



Просветительское Общественное
Объединение «Фонд им. Льва Сапеги»

АССОЦИАЦИИ МЕСТНЫХ САМОУПРАВЛЕНИЙ

Минск
Июнь 2018

Ассоциации местных самоуправлений (издание 2-е, исправленное и дополненное) / Кобаса М. В. — Просветительское общественное объединение «Фонд им. Льва Сапеги». — Минск: 2018. — 120 с.

Данное издание обобщает материалы исследований, связанных с состоянием местного самоуправления в Беларуси и других европейских странах на примере создания и деятельности ассоциаций и союзов местных самоуправлений (ассоциаций местных Советов и других местных органов власти).

В книге подробно рассматриваются цели, задачи, функции, порядок создания, деятельности и реорганизации ассоциаций и союзов местных самоуправлений. Приведен анализ белорусского и зарубежного законодательства в сфере местного самоуправления, существующего опыта строительства ассоциаций и союзов на примере ряда европейских стран, а также предложены направления и этапы создания ассоциаций местных Советов в Беларуси.

В издание приводятся основные нормативно-правовые документы Литвы, Латвии и Украины в сфере создания и деятельности ассоциаций и союзов местных самоуправлений.

Книга адресована широкому кругу читателей — депутатам Национального собрания и местных Советов депутатов, специалистам центральных и местных органов управления, активистам общественных объединений и гражданских инициатив, преподавателям и студентам юридических и иных общественных дисциплин, а также всем, кто интересуется проблемами местного самоуправления.

Распространяется бесплатно на правах внутренней документации.

Содержание

Введение	5
1. Краткая история вопроса	7
2. Зарубежный опыт ассоциаций местного самоуправления.....	10
3. Ассоциации местных самоуправлений в Республике Беларусь.....	12
3.1. Правовая база.....	12
3.2. Цели, задачи и основные направления деятельности.....	15
3.2.1. Краткий обзор зарубежного опыта.....	15
3.2.2. Цели, задачи и основные направления деятельности ассоциаций (союзов) Советов — особенности Беларуси	18
3.3. Взаимодействие ассоциаций Советов с органами государственной власти	31
3.4. Виды ассоциаций (союзов), их структура, статус и членство в ассоциациях.....	37
3.4.1. Виды ассоциаций (союзов)	37
3.4.2. Структура ассоциаций (союзов).....	40
3.4.3. Статус ассоциаций (союзов).....	48
3.4.4. Членство в ассоциациях (союзах)	48
3.5. Имущество ассоциаций и финансирование их деятельности	49
3.5.1. Формирование имущества ассоциаций (союзов)	50
3.5.2. Членские взносы.....	51
3.5.3. Финансирование через внешние программы	52
3.5.4. Доходы ассоциаций от деятельности созданных ими юридических лиц	54
3.6. Создание ассоциаций и их регистрация	55
3.6.1. Общие принципы и особенности создания ассоциаций.....	55
3.6.2. Создание ассоциаций местных Советов.....	56
3.6.3. Создание Национальной ассоциации местных Советов депутатов.....	61
3.6.4. Государственная регистрация ассоциаций	63
Приложение 1. Об Ассоциации самоуправлений Литвы // Закон Литовской Республики №1–833 от 28 марта 1995 г.	68
Приложение 2. Об ассоциациях органов местного самоуправления // Закон Украины №1275–VI от 16 апреля 2009 г.....	71
Приложение 3. Соглашение правительства Литовской Республики и Литовской Ассоциацией местных самоуправлений о двустороннем сотрудничестве от 2 июня 2000 г.....	86

Приложение 4. Положение о двусторонней комиссии Правительства Литовской Республики и Литовской Ассоциацией местных самоуправлений от 31 мая 2000 г.	87
Приложение 5. Протокол разногласий и соглашения Кабинета Министров и Союза самоуправлений Латвии 2009 года от 3 сентября 2008 г.....	95
Заключение	117
Библиография	118

Введение

Важную роль в развитии и укреплении местного самоуправления играют ассоциации (союзы) органов местного самоуправления.

Ассоциации (союзы) призваны отстаивать и защищать законные права и общие интересы своих членов, развивать сотрудничество между органами местного самоуправления, способствовать совершенствованию форм и методов работы с целью повышения их эффективности.

Как правило, ассоциации (союзы) органов местного самоуправления участвуют в разработке и реализации общегосударственных программ, готовят предложения по совершенствованию законодательства, принимают участие в разработке и обсуждении проектов законов, затрагивающих интересы местного самоуправления, представляют и защищают законные права и интересы органов местного самоуправления в отношениях с центральными органами власти и управления.

Ассоциации собирают и анализируют информацию о деятельности органов местного самоуправления, обобщают и пропагандируют лучший опыт организации и деятельности местного самоуправления, ведут образовательную деятельность, направленную как на повышение квалификации кадров органов местного самоуправления, так и на вовлечение граждан в процесс решения проблем на местном уровне.

Ассоциации также оказывают консультативную и методическую помощь органам местного самоуправления при решении вопросов местного значения и при осуществлении ими внешнеэкономической деятельности.

Одним из направлений деятельности ассоциаций (союзов) также является развитие международного сотрудничества в сфере местного самоуправления: участие в работе Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, взаимодействие с зарубежными ассоциациями (союзами) местных самоуправлений, реализация международных проектов.

Опыт создания объединений местных самоуправлений как в странах с устоявшейся демократией, так и в странах только формирующих демократические институты, демонстрирует, что они способствуют более эффективному осуществлению задач и функций органов местного самоуправления. В настоящее время ассоциации (союзы) местного самоуправления существуют во всех европейских странах — членах Совета Европы.

Право на создание Ассоциаций (союзов) органов местного самоуправления является одной из важнейших составляющих гарантии права на местное самоуправление.

В Республике Беларусь местные Советы получили это право относительно недавно — в 2010 г., когда в Законе Республики Беларусь «О местном

управлении и самоуправлении» (от 04.01.2010 г. № 108-3) появилась ст. 7 «Ассоциации Советов. Национальная ассоциация местных Советов депутатов», которая предоставила Советам право на создание объединений (ассоциирование).

Следует отметить, что вопросы создания и деятельности Ассоциаций местных Советов намного шире рамок, представленных в ст. 7 Закона. В некоторых странах (Литва, Украина) эти вопросы регулируются отдельным законом.

Остается надеяться, что процесс реализации положений данной статьи и накопление правоприменительной практики будут способствовать развитию соответствующей законодательной базы, а также становлению реального и эффективного местного самоуправления в Республике Беларусь.

Автор выражает большую благодарность организациям и экспертам за оказанную в процессе подготовки данной публикации информационную и консультационную помощь, а именно:

- Региональному представительству Фонда им. Фридриха Эберта в Украине и Беларуси (Германия) в лице Урсулы Кох-Лаугвигц (Ursula Koch-Laugwitz);
- “SKL-International”, дочерней компании Ассоциации местных и региональных властей Швеции, в лице Хокана Густафссона (Håkan Gustafsson) и Александра Пирогова (Alexander Pirogov);
- “VNG-International”, международному агентству по сотрудничеству Ассоциации муниципалитетов Нидерландов в лице Джудит де Бевер (Judith de Bever);
- “Capacity Building International” (Великобритания) в лице Джона Джексона (John Jackson);
- Ассоциации самоуправлений Латвии в лице Андриса Яунслейниса (Andris Jaunslēinis), Мариса Пукуса (Māris Pūķis) и Мудите Приеде (Mudīte Priede),
- а также многочисленным белорусским и зарубежным коллегам, за высказанные в ходе совместных дискуссий идеи и взгляды по данной тематике.

1. Краткая история вопроса

В странах бывшего СССР в конце 80-х — начале 90-х сложилась ситуация, при которой стало возможным и востребованным создание объединений органов местного самоуправления.

За период существования СССР государство на протяжении многих десятилетий, фактически подменяло собой местное самоуправление.

Под влиянием процесса «перестройки» в апреле 1990 г. был принят Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». Это был программный документ, базирующийся на принципах Европейской Хартии. В т. ч. данный Закон предоставлял местным органам власти право на объединение в ассоциации (союзы) для совместного решения общих проблем и защиты общих интересов в отношениях с органами государственной власти.

В 1994 г. при организационной и информационной поддержке ПОО «Фонд им. Льва Сапегы» была предпринята попытка создания и регистрации Белорусской ассоциации городов — был разработан устав, проведено учредительное собрание, подготовлены документы для регистрации.

Но, фактически, по причине отсутствия политической воли (а формально — отсутствия надлежащей законодательной базы) Министерство юстиции отказало учредителям в регистрации Белорусской ассоциации городов.

Съезд Советов, который состоялся в Республике Беларусь в сентябре 2000 г., в своей резолюции отметил необходимость разработки Концепции реформирования местного управления и самоуправления в Республике Беларусь (п. 3), а также целесообразность создания единого республиканского органа по координации деятельности местных Советов депутатов и органов территориального управления (п. 5). И, хотя решения Съезда Советов не имеют юридической силы, так как такая форма работы Советов законодательно не закреплена, в развитие резолюции Главное правовое управление Администрации Президента начало подготовку Декрета Президента «О некоторых мерах по повышению роли местного управления и самоуправления».

Проект Декрета состоял из трех основных пунктов:

- проведение эксперимента, направленного на повышение роли местных Советов;
- создание Департамента по поддержке и развитию местного самоуправления при Президенте Республики Беларусь;

- законодательное закрепление права местных Советов на объединение.

Декрет создавал предпосылки как для начала работы по созданию ассоциаций местных Советов, так и для начала диалога местных Советов через Ассоциации с государственной администрацией в лице Департамента по поддержке и развитию местного самоуправления при Президенте Республики Беларусь по вопросам дальнейшего развития и укрепления местных органов власти.

К сожалению, по итогам обсуждения этого проекта в Администрации Президента, поддержку получил только пункт, касающийся создания отдельной структуры управления в виде Департамента. В качестве основных задач Департамента фигурировали такие задачи, как:

- координация деятельности органов местного самоуправления;
- организация взаимодействия с Национальным собранием Республики Беларусь;
- разработка предложений и рекомендаций по развитию и совершенствованию местного самоуправления;
- участие в подготовке проектов нормативных актов по вопросам местного самоуправления;
- другие задачи.

В результате, в 2001 г. в Администрации Президента было создано Управление по работе с местными Советами депутатов.

Впоследствии, 28 мая 2003 г. Указом Президента №213 это Управление было преобразовано в Главное Управление по взаимоотношениям с органами законодательной, судебной власти и местного самоуправления. Затем данная структура преобразована в Главное Управление по взаимодействию с органами законодательной и судебной власти и в Управление региональной политики (Указ Президента от 6 июня 2013 г. №264).

В задачи Управления региональной политики, в том числе, входило **развитие взаимоотношений с местными Советами депутатов**, но, по-прежнему, из-за отсутствия Ассоциаций местных Советов, **некому было представлять и защищать общие интересы органов местного самоуправления.**

В результате оптимизации Администрации Президента (Указ Президента от 13 февраля 2017 г. №40) Управление региональной политики было упразднено и в настоящее время **в структуре Администрации Президента нет подразделения, в задачи которого входит развитие взаимоотношений с местными Советами депутатов.**

В развитие п. 5 Указа Президента «О повышении роли органов местного управления и самоуправления в решении вопросов жизнеобеспечения населения» от 12.01.2007 г. № 21 Постановлением Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь от 02.04.2007 г. был образован **Совет по взаимодействию органов местного самоуправления** (далее — Совет по взаимодействию) и сформирован его состав.

Совет по взаимодействию — коллегиальный совещательный орган при Совете Республики, призванный координировать вопросы взаимодействия между органами местного самоуправления и органами государственного управления.

Его основными задачами являются:

- разъяснение и пропаганда государственной политики в сфере местного самоуправления;
- выработка рекомендаций и предложений по формированию и реализации государственной политики при осуществлении местного самоуправления, в т. ч. при определении основных направлений совершенствования законодательства Республики Беларусь в указанной сфере;
- координация взаимодействия между Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь, органами местного самоуправления и органами государственного управления;
- содействие обеспечению сбалансированного подхода к реализации государственных и местных интересов при разработке и осуществлении социально-экономических программ;
- содействие повышению квалификации председателей и иных работников местных Советов депутатов.

Основными формами работы данного Совета являются его заседания, а также проведение встреч, семинаров, «круглых столов», установление «обратной связи» с местными Советами депутатов первичного и базового территориальных уровней.

3 декабря 2008 г. Совет по взаимодействию получил статус наблюдателя при Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы.

В начале марта 2009 г. в работе 16-й Пленарной сессии Конгресса (г. Страсбург) принял участие г-н Б. В. Батура — председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь (он же по должности — председатель Совета по взаимодействию).

10 марта 2009 г. состоялась встреча Президента Республики Беларусь и г-на Б. В. Батуры, по окончании которой было объявлено, что принято

решение законодательно закрепить право Советов на объединение. Так в Законе Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» от 04.01.2010 г. № 108 появилась ст. 7 «Ассоциации Советов. Национальная ассоциация местных Советов депутатов».

В октябре 2015 г. была зарегистрирована Гродненская областная ассоциация местных Советов депутатов, а затем — и Могилевская областная ассоциация местных Советов депутатов.

2. Зарубежный опыт ассоциаций местного самоуправления

Система местного самоуправления в зарубежных странах строится, в основном, в соответствии с административно-территориальным делением.

Первичной ячейкой местного самоуправления в зарубежных странах выступают, как правило, городские и сельские общины (коммуны).

Общины (коммуны) могут значительно отличаться друг от друга размерами территорий, численностью населения. Законодательство зарубежных стран о местном самоуправлении не исключает возможность объединения коммун и создания межобщинных объединений. Так, в Испании существует такая форма объединения коммун как синдикаты коммун. **Синдикаты коммун** — это добровольные ассоциации коммун, направленные на совместное осуществление определенных работ, относящихся к их компетенции.

В США, имеются различные организации местных властей в пределах отдельных штатов, которые поддерживают тесные связи с органами власти штатов, лоббируют в них свои интересы. Такой же процесс осуществляется и на федеральном уровне, хотя здесь таких муниципальных лоббистских организаций меньше, чем в штатах. Наиболее значимой является **Национальная Лига городов**, главной задачей которой является лоббирование интересов городов в Конгрессе США и федеральном Правительстве. Национальная Лига городов объединяет все столицы штатов, наиболее крупные города и городские агломерации, которые согласны платить членские взносы. В каждом штате имеется своя лига, так что крупный город может входить и в нее, и в Национальную Лигу.

В США ежегодно проводится **Конгресс городов США**, на который обычно собираются представители 7–10 тысяч городов.

В Великобритании имеются ассоциации **ассоциации графских, окружных и низовых** (деревенских, приходных, коммунных) звеньев

муниципальной системы. Они, как правило, действуют самостоятельно, поддерживая связи с министрами и Правительством.

В Шотландии действует единая организация муниципальных властей — **Convention of Scottish Local Authorities (COSLA)**, с помощью которой министр по делам Шотландии распределяет государственные субсидии, выделенные Парламентом местному управлению этого региона Соединенного Королевства. Это весьма эффективный институт связи муниципального управления с государственной властью.

Весьма авторитетным неправительственным международным форумом местных властей является **Международный союз местных властей (IULA)**. Основной задачей IULA является создание благоприятных условий межмуниципального сотрудничества и взаимной конкретной помощи развитых муниципальных структур тем местным властям, которые находятся в процессе развития (программа Север-Юг), лоббирование и защита интересов местного самоуправления в собственных государствах и на международном уровне.

Одной из организаций, оказывающих наибольшее влияние на взаимоотношения между Европейским Союзом и местными властями, является **Совет европейских муниципалитетов и регионов (СЕМР)**. СЕМР основан в 1951 г. группой лидеров органов местного самоуправления, считающих, что объединенную Европу можно успешно построить только путем вовлечения в этот процесс рядовых граждан через местные сообщества. В настоящее время членами СЕМР являются национальные ассоциации местных и региональных властей из 42 европейских стран.

С момента своего создания в 1951 г. СЕМР содействует построению единой, мирной и демократической Европы, основанной на местном самоуправлении, уважении принципа subsidiarity и участия граждан. Деятельность СЕМР направлена на два основных направления:

1. **Влияние на европейскую политику и законодательство** во всех сферах, воздействующих на муниципалитеты и регионы;
2. **Предоставление форума для дискуссий** между местными и региональными правительствами через их национальные ассоциации.

Отдельно следует упомянуть о европейском Комитете регионов, который был основан в соответствии с Маастрихтским договором исключительно для подготовки рекомендаций Европейской комиссии по внедрению законодательства регионов в законодательство Евросоюза.

3. Ассоциации местных самоуправлений в Республике Беларусь

3.1. Правовая база

Правовой основой создания и деятельности ассоциаций Советов, Национальной ассоциации местных Советов депутатов в Республике Беларусь являются:

- Гражданский кодекс Республики Беларусь;
- Бюджетный кодекс Республики Беларусь;
- Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее — Закон) от 04.01.2010 г. № 108 (ст. 7, ст. 17, ст. 56).

Пункт 1 статьи 7 Закона «Ассоциации Советов. Национальная ассоциация местных Советов депутатов», предоставляет Советам право на создание объединений, определяет цели, форму и порядок их государственной регистрации.

В пункте 2 статьи 7 ассоциации Советов определены, как юридические лица и указаны источники и способы формирования их имущества и финансовых средств, необходимые для обеспечения деятельности ассоциаций.

В пункте 1.22 статьи 17 «Компетенция Советов» за Советами закреплено право решать вопросы об участии в создании ассоциаций, указанных в части первой пункта 1 статьи 7, о вхождении или выходе из них.

В пункте 2 статьи 56 «Взаимоотношения Советов, исполнительных и распорядительных органов с другими организациями в экономической сфере» указано, что **исполнительные и распорядительные органы «... содействуют созданию государственных объединений, ассоциаций (союзов), хозяйственных групп, коммерческих организаций, обеспечению их хозяйственной деятельности материально-техническими ресурсами из местных фондов».**

- Декрет Президента Республики Беларусь «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» от 16.01.2009 г. № 1. Декретом утверждено «Положение о государственной регистрации субъектов хозяйствования, которое регламентирует, порядок регистрации некоммерческих организаций (в т. ч. — ассоциаций союзов);
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 27.01.2009 г. № 8 «О некоторых мерах по реализации Декрета Президента Республики Беларусь от 16.01.2009 г. № 1», в котором

утверждена форма заявления и перечень документов, которые представляются учредителями ассоциации (союза) в регистрирующий орган;

- **Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28.01.2009 г. № 114 «О некоторых вопросах государственной регистрации субъектов хозяйствования».** Данным постановлением установлен образец свидетельства государственной регистрации, а также регламентируются некоторые вопросы государственной регистрации (отказ в регистрации и его обжалование, сроки выдачи свидетельства о регистрации и иных документов (подтверждения постановки на учет в налоговых органах, органах государственной статистики и т. д.), внесения записи о включении субъекта хозяйствования в Единый государственный реестр юридических лиц и т. д.;
- **Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О вопросах взаимодействия регистрирующих органов с республиканскими органами государственного управления и иными органами по государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с использованием автоматизированной информационной системы «Взаимодействие» от 02.02.2009 г. № 141,** которым регламентируются порядок внесения регистрирующими органами изменений и дополнений в уставы и в Единый государственный реестр юридических лиц, представление Министерству юстиции сведений о субъектах хозяйствования для включения их в выше указанный реестр и исключения из него и т. д.;
- **Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке согласования наименований коммерческих и некоммерческих организаций» от 05.02.2009 г. № 154,** которым установлен порядок согласования наименования коммерческих и некоммерческих организаций.

Выводы:

1. Основной правовой базой для создания и деятельности ассоциаций Советов, Национальной ассоциации местных Советов депутатов являются:

- Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 04.01.2010 г. №108-3;
- Гражданский и Бюджетный кодексы Республики Беларусь;
- Декрет Президента Республики Беларусь «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» от 16.01.2009 г. № 1;

- Постановления Совета Министров и Министерства юстиции Республики Беларусь, приведенные выше, касающиеся вопросов, связанных с регистрацией и наименованием ассоциаций (союзов);

2. Правовая база, регулирующая создание и деятельность ассоциаций Советов, Национальной ассоциации местных Советов депутатов практически состоит из одной статьи (ст. 7 Закона), и не содержит внятных ответов по ряду организационных вопросов (напр., территориальный статус ассоциаций (международная, республиканская, региональная, местная), членство в ассоциациях (напр., может ли местный Совет депутатов быть одновременно членом нескольких ассоциаций (союзов), формы и методы взаимодействия с центральными органами государственной власти и управления и др.);

3. В соответствии с частью первой пункта 1 статьи 7 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 04.01.2010 г. № 108-3 Национальная ассоциация местных Советов депутатов может быть создана не менее чем двумя ассоциациями местных Советов депутатов и Минским городским Советом депутатов.

Решение законодателя поставить в зависимость создание Национальной ассоциации местных Советов депутатов от решения одного (пусть и столичного!!!) Совета выглядит нелогично и непрозрачно — зачем усиливать и так один из самых влиятельных и крепких Советов? Кому выгодна ситуация, когда в решении данного вопроса «заложниками» одного Совета становятся Советы всей страны?

Это явный перегиб, который при первой же возможности необходимо исправить!

4. Исходя из статьи 7 и п. 1.22 статьи 17 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 04.01.2010 г. № 108-3, местные Советы не могут вступать в какую-либо международную ассоциацию местных самоуправлений, что противоречит п. 2 ст. 10 Европейской Хартии местного самоуправления.

Рекомендации:

1. В целях разъяснения некоторых организационных вопросов, касающихся создания и деятельности ассоциаций Советов, Совету Республики обратиться в Палату представителей с просьбой дать официальное толкование части первой пункта 1 ст. 7 Закона «О местном управлении и самоуправлении».

2. Правовая база, регулирующая создание и деятельность ассоциаций Советов, Национальной ассоциации местных Советов депутатов нуждается в **развитии и дополнении** неурегулированных законом аспектов создания и деятельности Ассоциаций.

