механизма внешнеэкономической деятельности Приднестровья, созданный в 2006 г., который хотя и был изначально ущербным, но, по крайней мере, не предполагал создание ограничений для приднестровского импорта. Теперь, после слома этого механизма, сложно говорить о позитивном сценарии развития ситуации.

Действия Киева на данном этапе вызывают больше вопросов, чем ответов. К примеру, непонятно, чем обусловлен запуск совместного контроля именно в это время, хотя объективных предпосылок для этого не существовало. Неясно также, как украинские власти рассчитывают компенсировать падение доходов экономических агентов и бюджетов Украины всех уровней, от бюджетов территориальных громад (особенно в сопредельных с Приднестровьем районах) до государственного бюджета. Возможно, молдавские власти, активно взявшие за регулирование приднестровского импорта и взимание платежей за ввоз импорта в Приднестровье, смогут поделиться получаемыми средствами с украинскими коллегами, которые создали все предпосылки для возможности экстерриториального применения молдавского законодательства силовиками Молдовы на украинской территории.

Последствия развития ситуации в таком русле вряд ли будут позитивными.

Приднестровье может столкнуться с масштабным социально-экономическим кризисом, ожидаемые потери бюджета могут составить порядка 40 млн. долларов. Удар будет нанесен и по всем уровням бизнеса, в особенности по индивидуальным предпринимателям, которых в Приднестровье зарегистрировано более 20 тысяч. Кишинев получит весомый рычаг для шантажа и возможных ограничений по поставкам в ПМР различных категорий товаров.



Украина, действующая в чужих интересах, в очередной раз понесет значительные финансовые и имиджевые потери. Положительное сальдо Украины в торговле с Приднестровьем, исчисляемое десятками миллионов долларов, скорее всего, значительно уменьшится. Украинский импорт в Приднестровье будет замещаться молдавским. Серьезно ухудшится ситуация в сопредельных с Приднестровьем административно-территориальных единицах Украины, существующих во многом за счет трансграничной торговли. Возможности Украины реализовывать свои интересы через приднестровские украинские общины также будут серьезно ограничены: вряд ли приднестровские украинцы с благодарностью воспримут содействие Украины в удушении Приднестровья.

По-видимому, серьезные испытания ждут переговорный процесс. Участие в диалоге с петлей на шее – вряд ли такая перспектива будет являться привлекательной для приднестровской стороны. Тирасполь вполне предсказуемо будет рассматривать различные варианты реагирования, и приднестровским властям, вполне возможно, придется исходить из необходимости учета новой роли Украины, которая всё дальше отходит от статуса объективного посредника и гаранта. Если кризис 2006 года повлек паузу в переговорах длительностью в пять с половиной лет, то нынешние действия могут отбросить перспективы диалога гораздо дальше.

Соответственно, под сомнение могут быть поставлены перспективы полноценной реализации договоренностей, достигнутых в конце 2017 г. по ряду конкретных направлений, в особенности касающиеся возобновления движения по мосту через Днестр в районе сел Бычок – Гура-Быкулуй. Движение по мосту теряет смысл в условиях введения блокадных мер на приднестровско-украинском участке границы.

Приходится констатировать, что в Киеве пока руководствуются чужими интересами и реализуют чужие задачи. Украинскому обществу и политическому классу навязываются фобии, связанные с Приднестровьем, и аналогии между конфликтными ситуациями на Днестре и на Донбассе. Недобросовестные молдавские пропагандисты, в т.ч. подвизающиеся в Киеве, стараются втянуть Украину в конфликт, не задумываясь о последствиях этого и игнорируя реальные украинские интересы. Остается надеяться на то, что здравый смысл всё же будет учитываться украинскими политиками, отвечающими за принятие долгосрочных, стратегически важных решений.

Апрель 2018



*В.И. Бадян,
студент IV курса ИГУПиСГН
ПГУ им. Т.Г. Шевченко*

МОЛДО-ПРИДНЕСТРОВСКИЙ ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМАТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА ПМР

За последние годы ситуация вокруг Приднестровья значительно ухудшилась: сохранился и усилился ограничительный режим логистических и экспортно-импортных операций на приднестровско-украинской и приднестровско-молдавской границах, продолжают осуществляться дискриминационные меры со стороны полномочных органов РМ по отношению к экономическим агентам Приднестровья и должностным лицам, реализуется односторонняя поддержка одной из сторон конфликта – Республики Молдова – со стороны международных акторов в ущерб положению Приднестровья как международно-признанной стороны конфликта.

