

АДМІНІСТРАТИВНІ РЕФОРМИ ЛАТВІЇ

Гуч Ольга Володимирівна, ст. гр.21-3

Науковий керівник: к. п.н., викладач землевпорядних дисциплін,

Русіна Н.Г.

ВСП «РК НУБіП України»

Європа пройшла довгий шлях свого розвитку. Період централізації там давно перейшов у фазу глибокої децентралізації. На цьому шляху були і здобутки і помилки. Саме тому українська децентралізація має враховувати як позитивний, так і негативний досвід децентралізації в різних країнах Європи.

Децентралізація по-європейськи – це створення можливостей для розвитку всього державного простору на основі пріоритету повноважень громад, які складаються із міст, сіл, селищ, там, де живуть люди в єдиній Україні. Це вивільнення енергії мас для поліпшення життя безпосередньо свого, своєї громади, а не створення додаткового прошарку регіональних політичних еліт, місцевих князьків.

Більшість європейських країн за повоєнний період провели по декілька реформ АТУ та ОМС. Основною ідеологією таких реформ були: наближення послуг до людини через укрупнення АТО; передачі повноважень і ресурсів ОМС; запровадження електронного урядування.

«Найсвіжіші» реформи Грузія – 2006, Данія – 2007, Латвія – 2009, Греція – 2011, Ірландія – 2014, Албанія – 2014 (2015-вибори), Фінляндія – 2013-14 (2015-вибори). У цих країнах реформи пройшли в один тур – за ухваленими законами. Країни, які пробували проводити реформу в два тури (добровільний та обов'язковий) не змогли завершити реформу на основі добровільного етапу.

У Латвії подібна система адміністративно-територіального устрою до України, яку отримала у спадок від СРСР, – дрібні місцеві громади та райони. У перші роки відновлення державності Латвійська Республіка ухвалила нові закони щодо місцевого самоврядування та територіального устрою, але швидкого завершення заявлених реформ не відбулося.

Не зважаючи на досить скромні розміри території та чисельність населення, для Латвії, так само, як і для України характерним є нерівномірний розвиток її територій, що веде до зростання міграції з окремих регіонів та подальшої асиметрії розвитку. Саме тому у Латвії, фактично відразу після формування власного державного управління було утворене міністерство, яке відповідає за вирівнювання розвитку різних територій та опікується реформами в сфері регіонального розвитку та публічного управління.

Реформа у Латвії почалась фактично ще на початку 90-тих років після відновлення Незалежності.

Від ССРСР Латвія успадкувала структуру адміністративно-територіального устрою, характерною для більшості його республік: міста, сільради, райони, області.

Протягом 1990 – 1992 років було ухвалено закони: Про районні самоуправління; Про міські самоуправління; Про волостні самоуправління; Про столицю – Ригу.

Проте, фактично відразу після ухвалення цих законів постало питання, що система адміністративно- територіального устрою Латвії не є досконалою, а подрібненість місцевих самоврядувань не дає змоги уніфікувати передачу повноважень.

Саме тому, уже в 1993 році було ухвалено концепцію реформи самоуправління, яка визначила три головні реформи сфер, дотичних до комплексної реформи місцевого самоврядування: Юридична реформа; Фінансова реформа; Адміністративно-територіальна реформа.

На початок у Латвії було 590 самоуправлінь на загальну територію Латвії – 64589 кв.км, населення 2023825 осіб. 26 районів, 7 міст республіканського значення, 17 об'єднаних самоуправлінь, 457 сільських самоврядувань (волостей), 58 міст. 193 волості мали населення до 1000 осіб.

Найбільша кількість самоуправлінь малих міст і сіл (139) знаходилася у східному регіоні (Латгале), за ним ішов північно-східний регіон Відземе (127 місцевих урядів). Регіон міста Риги містив найменшу кількість самоуправлінь –

75. Проте саме цей регіон (навколо столиці Латвії) мав найбільшу кількість міст (20), що займало 27% від усієї адміністративної території регіону. В інших регіонах процент міських самоуправлінь не перевершував 10-16% від усіх місцевих самоуправлінь. На деяких територіях були адміністративні одиниці, сформовані лише із сільських місцевостей, без адміністративних центрів у містах.



Рис. 1. Адміністративна карта Латвії до початку реформи

Латвія розпочала роботу щодо реформування адміністративно-територіальної системи ще 1998 року, коли з'явилися серйозні наміри вступити до Європейського Союзу.