В этой ситуации возможны два варианта решения:

Вариант 1: Совету Республики подготовить проект Закона «Об ассоциациях (союзах) местных Советов депутатов» и направить его на рассмотрение Палаты представителей. В некоторых европейских странах такой закон принят (например, Украина и Литва);

Вариант 2: Восполнить (по возможности) неурегулированные законом аспекты создания и деятельности ассоциаций Советов через Устав.

На наш взгляд на данном этапе предпочтительнее Вариант 2 — выигрывается время, нарабатывается практика, на основе которой в среднесрочной перспективе принимается специальный Закон «Об ассоциациях (союзах) местных Советов депутатов».

3.2. Цели, задачи и основные направления деятельности

3.2.1. Краткий обзор зарубежного опыта

Цели, задачи и направления деятельности ассоциаций (союзов), как правило, закрепляются в их учредительных документах и уставах. Обычно цели представлены в виде обобщенных формулировок, а задачи и направления деятельности более конкретизированы.

Кроме того, в зависимости от территории деятельности ассоциаций (союзов), отличаются и их функции. Так региональные (местные) ассоциации (союзы) тяготеют к решению местных задач, в то время как национальные ассоциации (союзы) приоритетом своей деятельности считают более глобальные направления.

Например, Конгресс муниципальных образований Российской Федерации в своей стратегической программе действий одной из целей ставит участие в процессе выработки и внесения изменений в Конституцию Российской Федерации, в то время как ассоциации муниципальных образований субъекта федерации не замахиваются на такую высоту.

Однако у всех ассоциаций (союзов) органов местного самоуправления есть общие цели, задачи и направления деятельности. Среди них:

- содействие становлению и развитию местного самоуправления в государстве;
- участие в разработке и экспертизе проектов законов, региональных и муниципальных нормативных правовых актов (выступление с законодательной инициативой);
- взаимодействие с общественными организациями;
- осуществление международных контактов и связей;

- содействие межрегиональной и внешнеэкономической деятельности органов местного самоуправления;
- представление в органы местного самоуправления предложений по вопросам координации их деятельности в решении общих задач;
- оказание органам местного самоуправления организационной, методической и юридической помощи; представление и защита законных интересов своих членов в государственных и общественных органах;
- разработка единого подхода к формированию местного бюджета;
- согласование мер по социальной защите населения;
- участие в создании и развитии системы подготовки кадров для муниципальной службы;
- разработка и реализация информационной политики;
- проведение исследовательских работ с привлечением ученых, специалистов, научных организаций;
- формирование банков данных по вопросам деятельности местных Советов и их ассоциаций (союзов);
- проведение согласованной политики в сфере культуры, спорта, отдыха и туризма, разработка и осуществление программы по возрождению культурных традиций;
- осуществление иной деятельности, не противоречащей законодательству.

Одной из наиболее важных функций ассоциаций (союзов) является информационная функция. Предоставление необходимой информации членам ассоциаций (союзов), СМИ, другим заинтересованным организациям, оказание им грамотной юридической, организационной и иной помощи, повышение квалификации депутатов и специалистов Советов является одной из главных целей создания любой ассоциации (союза) органов местного самоуправления.

Ассоциации (союзы) органов местного самоуправления тесно взаимодействуют с органами государственной власти, отстаивают и защищают права местного самоуправления, добиваются учета интересов органов местного самоуправления и местного самоуправления (в целом) при проведении государственной политики в различных сферах общественной жизни. Ассоциации (союзы) органов местного самоуправления участвуют в формировании состава делегаций, представляющих страну в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы.

В целях более эффективного осуществления своих прав и интересов, исходя из исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития, демографической ситуации и иных

местных особенностей, ассоциации (союзы) местных самоуправлений проводят мероприятия по стабилизации экономического положения и социальной защите населения.

Ассоциации (союзы) принимают решения по разработке и реализации местных программ и проектов по проблемам, входящим в компетенцию органов местного самоуправления и созданию необходимых для этого финансовых источников и материальных ресурсов за счет использования возможностей учредителей ассоциаций (союзов), а также предпринимательской деятельности структур, создаваемых ими в этих целях.

Ассоциации (союзы) имеют право координировать в пределах своей компетенции работы по реализации социально-экономических программ и международных проектов, создавать в установленном порядке координационные центры и представительства, получать в установленном порядке от органов государственной власти и управления, государственных, научно-исследовательских учреждений и организаций информацию, включая статистические данные, необходимую для выполнения своих функций.

Ассоциации (союзы) органов местного самоуправления могут участвовать в разработке и реализации государственных программ. Так, **Российская федеральная программа** поддержки местного самоуправления предусматривает ее исполнение с участием ассоциаций (союзов) органов местного самоуправления.

Суть ее состоит в разработке и принятии мер государственной поддержки в области формирования правовой и финансово-экономической основы местного самоуправления, мер в области информационного обеспечения, системы подготовки и повышения квалификации кадров для органов местного самоуправления. Например, ассоциации (союзы) в рамках данной программы принимают участие в подготовке следующих документов:

1. Методические рекомендации и типовые модели нормативно-правовых актов субъектов федерации по вопросам, относящимся к местному самоуправлению;
2. Рекомендации по разграничению компетенции, распределению финансовых и иных ресурсов между различными уровнями власти совместно с Министерством Финансов и Министерством экономики Российской Федерации;
3. Подготовка предложений по механизму формирования муниципальной собственности (включая муниципальные земли), направленных на укрепление финансово-экономической базы муниципальных образований.

Как видно, ассоциации (союзы) органов местного самоуправления имеют большой круг направлений своей деятельности. Ассоциации (союзы) все более часто лоббируют свои интересы в национальных Парламентах и Правительствах, осуществляя, таким образом, свою политическую функцию.

Ассоциации (союзы) местных самоуправлений выполняют важную роль в формировании системы местного самоуправления в своих странах. Однако, хотя ассоциации (союзы) и представляют интересы всех входящих в нее членов, иногда получается так, что мнение некоторых членов может быть учтено не полностью или вообще не учтено. Тем не менее, всем членам ассоциаций (союзов) необходимо платить членские взносы. Иногда это становится причиной конфликтов в ассоциациях.

3.2.2. Цели, задачи и основные направления деятельности ассоциаций (союзов) Советов — особенности Беларуси

В соответствии с ч. 1 п. 1 ст. 7 Закона, Советы вправе создавать объединения в форме ассоциаций в целях:

- эффективного осуществления своих полномочий;
- защиты общих интересов;
- оказания взаимопомощи в решении вопросов местного значения;
- иного содействия в осуществлении функций местного самоуправления.

Присутствие словосочетания «... иного содействия...» означает, что перечень задач, направленный на достижение данных целей может быть гораздо шире и не является исчерпывающим.

Проанализируем более подробно каждую из целей:

Эффективное осуществление Советами своих полномочий

В предметном плане цель понятна, конкретна и касается реализации Советами их компетенции (ст. 17–20, ст. 22 Закона).

Для реализации данной цели ассоциации могут осуществлять деятельность по нескольким направлениям: оценка и повышение эффективности работы Советов методическая и организационная помощь местным Советам, обобщение опыта работы Советов, внедрение новых форм и методов работы и т. д.

Для оценки эффективности осуществления Советами своих полномочий нужна разработка и внедрение соответствующей системы оценки, включающей критерии, сбор и обработку информации, типовые формы представления информации, необходимо разработать методику

мониторинга эффективности деятельности Советов, нужны человеческие и материальные ресурсы и т. д.

В Беларуси нет системы оценки эффективности деятельности Советов.

В Российской Федерации был издан Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 г. № 1313-р в целях реализации данного Указа утверждены:

- перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе показателей, необходимых для расчёта неэффективных расходов местных бюджетов;
- типовая форма доклада глав местных администраций городских округов и муниципальных районов о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчётный год и их планируемых значениях на трёхлетний период;
- методика мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов;
- методические рекомендации о порядке выделения из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Вопросы эффективного осуществления Советами своих полномочий должны стать предметом самого пристального внимания со стороны ассоциаций местных Советов.

Выводы:

Для оценки эффективности осуществления Советами своих полномочий необходимо создание соответствующей системы оценки и мониторинга.

Рекомендации:

Для достижения данной цели ассоциации в своих уставах могут закрепить следующие задачи:

1. Обобщение практики реализации местными Советами своих полномочий;
2. Подготовка предложений, замечаний и дополнений, направленных на повышение эффективности осуществления Советами своих полномочий (в т. ч. — по созданию соответствующей системы оценки и мониторинга).

Защита общих интересов

Круг общих интересов местных Советов, учитывая Конституцию Республики Беларусь и законодательство о местном управлении и самоуправлении зависит от нескольких факторов. В частности — различие компетенции местных Советов в зависимости от их территориального уровня приводит к различию их интересов. Кроме того, круг общих интересов будет зависеть и от статуса Ассоциации — местная, республиканская или Национальная (в данном исследовании будем исходить из республиканского статуса ассоциации). Некоторое влияние на данное направление деятельности имеют международные акты и договоры, касающиеся местного самоуправления. Задачу определения общих интересов Советов усложняет отсутствие в стране принятой на государственном уровне Концепции развития местного самоуправления в Республике Беларусь — нет ясности, в каком направлении предполагается в перспективе развитие местного самоуправления.

В этом смысле изложенное ниже видение общих интересов базируется как на существующей в Беларуси правовой основе системы местного самоуправления, так и на общеевропейских принципах и нормах, закреплённых в международных актах и договорах.

Говоря о международных актах и договорах (в первую очередь — в контексте местного самоуправления), следует выделить Европейскую Хартию местного самоуправления, которую подписали и ратифицировали все страны-члены Совета Европы.

Другими документами того же порядка следует признать Европейскую социальную Хартию, Европейскую Хартию об участии молодёжи в общественной жизни на местном и региональном уровне. Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений и ряд иных международных документов.

Республика Беларусь не подписала Европейскую Хартию и не является членом Совета Европы (по состоянию на 01.05.2018 г.). Соответственно, относительно перечисленных выше международных актов и договоров в Республики Беларусь нет каких-либо обязательств. Однако, это не является преградой для использования хотя бы ключевых положений данных документов в белорусском законодательстве.

Для того, чтобы Ассоциации могли эффективно защищать общие интересы Советов, надо осмыслить, в чем же они (общие интересы) заключаются и кто является «носителями» общих интересов.

Состав общих интересов органов местного самоуправления условно можно разделить на «общенациональные интересы» органов местного самоуправления и на «внутренние (собственные) интересы» местного сообщества, как субъекта местного самоуправления.

Общенациональные интересы органов местного самоуправления заключаются в том, чтобы в правовой системе государства были юридически закреплены:

- **признаки местного самоуправления** (правовая, территориальная и институциональная основы, а также финансово-хозяйственная и организационная самостоятельность), относящиеся к обязательствам государства в части обеспечения условий для развития местного самоуправления;
- **сферы деятельности;**
- **полномочия органов местного самоуправления;**
- **иные обязательства государства в отношении органов местного самоуправления.**

Внутренние (собственные) интересы местного сообщества состоят из двух компонентов:

- **качество жизни**, как набор целей и показателей, определенных в программе комплексного социально-экономического развития (уровень здоровья, жизни, образования и культуры, безработицы, общественной безопасности, индекс человеческого развития и т. д.);
- **конкурентоспособность** (структура местного хозяйства, динамика роста экономики, структура потребления и покупательная способность населения, характеристика трудовых ресурсов, инновационный потенциал местной промышленности, развитие инфраструктуры, наличие свободных земельных ресурсов и т. д.), как способность «выжить» в меняющихся политических и экономических условиях, отвечать и приспосабливаться к изменяющимся условиям «внешней среды» и добиваться программных целей.

«Носителями» общих интересов являются депутаты местных Советов, а также местные сообщества граждан, проживающие на территории соответствующих местных Советов.

Граждане ежедневно ощущают влияние местных органов власти на свою «естественную среду обитания» через совокупность факторов, от которых зависит качество обеспечения их повседневной жизнедеятельности.

Но это ощущение далеко не всегда ими осмыслено. Чаще всего, это ощущение проявляется в чувстве неудовлетворенности ситуацией на местах — «что-то не то, что-то не так» (киоски с остановок убрали, сносят частный сектор, уплотняют внутриквартальную застройку, не хватает автостоянок, плохое качество воды, низкое качество медицинского обслуживания и т. д.). Но пока нет осмысления причин происходящего — не будет эффективных действий. Поэтому местным Советам и местным сообществам очень важно осмыслить свои общие интересы, чтобы затем научить-ся их эффективно защищать.

Выводы:

Исходя из действующего законодательства Республики Беларусь, руководствуясь общенациональными интересами и интересами граждан, а также учитывая международный опыт общие интересы местных Советов можно сформулировать следующим образом:

1. становление и развитие реального и эффективного местного самоуправления в Республике Беларусь;
2. самостоятельность и независимость органов местного самоуправления в пределах своей компетенции в решении вопросов местного значения, недопущение ограничения полномочий органов местного самоуправления (за исключение случаев, предусмотренных законодательством);
3. защита прав и законных интересов граждан;
4. соблюдение государством существующих гарантий местного самоуправления, их укрепление и развитие.

Рекомендации:

В целях защиты общих интересов ассоциациям:

1. Подготовить предложение о формах и механизмах взаимодействия с Правительством и другими органами государственной власти;
2. Подготовить и предложить Правительству предложения концептуального характера, направленные на перспективу развития местного самоуправления в Беларуси, а именно:
 - децентрализация управления на местном уровне;
 - разграничение полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления;
 - совершенствование и развитие системы правовых гарантий местного самоуправления;
 - совершенствование существующего административно-территориального деления и устройства;

3. Ходатайствовать о подписании и ратификации Республикой Беларусь Европейской Хартии местного самоуправления;
4. Предпринять действия, направленные на развитие международного сотрудничества. В качестве первоочередного шага — подать заявку на получение статуса наблюдателя в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы;
5. Подготовить предложения, направленные на развитие законодательства об ассоциациях (союзах) местных Советов депутатов;
6. Уделять особое внимание развитию отношений местных Советов с некоммерческими организациями (органами территориального общественного самоуправления, общественными объединениями, бизнес-клубами и т. п.) и инициативными группами граждан как «носителями» интересов местного сообщества. Ассоциации могут разрабатывать для Советов рекомендации, направленные на развитие и укрепление местного сообщества, на развитие сотрудничества и вовлечение граждан для участия в решении проблем местного значения; обобщать и представлять Советам опыт современных форм организации работы с местным сообществом;
7. Подготовить предложения, направленные на повышение эффективности выполнения нормативов социальных стандартов. Особенно актуальной данная задача является для Советов первичного уровня.

Оказание взаимопомощи в решении вопросов местного значения

По сути постановки данной цели необходимо сделать некоторые уточнения.

Надо учитывать, что ассоциациям (союзам) местных Советов, в соответствии со ст. 61 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», не могут передаваться полномочия органов местного самоуправления.

Ассоциации (союзы) местных Советов не обладают публично-властными полномочиями и их решения имеют рекомендательный характер по отношению к своим членам (Советам).

Так как Закон о местном управлении и самоуправлении не содержит определения понятия «вопросы местного значения», будем исходить из того, что это вопросы, входящие в компетенцию Советов (статьи 17, 18, 19, 20, 22 Закона).

Исполнительные и распорядительные органы (исполкомы) также обладают компетенцией, направленной на решение вопросов местного значения. Причем, именно вопросы, входящие в компетенцию

исполкомов, реально влияют на повседневное обеспечение жизнедеятельности граждан. Но исполкомы не входят в систему органов местного самоуправления.

Будут ли ассоциации Советов взаимодействовать с исполкомами в решении вопросов местного значения, в каких формах и на какой основе это взаимодействие будет осуществляться, предстоит решать самим членам ассоциации.

В деятельности ассоциаций Советов по оказанию взаимопомощи в решении вопросов местного значения следует различать формы сотрудничества местных Советов, которые, в зависимости от их организационно-правового содержания, могут быть:

- ассоциативные — ассоциации (союзы) Советов, которые создаются для целей, указанных в ст. 7 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»;
- договорные — заключение договоров и соглашений о сотрудничестве, о совместной деятельности (п. 1 ст. 56 Закона), которые создаются в целях решения хозяйственных вопросов и связаны с необходимостью объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов и носят экономический характер.

Задачи ассоциаций Советов по оказанию взаимопомощи в решении вопросов местного значения в рамках ассоциативной формы сотрудничества носят информационно-коммуникационный, консультационный и образовательный характер и могут быть сформулированы следующим образом:

- создание информационно-аналитической сети для обеспечения Советов оперативной информацией по каналам компьютерной модемной связи;
- оказание консультативной помощи председателям, депутатам и специалистам Советов для правотворческой деятельности органов местного самоуправления по вопросам местного значения;
- содействие деятельности Советов направленной на реализацию комплексных программ;
- сбор, анализ и обобщение причин, препятствующих решению вопросов местного значения;
- оценка, выявление и распространение лучших практик решения вопросов местного значения;
- организация обмена опытом между Советами по решению вопросов местного значения (конференции, семинары, круглые столы, создание специализированных секций и т. п.);

- повышение квалификации депутатов и сотрудников Советов;
- создание при ассоциации пресс-центра, учреждение газеты для информационного взаимодействия с Советами и гражданами;
- содействие развитию органов территориального общественного самоуправления, проведение конкурса, направленного на выявление лучшего ОТОС;
- подготовка и проведение конкурсов на звание лучшего Совета, лучшего специалиста Совета;
- организация неформальных встреч между председателями, депутатами, специалистами Советов и сотрудниками исполкомов для обсуждения вопросов местного значения;
- создание «Школы молодых лидеров местного самоуправления».

Что касается сотрудничества Советов в хозяйственной сфере, то практика такой формы сотрудничества в Беларуси развита слабо. Возможно, в какой-то степени к ним можно отнести немногочисленные проекты, финансируемые Еврокомиссией в рамках программ международной технической помощи. Да и то, участие в них Советов носит формальный (представительский) характер, т. к. на практике эти проекты реализует исполком.

Учитывая, что цель договорной формы сотрудничества — улучшение социально-экономического положения и повышение уровня жизни граждан на основе реализации совместных программ и привлечения инвестиций, потребность в подобном сотрудничестве очевидна. Нуждается в совершенствовании и развитии правовая база, предназначенная для такой формы сотрудничества.

По своему объему компетенция Советов довольно значительна. Однако сложившаяся практика подготовки и принятия решений Советами во многом выхолащивает их потенциал. Как правило, инициатива о подготовке и принятии решений Советами исходит от исполкома. Местные Советы депутатов не проявляют должной активности в процессе подготовки и принятия Советом решений, на низком уровне находится работа с гражданами и, как следствие этого — отсутствие «обратной» связи.

Наличие проблемы повышения эффективности работы местных Советов признаёт и сама власть. В частности, еще семь лет назад актуальность данной проблемы отметил Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь г-н Б. В. Батура в своём выступлении на открытии 4-ой сессии Совета Республики 4-го созыва 2 апреля 2010 года: «...К сожалению, надо признать, что сегодня органы местного самоуправления недостаточно активны. Примером этого — отношение к исполнению программы развития малых городов.

Местные Советы депутатов формально, часто без обсуждения, фиксируют решения исполкомов. Кроме того, на местном уровне ещё много примеров бюрократизма и волокиты...». Однако, данная проблема остается актуальной и по сей день.

Важным, и во многом определяющим в деятельности местных Советов депутатов является п. 1. ст. 11 Закона: «Совет в своей деятельности по решению вопросов местного значения исходит из общегосударственных интересов и интересов граждан, участвует в обсуждении вопросов республиканского значения, затрагивающих интересы соответствующей территории, вносит по ним свои предложения в соответствующие государственные органы и иные организации, исполняет решения вышестоящих государственных органов».

Данная норма предписывает Советам в решении вопросов местного значения исходить, в первую очередь, из общегосударственных интересов, что противоречит принципам и нормам Европейской Хартии местного самоуправления, а также природе, смыслу и предназначению института местного самоуправления — действовать в интересах местных сообществ и граждан.

Следует также отметить, что в соответствии с п. 1.1. ст. 17 Советы «... представляют интересы соответствующей административно-территориальной единицы...», но не местного сообщества (граждан). Таким образом, **субъектом местного самоуправления выступают не граждане в лице местного сообщества, а государство в форме административно-территориальной единицы.**

В этих нормах Закона, на наш взгляд, заложен конфликт интересов. Закон требует, чтобы местные Советы в своей деятельности, в первую очередь, исходили их общегосударственных интересов. А граждане избирают местные Советы для того, чтобы они, в первую очередь, действовали в интересах местных сообществ и в интересах граждан, представляли и защищали их интересы.

Своё мнение о роли и месте органов местного самоуправления во время местных выборов 25 апреля 2010 г. выразил Президент, заявив следующее:

«Хозяевами в своих районах Советы по нашему законодательству вряд ли могут быть. У них не та функция. Но они вместе с исполнительной властью несут эту ношу, эту ответственность, и уже вместе с ними они должны становиться хозяевами той или иной территории».

«...Советы у нас — лишь представительные органы власти. Они не формируют даже исполкомы, не назначают, а лишь согласовывают руководителей местных исполнительных органов».

Фактически, Президент подтвердил декоративность существующей системы местного самоуправления.

Вместе с тем, по мнению Президента, местные Советы у нас недостаточно контактируют с народом. «Я лично хотел бы, чтобы после этих выборов (25.04.2010 г.) ситуация кардинально поменялась. Местные Советы должны работать с населением, очень много работать» — заявил Президент.