Все это в совокупности вызывает вынужденную, на наш взгляд, политику «умеренных компромиссов» со стороны Приднестровья в процессе урегулирования как ответную реакцию на комплекс внешнего давления.

Спад интенсивности переговоров, а также выбор новой переговорной тактики, по нашему мнению, были связаны с деятельностью австрийского председательства в ОБСЕ в 2017 г., которое фактически самоустранилось от взятых на себя обязательств по обеспечению посреднических функций ввиду отказа в проведении встреч на уровне «Постоянного совещания» без определенных условий, которые в конечном итоге должны были бы привести к подписанию конкретных договоренностей между сторонами¹. В конце 2017 г., правда, диалог удалось возобновить и, более того, найти конкретные решения по вопросам, входящим в социально-экономическую и гуманитарную переговорные корзины. В качестве одной из возможных причин возоб-

¹ Виталий Игнатъев и Вольф Дитрих Хайм ответили на вопросы журналистов [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства иностранных дел ПМР. – Режим доступа: <http://mid.gospmr.org/ru/hpz>



новления диалога эксперты называли прямое взаимодействие между представителями бизнес-сообществ Тирасполя и Кишинева, определяющих внутри- и внешнеполитическую повестку в двух республиках, что проявлялось в снятии противоречий, в первую очередь экономического характера.

3 ноября 2017 г. по инициативе президента ПМР В.Н. Красносельского в целях улучшения транспортно-логистической инфраструктуры, деятельности экономических субъектов сторон, был подписан Протокол, открывающий движение по мосту в районе сел Бычок и Гура-Быкулуй, по которому проходит международная трасса М 14, связывающая Брест, Кишинев и Одессу². Долгие годы проблема открытия моста представлялась козырным тузом в дипломатическом арсенале Приднестровья и напрямую связывалась с урегулированием вопроса автотранспортных номеров и документов для международного движения. Указанный жест доброй воли, несмотря на степень его полезности, по нашему мнению, значительно ослабил позиции Приднестровья в переговорном процессе. Последующая необходимость обеспечения суверенного права Приднестровья по осуществлению контроля и безопасности на приднестровском сегменте молдавско-приднестровской границы в данном районе вызвала протест молдавской делегации в ОКК, которая выступила против установления таможенного терминала со стороны Приднестровья. Очевидно, что открытие моста рассматривалось молдавской стороной как первый шаг на пути к объединению двух берегов Днестра.

Настоящей политической сенсацией стало подписание 25 ноября 2017 года четырех «прорывных» соглашений, направленных на разрешение застарелых проблем в социально-экономической и гуманитарной областях:

- *Протокольное решение о предоставлении апостиля на документах об образовании, выдаваемых в Приднестровье*³;
- *Протокольное решение о мерах по организации взаимодействия в области телекоммуникаций и электросвязи*⁴;

² Тирасполь и Кишинев подписали решение об открытии моста через реку Днестр в районе сел Гура Быкулуй и Бычок [Электронный ресурс] / Новости Приднестровья. – Режим доступа: <https://novostipmr.com/ru/news/17-11-03/tiraspol-i-kishinyov-podpisali-reshenie-ob-otkrytii-mosta-cherez>

³ Протокольное решение о предоставлении апостиля на документах об образовании, выдаваемых в Приднестровье [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/gfK>

⁴ Протокольное решение о мерах по организации взаимодействия в области телекоммуникаций и электросвязи [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/svN>



– *Протокольное решение о некоторых мерах по урегулированию вопросов, связанных с реализацией «Механизма 2006 года» об использовании сельхозугодий, расположенных в Дубоссарском районе за автотрассой Тирасполь-Каменка*⁵;

– *Протокольное решение об обеспечении функционирования молдавских школ с преподаванием на основе латинской графики*⁶.

Позволим себе представить далеко не полный список положений, ущемляющих, на наш взгляд, суверенитет Приднестровья, характеризующий текущее положение дел в молдо-приднестровском урегулировании.

