



# АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В РМ

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

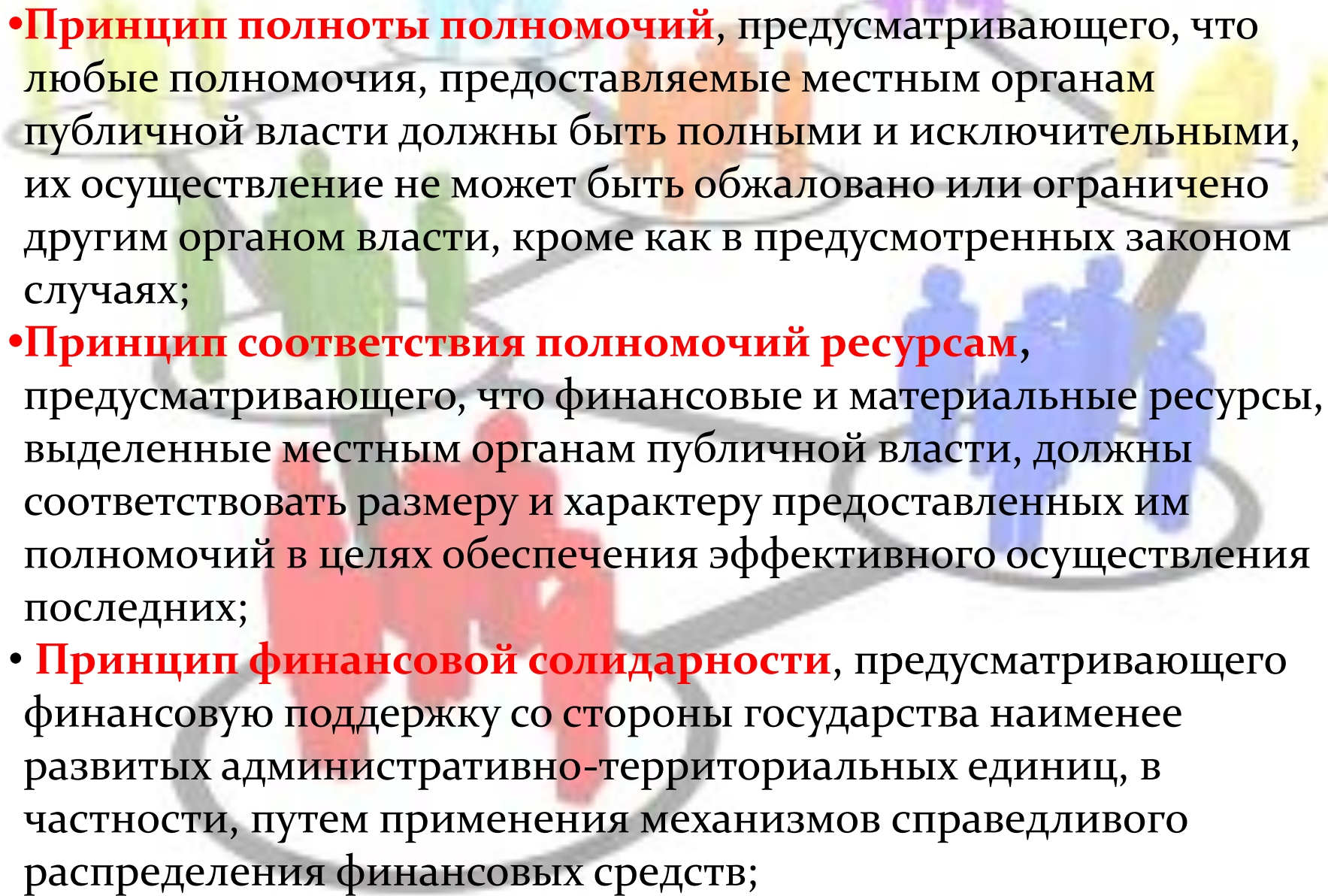
## Статья 109 Конституции РМ

### Основные принципы местного публичного управления

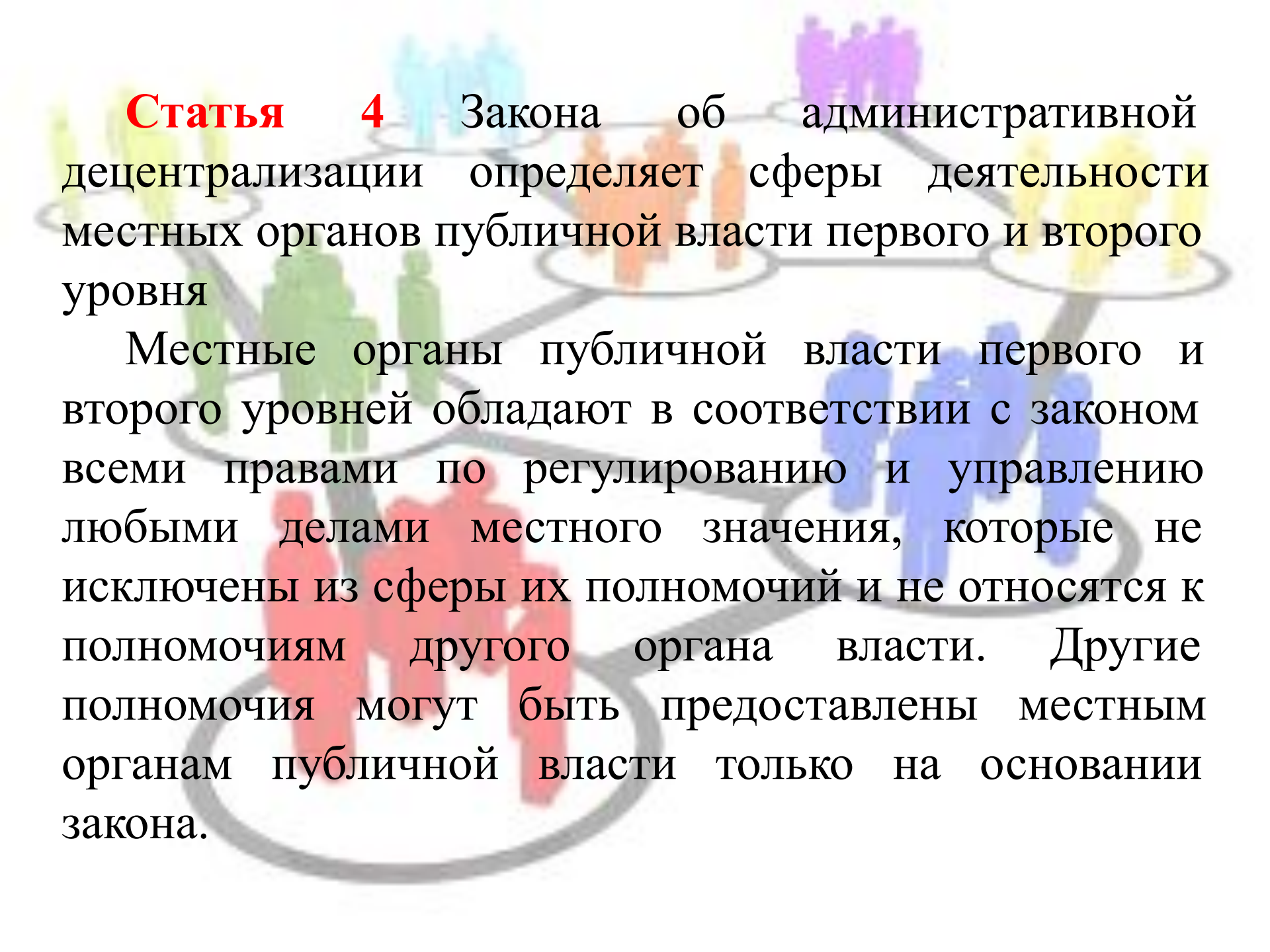
- (1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей, местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.
- (2) Автономия касается как организации 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