



Руководство для ОМПУ и ОГО Продвижение территориального подхода в местном развитии

Авторы: Юлиан Русу
Виктория Немеренко

Publicația dezvoltată în cadrul proiectului «Informați, împuterniciți și acționați! Societatea civilă pentru îmbunătățirea managementului bugetar în Republica Moldova», care este implementat de Centrul Analitic Independent «Expert-Grup» în calitate de partener principal în consorțiu cu Fondul Konrad Adenauer (KAS) (Germania), Centrul de studii europene (CSEE) (Lituania) și Institutul pentru politici și reforme europene (IERP). Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fondul Konrad Adenauer. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Uniunii Europene sau al Fondului Konrad Adenauer.

Содержание

1. ЧТО ТАКОЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ ПОДХОД К МЕСТНОМУ РАЗВИТИЮ?	3
2. ЦЕЛИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПОДХОДА К МЕСТНОМУ РАЗВИТИЮ (ТПМР) И ПОЧЕМУ ЕГО СЛЕДУЕТ ВНЕДРЯТЬ	7
3. ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ КОМПОНЕНТЫ ТПМР	9
3.1. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПО ПОДДЕРЖКЕ ТПМР (IV)	9
3.1.1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ	10
3.1.2. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПО ПОДДЕРЖКЕ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ МЕСТНОСТИ С УКРЕПЛЕННОЙ РОЛЬЮ ОМПУ	13
3.1.3. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПО РАЗВИТИЮ СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ С УКРЕПЛЕННОЙ РОЛЬЮ ОМПУ	18
3.2. ИЗМЕНЕНИЯ В ПЛАНЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ДЛЯ ОКАЗАНИЯ ПОДДЕРЖКИ МЕСТНОМУ РАЗВИТИЮ	20
3.2.1. РАЗВИТИЕ ЭФФЕКТИВНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ВЛАСТЯМИ	20
3.2.2. РАЗВИТИЕ ПОТЕНЦИАЛА ПО УПРАВЛЕНИЮ И АДМИНИСТРИРОВАНИЮ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ.....	24
3.2.3. ПРОДВИЖЕНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ И ПАРТНЕРСТВ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ (ЧГП)	25
3.3. МЕСТНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ.....	26
3.3.1. РАСШИРЕНИЕ СФЕРЫ ДЕЙСТВИЯ МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ	26
3.3.2. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЛАНИРОВАНИЯ МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ	28
3.3.3. ДИВЕРСИФИКАЦИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ.....	29
3.3.4. СОЗДАНИЕ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ ВНЕДРЕНИЯ	31
3.4. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И ПАРТНЕРСТВА	32

1. Что такое территориальный подход к местному развитию?

Территориальное развитие представляет собой местное развитие, согласованное с пространственной точки зрения, которое благоприятствует взаимодействию действующих лиц, осуществляющих деятельность на различных уровнях планирования и управления развитием.

Это национальная многогранная политика, которую власти могут проводить, а партнеры по развитию могут захотеть поддержать и продвигать, чтобы использовать весь потенциал местного развития в целях национального экономического роста и социальной сплоченности, а также в целях обеспечения долгосрочного развития посредством направленных на децентрализацию реформ.

Исходя из предложенного выше определения территориального развития можно обозначить признаки, определяющие политику «территориального подхода к местному развитию» (ТПМР).

Первый столп, на который опирается ТПМР, включает:

- a) Понимание местного развития в качестве явления, которое можно продвигать **изнутри**, причем которое могут продвигать сами местные власти, а также их наделение необходимой автономией для вовлечения местных действующих лиц, мобилизации и использования имеющихся местных ресурсов;
- b) Понимание **интегрированной** природы местного развития и укрепление учреждений, занимающихся стратегическим социальным/экономическим и пространственным/экологическим планированием и управлением, учреждений, необходимых для преодоления секторальной раздробленности мер и усилий, направленных на развитие и предпринимаемых центральными и местными органами публичного управления;
- c) Понимание **многогранной** природы местного развития и менеджмент рисков, обусловленных чрезмерной локализацией, в результате поддержки эффективных механизмов для проведения консультаций, проведения переговоров и взаимодействия со многими заинтересованными сторонами с привлечением центральных, региональных и местных органов публичного управления.
- d) Понимание местного развития посредством **локализации национальных политик и программ** в области развития, а также посредством продвижения как реформ в области децентрализации, так и новых национальных приоритетов в сфере развития городской и сельской местности, которые имеют существенное значение для того, чтобы упростить налаживание устойчивого местного и территориального развития.

Врезка № 1

Национальные рамки политик в области регионального развития (Национальная стратегия регионального развития на 2016-2020 годы) и децентрализации (Национальная стратегия

развития на 2012-2018 годы) осознают потребности ОМПУ насчет подлинного ТПМР, а также многогранный и комплексный характер, необходимый для обеспечения устойчивого местного развития. Имеется и механизм согласования национальных политик и программ посредством НСРР, в том числе посредством существующих законодательных и институциональных рамок - Закон №438/2006 о региональном развитии и Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды (МСХРРОС).

Вместе с тем, ключевые аспекты, требующие значительных усилий, касаются локализации политик и обеспечения их многогранного характера, чтобы достижение целей ТПМР стало возможным. Предпосылки необходимые для того, чтобы обеспечить внедрение этих элементов ТПМР, существуют как на национальном уровне, так и на региональном и местном.

Местный потенциал по выявлению приоритетов имеет существенное значение, ведь в дальнейшем это может обеспечить нужную поддержку для **локализации политик** и обеспечения **комплексного и многогранного** характера мер и действий в области ТПМР.

Второй столп - понимание сопоставительных преимуществ, имеющих у местного управления, для того, чтобы оно могло продвигать местное развитие в соответствии с приведенным выше определением, по сравнению с другими действующими лицами в сообществе - публичными, частными и общинными.

Эти преимущества включают:

- (i) **широкие полномочия** для обеспечения экономического и социального благополучия местного сообщества, которые превышают функции по поставке услуг, вытекающие из Закона №436/2006 о местном публичном управлении и Закона №435/2006 об административной децентрализации,
- (ii) **легитимность**, которой сообщество наделяет администрацию, чтобы она взяла на себя ответственность за согласование и интеграцию в мероприятия как можно больше действующих лиц в населенном пункте,
- (iii) **способность регламентировать** и **способность влиять на местное развитие** посредством решений и посредством других мер, нацеленных на регламентирование;
- (iv) способность в большей степени **отвечать** местным потребностям ввиду того, что у местного управления есть преимущество - возможность принимать решения на местном уровне без их согласования с органами центрального публичного управления;
- (v) повышенный уровень **стабильности** в качестве постоянной черты местной институциональной среды.

Вместе с тем, перечисленные сопоставительные преимущества по большому счету лишь предполагаемые, ведь их полноценное освоение зависит от конституциональных и правовых рамок, в условиях которых осуществляют деятельность местные власти, от фактической степени автономии, которой те пользуются, от ответственности, которая связывает их с правительством и органами центрального публичного управления, а также от их ответственности перед жителями соответствующих административно-территориальных единиц.

Врезка №2

Статья 109 Конституции Республики Молдова признает местную автономию, децентрализацию общественных служб, местные выборы и консультации с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.

Закон №436/2006 о местном публичном управлении признает **мандат** и **легитимность** органов местного публичного управления (ОМПУ) посредством периодических местных выборов раз в четыре года, **полномочие** органов местного публичного управления принимать решения по аспектам развития сообщества (статья 14 и статья 43 Закона №436/2006).

Кроме того, Законом №436/2006 обеспечены аспекты **стабильности** и **ответственности**.

Тем не менее, в случае Республики Молдова способность влиять на местное развитие ограничено из-за двух ключевых элементов: **чрезмерная раздробленность** – 898 ОМПУ первого уровня и 35 ОМПУ второго уровня при численности населения менее 3 миллионов человек и, как следствие, фактическое отсутствие **потенциала**, а также **ресурсов** для освоения второго столпа ТПМР.

Как показывают исследования в данной области, ОМПУ не удастся мобилизовать достаточно собственных ресурсов для эффективного управления местными службами и для обеспечения способности администрации продвигать местное развитие. Персонал большинства ОМПУ первого и второго уровней включает 4-6 человек, а этого далеко не достаточно для эффективного продвижения ТПМР.

Прежде чем дать всеобъемлющее определение ТПМР, необходимо отметить и последний аспект: такой подход следует считать многогранной национальной политикой, которая, по сути, представляет собой «отсутствующее звено» между реформами по децентрализации и результатами местного развития. Зачастую сложно измерить приложенные усилия для того, чтобы обеспечить с одной стороны административную децентрализацию, а с другой - местное развитие. По сути, для того, чтобы реформы по децентрализации привели к положительному для местного развития результату, должны появиться несколько дополнительных и институциональных политических изменений как на национальном уровне, так и на местном. Если же, как это произошло во многих странах, приступивших к децентрализации, реформы по децентрализации проводятся только ради незамедлительного политического воздействия, но не воспринимаются как часть более широкой национальной политики, направленной на поддержку подлинного местного развития (которое в настоящем руководстве называется ТПМР), то маловероятно, что они автоматически принесут ощутимые для местного развития результаты.

В конечном счете, подытоживая сказанное выше, можно сформулировать всеобъемлющее определение территориального подхода к местному развитию (ТПМР) в качестве национальной политики, которая:

1. признает, что местное развитие является не только эндогенным (*внутренним*) (осваивает свойственные для населенного пункта ресурсы) и наращивающим (дополняет прилагаемые на национальном уровне усилия, нацеленные на развитие), но

еще и многогранным (требуется взаимодействия со многими уровнями власти и управления) и интегрированным с пространственной точки зрения (требуется согласования секторального вмешательства посредством рамок местного пространственного развития), и

2. признает, что главная ответственность за планирование, финансирование и управление местным развитием возлагается на местные власти, которые наделены значительным уровнем местной автономии (право на инициативу и иммунитет от контроля целесообразности) и которые действуют в рамках эффективной системы отношений между публичными властями, основанной на ответственности.