– **Процедура апостилирования дипломов о высшем образовании, выданных в Приднестровье.** Несомненно, проставление апостиля позволит приднестровским выпускникам без лишних процедур и проволочек удостоверять подлинность документов об образовании для дальнейшего прохождения обучения и трудоустройства за границей. Но в этом вопросе с точки зрения обеспечения государственного суверенитета есть ряд тонкостей. В частности, форма нейтрального диплома полностью исключает государственную символику Приднестровья, а официальное название высшего учебного заведения страны с позиции государственности обезличено новой формулировкой: «Transdnestrian Taras Shevchenko University» (пер. Приднестровский университет им. Т.Г. Шевченко). Более того, апостиль, легализующий англоязычный образец диплома, проставляется в уполномоченном органе – министерстве юстиции РМ, что ставит будущее приднестровских выпускников в зависимость от воли государственного учреждения политически недружественного государства, а это не исключает предвзятости к ним и, как следствие, отказа от легализации их документа.

– **Снятие ограничений в области функционирования стационарной и мобильной телефонной связи между ПМР и РМ** позволит Кишиневу распространять сеть своих операторов связи на территорию Приднестровья, а предоставление лицензии и частот единственному приднестровскому оператору связи «Интерднестрком» полностью поставит его в финансовую и административную зависимость от «Молдтелекома» и молдавских регулирующих органов.

⁵ Протокольное решение о некоторых мерах по урегулированию вопросов, связанных с реализацией «Механизма 2006 года» об использовании сельхозугодий, расположенных в Дубоссарском районе за автотрассой Тирасполь-Каменка [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/cLT>

⁶ Протокольное решение об обеспечении функционирования молдавских школ с преподаванием на основе латинской графики [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/vxС>



Более того, включение молдавских телеканалов, в большинстве проевропейской и прорумынской направленности, в приднестровскую сетку вещания откроет возможность Молдове вести активную пропаганду идей реинтеграции среди приднестровского населения. К огромному сожалению, противостоять антигосударственным действиям приднестровской стороне ввиду существующего протокольного решения вряд ли удастся, в противном случае ситуация в области телекоммуникаций вернется на круги своя либо еще более усугубится;

– **Разрешение на эксплуатацию земельных угодий в Дубоссарском районе Приднестровья молдавскими фермерами.** В соответствии с подписанным протокольным решением стороны согласились вернуться к реализации Механизма 2006 года, согласно которому молдавские фермеры должны были проходить регистрацию в местных органах власти Приднестровья, а также ежегодно предоставлять отчетную информацию. Несмотря на предоставление упрощенного режима перемещения сельхозпродукции через государственную границу Приднестровья, молдавские фермеры нарушали действие соглашения. Так, земельные участки, переданные Приднестровьем во временное пользование молдавским фермерам, становились предметом купли-продажи, наследования, отчуждения; менялись их владельцы и произвольно изменялись размеры самих земельных наделов, что юридически оформлялось компетентными органами РМ. Все эти действия противоречили внутреннему законодательству ПМР, так как в Приднестровье конституционно закреплено отсутствие частной собственности на землю.

Возникает много вопросов относительно возможного возобновления подобной практики в результате подписания Протокольного решения. Каким образом государство будет реагировать на нарушение приднестровского законодательства в случае, если такие факты будут зафиксированы? Получается, что в нынешней интерпретации фактическое урегулирование данного вопроса невозможно без внесения изменений в основные законы двух государств. Важно напомнить, что запрет частной собственности на землю в Приднестровье – норма советского права, социалистического по своему характеру – в действующей Конституции подчеркивает особое социальное предназначение земли и ее общественный статус.

В начале 2015 года правоохранительными органами РМ было запущено уголовное преследование землепользователей Дубоссарского района Приднестровья, которые на законных основаниях обрабатывали свои земельные участки. Приднестровских фермеров обвиняли в том, что они незаконно обрабатывали свои наделы, переданные Респу-



бликой Молдова в частную собственность неким лицам. Молдова, нарушая основные положения переговорного процесса, включила часть территории Дубоссарского района в программу разгосударствления и передачи земель в частную собственность (государственная программа разгосударствления «Пэмынт»)». Сегодня Республика Молдова в ответ на решение президента В. Красносельского о закрытии 10 уголовных дел по схеме «10 на 10»⁷, связанных с дубоссарской проблематикой, несмотря на взятые обязательства, не спешит прекращать уголовное преследование приднестровских фермеров со своей стороны. В связи с этим решение по земельным угодьям в Дубоссарском районе, на наш взгляд, принято поспешно и противоречит государственным интересам ПМР, способствуя сохранению порочной практики односторонних мер давления, исходящих от Республики Молдова.

