



Руководство для Практикующих:

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit
(GTZ) GmbH



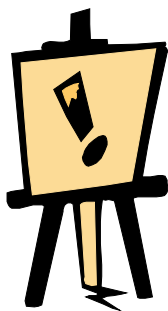
Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

FRCS

Food Security, Regional
Cooperation & Security
(Georgia, Armenia, Azerbaijan)

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Краткое описание



Правительства начинают **децентрализацию** некоторых политических, финансовых и/или административных обязанностей в более низкие ветви правительства и в частный сектор. Этот процесс особенно распространен в развивающихся странах, часто по разным причинам:

- ▶ в Африке в связи с наступлением многопартийной политической системы
- ▶ в Южной Америке вследствие углубления демократизации
- ▶ в Восточной Европе вследствие перехода от административно-командной системы к рыночной экономике
- ▶ в Восточной Азии вследствие потребности улучшения предоставления местных услуг широким слоям населения в централизованных странах
- ▶ в Южной Азии и на Кавказе вследствие проблемы этнического и географического многообразия, этнических напряженностей и попытки не подпускать центробежные силы, возглавляя ассиметричные федерации
- ▶ в других странах реальность такова, что центральное правительство потерпело неудачу в предоставлении действенных общественных услуг.

Децентрализация – это перекрестная реформа и она затрагивает: отношения между финансовым развитием, макроэкономической стабильности, сокращения уровня бедности, а также затрагивает сеть общественной безопасности, институциональные возможности, коррупцию, управление, инвестиции в инфраструктуру и предоставление общественных услуг.

Местное самоуправление – одна из форм, где может осуществиться децентрализация. В качестве представителей, избранных на прямых выборах людьми, ожидается, что местное самоуправление разрешит проблемы общины. Переход власти от верхних уровней к нижним делает возможным более активное участие граждан в принятии решений.

Центральные правительства не всегда желают делегировать достаточные полномочия и власть местному самоуправлению. В то время как полномочия для принятия решений часто передаются, финансовая власть остается в руках центральной власти. Это ослабляет местное самоуправление, облегчая для администрации центральной власти возможность «разделять и властвовать», в основном посредством специального распределения ресурсов. Это может быть опровержено тем, что местные самоуправления будут активно сотрудничать друг с другом и центральное правительство с ними обращается как с равными партнерами в процессе развития.

Методы объединения местного самоуправления в **ассоциации общин**, союзы советов стали успешным походом для дальнейшего укрепления процесса демократизации, успешного управления, подотчетности, прозрачности и общественной вовлеченности.

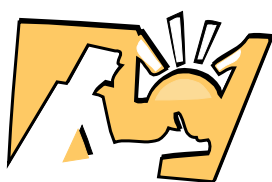
Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Основные Предполагаемые Пользователи

Мэры, члены совета, местное правительство, НПО, программы развития



Цель Метода



Политические изменения во всем мире повысили необходимость обращения к местным потребностям и необходимость сблизить экономическую и политическую систему с местными общинами. С одной стороны, экономическая мобильность привела к созданию наднационального органа для управления растущей экономической интеграции между народами. С другой стороны, все больше «общественных» услуг могут быть эффективно предоставлены **децентрализованными** (и часто частными) организациями. В заключении, явный провал центральной экономической системы стал важным стимулом для появления региональных и местных правительств в политическом и экономическом процессе.

Местное самоуправление должно быть более отзывчивым для своих граждан и принятие решений должно быть более прозрачным и предсказуемым. Возможности для бедных для высказывания своих мнений будут расширены. Непостоянная демократическая система должна быть укреплена для придания большей прозрачности избирательной системе. Активное участие местных может преодолеть слабую формальную избирательную систему, но властные элиты затрудняют это во многих местах. Формирование ассоциации или совета местного самоуправления является одним из подходов для противодействия власти элиты и существующей центральной администрации. Во многих странах существующее юридическое законодательство обеспечивает соответствующее юридическое поле для формирования ассоциаций.

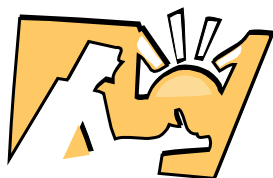
Союзы Общин (СО) или Ассоциации Общин (АО) могут быть учреждены используя различную типологию:

- ▶ Когда общины организованы в определенные общинные организации (ОО);
- ▶ Когда избираются представители от деревни или муниципалитета;
- ▶ Когда избираются представители от деревни или муниципалитета и избираются представители от округа или региона.

Союзы Общин или Ассоциации (СО/АО) предназначены для расширения возможности каждой общины или муниципалитета представлять свои взгляды и / или укрепить их позицию перед официальными (центральными) правительственными структурами.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Цель Метода



«Мобилизованная» община в основе своей стала важной составляющей успешного самоуправления и союзов общин/ассоциаций.

Связывая СО с децентрализованными фондами по развитию доказало свою значительность в качестве составляющей успеха. Осуществляя деятельность в такой институциональной среде, где правительственные агентства потерпели неудачу, действуя поодиночке для улучшения прожиточных условий бедных слоев населения, СО объединились с фондами по развитию (например, Фондами Развития Региона) и внедрили механизмы для направления ресурсов прямо к общинным группам. Это дает возможность этим группам взять ответственность за такую деятельность, как организация трудовых вкладов общины, снабжение товаров и услуг и другие задачи по руководству проектом; а также являться важными инструментами для мобилизации организаций как общественного, так и частного сектора в попытке улучшить качество предоставляемых услуг населению.