2. Цели территориального подхода к местному развитию (ТПМР) и почему его следует внедрять

Существует 4 главных фактора, требующих продвигать местное развитие:

1. Неравное/неравномерное территориальное развитие
2. Пределы известных национальных политик, направленных на компенсирование неравенства на местном уровне за счет трансфертов из национального бюджета в местные
3. Способность устранять неравенства на местном уровне путем продвижения территориального развития
4. Наличие потенциала, чтобы внедрять Цели устойчивого развития (ЦУР)¹

Каждый из этих четырех факторов, которые поддерживают продвижение местного развития, подкреплены рядом доводов в пользу ТПМР. Ниже остановимся на каждом из них.

Довод №1: Устранение неравенства на местном уровне, связанного с пространственным развитием, нацелено на:

- (i) стимулирование внутреннего спроса и внутренних рынков;
- (ii) оказание поддержки для появления комплексных стратегий по местному развитию «снизу вверх»;
- (iii) развитие навыков городов для того, чтобы они стали полюсами роста и важными игроками на внутренних и внешних международных рынках;
- (iv) стимулирование совместного производства товаров и совместной поставки публичных услуг с игроками из соседних сообществ и с деловой средой.

Врезка №3 - Решения для устранения неравенства на местном уровне

Неравенства на местном уровне обусловлены целым рядом факторов, однако с точки зрения ТПМР важна способность ОМПУ взаимодействовать с другими действующими лицами в деле как можно более эффективного освоения имеющихся возможностей. Таким образом, устранить неравенства на местном уровне можно путем:

1. Инвентаризации ресурсов, имеющихся в наличии в населенном пункте
2. Оценки возможностей ведения бизнеса для частной среды
3. Обозначения приоритетов в области местного развития
4. Вовлечения заинтересованных действующих игроков, в том числе ОМПУ в случае малых сообществ, организаций гражданского общества (ОГО), деловой среды, международных доноров, в структурирование комплексных мер по местному развитию, используя для этого имеющиеся местные инструменты
5. Создания коалиций с более крупными ОМПУ, обладающими потенциалом для экономического роста, а также располагающим источником для ведения бизнеса и рабочих мест, в том числе и для соседних/близлежащих ОМПУ
6. Анализа потенциала торговли с соседними регионами, а также изучения возможностей для торговых отношений за пределами страны.

¹ <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/sustainable-development-goals.html>

Довод № 2: Традиционная политика «сверху вниз» приводит к следующему:

- (i) дорогостоящие публичные издержки, которые, как правило, покрывают только потребление, сосредоточены на одном секторе, не согласованы и поддерживают регионы, где наблюдается наиболее высокое неравенство;
- (ii) реформы по децентрализации проводятся несогласованно или даже власти прибегают к мерам по чрезмерной централизации;
- (iii) оказывается поддержка раздробленному пакету инициатив по развитию, которые «чрезмерно локализованы» и лишены общей территориальной стратегии;
- (iv) местные власти рассматриваются только в качестве структур, которые занимаются внедрением национальной политики.

Итак, на должностные лица и специалистов-практиков возлагается коллективная ответственность за поиск надежных альтернатив, благоприятствующих эффективному сотрудничеству и развитию. В этом смысле ТПМР может рассматриваться в качестве привлекательного варианта, который со временем способен дать долгосрочные результаты.

3. Определяющие компоненты ТПМР

ТПМР опирается на четыре компонента: (1) территориальное развитие, (2) механизмы по усовершенствованию управления местным развитием, (3) усовершенствованные учреждения и улучшенные возможности на региональном уровне, (4) усовершенствованные политики по поддержке территориального развития.

Фигура №1

Определяющие компоненты ТПМР			
I. Территориальное развитие			
Оказание местных публичных услуг	Местный экологический менеджмент	Местное экономическое развитие	
↑↑			
II. Механизмы усовершенствования управления местным развитием			
Расширение сферы местного развития	Усовершенствование планирования местного развития	Диверсификация инструментов финансирования местного развития	Укрепленные учреждения и возможности для внедрения местного развития
↑↑			
III. Укрепленные региональные учреждения и возможности			
Эффективное сотрудничество между властями	Развитие руководства и управления на местном уровне	Активное вовлечение граждан и внедрение ЧГП	
↑↑			
IV. Национальная политика по поддержке ТПМР			
Административная децентрализация	Национальная политика по развитию городской местности с укрепленной ролью ОМПУ	Национальная политика по развитию сельской местности с укрепленной ролью ОМПУ	

Конечный результат четырех компонентов ТПМР – оказание качественных местных публичных услуг, непрерывное местное экономическое развитие и эффективное управление природными ресурсами.

Ниже проанализируем каждый из компонентов ТПМР и представим инструменты, которые ОМПУ и ОГО могут использовать для продвижения ТПМР в бюджетном процессе.

3.1. Национальная политика по поддержке ТПМР (IV)

Существует три ключевых элемента национальной политики по поддержке ТПМР:

1. Административная децентрализация

2. Национальная политика по развитию городской местности с укрепленной ролью ОМПУ
3. Национальная политика по развитию сельской местности с укрепленной ролью ОМПУ

3.1.1. Административная децентрализация

Реформы по децентрализации изменяют управление и местную администрацию той или иной страны, превращая в многоуровневую систему, в которой ответственность за планирование, финансирование и внедрение развития разделены между национальными и местными властями.

Общие цели децентрализации могут включать развитие, демократизацию, эффективность поставки услуг, сокращение бедности либо уменьшение конфликтов.

В реальном мире реформы по децентрализации определяются политикой, а не развитием. Вместе с тем, реформы по децентрализации могут открыть новые способы для продвижения целей развития.

Ключевые факторы, способствующие реформам по децентрализации и результатам местного развития:

- (1) сфера применения ответственности местных властей за местное развитие
- (2) уровень автономии и механизмы повышения ответственности, определяющие их поведение.

Итак, сущность политики ТПМР составляют реформы по децентрализации, которые расширяют и продвигают как автономию, так и ответственность местных властей.

Автономия предполагает «инициативность» местных властей и «иммунитет» против контроля целесообразности (в отличие от контроля законности). Она относится к развитию способности ОМПУ прибегать к любым действиям (утверждение любой политики и применение любой программы либо регулирующей меры), которые соответствуют местным потребностям и приоритетам, с единственным ограничением – законность их действий.

Считается, что децентрализация будет продвигать развитие посредством двух различных процессов:

- (a) усовершенствование эффективности выделения ресурсов и производства в публичном секторе населенного пункта
- (b) мобилизация и вовлечение на национальном уровне за счет дополнительных ресурсов из местных сообществ и частного сектора. Отметим, что автономия важна в обоих случаях.

Врезка №4 - Опыт Республики Молдова в области децентрализации

Административная децентрализация продвигалась в Республике Молдова преимущественно с 2010 года, в связи с чем была утверждена НСР на 2012-2018 годы. Среди значительных изменений, которые продвигались посредством НСР, следует перечислить: финансовую и налоговую децентрализацию (Закон №267/2013, утверждение градостроительных планов (ГСП) и стратегий местного развития в ряде населенных пунктов, децентрализацию

управления собственностью, в том числе изменение назначения земельных участков (Закон №24/2016), перечисление органам местного публичного управления ресурсов из Дорожного фонда (Закон №24/2017).

Вместе с тем, процесс децентрализации не привел к ожидаемым результатам, а большинство ОМПУ по-прежнему зависят от отчислений из национального публичного бюджета. К отсутствующим элементам процесса децентрализации относятся: административно-территориальная реформа, которая должна включать и продвижение амальгамации, в том числе добровольной, сосредоточение достаточного объема ресурсов для создания возможностей по формированию полюсов роста среди более густонаселенных городов и коммун, наличие достаточных ресурсов, которые можно инвестировать в управление и направлять на повышение качества и потенциала человеческих ресурсов ОМПУ.

Местные власти окажутся неспособными мобилизовать дополнительные финансовые и другие местные ресурсы, если не смогут разрабатывать собственные политики, программы и проекты в качестве ответа для приоритетов собственников этих самых дополнительных ресурсов. Итак, отсутствие автономии:

- (a) ограничивает сферу потенциального достижения эффективности публичных расходов,
- (b) препятствует дополнительной мобилизации ресурсов для «местного» развития и
- (c) приводит, в конечном счете, к тому, что государство отказывается от освоения/использования возможных преимуществ местного развития.

Следовательно, улучшение автономии и повышение ответственности местных властей посредством путей, опирающихся на анализ политической экономики реформ по децентрализации, крайне важно для упрощения территориального подхода к местному развитию, который децентрализованное национальные власти могут применять и который их партнеры по развитию захотят поддержать.

Каким образом ОМПУ могут внести свой вклад в процесс внедрения административной децентрализации?

ОМПУ могут широко включиться в процесс разработки, мониторинга и внедрения политики в области децентрализации. Хотя децентрализация – процесс комплексный и требует существенных, а также сплоченных усилий со стороны многих ОМПУ, тем не менее, она может дать положительные результаты.

Врезка №5 - Действия, которые ОМПУ могут продвигать в области децентрализации

1. **Проверка статуса ОМПУ**, который может воспользоваться результатами децентрализации. В настоящее время [Закон №435/2006](#) гласит, что ОМПУ, обладающие административной способностью, могут воспользоваться плодами децентрализации, если они располагают **достаточной административной способностью**. Административная способность считается достаточной, когда ОМПУ использует до 30% собственных ресурсов на покрытие административных расходов. Таким образом, как показывают текущие оценки, соответствуют этому требованию порядка 10-12 ОМПУ.