Для того, чтобы желания Президента осуществились, **необходимо вернуть местным Советам их исполнительные и распорядительные органы (исполкомы), законодательно закрепить понятие «местное сообщество граждан», а также ввести правовую норму о том, что субъектом права на осуществление местного самоуправления являются граждане в лице местного сообщества (грамады), поставив тем самым местные Советы в прямую зависимость от эффективности и качества услуг, которые они оказывают гражданам.**

Выводы:

1. Ассоциации в деятельности, направленной на оказание Советам взаимопомощи в решении вопросов местного значения, могут исходить только лишь из соответствующей компетенции Советов, которая охватывает одну часть вопросов местного значения, а другая их часть, более значительная, входит в компетенцию исполкома и находится вне сферы деятельности ассоциаций Советов;
2. Реально исполкомы, по сравнению с местными Советами (как в политическом, так и в практическом смысле), играют куда более важную роль в решении вопросов местного значения;
3. Правовая база для обеспечения деятельности ассоциаций по оказанию взаимопомощи в решении вопросов местного значения нуждается в совершенствовании и развитии (в т. ч. — в части взаимодействия с исполкомами);
4. Подотчетность Советов, их органов и депутатов гражданам закреплена де-юре (п. 3 ст. 9, п. 3.8 ст. 15, п. 2.13 ст. 22), но нет достаточно эффективных и действенных механизмов её практической реализации.
5. Наиболее актуальными направлениями деятельности ассоциаций по оказанию взаимопомощи Советам в решении вопросов местного значения является информационно-коммуникационная, консультационная и образовательная деятельность.

Рекомендации:

1. В целях повышения качества и эффективности принимаемых Советами решений, ассоциации необходимо регулярно проводить образовательные мероприятия (семинары, конференции, круглые столы, обсуждения вопросов местного значения с участием представителей местных сообществ, краткосрочные (включая зарубежные) стажировки депутатов, а также сотрудников исполкомов);
2. В рамках ассоциации создать группу экспертов и специалистов для подготовки методических указаний по основным направлениям деятельности в решении вопросов местного значения, а также для оказания консультативной помощи Советам;
3. Ассоциациям нужно подготовить программу деятельности и действий, направленных на обеспечение «обратной» связи с гражданами и на активизацию участия граждан в решении вопросов местного значения (прежде всего — через формы прямой демократии);
4. Организовать мониторинг выполнения депутатами местных Советов, Советами, государственными организациями, организациями государственных и негосударственных форм собственности Закона РБ «О статусе депутата местного Совета депутатов», разработать и предложить Советам форму отчетности для ведения соответствующего мониторинга;
5. Проводить деятельность, направленную на совершенствование действующего законодательства;
6. Организовать работу, направленную на оказание Советам информационной поддержки в решении вопросов местного значения (публикации в СМИ, популяризация передовой практики, обмен опытом и т. п.);
7. Разработать и внедрить организационно-правовые формы взаимодействия Ассоциаций с местными исполкомами;
8. В Уставах ассоциаций закрепить перечень услуг, которые оказываются местным Советам бесплатно. Иные работы, не входящие в перечень бесплатных услуг, ассоциации (по заказу Советов) могут выполнять на договорной основе.

Оказание Советам иного содействия в осуществлении функций местного самоуправления

В качестве иного содействия Советам в осуществлении ими функций местного самоуправления можно выделить следующие направления деятельности:

1. Организация взаимодействия в правотворческой деятельности, направленного на совершенствование и развитие законодательства о местном управлении и самоуправлении.

Данная деятельность подразумевает сбор, анализ, обобщение и подготовку предложений, замечаний и дополнений в действующее законодательство в части разграничения компетенции между Советами и исполкомами, а также между Советами различных территориальных уровней.

2. Внедрение инноваций.

При принятии региональных программ, концепций, планов мероприятий важно учитывать и внедрять передовые методы и лучшие практики. Ассоциация могла бы создать для местных Советов информационный банк данных передовых методов и лучших практик (как белорусских, так и зарубежных).

3. Развитие международного сотрудничества.

Ассоциации могут оказывать Советам содействие в осуществлении ими функций местного самоуправления через развитие международного сотрудничества по линии программ Евросоюза, по типу «города-побратимы», а также через лоббирование интересов Советов на международном уровне.

4. Привлечение инвестиций для реализации бизнес-проектов на местном уровне.

Ассоциация могла бы организовать информационный банк данных инвестиционных проектов, предложенных местными Советами, организовывать инвестиционные форумы, выставки, общественные обсуждения и иные мероприятия, а также использовать для продвижения инвестиционных проектов свои международные связи.

5. Оказание содействия органам территориального общественного самоуправления, гражданам и их объединениям в осуществлении ими местного самоуправления.

Гражданское участие является одним из базовых принципов функционирования местного самоуправления. В Республике Беларусь 11 форм непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления закреплены законами, в которых содержатся правовые нормы и механизмы их реализации.

В то же время, механизмы реализации этих форм на практике очень сложны и бюрократизированы, некоторые из них — политизированы, иногда законодательство содержит противоречивые нормы и неконкретные формулировки. Уровень правовых знаний граждан и осведомленности о своих правах находится на низком уровне.

В совокупности эти причины сдерживают активное участие граждан в решении вопросов местного значения.

С другой стороны органы местного самоуправления необходимо стимулировать для активизации работы с гражданами: обеспечить надлежащее финансирование для развития социального партнерства местных Советов и органов территориального общественного самоуправления с гражданами и считать эту работу как один из важных критериев оценки деятельности органов местного самоуправления.

Деятельность ассоциаций Советов, направленная на оказание содействия гражданам в осуществлении ими местного самоуправления, должна стать одним из ключевых направлений их работы.

Выводы:

В качестве иных методов содействия Советам в осуществлении ими функций местного самоуправления ассоциации могут использовать следующие направления деятельности:

1. Организация взаимодействия в правотворческой деятельности Советов;
2. Внедрение инноваций;
3. Развитие международного сотрудничества;
4. Привлечение инвестиций для реализации бизнес-проектов на местном уровне.
5. Оказание содействия органам территориального общественного самоуправления, гражданам и их объединениям в осуществлении ими местного самоуправления.

Рекомендации:

1. Ассоциациям Советов следует проявлять инициативу по всем вышеуказанным направлениям деятельности;
2. Особое внимание ассоциациям Советов следует уделить работе, направленной на привлечение местными Советами граждан для участия в решении вопросов местного значения, повышению их уровня правовых знаний, созданию диалоговых площадок в целях установления и укрепления «обратной связи» с гражданами.

3.3. Взаимодействие ассоциаций Советов с органами государственной власти

Эффективное управление во всех сферах жизни общества невозможно без отлаженного механизма взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти.

Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления обусловлено, в первую очередь, тем фактом, что вопросы местного значения неотделимы от государственного интереса и не могут оставаться без внимания к ним и участия в их решении органов государственной власти.

Взаимодействие — это форма отношений двух и более общностей, в которой систематически осуществляется их воздействие друг на друга, реализуются определённые действия каждого из партнёров, достигаются приспособление действий одного к действиям другого, общность понимания ситуации, смысла действий и определённая степень солидарности или согласия между ними.

Основная цель взаимоотношений ассоциаций местных самоуправлений с органами государственной власти заключается в следующем:

- защита прав и интересов местных Советов;
- выработка и представление квалифицированной позиции органов местного самоуправления по конкретному общезначимому для них вопросу;
- развитие демократических принципов организации и осуществления местного самоуправления в интересах местных сообществ и в интересах государства.

Ассоциации Советов, как некоммерческие организации, вступают в отношения с государственными органами и государственными организациями, иными юридическими (физическими) лицами в общем порядке, предусмотренном для юридических лиц.

Их обращения будут рассматриваться в общем порядке на основании Указа Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц» от 15 октября 2007 г. № 498.

Согласно подпункту 1.5 пункта 5 названного Указа обращения юридических лиц рассматриваются организациями в порядке, установленном законодательством для рассмотрения обращений граждан, за исключением случаев, когда законодательством установлен иной порядок рассмотрения обращений юридических лиц.

Иной подход избрал законодатель, определяя направления взаимодействия такой структуры, как Совет по взаимодействию органов

местного самоуправления. В статье 8 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. указано, что Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь **для взаимодействия с органами местного самоуправления** может создавать указанный Совет. Таким образом, в Законе прямо указано, с кем взаимодействует этот Совет.

Если ассоциациям придется обращаться к государственным органам за осуществлением административной процедуры, то будут применяться положения Закона Республики Беларусь 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур».

В случае обжалования решений ассоциаций Советов, их должностных лиц, будет действовать общеустановленная процедура, предусмотренная для юридических лиц.

Взаимодействие ассоциаций с исполкомами определено положением, закрепленным в п. 2 ст. 56 Закона, — **исполнительные и распорядительные органы содействуют созданию ассоциаций (союзов)**. Вместе с тем, в чем конкретно выражается это содействие, закон не указывает.

Ассоциации Советов призваны обеспечить эффективное осуществление Советами своих полномочий. Однако закон не содержит норм (за исключением п. 2 ст. 56), касающихся форм и методов взаимодействия ассоциаций Советов с Парламентом, Правительством и другими органами государственной власти и управления.

Существуют три основные модели взаимоотношений органов местного самоуправления и органов государственной власти, каждая из которых имеет свою специфику и признаки механизмов взаимодействия:

1. **Административная модель.** В ней органы местного самоуправления прямо подчинены органам государственной власти, и формирование местных органов осуществляется либо непосредственно государственными органами, либо при их активном участии. При такой модели местная власть, по сути, полностью «встроена» в систему государственной власти и является ее продолжением. Эта модель взаимоотношений тесно связана с административно-территориальным делением: для неё характерно «продолжение» государства на местах, а территория, на которую распространяется их юрисдикция, по сути, является административно-территориальной единицей, где осуществляется местное государственное управление.

Последовательная реализация такой модели в Республике Беларусь привела к фактической подмене местного самоуправления системой местного государственного управления.

Государство с целью повышения степени управляемости территорий постепенно «встраивало» местную власть в государственную, в результате чего местное самоуправление утратило черты, присущие общественной власти, т. е. произошел постепенный переход от местного самоуправления к местному государственному управлению, к «иждивенческой» модели взаимоотношений местных Советов с органами государственной власти, что «заморозило» развитие реального местного самоуправления в Республике Беларусь.

2. **Децентрализованная модель.** В ней органы местного самоуправления отделены от системы государственной власти, формируются исключительно местными сообществами и решают исключительно вопросы местного значения. Местная власть является самостоятельной в тех пределах, в каких это допускает государство, и связана в своей деятельности лишь рядом общих принципов, закреплённых в законодательных актах государства. Местное самоуправление в рамках децентрализованной модели может быть не связано с территориальной организацией государственной власти;
3. **Смешанная модель.** Это модель взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления объединяет два предыдущих способа территориальной организации местной власти. При ней органы местного самоуправления отделены от системы государственной власти, местная власть контролируется государством в той степени, в какой она участвует в решении государственных задач. Вне этой сферы и в рамках компетенции, определённой государством, местное самоуправление самостоятельное. Местное самоуправление является, с одной стороны, «продолжением государства», а с другой — общественным институтом.

В большинстве европейских стран преобладает смешанная модель взаимоотношений.

Ассоциации местных самоуправлений играют важную роль во взаимоотношениях с органами государственной власти, используя при этом различные инструменты.

Одним из таких инструментов являются **совместные комиссии**, состоящие из представителей ассоциаций местного самоуправления и Правительства. Такие комиссии созданы, например, в Литве, Польше, Болгарии.

В **Литве** созданию комиссии предшествует заключение двустороннего соглашения (см. приложение 3). Соглашением утверждено Положение о

двусторонней комиссии Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений (см. приложение 4).

В **Польше** принят Закон «О совместной комиссии Правительства и территориального самоуправления, а также представителях Республики Польша в Комитете регионов Европейского Союза».

Совместная комиссия представляет собой форум, на котором вырабатывается общая позиция Правительства и территориального самоуправления, согласовываются интересы и позиции Правительства и территориального самоуправления.

Совместная комиссия рассматривает следующие вопросы:

1. выработка общей позиции Правительства и территориального самоуправления в сфере определения экономических и социальных приоритетов в области:

- коммунального хозяйства и вопросов функционирования самоуправления гмин и поватов;
- территориального развития и функционирования самоуправления воеводства.

2. пересмотр и оценка правовых и финансовых условий функционирования территориального самоуправления, в том числе поватовых служб, инспекций и охраны, органов надзора и контроля над территориальным самоуправлением;

3. оценка состояния и функционирования территориального самоуправления в рамках процесса интеграции в Европейский Союз, в том числе использования финансовых средств единицами территориального самоуправления;

4. анализ информации о разрабатываемых проектах правовых актов, документов и правительственных программ, касающихся проблематики территориального самоуправления, и в частности, прогнозирования финансовых последствий реализации данных актов;

5. оценка проектов нормативных актов, программ и иных правительственных документов, касающихся проблематики территориального самоуправления, в том числе тех, которые определяют отношения между территориальным самоуправлением и другими органами публичной администрации.

В **Латвии** в отношениях Ассоциации самоуправлений Латвии (АСЛ) с Правительством сложилась **практика проведения ежегодных переговоров, результаты которых оформляются протоколом** (см. приложение 5).

Процедура переговоров определяется несколькими законами:

Законом «О самоуправлениях», который содержит основные положения системы переговоров и делегирует Кабинету министров утверждение правил ведения переговоров;

Законом «О бюджете самоуправлений» и Законом «О руководстве бюджетом и финансами», которые определяют статус ежегодного «Протокола разногласий и соглашений Кабинета министров и АСЛ».

Закон «О самоуправлениях» определяет перечень вопросов, которые должны быть включены в повестку переговоров:

1. размер общей государственной дотации и целевых государственных дотаций самоуправлениям;
2. порядок выравнивания финансов самоуправлений, если этот порядок не определен законом;
3. источники финансирования новых автономных функций, если такие определены законом;
4. законопроекты и проекты указов Кабинета министров, если эти проекты связаны с деятельностью самоуправлений;
5. другие вопросы, представляющие совместный интерес перед новым бюджетным годом.

Основные элементы регулярно проводимой процедуры переговоров сводятся к следующему:

- каждый год до 1 марта АСЛ подает министерствам и министру регионального развития и самоуправлений (далее — ответственному министру) список должностных лиц, уполномоченных вести переговоры;
- до 1 апреля министерства договариваются с АСЛ о рассматриваемых вопросах и сроках их рассмотрения;
- до 1 августа ведутся переговоры между АСЛ и отраслевыми министерствами;
- техническое обеспечение переговоров осуществляют министерства;
- результаты переговоров с каждым министерством оформляются в виде протокола. Отраслевое министерство перед подписанием протокола согласовывает его с Министерством финансов, Министерством юстиции и министром регионального развития и самоуправлений;
- до 10 августа подписанные протоколы вручаются ответственному министру, а их копии — министру финансов;

- до 1 сентября подготавливается протокол между Министерством финансов и АСЛ, в который из всех отраслевых протоколов включаются основные вопросы, касающиеся бюджета;
- после рассмотрения в Кабинете министров и Думе АСЛ окончательная редакция подписывается Премьер-министром и председателем АСЛ и представляется в Парламент вместе с законопроектом государственного бюджета на следующий год.

Подобная практика ведения ежегодных переговоров существует в **Дании**, где переговоры ведутся между Национальной ассоциацией местных самоуправлений Дании (NALAD) и Правительством.

Процедура переговоров сводится к следующему:

- переговоры происходят ежегодно и оформляются в виде протокола;
- параллельно переговорам с NALAD ведутся переговоры с ассоциацией региональных самоуправлений, со столичным самоуправлением Копенгагена и с самоуправлением города Фредрихсберга;
- выполнение достигнутых соглашений основывается на политической культуре и на взаимном интересе.

Основными направлениями переговоров являются:

- новое законодательство, полезность поставленных Правительством целей и стоимость их внедрения;
- политика зарплат в публичном секторе, координация действий между национальным правительством и самоуправлениями;
- налоговая политика и политика государственных дотаций, обеспечивающая самоуправлениям достаточный объем средств для выполнения их функций.

Ассоциация самоуправлений выступает в этих переговорах в трех качествах:

- как представитель единой муниципальной политики;
- как эксперт по расчету расходов по новым функциям;
- как представитель работодателей муниципального сектора.

В ходе переговоров стороны должны обладать способностью вести политический торг и согласовывать с другой стороной расчеты по необходимым финансам.

Выводы:

1. Взаимодействие ассоциаций Советов с государственными органами, государственными организациями, иными юридическими (физическими) лицами осуществляется в общем порядке, предусмотренном для юридических лиц;
2. Обращения ассоциаций Советов будут рассматриваться в общем порядке на основании Указа Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц» от 15 октября 2007 г. № 498;
3. При обращении ассоциаций Советов к государственным органам за осуществлением административной процедуры применяются положения Закона Республики Беларусь «Об основах административных процедур» от 28 октября 2008 г. № 433-3;
4. Взаимодействие ассоциаций Советов с исполкомами определено положением, закрепленным в пункте 2 статьи 56 Закона, однако формы и методы содействия в Законе не закреплены;
5. В случае обжалования решений ассоциаций Советов, их должностных лиц будет действовать общеустановленная процедура, предусмотренная для юридических лиц.

Рекомендации:

Ассоциациям Советов определить направления, формы и методы взаимодействия с Парламентом, Правительством, другими органами государственной власти и управления, а также подготовить проекты соответствующих документов для последующего их согласования и утверждения органами государственной власти и управления.

3.4. Виды ассоциаций (союзов), их структура, статус и членство в ассоциациях

3.4.1. Виды ассоциаций (союзов)

В современной юридической литературе встречаются несколько разновидностей классификаций объединений органов местного самоуправления.

1. По виду органа местного самоуправления входящего в состав объединения:

- Представительные органы местного самоуправления, наличие которых по закону является обязательным;

- Иные органы местного самоуправления, образуемые в соответствии с законом и уставами самоуправлений.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» к органам местного самоуправления относятся:

- местные Советы депутатов;
- органы территориального общественного самоуправления.

В ст. 7 Закона местным Советам предоставлено право создавать ассоциации Советов. Этой же статьей допускается возможность создания Национальной ассоциации местных Советов депутатов.

Что касается органов территориального общественного самоуправления (ОТОС), то право на объединение в ассоциации, в соответствии с п. 4 ст. 46 Гражданского Кодекса имеют только ОТОС с правом юридического лица.

2. По принадлежности органов местного самоуправления к определенному территориальному уровню

В странах, где имеется несколько территориальных уровней местного самоуправления (Польша, Украина), созданы ассоциации местных самоуправлений по принципу принадлежности к определенному территориальному уровню.

Так, например, в Польше созданы **Союз воеводств, Союз польских Поветов, Союз сельских гмин**, в Украине — **Украинская Ассоциация районных и областных Советов, Ассоциация сельских и поселковых Советов**.

3. По принципу принадлежности к определенной категории населенных пунктов

Так, например, в Украине действует **Ассоциация городов Украины**, которая создана городскими Советами с целью более эффективного осуществления их полномочий, согласования действий органов местного самоуправления городского уровня по защите прав и интересов территориальных общин городов, содействие их социально-экономическому и культурному развитию.

В России действует **Союз российских городов (СРГ)**, главной целью которого является содействие городам в различных отраслях хозяйства и культуры. Союз принимал участие в работе над проектом федерального закона «О местном самоуправлении». При активном участии Союза был

создан Российский городской коммерческий банк, учредителями которого стали многие российские города и Союз российских городов.

Также в России создана (1991 г.) и активно действует **Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ)**. Основными направлениями деятельности АСДГ являются: законодательная работа и защита интересов городов, информационное направление, обмен опытом работы администраций городов.

В Польше действует **Союз польских городов**, который создан с целью поддержки идеи местного самоуправления и содействия хозяйственному и культурному развитию польских городов.

4. По виду преобладающего направления деятельности, идеи или цели закрепленной в Уставе

В качестве примера можно привести **Ассоциацию развития наукоградов России**, которая своей основной целью ставит содействие членам организации в сфере науки.

В России также создан и действует **Союз закрытых административно-территориальных образований**. Специфику этой организации отражает её название.

5. Межрегиональные ассоциации (союзы)

В качестве примера межрегиональных ассоциаций можно привести ряд организаций созданных в России: **Союз городов Заполярья и Крайнего Севера, Ассоциация городов юга и северо-запада России, Ассоциация «Сибирское соглашение»**.

6. Региональные ассоциации (союзы)

В **Российской Федерации** к ним относятся ассоциации, объединяющие муниципальные образования, расположенные в границах одного субъекта РФ (например, Ассоциация городов, поселков и сельсоветов Калужской области, Ассоциация муниципальных образований Калининградской области и др.).

Ассоциация городов, поселков и сельсоветов Калужской области является добровольной общественной организацией, образованной в целях «расширения прав и дальнейшего укрепления местного самоуправления, развития системы коммунального хозяйства, возрождения исторических традиций городской и сельской культуры, повышения благоустройства населенных пунктов и уровня жизни проживающих в них людей».

В **Польше** существуют Региональные союзы гмин, которые объединены в **Федерацию региональных союзов гмин Польши**.

Выводы:

Как видно из вышеизложенного, существует множество видов ассоциаций органов местного самоуправления. Выбор того или иного вида ассоциаций зависит от целей, задач, идей и состава членов данных ассоциаций. Выбор в пользу создания того или иного вида ассоциаций зависит от воли и желания его членов и является их прерогативой.

Рекомендации:

По мнению экспертов и специалистов, а также исходя из практического опыта ряда стран, надо очень взвешенно и осторожно подходить к созданию разных ассоциаций, т. к. чрезмерно большое их количество может привести к рассредоточению сил и ослаблению их влияния на общегосударственном уровне.

Есть смысл создавать ассоциации, если они и по вертикали и по горизонтали будут способствовать консолидации усилий Советов для реализации заявленных целей, повышению активности граждан в осуществлении местного самоуправления.