Так как союзы общин часто работают с избранными представителями важно гарантировать их законность представлять общины. Опыт показывает, что представители «мобилизованных» общин эффективно применяют на практике основные совместные и прозрачные процессы принятия решений, так как они прошли всесторонний тренинг для применения этих методов.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Преимущества



Учреждение СО может:

- ▶ Предоставляет собрание для отдельных местных самоуправлений для совместного обсуждения общих проблем и решений
- ▶ Объединяясь в качестве группы, союз может противостоять сильно централизованной государственной администрации
- ▶ Является дополнительным методом для поощрения большей прозрачности, эффективности и подотчетности местного самоуправления
- ▶ Требуя от местного самоуправления подготовки планов развития, используя совместные процедуры, СО, вместе с фондами по развитию, имеют целью переориентировать мэров обращать меньше внимания на своих политических «клиентов» и сосредотачиваться больше на потребностях общины.
- ▶ Открыто вовлекая общины в проектный цикл, они помогли восстановить веру общины в общественные организации, предоставляющие основные услуги и общины понимают свою роль и обязательства в этой деятельности
- ▶ Используя прозрачные и объективные критерии для финансирования проектов, фонды по развитию поощряют подотчетность при снижении разграничения и установлении четких правил игры, которые могут быть использованы
- ▶ Указание выгод СО и методологии фонда по развитию поощрило быстроту реагирования многих местных администраций
- ▶ Делает подход распределения скудных ресурсов демократичным
- ▶ Предоставляет средства, с помощью которых предназначенным пользователям могут быть быстро и продуктивно предоставлены денежные средства
- ▶ Устанавливает более расширенную межобщинную координацию, приоритизацию и реализацию потребностей в развитии
- ▶ Позволяет диалог между несколькими заинтересованными сторонами относительно вопросов, касающихся развития, что, в свою очередь, является первой ступенью к определенной форме стратегического регионального развития
- ▶ Снижает общую стоимость проектов посредством вложения от общин и конкуренции между общинами

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

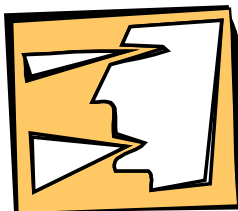
Ограничения



- ▶ Надежду союза на «внешние» средства трудно отменить, особенно если им доступна скудная база налогов и пошлин
- ▶ Существует опасность, что союзы видят себя больше в роли «донора», чем поставщика услуг
- ▶ Конфликты, связанные с распределением ограниченных ресурсов могут обострить напряжение (например, этническое, политическое напряжение), за исключением случаев, когда конкуренция за ограниченные ресурсы не управляется должным образом
- ▶ Не всегда возможно и продуктивно балансировать потребности больших городов и небольших общин
- ▶ Необходимость в сильных сдерживающих и уравновешивающих силах для обеспечения того, чтобы мэры не использовали союз для продвижения собственных интересов
- ▶ У центрального правительства может сложиться впечатление, что союз преследует цель региональной автономии
- ▶ Центральное правительство и министерство финансов часто не желают направлять свои ресурсы на развитие посредством союзов
- ▶ Местные и окружные администрации продолжают стремиться к «контролю» над союзами

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры

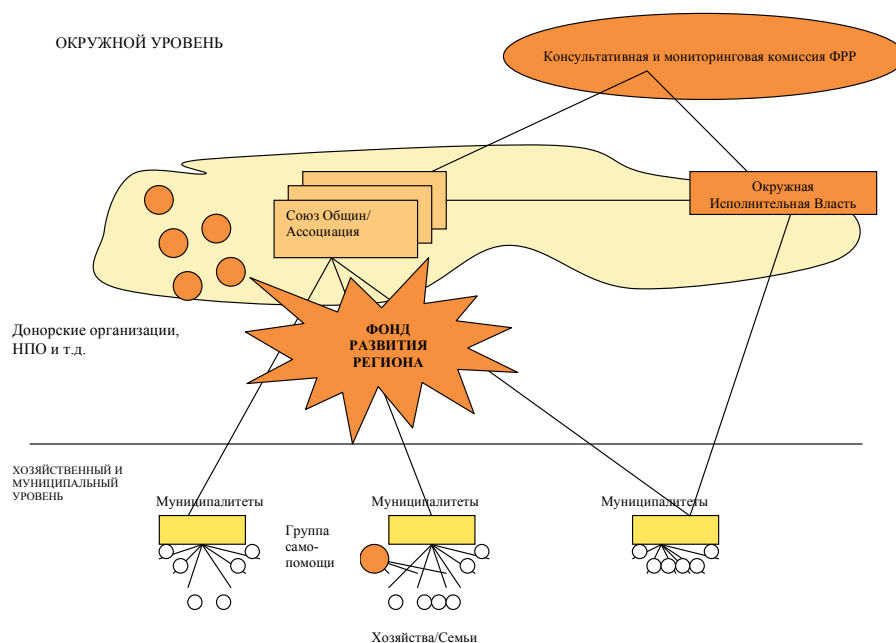


Цели создания Союзов/Ассоциаций

Основной целью этих союзов является предоставление собрания для:

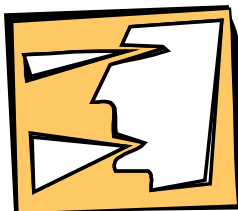
- ▶ Соглашения относительно общих подходов развития;
- ▶ Обсуждения совместного потенциала, проблем и подходов распределения для одиночного или коллективного их разрешения;
- ▶ Расширения возможностей предоставления особых услуг общинам/сельским жителям/муниципалитетам при планировании и реализации;
- ▶ Развития и реализации подхода для продуктивного лоббирования и взаимодействия с частным сектором, НПО и другими организациями по развитию;
- ▶ Добывания дополнительных средств от правительства, донорских организаций или даже частного сектора;
- ▶ Вовлечения избранных и назначенных представителей от правительства в конструктивный диалог на местном/окружном уровне.