2. **Укрепление собственных доходов** посредством местной администрации для того, чтобы добиться статуса ОМПУ с достаточной административной способностью. Это требует пересмотра механизма сбора финансовых ресурсов и применения налоговой дисциплины. В частности, на национальном уровне решения по укреплению налоговой дисциплины будут способствовать, в том числе и наращиванию административной способности ОМПУ, так как зачастую собственные источники доходов связаны с процессом сбора налогов, которые затем распределяются в виде отчислений из национального бюджета.

3. **Продвижение процессов децентрализации** в рамках [Паритетной комиссии по децентрализации](#), во-первых, теми ОМПУ, которые соответствуют требованиям насчет достаточной административной способности. К областям децентрализации, которые могут представлять повышенный интерес для ОМПУ, обладающих достаточной административной способностью, относятся:

а) Децентрализация управления, контроля и применения санкций за несоблюдение норм [использования дорог общего пользования](#) в рамках ОМПУ (несанкционированные работы на проезжей части, захват или несанкционированное ограждение дорог общего пользования, превышение максимально допустимого веса автотранспортных средств, несоблюдение требований к перевозке грузов, в том числе перевозка грузов, не укрытых брезентом), установление мобильных пунктов для проверки максимально допустимого веса автотранспортных средств, выписка обязательных актов и применение санкций, установленных ОМПУ за нарушение этих норм;

б) Децентрализация оказания некоторых публичных услуг (менеджмент вокзалов и других транспортных узлов, выдача разрешений и подтверждающих документов от имени некоторых центральных отраслевых органов публичного управления - НАБПП и пр.);

с) Децентрализация процесса выдачи [разрешительных документов в области строительства](#) (возвращение к функциям, сопутствующим процессу выдачи разрешений на строительство и градостроительных сертификатов с участием ОМПУ, как было до 2017 года);

д) Децентрализация политики, нацеленной на **стимулирование хозяйственной деятельности** (создание бизнес-инкубаторов, в том числе в области ИКТ, офисных центров для начинающих предпринимателей и т. д.);

е) Налоговая децентрализация путем освоения специфических преимуществ определенных ОМПУ (пейзажных, в области природных ресурсов, туристических и пр.) в результате предоставления им возможности устанавливать новые местные сборы, кроме указанных в [Налоговом кодексе](#).

Врезка №6 - Действия в области децентрализации, которые могут продвигать организации гражданского общества

1. **Продвижение оценки** ОМПУ с точки зрения достаточности административной способности, чтобы они могли воспользоваться результатами административной децентрализации.

2. Взаимодействие с ОМПУ для **укрепления собственных бюджетов** посредством местной администрации, чтобы добиться получения статуса ОМПУ с достаточной административной способностью. Это требует пересмотра механизма сбора финансовых ресурсов и применения финансовой дисциплины. В частности, принимаемые на национальном уровне решения по укреплению финансовой дисциплины будут способствовать и росту административной способности ОМПУ, поскольку зачастую их собственные источники доходов связаны с процессом сбора налогов, которые затем распределяются в результате отчислений из национального бюджета.

3. **Продвижение процессов децентрализации** в рамках Паритетной комиссии по децентрализации. К областям децентрализации, которые могут представлять повышенный интерес для ОМПУ, обладающих достаточной административной способностью, относятся:

а) Децентрализация управления, контроля и применения санкций за несоблюдение норм **использования дорог общего пользования** в рамках ОМПУ (несанкционированные работы

на проезжей части, захват или несанкционированное ограждение дорог общего пользования, превышение максимально допустимого веса автотранспортных средств, несоблюдение требований к перевозке грузов, в том числе перевозка грузов, не укрытых брезентом), установление мобильных пунктов для проверки максимально допустимого веса автотранспортных средств, выписка обязательных актов и применение санкций, установленных ОМПУ за нарушение этих норм;

b) **Децентрализация оказания некоторых публичных услуг** (менеджмент вокзалов и других транспортных узлов, выдача разрешений и подтверждающих документов от имени некоторых центральных отраслевых органов публичного управления - НАБПП и пр.);

c) Децентрализация процесса выдачи **разрешительных документов в области строительства** (возвращение к функциям, сопутствующим процессу выдачи разрешений на строительство и градостроительных сертификатов с участием ОМПУ, как было до 2017 года);

d) Децентрализация политики, нацеленной на **стимулирование хозяйственной деятельности** (создание бизнес-инкубаторов, в том числе в области ИКТ, офисных центров для начинающих предпринимателей и т. д.);

e) Налоговая децентрализация путем освоения специфических преимуществ определенных ОМПУ (пейзажных, в области природных ресурсов, туристических и пр.) в результате предоставления возможности устанавливать новые местные сборы, кроме указанных в Налоговом кодексе.

3.1.2. Национальная политика по поддержке развития городской местности с укрепленной ролью ОМПУ

Децентрализация - не единственная национальная политика, которая необходима для эффективного территориального подхода к местному развитию. Улучшение автономии и повышение ответственности местных властей представляется необходимым условием, однако значительная часть воздействия на местное развитие будет зависеть и от утверждения подходящей национальной политики по развитию городской и сельской местности.

Национальная политика развития городской местности, согласованная с новой институциональной архитектурой, обусловленной реформами по децентрализации и предоставлением местным властям доступа к техническим и финансовым ресурсам национальных программ в области городской среды, служит важным фактором, благодаря которому реформы по децентрализации принесут плоды в области территориального развития.

Посредством многосекторных программ, разработанных и внедряемых совместно с органами центрального и местного управления, национальная политика в области городской местности должна затем затронуть ключевые проблемы, возникающие в процессе урбанизации. Они включают:

a) **Необходимость развивать более сбалансированную систему городской местности.** Инфраструктуру и другие инвестиции, финансируемые в рамках национальных программ развития городской местности, следует учитывать как в крупных городах, так и во второстепенных городских поселениях (средние и малые города), которые отличаются самым высоким потенциалом роста и продвижения развития сельской местности/регионов, расположенных поблизости.

Врезка № 7 - Среднесрочные приоритеты в области продвижения градостроительства

В настоящее время сфера регулирования градостроительства опирается на [Закон №835/1996](#) об основах градостроительства и обустройстве территории и [Закон №721/1996](#) о качестве в строительстве. Также действует и целый ряд подзаконных нормативных актов. Вместе с тем, сфера регулирования градостроительства по большому счету устарела и во многих отношениях не соответствует требованиям градостроительства, в частности, учитывая высокую концентрацию населения в некоторых муниципиях, таких как Кишинев и Бельцы. Нынешние нормативные рамки не предусматривают механизмы продвижения полюсов роста, хотя они и указаны в нескольких документах по стратегическому планированию, таких как [НСРР на 2016-2020 годы](#). Концепт полюсов роста можно продвигать в контексте нового административно-территориального устройства, которое предоставляет более крупным ОМПУ (со статусом городов) больше автономии и которое в среднесрочной перспективе может обеспечить возможности для хозяйственной деятельности и вовлечения в более комплексные экономические процессы мелкие ОМПУ из соседних регионов, в том числе жителей соответствующих ОМПУ.

ОГО также могут включиться в процесс продвижения сбалансированной политики развития городской местности – изучать возможности экономического роста крупных регионов, при котором городские поселения будут играть центральную роль, а мелкие населенные пункты станут принимать участие и будут вносить вклад в гармоничное развитие региона с помощью природных и человеческих ресурсов. Область градостроительства предполагает аспекты планирования, оказания услуг, выдачи разрешений, применения инструментов ИКТ в деле оказания услуг. Таким образом, на уровне мелких городских поселений, которые отличаются потенциалом роста, важны документы в области технико-экономического обоснования, предложения о привлечении частной, публичной и неправительственной среды в процессы экономического развития.

б) Укрепление пространственного планирования. Это потребует от национальных властей обеспечить местным властям правовые и регулирующие рамки, а также зачастую еще и техническую и финансовую помощь для подготовки стратегических рамок пространственного развития, контроля над использованием участка, планами управления и учреждениями.

Врезка №8 - Области, которые ОМПУ могут продвигать в контексте пространственного планирования

ОМПУ могут включиться в продвижение нового [Кодекса градостроительства и строительства](#) и обсуждение подзаконных норм, в том числе стандартов качества в строительстве и стандартов городского планирования. Кроме того, пространственное планирование на уровне более крупных ОМПУ с привлечением мелких ОМПУ из соответствующего региона на основе подхода, который предусматривает формирование полюсов роста, обеспечивает рамки пространственного планирования, необходимого для налаживания процессов ускоренного экономического роста более крупных населенных пунктов, обозначенных в качестве полюсов роста.

Пространственное планирование надо будет увязать с инструментами финансирования, которые мы рассмотрим ниже и которые составят начальные рамки финансирования,

необходимые для обеспечения возможностей сбалансированного пространственного планирования, отличающегося долгосрочным воздействием, в том числе достаточными источниками для содержания, когда будут исчерпаны финансовые ресурсы. Финансовые источники для содержания необходимо будет определить на этапе разработки пространственных планов (по благоустройству территории), в том числе за счет национальных и внешних средств.

Таким образом, ОМПУ могут включиться в процесс публичных консультаций по Кодексу градостроительства и строительства, по разработке, утверждению и внедрению градостроительных стандартов, которые утверждаются на уровне органов центрального отраслевого публичного управления ([Министерство экономики и инфраструктуры](#) и [МСХРРОС](#)).

В свою очередь ОГО тоже могут включиться в это, а именно продвигать градостроительные планы и планы пространственного планирования для населенных пунктов, где они осуществляют деятельность, учитывая при этом приоритеты развития полюсов роста и, таким образом, как можно более эффективное и долгосрочное освоение природных и человеческих ресурсов, которыми располагают ОМПУ в более крупных и в мелких населенных пунктах, расположенных поблизости.