2004 рік був великим успіхом для Латвії: країна стала членом ЄС разом з дев'ятьма іншими країнами так званої другої хвилі. Серед позитивних тенденцій у країні, які вплинули на вступ Латвії до ЄС, були такі:

- ефективна координація процесів європейської інтеграції (так звана Національна Програма визнання здобутку);
- планування, координація і моніторинг наближення законодавства до європейських стандартів;
- ефективне застосування вдосконаленого законодавства через реформування управлінських інституцій та втілення прогресивних стратегічних і адміністративних засобів (Національна Програма європейської інтеграції);

- оцінка впливу європейської інтеграції на Державний бюджет, приватний сектор і макроекономіку;
- взаємозалежність процесів планування європейської інтеграції і формування Державного бюджету;
- координація міжнародної технічної допомоги для забезпечення її ефективного використання;
- робота з громадськістю та залучення недержавних організацій до процесу прийняття рішень.

Велику реформу, яка змінила всю систему публічного управління в Латвії можна умовно розложити на юридичну, фіскальну та адміністративно-територіальну реформи, але кожна з цих реформ не можлива одна без іншої.

Юридичну реформу можна вважати такою, що розпочалась ще в 1994 році коли було ухвалено закон «Про місцеві самоврядування», єдиний для всіх МС. (Зараз йде мова про необхідність прийняття спеціального закону про Ригу. Адже в Ризі понад 600 тисяч населення і це місто найбільший донор фонду вирівнювання місцевих бюджетів)

Фінансова реформа проходила протягом 1995-98 років, коли були прийняті закони «Про бюджети самоуправлінь» та «Про фінансове вирівнювання ресурсів самоуправлінь» (біля 15 самоуправлінь сплачує у фонд, а решта отримують кошти з фонду).

Адміністративно-територіальна реформа фактично проводилась протягом 1998-2009 років. Сьогодні можна стверджувати, що розведення цих реформ окремими актами і в часі породило зайві проблеми. Після юридичної реформи всі МС, навіть найменші, отримали повноваження, під них ресурси, але виконувати реально їх не могли. Невеликі МС просто не мали змоги реалізувати надані їм законом повноваження.

Адміністративно-територіальна реформа, яка все відкладалась таки була проведена, оскільки без неї ні реформа юрисдикційна ні реформа фінансова не давали необхідного результату. Метою реформи АТУ визначалось: створити

здатні до економічного розвитку території; забезпечити якісними послугами населення; створити умови для кадрового зростання в самоврядуваннях.

Попервах, політики Латвії відверто боялись проводити комплексну та всеохопну реформу територіального устрою. Саме тому було запущено механізм «добровільного об'єднання волостей».

Проте за 6 років періоду добровільного об'єднання створилось десь до 20 об'єднаних самоуправлінь.



Рис 5. Адміністративна карта Латвії після реформи 2009 року

В 2009 році з понад 500 самоуправлінь створилось 110 самоуправлінь (тепер це краї).

Фактично реформа 2009 року призвела до створення нових адміністративно-територіальних одиниць – країв з повноцінним місцевим самоуправлінням, волость формально залишилась, але уже без власного самоуправління.

Зараз в Латвії є 9 міст республіканського значення та 110 країв, які є адміністративно-територіальними одиницями.

Після об'єднання держава давала додаткову дотацію в розмірі 5% до загального бюджету об'єднаних волостей. На кожне об'єднання, яке створюється по

проекту отримувало 285 тисяч євро разову дотацію, яка використовувалась, як правило на крайову інфраструктуру.

Як жартують працівники міністерства, держава фактично купила реформу за 160 млн. євро. Алгоритм тут був такий: держава надає досить значні кошти в підтримку об'єднання, але водночас встановлює граничний термін такого добровільного, але в межах затвердженої карти об'єднання до 2009 року, після цього об'єднання пройде уже без преміальних коштів.

Реформа в Латвії була проведена тому, що до експертних пропозицій таки прислухались політики і було прийнято політичне рішення.

Рішення щодо запровадження другого рівня самоуправління в межах загальної реформи так і не було прийнятим. І не зважаючи на те, що по закону в Латвії має бути два рівня самоуправління – регіональне та місцеве, після реформи на рівні країв, до самоврядування на регіональному рівні уже не дійшло.

Реформа вирішила багато проблем, але не вирішила все. Зараз великі самоуправління та міста республіканського значення можуть виконувати всі повноваження місцевого самоврядування, але є кілька самоуправлінь, які мають населення до 1000 осіб і досі не можуть виконувати свої функції. Для таких випадків взагалі і передбачалось регіональне самоуправління, яке так і не створили.

Політичний компроміс при проведенні реформи мав свою ціну. За реформу проголосували депутати більшості і члени опозиції, але за це вони отримали кілька додаткових країв, які випадали зі схеми, що зараз дає підстави для критики реформи, як не зовсім універсальної

Список використаної літератури

1. Децентралізація в Україні – теорія та практика [Електронний документ]. – Режим доступу: https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:Prometheus+DC101+2017_T4/about