Проблемы формирования органов управления в непризнанных республиках на примере Приднестровья

Горская Юлия Алексеевна
аспирант, Дипломатическая Академия МГИМО МИД РФ, Генеральный директор ООО «ДОЛГОВ НЕТ», Julia_gorskaya@list.ru

Настоящая статья рассматривает проблемы формирования государственных органов власти на примере непризнанного Приднестровья по сути в условиях противостояния с центральными властями Молдовы, начавшегося еще в составе СССР, а затем и после выхода из него.
Пример Приднестровья уникален, так как государство выживает в условиях всеобщего непризнания со стороны других государств, при этом строит свою внешнюю политику на получение признания дипломатическим путём, не теряя надежду разрешить разногласия с Молдовой переговорным путём. Вместе с тем, непризнанное государство обладает демократическими началами формирования и функционирования органов власти, поддерживает политику не дискриминации, о чём свидетельствует три государственных языка (молдавский, русский, украинский), имеет все атрибуты государственности.
Ключевые слова: независимость Приднестровья, односторонняя декларация независимости, референдум, переговоры о прекращении огня, система государственных органов ПМР.

Приднестровская Молдавская Республика на сегодняшний день является де-факто государством, которое никем до настоящего времени не признано.

Регион Приднестровья входил в территорию Молдавской Союзной Республики, но противоречия, в том числе и национального характера, между республикой и регионом стали нарастать, и, по итогам референдума и сходов граждан с 1989 по 1990 годы, Вторым Чрезвычайным съездом народных депутатов всех уровней Приднестровья было принято образовать ПМССР в составе Советского Союза, в связи с чем 02 сентября 1990 года принята Декларация об образовании Приднестровской Молдавской Социалистической Республики».

Декларация закрепляла административно-территориальное устройство в том же виде, столицей государства определен Тирасполь, провозглашалось установление демократического и правового режима, равноправия наций, проживающих на территории и составляющих народ Приднестровья. Кроме того, Декларация определяла народ как единственный источник власти, его полноправие реализуется на основе Конституции Республики как непосредственно, так и через народных депутатов, избранных в Верховный Совет ПМССР, высшим органом законодательной власти являлся Съезд народных депутатов Советов всех уровней. В соответствии с принятым актом, государственная власть разделялась на законодательную, исполнительную и судебную, также определялись основные права лиц, вопросы гражданства, экологии, культуры и развития региона. Для того, чтобы обеспечить легитимность формирования Верховного Совета ПМССР, в том числе в виде максимальной явки избирателей, был сформирован Временный Верховный Совет в количестве 50 человек, которому поручено провести выборы до 1 декабря 1990 года. При выполнении данной цели, Временный Совет принял ряд актов: «О ходе подготовки к выборам в Верховный Совет Приднестровской МССР», «Об утверждении окружных комиссий по выборам в Верховный Совет Приднестровской Молдавской ССР» и ряд других. Вместе с тем, внутри региона несогласными лицами некоторых районов, к примеру, Дубоссарского, проводились работы по срыву выборов, кроме того, отмечается ухудшение общественно-политической ситуацией, угрозы безопасности населения экстремистскими силами ССР Молдова. На смотря на это, до 9 декабря 1990 года прошли выборы и был сформирован Верховный Совет.

На наш взгляд, Конституция СССР от 07 октября 1977 года, действующая на момент принятия решения о выходе из состава Молдавской Союзной республики, прямо не содержала одностороннего разделения союзной республики, любые территориальные изменения должны были проходить по соглашению сторон. Так, статья 70 определяла, что СССР является союзным, многонациональным государством, образованное в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик. В соответствии со статьей 78 Конституции, территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия, изменение границ между республиками могут изменяться по взаимному соглашению и должны утверждаться Союзом ССР. Статья 91 Конституции, предоставляет права Съезду народных депутатов решать важнейшие вопросы на заседаниях или референдумах, а в соответствии со статьей 108, к исключительным полно-

мочиям Съезда народных депутатов СССР принятие решений национально-государственного устройства, утверждение изменение границ между союзными республиками.