Человеческим ресурсам, которые смогут эффективно управлять процессами пространственного планирования, отводится существенная роль. Таким образом, процесс внедрения новых градостроительных планов и планов пространственного планирования потребует ресурсов на центральном уровне, в том числе организации обучений и учебных программ, чтобы заполнить нехватку человеческих ресурсов, с которыми в настоящее время сталкиваются ОМПУ, главным образом мелкие. Системный подход к указанному аспекту совершенно необходим, равно как и гарантии надлежащей оплаты труда служащих ОМПУ. Мобилизовать эти ресурсы в условиях Республики Молдова будет невозможно без масштабной административно-территориальной реформы.

с) Необходимость инвестировать в участки, инфраструктуру, жилье и услуги. Это потребует от национальных властей обеспечить правовые и регулирующие рамки, разрешающие прямые инвестиции и доступ к специальным условиям и инструментам для финансирования городских проектов, которые крайне важны для того, чтобы местные власти применяли местные планы пространственного и социально-экономического развития, и, что самое главное, для улучшения условий в городских кварталах.

Врезка №9 - Источники инвестиций в пространственное планирование, инфраструктуру, жилье и услуги

Задача ОМПУ – активно включиться в процесс планирования использования имеющихся в наличии финансовых ресурсов. Финансовых потребностей немало, а многие из них носят чисто социальный либо потребительский характер. Другие однако носят инвестиционный характер и, если будет эффективно применяться финансовая дисциплина, то они способны в среднесрочной перспективе обеспечить дополнительные финансовые ресурсы на местном уровне.

Так, ОМПУ могут сосредоточиться на продвижении инвестиций в те сферы инфраструктуры, которые обеспечивают хозяйственную деятельность и прибыль, а в итоге и более высокие поступления на уровне ОМПУ, при этом они могут опираться на уже разработанные и утвержденные планы, на уже имеющиеся технико-экономические обоснования.

В этом смысле центральная роль отводится более крупным ОМПУ, которым уже удалось утвердить план развития региона с привлечением мелких ОМПУ. Каждая сфера инфраструктуры потребует отдельного анализа по источникам инвестиций.

К примеру, что касается дорожной сферы, то полномочия разделяются между ОМПУ II уровня, которые управляют дорогами районного значения, ОМПУ I уровня, которые управляют дорогами на уровне коммун и улицами, и ГП «Государственная администрация автомобильных дорог».

В том, что касается финансирования начальных проектов с повышенным потенциалом расширения, то инициирование ОМПУ и ОГО [краудфандинговых](#) проектов служит относительно быстрым способом привлечения источников капитала в населенном пункте, в том числе с привлечением к этому и членов сообщества, которые находятся за пределами населенного пункта либо страны.

Врезка №10 - Менеджмент жилья

Сфера жилья и местных услуг относится к непосредственной ответственности ОМПУ I уровня. Целый ряд услуг, оказываемых органами центрального управления, в настоящее время оказываются через территориальные офисы [Агентства государственных услуг](#), которым они были переданы.

Инвестиции в жилищную сферу связаны не только с имеющимися в наличии финансовыми услугами. Жилье преимущественно частное, поэтому порядок жилищного управления требует, прежде всего, регулирующих норм по управлению кондоминиумами, приведенных в соответствие с нынешними реалиями. [Закон №913/2000](#) о кондоминиуме в жилищном фонде, а также рамки политики по управлению приватизированными квартирами и жилищным фондом, находящимся в распоряжении ОМПУ, не дают возможности эффективно управлять этими помещениями, а их инфраструктура только продолжает приходить в упадок.

ОМПУ могут активно включиться в процесс продвижения [Закона №276/2018 о кондоминиуме](#), который президент не промульгировал и вернул в парламент на пересмотр. Эти регулирующие нормы имеют огромное значение для того, чтобы непосредственно собственники из кондоминиумов эффективно управляли жильем в населенных пунктах. Дополнительные ресурсы имеются в наличии для выделения сфере энергоэффективности, в том числе посредством [Агентства по энергоэффективности](#) и партнеров по развитию. Крупные ОМПУ, такие как муниципии Кишинев, Бельцы и Кахул, могут предусмотреть инструменты, стимулирующие эффективное управление жителями своих кондоминиумов, в том числе посредством софинансирования проектов в области энергоэффективности (ремонт, теплоизоляция зданий, замена окон и дверей и пр.), при условии, что будут созданы ассоциации совладельцев в кондоминиуме (АСК), которые возьмут на себя заботу по содержанию жилья.

ОГО могут включиться путем продвижения проектов по эффективному управлению жильем, в том числе путем укрепления потенциала АСК в деле независимого управления кондоминиумами, включая порядок утверждения решений, организацию помещений и пространства, которые имеются в их распоряжении, обслуживание сетей и повышение уровня энергетической эффективности.

Врезка №11 - Менеджмент местных услуг

В соответствии с Законом № 436/2006, ОМПУ отвечают за оказание широкого спектра местных услуг. Это предполагает услуги по уборке территории и вывозу мусора, уличное освещение, местный транспорт, сбор и вывоз бытового мусора, водоснабжение, канализационные услуги и обработку сточных вод, уход за общественными местами и дорожной инфраструктурой. Все эти услуги важны, чтобы обеспечить благополучие населенного пункта, чтобы жители были довольны, чтобы можно было эффективно осваивать финансовые ресурсы, получаемые от жителей в виде налогов и сборов. Большинство этих услуг опираются на регулирующие рамки национального уровня. Вместе с тем, многие местные услуги нуждаются в актуализации регулирующих рамок, а другие вообще лишены надлежащего регулирования.

Рамочный закон, регулирующий публичные услуги, это [Закон №1402/2002](#) о публичных службах коммунального хозяйства. Он устанавливает принципы оказания публичных услуг, в том числе обязанности органов местного публичного управления, порядок оказания услуг, преимущества и ответственность пользователей услуг.

Дополнительно существуют специализированные рамки, регулирующие отдельные услуги: (1) менеджмент мусора - [Закон №209/2016](#) об отходах, (2) водоснабжение и канализацию - [Закон №303/2013](#) о публичной услуге водоснабжения и канализации, (3) транспорт - [Кодекс №150/2014](#) автомобильного транспорта.

Вместе с тем, ряд услуг, к примеру, [уборка территории и вывоз мусора](#), [уличное освещение](#), менеджмент местных дорог, а также [менеджмент жилья](#) не располагают достаточными специальными регулирующими нормами.

Таким образом, ОМПУ могут включиться в разработку и продвижение публичной политики в области оказания услуг. Для этого они могут инициировать обсуждение проблем, с которыми сталкиваются в плане эффективного оказания данных публичных услуг, в том числе сообразовать оказание услуг с числом бенефициаров в конкретном населенном пункте. Учитывая социальный характер публичных услуг, а также тот факт, что они представляют особый общественный интерес, то их оказание, в частности, тех, которые требуют сетей и дорогостоящей инфраструктуры, возможно лишь тогда, когда имеется достаточное число бенефициаров, позволяющее добиться эффекта масштаба и обеспечить рентабельность услуг.

ОГО тоже могут включиться в продвижение эффективности оказания этих услуг, в том числе продвигать эффективное корпоративное управление муниципальными предприятиями, которым доверено оказание таких услуг. Несмотря на то, что существуют общие рамки насчет [государственных и муниципальных предприятий](#), тем не менее, необходимо прояснить многие аспекты, касающиеся эффективности управления предприятиями: внешний аудит, применение правил государственных закупок, прозрачность сделок и общественный контроль над деятельностью муниципальных предприятий, подведомственных ОМПУ.

d) Необходимость инвестировать в местный экологический менеджмент. Это потребует от национальных властей обеспечить правовые и регулирующие рамки, прямые инвестиции, техническую и финансовую помощь для того, чтобы местные власти могли решать экологические проблемы, как обусловленные стремительной урбанизацией, так и обусловленные изменением климата. Такие проблемы появляются чаще всего в результате конфликтов, связанных с использованием участков, эрозией почвы, подверженностью почвы наводнениям, загрязнением воздуха и воды, наличием ненадлежащих систем менеджмента твердых бытовых отходов и сточных вод.

е) Необходимость развития городской экономики и создания рабочих мест. Это потребует учредить многоуровневые механизмы консультаций и поддержки, чтобы помочь местным властям разработать и применять стратегии, нацеленные на местное экономическое развитие, и создавать рабочие места, в том числе анализировать и развивать стоимостные цепочки, а также предполагает надлежащие меры для оказания содействия специфическому сектору, который часто осуществляет деятельность в теневой экономике.

3.1.3. Национальная политика по развитию сельской местности с укрепленной ролью ОМПУ

Национальные стратегии в области развития сельской местности оказалось сложнее претворить в жизнь из-за более сильного бюрократического сопротивления на центральном уровне и ограниченной политической и административной способности местной власти в сельской местности.

Поскольку развитию сельских регионов отвели центральное место в национальной повестке в области развития, то в итоге незамедлительно признали его многогранные характеристики и необходимость обеспечить мощную межсекторальную взаимосвязь любой стратегии, которая относится к его продвижению.

Развитие сельской местности фокусируется в то же время на экономическом росте, эффективном управлении, социальной справедливости и предоставлении основных услуг. Стратегии продвижения развития сельской местности должны выходить за рамки простого выращивания сельхозпродукции и улучшения производительности, они должны уделять внимание возрастающему значению несельскохозяйственной деятельности и мощных связей между городской и сельской местностью. Меры, необходимые в рамках национальной политики и стратегии в области развития сельской местности, могут быть самыми разными – от улучшения пространственной связи и строительства производственной инфраструктуры до оказания поддержки для адаптации к изменениям климата, от поставки услуг в области здравоохранения до стимулирования основного образования и получения профессиональной подготовки, от определения прав собственности до повышения уровня продовольственной безопасности.