Рисунок 1: Взаимодействие между СО/АО и общинными/окружными организациями



Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры

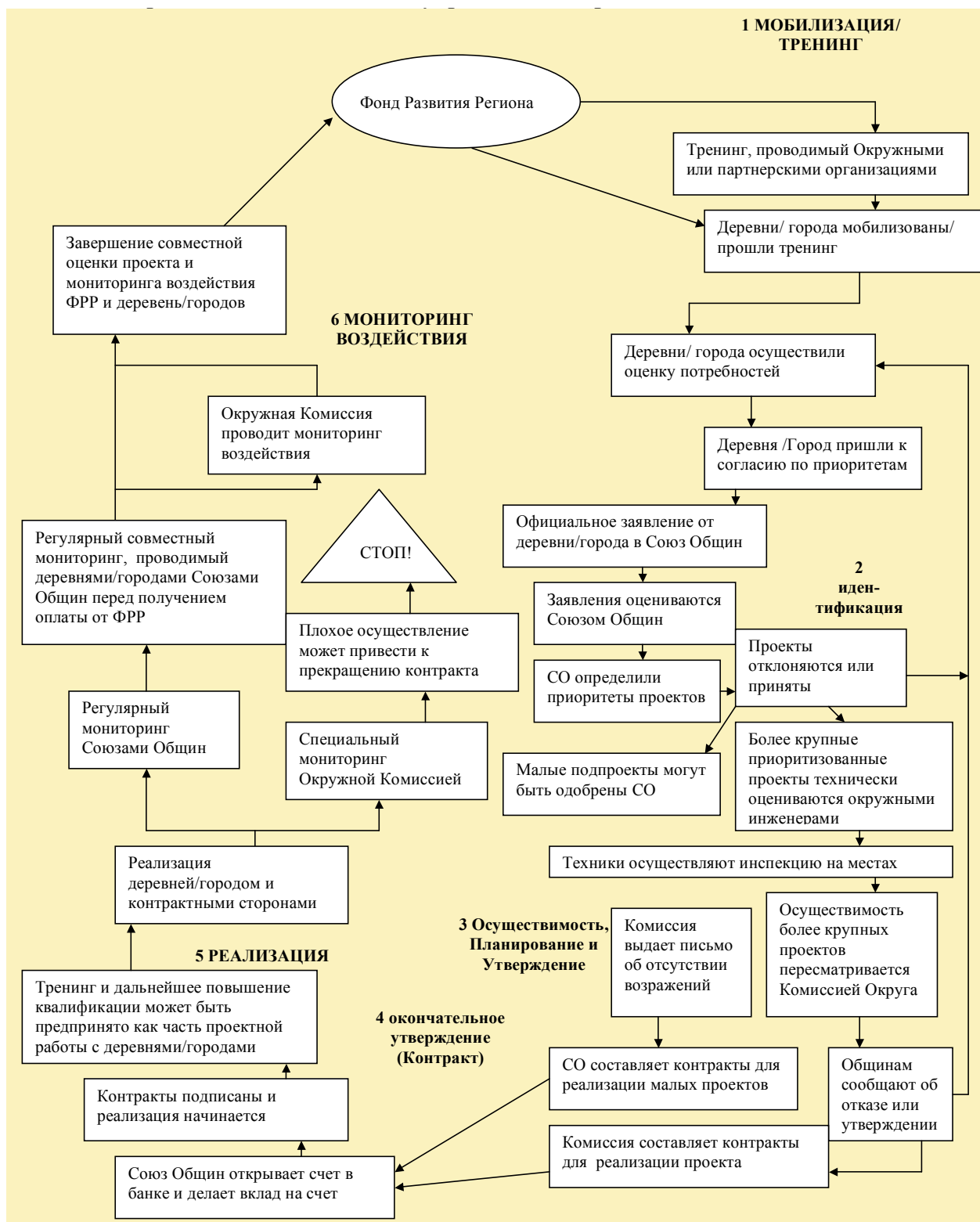


Принципы:

- ▶ **Сила группы:** Отдельные общинные организации или муниципалитеты сами по себе слабы, так как государственная власть и политики могут в отношении них применить принцип «разделяй и властвуй». В группе они сильны. Рыночная позиция сельских жителей, общинных организаций или муниципалитетов будет значительно упрочена посредством создания союза. Союз будет способен влиять на процесс принятия решений для обеспечения прозрачности и успешного управления.
- ▶ **Диалог:** Сельские жители, общинные организации и муниципалитеты будут участвовать в различных моделях по партнерству, не только с общественным сектором, но и с частным сектором, НПО и донорскими организациями. У них должно быть свое собрание для вовлечения этих организаций в диалог.
- ▶ **Прозрачность:** Четкий общественный процесс мониторинга связан с руководящими принципами и правилами. Это помогает обеспечивать прозрачность среди и внутри членов организации.
- ▶ **Подотчетность:** Общественный аудит обеспечивает следование правилам и процедурам в течение стадий деятельности муниципалитета, деревни или общинных организаций.
- ▶ **Продуктивность:** Общинные организации пожелают сохранить минимальные расходы; ожидается, что они сделают вложение значительной суммы в требуемые ресурсы (например, наличными или бартером). Необходим перечень продуктивного плана, который обеспечит низкую стоимость инвестиций, а также низкую стоимость содержания.

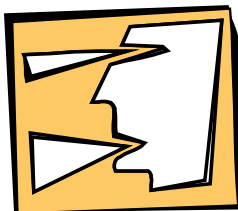
Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Рисунок 2: Процесс доступа общины к фонду развития региона



Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



Основная модель:

Основная модель, применимая в большинстве сценариев, состоит из шести основных ступеней. Две важные составляющие, имеющие значение в подходе, описанном в шести ступенях: хорошо организованные общины в селе, муниципалитете или городе и введение фонда развития. Если союз действующий, то можно применить полугодичное планирование и цикл реализации. Ступени цикла описаны в секции «соединение». В конце концов, возможны вариации основной модели, в зависимости от социальной и политической ситуации. Изменение таких моделей кратко описано в конце.

Ступень А: Мобилизация общины

В местах, где существует местное самоуправление в муниципалитете или округе часто нет официальных организационных структур общины. Мобилизация общины и создание общинных организаций должно осуществиться до того, как учреждены какие-нибудь союзы. Они составляют основные организационные единицы, которые очень заинтересованы в осуществлении деятельности по развитию. Мобилизация общины должна стать основной ступенью для большего местного самоуправления. Процесс формирования общинных организаций длится от нескольких месяцев до многих лет. Он зависит от уровня мобилизации, которого нужно достичь и скорости, с которой общины приспособляются к идее.