3.4.2. Структура ассоциаций (союзов)

Ассоциации (союзы) имеют свои уставы и органы управления. Учредителями ассоциаций, как правило, являются местные самоуправления. Права ассоциаций (союзов) определяются действующим законодательством и полномочиями, делегированными им учредителями и закреплёнными в их Уставах. Ассоциации (союзы) обладают правами юридического лица. Руководство ассоциаций (союзов) от имени своих членов правомочно представлять их интересы в органах государственной власти и управления, в иных организациях в пределах их полномочий. Полномочия органов ассоциации закрепляются в её Уставе. Вид деятельности, долевое участие и право пользования конечными результатами в рамках ассоциаций устанавливаются в их Уставах, в которых также определяется порядок и процедура принятия решений по всем вопросам работы ассоциаций (союзов).

Кроме того, в ассоциациях (союзах) могут создаваться различные подразделения. Так, в 1996 году, в рамках «Ассоциации сибирских и дальневосточных городов» была создана секция «Муниципальное здравоохранение» со своим уставом, исполнительной дирекцией и информационным центром.

Организационные формы управления ассоциации определяются образом её членов.

В качестве примеров, ниже представлено описание структуры некоторых ассоциаций (союзов).

Союз российских городов

Органами Союза российских городов являются: Собрание, Правление, Президент и его заместители (вице-президенты), Исполнительная дирекция.

Высшим органом управления Союза российских городов является **Собрание**. Деятельность Собрания определяется Положением о Собрании Союза Российских городов, являющимся неотъемлемой частью Устава.

Распорядительным органом Союза Российских городов в период между заседаниями Собрания является **Правление**. Правление избирается Собранием Союза Российских городов в количестве, определенном Собранием.

Компетенция Правления определяется Положением о Правлении и Президенте Союза Российских городов, которое является неотъемлемой частью Устава.

Правление избирает из своего состава **Президента и вице-президентов** и представляет их кандидатуры на утверждение Собранию.

Президентом Союза Российских городов может быть глава администрации, руководитель выборного органа местного самоуправления города-члена Союза Российских городов или лицо, проработавшее в этом качестве не менее двух лет.

Исполнительная дирекция — исполнительный орган Союза Российских городов, подотчётный Правлению и Президенту и самостоятельно осуществляющий в полном объёме финансово-хозяйственную деятельность от имени Союза Российских городов, направленную на реализацию программ и проектов в соответствии с уставными целями и задачами организации.

Деятельность Исполнительной дирекции регламентируется Положением «Об Исполнительной дирекции Союза Российских городов», которое является неотъемлемой частью Устава.

Исполнительную дирекцию возглавляет **Генеральный директор**, назначаемый Правлением. Генеральный директор является членом Правления Союза Российских городов.

При Исполнительной дирекции для контроля реализации конкретных программ, проектов и других решений организации могут быть образованы Представительства членов Союза Российских городов.

Деятельность Представительства определяется Положением «О представительстве членов Союза Российских городов», которое является неотъемлемой частью Устава.

Органом, осуществляющим контроль за соответствием деятельности органов Союза Российских городов его целям и задачам, законностью и эффективностью использования всех средств Союза, а также его финансово-хозяйственной деятельностью является **Ревизионная комиссия**.

Деятельность Ревизионной комиссии определяется Положением «О Ревизионной комиссии», которое является неотъемлемой частью Устава.

Ассоциация самоуправлений Латвии (АСЛ)

Съезд. Высшим органом АСЛ является собрание членов организации — съезд, проходящий не реже одного раза в год. Съезд правомочен принимать решения, если в нем принимают участие более половины членов АСЛ. Решения съезда принимаются большинством голосов присутствующих делегатов.

Дума. В промежутке между съездами работой АСЛ руководит Дума. В думу избираются не более 118 представителей самоуправлений. В состав Думы входят её председатель и представители от самоуправлений:

- от Рижской Думы –7;
- от Дум республиканских городов (крупных городов) –6;
- от Дум районных городов –26;
- от районных Советов –26 (не более 1 представителя от района);
- от волостных Советов –26 (не более 1 представителя от района);
- от региональных Советов –26 (не более 1 представителя от района).

Заседания думы происходят не реже одного раза в квартал. Дума правомочна принимать решения, если в заседании участвуют более половины членов Думы. Решения принимаются большинством голосов присутствующих.

Правление. Правление АСЛ руководит её работой в промежутках между заседаниями Думы. В Правление избираются не более 15 членов: председатель АСЛ, пять его заместителей, все председатели комитетов и члены Думы, представляющие самоуправления всех видов. Правление уполномочивает отдельных его членов, руководителей постоянных комиссий, а также разработчиков определённого законопроекта или нормативного акта представлять АСЛ и высказывать мнение по конкретному вопросу в Сэйме, Кабинете министров и других органах государственного управления, а также в международных организациях.

Объединения и союзы. В рамках АСЛ в настоящее время действуют:

- объединение волостей Латвии;
- ассоциация исполнительных директоров самоуправлений Латвии.

Комитеты. В АСЛ действуют пять комитетов:

- Комитет по финансам и экономике;
- Комитет по культуре и образованию;
- Комитет по здравоохранению и социальным вопросам;
- Комитет регионального развития и сотрудничества;
- Комитет по техническим проблемам.

Ревизионная комиссия. Ревизионная комиссия в составе пяти человек избирается на съезде АСЛ и работает согласно утверждённому съездом Положению. Ревизионная комиссия контролирует финансовую деятельность Думы, Правления и Администрации АСЛ, выполнение решений Съезда, Думы и Правления АСЛ, а также соблюдение Устава АСЛ. Ревизионная комиссия представляет свой отчёт съезду АСЛ.

Администрация АСЛ. Администрация АСЛ действует согласно Положению, утверждённому Думой АСЛ. Структуру, штаты и фонд заработной платы Администрации утверждает Дума.

Задачи Администрации АСЛ:

- защищать интересы самоуправлений в органах государственной власти и управления;
- организовывать подготовку заключений по разработанным Правительством законопроектам;
- организовывать подготовку протокола переговоров с Правительством;
- выполнять функции секретариата АСЛ;
- обеспечивать самоуправления необходимой им информацией и услугами;
- способствовать сотрудничеству между латвийскими самоуправлениями и их объединениями;
- способствовать сотрудничеству с самоуправлениями и их организациями за рубежом;
- анализировать проблемы, связанные с работой самоуправлений, и предлагать их на обсуждение политикам;
- организовывать работу делегации латвийских самоуправлений в Комитете Регионов Европейского Союза, в Совете Европы и

других международных организациях, представляющих интересы самоуправлений.

АСЛ является основателем ООО «Консультативный центр самоуправлений».

Цель его работы — обучение работников самоуправлений, организация обмена опытом, посредничество и другие виды деятельности.

АСЛ издаёт ежемесячный журнал «LOGS» («ОКНО»).

Национальная Ассоциация местных властей Дании (NALAD)

Распределение мест в политических комитетах Национальной ассоциации — Исполнительном комитете, Правлении, Комитете представителей и Региональных советах местных властей основывается на выборах в местные городские Советы.

Собрание делегатов. Высшим органом Национальной ассоциации является Собрание делегатов, которое проводится раз в год. С 2008 года собрание делегатов проводится как часть ежегодного «Саммита местных властей». Формальная программа работы Собрания делегатов составляет часть «Саммита местных властей».

Собрание делегатов работает по правилам, изложенным в Уставе Национальной ассоциации.

Рабочие собрания делегатов в соответствии с Уставом открыты для общественности. При необходимости, для практических целей Исполнительный комитет может ограничить число участников за исключением делегатов с правом голоса.

Комитет представителей. В Комитете представителей Национальной ассоциации 131 член. Все мэры являются членами комитета представителей. Более того, некоторые из членов местных Советов также могут быть выбраны в Комитет представителей, и поэтому его состав отражает результаты выборов местных властей.

Комитет представителей является консультативным органом Исполнительного комитета Национальной ассоциации.

Члены Комитета представителей избираются политическими партиями на собрании делегатов Национальной ассоциации.

Собрания в Комитете представителей не открыты для общественности.

Региональные Советы местного правительства. В Национальной ассоциации существует 5 Региональных Советов местных властей — по одному в каждом регионе.

В Региональный Совет местных властей входят мэры из муниципалитетов в регионе и несколько членов местного Совета. Таким образом, Региональный Совет местных властей представляет результат выборов местных властей в муниципалитетах данных регионов.

В каждом Региональном Совете местных властей есть **Правление**, состоящее из **председателя и его заместителей**. Региональные Советы местных властей защищают политические интересы в регионе.

Цель Регионального Совета местных властей состоит в:

- продвижении общих интересов муниципалитетов в регионе;
- усилении влияния местных Советов на региональное развитие;
- содействии выполнения задач общих интересов муниципалитетов в регионе.

Исполнительный комитет. Распределение 17 мест в Исполнительный комитет Национальной ассоциации основывается на итогах выборов местных властей 21 ноября 2017 года.

В соответствии с Уставом Национальной ассоциации общий результат выборов местного Совета в члены-муниципалитеты Национальной ассоциации создает основу для распределения мест в политических комитетах Национальной ассоциации (Исполнительном комитете, Правлении, подкомитетах, Комитете представителей и муниципальных контактных комитетах). На основании итогов выборов местных властей 21 ноября 2017 года распределение мандатов в исполнительном комитете Национальной ассоциации на 2018-2022 годы следующее:

- Социальные демократы: 7 мандатов
- Венстре (либеральная партия): 5 мандатов
- Венстре (радикальная партия): 1 мандат
- Красно-зеленый альянс (Enhedslisten): 1 мандат
- Консервативная народная партия: 1 мандат
- Народная партия социалистов: 1 мандат
- Датская народная партия: 1 мандат

Правление. Исполнительный комитет назначает Правление, состоящее из **председателя** Национальной ассоциации, **зам. председателя** и **еще трех членов комитета**.

Правление совещается с Исполнительным комитетом. Правление может принимать решения по вопросам, вверенным ему Исполнительным комитетом.

Политические комитеты. В Национальной ассоциации 6 комитетов. Комитеты помогают Исполнительному комитету в соответствии

с их обязанностями. В каждом комитете 9 членов. Председатель и зам. председателя избираются Исполнительным комитетом и, как правило, они являются членами Исполнительного комитета Национальной ассоциации. Другие члены комитетов назначаются Комитетом представителей.

На период 2006–2010 годов Национальная ассоциация назначила 6 постоянных комитетов. Члены комитетов были избраны на собрании Национальной ассоциации Комитета представителей в апреле 2018 года. Эти 6 комитетов следующие:

- Комитет по вопросам рынка труда и бизнеса;
- Международный комитет;
- Комитет по вопросам зарплаты и персонала;
- Комитет по вопросам социального характера и здоровья;
- Комитет, занимающийся технологиями и проблемами окружающей среды;
- Комитет по вопросам культуры и детей.

Каждый комитет состоит из 9-ти членов, среди которых, по крайней мере, двое избираются из членов Исполнительного комитета в пропорциональном отношении. Только члены местного совета из членов-муниципалитетов могут стать членами политических комитетов.

Члены комитета избираются на такой же срок, как и члены Исполнительного комитета, их работа длится с первого собрания до соответствующего собрания после очередных выборов в исполнительный комитет Национальной ассоциации.

Ассоциация местных властей Финляндии

Руководящим органом ассоциации является **Общее собрание**, которое созывается раз в четыре года. Собрание избирает **Совет** в составе 101 человек. Совет в свою очередь избирает **Правление** в составе 15 членов. В политическом плане эти органы отражают результаты местных выборов в стране, и в них на равной основе представлены все национальные партии. **Совет Ассоциации** получил неофициальное название **Парламента финских муниципалитетов**. Правление созывается примерно раз в месяц, и оно является главным органом в решении актуальных вопросов жизнедеятельности ассоциации.

В штаб-квартире Ассоциации работает 300 специалистов в различных областях. Её работой руководят **Исполнительный директор и четыре его заместителя**. Специалисты работают в следующих отделах:

- муниципальные финансы;
- социальное обеспечение и здравоохранение;
- образование, культура и досуг;
- структурная политика (административные структуры и структурные службы, промышленность и занятость, автодорожная политика, вопросы развития регионов, европейская интеграция);
- коммунальное строительство, жилищная политика и землепользование;
- охрана окружающей среды, муниципальные инженерные службы;
- юридическая служба;
- рынок труда;
- кадровая политика;
- исследования и банки данных;
- информационная служба;
- международные связи.

Кроме того, Ассоциация владеет целым рядом фирм. К их числу относятся:

- **Центр планирования АО «Планцентр»** — консалтинговая фирма по инженерным вопросам и градостроительству, в которой работают 300 человек. Она обслуживает (в основном) местные органы власти, но ее услугами пользуются также и другие клиенты. Фирма активно развивает международные связи, в том числе и с Россией;
- **Центр муниципального обучения АО «Кунтакоулугус»** предоставляет услуги на местном, региональном и национальном уровнях. В центре работают 43 сотрудника на постоянной основе, но он очень эффективно использует в своей работе также сотрудников ассоциации;
- **АО «Аудитор»** предоставляет услуги местным органам власти в сфере аудиторской деятельности и местных финансов. В фирме занято 70 сотрудников;
- **АО «Эфектия Палвелу — Эфектия Сервис»** предоставляет услуги местным властям в области администрации и развития. В фирме работают 25 экспертов, используется также и персонал Ассоциации;
- **«КТ-Банк данных»** — крупная организация, обладающая огромной базой данных, в которой работают около 800 человек. Организация предоставляет услуги органам местного самоуправления по эксплуатации компьютеров и баз данных.

3.4.3. Статус ассоциаций (союзов)

Вопрос статуса ассоциаций местных самоуправлений закреплен либо в законах о местном самоуправлении (Россия, Польша, Латвия), либо в специальных законах об ассоциациях местных самоуправлений (Литва, Украина).

Как правило, ассоциации местных самоуправлений имеют статус некоммерческих организаций. Ассоциации — юридические лица.

Закон Украины «Об ассоциациях органов местного самоуправления» предусматривает создание ассоциаций со всеукраинским и местным статусом.

Всеукраинскими являются ассоциации, объединяющие более половины органов местного самоуправления соответствующих территориальных уровней.

Местная ассоциация может быть создана не менее чем тремя органами местного самоуправления.

3.4.4. Членство в ассоциациях (союзах)

Членство в ассоциациях, как правило, добровольное. Однако, есть страны (напр. Россия), где членство в ассоциациях обязательно.

В некоторых странах существуют ограничения на членство в ассоциациях. Так, например, в Украине орган местного самоуправления может быть членом лишь одной всеукраинской ассоциации.

В зарубежной практике существуют разные варианты членства в ассоциациях. Членами ассоциации могут быть физические лица, должностные лица, юридические лица частного права, юридические лица публичного права. В зависимости от целей, задач и характера деятельности, предпочтение можно отдать различным сочетаниям указанных лиц.

Во многих странах существуют ассоциации должностных лиц — ассоциации мэров или ассоциации председателей Советов. Весьма популярны также ассоциации исполнительных директоров. В таких ассоциациях решение о вступлении самостоятельно принимает должностное лицо, но оно выступает в качестве политика или эксперта. Такие варианты интересны в тех случаях, когда основными задачами ассоциации являются обмен опытом администрирования, повышение качества услуг и т. п.

Существует также вариант, когда помимо самих самоуправлений членами ассоциаций могут быть и другие юридические лица — например, предприятия, оказывающие услуги в сфере ответственности самоуправлений. Такие варианты интересны, когда в поле зрения ассоциации находятся преимущественно внутренние проблемы.

Ассоциации, созданные из должностных лиц, не дают полного мандата говорить от имени властей, так как эти власти обычно представлены несколькими органами. После выборов новые должностные лица могут в ассоциацию и не вступить.

Наиболее простым и устойчивым является вариант, когда членами ассоциации являются только самоуправления. Среди ее членов нет физических лиц. Поскольку одним из основных направлений работы ассоциации является представление общих интересов, указанная форма членства показала себя на практике весьма удачной.

Весьма важным является и другой вопрос: должно ли членство быть добровольным или принудительным. Вполне привлекательной, особенно в первое время, кажется идея создания ассоциации законодательным путем. Можно законом установить, что каждое самоуправление должно быть членом ассоциации, должно платить определенные членские взносы, участвовать в разработке общего мнения и т. п.

Но тогда существует опасность попадания ассоциации в зависимость от Правительства.

Если существование организации не будет зависеть от решений ее членов, а будет гарантировано законом, то у руководства ассоциаций рано или поздно может возникнуть желание служить гаранту этого удобного и устойчивого положения — Правительству. Тем более, что в случае конфликта Правительство может попытаться «наказать» непослушную организацию или её руководство.

3.5. Имущество ассоциаций и финансирование их деятельности

В пункте 2 статьи 7 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» содержится две правовых нормы, которые в самом общем виде определяют порядок формирования имущества ассоциаций и источники финансирования их деятельности.

Согласно части первой п. 2 статьи 7 Закона, **имущество** ассоциаций формируется за счет:

- взносов их членов;
- и иных источников в соответствии с законодательством.

Финансирование их деятельности осуществляется за счет:

- принадлежащих им денежных средств;
- иного имущества, в том числе полученных от приносящей доходы деятельности;

- безвозмездной (спонсорской) помощи;
- иных источников, не запрещенных законодательством.

Под иными источниками, из которых может формироваться имущество ассоциаций и осуществляться финансирование их деятельности, следует понимать общие источники формирования имущества юридических лиц:

- доходы от деятельности созданных ими юридических лиц;
- имущество, приобретенное на основании гражданско-правовых договоров: договоры займа, кредита (можно получать имущество на основе аренды, безвозмездного пользования и др.);
- доходы от видов деятельности, не запрещенной законодательством (оказание услуг, сдача имущества в аренду и т. п.);
- пожертвования.

Исходя из общеевропейской практики, применительно к ассоциациям следует также учитывать возможность **финансирования деятельности ассоциаций через внешние программы международной технической помощи и иностранной безвозмездной помощи.**

3.5.1. Формирование имущества ассоциаций (союзов)

Относительно имущества, переданного ассоциации, необходимо учитывать, что, исходя из п. 3 ст. 44 Гражданского кодекса, учредители (члены) ассоциаций (союзов) не имеют имущественных прав в отношении созданных ими ассоциаций.

Имущество, переданное в качестве вкладов (взносов) учредителями (членами) коммерческим и некоммерческим организациям (кроме переданного унитарным предприятиям, государственным объединениям либо учреждениям, финансируемым собственником), а также имущество, приобретенное этими юридическими лицами, находится в собственности этих юридических лиц (п. 3 ст. 214 Гражданского кодекса).

В соответствии с п. 5 ст. 214 Гражданского Кодекса, учредители (участники, члены) этих организаций «...**утрачивают право на имущество, переданное ими в собственность соответствующей организации.** В случае ликвидации такой организации её имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, используются в целях указанных в её учредительных документах».

3.5.2. Членские взносы

Одним из основных источников формирования имущества и финансирования деятельности Ассоциаций Советов являются членские взносы. Как правило, члены ассоциаций уплачивают членские взносы в виде денежных средств.

Бюджетный кодекс Республики Беларусь (ст.45-47), предусматривает перечисление взносов ассоциациям местных Советов.

В принципе, размер членского взноса не имеет прямой зависимости от количества, типа или объема услуг, потребляемых местными органами власти. На практике некоторые местные органы власти пользуются услугами ассоциации чаще, чем другие.

Крупные самоуправления могут меньше нуждаться в поддержке ассоциации, так как у них больше персонала для выполнения работы, а небольшие самоуправления с ограниченным числом сотрудников в большей степени нуждаются в её услугах и помощи.

Определение размера членского взноса и его распределение является очень ответственным и важным вопросом, который рассматривается и принимается Общим собранием. Естественно, ассоциация должна собрать минимальную сумму взносов, необходимую для финансирования её основных видов деятельности.

Как определить размер взноса, уплачиваемый членом ассоциации? Какая формула лучше, принимая во внимание различия между самоуправлениями?

Можно использовать различные формулы. Один из вариантов — собирать фиксированную ставку взноса с каждого самоуправления, плюс определенную сумму в зависимости от количества граждан, проживающих на территории самоуправления. Также возможен вариант, когда взнос определяется как фиксированный процент отчислений от бюджета самоуправления.

Какая бы ни была выбрана формула, «богатые» самоуправления обычно платят больше, чем дотационные. Размер членского взноса, в зависимости от потребностей и ситуации, может пересматриваться при обсуждении последующего годового бюджета ассоциации.

Для определения формулы расчета членских взносов важно иметь ответы на такие ключевые вопросы как:

- каковы финансовые возможности местных самоуправлений? Какую сумму разумно попросить?
- способна ли ассоциация представлять интересы самоуправлений и обеспечивать их услугами, которые бы оправдывали членские взносы?

- ожидается ли, что весь бюджет, необходимый ассоциации, будет сформирован только за счёт членских взносов или существуют другие источники дохода (например, проектная деятельность или платные услуги)?

Ассоциации необходимо заключить со своими членами соглашение о процедуре уплаты членских взносов. Многим ассоциациям трудно собрать взносы в полном объёме. Хорошие процедуры, конечно, облегчают сбор взносов. Тем не менее, местные самоуправления могут находиться в сложной финансовой ситуации и, возможно, от ассоциации потребуются дополнительные усилия, чтобы побудить их платить полную сумму и платить её своевременно.

Ассоциации могут быть довольно изобретательными в вопросах мотивации местных самоуправлений к оплате взносов. Например, местные самоуправления, вовремя уплатившие взносы, могут получать скидки на платные услуги, оказываемые ассоциацией.

3.5.3. Финансирование через внешние программы

Финансирование, приходящее извне, часто составляет существенную часть бюджета ассоциации. С постепенной децентрализацией и возможным вступлением в ЕС, местные органы власти получают доступ к большому количеству ресурсов.

В первую очередь, это **программы, предлагаемые Европейским Союзом**. С 2007 г. по 2013 г. основной объём международной технической помощи для Беларуси предоставляется через **Европейский инструмент добрососедства и партнерства**¹.