Однако, тот факт, что проводимые в 1989 – 1990 гг. на территории Приднестровья референдум и сходы по вопросу об образовании ПМССР и принятые после них решения не были отменены, к примеру Комитетом Конституционного надзора, обладавшего такими полномочиями, свидетельствует о сложной ситуации в регионе, о которой знали центральные власти и, возможно, отсутствие такой реакции, свидетельствовало об одобрении воли народа Приднестровья. В соответствии с официальным неоднократным заявлением Президента ПМР В. Красносельского, так как принятая 23 июня 1990 года Верховным Советом МССР декларация о независимости Молдовы, объявившая создание в 1940г. МССР незаконной, то Молдова де-юре и де-факто отказалась от Приднестровья до воссоздания его государственности.

После распада СССР, на территории Приднестровья 1 декабря 1991 года проведен референдум, по результатам которого большинство населения (97,7%) высказалось за независимость, после чего последовала агрессия со стороны Молдовы, пытавшейся воссоединить свою территорию. Предложения Приднестровья о его вхождении в Молдову на правах самоуправляющейся территории были отвергнуты.

21 июля 1992 года между Президентами Российской Федерации и Республики Молдова было подписано Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова, которое, во-первых, устанавливало режим прекращение огня в регионе, отвода войск и создания безопасной зоны, а также создании Контрольной комиссии в городе Бендерах для реализации соглашения о прекращении огня. Подписанное соглашение также возлагало на части 14 армии ВС РФ России, дислоцируемые в Молдове, соблюдать нейтралитет, а санкции и блокады Приднестровья не допускались применяться в сложившейся ситуации.

08 мая 1997 года при посредничестве России, Украины и Миссии ОБСЕ в Москве был подписан Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем, закрепивший принцип неприменения силы в разрешении ситуации, а также приверженность соглашениям о принципах мирного урегулирования от 1992 года. Пунктом 11 определено, что стороны строят свои отношения в рамках общего государства в Молдавской ССР на январь 1990г.

В 2006 году Молдова принимает блокадные меры в отношении экспорта из ПМР без установленных таможенных актов, что стало нарушением Меморандума, закрепляющего за ПМР ведение собственной внешнеэкономической деятельности, а также нарушением Соглашения от 1992 года, обязывающего не использовать санкции и блокаду. Реакцией на данные события последовал референдум от 17 сентября 2006 года, на который были вынесены вопросы: «Поддерживаете ли Вы курс на независимость ПМР и последующее присоединение республики к РФ?»; «Считаете ли Вы возможным отказ от независимости ПМР с последующим вхождением в состав РМ?». Голосование происходило в присутствии наблюдателей из стран СНГ и Западной Европы, нарушений выявлено не было, по итогам 97,1 % избирателей проголосовало за независимость.

Государственная Дума РФ направила 06 октября 2006 года Заявление об итогах референдума в Приднестровье 17 сентября 2006 года, в котором указывалось о легитимности референдума и отсутствии нарушений при волеизъявлении населения, которое высказалось за курс Приднестровья на независимость и свободное вхождение в состав России; также предлагалось РФ выстраивать политику с учетом свободного волеизъявления народа Приднестровья. Страны Европы, а также США, Молдова не признали результаты референдума.

В настоящее время Приднестровье обладает всеми атрибутами демократического государства, которое располагается на территории с населением 464 тыс. человек, с тремя официальными языками – молдавский, украинский, русский, с атрибутами суверенной власти, у государства имеется своя денежная единица, герб, флаг, гимн.

Конституция ПМР, принятая еще в 1990 году, провозглашает, что государственная власть делится на законодательную, исполнительную и судебную (статья 6).

Выборным законодательным органом является Верховный Совет, избираемый на 5 лет.

Исполнительную власть возглавляет Правительство ПМР, которое также осуществляет руководство над Министерствами экономического развития, финансов, здравоохранения, социальной политики, культуры и прочие, разграничение которых определено в соответствующей законе.

Судебная власть независима, структура состоит из судов общей юрисдикции и арбитражных, с возможностью оспаривания решений в вышестоящие инстанции, а также имеется Конституционный суд ПМР, имеет схожие функции с Конституционным судом РФ. В республике соответствующим законом учреждена служба судебных исполнителей, которые обеспечивают исполнение решение судов судебной системы ПМР в принудительном порядке.

В Приднестровье предусмотрена система местного самоуправления, состоящая из районных и городских государственных администраций, формирующихся по административно-территориальному делению.

