

Programmatic Cooperation Framework for Armenia, Azerbaijan, Georgia, Republic of Moldova, Ukraine and Belarus

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Как инструменты и рамочные программы
Совета Европы могут подготовить ОМСУ к
более эффективному сотрудничеству: обзор
Анализ на примере Италии

РАМОЧНЫЕ ПРОГРАММЫ И ИНСТРУМЕНТАРИЙ СОВЕТА ЕВРОПЫ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИЧЕСТВУ МЕЖДУ ОМСУ



1. МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО — ММС

- **Определение (СЕ, 2010 г.):**

- ММС — это сотрудничество двух либо нескольких муниципалитетов по решению какой-либо задачи, относящейся к их сфере ответственности с целью получения взаимных преимуществ.

- **Цель ММС**

- предоставление лучших услуг и продвижение развития;
- высокая эффективность, которую невозможно обеспечить иным способом .



ММС: итальянская территориальная реформа привела к созданию новых объединений в рамках ММС — *ITER*

- **2010 г. — «Европа 2020» — Стратегия устойчивого развития и конкурентоспособности**, которая содействует повышению координации экономических политик на уровне ЕС (Совет ЕС, 9246/15).
- **Структурные реформы в Италии — 11 секторов**, в том числе:
 - Конституционные реформы и учреждения, прогноз упразднения **Провинций и реорганизация территориальных органов управления с целью повышения эффективности и сокращения административных расходов органов местного самоуправления** (Министерство экономики и финансов, 2014 г.)
- **Реформа «Дель-Рио» — Закон 56 от 07 апреля 2014 г.**
 - упразднение провинций как территориальных органов власти — эти органы больше не будут избираться;
 - создание 10 метрополисов: Неаполь, Милан, Турин, Бари, Болонья, Флоренция, Генуя, Венеция, Реджо-ди-Калабрия и Рим;
 - объединение и поглощение малых муниципалитетов.

ММС: реализация национальной реформы в регионе Фриули-Венеция-Джулия. Практический пример

Регион Фриули-Венеция-Джулия — автономный статус

- Адаптация национальной реформы к региональному контексту (рег. закон № 2/2014 и рег. закон № 26/2014)

Территориальные межмуниципальные союзы (ТМС)

- Новые объединения муниципалитетов, созданные в рамках региональной реформы (4 провинции преобразованы в 18 ТМС):
 - юридические лица, способные выполнять совместные муниципальные функции;
 - несут ответственность за выработку стратегии территориального, экономического и социального развития;
 - имеют Устав и Правила;
 - имеют систему управления в следующем составе:
 - Ассамблея мэров;
 - Президент, который избирается среди членов Ассамблеи мэров.

От провинций к территориальным межмуниципальным союзам — новые объединения муниципалитетов

Функции и обязанности новых ТМС:

На уровне муниципалитета

- Управление кадрами, общая координация администрации и контрольных мероприятий
- Местная система социальных услуг
- Местная полиция и административная полиция
- Деятельность, связанная с производительностью

На уровне провинции

- Сельское хозяйство
- Окружающая среда
- Спорт и культура
- Управление земельными и водными ресурсами
- Школы
- Социальная политика
- Транспорт
- Дороги

На уровне региона

- ТМС также будут выполнять функции, ранее выполняемые регионом, которые подлежат определению

ММС: ТМС Коллио Альто Изонтино — практический пример



СТРУКТУРА

15 муниципалитетов (из 25 в составе бывшей провинции Гориция)

Гориция:

административный центр

самый крупный муниципалитет



РУКОВОДСТВО

Ассамблея — все мэры муниципалитетов, входящих в состав ТМС

Президент — избирается Ассамблеей, уполномоченный представитель ТМС

Администрация президента наделена исполнительными функциями, состоит из 7 членов ТМС



РЕШЕНИЯ

ТМС принимает решения по некоторым муниципальным функциям (например, социальные услуги, образование, местная полиция и т.д.)

Другие решения передаются отдельным муниципалитетам (например, управление финансами, общественные работы, землепользование и т.д.)