ЕИДП состоит из следующих типов программ:

- **Национальные** — для каждой страны-участницы индивидуально;
- **Восточное партнерство** — совместно с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной;
- **Трансграничное сотрудничество** — «Регион Балтийского моря», «Латвия, Литва, Беларусь», «Польша, Беларусь, Украина»;
- **Межрегиональные** — ТЕМПУС, ЭРАЗМУС — МУНДУС, ТАЙЕКС;
- **Тематические** — Инвестирование в человеческий капитал; Миграция и предоставление убежища; Окружающая среда и устойчивое управление природными ресурсами (включая энергетику);

¹ Более подробную информацию по программам Европейского инструмента добрососедства и партнерства (ЕИДП) можно получить в Координационном бюро ТАСИС ЕС в Республике Беларусь или в Представительстве Еврокомиссии в Республике Беларусь.

Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития; Продовольственная безопасность.

В каждой из этих программ есть место для сотрудничества в сфере местного самоуправления. Так, например, в рамках Национальной программы предусмотрена поддержка проектов по тематике: **«Демократическое развитие и эффективное управление»**. Через национальную программу реализуются, главным образом, **«большие проекты» с объемом финансирования, превышающим 1 млн. евро**. Переговоры о содержании проектов в рамках Национальной программы ведутся с каждой страной-участницей индивидуально.

Существует также возможность органам местного управления и самоуправления, некоммерческим организациям принять участие в тематической программе, в рамках которой есть направление **«Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития»**.

Некоторые возможности для проектной деятельности открывает программа «Восточное партнерство».

В рамках международного сотрудничества ассоциации через **инострannую безвозмездную помощь** также могут осуществлять с зарубежными ассоциациями и иными организациями совместные проекты, направленные на развитие местного самоуправления в Республике Беларусь.

Для поиска финансирования через международную техническую помощь, иностранную безвозмездную помощь, ассоциации необходим опыт в подготовке проектов и в управлении проектами. Опыт в подготовке проектов помогает ассоциации продумать вопросы, которые могут заинтересовать донора и правильно составить заявку. Хорошее управление проектами помогает успешно реализовать проект и должным образом отчитаться за расходы.

Реализация проектов является частью формирования **«послужного списка»** ассоциаций. Успешный проект может повлечь за собой дальнейшее расширение возможностей финансирования новых проектов.

Обратная сторона внешнего финансирования — это **зависимость**. Риск состоит в том, что, как правило, деятельность, предусмотренная в проекте, заканчивается с окончанием его финансирования. Особые проблемы возникают, если данное финансирование использовалось для поддержки организационной структуры ассоциации. Этого нужно стремиться избегать, или делать таким образом, чтобы до завершения внешнего финансирования у ассоциации появились собственные источники финансирования.

Ассоциации должны концентрироваться на собственном стратегическом планировании для формирования растущей доли самофинансирования и больших возможностей эффективного использования внешнего финансирования.

3.5.4. Доходы ассоциаций от деятельности созданных ими юридических лиц

Во многих европейских странах имеются успешные примеры создания ассоциациями коммерческих организаций, доходы которых используются для финансирования деятельности ассоциаций (см. п. 3.4.2.).

В соответствии с ч. 3 ст. 46 Гражданского кодекса Республики Беларусь, ассоциации Советов также могут учреждать коммерческие организации. Доходы, полученные от их деятельности, направляются исключительно на достижение уставных целей и задач ассоциаций местных Советов депутатов.

Выводы:

1. Потенциальные источники финансирования деятельности ассоциаций Советов существуют как внутри страны, так и на уровне международного сотрудничества.

2. Финансирование деятельности ассоциаций Советов может осуществляться за счет следующих источников:

- членские взносы;
- доходы от деятельности созданных ими юридических лиц;
- международная техническая помощь;
- иностранная безвозмездная помощь;
- спонсорская помощь;
- пожертвования физических и юридических лиц;
- доходы от видов деятельности, не запрещенной законодательством (оказание услуг, сдача имущества в аренду и т. п.).

Для реализации международных проектов ассоциациям Советов необходимы сотрудники, обладающие соответствующими навыками и знаниями (поиск финансирования, партнеров, подготовка и администрирование проектов и т. д.).

Рекомендации:

1. Ассоциациям Советов целесообразно готовить проекты годовых планов работы, смету расходов и доходов, согласовывать их со своими членами и утверждать эти документы в установленном Уставом (Положением) порядке;

2. Ассоциациям Советов также следует ориентироваться на поиск нескольких источников финансирования.

3.6. Создание ассоциаций и их регистрация

3.6.1. Общие принципы и особенности создания ассоциаций

Ст. 7 Закона о местном управлении и самоуправлении не устанавливает минимальное количество субъектов, необходимых для создания ассоциации, поэтому два и более Совета, вне зависимости от их принадлежности к тому или иному виду (территориальному уровню), могут создать ассоциацию.

При создании ассоциации необходимо определиться с принципами ее формирования и деятельности, которые можно указать в Уставе.

В качестве таковых могли бы быть закреплены следующие принципы:

- добровольность;
- равноправие членов;
- самоуправляемость;
- самостоятельность в определении направлений своей деятельности;
- открытость и публичность;
- законность.

Сама суть местного самоуправления, а также наличие среди избранных депутатов разных политических, экономических и социальных взглядов предполагает многообразие интересов. Многообразие интересов, а также конкуренция за распределение ресурсов создают предпосылки для возникновения внутри ассоциаций различных групп интересов и возможных конфликтов между ними.

Очевидно, что бессмысленно бороться против отдельных интересов и, поэтому, очень важно, что законодатель дает возможность местным Советам участвовать во стольких ассоциациях, во скольких они считают целесообразным.

В большинстве западных стран главными конкурирующими группами внутри ассоциации являются политические партии. На распределении влияния внутри ассоциации сказываются результаты местных выборов, т. к. поведение и позиция депутатов в определенном смысле определяется партийными интересами. В Беларуси при существующей политической системе создание внутри ассоциаций влиятельных групп интересов по партийному признаку маловероятно.

При мажоритарной системе выборов депутатский корпус формируется из отдельных личностей. Это гораздо менее устойчивое формирование,

чем партия. Но лидерские амбиции, идеи, интересы и организационные способности некоторых из них также могут привести к созданию отдельных групп интересов.

Еще одним фактором групповых интересов является принадлежность местных Советов к определенному виду (территориальному уровню). Как известно, в Беларуси их три: областной, базовый и первичный.

Наличие неоднородных условий, в которых находятся различные административно-территориальные единицы, также может быть основой для создания соответствующей группы интересов.

Практическое игнорирование принципа субсидиарности в белорусской модели самоуправления значительно усложняет реализацию принципа равноправия членов ассоциаций, а предлагаемая представителями некоторых органов государственной власти идея создания ассоциаций по территориальной принадлежности к той или иной области может отрицательно повлиять на достижение единства местных Советов в масштабах государства.

В случае ее реализации появится шесть ассоциаций с конкурирующими (прежде всего — за ресурсы) интересами. Ситуация очень выгодная для Правительства и абсолютно проигрышная — с точки зрения единства — для Советов.

В то же время, именно в достижении единства заключается смысл любой ассоциации.

При наличии множества предпосылок для группирования местных Советов по интересам, особую важность и довольно сложную проблему (при условии соблюдения демократических процедур) представляет собой процесс формирования общего мнения и выработки единой позиции по тому или иному вопросу.

В демократических странах при возникновении конфликта интересов члены ассоциации опасаются принимать решения механическим большинством голосов. Как правило, в таких случаях они предпочитают добиваться консенсуса или, по крайней мере, компромисса, который хотя бы частично учитывал интересы представителей всех групп самоуправлений.

Способность членов ассоциации не принимать решений за счет пренебрежения интересами меньшинства является залогом ее стабильности.

3.6.2. Создание ассоциаций местных Советов

Как видно из анализа, представленного в разделе 3.4 в некоторых странах (Россия, Польша, Украина) созданы и работают несколько ассоциаций, организованных по территориальному признаку, по признаку принадлежности Совета к определенному виду (территориальному уровню)

или по специфике решаемых задач (возрождение средних и малых городов, охране окружающей среды, сохранению культурного наследия, повышению эффективности экономического развития и т. д.). В некоторых странах (Литва, Латвия) образована одна общенациональная ассоциация, объединяющая как городские, так и сельские самоуправления.

Какой путь выбрать в Беларуси?

Есть много аргументов в пользу создания в Беларуси одной ассоциации (единство, сплоченность, представление интересов всех видов самоуправлений, минимизация финансовых, человеческих и иных ресурсов, уход от нездоровой конкуренции между ассоциациями и т. д.).

С другой стороны, при возможности двум и более Советам создавать ассоциацию и при объективном существовании множества разных интересов на данном этапе очень сложно рассчитывать на реализацию варианта создания одной ассоциации. Да и для понимания важности и приоритетности единства и сплоченности необходимо какое-то время и опыт совместной работы в условиях существования нескольких ассоциаций.

Кроме того, законодатель так сформулировал часть 1 п. 1. ст. 7, что, в случае создания одной ассоциации невозможно де-юре создать Национальную ассоциацию местных Советов депутатов. Хотя, если была бы создана только одна ассоциация и ее членами были бы представители большинства местных Советов разных видов (территориальных уровней), де-факто такая ассоциация могла бы выполнять роль Национальной ассоциации в том смысле, что представляла бы интересы большинства местных Советов. Тем более, что каких-то специальных норм, наделяющих Национальную ассоциацию какими-то дополнительными полномочиями или функциями, или указывающих на различия или специфику деятельности ассоциаций Советов и Национальной ассоциации, законодательство не содержит. Эти нормы еще предстоит выработать в процессе накопления практического опыта деятельности ассоциаций Советов. Совершенствования и развития законодательства.

Если исходить из варианта создания в Беларуси нескольких ассоциаций, то один из возможных подходов — создание ассоциаций по принципу принадлежности к одному виду (территориальному уровню).

У местных Советов одного вида (территориального уровня) — одна компетенция, однородные (за некоторым исключением) условия деятельности, наличие одинаковых (или схожих) проблем. Все эти факторы эффективно сближают их и могут быть основой для объединения.

По такому принципу, например, можно было бы создать ассоциацию сельских и поселковых Советов. Поскольку этот вид (территориальный

уровень) местных Советов является наиболее многочисленной группой, состоящей из 1174 Советов (по данным на 18.02.2018 г.), важно иметь подготовленный план действий по созданию такой ассоциации.

Организационные мероприятия по ее созданию могли бы выглядеть следующим образом:

1. Собрание инициативной группы по созданию ассоциации (желательно, чтобы в инициативную группу вошли по 2–3 инициатора (представителя) от каждой области). На собрании обсуждается и принимается план действий, определяются ответственные за его исполнение, устанавливаются временные сроки выполнения поручений инициативной группы;
2. Создание рабочей группы из числа наиболее активных председателей Советов, депутатов и специалистов в области самоуправления (6–8 человек) для подготовки:
 - информационно-аналитического материала о целях, задачах и деятельности подобных ассоциаций в других странах;
 - Проекта Устава ассоциации;
 - Проекта Положения об органах ассоциации;
3. Рассылка подготовленных материалов председателям сельских и поселковых, городских (города районного подчинения) Советов для ознакомления с подготовленными материалами, а также для внесения ими своих предложений, изменений и дополнений в проекты Устава и Положения;
4. Рассмотрение рабочей группой полученных предложений, изменений и дополнений, доработка Устава и Положения;
5. Проведение 6-ти конференций (по одной — в каждой области) с приглашением представителей всех сельских и поселковых, городских (города районного подчинения) Советов для обсуждения доработанных Проектов Устава и Положения. Выборы представителей (2–3 человека) от каждой области в Оргкомитет по проведению учредительного Съезда ассоциации;
6. Рассмотрение на сессии сельского, поселкового, городского (города районного подчинения) Совета вопроса о членстве в Ассоциации, уведомление Оргкомитета о принятом решении (с приложением заверенной копии решения);
7. Подготовка и проведение учредительного съезда ассоциации;
8. Регистрации ассоциации в Министерстве юстиции.

Еще одним из возможных подходов для создания ассоциации может быть общая специфика деятельности Советов. По данному принципу, например, возможно создание ассоциации городских Советов.

Как уже упоминалось выше, в 2015 г. в Беларуси на примере двух областей (Гродненской и Могилевской) была реализована идея создания ассоциаций **по признаку территориальной принадлежности местных Советов**. В качестве базовой территории предложены административные границы области.

Сам факт создания в Беларуси ассоциаций местных Советов является положительным примером и дает надежду на активизацию деятельности местных Советов в данном направлении в будущем. Однако, идея создания в Беларуси ассоциации по признаку территориальной принадлежности Совета к той или иной области порождает некоторые сомнения.

Создание ассоциации по территориальному признаку оправдано и имеет шансы на успех, если объединяющим началом являются какие-то особенности данной территории. В Беларуси примером такого подхода могло бы быть создание ассоциации местных Советов, расположенных на территории, потерпевшей от Чернобыльской катастрофы, или объединенных местными культурными традициями (например, ассоциация местных Советов Полесья) или природно-ландшафтными объектами (например, ассоциация местных Советов Поозерья).

В этих случаях основа и мотивация для объединения по территориальному признаку очевидна и понятна.

Что касается создания в Беларуси ассоциаций по административно-территориальному признаку (принадлежность местного Совета к той или иной области), то ситуация выглядит несколько по-иному. В Беларуси области, как административные территориальные единицы, не имеют в своей основе какой-либо отчетливо выраженной исторической, этнической или культурной особенности. По этой причине использование административных границ области в качестве объединительного начала выглядит неубедительно. Другое дело, что при создании организационной структуры Национальной ассоциации области можно использовать как ее региональные представительства.

Если нет серьезной основы или идеи, мотивирующей местные Советы для объединения, то такое объединение будет организационно неустойчивым.

Возвращаясь к организации процесса создания ассоциаций, план действий может быть таким же, как и приведенный пример создания ассоциации сельских и поселковых Советов, с той лишь особенностью, что организационная работа при их создании будет проще, т. к. количество потенциальных членов ассоциаций, созданных на базе иных возможных подходов и идей, будет значительно меньше.

Процессы создания ассоциаций, создаваемых на базе иных возможных подходов и идей, могут идти параллельно. Целесообразно было бы начать с создания **ассоциации городских Советов**, т. к. это:

- наиболее простой процесс в организационном плане;
- поскольку опыта организации и функционирования таких объединений в Беларуси нет, то не исключена ситуация, когда нужно будет что-то апробировать, вносить какие-то коррективы и т. д. Относительно небольшой количественный состав городских Советов — потенциальных членов данной ассоциации — позволит оперативно это сделать.
- опыт создания и функционирования ассоциации городских Советов можно будет использовать при создании других ассоциаций, что позволит более качественно и оперативно подготовить как организационный процесс, так и соответствующие документы.

Что касается структуры ассоциации, то она могла бы выглядеть следующим образом (см. схему 1 «Примерная структура ассоциации»).



Схема 1

Высшим органом ассоциации является Съезд, который созывается 1 раз в год. В Уставе можно предусмотреть созыв внеочередного Съезда для решения каких-либо неотложных вопросов. В год проведения местных выборов Съезд созывается в срок не позже, чем 3 месяца после их проведения.

Съезд избирает Председателя, его заместителей и членов Правления, Контрольно-ревизионную комиссию сроком на 4 года, утверждает Устав ассоциации, ежегодный бюджет и заслушивает отчет о его исполнении, решает иные вопросы, предусмотренные Уставом.

В период между съездами руководство ассоциацией осуществляет Правление. Правление избирает на 4 года руководителей Комитетов, назначает Исполнительного директора, утверждает штатное расписание Дирекции, согласовывает кандидатуру главного бухгалтера, решает иные вопросы, предусмотренные Уставом.

В пределах своей компетенции Правление принимает решения.

Исполнительный директор руководит исполнительным органом ассоциации — Дирекцией, которая состоит из отделов.

Исполнительный директор вносит предложения Правлению по штатному расписанию Дирекции.

В Уставе ассоциации следует изложить более подробное описание прав и обязанностей руководящих органов ассоциации и их руководителей, процедуру принятия решений и другие важные вопросы ее деятельности.

3.6.3. Создание Национальной ассоциации местных Советов депутатов

Согласно п. 1 ст. 7 Закона о местном управлении и самоуправлении, Национальная ассоциация может быть создана ассоциациями Советов (две и более) и Минским городским Советом.

Наиболее логичным и полезным для развития местного самоуправления был бы процесс создания Национальной ассоциации через объединение ассоциаций местных Советов разного вида (территориально уровня) и ассоциаций местных Советов с определенной спецификой (например, ассоциации городских Советов, ассоциации местных Советов, находящихся на территории Чернобыльской зоны и т. п.).

Подобный подход в полной мере соответствует целям, изложенным в п. 1 ст. 7 Закона о местном управлении и самоуправлении:

- эффективное осуществление полномочий;
- защита общих интересов;
- оказание взаимопомощи в решении вопросов местного значения;
- иное содействие в осуществлении функций местного самоуправления.

Для достижения указанных целей, а также для преодоления тех сомнений, рисков и проблем, изложенных в предыдущих подразделах п. 3.6, необходимо:

1. Создать политическую структуру, состоящую из депутатов местных Советов и принимающую решения, которые бы обеспечивали широкое участие членов ассоциации в выработке общей позиции, разработать регламент действий этой структуры;

2. Создать административную и организационную структуру, которая была бы способна профессионально проводить анализ состояния местного самоуправления в стране и при минимальных (разумных) расходах могла бы формировать концептуальные подходы по развитию местного самоуправления, а также реализовывать их через внесение соответствующих предложений и дополнений в действующее законодательство, и через решения соответствующих органов государственной власти;

3. Создать систему взаимодействия с Правительством и Парламентом (процедура переговоров, создание совместных комиссий, рабочих групп и т. п.);

4. Создать систему партнерства и сотрудничества с местными Советами, содействуя им в решении различных вопросов и предоставляя им платные и бесплатные услуги (обучение депутатов, сотрудников органов самоуправления, консультации, информационные услуги);

5. Создать систему партнерства и сотрудничества с организациями гражданского общества;

6. Обеспечить постоянную связь со средствами массовой информации, дающую возможность разъяснять позицию Ассоциации как ее членам и гражданам, так и Правительству, Парламенту, Администрации Президента, находить и расширять круг союзников и единомышленников;

7. Разработать комплекс мероприятий, направленных на развитие международного сотрудничества (участие в работе Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, в международных проектах, подготовка и подписание Европейской Хартии местного самоуправления, иные мероприятия — в т. ч., направленные на повышение международного имиджа страны).

Безусловно, все приведенные выше предложения можно внедрить, базируясь на реальном интересе к их реализации, как со стороны местных органов власти, так и со стороны Администрации Президента, Правительства, Национального собрания Республики Беларусь. Необходимо осознание той положительной роли, которую играют ассоциации местных властей в других странах в области становления и развития местного самоуправления. Чисто административный путь создания ассоциаций с точки зрения их полезности для Советов — в частности, и для развития местного самоуправления — в целом, заранее обречен на неудачу и приведет лишь к дискредитации идеи. Каждый Совет должен сделать свой выбор осознанно, руководствуясь при этом интересами граждан, идеями укрепления государственности, развития местной демократии и построения открытого гражданского общества.

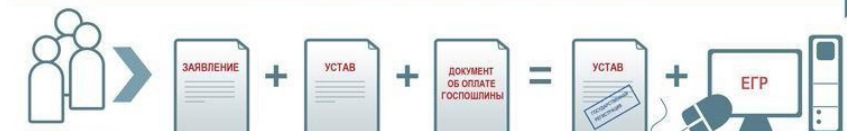
3.6.4. Государственная регистрация ассоциаций

Государственная регистрация ассоциаций местных Советов депутатов и Национальной ассоциации местных Советов депутатов осуществляется в порядке, установленном законодательными актами для ассоциаций (союзов) некоммерческих организаций.

В настоящее время такой порядок регламентируется **Положением о государственной регистрации** субъектов хозяйствования, утвержденным Декретом Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 1 «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2009 г., № 17, 1/10418).

Схематически порядок регистрации ассоциаций выглядит следующим образом (см. схему 2).

Схема 2



Согласно названному Положению государственная регистрация юридического лица производится по месту его нахождения. Поэтому местом регистрации ассоциаций будет место их нахождения, которые они определяют в Уставе.

До государственной регистрации ассоциациям необходимо провести ряд организационных мероприятий, в частности:

- создать оргкомитет по подготовке учредительного съезда;
- решить вопрос с наименованием ассоциации, согласовать наименование в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 5 февраля 2009 г. № 154 «Об утверждении Положения о порядке согласования наименований коммерческих и некоммерческих организаций» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2009 г., № 42, 5/29271);
- определить место нахождения ассоциации;
- подготовить проект Устава и утвердить его учредительном съезде;
- согласовать и подписать Устав;
- подготовить пакет документов для государственной регистрации.

При этом следует учитывать, что базовые требования к Уставу ассоциации определяются статьей 122 Гражданского кодекса Республики Беларусь.

Для государственной регистрации ассоциаций в регистрирующий орган представляются:

- заявление о государственной регистрации;
- Устав в двух экземплярах без нотариального засвидетельствования, его электронная копия (в формате. doc или. rtf);
- оригинал либо копия платежного документа, подтверждающего уплату государственной пошлины.

В заявлении о государственной регистрации подтверждается, что:

- сведения, содержащиеся в представленных для государственной регистрации документах, в том числе в заявлении о государственной регистрации, достоверны;
- представленный Устав либо изменения и (или) дополнения, вносимые в Устав, соответствуют определенным законодательством требованиям для юридического лица данной организационно-правовой формы;
- порядок создания либо внесения изменений и (или) дополнений в Устав соблюден.

В заявлении о государственной регистрации должны быть указаны иные сведения, предусмотренные формой такого заявления, установленной Министерством юстиции (постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 27 января 2009 г. № 8 «О некоторых мерах по реализации Декрета Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. N 1»).

