

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В РМ

- Принципы децентрализации
- Сотрудничество органов публичной власти
- Правила процесса административной децентрализации
- Проблемы регионального развития

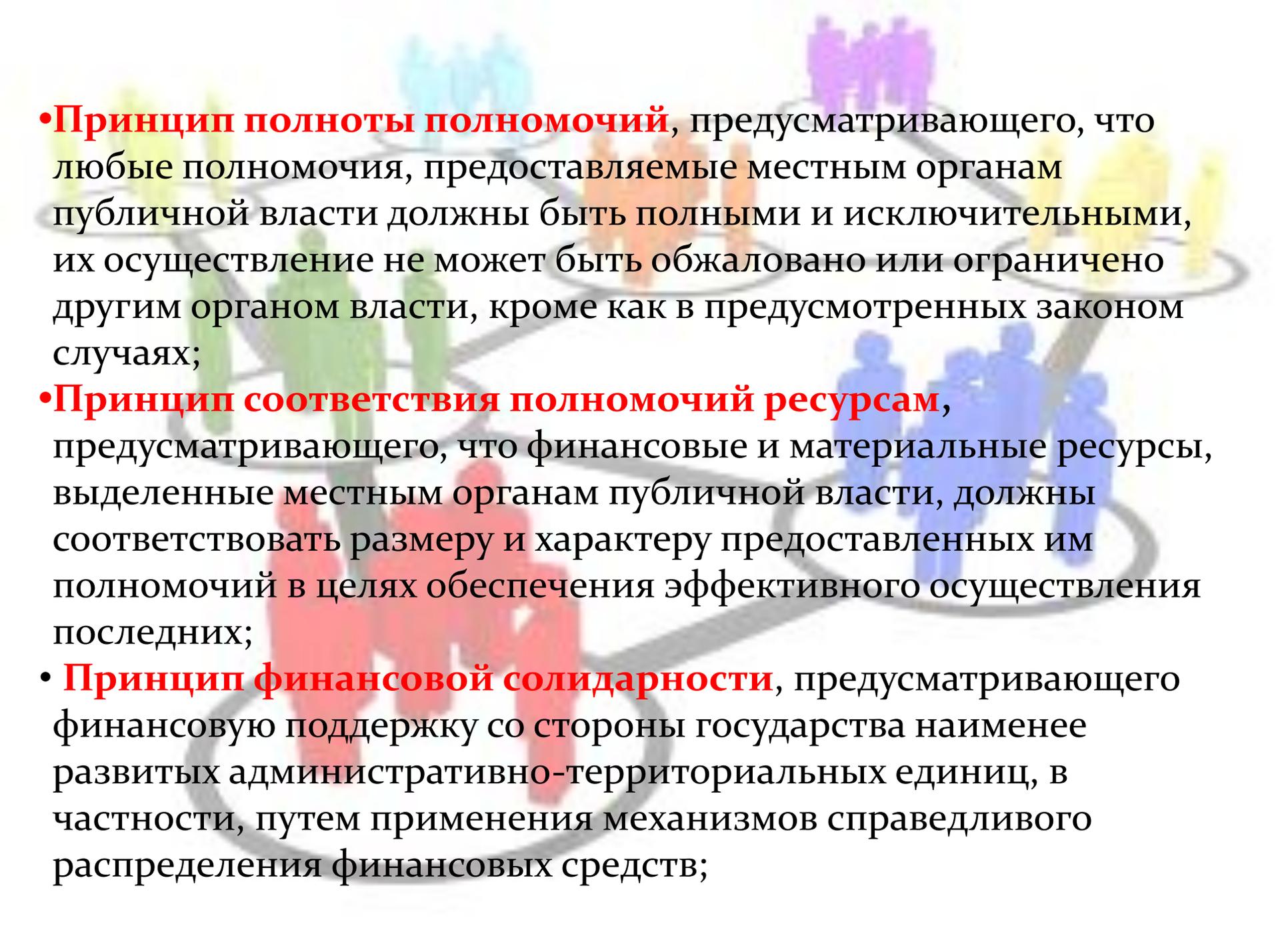
Статья 109 Конституции РМ

Основные принципы местного публичного управления

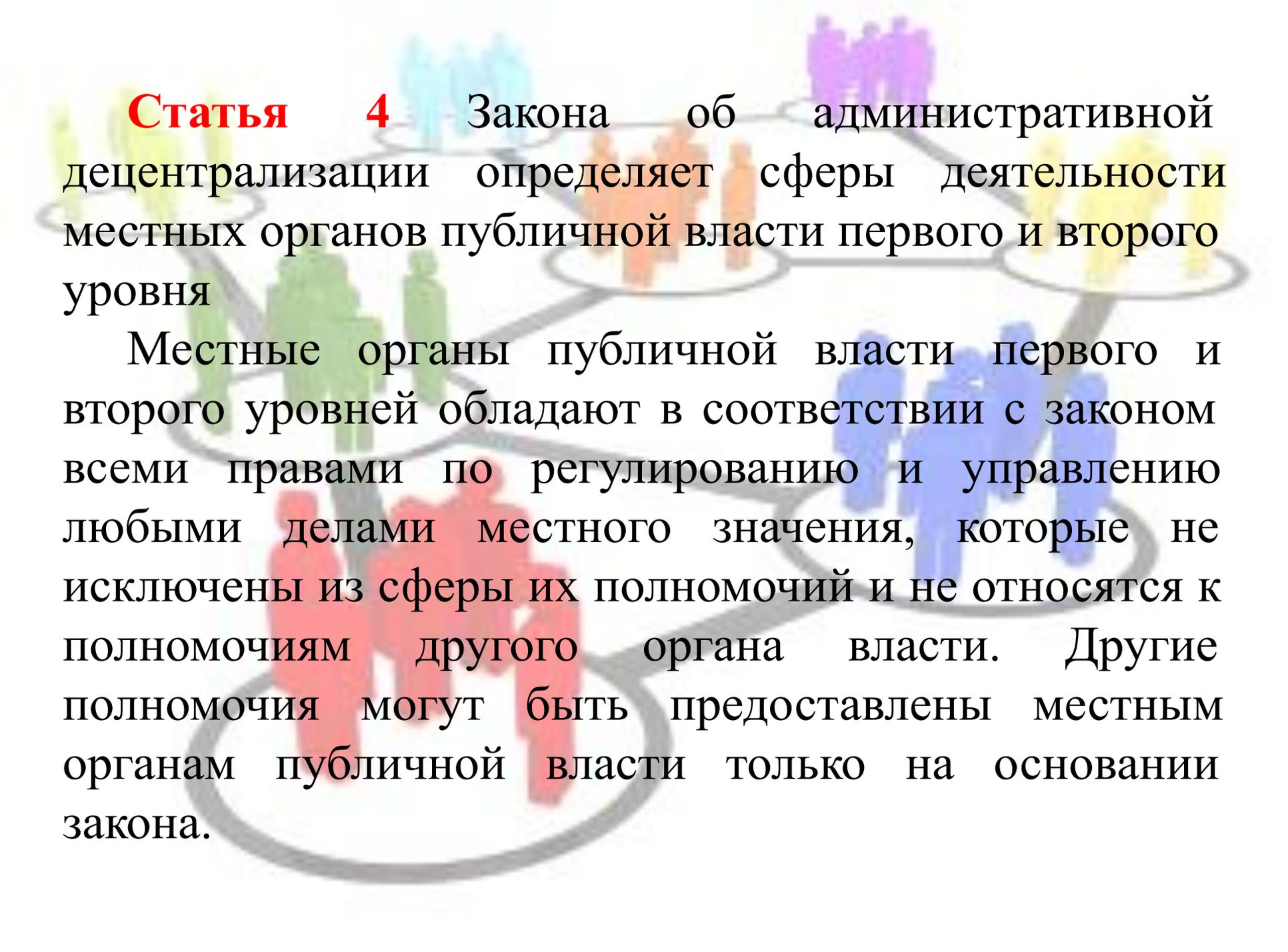
- (1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей, местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.
- (2) Автономия касается как организации и деятельности местного публичного управления, так и распоряжения делами представляемых сообществ.
- (3) Применение указанных принципов не может затрагивать унитарный характер государства.