28 ноября 2017 г. в ходе заседания «Постоянного совещания» в Вене в дополнение к Берлинскому соглашению был подписан протокол, т.н. пакет «Берлин+», в котором стороны выработали дорожную карту с указанием конкретных сроков достижения договоренностей⁹. В частности, Молдова и Приднестровье договорились до конца февраля 2018 г. разработать механизм участия транспортных средств из Приднестровья в международном автомобильном движении. **Разработка и введение в эксплуатацию автотранспортных номерных знаков** оставались одной из самых острых и дискуссионных проблем в процессе урегулирования, решение которой, несмотря на регулярные встречи профильных рабочих групп, не удавалось найти.

В результате продолжительной деятельности рабочих (экспертных) групп по вопросам развития транспорта и дорожного хозяйства, в ходе которой состоялось 20 встреч, стороны согласовали и подписали 24 апреля 2018 г. Протокольное решение «Об участии транспортных средств из Приднестровья, не осуществляющих коммерческую деятельность, в международном дорожном движении»¹⁰. Исходя из

⁷ Инструменты давления на Приднестровье в молдо-приднестровском урегулировании: политически мотивированное уголовное преследование Молдовой граждан Приднестровья / Под общ. Ред. Н.В. Шевчук и В.В. Игнатъева. – Бендеры, 2016. – С. 30.

⁸ Вадим Красносельский принял участие в парламентских слушаниях [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mid.gospmr.org/ru/GfS>

⁹ Протокол заседания «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/Lbj>

¹⁰ Протокольное решение об участии транспортных средств из Приднестровья, не осуществляющих коммерческую деятельность в международном дорожном движении [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/TxQ>



достигнутых договоренностей, Приднестровье и Молдова согласовали образцы нейтрального номерного знака и технического паспорта, которые будут выдаваться в созданном специализированном учреждении – Пункте регистрации транспортных средств (ПРТС), в Тирасполе и Рыбнице, причем оплата за технический паспорт будет осуществляться в приднестровских рублях. В тестовом режиме ПРТС заработали 1 сентября 2018 г. Так, транспортные средства из Приднестровья теперь могут участвовать в международном дорожном движении при наличии свидетельства о регистрации транспортного средства, регистрационных номерных знаков согласованного образца, стикера (наклейки) «MD», размещенного на задней части транспортного средства, выданных в ПРТС. Новая структура, по идее переговорщиков, будет включать по 10 представителей от сторон, а сама работа по выдаче документов будет осуществляться в режиме «одного окна». В связи с этим обращает на себя факт согласия приднестровской стороны на осуществление должностными лицами РМ деятельности на территории Приднестровья, учитывая то, что многие годы именно приднестровская сторона выступала категорически против какого-либо присутствия молдавских государственных служащих на своей территории (например, присутствия молдавской полиции в г. Бендеры).

Пролить свет на некоторые детали рассматриваемого вопроса удалось 10 мая н.г., когда в эфире телепередачи «Экспертное мнение» на частном телеканале «ТСВ» вышло интервью с министром внутренних дел ПМР Р.П. Мова, который также принимал участие в работе экспертной группы¹¹. Министр сообщил, что согласованные номерные знаки будут изготавливаться на территории ПМР компетентными органами республики и выдаваться бесплатно гражданам, изъявившим желание их получить, тогда как технические паспорта будут изготавливаться и выдаваться Агентством государственных услуг г. Кишинев на платной основе. В ходе интервью появилась возможность впервые увидеть образец технического паспорта, в левом верхнем углу которого, несмотря на заверения в отсутствии какой бы то ни было государственной символики РМ, присутствовал международный идентификационный символ государства «MD», что само по себе уже исключает деполитизированную нейтральность согласованного образца. Также впервые был презентован изготовленный образец нейтрального номерного знака, представляющего собой белое полотно с последовательным изображением трех латинских букв и трех цифр черного цвета (ABC 123).