Заявление о государственной регистрации подписывается:

- учредителями ассоциации (если количество учредителей более трех, они вправе уполномочить одного из них на подписание заявления, о чем должно быть указано в документе, подтверждающем намерения о создании ассоциации);
- при государственной регистрации изменений и (или) дополнений, вносимых в Устав, — руководителем этой ассоциации или иным лицом, уполномоченным в соответствии с Уставом или доверенностью действовать от имени этого юридического лица.

При подаче заявления о государственной регистрации граждане предъявляют документы, удостоверяющие личность, а также документы,

подтверждающие их полномочия, если они представляют интересы юридического лица.

После принятия решения о государственной регистрации ассоциации уполномоченный сотрудник регистрирующего органа:

- ставит на Уставе ассоциации штамп, свидетельствующий о проведении государственной регистрации, выдает один экземпляр устава лицу, его представившему, и вносит в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей запись о государственной регистрации ассоциации, изменений и (или) дополнений, вносимых в устав;
- представляет в Министерство юстиции необходимые сведения о субъектах хозяйствования для включения их в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Ассоциация считается зарегистрированной с даты проставления штампа на ее Уставе и внесения записи о государственной регистрации юридического лица в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Дата государственной регистрации указывается в свидетельстве о государственной регистрации.

Свидетельство о государственной регистрации установленного Советом Министров Республики Беларусь образца (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2009 г. № 114 «О некоторых вопросах государственной регистрации субъектов хозяйствования» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2009 г., № 41, 5/29262) выдается не позднее рабочего дня, следующего за днем подачи документов для государственной регистрации.

Уполномоченный сотрудник регистрирующего органа не осуществляет государственную регистрацию создаваемых ассоциаций, изменений и (или) дополнений, вносимых в уставы юридических лиц, в случае:

- непредставления в регистрирующий орган всех необходимых для государственной регистрации документов, определенных рассматриваемым Положением;
- оформления заявления о государственной регистрации с нарушением требований законодательства;
- представления документов в ненадлежащий регистрирующий орган.

Неосуществление регистрирующим органом государственной регистрации может быть **обжаловано в суде**.

Регистрирующий орган в течение пяти рабочих дней со дня внесения необходимой записи о государственной регистрации ассоциации в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей выдает документы, подтверждающие постановку на учет:

- в налоговых органах;
- органах государственной статистики;
- органах Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты;
- регистрацию в Белорусском республиканском унитарном страховом предприятии «Белгосстрах».

Министерство юстиции вносит запись о включении ассоциации в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей датой внесения регистрирующим органом соответствующей записи о государственной регистрации ассоциации в данном регистре.

Учредители ассоциации, руководитель (иное лицо, уполномоченное в соответствии с учредительными документами действовать от имени организации), несут ответственность за достоверность сведений, указанных в документах, представленных для государственной регистрации, включая заявление о государственной регистрации.

Деятельность ассоциаций, государственная регистрация которых осуществлена на основании заведомо ложных сведений, представленных в регистрирующие органы, является незаконной и запрещается, а их государственная регистрация признается недействительной по решению хозяйственного суда. Доходы, полученные от такой деятельности, взыскиваются в местные бюджеты в судебном порядке.

Выводы:

1. **Государственная регистрация** ассоциаций местных Советов депутатов осуществляется в порядке, установленном **Положением о государственной регистрации** субъектов хозяйствования, утвержденным Декретом Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 1 «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования»;
2. До государственной регистрации учредителям ассоциации необходимо провести ряд организационных мероприятий и подготовить пакет учредительных документов;

3. Для государственной регистрации ассоциации представляют в регистрирующий орган: заявление о государственной регистрации; Устав в двух экземплярах без нотариального засвидетельствования; оригинал либо копию платежного документа, подтверждающего уплату государственной пошлины;
4. Неосуществление регистрирующим органом государственной регистрации может быть **обжаловано в суде**.

Рекомендации:

Инициаторам создания ассоциации необходимо провести разъяснительную работу с учредителями ассоциации по вопросам, связанным с подготовкой пакета учредительных документов и с процедурой государственной регистрации ассоциации.

Закон Литовской Республики

28 марта 1995 г., № I–833

Об Ассоциации самоуправлений Литвы

Основные положения

Статья 1. Цель закона

Настоящий закон предусматривает принципы создания и основные положения деятельности Ассоциации самоуправлений Литвы (далее Ассоциация).

Статья 2. Представительство

Ассоциация представляет общие интересы всех своих членов — местных самоуправлений и основные интересы во всех органах государственной власти и управления

Статья 3. Цели Ассоциации, правовые основы деятельности

Цели, функции и обязанности Ассоциации должны соответствовать нуждам членов Ассоциации и их потребностям, а также ее Уставу.

Деятельность членов Ассоциации осуществляется в соответствии с принципами добровольного, демократического и децентрализованного управления. Ассоциация осуществляет свою деятельность в соответствии с настоящим Законом и своим Уставом.

Статья 4. Члены Ассоциации

Членом Ассоциации может быть каждый муниципальный совет на основании своего решения.

Статья 5. Создание Ассоциации

Ассоциация создается учредительным съездом местных самоуправлений, которые хотят стать ее членами. Норма представительства на съезде устанавливается следующим образом: 1 член от 10 членов совета местного самоуправления, и еще один от остальных, если их меньше 10, но больше 5. Дополнительная квота устанавливается для самоуправлений, на территории которых проживает более 100 000 человек, от каждых последующих 100 000 жителей (а также от неполных 100 000) избирается 1 представитель.

Представители местных самоуправлений избираются для участия в учредительном съезде Ассоциации прямо пропорционально в

зависимости от количества представителей от каждой партии, представленной в Совете местных самоуправлений.

Учредительный съезд Ассоциации обладает всеми правами Съезда представителей Ассоциации.

Учредительный съезд считается действительным, если на нем присутствует не менее половины всех представителей местных самоуправлений.

Статья 6. Мандат представителей Ассоциации местных самоуправлений, смена представителя

Местные самоуправления, члены Ассоциации, избирают своих представителей на срок действия мандата в совете. В Уставе Ассоциации предусмотрен порядок окончания, досрочного отзыва и изменения полномочий мандата этих представителей в ассоциации.

После выборов в Совет местных самоуправлений, на Съезд избираются новые представители в соответствии с принципом настоящего закона, который закреплен в Ст. 5, если Совет местного самоуправления не принимает решения о выходе из Ассоциации.

Статья 7. Количество советов местных самоуправлений Ассоциации

Ассоциация регистрируется, если ее членами являются не менее половины всех Советов местных самоуправлений, и ликвидируется, если ее членами являются менее половины Советов местных самоуправлений, и за год к их числу не присоединяется недостающее количество Советов местных самоуправлений.

Статья 8. Полномочия членов Ассоциации на Съезде

Представители членов Ассоциации на Съезде утверждают правки в размер членских взносов и вносят эти изменения (размер членских взносов должен быть не менее 0,02% и не более 0,04% от размера городского бюджета), в структуру Ассоциации и ее исполнительных и надзорных органов, оценку доходов и расходов Ассоциации, в Устав Ассоциации.

Статья 9. Статус Ассоциации, ее организационная структура, обслуживающие организации

Ассоциация — это некоммерческая организация, которой запрещено заниматься коммерческой деятельностью. Согласно Уставу Ассоциации, она может заключать срочные трудовые договоры с главой его исполнительного органа на срок действия его полномочий, бессрочные трудовые договоры с другими сотрудниками Ассоциации и выплачивать им заработную плату из средств, собранных за счет членских взносов и других

поступлений, полученных от обслуживающих организаций, согласно положениям Устава Ассоциации.

Ассоциация — это юридическое лицо. Выборные органы Ассоциации формируются из числа кандидатов прямо пропорционально доле мест в Советах местных самоуправлений- членов ассоциации, которые получила партия, если Съезд не предусматривает иного.

Настоящим заявляю, что Сейм Литовской Республики принял настоящий Закон.

Президент Литовской Республики

Альгирдас Бразаускас

Закон Украины

16.04.2009 № 1275-VI

«Об ассоциации органов местного самоуправления»

Настоящий Закон определяет правовые основы организации и деятельности ассоциаций органов местного самоуправления и их добровольных объединений, их взаимоотношений с органами государственной власти и органами местного самоуправления в соответствии с Конституцией Украины (254 к/96-ВР), Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» (280/97-ВР) и другими законами.

Раздел I. Общие положения

Статья 1. Ассоциации органов местного самоуправления и их добровольные объединения

Ассоциации органов местного самоуправления и их добровольные объединения (далее — ассоциации) — добровольные неприбыльные объединения, созданные органами местного самоуправления с целью более эффективного осуществления своих полномочий, согласования действий органов местного самоуправления по защите прав и интересов территориальных громад, содействия местному и региональному развитию.

Статья 2. Принципы создания и деятельности ассоциаций

Ассоциации создаются и действуют на принципах:

1. законности;
2. добровольности;
3. равноправия членов;
4. самоуправляемости;
5. самостоятельности в определении направлений своей деятельности;
6. открытости и публичности.

Статья 3. Статус ассоциаций

1. Ассоциации создаются со всеукраинским и местным статусом.
2. Всеукраинскими являются ассоциации, объединяющие более половины органов местного самоуправления соответствующих территориальных уровней. Всеукраинские ассоциации обязаны ежегодно до 31 декабря подавать информацию о количестве своих членов в Министерство юстиции Украины.

3. Местная ассоциация может быть создана не менее чем тремя органами местного самоуправления.

Статья 4. Членство в ассоциациях

1. Членами ассоциаций могут быть сельские, поселковые, городские, районные в городах, районные и областные Советы.

2. Орган местного самоуправления может быть членом лишь одной всеукраинской ассоциации.

3. В деятельности всеукраинской ассоциации может принимать участие местная ассоциация как коллективный член в порядке и формах, определенных уставами всеукраинской и местной ассоциаций.

Статья 5. Наименование и символика ассоциации

1. Наименование ассоциации состоит из двух обязательных частей — общей и индивидуальной. Общая часть наименования содержит слово «ассоциация» или слово, которым обозначается добровольное объединение ассоциаций, и должна отражать статус ассоциации. Индивидуальная часть наименования должна отличаться от наименований уже зарегистрированных в установленном порядке ассоциаций. Индивидуальная часть наименования всеукраинской ассоциации должна содержать название территориального уровня органов местного самоуправления, которое объединяет эта ассоциация.

2. Ассоциация может иметь сокращенное наименование, которое определяется в ее уставе.

3. Ассоциация, зарегистрированная в установленном порядке, имеет исключительное право на использование своего наименования.

4. Ассоциации могут иметь и использовать собственную символику, порядок утверждения и использования которой определяется в соответствии с уставом.

5. Символика ассоциации не может содержать государственные символы Украины, символику органов государственной власти и Вооруженных сил Украины, а также зарегистрированную в соответствии с законом символику юридических лиц.

Статья 6. Право ассоциаций на объединение

Ассоциации могут на добровольных началах учреждать союзы (конгрессы, союзы и т. п.) путем заключения между собой соглашений о сотрудничестве и взаимопомощи.

Статья 7. Принципы взаимоотношений между ассоциациями и органами государственной власти

1. Ассоциации в своей уставной деятельности не зависимы от органов государственной власти, им не подотчетны и не подконтрольны, кроме случаев, предусмотренных законом.

2. Запрещается любое вмешательство в уставную деятельность ассоциаций и их объединений со стороны органов государственной власти, их должностных и служебных лиц.

3. Органы государственной власти содействуют деятельности ассоциаций.

4. Органы государственной власти при принятии решений по вопросам местного и регионального развития, а также при определении основных направлений государственной политики о местном самоуправлении взаимодействуют с ассоциациями на принципах, определенных настоящим Законом.

5. Ассоциациям запрещается вмешиваться в деятельность органов государственной власти.

Раздел II. Порядок создания и прекращения ассоциации

Статья 8. Создание ассоциации

1. Решение об инициировании создания ассоциации принимается сельским, поселковым, городским, районным в городе, районным, областным Советом. В этом решении определяются лица, уполномоченные сельским, поселковым, городским, районным в городе, районным, областным Советом для участия в учредительном собрании (конференции, съезде) ассоциации, и объем их полномочий.

2. Решение о создании ассоциации принимается на учредительном собрании (конференции, съезде) ассоциации.

3. Учредительным собранием (конференцией, съездом) ассоциации утверждается устав ассоциации, избираются органы ее управления. Учредительное собрание (конференция, съезд) ассоциации определяет уполномоченных лиц на проведение государственной регистрации ассоциаций, решает другие вопросы, связанные с созданием ассоциации.

Статья 9. Устав ассоциации

1. Ассоциация действует на основании устава.

2. В уставе ассоциации определяются:

1) наименование ассоциации;

- 2) статус ассоциации;
- 3) местонахождение ассоциации;
- 4) цель создания и задачи ассоциации;
- 5) условия членства в ассоциации, права и обязанности ее членов, представительство членов ассоциации, порядок принятия новых членов, основания и формы ответственности членов в случае невыполнения ими уставных обязанностей;
- 6) органы управления ассоциации;
- 7) порядок образования и организационные формы деятельности органов управления ассоциации, их компетенция, порядок принятия ими решений;
- 8) порядок создания и статус региональных (местных) отделений ассоциации;
- 9) источники поступления и порядок использования средств и другого имущества ассоциации, порядок внутренних отчетности и контроля;
- 10) размер и порядок уплаты членских взносов;
- 11) порядок утверждения и использования символики ассоциации;
- 12) порядок внесения изменений в устав ассоциации;
- 13) порядок прекращения ассоциации и решения имущественных вопросов при ее ликвидации.

Статья 10. Государственная регистрация ассоциации

1. Ассоциация подлежит обязательной государственной регистрации.
2. Государственная регистрация всеукраинских ассоциаций осуществляется Министерством юстиции Украины, а местных — территориальными органами Министерства юстиции (далее — регистрирующий орган) по местонахождению ассоциации.
3. Для государственной регистрации ассоциации уполномоченное ассоциацией лицо подает (направляет заказным письмом) в регистрирующий орган:
 - 1) протокол учредительного собрания (конференции, съезда) ассоциации, проведенного в соответствии со статьей 8 настоящего Закона;
 - 2) устав (в двух экземплярах);
 - 3) копии решений всех органов местного самоуправления, принятых в соответствии с частью первой статьи 8 настоящего Закона, удостоверяемые их печатями;
 - 4) сведения о лицах, входящих в исполнительный орган ассоциации (фамилия, имя, отчество, год рождения, место жительства, занимаемая в ассоциации должность, место основной работы);
 - 5) регистрационную карточку, заполненную в соответствии с Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей»;

б) документ об уплате регистрационного сбора за проведение государственной регистрации в размере, определенном Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей»;

7) документ, подтверждающий юридический адрес ассоциации.

4. Регистрирующий орган в течение тридцати рабочих дней с даты поступления указанных в части третьей настоящей статьи документов проводит правовую экспертизу документов, принимает решение о государственной регистрации или об отказе в государственной регистрации.

Регистрирующий орган по заявлению уполномоченного ассоциацией лица может продлить срок рассмотрения документов, но не более чем на десять рабочих дней, для исправления в поданных документах ошибок или неточностей, не являющихся нарушением законодательства.

5. В случае отсутствия оснований для отказа в государственной регистрации, определенных статьей 11 настоящего Закона, регистрирующий орган передает заполненную уполномоченным ассоциацией лицом регистрационную карточку государственному регистратору, получает оформленное государственным регистратором свидетельство о государственной регистрации и выдает свидетельство уполномоченному ассоциацией лицу в соответствии с Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей» и иными нормативно-правовыми актами.

6. При наличии оснований для отказа в государственной регистрации ассоциации, определенных статьей 11 настоящего Закона, регистрирующий орган не позднее следующего рабочего дня с даты принятия решения об отказе в государственной регистрации письменно уведомляет об этом уполномоченного представителя учредителей и направляет ему копию этого решения.

7. Регистрирующий орган обеспечивает обнародование сведений Реестра ассоциаций органов местного самоуправления.

8. Ассоциация приобретает правовой статус, определенный настоящим Законом, с момента ее государственной регистрации.

9. Министерство юстиции Украины ведет Реестр ассоциаций органов местного самоуправления.

Статья 11. Отказ в государственной регистрации ассоциации

1. Регистрирующий орган принимает решение об отказе в государственной регистрации ассоциации в случае:

1) наличия оснований, предусмотренных Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей» (в том числе по сообщению государственного регистратора);

- 2) несоответствия устава ассоциации законодательству;
 - 3) если неточности или ошибки в документах не исправлены в течение срока, установленного в части четвертой статьи 10 настоящего Закона.
2. Решение об отказе в государственной регистрации должно содержать обоснование такого отказа. Решение об отказе в государственной регистрации может быть обжаловано в суд.

Статья 12. Государственная регистрация изменений, внесенных в устав ассоциации

1. Изменения, внесенные в устав ассоциации, подлежат государственной регистрации. Для государственной регистрации изменений, внесенных в устав ассоциации, в регистрирующий орган подаются:

- 1) решение о созыве и протокол общего собрания (конференции, съезда), которым утверждены изменения;
 - 2) оригинал устава и два его экземпляра с внесенными изменениями в устав;
 - 3) регистрационная карточка, заполненная в соответствии с Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей»;
 - 4) документ об уплате регистрационного сбора за проведение государственной регистрации изменений в устав в размере, определенном Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей»;
 - 5) документ, подтверждающий юридический адрес ассоциации (в случае его изменения).
2. Регистрирующий орган осуществляет правовую экспертизу документов и принимает решение о государственной регистрации или отказе в государственной регистрации изменений, внесенных в устав ассоциации, в срок, предусмотренный для государственной регистрации ассоциации.
3. При государственной регистрации изменений, внесенных в устав ассоциации, регистрирующий орган выдает экземпляр устава с внесенными изменениями с отметкой о регистрации изменений.
4. После государственной регистрации изменений в устав ассоциация обязана опубликовать объявление в печатных средствах массовой информации, публикующих сведения о государственной регистрации юридических лиц, об изменении своего наименования.

Статья 13. Прекращение ассоциации

1. Ассоциация прекращается путем ее реорганизации (слияния, присоединения, деления, преобразования) или ликвидации.

2. Реорганизация ассоциации осуществляется по решению общего собрания в соответствии с ее уставом. Государственная регистрация вновь созданной ассоциации (ассоциаций) проводится согласно настоящему Закону.

3. Ликвидация ассоциации осуществляется в случаях, предусмотренных ее уставом, или по решению суда в случаях, определенных законом.

4. В случае если согласно ежегодной информации всеукраинской ассоциации число членов всеукраинской ассоциации становится меньше, чем предусмотрено частью второй статьи 3 настоящего Закона, регистрирующий орган обращается в суд для отмены государственной регистрации такой ассоциации, что влечет прекращение юридического лица.

5. В случае прекращения ассоциации она подлежит исключению из Реестра ассоциаций органов местного самоуправления и Реестра юридических лиц.

Раздел III. Полномочия и органы управления ассоциации

Статья 14. Полномочия ассоциации

1. Во исполнение уставных задач ассоциация осуществляет следующие полномочия:

- 1) объединяет усилия органов местного самоуправления по защите прав и законных интересов соответствующих территориальных громад, решению общих для территориальных громад проблем, обмену опытом, созданию условий для более эффективного осуществления полномочий местного самоуправления;
- 2) разрабатывает и подает органам государственной власти предложения по развитию местного самоуправления, подлежащие обязательному рассмотрению в порядке, установленном настоящим Законом;
- 3) предоставляет методическую, правовую и информационную помощь органам местного самоуправления в осуществлении ими своих полномочий;
- 4) способствует повышению эффективности подготовки и переподготовки должностных лиц местного самоуправления, повышению их квалификации;
- 5) обобщает и распространяет опыт деятельности органов местного самоуправления по вопросам социально-экономического и культурного развития;

- 6) способствует органам местного самоуправления в подготовке проектов их актов, программ социально-экономического и культурного развития территориальных громад;
 - 7) учреждает средства массовой информации, осуществляет издательскую деятельность;
 - 8) готовит предложения по структуре и штату исполнительных органов сельских, поселковых, городских, районных в городе, районных и областных советов, а также условиям оплаты труда их работников;
 - 9) готовит предложения о типовых (примерных) уставах территориальных громад, положениях об исполнительных органах сельских, поселковых, городских, районных в городе советов, органах самоорганизации населения;
 - 10) отстаивает интересы территориальных громад по обращению органов местного самоуправления, не являющихся членами ассоциации, по общественно важным вопросам;
 - 11) осуществляет другие полномочия.
2. Кроме полномочий, предусмотренных частью второй настоящей статьи, всеукраинская ассоциация также:
- 1) участвует в работе консультативно-совещательного органа по вопросам местного самоуправления при Председателе Верховной Рады Украины;
 - 2) готовит заключения к проектам законов Украины, иным нормативно-правовым актам по вопросам, касающимся местного и регионального развития;
 - 3) готовит и подает в Министерство финансов Украины предложения к проекту закона о Государственном бюджете Украины в части, касающейся показателей местных бюджетов и межбюджетных трансфертов;
 - 4) участвует в разработке проектов общегосударственных программ по развитию регионов, проектов и программ местного и регионального развития;
 - 5) представляет и защищает местные и региональные интересы органов местного самоуправления при принятии органами государственной власти решений о социально-экономическом и культурном развитии территорий;
 - 6) организует или участвует в организации и проведении общенациональных конкурсов на лучший проект или программу местного и регионального развития;
 - 7) содействует методическому обеспечению обучения депутатов местных советов, сельских, поселковых, городских голов, специалистов, работающих в системе местного самоуправления, и подготовке,

переподготовке и повышению квалификации служащих органов местного самоуправления;

8) готовит предложения к Положению об аттестации должностных лиц местного самоуправления.

Статья 15. Органы управления ассоциации

1. Органами управления ассоциации являются общее собрание (конференция, съезд) уполномоченных представителей органов местного самоуправления — членов ассоциации, исполнительный орган и другие органы, предусмотренные уставом.