Принципы административной децентрализации

- **Принцип местной автономии**, предусматривающего гарантирование права и реальной способности местных органов публичной власти регламентировать и управлять в соответствии с законом под свою ответственность и в интересах местного населения существенной частью общественных дел;
- **Принцип субсидарности**, предусматривающего осуществление общественных функций органами власти, находящимися ближе всего к гражданам, за исключением случая, когда вмешательство органов власти высшего уровня явно предпочтительнее, что вытекает из размера и характера функций и необходимости обеспечения эффективности общественного мероприятия;
- **Принцип справедливости**, предусматривающего гарантирование равных условий и возможностей для всех местных органов публичной власти в целях достижения при осуществлении своих полномочий поставленных задач;

- 
- **Принцип полноты полномочий**, предусматривающего, что любые полномочия, предоставляемые местным органам публичной власти должны быть полными и исключительными, их осуществление не может быть обжаловано или ограничено другим органом власти, кроме как в предусмотренных законом случаях;
 - **Принцип соответствия полномочий ресурсам**, предусматривающего, что финансовые и материальные ресурсы, выделенные местным органам публичной власти, должны соответствовать размеру и характеру предоставленных им полномочий в целях обеспечения эффективного осуществления последних;
 - **Принцип финансовой солидарности**, предусматривающего финансовую поддержку со стороны государства наименее развитых административно-территориальных единиц, в частности, путем применения механизмов справедливого распределения финансовых средств;

- **Принцип институционального диалога**, предусматривающего осуществляемые государством информирование и согласование с местными органами публичной власти в разумный срок в процессе планирования и принятия решений через их общественные структуры по любым вопросам, касающимся их непосредственно или связанных с процессом административной децентрализации;
- **Принцип партнерства** между публичной и частной, публичной и публичной, публичной и гражданской сферами, предусматривающего гарантирование реальных возможностей сотрудничества между правительством, местными властями, частным сектором и гражданским обществом;
- **Принцип ответственности** органов местного публичного управления, предусматривающего обязанность реализации в пределах возложенных на эти органы полномочий установленных законом минимальных стандартов качества предоставляемых общественных и общественно-полезных услуг, относящихся к компетенции данных органов.



Статья 4 Закона об административной децентрализации определяет сферы деятельности местных органов публичной власти первого и второго уровня

Местные органы публичной власти первого и второго уровней обладают в соответствии с законом всеми правами по регулированию и управлению любыми делами местного значения, которые не исключены из сферы их полномочий и не относятся к полномочиям другого органа власти. Другие полномочия могут быть предоставлены местным органам публичной власти только на основании закона.

Сотрудничество органов публичной власти

Местные органы публичной власти первого и второго уровней и центральные органы публичной власти могут сотрудничать в целях обеспечения реализации определенных общественных проектов или услуг, требующих совместных усилий этих органов.

Совместно осуществляемые виды деятельности определяются **соглашениями**, заключаемыми между сторонами.

Соглашения устанавливают источники финансирования, пределы полномочий органов публичной власти каждого уровня и сроки реализации.

Договора о частно-государственном партнерстве – форма сотрудничества с частным сектором в целях успешной реализации публичных интересов местного уровня, повышения эффективности публичного имущества

Делегирование полномочий

Осуществление полномочий центральных органов публичной власти может быть делегировано Парламентом по предложению Правительства местным органам публичной власти первого и второго уровней при условии соблюдения критериев эффективности и экономической рациональности.