¹¹ Интервью министра внутренних дел ПМР Р.П. Мова [Электронный ресурс] / «Экспертное мнение» ТСВ. – Режим доступа: https://www.youtube.com/watch?v=bCxiPMiF_zk



До официального подписания договоренности варианты номерных знаков, которые были бы согласованы и легли в основу Протокольного решения, учитывая наблюдаемый нами тренд (политику «умеренных компромиссов»), в лучшем случае можно было бы назвать деполитизированными, т.е. исключаящими какую-либо символику сторон, либо в худшем случае – позволяющими идентифицировать их как молдавские номерные знаки за счет наличия на транспортных средствах специальных символов. Как показало время, стороны пришли ко второму сценарию – помимо нейтрального номера, в обязательном порядке на задней части транспортного средства должна быть размещена наклейка «MD» (Moldova), прямо идентифицирующая автомобиль из Республики Молдова.

Актуализируется вопрос относительно возможного введения на законодательном уровне со стороны Украины ограничения на передвижение автотранспортных средств из Приднестровья, сохранивших приднестровские номерные знаки. По заявлению действующего министра иностранных дел ПМР В. Игнатъева, украинская сторона заверила Приднестровье в отказе от возможных неконструктивных действий, способных нарушить достигнутые договоренности. Но, к сожалению, 5 мая 2018 г. был зафиксирован факт предвзятого отношения к приднестровским водителям со стороны органов ДПС Украины, включая настоятельные рекомендации перехода на молдавские номерные знаки и документы. Так, приднестровский гражданин, следовавший по международной трассе М12 в направлении Винницы, был оштрафован как лицо, управляющее транспортным средством с водительским удостоверением, не соответствующим международной конвенции.

Более того, вызывает настороженность факт отсутствия фиксированной договоренности относительно легализации водительских удостоверений, выдаваемых в Приднестровье и подтверждающих право владельцев автомобилей на управление транспортным средством. По нашему мнению, неурегулированность данного вопроса, несмотря на наличие согласованных нейтральных номерных знаков и технических паспортов, в перспективе может вызвать серьезные проблемы ввиду возникновения непредвиденных ситуаций на территории иностранного государства (например, ДТП), а также отсутствия международных гарантий, в первую очередь, со стороны Украины и стран ЕС – государств, на территорию которых приднестровцы в большинстве случаев осуществляют поездки. Напомним, что в соответствии с Протоколом «О взаимном признании действия на территории Приднестровья и Республики Молдова документов, выдаваемых компетентными органами



Сторон»¹², подписанным 16 мая 2001 г., стороны взяли на себя обязательства по признанию водительских удостоверений, свидетельств о регистрации автотранспортных средств и номерных знаков. При этом в новых договоренностях был упущен момент подтверждения данного соглашения, а следовательно, вопрос легализации приднестровских водительских удостоверений остается открытым.

– **Решение об обеспечении функционирования молдавских школ с преподаванием на основе латинской графики** открыло дорогу для беспрепятственной работы образовательных учреждений, находящихся под юрисдикцией Министерства просвещения РМ, но осуществляющих свою деятельность на территории Приднестровья. Долгие годы школьный вопрос являлся предметом острых дискуссий по широкому спектру проблемных моментов, начиная от плохих технических и санитарных условий в учреждениях и завершая образовательными стандартами, на основе которых осуществлялся учебный процесс. В рамках Протокольного решения стороны так и не смогли решить вопрос относительно необходимого согласования учебных планов и программ школ с преподаванием на основе латинской графики с компетентными органами ПМР. Общеизвестно, что в Республике Молдова, в отличие от Приднестровья, где историческое образование построено в соответствии с российскими образовательными стандартами при сохранении приднестровского исторического компонента, историческая образовательная политика строится на преподавании «Истории румын», ориентированной на формирование единственно существующей государствообразующей нации – румын, воспитание отрицательного отношения к Российской Империи, Советскому Союзу и современной России, а также к русскому миру. Фактически Приднестровье разрешило осуществление антигосударственной пропаганды среди школьников – граждан ПМР, обучающихся в шести молдавских образовательных заведениях на территории республики, и тем самым добровольно утратило, на наш взгляд, возможность на государственном уровне контролировать образовательную деятельность школ, подчиняющихся РМ.