2. Высшим органом управления ассоциации является общее собрание (конференция, съезд).

3. Общее собрание (конференция, съезд) принимает решение по любым вопросам деятельности ассоциации, в том числе отнесенным уставом ассоциации или переданным решением общего собрания (конференции, съезда) в компетенцию исполнительного органа ассоциации.

4. Исполнительный и другие органы ассоциации образуются в порядке, определенном ее уставом.

Статья 16. Представительство членов ассоциации

Представительство членов ассоциации в ее органах управления осуществляют сельский, поселковый, городской голова, председатель районного в городе, районного, областного совета или другое лицо, уполномоченное соответствующим советом.

Раздел IV. Принципы взаимодействия Ассоциаций с органами государственной власти

Статья 17. Формы взаимодействия ассоциаций с органами государственной власти

1. Ассоциации взаимодействуют с органами государственной власти при разработке и осуществлении государственной политики в сфере местного и регионального развития с целью согласования общегосударственных, региональных и местных интересов.

2. Основными формами взаимодействия ассоциаций с органами государственной власти являются:

1) участие в консультациях:

а) всеукраинских ассоциаций с Президентом Украины, Верховной Радой Украины, Кабинетом Министров Украины, центральными органами исполнительной власти;

- б) местных ассоциаций и региональных отделений всеукраинских ассоциаций с местными органами исполнительной власти;
- 2) предоставление заключений ассоциаций к проектам нормативно-правовых актов по вопросам, касающимся местного и регионального развития:
 - а) всеукраинскими ассоциациями Президенту Украины, Верховной Раде Украины, Кабинету Министров Украины, центральным органам исполнительной власти;
 - б) местными ассоциациями и региональными отделениями всеукраинских ассоциаций местным органам исполнительной власти.

Статья 18. Особенности проведения консультаций по законопроектам и проектам иных актов по вопросам, касающимся местного и регионального развития

1. Всеукраинские ассоциации имеют право инициировать перед Верховной Радой Украины, Президентом Украины, Кабинетом Министров Украины проведение консультаций по законопроектам и проектам иных актов по вопросам, касающимся местного и регионального развития.

2. Результаты консультаций оформляются протоколами, которые могут прилагаться к законопроекту или проекту иного акта.

3. Представители всеукраинских ассоциаций могут приглашаться к участию в заседаниях органов государственной власти, на которых рассматриваются вопросы, касающиеся местного и регионального развития.

Статья 19. Консультации ассоциаций с органами государственной власти

1. Консультации центральных органов исполнительной власти с всеукраинскими ассоциациями проводятся по:

- 1) проекту закона о Государственном бюджете Украины, положениям подзаконных актов, касающихся бюджетного процесса, а именно:
 - а) определения социальных стандартов и нормативов социальной и бюджетной обеспеченности предоставления социальных услуг;
 - б) обоснования и расчета общего объема межбюджетных трансфертов в расходах Государственного бюджета Украины для местных бюджетов;
 - в) методики распределения межбюджетных трансфертов между местными бюджетами;
 - г) определения объемов субвенций на реализацию программ социально-экономического развития территорий, других

программ и принципов их распределения между местными бюджетами;

- 2) предложениям о введении в действие или внесении изменений в законодательство о местных бюджетах и межбюджетных отношениях;
- 3) проектам общегосударственных программ, касающихся развития регионов;
- 4) проектам государственных социальных программ, реализация которых возлагается на органы местного самоуправления;
- 5) вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих местного самоуправления.

2. Всеукраинские ассоциации могут инициировать проведение с Кабинетом Министров Украины, центральными органами исполнительной власти консультаций по другим вопросам, касающимся местного и регионального развития.

3. Местные органы исполнительной власти проводят с местными ассоциациями и региональными отделениями всеукраинских ассоциаций консультации по:

- 1) показателям проектов областных бюджетов в части распределения инвестиционных субвенций на социально-экономическое развитие территорий и другие программы между районными бюджетами и бюджетами городов областного значения;
- 2) показателям проектов районных бюджетов в части:
 - а) установления плановых показателей формирования бюджетов сел, поселков, городов районного значения;
 - б) распределения межбюджетных трансфертов между бюджетами сел, поселков, городов районного значения;
 - в) распределения инвестиционных субвенций на социально-экономическое развитие территорий и другие программы между бюджетами сел, поселков, городов районного значения;
- 3) проектам региональных программ социально-экономического развития.

4. Местные ассоциации и региональные отделения всеукраинских ассоциаций могут инициировать проведение с местными органами исполнительной власти консультаций по другим вопросам, касающимся интересов территориальных громад соответствующего региона.

5. Консультации ассоциаций с органами государственной власти проводятся:

- по инициативе соответствующего органа исполнительной власти или по поручению органа исполнительной власти высшего уровня;

- по инициативе органов управления ассоциации;
 - в случае рассмотрения органом исполнительной власти вопроса, требующего консультаций с ассоциациями в соответствии с частью первой и пунктами 1, 2 части третьей настоящей статьи.
6. В консультациях ассоциаций и органов государственной власти участвуют:
- от соответствующего органа исполнительной власти — руководитель или заместитель руководителя органа исполнительной власти и другие должностные лица, определенные руководителем;
 - от соответствующей ассоциации — члены исполнительного органа ассоциации, а при необходимости — эксперты, определенные ассоциацией.
7. Результаты консультаций оформляются протоколом, который подписывается руководителем соответствующего органа исполнительной власти или уполномоченными на это представителями сторон. Если одна из сторон отказывается подписать протокол, об этом указывается в протоколе.
8. Решения (нормативно-правовые акты) по вопросам, предусмотренным частью первой и пунктами 1, 2 части третьей настоящей статьи, принимаются соответствующим органом исполнительной власти после консультаций с ассоциациями.

Статья 20. Особенности проведения консультаций по проекту закона о Государственном бюджете Украины

1. Всеукраинские ассоциации до 15 февраля года, предшествующего плановому бюджетному периоду, подают в Кабинет Министров Украины совместные предложения по учету местных и региональных интересов при подготовке Декларации целей и задач бюджета на следующий бюджетный период.

2. Консультации со всеукраинскими ассоциациями по проекту закона о Государственном бюджете Украины проводятся Министром финансов Украины, или его заместителем, либо другим должностным лицом по поручению Министра финансов Украины не позднее чем за семь дней до представления проекта закона о Государственном бюджете Украины на соответствующий год на рассмотрение Кабинета Министров Украины.

3. Результаты указанных консультаций со всеукраинскими ассоциациями оформляются протоколом, прилагаемым к проекту закона о Государственном бюджете Украины, который представляется Кабинетом Министров Украины в Верховную Раду Украины.

Раздел V. Финансовая и материальная основы деятельности ассоциации

Статья 21. Источники формирования и правовой режим имущества ассоциации

1. Источниками формирования имущества ассоциации являются:

1. вступительные и членские взносы;
2. другие источники, разрешенные законодательством.
3. Имущество и средства используются ассоциацией для выполнения ее уставных задач и не могут использоваться в иных целях.

3. В случае ликвидации ассоциации имущество, принадлежащее ей на праве собственности, распределяется и используется в порядке, определенном Законом и уставом ассоциации.

4. С целью выполнения уставных задач ассоциация имеет право основывать в установленном законом порядке предприятия, создавать заведения, учреждения или организации, если это предусмотрено ее уставом.

Раздел VI. Гарантии деятельности и ответственность органов управления ассоциаций

Статья 22. Гарантии деятельности ассоциаций

1. Деятельность ассоциаций в Украине гарантируется государством.
2. Ассоциации имеют право на защиту своих прав и законных интересов в суде.

Статья 23. Ответственность органов управления ассоциаций, их должностных лиц за нарушение законодательства

Органы управления ассоциаций, их должностные лица при осуществлении полномочий несут ответственность, предусмотренную законом.

Раздел VII. Заключительные положения

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования.
2. Внести изменения в следующие законодательные акты Украины:
 - 1) в Бюджетном кодексе Украины (Ведомости Верховной Рады Украины, 2001 г., N 37–38, ст. 189):
 - часть первую статьи 38 после пункта 9 дополнить новым пунктом следующего содержания:

- «10) протокол о результатах консультаций Кабинета Министров Украины со всеукраинскими ассоциациями органов местного самоуправления»;
 - В связи с этим пункт 10 считать пунктом 11;
 - статью 91 после пункта 14 дополнить новым пунктом следующего содержания:
 - «15) членские взносы в ассоциации органов местного самоуправления и их добровольные объединения»;
 - В связи с этим пункт 15 считать пунктом 16;
- 2) подпункт 7.11.1 пункта 7.11 статьи 7 Закона Украины «О налогообложении прибыли предприятий» (Ведомости Верховной Рады Украины, 1997 г., N 27, ст. 181; 1998 г., N 10, ст. 35; 1999 г., N 2–3, ст. 21; 2000 г., N 39, ст. 333; 2001 г., N 4, ст. 17; 2002 г., N 10, ст. 78; 2003 г., N 12, ст. 88; 2004 г., N 6, ст. 38) дополнить абзацем «з» следующего содержания:
- «з) ассоциациями, другими добровольными объединениями органов местного самоуправления, зарегистрированными в порядке, определенном законом»;
- 3) в статье 15 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» (Ведомости Верховной Рады Украины, 1997 г., N24, ст. 170):
- в части первой слова «ассоциации и другие формы добровольных объединений» заменить словами «ассоциации органов местного самоуправления и их добровольные объединения»;
 - в части третьей слово «полномочия» заменить словами «властные полномочия»;
- 4) в статье 3 Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц — предпринимателей» (Ведомости Верховной Рады Украины, 2003 г., N 31–32, ст. 263; 2006 г., N37, ст. 310; с изменениями, внесенными Законом Украины от 4 февраля 2009 года N 913-VI):
- части вторую и третью после слов «органов местного самоуправления» и «органы местного самоуправления» дополнить соответственно словами «ассоциаций органов местного самоуправления» и «ассоциации органов местного самоуправления»;
 - часть четвертую после слов «торгово-промышленных палат» дополнить словами «ассоциаций органов местного самоуправления».
3. Кабинету Министров Украины в трехмесячный срок со дня вступления в силу настоящего Закона:
- привести свои нормативно-правовые акты в соответствие с настоящим Законом;

- обеспечить в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона введение и ведение Реестра ассоциаций органов местного самоуправления.

4. Министерству юстиции Украины и его территориальным органам в течение года со дня вступления в силу настоящего Закона провести перерегистрацию ассоциаций органов местного самоуправления, действовавших на день вступления в силу настоящего Закона, по их обращению без взимания платы за перерегистрацию в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Президент Украины

В. ЮЩЕНКО

г. Киев, 16 апреля 2009 года. N 1275-VI

Соглашение

Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений

О двустороннем сотрудничестве

2 июня 2000 г. Вильнюс

Правительство Литовской Республики и Литовская ассоциация местных самоуправлений постановляют:

1. Создать двустороннюю комиссию, которая:
 - 1.1. координирует позиции Правительства и местных самоуправлений по вопросам, представляющим интерес для страны;
 - 1.2. рассматривает проблемные вопросы, возникающие в связи с взаимоотношениями правительственных учреждений и местных самоуправлений, которые не могут быть решены без помощи правительственных учреждений;
 - 1.3. представляет соответствующие вопросы для окончательного обсуждения Правительством или его учреждениями.
2. утвердить положения о двусторонней комиссии Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений, на основании которых комиссия осуществляет свою деятельность (прилагаются).
3. выполнить выравнивание показателей, определяющих размер доходов в бюджеты самоуправлений и выравнивание бюджета согласно порядку, установленному} в постановлении № 578 Правительства Литовской Республики от 23 мая 2000 г.
4. Положения настоящего соглашения могут быть изменены или дополнены по согласованию Сторон Соглашения.

Министр по административной реформе и делам местных самоуправлений
И. Рудалевичус

Президент Литовской ассоциации местных самоуправлений
Б. Ропе

Приложение 4.

Пересмотренный вариант в соответствии с комментариями заседания Правительства от 31 мая 2000 г.

УТВЕРЖДАЕТ: соглашение между Правительством Литовской Республики и Литовской ассоциацией местных самоуправлений от 2000 г.

Положения о двусторонней комиссии правительства Литовской Республики и Литовской Ассоциации местных самоуправлений

I. Общие положения

1. Двусторонняя комиссия Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений (далее по тексту — «Комиссия») согласовывает проблемные вопросы местных самоуправлений, которые не могут быть решены без помощи правительственных учреждений, а также вопросы, вытекающие из взаимоотношений между правительственными учреждениями и местными самоуправлениями, изучает вопросы, выявляет проблемы, обеспечивает получение выводов и рекомендаций, которые будут рассматриваться Правительством Литовской Республики и его учреждениями.

2. Основная задача Комиссии — это согласование интересов и позиций Правительства и Литовской ассоциации местных самоуправлений (далее по тексту «Ассоциация»).

3. Комиссия руководствуется Конституцией Литовской Республики, законодательными актами, постановлениями, и настоящими положениями.

II. Состав комиссии

5. Члены комиссии, число которых назначается Советом Правительства и Литовской ассоциации местных самоуправлений.

III. Рабочая группа и ее функции

6. Комиссия представляет вопросы, готовые материалы, и другие организационные вопросы для рассмотрения на заседаниях комиссии постоянно созданной рабочей группой.

7. Рабочая группа состоит:

1. Министр по административной реформе и делам местных самоуправлений назначает 2-х государственных служащих, работающих в министерстве;

2. Министр финансов назначает 1 государственного служащего, работающего в министерстве;
3. Совет Литовской ассоциации местных самоуправлений принимает решение о назначении 3-х своих представителей.

8. Члены рабочей группы — это официальные представители позиции Правительства и соответствующих министерств.

9. Члены рабочей группы — это представители позиции ассоциации.

10. Министр по административной реформе и делам местных самоуправлений и совет ассоциации назначают по одному своему члену для выполнения функций главы рабочей группы.

IV. Организация работы комиссии

11. Заседания комиссии проходят два раза в год (в феврале или апреле и в августе или в октябре).

12. Также могут проводиться внеочередные заседания комиссии. Созвать внеочередное заседание комиссии может предложить и Правительство, и Литовская ассоциация местных самоуправлений.

13. Комиссию возглавляет министр, уполномоченный Премьер-министром.

14. Председатель имеет право пригласить на заседание комиссии других министров (если министр не может присутствовать на заседании, то его представляет заместитель министра), которые связаны с обсуждаемыми вопросами и членов Совета Ассоциация местных самоуправлений, которые работают в сферах, связанных с обсуждаемыми вопросами.

15. Приглашенные министры (или их заместители) и члены Совета Ассоциации должны представить всю необходимую информацию и разъяснения по обсуждаемым вопросам.

V. Вопросы для обсуждения комиссией и планирование их обсуждений на заседаниях комиссии

16. Вопросы для рассмотрения Комиссией, состоящей из Литовской ассоциации местных самоуправлений, а также Правительства или его учреждений. Вопросы, которые должны обсуждаться на следующем заседании комиссии.

17. Вопросы должны быть представлены в письменном виде вместе с документами, касающимися этого вопроса, рабочей группе Комиссии.

18. Вопросы должны быть представлены не позднее чем за 3 недели до заседания комиссии.

19. Рабочая группа получает вопросы для рассмотрения, в случае необходимости она это делает вместе с подотчетными учреждениями и объединениями Правительства, и готовит обсуждение этого вопроса на заседании или закрывает его, в случае достижения желаемого результата, и по согласованию с представителем этого вопроса

20. Если необходимо главы рабочей группы созывают заседания рабочей группы, и председательствуют на нем в установленном порядке.

21. В случае необходимости главы рабочей группы имеют право пригласить на заседания рабочей группы представителей соответствующих государственных и представителей Литовской ассоциации местных самоуправлений, а также имеют право просить правительство и местные самоуправления и отдельные органы исполнительной власти местных самоуправлений о предоставлении информации или мнений по этому вопросу.

22. После представления этого вопроса на заседании комиссии, рабочая группа должна добавить и свои выводы и предложения, а также выводы Комиссии о проекте.

23. Рабочая группа не позднее чем за 2 недели до заседания комиссии предоставляет материалы членам комиссии, приглашенным на заседание министрам (заместителям министра) и членам Совета Ассоциации.

24. Документы комиссии и рабочей группы (протоколы совещаний, переписка, различные проекты и др.) готовятся в двух экземплярах: один из которых хранится в Министерстве по административной реформе и делам местных самоуправлений, а второй — в Ассоциации.

VI. Выводы комиссии

25. В соответствии с положениями главы V Рабочая группа готовит и предоставляет комиссии вопросы, рассматриваемые на ее заседаниях.

26. Заседания комиссии протоколируются. Протокол ведет один из членов рабочей группы.

27. Выводы и предложения, вынесенные на заседании комиссии, как правило, принимаются на основе процедуры консенсуса и заносятся в протокол заседания, подписываемый всеми членами комиссии. Если необходимо, в протокол может быть занесено мнение какого-либо члена комиссии, если оно отличается от мнения других участников заседания.

28. Выводы, принятые комиссией, направляются в адрес правительства или в соответствующие правительственные учреждения.

29. Правительство, или его подотчетный орган, которому предоставляются выводы комиссии, не позднее чем через три месяца, должен решить этот вопрос.

Дополнительное соглашение

Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений

«О соглашении правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений от 2 июня 2000 г. «о создании двусторонней комиссии правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений»

Внесение правок в положения о комиссии

4 апреля 2002 г. Вильнюс

Правительство Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений согласовали внесение изменений и дополнений в Соглашение Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений о положениях двусторонней комиссии, утвержденных правительством Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений от 2 июня 2000 г. в «Соглашение о двустороннем сотрудничестве»;

1. Заменить предыдущие 5–15 пункты соответственно 4–14 пунктами.

2. Написать в пунктах 6, 9 и 24 (новая нумерация) вместо слов «Административной реформы и местных самоуправлений» слово «Внутренний».

3. Дополнить положение пункта 15:

«15. На заседания комиссии приглашается для участия председатель комитета Сейма Литовской Республики по отношениям с Правительством и местными самоуправлениями. Он может поручить уполномоченному лицу представлять его на заседании Комиссии».

4. Внести изменения в пункт 22 и читать его следующим образом:

«22. Заседания рабочей группы протоколируются. Протокол заседания в течение 5 рабочих дней должен быть подписан председателем и секретарем заседания, избираемым на заседании членами рабочей группы. Рабочая группа представляет вопрос для обсуждения на заседание комиссии, добавляет выводы Комиссии в проект, подписываемый председателем заседания рабочей группы»

5. Внести изменения в пункт 23 и читать его следующим образом:

«23. Рабочая группа не позднее, чем за 2 недели до заседания комиссии должна предоставить необходимые материалы членам комиссии, председателю комитета Сейма по административной реформе и делам местных самоуправлений и другим лицам, приглашенным на заседание».

6. Внести изменения в пункт 27 и читать его следующим образом:

«27. Выводы заседания комиссии, как правило, принимаются на основе процедуры консенсуса процедуры и записываются протокол заседания, который подписывается председателем (министром), член комиссии — представителем Литовской ассоциации местных самоуправлений (представителем ассоциации в комиссии) и протокол ведется членом рабочей группы в течение 5 рабочих дней. Если какой-либо, из членов комиссии не согласен с выводами комиссии, он должен выразить это устно в ходе заседания и в день заседания предоставить секретарю письмо с изложением своего мнения. Секретарь должен записать мнение в протоколе заседания. Копия протокола в течение 3 рабочих дней с момента его подписания должна быть направлена всем членам Комитета».

7. Внести изменения в пункт 28 и читать его следующим образом:

«28. На заседании принимаются выводы Комиссии и подписываются председателем (министром), и в течение 10 дней передаются в Правительство или в соответствующие правительственные структуры».

**Министр внутренних дел
Литовской местных Республики
Иозас Бярнатонис**

**Президент Литовской
ассоциации самоуправлений
Бронис Ропе**

Дополнительное соглашение

Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений

«О соглашении правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений от 2 июня 2000 г. «о создании двусторонней комиссии правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений»

29 декабря 2003 г.

Вильнюс

Правительство Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений согласовали внесение изменений и дополнений в Соглашение Правительства Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений о положениях двусторонней комиссии, утвержденных правительством Литовской Республики и Литовской ассоциации местных самоуправлений от 2 июня 2000 г. в «Соглашение о двустороннем сотрудничестве»:

1. Внести изменения в пункт 26 и читать его следующим образом:

«26. Заседание комиссии протоколируется, протокол ведется председателем заседания, выбираемым из членов рабочей группы».

2. Внести изменения в пункт 27 и читать его следующим образом:

«27. Выводы заседания комиссии, как правило, принимаются на основе процедуры консенсуса процедуры и записываются протокол заседания, который подписывается председателем (министром) и секретарем заседания (протокол ведется членом рабочей группы) в течение 5 рабочих дней. Если какой-либо из членов комиссии не согласен с выводами комиссии, он должен выразить это устно в ходе заседания и в день заседания предоставить секретарю письмо с изложением своего мнения. Секретарь должен записать мнение в протоколе заседания. Копия протокола в течение 3 рабочих дней с момента его подписания должна быть направлена всем членам Комитета».

3. Внести изменения в пункт 28 и читать его следующим образом:

«28. На заседании принимаются выводы Комиссии и подписываются председателем (министром) и членом комиссии — резидентом

Литовской ассоциации местных самоуправлений или его уполномоченным лицом, членом комиссии, и в течение 10 дней передаются в Правительство или в соответствующие правительственные структуры».

4. Внести изменения в пункт 29 и читать его следующим образом:

«29. Правительство Литовской Республики и его соответствующие структуры, в которые передается отчет комиссии, должны решить изложенные вопросы в течение 3-х месяцев.