Дальнейшая зависимость от секторальных программ, нацеленных сверху вниз, по-прежнему приводит к раздробленным мерам, которые менее эффективны для обеспечения развития сельской местности. Но даже и когда это можно исправить в результате усилий по межсекторальному согласованию на центральном уровне, которые определяются сильнейшими национальными лидерами, тем не менее, национальные стратегии в области развития сельской местности, которые не опираются на местные власти, уполномоченные в качестве ключевых факторов планирования и внедрения, также могут потерпеть провал в других территориальных единицах. В итоге национальному правительству еще сложнее признать и оказать гибкую поддержку

местным инициативам в территориальных единицах, которые отличаются более высокой и более незамедлительной перспективой роста, путем подключения к национальной и глобальной экономике.

Все это четко указывает на необходимость нового «поколения» национальной политики в области развития сельской местности, которая будет поддерживать территориальный подход к местному развитию путем продвижения роли автономных и ответственных местных властей в качестве ключевых единиц планирования и внедрения национальных стратегий в области развития сельской местности. В этом смысле крайне важны делегирование на контрактной основе, специальные механизмы технической и финансовой помощи и эффективные обязательства по надзору.

Врезка №12 - Продвижение политики в области развития сельской местности

[Закон №276/2016](#) о принципах субсидирования развития сельского хозяйства и сельской местности, Национальная стратегия развития сельского хозяйства и сельской местности ([НСРСХСМ](#)) на 2018-2020 годы и [План действий](#) на 2018-2020 годы, а также [Положение](#) об условиях, порядке и процедуре предоставления средств Национального фонда развития сельского хозяйства и сельской местности обеспечивают пакет действий на уровне внедрения для МСХРРОС, АИПСХ, НАБПП и других центральных органов публичного управления. Сфера НСРСХСМ предусмотрена главным образом для сельской местности и требует сплоченных усилий, в том числе эффективного планирования использования имеющихся финансовых ресурсов.

Освоение имеющихся средств

ОМПУ в сельской местности могут сплотить усилия для освоения возможностей в рамках НСРСХСМ, а также для того, чтобы предложить решения и представить свой потенциал в плане внедрения. Таким образом, **инвентаризация потенциала** ОМПУ, которым потребуются согласовать усилия, дальнейшее **представление возможностей** для инвестиций, в том числе с финансовой поддержкой со стороны АИПСХ и других агентств, вкупе с благоприятным местным регулированием имеющихся инвестиций, могут внести значительный вклад в экономический рост и необходимое развитие сельской местности.

ОГО могут объединиться для продвижения возможных инвестиций и для осуществления гражданского контроля над процессом инвестиций, в том числе для того, чтобы исключить конфликт интересов и обеспечить благоприятное отношение именно к малым и средним предприятиям в деле освоения имеющихся средств, а не по отношению к крупным, уже заявившим о себе предприятиям.

Продвижение поддержки высокоприбыльного бизнеса

ОМПУ могут обозначить в качестве приоритета создание благоприятных условий развития для предпринимателей агросектора, которые продвигают повышенный уровень прибыльности и экологически чистую продукцию. Поскольку это требует значительного усилия, они нуждаются в согласовании с другими ОМПУ региона, привлечении партнеров по развитию, а также в структуре поддержки для того, чтобы соответствовать требованиям предоставления [государственной помощи](#).

Опираясь на рыночные исследования, ОГО могут активно подключиться к продвижению субсидирования для тех сельскохозяйственных секторов, которые отличаются повышенным потенциалом прибыльности, в частности, тех, в которых Республика Молдова может осваивать возможности свободной и углубленной торговли (ЕС), а также для

сельскохозяйственных секторов, обладающих сертификацией на производство экологически чистой продукции.

3.2. Изменения в плане региональной политики для оказания поддержки местному развитию

3.2.1. Развитие эффективного сотрудничества между властями

Появление автономных и ответственных региональных властей изменяет архитектуру региональной системы управления и публичной власти, поднимая совершенно новые проблемы для сотрудничества между властями. Необходимо заменить иерархические отношения между уровнями единого центрального управления партнерствами, оговоренными между местным, региональным и центральным управлением, а также между различными местными органами власти, которые осуществляют деятельность на том же либо на различных уровнях административно-территориальной единицы.

Эффективные механизмы согласования политики между властями и политики в области развития в случае подобных оговоренных партнерств, как правило, сложно наладить в силу следующих причин:

- (i) отсутствие четкого конституционного и/или правового различия между центральными государственными и местными властями
- (ii) угрозы в плане способностей и отсутствие инвестиций в управление местными властями.

Необходимость в проведении консультаций и согласовании между слабо развитыми местными властями и органами центрального управления зачастую очень часто признается (а порой даже чрезмерно подчеркивается), однако нередко такое признание приводило к «решениям», которые заканчиваются отрицанием местной автономии и воспроизводством/повторением иерархических проверок вместо создания платформ для переговоров и для настоящего сотрудничества между властями.

Примером служит частое нарушение «принципа несубординации» в процессе разработки новой архитектуры субнационального управления (это предполагает, что ни один орган местной власти не должен подчиняться другому органу местной власти, при этом все они должны подчиняться государственному надзору) и воспроизводство/повторение между уровнями местной власти тех же иерархических отношений, которые преобладают между уровнями центрального управления (как бывает, скажем, когда планы и бюджеты коммуны нуждаются в утверждении со стороны районной администрации).

Другая распространенная практика заключается в том, что субнациональные единицы центрального управления, а также административные единицы слаборазвитых местных органов ставят под контроль районного либо местного губернатора, назначенного правительством, который действует одновременно в качестве исполнительной власти местного органа и управляющего местных подразделений центрального управления. Подобное устройство, распространенное в «децентрализирующихся» странах, часто оправдывали отсутствием «местного» потенциала. Этот довод наверняка соответствует истине. Вместе с тем, мало что делается для того, чтобы способствовать укреплению местного потенциала, в том числе для перевода человеческих ресурсов от центральной администрации к местной, с тем, чтобы укрепить их ответственность путем передачи избираемым местным советам. Зато, причем вне зависимости от признания их способности принимать политические решения, наблюдается тенденция сводить местные советы к роли консультативных органов центрального управления, которые осуществляют деятельность на уровне населенного пункта.

Вместе с тем, в населенных пунктах, где местные власти пользуются минимальной автономией и административной способностью, были установлены механизмы, нацеленные на усовершенствование согласования политики с центральным управлением, а также на упрощение совместных действий местных властей.

Обеспечение регулирующих рамок и технической помощи для разработки и институционального закрепления этих механизмов переговоров и сотрудничества между властями служит существенной чертой территориального подхода к местному развитию, которая понимает открытый и многоуровневый характер местного развития.

Нынешние законодательные рамки предусматривают несколько ключевых элементов взаимодействия между уровнями местного публичного управления. Таким образом, Закон №[436/2006](#) о местном публичном управлении и Закон №[764/2001](#) об административно-территориальном устройстве Республики Молдова устанавливают два уровня местного публичного управления – район и город, коммуна, село.

Дополнительно сфера регионального развития, которая предполагает сплочение усилий на уровне регионов развития и которая регулируется Законом №[438/2006](#) о региональном развитии в Республике Молдова, предполагает взаимодействие между органами местного публичного управления I и II уровней в деле установления приоритетов регионального развития. Главная цель политики в области регионального развития заключается в обеспечении сбалансированного социально-экономического развития с поддержкой неблагополучных зон.

Если говорить об институциональном уровне, то существуют агентства регионального развития (АРР) и региональные советы развития (РСР), а до настоящего времени создано 4 АРР и 4 РСР. Идет работа над созданием АРР «Кишинев» и Кишиневского РСР.

С точки зрения административно-территориального устройства насчитывается 35 административно-территориальных единиц II уровня и 898 административно-территориальных единиц I уровня.

В настоящее время единственный инструмент по согласованию усилий в области развития на уровне местных властей I и II уровней – регионы развития с их APP и RCP. Вместе с тем, на уровне региона развития инициативы, получающие поддержку, касаются проектов, которые оказывают воздействие на более широкую территорию и не фокусируются на определенном населенном пункте. Национальный фонд регионального развития (НФРР) финансирует проекты и программы, отобранные и включенные в единый программный документ (ЕПД). Однако зачастую ЕПД содержит больше проектов, чем в состоянии профинансировать НФРР. Утверждение проектов и программ и их включение в ЕПД отнюдь не означает, что они, действительно, будут профинансированы за счет средств НФРР.

Другой вызов связан с порядком функционирования СРР. Их численный состав может достигать и более 50 человек, что в значительной мере сказывается на порядке принятия решений. Более того, в силу неясного различия между региональным и местным развитием многие местные органы публичной власти настаивают на проектах, которые не отличаются региональным воздействием, а носят, скорее, местный либо внутриместный характер. Таким образом, инициативы по финансированию дороги, которая связывает три соседних населенных пункта, не могут оказать региональное воздействие. Увы, практика показывает, что подобные случаи, тем не менее, существуют и они нередки.

Согласование усилий по территориальному развитию должно сосредоточиться, по крайней мере, на трех уровнях:

1. Региональное развитие, в рамках которого обсуждаются инициативы, обеспечивающие преимущества для всего региона независимо от сферы/области инициативы
2. Внутриместное развитие, включающее интересы ограниченной группы соседних населенных пунктов
3. Местное развитие, предполагающее согласование усилий между населенными пунктами в деле установления своих собственных приоритетов и их обсуждение.

Эффективные механизмы продвижения согласования усилий между тремя уровнями (населенный пункт, район, регион) развития могут придерживаться следующей структуры:

1. Установление позиции населенного пункта по возможным и представляющим особый интерес областям развития;
2. Согласование усилий и установление общих интересов между ограниченным числом соседних населенных пунктов с участием неправительственного сектора, деловой среды и местного управления;
3. Согласование усилий в области местного развития на уровне района, используя существующие институциональные рамки (Районный совет, децентрализованные структуры) и с привлечением неправительственного сектора и деловой среды;

4. Согласование на уровне CPP региональных проектов, которые имеют особое значение для нескольких районов.