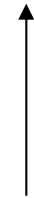
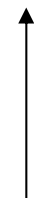
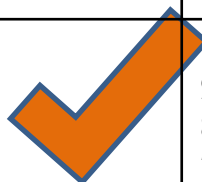


ФОНДЫ

Региональный
Национальный
Европейский

ТМС Коллио Альто Изонтино: этапы ММС

<p>ЭТАП 3 Реализация и оценка ММС</p>	<p>15. Проведение регулярных оценок 14. Обеспечение постоянного и эффективного взаимодействия 13. Обеспечение постоянного мониторинга и самооценки 12. Развитие механизмов сотрудничества 11. Создание структур управления и представительства</p>
<p>ЭТАП 2 Создание ММС</p>	<p>10. Оформление соглашения / устава 9. Определение структуры субъектов 8. Определение финансовых вопросов 7. Выбор правовой формы 6. Определение масштаба ММС</p>
<p>ЭТАП 1 Инициатива по созданию ММС</p>	<p>5. Обеспечение осведомленности и поддержки 4. Принятие решения о переходе к ММС и создание платформы для переговоров 3. Анализ правовой и экономической среды 2. Определение потенциальных партнеров и возможных областей сотрудничества 1. Определение потребностей и возможностей</p>



ММС — инструмент оценки ТМС? (1)

ПРЕИМУЩЕСТВА	НЕДОСТАТКИ	ЭТАПЫ
<ul style="list-style-type: none"> Возможность сотрудничества в рамках новой структуры ТМС для муниципалитетов различных размеров. «Тянуть слабых — это не сила». 	<ul style="list-style-type: none"> Сотрудничество не будет создано только на основании спонтанного желания сторон — требование национального законодательства. 	1. Определение потребностей и возможностей
<ul style="list-style-type: none"> Предложения по структуре и составу участников новых ТМС были вынесены на обсуждение. 	<ul style="list-style-type: none"> Региональные власти определили области сотрудничества. 	2. Определение потенциальных партнеров и возможных областей сотрудничества
<ul style="list-style-type: none"> Был разработан анализ общего регионального социально-экономического контекста, а также руководства для реорганизации региональной системы. 	<ul style="list-style-type: none"> Правовой контекст не был предметом тщательного анализа — требование национального законодательства. 	3. Анализ правовой и экономической среды
<ul style="list-style-type: none"> Окончательное решение по объединению ТМС принадлежит муниципалитетам. 	<ul style="list-style-type: none"> Присоединение к ТМС было урегулировано за счет финансовых стимулов. Не были определены рабочие группы, представляющие муниципалитеты в процессе переговоров. 	4. Принятие решения о переходе к ММС и создание платформы для переговоров.
<ul style="list-style-type: none"> Были созданы информационные материалы о реформе. 	<ul style="list-style-type: none"> Информационные материалы детально не рассматривают всю территорию региона. Результаты общественного обсуждения реформ выявили этот аспект, поскольку реакция со стороны основных 4 городских центров (т.е. Триест, Удине, Гориция и Порденоне) была намного выше. 	5. Обеспечение осведомленности и поддержки

ПРЕИМУЩЕСТВА	НЕДОСТАТКИ	ЭТАПЫ
<ul style="list-style-type: none"> • ТМС будут выполнять функции и обязанности упраздненных провинций; они также получат региональные функции. • ТМС имеют возможность выбирать некоторые сферы деятельности, исходя из этих полномочий. 	<ul style="list-style-type: none"> • Большинство функций и областей сотрудничества были определены региональными властями — законодательство. 	6. Определение масштаба ММС
<ul style="list-style-type: none"> • Новые ТМС — это юридические лица, которые имеют свой собственный устав и систему управления. 	<ul style="list-style-type: none"> • Правовая форма сотрудничества была определена региональным законодательством. 	7. Выбор правовой формы
<ul style="list-style-type: none"> • Гибкость в определении финансовых аспектов сотрудничества. 	<ul style="list-style-type: none"> • Обязательно, но открыто для обсуждения. 	8. Определение финансовых вопросов
<ul style="list-style-type: none"> • Процесс принятия решений в ТМС учитывает размер муниципалитетов, входящих в состав ТМС. 	<ul style="list-style-type: none"> • Структура принятия решений определяется законом. 	9. Определить организационную структуру субъектов
<ul style="list-style-type: none"> • Гибкость в адаптации уставов к потребностям конкретного ТМС. 	<ul style="list-style-type: none"> • Структура устава определяется законом. 	10. Оформление соглашения / устава

Этапы 11—15 — подлежат разработке

ММС — инструмент оценки ТМС? (2)



2. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО — МНС

Международное сотрудничество (МНС)

- Процесс создания соседских отношений между местными заинтересованными лицами и властями по обе стороны государственной границы на суше и на море.