Президент ПМР является главой государства, гарантом прав и свобод человека и гражданина, Конституции и законов ПМР, Верховным главнокомандующим, а также осуществляет руководство Министерствами внутренних дел, обороны, юстиции, иностранных дел, следственного комитета, государственной безопасности и другими, на основании принятых соответствующих законов о создании каждого министерства.

Внешней политикой занимается МИД ПМР, одной из целей которой является защита и укрепление дипломатическими средствами независимости и суверенитета ПМР, участие в динамичных интеграционных процессах на пространстве СНГ, включая вовлечение в таможенный союз России, Беларуси и Казахстана, а также в ЕАЭС и иные экономические объединения; в том числе урегулирование отношение с Республикой Молдова посредством исключительно мирных, равноправных политических переговоров и реализации взаимоприемлемых договоренностей.

Таким образом, система органов управления Приднестровья начала формироваться еще в 1990 году, с момента проведения референдума на отделение от МССР в составе СССР.

В настоящее время Приднестровская Молдавская Республика имеет все атрибуты демократического государства: развиты законодательная, исполнительная и судебная власти, местное самоуправление, институт Президента, также приняты и действуют законы, обеспечивающие защиту основных прав и свобод человека и гражданина без дискриминации, в том числе предусмотрена миролюбивая политика, нацеленная на экономическое развитие и урегулирование вопроса с Молдовой переговорным путём.

Как было рассмотрено выше, Приднестровье в начале своего пути сталкивалось с проблемами в организации выборов в законодательный орган, которые проходили на местном уровне и выражались в агитации и запугивании

населения с призывами не ходить на выборы, т.е. срывалась явка населения.

Затем РМ принимала вооруженные и санкционные меры, направленные против населения с целью возврата территории путем силы, при посредничестве в большей степени России, удалось добиться прекращения огня и начать переговорный процесс с определением статуса Приднестровья в составе Молдовы, который не привел к соглашению сторон и в ответ на очередные меры, препятствующие экономической длительности Приднестровья, прошел очередной референдум.

Данная ситуация свидетельствует о наличии фактов нарушения прав народа ПМР со стороны РМ, и её препятствие в урегулировании вопроса путем, предусматривающим обеспечение самостоятельности региона на основании высказанной народом воли.

История борьбы за независимость ПМР, а также её дальнейшее развитие, направленное на благосостояние народа и поддержки его воли на независимость и интеграционные процессы, имеют предпосылки для получения признаний от заинтересованных государств как минимум в соответствии с преобладающей в европейских странах теорией эффективности власти, которая присутствует в непризнанной республике.

Литература

1. Декларация об образовании Приднестровской Молдавской Социалистической Республики, принятая 02 сентября 1990года на Втором Чрезвычайном Съезде народных депутатов всех уровней Приднестровского региона. URL:// https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/72303-deklaratsiya-ob-obrazovanii-pridnestrovskoy-moldavskoy-sovetskoy-sotsialisticheskoy-respubliki-2-sentyabrya-1990-goda#mode/inspect/page/3/zoom/4. Дата обращения 09.04.2026г.
2. Конституция СССР. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. URL://https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/23_konst_1990. Дата обращения 09.04.2026г.
3. Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова. Подписано в г. Москве, 21.07.1992г. URL:// https://docs.cntd.ru/document/901857454?ysclid=mnstnvouss151646216. Дата обращения: 09.04.2026г.
4. Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. Подписано в г. Москве от 08.05.1977г. URL:// https://iccn.ge/files/memorandum_normalization_of_relations_between_moldova_and_pridnestrovie_8_may_1997.pdf. Дата обращения: 09.04.2026г.
5. Конституция Приднестровской Молдавской Республики. Принята на референдуме 24.12.1995г. Подписана Президентом ПМР от 17.01.1996г. URL:// https://prokuror-pmr.org/documents/konstitucziya-pridnestrovskoj-moldavskoj-respubliki/?ysclid=mnstv9xnr8770988484. Дата обращения: 09.04.2026г.
6. Белоус Наталья. Референдум 2006. Путь на Родину. URL://https://history.gospmr.org/referendum-2006-put-na-rodinu. Дата обращения 09.04.2026г.
7. Маркедонов С.М. Де-факто государства: политический феномен постсоветского пространства // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение». 2018 №1(11). С.24-40.
8. Анисимов С.В. Тексты конституций как источник исследования становления государственности (на примере конституций непризнанных и частично признанных республик). Международный научно-исследовательский журнал № 1 (67), Часть 3 Январь. С.50-52.
9. Шинкарецкая Г.Г. Международные обязательства непризнанного государства (на примере Приднестровской Молдавской Республики). Журнал «Труды Института государства и права РАН», N 1, январь-февраль 2019 г., с. 76-93.
10. Толстых В.Л., Григорян М.А., Коваленко Т.С., Халабуденко О.А. Проблемы формирования и функционирования правовых систем непризнанных государств. Журнал "Российский юридический журнал", N 3, май-июнь 2018 г., с. 36-44, N 4, июль-август 2018 г., с. 43-55.