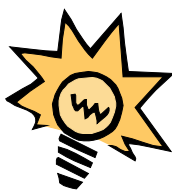
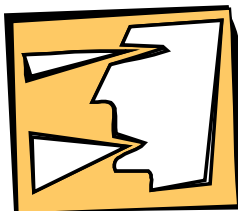
Иногда мобилизованные общины не принимают власть избранных местных мэров, членов совета или чиновников. Причиной этого является то, что мобилизация общины часто поддерживается неправительственными организациями, которые не всегда бывают за официальные связи с правительственными структурами. Для того, чтобы развитие было продуктивным необходимо осторожно связывать мобилизованные общинные структуры с местным самоуправлением. Союзы общин предоставляют идеальную площадку для связи именно такого типа.

Ступень Б: Первоначальные вопросы, которые должны быть прояснены

- ▶ **Юридическое поле:** Что должно быть определено для формирования юридических лиц в рамках децентрализации и местного самоуправления?
- ▶ **Демократические выборы:** Если союзы общин должны быть созданы из избранных муниципалитетов, то являются ли выборы свободными и честными? Представляют ли члены советов и мэры мнения общин?
- ▶ **Политическая воля:** Члены общины и избранные члены совета/мэры должны продемонстрировать политическую волю к формированию союза. Так как вероятно союз станет более влиятельным, то есть ли осознаваемая потребность обеспечить

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



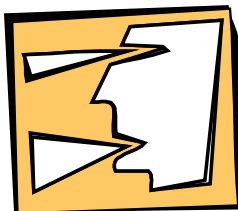
- ▶ **Сотрудничество с правительством:** Проявляет ли правительство необходимую политическую волю, чтобы позволить местному самоуправлению сформировать союз и осуществлять деятельность в качестве союза? Необходимы собрания для координации правительства и деятельности местного самоуправления, например, окружные или региональные комитеты развития. Готовы ли комитеты развития координировать правительственный сектор, инициативы развития частного сектора и НПО для избежания накладок и копирования?

Ступень В: Формирование союзов общин

- ▶ **Уставы:** Имеет ли союз общин свод правил для регулирования своей деятельности? Имеются ли в наличии такие правила, которые можно было бы изменить и приспособить к местной ситуации? Правила должны учитывать менеджмент, структуру и процесс принятия решений, процесс участия членов и так далее. Союзу потребуются средства для ежедневной деятельности. Члены должны рассмотреть вопрос нужно ли платить ежемесячные или ежегодные взносы всем членам для покрытия текущих расходов союза.
- ▶ **Юридическое образование и регистрация:** Необходимо ли легализовать союз, зарегистрировав его в соответствующем министерстве (например, Министерство Юстиции и т.д.)? Это может дать союзу полномочия управлять общественными и частными ресурсами. Во многих странах также важен статус при регистрации: союз может стать некоммерческой организацией, НПО или даже ООО.
- ▶ **Исполнительный орган / орган управления:** Для того, чтобы управлять ежедневными делами, союз должен нанять сотрудников, включая исполнительного директора или генерального директора. Желательно, чтобы союз сам нанимал и оплачивал сотрудников. Союз должен выяснить, могут ли взносы покрыть расходы на человека или нужно будет доставать другие источники для средств.
- ▶ **Официальная презентация союза:** Должно ли учреждение союза быть официальным событием? Возможно, освещение события в СМИ поможет союзу известить ключевых заинтересованных сторон о своем присутствии в регионе (например, правительственные организации, НПО, донорские организации).
- ▶ **Обеспечение продолжительности:** Какая поддержка требуется союзам общин для организационного развития, тренинга и повышения квалификации. Поддержка может постепенно сокращаться по мере укрепления союзов общин. Нужно рассматривать возможность определенной формы продолжительной поддержки, посредством чего нужно определить как эта поддержка может быть предоставлена в будущем союзами общин.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



Ступень Г: Создание Фонда Развития Региона

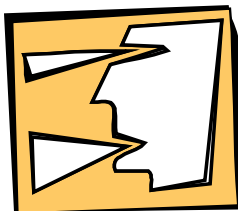
Местные самоуправления, муниципалитеты и общины обеспокоены хронической нехваткой финансовых ресурсов. Хотя им разрешается собирать налоги, взносы и суммы; эти едва покрывают расходы на зарплаты и минимальные текущие расходы местного самоуправления.

У фондов развития региона обычно есть две цели: расширить продолжительный доступ бедных к местным услугам и инфраструктуре и уполномочивать общины посредством участия в отборе, осуществлении и продолжающейся деятельности и поддержании проектов развития. Проекты развития предоставляют ресурсы для прямого финансирования общинных проектов, предназначенных для быстрого воздействия на улучшение основных услуг и сокращения уровня бедности. Для того, чтобы содействовать своевременной поддержке общин, фонды обычно используют процедуры, обеспечивающие отказ от стандартного правительственного обеспечения и других положений. Связывая снабжение от правительства и гражданского общества с потребностями общин посредством «прозрачного» набора/свода правил, фонд также делает свой вклад в прозрачность и успешное управление. Участие частного сектора в финансировании и реализации процесса также сделает свой вклад в координацию попыток частного и общественного сектора сокращения уровня бедности.