Инструменты СЕ для улучшения международного сотрудничества:

- **Инструментарий МНС (2012)** — пошаговое руководство по реализации на практике международных проектов, прописанных в документах
- **Руководство по преодолению препятствий для МНС (2013)** — описывает возможности для преодоления препятствий, стоящих перед МНС, и обмена наилучшими практиками
- **Онлайн-платформа EDEN** — база данных, содержащая наилучшие практики для МНС, полученные на основании европейского опыта, дает политикам и администраторам возможность поучиться у своих европейских коллег.
- **Европейский опыт участия граждан в управлении МНС** — собрание практических примеров и методика оценки уровня вовлечения граждан в механизмы и структуры МНС

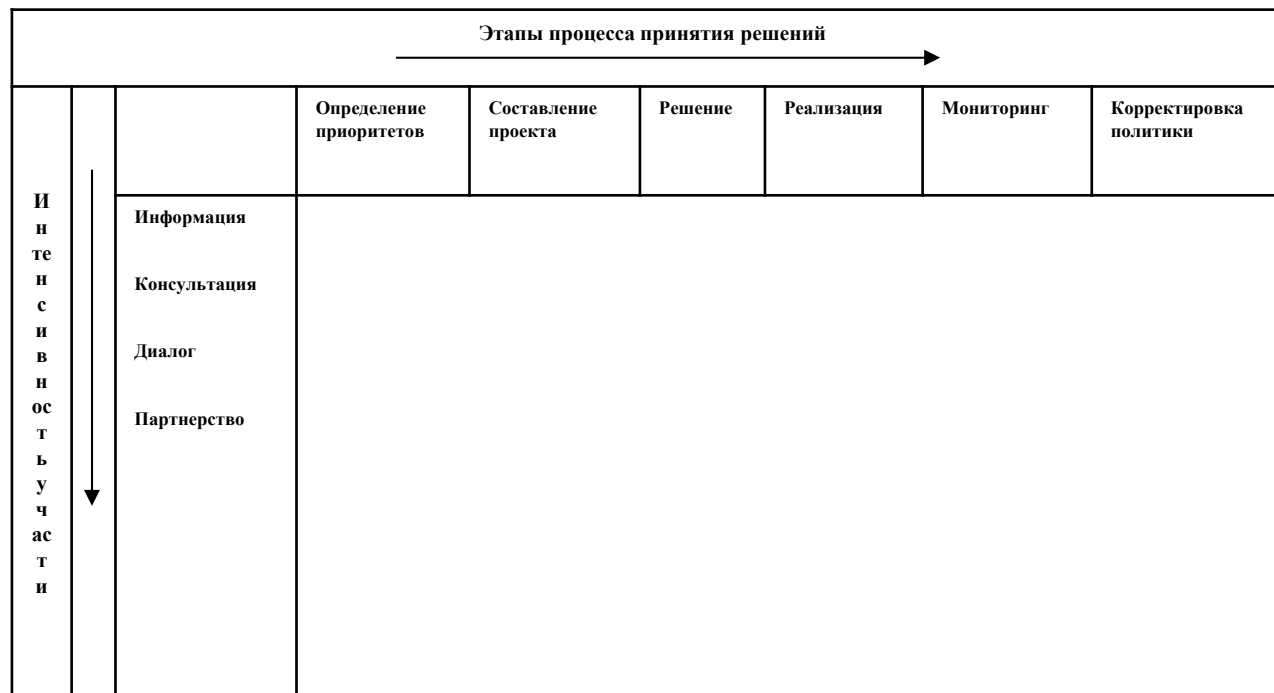
МНС: привлечение гражданского общества к EGTC GO — практический пример

Ситуация:

- Европейская группа по территориальному сотрудничеству Гориции (Италия), Нова-Горицы (Словения) и Шемпетер-Вртойбы (Словения)
- Конкретная цель Группы — стратегическая координация политики в отношении метропольного ареала в таких сферах как транспорт, городское планирование, энергетика, здравоохранение, культура и образование, спорт

Методика:

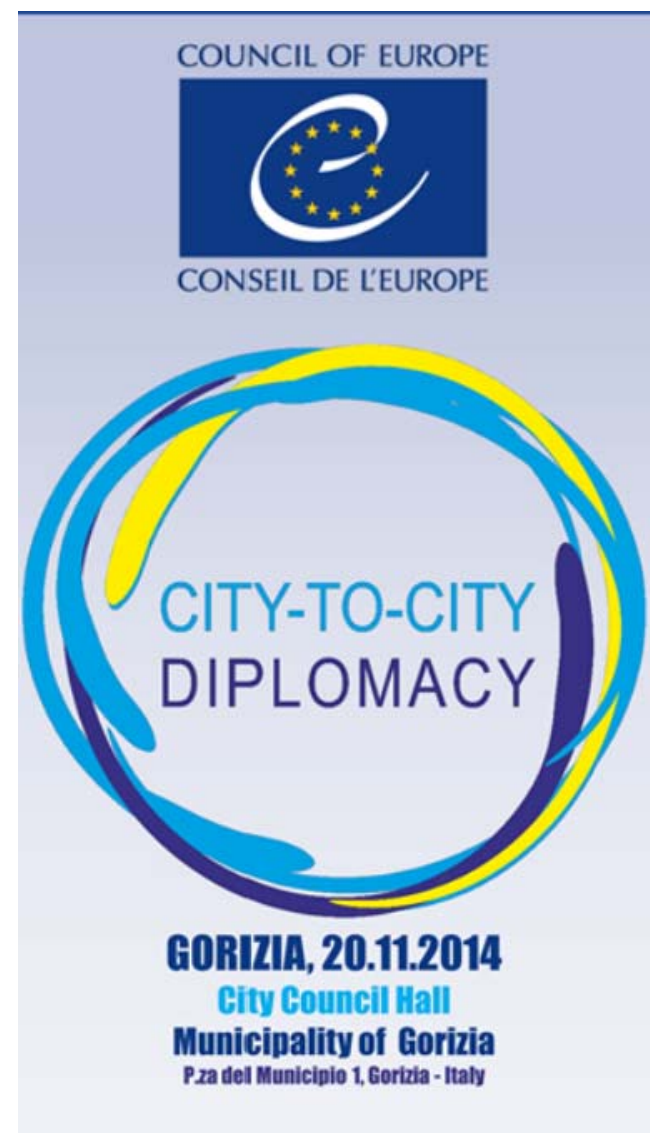
- Этапы процесса принятия решений сравниваются с интенсивностью участия



		Этапы процесса принятия решений					
		<i>Определение приоритетов</i>	<i>Составление проекта</i>	<i>Решение</i>	<i>Реализация</i>	<i>Мониторинг</i>	<i>Корректировка политики</i>
Интенсивность участия	<i>Информация</i>	Дежурный отдел, открытый для общественности	Дежурный отдел, открытый для общественности	Сайт и социальные сети Дежурный отдел, открытый для общественности	Сайт и социальные сети Дежурный отдел, открытый для общественности Конференции, открытые для общественности	Сайт и социальные сети Дежурный отдел, открытый для общественности	Сайт и социальные сети Дежурный отдел, открытый для общественности
	<i>Консультация</i>	-	Требования заинтересованных сторон включены в проекты 3 пилотных мероприятий на уровне МНС	-	Конференции, открытые для общественности / дни открытых дверей для получения обратной связи от граждан	-	
	<i>Диалог</i>	-	-	-	-	-	-
	<i>Партнерство</i>	-	Рабочие комитеты по тематическим приоритетам EGTC	-	-	Рабочие комитеты по тематическим приоритетам EGTC	Обратная связь от заинтересованных сторон, посещающих рабочие комитеты, и интеграция для изменения формулировки

3. СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ГОРОДАМИ (СМГ)

- Сотрудничество между городами — это полный спектр процессов, инициированных городскими учреждениями и организациями гражданского общества, занятыми международными отношениями, с целью представления себя и своих интересов.
- Процесс, который описывает изменения на международной арене (т. е. феномен действующих лиц, отличных от государств, вовлеченных в международные отношения)
- **Инструментарий СМГ**: стратегический инструмент для решения новых задач (в контексте учреждения)



СМГ: Проект BlueWin — практический пример

20 ноября 2014 г.

Гориция (Италия)

Международный семинар «Дипломатия между городами»

Определение проектного предложения

Декабрь 2014 г. — июнь 2015 г.

Совместная разработка проекта рабочей группой

(т.е. муниципалитеты Задара, Дубровника, Инвернесса, Гориции)

Определение Программы ЕС — ЕАСЕА: Европа для граждан

16 июля 2015 г. — Дубровник (Хорватия)

Семинар по формированию предложений

Итоговое партнерство (Задар (Хорватия), Дубровник (Хорватия),

Инвернесс (Великобритания), Гориция (Италия), Нова-Горица

(Словения), Котор (Черногория))

01 сентября 2015 г.

Направление предложений

11 мая — 18 мая 2016 г.

Задар (Хорватия)

Реализация проекта BlueWin

Развитие ОМСУ с помощью инструментария СЕ