Существуют 8 возможных областей развития, в которых можно добиться результатов с помощью этих механизмов согласования:

1. Устойчивое развитие
2. Качество жизни
3. Исследования и развитие
4. Инновации
5. Производительность
6. Экономика, основанная на услугах
7. Развитие талантов
8. Экономический рост

Врезка №13 - Продвижение сотрудничества между гражданами ОМПУ I и II уровней и регионами развития

Участие граждан в этом процессе крайне важно уже с первого уровня, так как служит необходимым начальным толчком к изменениям. Вовлечение граждан существенно для:

1. Определения интересов и возможностей развития
2. Продвижения эффективности в деле использования имеющихся в наличии финансовых ресурсов, в том числе между населенными пунктами
3. Поддержки инициатив в области межмуниципального сотрудничества (ИМС) в виде различных организационных форм для того, чтобы содействовать 8 перечисленным областям развития
4. Укрепление позиции местного органа власти либо группы местных органов власти в процессе установления приоритетов на уровне района, а затем и на уровне региона развития.

Несколько примеров, когда такие действия могут обеспечить перспективы и повысить эффективность использования государственных денег:

1. Оказание услуг в области дошкольного воспитания:
 - a. Слияние детских садов с проведением расчета затрат на одного ребенка;
 - b. Перечисление средств от одного ОМПУ к другому для передачи функции
 - c. Организация совместного провоза детей;
 - d. Совместное управление используемой инфраструктуры, в том числе повышение эффективности использования имеющихся помещений (энергоэффективность, солнечные батареи, энергоэффективные окна и пр.);
 - e. Использование имеющихся помещений для местных нужд (культурные мероприятия, развлекательные мероприятия и пр.) с привлечением местной деловой среды;
2. Оказание услуг в области доступа к питьевой воде и канализации
3. Оказание услуг по уборке территории, вывозу бытового мусора и его переработке
4. Управление местными дорогами
5. Освоение имеющихся в населенном пункте объектов недвижимости:
 - a. Инвентаризация активов и издержек по их содержанию;

- b. Привлечение местных и региональных инвестиций;
- c. Оценка человеческих ресурсов, имеющихся в наличии для ведения бизнеса.

3.2.2. Развитие потенциала по управлению и администрированию на местном уровне

Мощное управление и способное администрирование – два аспекта, которые определяют потенциал местной власти. Оба они важны для продвижения территориального развития и должны быть затронуты в программах укрепления потенциала местной власти.

Появление настоящих местных лидеров зависит в большой степени от:

- (i) места, которое им на самом деле отведено в принятии автономных решений (распространение их инициативности и защита против проверок целесообразности),
- (ii) меры, в которой процесс их избрания/отбора благоприятствует привлечению политического таланта в местное управление,
- (iii) политических толчков/стимулов, существующих в лоне политических партий.

Способное местное управление соблюдает обеспечение эффективности расходов в публичном секторе, что представляет собой суть реформ по децентрализации и играет главную роль в деле улучшения цикла менеджмента местного развития, которое и является целью ТПМР. В силу серьезных угроз как в плане наличия квалифицированной рабочей силы, так и в плане способности привлечь ее в местный госсектор развитие способного местного управления требует повышенной степени гибкости на рынке труда, в том числе способности переводить госслужащих из центральных органов в местные, установления систем оплаты труда, основанных на эффективности, привлечения поставщиков внешних услуг и обеспечения навыков, которые крайне необходимы на открытом рынке труда.

Все они вынуждены справляться с бюрократическим сопротивлением центрального правительства и организованным трудом и часто затрагивают чувствительные политические проблемы, которые замедляют или срывают реформы на рынке труда. Вместе с тем, кадровые проблемы и сопротивление изменению ролей и прерогатив персонала центрального управления, как правило, служили причинами провала попыток делегировать функции центрального управления местному. Развитие способных местных администраций требует также подготовки и переподготовки местного персонала. Разработка обучающих программ, которые будут эффективны с точки зрения издержек, обычно давалась сложно, а примеры расточительства при подготовке госслужащих весьма многочисленны как в развитых, так и в развивающихся странах.

Часто подчеркивается, что «укрепление способностей» (либо для укрепления руководящих навыков, либо для развития способного управления) это больше чем «подготовка», и что укрепление способности означает одновременно (i) улучшение

личных навыков, (ii) улучшение институциональных «настроек» (организации и процедуры), в рамках которых эти навыки можно эффективно внедрять, и (iii) разработка политики и правовых рамок, которые позволят добиться обоих улучшений. Однако так много можно потребовать от примара в плане осуществления руководства, если политические и институциональные условия, в которых он действует, не обеспечивают существенного пространства для местной автономии. Аналогичным образом, сложно ожидать эффективности от персонала местного управления, если он осуществляет деятельность в учреждениях с нарушенной функциональностью.

Вместе с тем, вне зависимости от политической среды и правовых рамок, а также от ограниченности пространства почти всего можно изыскать возможности и усовершенствовать либо работу учреждений, либо индивидуальные навыки местного управления. Хотя, в конечном счете, долгосрочная реформа требует согласованной процедуры на трех фронтах укрепления потенциала (политическом, институциональном и личном), возможности для частичного улучшения/усовершенствования можно изыскать по отдельности на любом из них. Позиция, с которой местные власти и их ассоциации приступают к политическому диалогу с правительством для углубления процесса реформы в области децентрализации, может в очень сильной степени укрепиться, если местные власти будут максимально использовать любые уже имеющиеся у них возможности для улучшения местного институционального и индивидуального потенциала в рамках местного управления.

3.2.3. Продвижение гражданской активности и партнерств между государственным и частным секторами (ЧГП)

Мобилизация свойственных населенному пункту ресурсов, в том числе социального капитала, играет важную роль для подлинного местного развития. Призыв местных властей к своим сообществам и к местной частной среде продвигать гражданскую активность и частно-государственные партнерства для того, чтобы улучшить предоставляемые услуги и продвигать экономическое развитие, действительно является важным компонентом или основным элементом ТПМР.

Затем местным властям надлежит взаимодействовать с местными обществами и выйти за рамки «участия» в смысле поиска публичного вклада в разработку местной политической политики, а также позволить проведение социального аудита эффективности местного управления. Им надлежит искать и содействовать «активному гражданству», в том числе коллективным действиям, направленным на фактическое совместное обеспечение услуг, включиться вместе с частным сектором в разработку и внедрение стратегий в области местного экономического развития.

Интерес к коллективному действию и совместному обеспечению услуг для пользователей не новый, однако, по всей видимости, выработка успешных и долгосрочных обязательств оказалась сложной из-за нежелания людей нести издержки

коллективного действия, когда те, кто не вовлекаются, в недостаточной мере понимают выгоду, и/или когда выгоду приходится делить и с ними.

Чтобы эти обязательства оказались эффективными и долгосрочными, их следует воспринимать скорее как обязательства, сосредоточенные на решении проблем, нежели как широкие формы организации, которые служат в качестве механизмов политического влияния, и они должны скорее осторожно использовать существующий институциональный капитал, нежели устанавливать стандартные организационные обязательства, продвигаемые внешними донорами, либо продвигаемые национальными и местными властями под давлением внешних доноров.

Сферу применения ЧПГ для оказания публичных услуг и инвестиций в инфраструктуру можно будет явно расширить на практике, если местным властям обеспечивается надлежащая национальная и внешняя поддержка для снижения рисков, которые они усматривают, и для решения проблем, связанных с менеджерским потенциалом. Вместе с тем, сферу применения частно-государственного партнерства на местном уровне может расширить и сама местная власть, которая действует на упреждение, которая готова и способна привлечь частный сектор не только к поставке публичных благ, но также и к процессу планирования, софинансирования и внедрения местных стратегий в области экономического развития. Как показывают последние примеры, даже если местные власти располагают очень ограниченными ресурсами (для привлечения внутренних инвестиций, для поставки инфраструктуры, для оказания поддержки местным фирмам и для развития местных человеческих ресурсов), их совместное участие с местными заинтересованными сторонами и с сообществом в процессе стратегического планирования приводит к появлению новых возможностей и новых инициатив в плане местного экономического развития.

3.3. Местное экономическое развитие

3.3.1. Расширение сферы действия местных властей для продвижения местного развития

Что касается секторальной сферы применения, то меры в области местного развития могут быть нацелены на:

- (a) предоставление услуг в области социального обеспечения и человеческого развития,
- (b) продвижение хозяйственной деятельности и создание рабочих мест,
- (c) менеджмент участков и других природных ресурсов и охрану окружающей среды.

Налоговая децентрализация объясняет порядок перераспределения полномочий: способность местных властей должна приводить к развитию функций, свойственных местным властям, которым, в свою очередь, надлежит формировать финансы местных властей. Кроме того, налоговая децентрализация выработала последовательность способности-функции-ресурсы в качестве основы любого внутривластного процесса

«нового наделения функциями». Сложно найти доводы против логики цепочки способности-функции-ресурсы и, действительно, это должно привести к перераспределению функций и ресурсов от центрального правительства к субнациональным властям – посредством мер, нацеленных на налоговую и административную децентрализацию.

Вместе с тем, если местные власти признают в качестве политических игроков, а не только считают представителями государства в населенном пункте, то с чисто административной перспективы в большинстве рекомендаций, опирающихся на теорию стандартной налоговой децентрализации, отсутствуют два важных пункта:

1. Взаимосвязь между способностью, функциями и ресурсами скорее круговая, нежели линейная. В надлежащих условиях трансфер ресурсов способен стать толчком к созданию способности и к налаживанию процессов перераспределения функций. Такое происходит в случае, когда наличие минимального объема прогнозируемых на местном уровне ресурсов служит для местных властей предпосылкой приступить к процессу планирования развития, программирования и бюджетирования, а также развивать потенциал для управления местными публичными расходами. То же самое происходит и когда специализированные агентства направляют местным властям ресурсы посредством договоров о внедрении, цель которых может заключаться наряду с обеспечением усовершенствования определенных услуг и в создании местного потенциала для подготовки возможной передачи ответственности за поставку услуг.

