



# Система управления государством и роль ассоциации самоуправлений, диалог и реформы

**Гинтс КАМИНСКИС**

Председатель Ассоциации самоуправлений Латвии



## Парламентская республика

- Конституция («Сатверсме») 1922 года

Однопалатный парламент (100 депутатов),  
избираемый на 4 года:

Парламент избирается на пропорциональных  
выборах

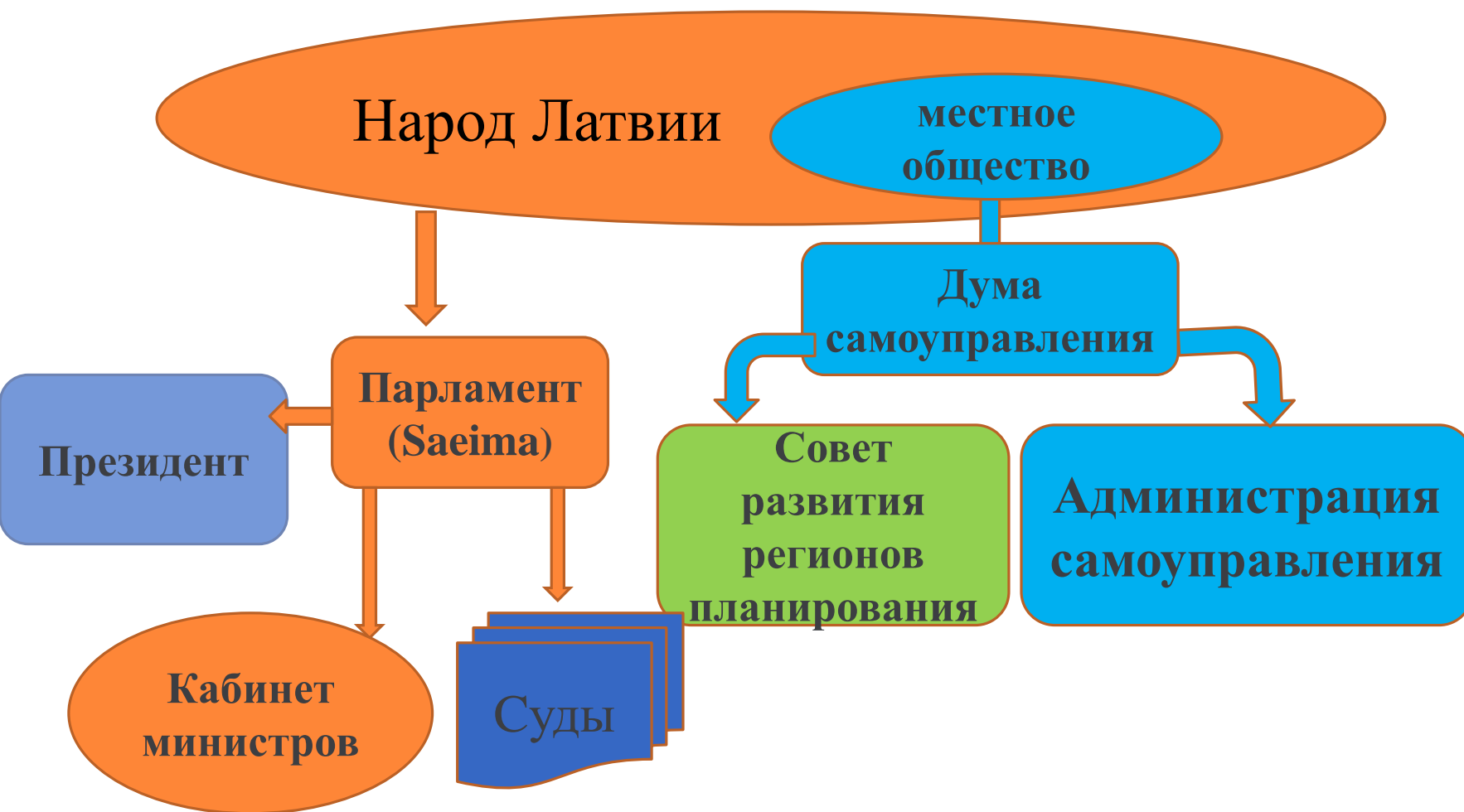
Парламент избирает:

Президента страны

Правительство (Президент министров,  
кабинет министров, декларация правительства)



# Структура публичной власти





# С 1990 по 2008 год – 3 уровня власти:

- Национальный (Парламент, Президент, Кабинет Министров, Судопроизводство, Гос. Контроль)
- Региональный (районные самоуправления)
- Местный (муниципалитеты, республиканские города)



## **Регионы планирования создавались добровольно для сотрудничества**

- Признаны в законах
- Статус автономной публичной персоны
- Могут стать прототипом будущих самоуправлений



# Регионы планирования







## После 1990-го 602 самоуправления:

- Местные самоуправления – 495 волостей, 68 городов
- Региональные самоуправления – 26 районов
- Объединяя местные и региональные функции 7 республиканских городов и 6 районов Риги

## После 2009-го 119 самоуправлений

- 110 муниципалитетов (*novads*)
- 9 (республиканских) городов

## Планируется после 2021-го 36 самоуправлений





**Местное самоуправление**- местная власть, которая через посредничество избранного гражданами представительства-думы и образованных ею органов и учреждений обеспечивает выполнение установленных законами функций, а также в предусмотренном законом порядке выполнение поручений Кабинета министров и добровольных инициатив самоуправления с соблюдением интересов государства и населения соответствующей административной территории.

**В Латвии местное самоуправление не является органом – оно является юридическим лицом публичного права.**



# Выборы местных самоуправлений

- Один раз в четыре года
- Голосование - прямое, всеобщее, тайное, пропорциональное с барьером 5%, равноправное,
- Изменяемые списки, голосующий может добавить «+» или вычеркнуть кандидата
- Права голосования имеют граждане Латвии и ЕС, которые достигли 18-летнего возраста
- Число депутатов определяется в зависимости от количества жителей самоуправления



# Число депутатов

## В муниципалитетах

- до 5000 жителей - 9 депутатов;
- от 5001 до 20 000 жителей - 15 депутатов;
- от 20 001 до 50 000 жителей - 17 депутатов;
- более 50 000 жителей - 19 депутатов.

## В больших городах

- до 50 000 жителей - 13 депутатов;
- более 50 000 жителей - 15 депутатов.
- Рига - 60 депутатов.



# Статус и структура самоуправлений

- Муниципалитеты («новадс» - образованы реформой 2009 года)
  - Состоят из волостей и местных городов в качестве «территорий управления»
  - Список территорий управления определен в законе
- Города («республиканские города» или «большие города»):
  - Имеют идентичные компетенции с муниципалитетами
  - Не имеют сельских территорий



# Функции местного самоуправления

- Автономные – своя политика в рамках закона, местное законодательство («правила»)
- Делегирование – политика государства или другого самоуправления (делегирующего)
- Функции обязательные:
  - автономной компетенции
  - делегированной компетенции
- Функции добровольные:
  - автономной компетенции
  - делегированной компетенции



# АВТОНОМНЫЕ функции

## Три вида возникновения:

- Список в 15-й статье закона «О самоуправлениях»
- Определенные в других национальных законах (парламента или правительства)
- Определенные в местном законодательстве

## Финансирование:

- из собственных средств, из государственного бюджета в порядке исключения
- порядок выполнения может быть определен национальными законами или местными законами



# Функции местного самоуправления 1

- Организация коммунальных услуг для жителей
- Ответственность за чистоту и санитарный порядок
- Определяют порядок, в котором используются находящиеся в общественном пользовании леса и воды
- Ответственность за образование (дошкольное и среднее)
- Заботятся о культуре, содействуя сохранению традиционных культурных ценностей и развитию народного творчества
- Гарантировать доступность первоначальной медицинской помощи, а также способствуют здоровому образу жизни населения и спорт



## Функции местного самоуправления 2

- Социальная помощь жителям (социальная помощь малообеспеченным семьям и социально незащищенным лицам, обеспечение пожилым людям места в пансионатах, обеспечение местами в учебных и воспитательных учреждениях сирот и детей, оставшихся без родительской опеки; обеспечение ночлегом бездомных)
- Заботятся о попечении, опеке, усыновлении детей и защите их личных и имущественных прав и интересов
- Помощь жителям по решению квартирных вопросов
- Содействовать хозяйственной деятельности на соответствующей административной территории, заботятся о снижении уровня безработицы





## Функции местного самоуправления 3

- Выдавать разрешения и лицензии на коммерческую деятельность
- Участвовать в обеспечении общественного порядка, вести борьбу с пьянством и нарушениями нравственности
- В соответствии с планированием территории соответствующего самоуправления устанавливать порядок пользования и застройки земельных участков
- Осуществлять регистрацию актов гражданского состояния
- Участвовать в обеспечении мероприятий гражданской обороны
- Организовать предоставление услуг общественного транспорта итд.