- ▶ Доступ к дополнительным ресурсам в виде фонда развития стало ключевой составляющей для успеха союзов. Решения, принятые союзами могут быть реализованы общинами, городами и муниципалитетами посредством ресурсов, предоставленных в **Фонд Развития Региона (ФРР)**.
- ▶ Нужно применить легальные механизмы для учреждения фонда, это зависит от юридического статуса союзов общин.
- ▶ Нужно учесть обеспечение способов постепенного расширения деятельности для поддержания всех общин союза.
- ▶ Продолжительность существования фонда и услуг, предоставляемых фондом развития должны быть внимательно пересмотрены и запланированы с самого начала.
- ▶ Нужно разработать правила и процедуры для обеспечения совместного планирования, что дает всем членам союза общины право голоса.
- ▶ Умозрительный подход должен также рассмотреть наилучший способ объединения фондов развития в системы межправительственных финансовых отношений.
- ▶ **Разработка руководства для осуществления деятельности для Фонда Развития Региона (ФРР):** Для управления ФРР может понадобиться руководство. Если возможно, руководство должно быть насколько возможно простым, подход с применением правил доказал свою успешность и делегирование решений самым низким уровням может значительно помочь в сокращении ненужной бюрократии.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



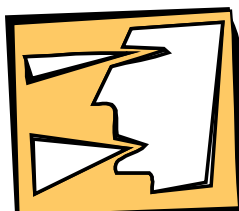
Ступень Д: Организационные требования

Для взаимодействия между союзами общин и правительством, поставщиками услуг, донорами и НПО может понадобиться определенный способ неформальных организационных мероприятий. Желательно воспользоваться существующими структурами чем внедрять новые. Конечно это зависит от функциональности существующих официальных или неофициальных организационных структур. Следующее может оказаться полезным в разработке официальных или неофициальных структур:

- ▶ Секретариат Союза Общин: задача может заключаться в деятельности в качестве секретариата для союза. Если СО должны нанять кого-то за свои собственные средства для ежедневной деятельности, то такой человек может работать и в качестве секретаря.
- ▶ Техническая Рабочая Группа нужна для технической оценки проектов развития и мониторинга технических работ союзов.
- ▶ Так как организация состоит из многих членов, то кажется естественным, что понадобится определенная форма общего собрания. Этот орган предоставляет форум для регулярных встреч всех представителей союза для обсуждения и согласования деятельности союза.
- ▶ Консультационная и Мониторинговая Комиссия Фонда Развития Региона. Для того, чтобы не отдаляться от правительства часто бывает желательно созывать собрание, во время которых союзы, представители центрального правительства и заинтересованные стороны могут регулярно встречаться. Создание Консультационной и Мониторинговой Комиссии ФРР может обеспечить именно такое собрание, во время которого союзы общин, правительственные чиновники, НПО и донорские организации могут выбрать и окончательно утвердить выбор проекта союзом общин. Для того, чтобы сократить бюрократию и ненужный контроль может быть весьма полезным позволить союзам принимать решение относительно проектов до определенной инвестиционной границы. Небольшие проекты, меньше определенного финансового предела будут предоставляться в комиссию для информации, более крупные проекты, включающих также правительственные финансовые вклады, будут обсуждаться в комиссии.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

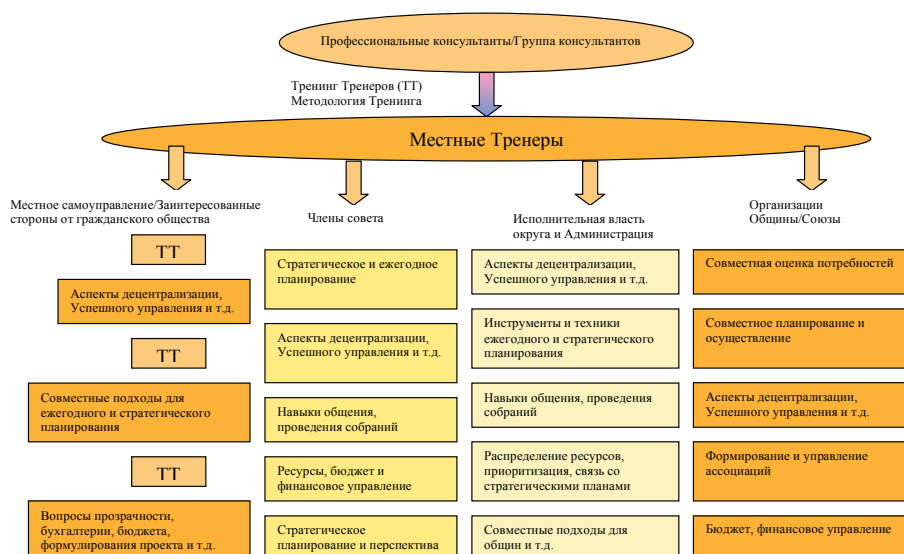
Принципы и Основные Процедуры



Ступень Е: Повышение квалификации

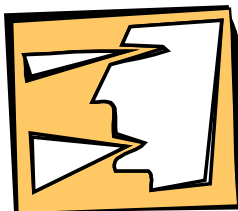
- ▶ Текущий опыт в области показывает, что повышение квалификации должно происходить на всех уровнях: в деревне/городе, в сельском совете (например, муниципалитет), в округе. В дополнение, выяснилось, что повышение квалификации должно происходить на местном, окружном и государственном уровне таким образом, чтобы тренинг проводили сотрудники, имеющие соответствующую квалификацию. Тренинг является только одним аспектом повышения квалификации, другими аспектами являются физическая инфраструктура, например, офисное помещение, сотрудники, офисное оборудование и канцелярские принадлежности, и т.д., а также технический совет и услуги по профессиональной поддержке.
- ▶ Рисунок 3 иллюстрирует много уровневое повышение квалификации и тренинг, затрагивающие множество заинтересованных сторон и необходимые для развития союзов общин вместе с фондом развития. Он также иллюстрирует как формирование возможности тренинга на местах может обеспечить непрерывный тренинг. Это важно, учитывая, что местное самоуправление регулярно избирается и новым членам совета и мэрам потребуется тренинг, когда они будут избраны.
- ▶ **Несколько примеров тем для тренингов:** Важные элементы децентрализации и муниципального менеджмента и управления, проблемы управления и менеджмента в местном самоуправлении, основные особенности окружной/муниципальной системы планирования, основные элементы окружных/муниципальных процедур и подходов финансирования, определение и отбор проекта, планирование и осуществление проекта, проблемы прозрачности и успешного управления и так далее.