Кроме того, есть положения, которые не вошли в вышеназванный пакет принятых решений, но при этом они активно реализуются молдавским руководством на приднестровском направлении:

– **Политически мотивированные уголовные дела**, возбужденные в Республике Молдова в отношении должностных лиц, предпри-

¹² Переговорный процесс между Приднестровской Молдавской Республикой и Республикой Молдова в документах / Под ред. Н.В. Штански. – Бендеры, 2014. – С. 135-136.



нимателей и граждан Приднестровья, являются серьезным инструментом давления, активно используемым властями Республики Молдова. В большинстве случаев мотивом для возбуждения уголовных дел в отношении представителей Приднестровья является выполнение ими своих прямых должностных обязанностей, несмотря на их политическую легитимность и легальность. Например, на президента ПМР В.Н. Красносельского в бытность его министром внутренних дел (2007-2012 гг.), было заведено уголовное дело ввиду якобы самовольного присвоения им властных полномочий. Весьма распространены в отношении сотрудников госорганов и МВД ПМР обвинения в действиях против публичной власти и безопасности государства, в узурпации власти, в воспрепятствовании нормальной деятельности государственных органов и полиции РМ и т.д. Сегодня количество уголовных дел в отношении граждан Приднестровья достигло более двухсот.

– **Активная политика паспортизации приднестровского населения органами Республики Молдова.** Неофициальная статистика последних лет демонстрирует активное приобретение жителями Приднестровья гражданства Молдовы – им обладают более 64% приднестровцев¹³. Анализ открытых неофициальных данных свидетельствует о том, что рост числа граждан РМ с 2014 года составил 9%. Справедливо упомянуть, что число граждан РМ, проживающих в Приднестровье, за последние 11 лет, по неподтвержденным данным¹⁴, выросло на 45%. К сожалению, уполномоченные органы, осуществляющие статистический учет в Приднестровье и Молдове, не публикуют официальные данные, которые позволили бы осуществить достоверный расчет. Приведенную статистику следует рассматривать как приблизительную и неточную.

Данную ситуацию необходимо рассматривать в нескольких плоскостях:

1) биометрический паспорт РМ позволяет гражданам республики осуществлять поездки в страны ЕС без оформления визы, в силу действия соглашения между РМ и ЕС о безвизовом режиме;

2) оформление паспорта РМ совместно с видом на жительство в РМ является вынужденной мерой для получения услуг в Молдове, а также осуществления определенных юридических процедур;

¹³ Исходя из официальной статистики ПМР <http://mer.gospmr.org/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki/informacziya/ezhegodnik-gosudarstvennoj-sluzhby-statistiki/statisticheskij-ezhegodnik-2017.html> и неофициальной статистики, публикуемых в открытых источниках <https://www.kp.md/daily/26312/3190689/>; http://disput-pmr.ru/attachments/upload_2017-6-17_19-42-5-png.40663/

¹⁴ http://disput-pmr.ru/attachments/upload_2017-6-17_19-42-5-png.40663/



3) обеспечение паспортом РМ лиц, родившихся на территории Приднестровья (по законодательству РМ – ее неотъемлемой части), в рамках реализации права земли.

Более того, увеличилось число граждан РМ, переехавших на постоянное место жительства в Приднестровье и активно приобретающих недвижимое имущество в республике. Более высокий уровень жизни населения, цены на товары и услуги, включая коммунальные, привлекают граждан РМ. Однако позволим себе представить, что в случае проведения очередного республиканского референдума по вопросу независимости нашей страны итоговые результаты могут в корне отличаться от тех, которые были озвучены в 2006 г.

– **Молдавские таможенные посты на приднестровско-украинской границе** – организованная совместно Молдовой и Украиной блокада Приднестровья, воплощенная в договоренности Кишинева и Киева о совместном контроле на границе с Приднестровьем. В случае начала полноценной работы таможенно-пограничного контроля на границе ПМР с Украиной Приднестровье столкнется с трудностями при ввозе грузов, подлежащих фитосанитарному и ветеринарному контролю, с тройным таможенным контролем, ограничениями на ввоз товаров для физических лиц, потенциальными арестами грузов, принадлежащих приднестровским экономическим агентам.