Всеобщее делегирование (ко всем ОМПУ первого и второго уровня) и **Частичное** делегирование.

Делегирование полномочий сопровождается в обязательном порядке **обеспечением необходимых финансовых ресурсов** в объеме, достаточном для их осуществления.

Деконцентрированные общественные службы

Центральные отраслевые органы публичного управления предоставляют населению общественные услуги, относящиеся к их компетенции, через свои территориальные структуры, которыми они управляют непосредственно.

(2) При определении обязанностей своих территориальных структур центральные органы публичного управления обеспечивают избежание любого вмешательства в обязанности, связанные с осуществлением полномочий местных органов публичной власти.

(3) Общая координация деятельности деконцентрированных общественных служб на территориальном уровне обеспечивается Государственной канцелярией через ее территориальные бюро, возглавляемые представителями Правительства в территориях

**Местное самоуправление
(32 района, 903 коммун)**

Государство
(Министерства, департаменты,
другие госструктуры)

Статья 6 Закона о МПУ

Отношения между центральными и местными органами публичной власти, а также между органами публичной власти второго уровня и органами публичной власти первого уровня основываются на принципах автономии, законности, гласности и сотрудничества в решении общих вопросов.

**Децентрализованные
общественные
услуги**

**Деконцентрированные
общественные
услуги**

Правила процесса административной децентрализации

Административная децентрализация - постоянно нарастающий процессом, эволюция которого происходит по мере развития административной способности административно-территориальных единиц в целях эффективного руководства общественными службами, относящимися к их компетенции.

Паритетная комиссия по децентрализации

Состав: Премьер-министр, представители различных министерств и других центральных административных органов, представители местных органов публичной власти первого и второго уровней, представители неправительственных организаций, осуществляющих деятельность в области публичного управления.

Предназначение: секторальная оценка и анализ воздействия, осуществленных на основании специальной методологии и перечня показателей для осуществления процесса передачи полномочий

Административная способность

АТЕ считается обладающей административной способностью, если она располагает материальными, институциональными и финансовыми ресурсами, необходимыми для управления и эффективного осуществления возложенных на нее полномочий.

Создание административно-территориальной единицы и наделение ее полномочиями осуществляются на основании следующих критериев:

- административно-территориальная единица обладает административной способностью - административные расходы не превышают 30 процентов от общей суммы его доходов.
- численность населения административно-территориальной единицы превышает минимально необходимую.

Если укрепление административной способности административно-территориальной единицы не представляется возможным, Правительство может принять решение предложить административное объединение с другими соседствующими административно-территориальными единицами в соответствии с действующим законодательством.

Финансовая децентрализация -

Местные органы публичной власти принимают собственный бюджет, который не зависит от государственного бюджета и отделен от него.

Административно-территориальные единицы эффективно и свободно располагают собственными финансовыми ресурсами в целях осуществления своих полномочий.

Местные органы публичной власти располагают собственными налоговыми доходами, которые составляют налоговую основу административно-территориальной единицы. Они располагают также другими собственными доходами, установленными указанным законом и иными нормативными актами.

В целях повышения финансовой способности местных органов публичной власти им предоставляются трансферты общего назначения.

Собственность административно-территориальных единиц

Местные органы публичной власти обладают собственным обособленным имуществом, в состав которого входит движимое и недвижимое имущество, которым они свободно распоряжаются в соответствии с законом.

Имущество административно-территориальных единиц разграничивается и четко отграничивается от имущества государства в соответствии с законом или в установленном законом порядке.

Разграничение предусматривает учет имущества административно-территориальных единиц, исключительные полномочия местных органов публичной власти в принятии решений, связанных с управлением соответствующим имуществом и порядком распределения доходов, полученных в результате его использования в соответствии с законом.