2. Что могут и что должны сделать местные власти? Они могут и должны не ограничиваться специфическими функциями, продиктованными национальной политикой в области налоговой децентрализации. Местные власти способны сделать гораздо больше, а не только выполнять специфические либо делегированные им задачи. По сути, у них может быть значительное поле для маневров в том, что касается разработки, финансирования и внедрения программ и проектов, не относящихся к тем функциям, которыми они однозначно наделены, но при этом помогающих решать определенные местные проблемы и повышающих уровень благополучия местного сообщества.

Итак, критически важной характеристикой усовершенствованного цикла управления местным развитием вкупе с эффективной политикой в области ТПМР является наделение местных властей полноценными полномочиями во всех трех существенных/секторальных областях местного развития, перечисленных выше (поставка социальных услуг, продвижение хозяйственной деятельности, экологический менеджмент).

Местные власти должны уметь:

- a) способствовать адаптации и внедрению центральных политик/программ в своем населенном пункте и повышению эффективности выделения и генерирования национальных ресурсов
- b) разрабатывать собственные политики и местные программы в ответ на приоритеты своих населенных пунктов, а также мобилизовать и использовать дополнительные местные ресурсы.

Это, в свою очередь, незамедлительно поднимает тему автономии, ведь местные власти не смогут эффективно выполнять ни одну из двух описанных выше задач, если не будут пользоваться существенной степенью местной автономии.

3.3.2. Усовершенствование планирования местного развития

Реформы в области децентрализации изменяют управление и публичную власть страны, превращают их в многоуровневую систему с новыми структурами, которые отвечают за разработку и внедрение политики на различных уровнях пространственного устройства государства. В итоге, ответственность госсектора по планированию, финансированию и внедрению развития уже не возлагается исключительно на национальную власть, а должна быть эффективно распределена между национальными и субнациональными структурами управления и публичной власти.

Если реформы в области децентрализации, основанные на политике, перестают создавать местные власти со значительной автономией, тогда планирование местного развития сводится к сообразованию политик, программ и проектов центральных властей с потребностями конкретного населенного пункта, при том, что становится сложно в полной мере раскрывать местные потребности и мобилизовать финансовые и нефинансовые ресурсы местных заинтересованных сторон.

Ключевые аспекты развития эффективной субнациональной системы планирования:

- a) Определение территориальных масштабов, которые имеют значение для комплексного социально-экономического, пространственного и экологического планирования. Это сопряжено с дифференциацией между планированием региональных, крупногородских, городских, сельских зон и других областей и может потребовать новых институциональных и межюрисдикционных обязательств в деле планирования, финансирования и комплексного внедрения местного развития.
- b) Укрепление учреждений, которые занимаются планированием местного развития, признавая при этом политический характер (а не чисто технический) планирования местного развития, и выработка у многих заинтересованных сторон способности разрабатывать местную политику. Это требует наличия организаций и процедур для политических дискуссий на местном уровне, которые будут опираться на доказательства

и на участие людей, а также способности местных властей планировать и оценивать программы и проекты.

с) Выбор подходящих инструментов для планирования местного развития (пространственные стратегические и социально-экономические планы, многолетние программы «непрерывных» инвестиций и годовые бюджеты капитальных затрат и периодических платежей). Для этого необходимо укрепить стратегический подход к комплексному подходу и практической стороне усовершенствования технического оснащения, чтобы местные планы:

- (i) не только соответствовали местной повестке, но и
- (ii) были приведены в соответствие с организацией и способностью осуществлять поставки, а также в соответствие с департаментами местной власти и партнерами из сообщества (которые очень сильно разнятся в разных странах и субнациональных юрисдикциях).

d) Проектирование процесса эффективного планирования, который будет эффективным с точки зрения издержек и будет сообразован с местным развитием.

e) Развитие эффективной системы поддержки планирования местного развития, которое обеспечивает техническую помощь и услуги по упрощению, опирающиеся на спрос, и которое, соблюдая местную автономию, осуществляет критический контроль над законностью и внешней деятельностью по мониторингу эффективности, чтобы помочь местным властям улучшить качество планирования и лучше взаимодействовать с национальной системой планирования.

3.3.3. Диверсификация финансирования местного развития

Наличие широкого набора инструментов для финансирования местного развития крайне важно в деле усовершенствованного менеджмента местного развития и служит центром политики в области ТПМР. Эти инструменты можно удобно классифицировать на следующие категории:

- (a) доходы за счет собственных средств;
- (b) трансферты;
- (c) инвестиции;
- (d) доступ к внутреннему и международному рынкам капитала
- (e) соглашения о финансировании, заключаемые с партнерами по развитию.

Политика в области ТПМР может фокусироваться на нескольких проблемах, связанных с финансированием местного развития:

a) Обеспечение местным властям нескольких существенных собственных источников дохода (как налоговых, так и неналоговых) и развитие у них способности определять основу и величину подлежащих местных налогов. Во многих случаях наиболее подходящий и эффективный местный сбор, достойный национального внимания и

внешней поддержки, это налог на собственность, который, в свою очередь, может потребовать установления либо усовершенствования кадастровой системы посредством технологии, сообразованной с местными условиями и местным потенциалом.

b) Четко продуманная система налоговых трансфертов между властями (как необусловленные ежеквартальные субсидии, так и специфические средства, выделяемые под четко установленные цели). В этой категории крайне важны годовые субсидии, опирающиеся на формулу. Во многих децентрализованных и в менее развитых странах они служат главным источником прогнозируемых фондов на местном уровне и зачастую пилотировались и/или дополнялись из средств «Фонда местного развития» за счет внешних ресурсов. Стабилизация и наращивание этих трансфертов, которые в то же время обеспечивают стимулы для борьбы с ориентацией местной политики к чрезмерной раздробленности и исключительному сосредоточению на маломасштабные инфраструктурные проекты, окажутся вызовом для эффективной политики в области ТПМР насчет этого инструмента финансирования. В целом, планирование трансфертов между властями и баланс между необусловленными и обусловленными инструментами, на основе которых на протяжении последних трех десятилетий проведения реформ в области децентрализации удалось накопить немалый опыт, должны будут обеспечивать поддержку как в деле расширения автономии, так и в деле укрепления ответственности местных властей.

c) Определение специфических направлений для инвестиций, чтобы отвечать потребностям в деле подготовки и финансирования местных инвестиций. Если финансирование в режиме платежей - единственный вариант, тогда от более крупных, стратегических и жизнеспособных инвестиций могут оказаться в пользу мелких и менее привлекательных, но которые зато доступны незамедлительно. Наряду с этим их внедрение могут разделить на несколько годовых мелких траншей, что приведет к росту издержек и замедлит получение выгоды. Избежать этого можно, создав возможности для финансирования более крупных инвестиций местных властей, которые окажут более стратегическое воздействие.

d) Упрощение доступа местных властей к рынку капитала. Выпуск облигаций на финансирование инвестиций – надежное решение для местных властей. В последнее десятилетие международные агентства, занимающиеся предоставлением содействия, прилагали усилия и помогали местным властям выйти на внутренние и внешние рынки капитала для того, чтобы профинансировать свои потребности в инвестициях, в частности, в таких секторах, как водоснабжение и канализация.

e) Разработка эффективных обязательств в области финансирования. Если передать местным властям некоторых специфических функций сложно из-за межюрисдикционного равенства или же из других соображений, связанных с национальной политикой, либо когда такая передача невозможна незамедлительно в силу недостаточной способности местных властей, тогда эффективным решением

может оказаться заключение договоров-соглашений о делегировании. В рамках таких договоренностей национальное агентство по-прежнему будет нести ответственность за установление целей, финансирование и мониторинг поставки той или иной услуги, но при этом оно станет «привлекать на договорной основе» местный орган власти для подобных задач по планированию и внедрению. Затем вызовом для ТПМР может оказаться обеспечение поддержки в деле пилотирования и повторения надлежащих договорных обязанностей на счет делегирования и финансирования сопутствующих договоров в качестве более широких усилий по перераспределению функций и реформе налоговой децентрализации.

3.3.4. Создание на местном уровне потенциала в области внедрения

Усовершенствованный цикл развития на местном уровне зависит также от возможности местных властей закупать местную инфраструктуру и местные услуги посредством способов, которые позволяют мобилизовать и объединять ресурсы и местный потенциал для внедрения мер, нацеленных на местное развитие. Для этого может потребоваться:

- (a) как усовершенствование регулирующих рамок в области государственных закупок на местном уровне,
- (b) так и укрепление способности осуществлять эффективные закупки среди многих действующих лиц, вовлеченных в осуществление мер в области местного развития.

a) Усовершенствование регулирующих рамок. Не отличающийся гибкостью подход, который воспроизводит/повторяет правила и регулирующие нормы центральных властей, может сработать против мобилизации местных ресурсов и в то же время, наоборот, может обеспечить мощный стимул для того, чтобы попытаться обойти правила. К примеру, правила, призванные установить открытые конкурентоспособные процедуры госзакупок, если они не приспособлены к условиям населенного пункта (в частности, если это мелкий и изолированный населенный пункт), на самом деле могут чинить препятствия законным усилиям использовать местный социальный капитал, укреплять частно-государственное партнерство на местном уровне, помогать развитию местной строительной индустрии.