К сожалению, существует еще ряд вынужденных факторов, ограничивающих государственный суверенитет Приднестровья ввиду международно-непризнанного статуса страны. Среди них:

– **Маркирование продукции, произведенной в Приднестровье, отметкой «Сделано в Приднестровье/Молдова»;**

– **Участие приднестровских спортсменов в международных соревнованиях под флагом и гимном Республики Молдова.**

Характерно, что Республика Молдова в своих односторонних действиях по отношению к Приднестровью продолжает реализовывать тактику шантажа и угроз, направленных на осложнение экономической деятельности ПМР. В качестве примера приведем совершенно новую проблемную ситуацию, связанную с отказом таможенных органов РМ с 18 июля с. г. пропускать через совместные молдавско-украинские пункты пропуска лекарственные средства, не находящиеся в регистрационном реестре РМ. Важно отметить, что реестры лекарственных средств РМ и ПМР значительно разнятся, что, несомненно, вызывает опасения приднестровской стороны - в то время, когда импорт медикаментов Приднестровье осуществляет в основном из РФ, Украины и Белоруссии, а фармацевтические компании РМ ориентированы преимущественно на европейских производителей. Более



того, молдавская сторона заявляет о несоответствии импортируемых в Приднестровье медикаментов международному стандарту качества GMP, невзирая на то, что препараты проходят двойную проверку в странах-производителях, а затем уже на территории Приднестровья в Центре по контролю за обращением медико-фармацевтической продукции. Складывающаяся ситуация, по сути, может рассматриваться как гуманитарная блокада, которая, в свою очередь, может привести к масштабной гуманитарной катастрофе.

В настоящее время, несмотря на неоднозначный опыт своей деятельности на приднестровском направлении в 2017 г., ОБСЕ играет одну из ключевых ролей в принятии политических решений в процессе урегулирования, о чем свидетельствует и последняя встреча «Постоянного совещания» (29/30 мая 2018 г. в Риме), в ходе которой Приднестровье и Молдова взяли на себя обязательства завершить к концу 2018 г. работу по оставшимся вопросам из т.н. пакета «Берлин+»¹⁵.

Буквально громом среди «ясного» неба стало интервью нового главы Миссии ОБСЕ в Молдове Клауса Нойкирха, в котором немецкий дипломат заявил, что «малые шаги», сделанные сторонами конфликта навстречу друг другу, уже несут в себе «элемент окончательного урегулирования в рамках сохранения суверенитета Молдовы, который отражен в каждом из достигнутых соглашений»¹⁶. К примеру, дипломат указывает на решение по нейтральным номерным знакам, согласно которому «Молдова сохраняет суверенитет и Приднестровье выступает как часть Молдовы, которая, в свою очередь, выдает регистрационные документы со знаком «MD» и стикером «MD», который клеится на автомобиль»¹⁷. В итоге Клаус Нойкирх констатирует, что эти соглашения могут использоваться в перспективе в качестве основы для их последующей интеграции в окончательное урегулирование.

Президент ПМР В.Н. Красносельский неоднократно заявлял, что основой всякого диалога является компромисс, предполагающий дви-

¹⁵ Протокол заседания «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию», 29-30 мая 2018, Рим [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/pvu>

¹⁶ «Те, кто хотят евроинтеграции, должны быть первыми сторонниками реинтеграции Приднестровья». Интервью NM с главой Миссии ОБСЕ в Молдове Клаусом Нойкирхом [Электронный ресурс] / Newsmaker.md. – Режим доступа: http://newsmaker.md/rus/novosti/te-kto-hotyat-evrointegratsii-dolzhy-byt-pervymi-storonnikami-reintegratsii-pridn-39813?fbclid=IwAR3pCn5bCjOfioHPTLRRY0oWK9E_BFcQZiA_jORIDXQ51oAlusz7HwwrtU0

¹⁷ См. там же.



