



Роль ассоциации в реформах самоуправления и перспектива развития

Андрис Яунслейнис,
председатель Ассоциации самоуправлений Латвии



Начальный этап реформы самоуправлений

1989	Демократические выборы
1990	Сотрудничество с парламентом
1991	Создание АСЛ
1992	Автономия бюджета
1993	Концепция
1993	Центр обучения самоуправлений
1994	Система переговоров



Завершение начального этапа

1994	Новый закон «О самоуправлениях»
1995	Система выравнивания финансов
1995	Укрепление в законе статуса ежегодного протокола разногласий и договоренностей
1996	Ратификация Европейской хартии самоуправления



Итоги первого этапа

- Подлинная автономия бюджета
- Добровольная ассоциация, права которой зависят от представительства всех видов
- Наиболее развитая регулируемая система переговоров
- Признание полного частного права, включая муниципальную собственность
- Непризнание статуса автономной функции



Второй этап реформ

- | | |
|------|---|
| 1993 | Централизация образования |
| 1993 | Безуспешная попытка заменить районные советы губернаторами |
| 1997 | Централизация первичного и вторичного здравоохранения |
| 1997 | Районный совет из местных председателей (вместо прямых выборов) |
| 1998 | Закон об Административно территориальной реформе <ul style="list-style-type: none"> – Добровольный этап – Равноправность объединения и кооперации – Две части – региональная и местная реформы |



Содержание второго этапа

- Цель центрального правительства – вернуть потерянное влияние путем централизации и концентрации
- Цель АСЛ – защищать и укреплять местную и региональную автономию
- Результат – при поддержке Мирового Банка и ЕС прогрессирующая централизация, некоторые успехи также по защите и развитию самоуправлений



Административно территориальная реформа (АТР)

Общая характеристика Латвийского опыта:

- можно проследить интересы реформаторов и противников
- Опробованы на практике различные решения

Два планированных этапа и соответствующие сроки:

- Местная реформа (планированно 5 лет, внедрение 15 лет)
- Региональная реформа (планирована после местной, отложена на неопределенный срок)



Основные группы интересов

Группа «за»

- Политические партии
- Бюрократы
- Крупные инвесторы
- Малые города и районные центры

Основной интерес

- Уменьшить число партий, способствуя консолидации
- Упростить управление путем восстановления вертикали власти
- Упростить инвестиции – возможность договариваться с представителями партии, не надо договариваться мером
- Присоединить близлежащие территории



Основные группы интересов

Группа «против»

- Жители периферий
- Малый бизнес
- Сельские самоуправления

Основная потеря

- Потеря условий для удовлетворения основных потребностей
- Ухудшение путей и коммуникаций
- Потеря многообразия возможностей развивать мелкое предпринимательство
- Отчуждение жителя от местной власти



Стоимость компенсации

Дотации самоуправлениям, которые согласились объединиться – 160 млн Евро на компенсационные мероприятия на 550 самоуправлений

Дотации самоуправлениям, которые разработали планы объединения – 12 – 50 тысяч Евро на одно самоуправление



Издержки реформы

- Борьба с тенденцией сотрудничества (были приняты законы запрещающие разные формы кооперации)
- Невозможность выполнить обязательства по консультациям, ибо это мешало интересам партий
- Необходимость отменить закон об АТР за полгода до проведения местной реформы



Положительные итоги АТР

- Возможность концентрации ресурсов (119 самоуправлений вместо 600)
- Организации управления при помощи специалистов при небольшом удорожании
- Уменьшение социальной направленности и большее внимание проблемам развития



Отрицательные итоги АТР

- Ускорение тенденций эмиграции из периферийных территорий (ориентировочно 5% населения из за реформы, 10% по другим причинам)
- Потеря регионального «уровня», который лучше соответствует многим компетенциям
- Потеря интереса банков давать кредиты «без перспективным» территориям
- Убедивших в недостижении официальных целей – решение продолжить предыдущую ошибочную тенденцию



Кризис как спасатель

- Отрицательные результаты можно было списать на влияние мирового экономического кризиса
- Кризис дал шанс сторонникам централизации во множестве стран Евро попыток провести укрупнение (на самом деле укрупнение может привести как к положительным, так и отрицательным эффектам)



Третий этап реформ

2003	Исключение из закона раздела о регионах (оставляя их в переходных условиях)
	Исключение сотрудничества как альтернативы объединению
2005	Ликвидация районов (реорганизация)
2009	Принудительное объединение
2009-2015	Структурные изменения после реформы



Влияние мирового кризиса

- Неясно, кто виноват – реформа или кризис
- Участие самоуправлений в развитии многостороннего диалога
- Две конкурирующие концепции – бережливость (финансовая дисциплина) или организация структурных перемен
- Депопуляция и концепция полицентризма



Признаки авторитаризма

- Предложения об отделении законодательной и исполнительной власти
 - Прямые выборы мэров (пока не допустили)
- Предложения об «увеличении гласности»
 - Открытые голосования (норма действует)
- Предложения о «соучастии населения в управлении»
 - Деконструктивные референдумы (продолжается обсуждение уже второй срок парламента)

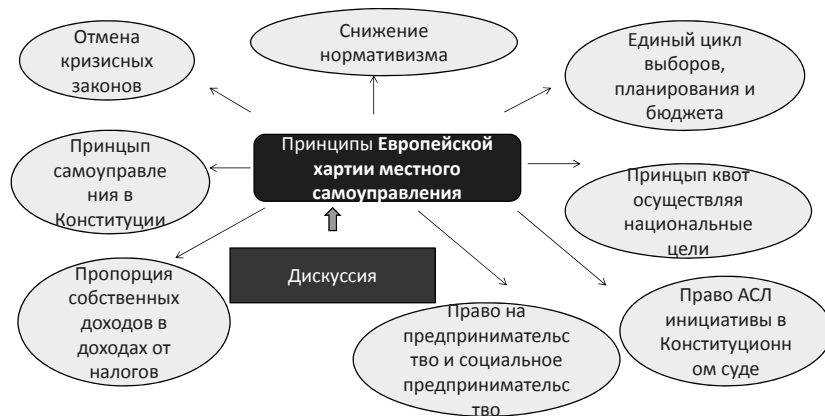


Уроки реформы

- Большинство функций – были добровольные инициативы (осознано только после анализа)
- Задача АСЛ – борьба с нормативизмом
- Необходимо более активное сотрудничество с частным сектором
- АСЛ – создатель базы данных для индикаторов развития
- Задача АСЛ - система территориальных квот как потенциально объективный фактор развития



Предложения АСЛ



Предложения правящей коалиции