Рисунок 3: много уровневый процесс повышения квалификации, затрагивающий множество заинтересованных сторон



Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



Соединение: Процесс ежегодного планирования

Обычно рекомендуется урегулированный цикл утверждения и реализации проекта, большей частью потому что фонды общественного сектора должны следовать строгому процессу ежегодного планирования и распределения. Фонды не всегда доступны в любое время, как часто бывает в проектах развития, поддерживаемых донорами. Для того, чтобы реагировать на непредвиденные обстоятельства и для того, чтобы учесть сезонные факторы, например, сельскохозяйственные циклы, утверждение проектов должно происходить дважды в год. Ступени 1-7, описанные внизу и иллюстрированные на рисунке 4, должны повторяться дважды в год.

Ступень 1:

- ▶ Организацию Общины могут попросить представить одно, или возможно два, предложения проекта, каждый из которых будет финансироваться Фондом Развития Региона. Общины должны будут определить и приоритизировать свои потребности в развитии. Им нужно провести оценку своих собственных потребностей в развитии и опыт показывает, что мобилизованные общины выполняют эту работу лучше.

Ступень 2:

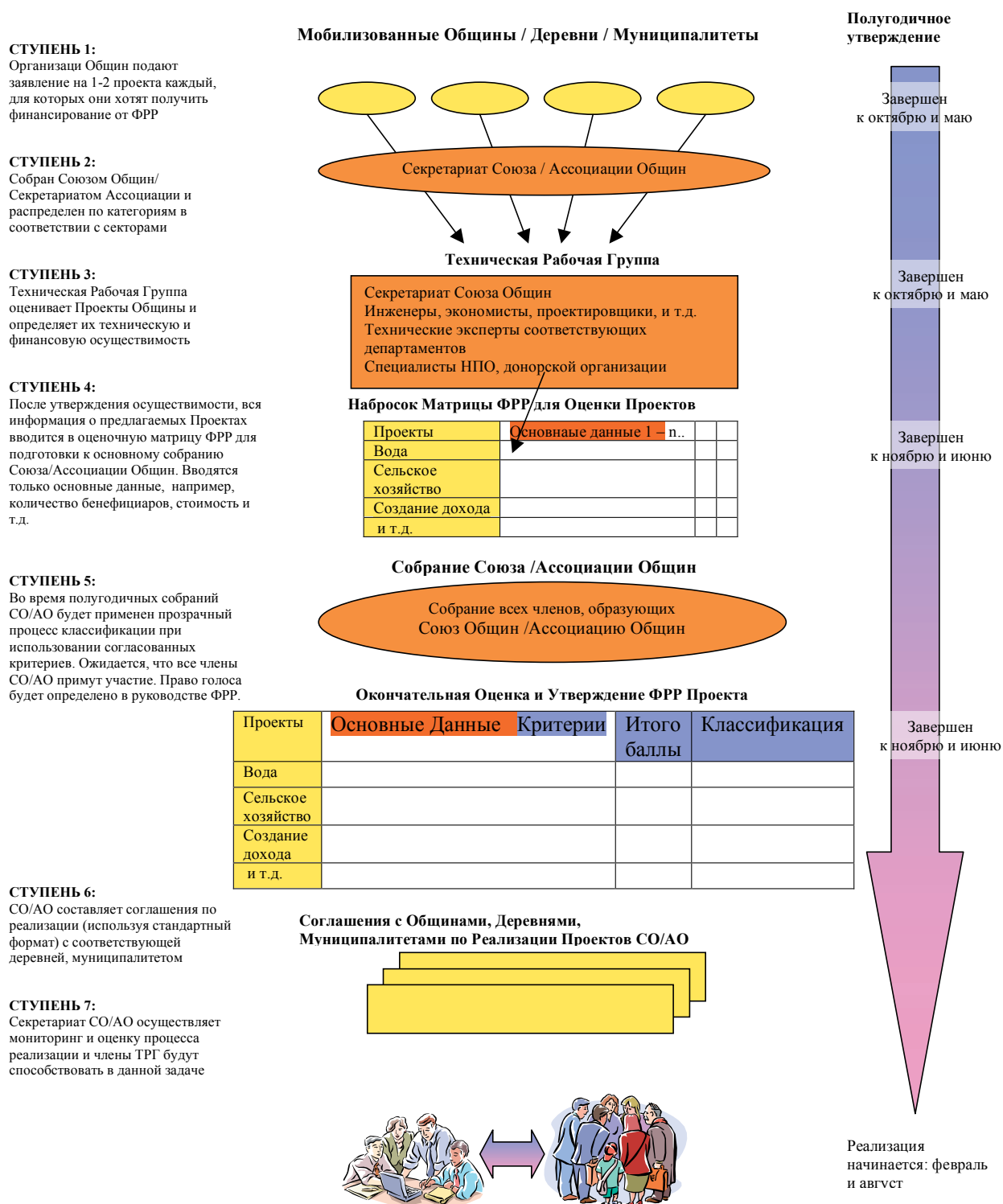
- ▶ Предложения проектов, собранные в деревне /муниципалитете могут пройти предварительный анализ. В то время как общины/сельские жители определили приоритеты своих потребностей и нужд, краткая приоритизация может быть необходима в сельском совете, особенно, если совет состоит из представителей более чем одной деревни. Рекомендовано активное участие представителей общины.
- ▶ Если все деревни/муниципалитеты представят свои приоритизированные проекты в Секретариат Собза Общин, то это может быть эффективным и продуктивным. Они, в свою очередь, могут распределить проекты по категориям в соответствии с секторами и могут направить заявления дальше для более тщательной технической оценки Технической Рабочей Группой (ТРГ).