Problems of Forming Governing Bodies in Unrecognized Republics: The Case of Transnistria

Gorskaya Yu.A.

Diplomatic Academy of the Moscow State Institute of International Relations (MGIMO) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "NO DEBT" LLC

This article examines the problems of the formation of state authorities on the example of the unrecognized Transnistria, in fact, in the context of confrontation with the central authorities of Moldova, which began in the USSR, and then after leaving it.

The example of Transnistria is unique, as the state survives in conditions of universal non-recognition by other states, while building its foreign policy on obtaining recognition through diplomatic means, without losing hope of resolving differences with Moldova through negotiations. At the same time, the unrecognized state has democratic principles of formation and functioning of government bodies, supports a policy of non-discrimination, as evidenced by the three official languages (Moldovan, Russian, Ukrainian), and has all the attributes of statehood.

Keywords: the independence of Pridnestrovie, the unilateral declaration of independence, the referendum, the ceasefire negotiations, the system of state bodies of the PMR.

References

1. Declaration on the Formation of the Pridnestrovian Moldavian Socialist Republic, adopted on September 02, 1990 at the Second Extraordinary Congress of People's Deputies of All Levels of the Pridnestrovian region. URL:// https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/72303-deklaratsiya-ob-obrazovanii-pridnestrovskoy-moldavskoy-sovetskoy-sotsialisticheskoy-respubliki-2-sentyabrya-1990-goda#mode/inspect/page/3/zoom/4. Date of application 04/09/2026
2. The Constitution of the USSR. Adopted at the extraordinary seventh session of the Supreme Soviet of the USSR of the ninth convocation on October 7, 1977. URL://https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/23_konst_1990. Date of application

04/09/2026 3. Agreement on the Principles of Peaceful settlement of the armed conflict in the Transnistrian region of the Republic of Moldova. Signed in Moscow, 07/21/1992. URL:// https://docs.cntd.ru/document/901857454?ysclid=mnstnvouss151646216. Date of application: 04/09/2026

4. Memorandum on the basics of normalization of relations between the Republic of Moldova and Pridnestrovie. Signed in Moscow on 05/08/1977. URL:// https://iccn.ge/files/memorandum_normalization_of_relations_between_moldova_and_pridnestrovie_8_may_1997.pdf. Date of appeal:

04/09/2026 5. Constitution of the Pridnestrovian Moldavian Republic. Adopted by referendum on December 24, 1995. Signed by the President of the PMR on 17.01.1996. URL:// https://prokuror-pmr.org/documents/konstitucziya-pridnestrovskoj-moldavskoj-respubliki /?ysclid=mnstv9xnr8770988484. Date of application: 04/09/2026

6. Natalia Belous. The 2006 referendum. The way to the Homeland. URL://https://history.gospmr.org/referendum-2006-put-na-rodinu. Accessed 04/09/2026.
7. Markedonov S.M. De facto states: a political phenomenon of the post-Soviet space // Bulletin of the Russian State University of Economics. The series "Political Science. History. International relations. Foreign regional studies. Oriental Studies". 2018 No. 1(11). pp.24-40.
8. Anisimov S.V. Texts of constitutions as a source of research on the formation of statehood (on the example of the constitutions of unrecognized and partially recognized republics). International Scientific Research Journal No. 1 (67), Part 3 January. pp.50-52.
9. Shinkaretskaya G.G. International obligations of an unrecognized state (on the example of the Pridnestrovian Moldavian Republic). Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, No. 1, January-February 2019, pp. 76-93.
10. Tolstykh V.L., Grigoryan M.A., Kovalenko T.S., Khalabudenko O.A. Problems of formation and functioning of legal systems of unrecognized states. Russian Law Journal, No. 3, May-June 2018, pp. 36-44, No. 4, July-August 2018, pp. 43-55.