## Рига дополнительно:

- 1) оказывает поддержку в обеспечении условий, необходимых для деятельности центральных государственных органов, иностранных дипломатических представительств и консульских учреждений, а также международных организаций;
- 2) обеспечивает условия для приема иностранных делегаций и содержание связанных с этим объектов национальной репрезентации, принадлежащих самоуправлению;
- 3) участвует в содержании и развитии исторических объектов государственного и международного значения, культурно-исторических объектов национального значения, а также инфраструктуры культуры;
- 4) участвует в содержании и развитии системы связи и транспортной инфраструктуры государственного значения.



# Бюджет самоуправлений

## Закон «О бюджете и финансовом управлении»

- Самоуправления имеют право самостоятельно формировать и утверждать свой бюджет
- Протокол «Согласия и несогласия Кабинета Министров и Союза Самоуправлений» обязательная часть Пакета документов государственного бюджета

## Закон «О бюджете самоуправлений»

## Закон «О выравнивании финансов самоуправлений»



# Бюджет самоуправлений

## (Доходная часть)

- *Доходная часть самоуправлений в консолидированном бюджете и составляет 25-27 % (налоговая 19,6%)*
- **Налоги**
- **Пошлины гос. и самоуправлений**
- **Целевые дотации**
- **Дотации фонда выравнивания**
- **Инвестиции гос. бюджета**
- **Кредиты**
- **Пожертвования**
- **Оплата услуг**
- **Доходы от имущества самоуправлений**
- **Часть прибыли от предприятий самоуправлений**



# Налоги самоуправлений

В Латвии не один налог не установлен законам как налог самоуправлений. Можно понижать ставки для налога на недвижимость

- подоходный налог с населения – доля 80%;
- налог на недвижимую собственность – доля 100%;
- Доля налога на азартные игры;
- Доля налога на природные ресурсы.



# Ассоциация Самоуправлений Латвии

## Правовой статус

- Добровольная общественная организация с 1991 года
- Признана более чем 10 законами в качестве представителя общего мнения самоуправлений
- Критерий – должна представлять более половины всех видов (нынче – 2 видов, городов и муниципалитетов)



## Ассоциация Самоуправлений Латвии



## Принципиальные вопросы создания ассоциации

- Гарантия, что ассоциация не станет длинной рукой центрального правительства
  - Члены только самоуправления
  - Членство добровольное
- Гарантия, что будут представлены интересы всех видов самоуправления и всех территорий
  - Единство
  - Учет мнения меньшинства





# Принципиальные вопросы создания ассоциации

- Гарантия, что центральное правительство не накажет за непослушание
  - Финансирование основных функций (в том числе – лобирования) от членских взносов
  - Права собственности на здание ассоциации
- Гарантия, что ассоциация не будет вмешиваться во внутренние дела членов
  - Функции только те, которые не рационально выполнять по отдельности



- Признание законом партнёром в переговорах с Кабинетом министров
- Члены Ассоциации – местные муниципалитеты и города
- Права назначать представителей в CLRAE и Комитет Регионов ЕС



# Основные цели АСЛ

- Разработка политики самоуправлений Латвии
- Решение общих для самоуправлений проблем
- Защита интересов самоуправлений



# Политическая структура АСЛ

## Съезд - высший орган АСЛ

- созывается не реже одного раза в год
- должны быть представлены не менее половины делегатов
- решения принимаются не менее половиной голосующих делегатов
- председатель АСЛ выбирается Съездом



# Политическая структура АСЛ

- 2 заместителей председателя (до 01.07.2009. было 5 заместителей)
- Представляют каждый вид самоуправлений
- Имеет право вето на решения АСЛ



# Политическая структура АСЛ

- Дума- принимает решения между съездами (125 члена (119+6))
- Правление - принимает решения между заседаниями думы (15+5)
- Председатель - политическая должность - работает полное рабочее время