Ступень 3:

- ▶ Без прохождения тщательной технической и финансовой оценки осуществимости будет невозможно определить какой проект может подходить для финансирования союзом общин. ТРГ – лучший способ для проведения такой оценки и они могут решить вовлечь технических специалистов из администрации секторных агентств для помощи в реализации этой задачи (например, специалист по с/х, специалист по коммуникациям).
- ▶ ТРГ должна предоставить рекомендацию относительно того, какие проекты технически и финансово осуществимы.
- ▶ Рекомендуется рассмотреть соответствуют ли предлагаемые проекты возможной стратегической перспективе и плану, который может быть разработан для округов. В основном проекты, поддерживаемые общественными ресурсами, должны соответствовать существующей политике и стратегии.

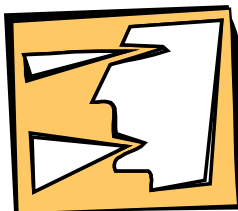
Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Рисунок 4: Ступени основной модели процесса ежегодного планирования



Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



Ступень 4:

- ▶ ТРГ вводит всю основную информацию из бланка заявления проекта в матрицу для принятия решений. Информация, которую нужно ввести, содержит всю основную статистику о городе/муниципалитете, например, количество жителей, число предусмотренных пользователей и т.д. ТРГ не определяет приоритеты проектов; они просто вводят основные данные, необходимые союзу общин для определения необходимых приоритетов.
- ▶ Впоследствии матрица предоставляется в общее собрание союза общин.

Ступень 5:

- ▶ Во время семинара СО все заявления на проект пройдут строгий процесс классификации и приоритизации на основе системы классификации, основанной на баллах.
- ▶ В конце собрания будут отобраны проекты, получившие самые высокие баллы. Связь между доступными ресурсами и утвержденными проектами должна быть достигнута на собрании/семинаре.
- ▶ В модели, где присутствует Консультационная и Мониторинговая Комиссия (ср. Рисунок 5), проекты, отобранные союзами общин будут представлены для окончательного утверждения комиссией. Проекты, которые не выходят за рамки предопределенной финансовой границы, будут представлены в комиссию для информации. Более крупным проектам понадобится официальное утверждение комиссии. Состав комиссии должен отражать финансирующие стороны фонда развития региона. Она обычно состоит по крайней мере из трех сторон: члены общины, местное самоуправление и/или центральное правительство, и доноры и неправительственные организации.

Ступень 6:

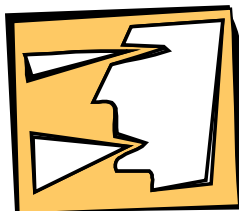
- ▶ Затем СО подпишут соглашения о реализации с муниципалитетами или деревнями. Соглашения подробно описывают проекты, совместно финансируемые из фонда, обязательств по реализации и мониторингу.

Ступень 7:

- ▶ Секретариат СО может использоваться для мониторинга реализации проектов и они могут также дать отчеты о прогрессе работ в союз общин. Завершение проекта должно быть обеспечено до того, как муниципалитет сможет в дальнейшем получать поддержку от ФРР.
- ▶ Секретариат и, если возможно, комиссия также должны осуществить мониторинг воздействия.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Принципы и Основные Процедуры



Вариации модели:

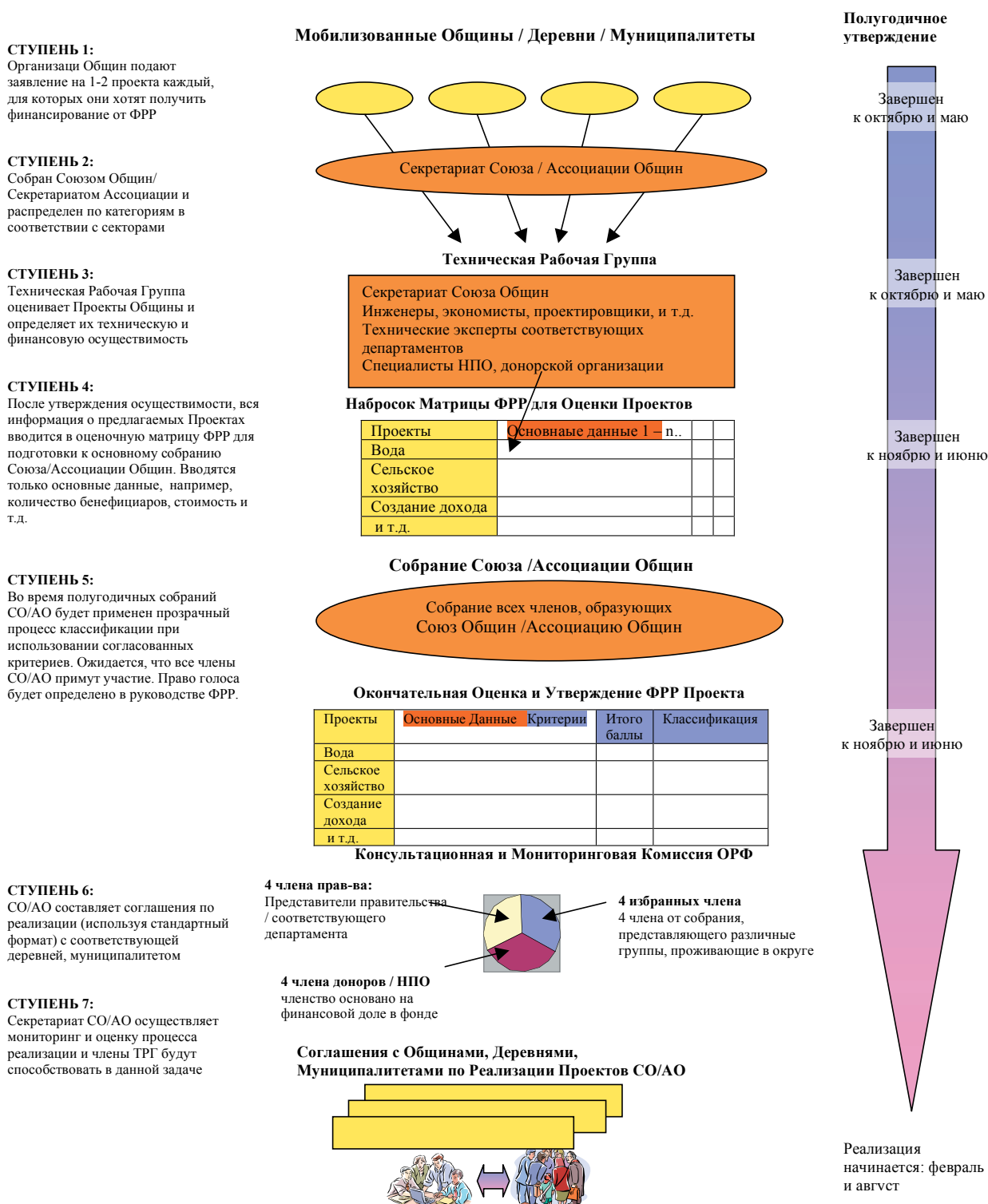
- ▶ В тех деревнях, где есть избранное собрание представителей общины, союз общин состоит из этих представителей. В этой модели избранные мэры деревень и городов представляют предложения проектов, которые являются результатом совместных общинных задач для Фонда Развития Региона. Союз общин будет управлять ФРР. Так как правительственные чиновники и другие заинтересованные стороны, делающие вклад в фонд не принимают прямое участие в принятии решений союза общин, то для модели понадобится формирование Консультационной и Мониторинговой Комиссии Фонда Развития Региона. Комиссия предоставляет форум, где все заинтересованные стороны фонда могут встретиться и принять совместные решения относительно фонда.
- ▶ В странах, где есть как избранные советы деревень/муниципалитетов, так и избранные советы от округов, желательно иметь отдельный союз общин. В таком случае можно «связать» Фонд Развития Регион с Окружным Советом. Может быть создана комиссия совета с расширенным членством, а именно Консультационная и Мониторинговая Комиссия Фонда Развития Региона для вовлечения всех представителей деревень/ муниципалитетов, НПО, донорских организаций.
- ▶ Желательно формирование Консультационной и Мониторинговой Комиссии Фонда Развития Региона. Цель Консультационной и Мониторинговой Комиссии ФРР – предоставить форум, на котором союзы общин, правительственные чиновники, НПО и донорские организации одобряют выбор проектов союзом общин. Небольшие проекты, которые не выходят за рамки предопределенной финансовой границы, могут быть представлены в Комиссию для информации, более крупным проектам понадобится официальное утверждение комиссии.
- ▶ Консультационная и Мониторинговая Комиссия может также выступать в качестве «судьи» в случае возникновения споров в союзе общин или между общиной и правительственными организациями или союзом и отдельными общинами.