Основные критерии разграничения имущества административно-территориальных единиц и имущества государства :

- а) уровень значимости имущества (местного, районного или национального значения) и его важность, определяемая на основании специальных исследований, заключений и экспертиз;
- б) экономическая ценность и важность имущества для развития села (коммуны), города (муниципия), района или страны;
- с) использование имущества для размещения энергетических, транспортных и других систем государства, объектов электросвязи и метеослужб;
- д) научная, социальная, историческая, культурная и природная ценность имущества.

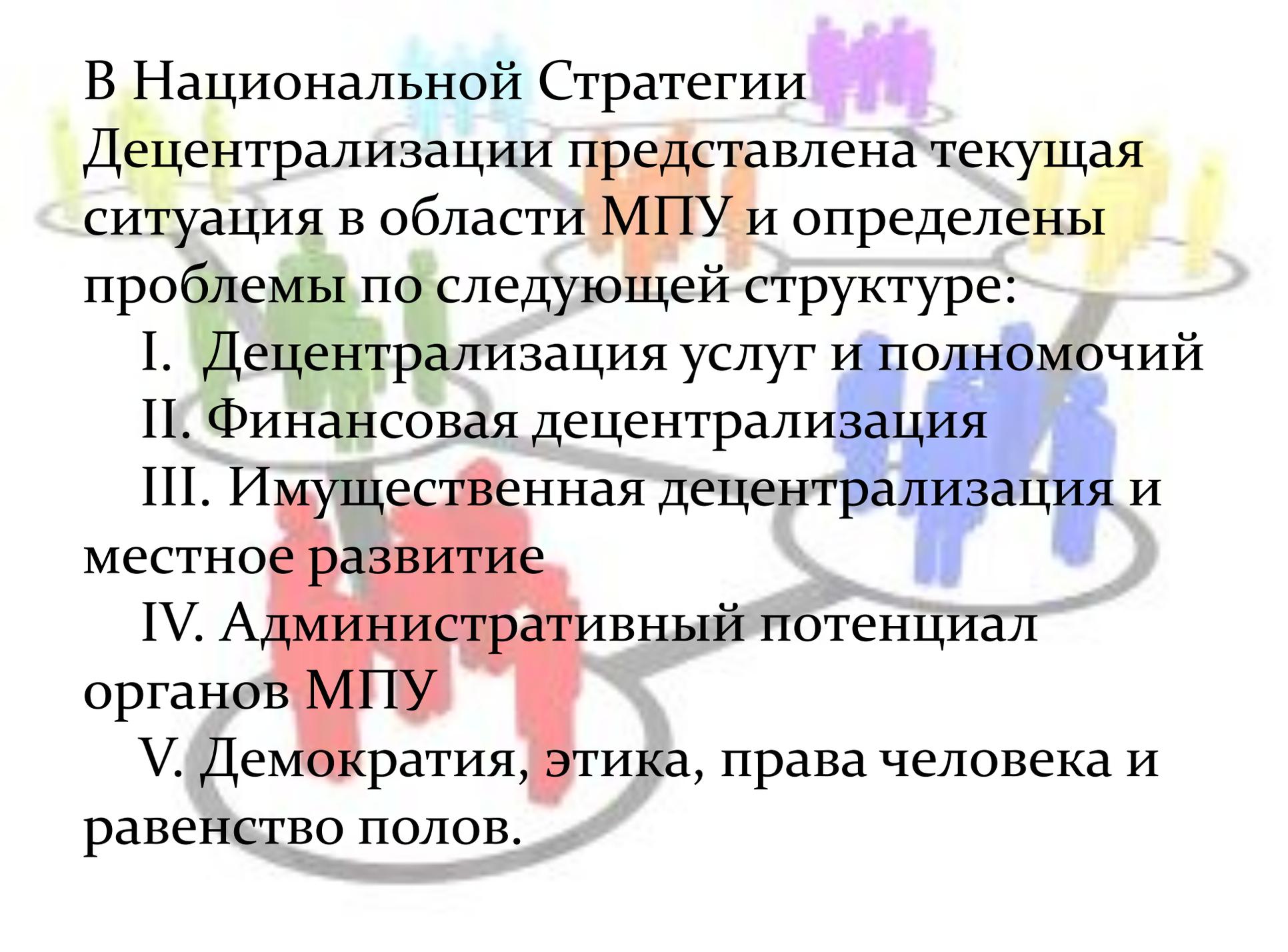
НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

является основным программным документом в сфере местного публичного управления, который определяет национальные механизмы децентрализации и обеспечения подлинной местной автономии органов местного публичного управления.