# Постоянные комитеты

- Комитет по бюджету и финансам
- Комитет по образованию и культуре
- Комитет экономики (народного хозяйства)
- Комитет по региональному развитию и сотрудничеству
- Комитет по здравоохранению и социальным вопросам



# Административная структура

- Председатель АСЛ Гинтс КАМИНСКИС является руководителем администрации АСЛ
- Генеральный секретарь Мудите Приеде отвечает за внешние связи, представительство АСЛ в Брюсселе и кадровый менеджмент
- В АСЛ работают 30 сотрудников, в том числе 18 советники
- В организации сбалансирована горизонтальная координация и сотрудничество с прямым вертикальным подчинением председателю. В зависимости от значимости вопроса и ресурса времени совещательный стиль руководства чередуется с административным





# Вопросы переговоров

- Размер общей государственной дотации и целевых дотаций
- Порядок выравнивания финансов
- Источники финансирования новых автономных функций
- Законопроекты и проекты правил Кабинета Министров
- Другие вопросы



# График переговоров

- До 1 апреля определение вопросов
- До 1 августа переговоры между АСЛ и министерствами
- До 1 сентября подготовка протокола
- До 1 октября рассмотрение протокола в КМ и в Думе АСЛ и подписание



# ПРОТОКОЛ СОГЛАСИЯ И РАЗНОГЛАСИЙ

- Подготовленный проект утверждает КМ и уполномочивает премьера подписать
- Подготовленный проект утверждает дума АСЛ и уполномочивает председателя подписать
- В месте с проектом гос. бюджета правительство посылает протокол в парламент





# Опыт переговоров с парламентом

1. Период переговоров с Президиумом показал, что необходимости планировать повестку дня парламента нет
2. Постоянно ведется:
  - Работа с фракциями
  - Работа с комиссиями



# Роль АСЛ в Административно-территориальной реформе

- 1) Анализ, как политика парламентской коалиции соотносится:
  - С принципами Европейской Хартии местного самоуправления
  - С направлениями развития членов ассоциации
- 2) Лоббирование общих интересов самоуправлений:
  - Декларация о намерениях Кабинета Министров
  - Участие в публичной дискуссии о реформе
  - Участие в согласовании документов политики и законопроектов



## Поллитическая повестка дня:

- Реакция на результат парламентских выборов – новые политические силы не представлены в самоуправлениях
- Реакция на депопуляцию территории и все большую моноцентричность экономики
- Правящая коалиция выбрала курс на централизацию и концентрацию, что противоречит развитию самоуправления

# Реформа как противостояние идей и интересов

- **Политические интересы:**
  - Кто победит на муниципальных выборах 2021?
- **Экономические взгляды**
  - Развитие только в центрах или многообразии активностей на сельских территориях?
- **Представления о хорошем управлении**
  - Концентрация или децентрация ?



# Защита прав местной общины (коммуны)

Согласно Хартии при территориальной реформе обязательно провести консультации не только с депутатами самоуправлениями (решение думы), но и с местными коммунами (где возможно – посредством местного референдума).

Министр противозаконно запретил местные консультативные референдумы.





# Спор о последовательности

- 1) Разобраться с функциями и финансами после региональной реформы (образование округов) и исходя из этого определить критерии местной реформы
- 2) Сделать местную реформу, потом думать о перераспределении функций и финансов с округами и центральным правительством



# Связь с другими реформами

Здравоохранение – доступность, ресурсы,  
чрезменная концентрация, финансирование

Образование – программа, укрупнение школ,  
доступность

Дороги – финансирование местных и  
региональных дорог

Регулирование и субсидии общественного  
транспорта



# Проблема статуса городов

7 республиканских городов теряют:

- Свою думу
- Свой городской бюджет
- Возможность квалифицироваться ЕС программам городского развития



# Проблемы жителей окраин

При отсутствии представителей в думе и отсутствии своего бюджета:

- Сохранение социальных льгот
- Сохранение доступности услуг
- Сохранение местной технической, культурной и образовательной инфраструктуры
- Поддержание сети дорог



# Активный диалог продолжается

Документы планирования развития

Новые законы:

- Об административных территориях
- О самоуправлениях
- О выравнивании финансов
- О государственном бюджете
- О трехлетних рамках для бюджета



Спасибо за внимание!