жение навстречу друг другу¹⁸. В противном случае, если одна сторона движется навстречу, а другая стоит на месте, то, по его мнению, это уже уступки, что недопустимо и неприемлемо. При этом не вызывает сомнения, что политический статус Приднестровской Молдавской Республики не подлежит обсуждению¹⁹, а окончательная и справедливая нормализация отношений между Республикой Молдова и ПМР будет достигнута на основе взаимного уважения суверенитета и независимости, добрососедства, а также поддержания мира и стабильности в данном регионе Европы»²⁰.

Ноябрь 2018

¹⁸ Президент ПМР: Давление на Приднестровье – это вызов Русскому миру [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mfa-pmr.org/ru/LxF>

¹⁹ Тирасполь не будет обсуждать с Кишиневом политический статус [Электронный ресурс] / Официальный сайт ТСВ. – Режим доступа: <https://tsv.md/politicheskij-status-ne-obsuzhdaetsya/>

²⁰ Проект Закона Приднестровской Молдавской Республики «О целях и принципах переговорного процесса с Республикой Молдова» [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД ПМР. – Режим доступа: <http://mid.gospmr.org/ru/jDJ>



НАУЧНЫЕ ИЗДАНИЯ ИСПИРР, ВЫШЕДШИЕ В СВЕТ В АПРЕЛЕ–ИЮЛЕ 2018 ГОДА

Русская революция 1917 года в судьбах Приднестровья, России и мира: история и современность. Сборник докладов Международной научно-практической конференции, 3-4 ноября 2017 года / Под общ. ред. И.П. Шорникова, А.В. Моспанова. – Тирасполь: Изд-во Приднестровского ун-та, 2018. – 284 с. – (в обл.)

Сборник стал итогом одноименной конференции, одним из основных организаторов которой выступил ИСПИРР.

В него вошли 24 доклада, два из них написаны в соавторстве. 10 из 26 авторов – зарубежные ученые. Весомую часть сборника составляют работы не только приднестровских историков, но и музейных работников, а также сотрудников Государственной службы управления документацией и архивами ПМР.

Книга открывается докладом известного российского историка Александра Шубина «Революция и нация (1917-1920 гг.)». Нужно также отметить работы Дмитрия Суржика («События 1917 года в современной российской общественно-исторической дискуссии»), Олега Назарова («К вопросу о легитимности Временного правительства»), Петра Шорникова («Февральская революция в России: роль спецслужб воюющих держав»), Николая Бабилунги («В.И. Ленин: вождь революции или немецкий шпион?»), Сергея Назарии («Общественно-политическая эволюция Бессарабии в ноябре-декабре 1917 г. и ее крах в результате румынской интервенции»).

Шорников Петр, Народное православие в Молдавии: Очерки истории/ П. Шорников; науч. ред: В. Я. Гросул [и др.] – Бендеры, ГУИПП «Бендерская типография «Полиграфист», 2018. – 232 с.

В монографию приднестровского историка Петра Шорникова включены 10 очерков о роли православия и Православной церкви в формировании молдавской этнокультурной идентичности и геополитической ориентации населения Молдавии в средние века, о народном православии, независимом от Церкви, об отношениях Русской и Румынской православных церквей, об участии священнослужителей и верующих в общественной борьбе в Бессарабии в 1918-1940 гг. и в годы Великой Отечественной войны, о деятельности румынской церковной миссии в Буго-Днестровской области в 1941-1944 гг.

Научно-публицистическое периодическое печатное издание

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ ИСПИРР
№ 1 (2018)**

Свидетельство о регистрации средства массовой информации № 324
от 7 сентября 2017 г.

Подписано в печать 27.11.2018 г.
Формат 60x84 1/16. Усл. печ. л. 4,19.
Тираж 100 экз. Заказ № 2958.

Редакция может не разделять точку зрения авторов публикаций.
Все права защищены. Полное или частичное воспроизведение опубликованных
в журнале материалов разрешается с обязательным указанием ссылки на журнал.
Адрес редакции: 3300, Тирасполь, ул. 1 Мая, 2, корп. В, каб. 12
Телефон: +373779 98972. E-mail: ispirr@yandex.ru.
www.ispirr.org

Отпечатано на ГУИПП «Бендерская типография «Полиграфист»
Государственной службы СМИ ПМР,
3200, г. Бендеры, ул. Пушкина, 52.