Концепция децентрализации и задачи политики децентрализации соответствуют опыту европейских стран, стремлению к европейской интеграции и двусторонним соглашениям между Республикой Молдова и Европейским Союзом.

Паритетная комиссия создала рабочие группы по децентрализации, состоящие из представителей органов центрального и местного публичного управления, гражданского общества, научно-академической среды и партнеров по развитию.

Подход с учетом прав человека и равенства полов был фундаментальным и интегральным принципом в ходе разработки Стратегии. Исходя из этого, особое внимание уделялось принципам участия, недискриминации, прозрачности, ответственности и равенства между женщинами и мужчинами.



В Национальной Стратегии Децентрализации представлена текущая ситуация в области МПУ и определены проблемы по следующей структуре:

- I. Децентрализация услуг и полномочий
- II. Финансовая децентрализация
- III. Имущественная децентрализация и местное развитие
- IV. Административный потенциал органов МПУ
- V. Демократия, этика, права человека и равенство полов.

Децентрализация услуг и полномочий

ПРОБЛЕМЫ:

- ✓ Нечеткое, неясное и неполное разграничение полномочий между органами публичного управления различных уровней.
- ✓ Передача ответственности/полномочий без обеспечения соответствующими финансовыми средствами на их осуществление.
- ✓ Передача ответственности/полномочий на уровни органов МПУ не учитывает фактические экономические ресурсы этих органов и их способность получать значительный доход, который бы покрывал существенную часть расходов на общественные нужды.
- ✓ Чрезмерное вмешательство органов ЦПУ и органов МПУ второго уровня в процесс управления финансовыми ресурсами органами МПУ первого уровня
- ✓ Неопределенный статус служб, находящихся в ведении органов МПУ второго уровня, и путаница между ними и деконцентрированными службами.
- ✓ Уязвимые группы населения сталкиваются с трудностями в доступе к местным публичным услугам.

Концепция Стратегии

Демократическое и автономное МПУ, обеспечивающее на справедливой основе, в том числе с точки зрения соблюдения прав уязвимых групп, предоставление качественных публичных услуг и эффективный менеджмент полномочий на местном уровне.

Цель Стратегии

Обеспечение МПУ, функционирующего в демократичном и автономном порядке, необходимым потенциалом и ресурсами для предоставления публичных услуг в соответствии с нуждами и требованиями получателей, в том числе с учетом прав уязвимых групп, в условиях эффективности, продуктивности, справедливости и финансовой дисциплины.

- укрепление автономии МПУ в предоставлении соответствующих полномочиям услуг, которые уже были децентрализованы с точки зрения закона, но еще существуют проблемы, связанные с их оказанием;
- Децентрализация полномочий, касающихся основных национальных публичных услуг (образование, культура, социальные услуги, здравоохранение и др.), которые будут определены в отраслевых стратегиях, основанных на эффективных принципах и критериях, указанных в настоящей Стратегии, и которые дадут возможность эффективно предоставлять указанные услуги.

Основные нормативные акты:

- Конституция РМ
- Европейская Хартия Местного Самоуправления
- Закон о местном публичном управлении №436 – XVI от 28.12.2006г.
- ЗАКОН об административной децентрализации №. 435 от 28.12.2006
- ЗАКОН об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по внедрению Национальной стратегии децентрализации на 2012–2015 годы №. 68 от 05.04.2012