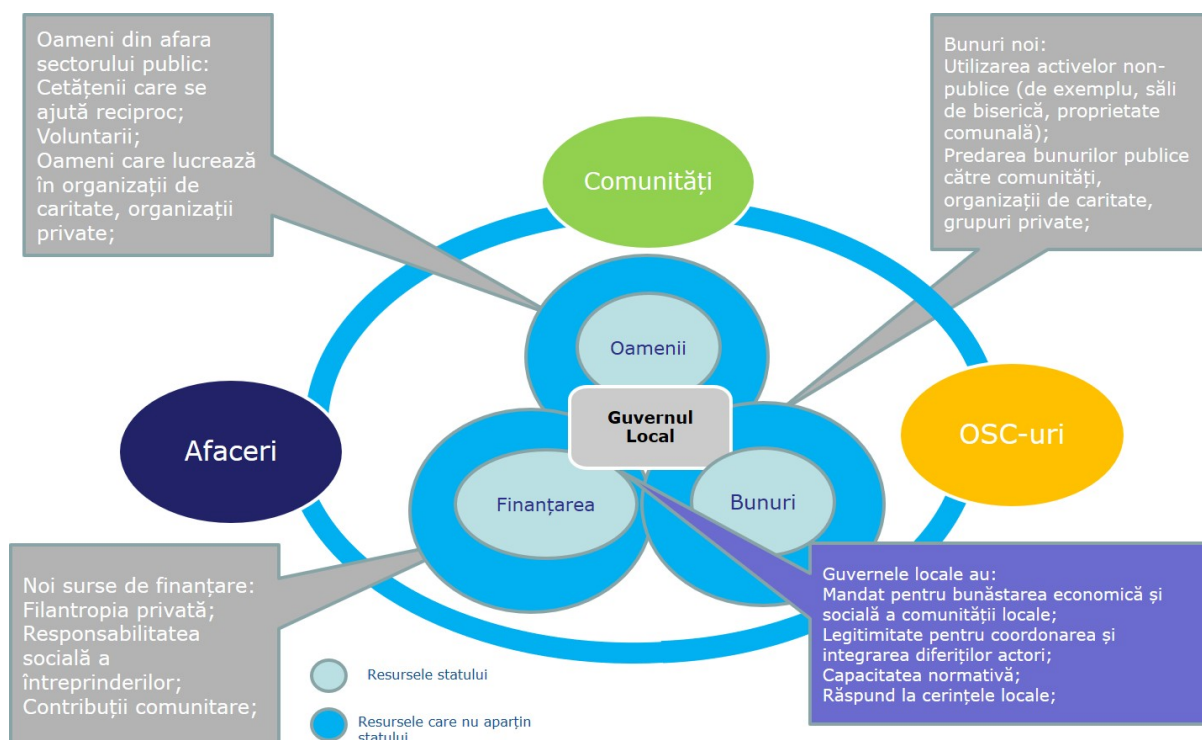
b) Нарращивание местного потенциала в области внедрения. Наряду с правовыми рамками местных закупок усовершенствованный цикл управления местным развитием очень сильно зависит от способностей вовлеченных действующих лиц внедрять намеченное. Это включает способность местных властей управлять процессом государственных закупок, способность местных техников и предпринимателей поставлять качественные услуги и работы, способность организаций гражданского общества, фирм из частного сектора и местных сообществ участвовать и осуществлять мониторинг инфраструктуры и процессов поставки услуг. Способность местных властей управлять местными закупками инфраструктуры и услуг в целом представляет функцию масштаба и уровня развития той или иной юрисдикции,

она крайне низка в случае местных властей в мелких населенных пунктах из сельской местности. Усилия по укреплению их способности дорогостоящие, а институциональные обязательства по межюрисдикционному сотрудничеству и делегированию функции в области закупок следует проанализировать с тем, чтобы оптимизировать воздействие программ, направленных на выработку у местных властей способности осуществлять закупки.

Развитие способности поставщиков технических услуг в частном секторе (инженеры, планировщики, техники в области IT и пр.) сопряжено с различными рисками. Местные власти могут использовать частные услуги, но во многих странах появление индустрии частного консалтинга, способной в долгосрочной перспективе удовлетворять потребности местной инфраструктуры и поставлять услуги, требует наличия новаторской национальной услуги для увеличения и стабилизации их масштаба, чтобы обеспечить прозрачность функционирования и прозрачность рынка услуг для местных властей. Аналогичные доводы применяются и в отношении привлеченных местных индустрий, развитие которых ограничено низким объемом работ, предлагаемых в течение года в конкретной зоне. В этом смысле мощное политическое предпочтение местных властей, отдаваемое «местным закупкам», может в действительности сработать против наиболее сильных местных строительных фирм, которые страдают в результате крайнего сегментирования рынка. На самом деле на пользу индустрии строительных услуг может пойти развитие региональных рынков, где экономические агенты смогут каждый год участвовать в конкурсах на соискание контрактов до тех пор, пока их потенциал позволит им выйти на национальный рынок.

В конечном счете, способность сообщества осуществлять надзор за внедрением может оказать положительное воздействие на качество, актуальность и рентабельность поставки инфраструктуры и местных услуг. Вместе с тем, это требует установить четкие правила вовлечения соответствующих сообществ в процесс закупок. Когда это не происходит, последствия могут включать возможность отдельных групп в сообществе незаконно получать концессии от тех, кто выиграл контракты (в виде утечки материалов и/или дополнительного документально неоформленного труда), что вероятно можно компенсировать путем снижения качества либо увеличения стоимости, которую платят местные власти.

3.4. Территориальное развитие и партнерства



Люди, не относящиеся к публичному сектору; Граждане, которые помогают друг другу; Волонтеры; Люди, работающие в благотворительных организациях, частных организациях		Сообщества		Новое имущество/новые блага; Использование непубличных активов (к примеру, помещения церквей, собственность сообщества); Передача сообществам, благотворительным организациям, частным группам публичного имущества/благ
		Люди		
Бизнес		Местная власть		ОГО
	Финансирование		Имущество/блага	

Новые источники финансирования; Частная благотворительнос ть; Социальная ответственность предприятий; Вклады сообщества				У местных властей есть: Мандат на обеспечение экономического и социального благополучия местного сообщества; Легитимность, чтобы координировать и привлекать различных действующих лиц; Нормативная способность; Способность отвечать местным требованиям
Государственные ресурсы Не принадлежащие государству ресурсы				

Существует несколько типов партнерств, которые надлежит создать, чтобы поощрять местное развитие:

1. **Ассоциации местных властей (АМВ);**
2. **Партнерства местных властей и организаций гражданского общества.**

- **АМВ**

АМВ способны создавать и мобилизовать социальный капитал, способствовать активной гражданской позиции, привлекать дополнительные частные и местные ресурсы, содействующие улучшению поставки местных услуг и местному экономическому развитию. Более того, они могут взять на себя различные роли политического и технического характера и служить при этом в качестве:

- a) центров документирования и информирования;
- b) центра обмена опытом между членами ОПМУ относительно их проблем и их практики;
- c) групп, лоббирующих интересы местных властей перед центральными властями;
- d) поставщиков разнообразной гаммы услуг в области политического, юридического и технического консалтинга для своих членов.

Итак, ассоциации местных властей играют существенную роль для:

- (i) поддержки порыва реформы в области децентрализации
- (ii) укрепления способности своих членов заимствовать успешные наработки в деле местного управления и продвигать территориальное развитие.

Во всем мире AMB работали на укрепление способности местных властей и территориального развития, что следует из приведенных ниже примеров.

- a) Ассоциация местных властей Уганды с 2001-2002 годов ратует за усовершенствование выделения бюджетных средств местным властям. При этом она сосредоточена на следующих аспектах: разработка различных форм выделения секторальных субсидий, местные стратегии улучшения доходов, своевременное выделение средств и способность властей сохранять остатки и не тратить их, чтобы можно было оплачивать поставщиков услуг, особенно, когда средства поступают с опозданием и/или к концу финансового года. Что касается способности, то эта Ассоциация обеспечила подготовку отобранных местных властей, научив их разрабатывать уставы для продвижения местного экономического развития и решения экологических проблем, которые относятся к сфере их компетенции.
- b) Ассоциация муниципальных образований Мали лоббирует включение в миротворческое соглашение коммун в качестве действующих лиц в области развития. Это играет решающую роль, ведь мир во многом опирается на эффективные процессы (финансовой) децентрализации и (финансовой) инклюзии в качестве составляющей «перестройки» этого государства. Главная цель Ассоциации - обозначить политическую важность коммун в качестве действующих лиц в области развития, если они обеспечены необходимыми ресурсами, и в качестве игроков в деле установления мира в стране.
- c) Ассоциацию городских и сельских муниципальных образований Сальвадора (COMURES) включили в системы налоговых трансфертов и она получает от национального правительства годовой бюджет, равный около 500.000 USD. Эти средства выделяются исключительно на проведение среди своих членов мероприятий, направленных на укрепление потенциала.
- d) Ассоциация властей Руанды прошла путь от зависящей от грантодателей структуры, которая пользовалась ограниченной поддержкой своих членов (в 2008 году), до мощной профессиональной организации, признанной правительством в качестве равного «собеседника» в дискуссиях на тему внедряемой политики и пользующейся финансовой независимостью благодаря вкладам своих членов. Ассоциация предоставляет следующие услуги: рекрутинг персонала для местных властей в результате сложного и объективного анализа, соответствующего национальным законам; менеджмент участков; выработка планов и стратегий для местной экономики; налаживание и продвижение партнерств между государственным и частным секторами.

Партнерства местных властей и организаций гражданского общества

Это второй тип партнерств, которые следует продвигать, чтобы добиваться результатов в плане развития способности местных властей и стимулирования местного развития. Конструктивное взаимодействие местных властей с одной стороны и сообществ, действующих лиц гражданского общества и граждан с другой играет решающую роль для того, чтобы раскрыть и освоить потенциал территорий, мобилизовать дополнительные местные ресурсы, а также для того, чтобы обеспечить повышение в формате «сверху вниз» уровня ответственности органов местного публичного управления за свои зоны/регионы, что придает вес концепту местной демократии.

Expert-Grup

+373 22 929 994

str. A. Bernardazzi 45
MD-2012, Chișinău
Republica Moldova

info@expert-grup.org

IPRE

+373 22 788 978
+373 22 788 986
+373 22 788 989

str. București 90, of. 20
MD-2001, Chișinău
Republica Moldova

info@ipre.md