Рисунок 5 иллюстрирует изменения, которые могут произойти при избираемом собрании деревни и / или округа. В обоих случаях разница с основной моделью будет формирование Консультационной и Мониторинговой Комиссии Фонда Развития Региона. Комиссия может предоставить форум для объединения различных заинтересованных сторон, вовлеченных в Фонд Развития Региона, например, правительство, муниципалитеты /города и доноры/ НПО. Другие изменения включают использование избираемых окружных собраний в качестве основного органа для принятия решений, чем создания союза общин.

Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Рисунок 4: Ступени основной модели процесса ежегодного планирования



Укрепление Местного Самоуправления посредством Союзов Общин

Ссылки и Использованные Источники



- Диллинджер, Уильям; **Децентрализация и ее последствия для Обеспечения Городских Услуг**, Ряд Программ по Городскому Управлению, Номер 16. Окр. Вашингтон, Всемирный Банк, 1994.
- Дира, Роберт, Улбрихт, Карл; **Союзы Общин: Опыт в Сюнике, Армения**, Отчет об Однодневном Семинаре, 21 февраля, 2002.
- Дира, Роберт, Улбрихт, Карл; **Обеспечение Тренинга и Оценка: Первый год деятельности Союзов Общин в сюникском марзе, IFSPS. Армения**, декабрь 2001.
- Эйдае, Джабер; **Финансовая Децентрализация и Численность Правительства**, Рабочий Документ по Изучению Политики 1387, Всемирный Банк, 1998.
- Физбейн, Ариель; **Квалификация Местного Правительства в Колумбии**, Всемирное Развитие 25 (июль) стр. 1029-43, 1997.
- Хаммер, Дороти; **Дорожная карта и предложения для тренингов для Южного Кавказа**, 2000, IFSP сюникский марз Армения.
- Литвак, Д.; Ахмад, Д.; Берд, Р.; **Пересматривая децентрализацию во Всемирном Банке**, Документ, представленный на обсуждение, 2001.
- Паркер, Эндрю Н.; **Децентрализация: путь вперед для сельского развития?** Рабочий Документ по Изучению Политики Всемирного Банка 1475. Окр. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995.
- Паркер, А.; Серрано, Р.; **Содействие Успешного Местного Управления посредством Социальных Фондов и Децентрализации**, Май 2000, Тематические группы Всемирного Банка по Децентрализации, Муниципальным Финансовым и Социальным Фондам; Фонд Капитального Строительства ООН, Нью-Йорк; и доверительный фонд Правительства Швейцарии.
- Ромео, Леонардо; **Планирование Децентрализованного Развития**, Результаты и ранние уроки из Программ LDF ФКСООН, ФКСООН, Нью-Йорк, 22 мая, 1998.
- Родинелли, Деннис; **Децентрализация Правительства в Сравнительной Перспективе: Теория и Практика в Развивающихся Странах**, Международный Обзор Административной Науки, том 47, 1981.
- Родинелли, Деннис; **Что такое Децентрализация?** Меморандум, подготовленный для Системы Управления Знаниями PREM, Всемирный Банк, Окр. Вашингтон, 1998.
- Шалл, Николаус; **Обеспечение институциональной поддержки и организационного развития**, IFSP сюникский марз Армения, 2000.
- Сибрайт, Пол; **Подотчетность и Децентрализация Правительства: Модель Незавершенных Контрактов**, Европейский Экономический Обзор, том 40, номер 1, 1996.