**Министр внутренних дел
Литовской Республики
Виргилиус Буловас**

**Президент литовской ассоциации
местных самоуправлений
Ричардас Малинаускас**

Протокол разногласий и соглашения Кабинета Министров и Союза самоуправлений Латвии 2009 года

Рига, «3» сентября 2008 года

В соответствии со статьей 86 закона «О самоуправлениях», статьей 13 закона «О бюджетах самоуправлений» и Правилами Кабинета Министров № 585 от 6 июля 2004 года «Порядок, в котором Кабинет Министров согласовывает с самоуправлениями вопросы, касающиеся интересов самоуправлений» Кабинет Министров и Союз самоуправлений Латвии договариваются:

I. Основной бюджет самоуправлений

1. Доходы

1.1. Налоговые и неналоговые поступления

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Учитывая, что на 2009 таксационный год будет

- увеличен необлагаемый минимум подоходного налога с населения (далее в тексте — ПНН) (с 80 до 90 латов в месяц), объем налоговых льгот на иждивенцев (с 56 до 63 латов в месяц) и объем дополнительных налоговых льгот для инвалидов, политически репрессированных лиц и участников национального движения сопротивления,
- увеличен объем оправданных расходов на образование и медицинские услуги (с 150 до 300 латов в год),
- увеличен размер высвобождения доходов от сельскохозяйственного производства и оказания услуг сельского туризма (до 4000 латов),
- часть необлагаемого минимума пенсии, если она полностью не используется, относится на прочие доходы пенсионера, облагаемые ПНН, а также внесены другие изменения в закон «О подоходном налоге с населения»,
- отменен максимальный объем взносов социального страхования объекта,

не сокращать базу доходов самоуправлений от ПНН, внести изменения (включив их в пакет законопроектов государственного бюджета

2009 года) в пункте 1 части первой статьи 26 закона «О подоходном налоге с населения», заменив часть доходов от ПНН, зачисляемую в бюджет самоуправления по месту жительства плательщика, с 80% на 82%.

Мнение Кабинета Министров:

Под влиянием увеличения необлагаемого минимума и льгот, темпы прироста доходов от подоходного налога с населения сокращаются в бюджете, как государства, так и самоуправлений. В результате увеличения части подоходного налога с населения, зачисляемой в бюджет самоуправлений, до 82%, поступления в основной бюджет государства снизились бы как в результате увеличения необлагаемого минимума и льгот, так и в результате процентного перераспределения налога. Мы считаем, что обе стороны должны взять на себя солидарную ответственность в решении упомянутого вопроса. Поэтому часть доходов от подоходного налога с населения в бюджетах самоуправлений не меняется и остается в размере 80%.

Стороны договариваются:

Включить в законопроект «О государственном бюджете на 2009 год» статью, предусматривающую, что общими поступлениями государственного бюджета гарантируется выполнение прогноза доходов от подоходного налога с населения каждому самоуправлению на ту сумму налога, которую бюджеты самоуправлений получают централизованно при посредстве Государственной кассы, и при условии, что часть доходов от подоходного налога с населения в бюджетах самоуправлений составляет 80%, необлагаемый минимум доходов составляет 90 латов и размер льгот на иждивенцев составляет 63 лата.

Стороны договариваются:

Доходы Самоуправлений от налогов в 2009 году прогнозировать в **размере 963,14 млн. латов**, (при части доходов в бюджетах самоуправлений в размере 80% от подоходного налога с населения), в т. ч.:

подоходный налог с населения не менее чем:	885,28 млн. латов
налог на недвижимость	71,37 млн. латов
в т. ч.:	
<i>налог на недвижимость на землю</i>	<i>38,37 млн. латов</i>
<i>налог на недвижимость на здания</i>	<i>33,00 млн. латов</i>
<u>Внутренние налоги на услуги и товары</u>	<u>6,49 млн. латов</u>
Итого налоговые поступления	963,14 млн. латов

Неналоговые поступления Самоуправлений	30,00 млн. латов
<u>Поступления от платных услуг</u>	<u>114,50 млн. латов</u>
Итого налоговые, неналоговые поступления и поступления от платных услуг	1107,64 млн. латов

Мнение Кабинета Министров:

подоходный налог с населения распределяется следующим образом:
 подоходный налог с населения не менее чем: 885,28 млн. латов

<i>на распределительном счету</i>	
<i>Государственной кассы</i>	854,31 млн. латов
<i>непосредственно в городской бюджет Лиенаи</i>	19,11 млн. латов
<i>непосредственно в городской бюджет</i>	
<i>Вентспилса</i>	11,86 млн. латов

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Если Рижская дума подписывает соглашение с Министерством финансов о прогнозе поступлений подоходного налога с населения на 2009 год до 2-го чтения в Сейме законопроекта «О государственном бюджете на 2009 год», подоходный налог с населения распределяется следующим образом:

подоходный налог с населения не менее чем:	885,28 млн. латов
в т. ч.:	
<i>на распределительном счету</i>	527,31 млн. латов
<i>Государственной кассы</i>	
<i>непосредственно в городской бюджет Риги</i>	327,00 млн. латов
<i>непосредственно в городской бюджет Лиенаи</i>	19,11 млн. латов
<i>непосредственно в городской бюджет</i>	
<i>Вентспилса</i>	11,86 млн. латов

Стороны договариваются:

В случае, если принимается решение увеличить необлагаемый минимум подоходного налога с населения с 80 до 100 латов в месяц, установить часть доходов от подоходного налога с населения зачисляемую в бюджет самоуправления по месту жительства плательщика, в размере 82% и прогнозировать доходы Самоуправлений от подоходного налога с населения в 2009 году **в размере 877,9 млн. латов.**

1.2. Дотации из государственного бюджета

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Необходимая дотация из государственного бюджета в фонд финансового выравнивания Самоуправлений составляет **432 млн. латов**

Мнение Кабинета Министров:

Чтобы обеспечить соблюдение установленного Кабинетом Министров дефицита государственного бюджета и необходимого софинансирования проектов самоуправлений с софинансированием из фондов ЕС, возможно предусмотреть дотацию из государственного бюджета в фонд финансового выравнивания Самоуправлений 7,15 млн. латов.

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть дотации из государственного бюджета:

432 млн. латов

в фонд финансового выравнивания Самоуправлений

Итого

432 млн. латов

Мнение Кабинета Министров:

Предусмотреть дотации из государственного бюджета:

7,15 млн. латов

в фонд финансового выравнивания Самоуправлений

Итого

7,15 млн. латов

Стороны договариваются:

Предусмотреть дотации из государственного бюджета:

13,2 млн. латов

Дотации самоуправлениям через МДДС

Государственные программы по улучшению положения детей и семьи, для осуществления государственной программы Молодежной политики и для осуществления проектов Европейской программы «Молодежь в действии».

Дотации самоуправлениям через МДРРС

Единовременная дотация для развития инфраструктуры краевых самоуправлений

0,61 млн. латов

Итого

13,81 млн. латов

1.3. Целевые дотации из государственного бюджета

Стороны договариваются:

На культурно-образовательные мероприятия из государственного бюджета в размере **319,56 млн. латов**, если обязательные взносы социального страхования работодателя устанавливаются в размере: 24,09%, в т. ч.:

Для оплаты труда педагогов учреждений основного и общего среднего образования самоуправлений и обязательных взносов государственного социального страхования 46,83 млн. латов

Для частичной оплаты труда педагогов образовательных программ по интересам и обязательных взносов государственного социального страхования 11,73 млн. латов

Для оплаты труда педагогов учреждений специального образования самоуправлений и обязательных взносов государственного Социального страхования 3,50 млн. латов

Для оплаты труда педагогов учреждений профессионального образования самоуправлений и обязательных взносов государственного социального страхования 0,54 млн. латов

Для оплаты труда педагогов специальных дошкольных учреждений, школ-интернатов и школ-интернатов санаторного типа, специальных школ-интернатов самоуправлений для детей с нарушениями физического и духовного развития и обязательных взносов государственного социального страхования 38,16 млн. латов

Для оплаты труда педагогов образовательных учреждений самоуправлений, занятых в обучении пятилетних и шестилетних детей и обязательных взносов государственного социального страхования 17,82 млн. латов

Для оплаты труда руководителей коллективов народного творчества и обязательных взносов государственного социального страхования 0,98 млн. латов

Итого

319,56 млн. латов

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть из государственного бюджета следующие целевые дотации:

Предусмотреть из государственного бюджета целевую дотацию для оплаты труда педагогов, занятых в дошкольных образовательных учреждениях самоуправлений и обязательных взносов государственного социального страхования 44,61 млн. латов

На расходы по содержанию специальных дошкольных учреждений, школ-интернатов, школ-интернатов санаторного типа и специальных школ-интернатов самоуправлений для детей с нарушениями физического и духовного развития

33,77 млн. латов

Итого

78,38 млн. латов

Мнение Кабинета Министров:

Предусмотреть из государственного бюджета следующие целевые дотации:

Для повышения оплаты труда педагогов, занятых в дошкольных образовательных учреждениях самоуправлений и обязательных взносов государственного социального страхования

22,91 млн. латов

На расходы по содержанию специальных дошкольных учреждений, школ-интернатов, школ-интернатов санаторного типа и специальных школ-интернатов самоуправлений для детей с нарушениями физического и духовного развития

26,77 млн. латов

Итого

49,68 млн. латов

Стороны договариваются:

Для приведения в порядок инфраструктуры самоуправлений (в бюджете МДППС)

20,87 млн. латов

Для разработки территориальных планировок регионов, районов и местных самоуправлений и их изменений

0,60 млн. латов

Публичным библиотекам самоуправлений для бесплатного использования Интернета и компьютеров

0,89 млн. латов

Итого

22,36 млн. латов

Стороны договариваются:

- Для оплаты труда педагогов образовательных программ профессиональной направленности в области искусства, музыки и культуры образовательных учреждений самоуправлений в рамках программы Министерства культуры «Культурное образование» бюджета 2008 года и обязательных взносов государственного социального страхования предусмотреть дотацию
18 млн. латов.
- В бюджете Министерства образования и науки на 2009 год для подпрограммы «Целевая дотация для оплаты труда педагогов спортивных образовательных программ с профессиональной направленностью образовательных учреждений самоуправлений» и

обязательных взносов государственного социального страхования
предусмотреть **9,4 млн. латов.**

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Государство участвует в финансировании учебников, предусматривая из государственного бюджета на одного школьника 1,86 латов. Для внедрения реформы основного образования и норматива обеспеченности библиотек — не менее 7 латов в год на одного обучаемого и педагога (Правила Кабинета Министров № 415 от 25 сентября 2001 года «Нормативы необходимого финансирования для работы библиотек»), предусмотрев из государственного бюджета финансирование в размере **2 млн. латов.**

Мнение Кабинета Министров:

Предусмотреть в бюджете Министерства образования и науки на 2009 год финансирование для программы «Приобретение учебной литературы» в размере **1,03 млн. латов.**

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть целевую дотацию публичным библиотекам самоуправлений для приобретения латышской оригинальной литературы в соответствии с частью пятой и шестой статьи 17 Закона о библиотеках в размере **0,32 млн. латов.**

Мнение Кабинета Министров:

Части пятая и шестая статьи 17 Закона о библиотеках не предусматривают выделение обязательного финансирования из государственного бюджета для публичных библиотек самоуправлений для приобретения латышской оригинальной литературы. Государственная поддержка публичным библиотекам самоуправлений для приобретения латышской оригинальной литературы оказывается в виде программ Государственного фонда культурного капитала. Для программы Государственного фонда культурного капитала «Приобретение новых книг и других изданий для публичных библиотек» в 2009 году предусмотрены 0,09 млн. латов и для «Программы содействия чтению» — **0,08 млн. латов.**

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть финансирование для публичных библиотек самоуправлений для выполнения Правил Кабинета Министров № 415 от 25 сентября 2001 года «Нормативы необходимого финансирования работы библиотек» в размере **0,87 млн. латов.**

Мнение Кабинета Министров:

Учитывая положительную динамику финансирования работы библиотек самоуправлений в период с момента вступления в силу 1 января 2006 года Правил Кабинета Министров № 415 от 25 сентября 2001 года «Нормативы необходимого финансирования для работы библиотек» и оказываемую до настоящего времени государством поддержку библиотекам самоуправлений (Проект Государственной единой информационной библиотечной системы), а также привлечение структурных фондов ЕС и других финансовых средств (Проект фонда Гейтсов и «Третий сын»), в целом в библиотеках самоуправлений обеспечивается выполнение Правил Кабинета Министров № 415 от 25 сентября 2001 года «Нормативы необходимого финансирования работы библиотек».

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть из государственного бюджета для организации процесса аккредитации и аттестации образовательных программ и образовательных учреждений **0,11 млн. латов** (Правила КМ № 612 от 16 августа 2005 года «Порядок аккредитации всеобщих образовательных программ и образовательных учреждений, а также аттестации руководителей учреждений общего основного и общего среднего образования, учрежденных самоуправлениями»), а также принять соответствующие изменения в регламентирующих процессы аккредитации и аттестации нормативных актах, чтобы выровнять число ежегодно предусмотренных для аккредитации учреждений, что решило бы колебания объема финансирования от года к году.

Мнение Кабинета Министров:

Министерству образования и науки разработать проект изменений правил Кабинета Министров, включив повышение требований в аспекте оценки качества образования при оценке качества работы школы. Результат процесса аккредитации одинаково важен и для учредителя образовательного учреждения, и для тех, кто формируют политику в сфере образования. В результате решений, принятых обеими сторонами, формируется как сеть образовательных учреждений, так и соответственно, например, объем оплаты педагогов.

Стороны договорились:

Министерство среды

Для реализации проектов самоуправлений, финансируемых из фонда кохезии **80,12 млн. латов.**

<i>в т. ч. софинансирование Дотация из государственного бюджета от общих поступлений</i>	<i>19,00 млн. латов</i>
<i>зарубежная финансовая помощь</i>	<i>61,12 млн. латов*</i>

Министерство образования и науки

Возврат ссуды Всемирного банка для подпрограммы А «Эффективность расходов» проекта развития системы образования 0,12 млн. латов

Итого **80,24 млн. латов**

**Прогнозируемый в 2009 году доступный объем финансирования в соответствии с запросом Министерства среды в законе «О государственном бюджете на 2009 год»*

2. Расходы

II. Общая финансовая необходимость самоуправлений

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Для нужд расчета выравнивания финансов самоуправлений в 2009 году общую минимальную необходимость финансов в соответствии с пунктом 13 статьи 13 закона «О выравнивании финансов самоуправлений» установить не менее **1 518 млн. латов.**

Мнение Кабинета Министров:

Для нужд расчета выравнивания финансов самоуправлений общую минимальную необходимость финансов на 2009 год установить не менее 787,9 млн. латов в соответствии с частью первой статьи 8 «О выравнивании финансов самоуправлений».

III. Выравнивание финансов самоуправлений

Стороны договорились:

На хозяйственный год расчет выравнивания финансов самоуправлений произвести отдельно для каждого из самоуправлений, находящихся в составе вновь созданных в предыдущем хозяйственном году самоуправлений, и общую дотацию из фонда выравнивания финансов самоуправлений (далее в тексте — ФВФС) или взнос в ФВФС рассчитывать как отдельную сумму дотации и взносов. Установить порядок расчета дотаций и взносов вновь созданных самоуправлений в правилах Кабинета Министров «О доходах фонда выравнивания финансов самоуправлений и порядке их распределения в 2009 году».

IV. Специальный бюджет самоуправлений

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Планировать доходы специальных бюджетов самоуправлений из подпрограммы «Целевая дотация автодорогам (улицам) самоуправлений» программы Государственного фонда автодорог государственного бюджета в размере **81,80 млн. латов** (сумма может быть уточнена). Обоснование: статья 2 Переходных правил закона «Об автодорогах», предусматривающая, что выделенное на программу Государственного фонда автодорог финансирование в очередном году не может быть меньше запланированных доходов государственного бюджета от ежегодной пошлины с транспортных средств и меньше на 75% от запланированных доходов государственного бюджета от акцизного налога на нефтепродукты.

Просим указать, каков запланированный прогноз доходов от акцизного налога на нефтепродукты в 2009 году, а также каковы запланированные доходы от пошлины на транспортные средства.

Просим указать, почему не выполняются полностью задания из протокола заседания Кабинета Министров от 5 февраля 2008 года (№ 7, §61): в пункте 3.1. поручено обеспечить увеличение целевой дотации как самоуправлению города Риги, так и остальным самоуправлениям.

Мнение Кабинета Министров:

Сообразно сокращению средств, выделяемых на программу Государственного фонда автодорог, планировать доходы специального бюджета самоуправлений из подпрограммы «Целевая дотация автодорогам (улицам) самоуправлений» программы Государственного фонда автодорог государственного бюджета на 2009 год в размере **72 млн. латов.**

Стороны договорились:

Прогнозировать общие прочие доходы специальных бюджетов самоуправлений в размере **19,5 млн. латов***, в т. ч.:

доходы от налога на природные ресурсы	2,4 млн. латов
доходы от пожертвований и дарений	3,5 млн. латов
собственные доходы	8,0 млн. латов
<u>Прочие доходы *</u>	<u>5,6 млн. латов</u>
Итого	19,5 млн. латов**

* суммы могут уточняться

** не считая полученные трансфертные перечисления от других самоуправлений.

V. Займы и гарантии самоуправлений

Стороны договариваются:

Чтобы реализовать инвестиционные проекты в самоуправлениях, дать возможность самоуправлениям и самим также инвестировать финансовые средства в приведение в порядок объектов инфраструктуры, предусмотреть допустимое увеличение займов самоуправлений в размере **107,52 млн. латов**, в т. ч. **2,5 млн. латов** для обеспечения займов самоуправлений для стабилизации финансов и **30 млн. латов** для осуществления проектов с софинансированием ЕС. На установленное общее увеличение займов самоуправлений не влияют долгосрочные обязательства самоуправлений, которые были взяты в соответствии со статьей 22 закона «О бюджетах самоуправлений».

Чтобы реализовать инвестиционные проекты в самоуправлениях, предусмотреть допустимое увеличение гарантий самоуправлений в размере **40 млн. латов**.

VI. Выполнение требований нормативных актов и изменения в нормативных актах

Действующие нормативно-правовые акты:

Стороны договариваются:

Предусмотреть финансирование подпрограммы Министерства сообщений 31.06.00 «Дотация для покрытия убытков тем, кто оказывает услуги общественного транспорта» на 2009 год:

Дотация на перевозки на маршрутах дальнего следования	15 910 375
Дотация на перевозки на железнодорожных маршрутах	<u>31 258 844</u>
Итого	47 169 219

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Дотация на перевозки на городских маршрутах	23 308 991
Дотация на перевозки на районных маршрутах	<u>20 910 387</u>
Итого	44 219 378

Пункт 17 Правил Кабинета Министров № 672 от 2 октября 2007 года «По рядок компенсации убытков и расходов, возникших при оказании услуг общественного транспорта, и определения тарифа на оказание услуг общественного транспорта» предусматривает: «Если в программе государственного бюджета «Общественный транспорт» не хватает средств, чтобы полностью обеспечить выплату компенсации убытков и расходов, решение об объеме и источнике необходимого финансирования принимает Кабинет Министров».

Закон об услугах общественного транспорта предусматривает порядок, согласно которому покрываются расходы перевозчика. Правила Кабинета Министров № 677 от 02.10.2008 „Правила о категориях пассажиров, которые имеют право использовать льготы на проезд на основных маршрутах маршрутной сети» устанавливают предоставленные государством льготы. Убытки, возникшие у самоуправления при выполнении законов и правил Кабинета Министров, должны покрываться из государственного бюджета или же упомянутые нормы следует отменить.

Мнение Кабинета Министров:

Дотация на перевозки на городских маршрутах	9 421 531
Дотация на перевозки на районных маршрутах	<u>17 810 387</u>
Итого	27 231918

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть в бюджете Министерства сообщений на 2009 год финансирование **35 млн. латов** для приведения в порядок государственных автодорог 2 категории (Программа по приведению в порядок государственных автодорог 2 категории для поддержки новатов на 2008–2009 год).

Мнение Кабинета Министров:

Сообразно сокращению средств, выделяемых на программу Государственного фонда автодорог государственного бюджета, на приведение в порядок государственных автодорог 2 категории для поддержки новатов в бюджете Министерства сообщений на 2009 год будет предусмотрено **20 млн. латов.**

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Во исполнение статьи 26 закона «О помощи в решении квартирного вопроса», части второй статьи 28 «Пособие за освобождение жилой площади» необходима целевая дотация самоуправлениям для строительства квартир **5,0 млн. латов.**

В соответствии с изменениями от 30.06.2008 в Программе реновации многоквартирных жилых домов на 2007–2010 год предусмотреть финансирование из государственного бюджета **2,64 млн. латов.**

В соответствии с Программой, утвержденной распоряжением Кабинета Министров № 576 от 25 августа 2005 года «Об актуализации Программы кредитования развития жилища (II этап)», необходимо дополнительное финансирование из государственного бюджета в размере

449 тысяч латов на финансирование мероприятий, предусмотренных Программой кредитования развития жилища (II этап) в 2009 году.

Мнение Кабинета Министров:

Учитывая то, что рамки бюджета 2009 года уже утверждены, вопрос о необходимом финансировании на строительство квартир, реновацию жилых домов и финансирование мероприятий, предусмотренных Программой кредитования развития жилища возможно решать в процессе подготовки и рассмотрения законопроекта о государственном бюджете на 2010 год.

Стороны договариваются:

Предусмотреть в бюджете Министерства экономики на 2009 год финансирование на пособия по освобождению жилого помещения в размере **7,96 млн. латов.**

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

В соответствии с протоколом переговоров Союза самоуправлений Латвии и Министерства внутренних дел от 21 мая 2008 года, было достигнуто соглашение, что Министерство внутренних дел поддержит требование самоуправлений о выделении соответствующего финансирования на содержание пожарных команд самоуправлений. Необходимое финансирование — **0,55 млн. латов** — опирается на имеющиеся в распоряжении Министерства внутренних дел данные о расходах формирований пожаротушения самоуправлений в 2007 году.

Предусмотреть финансирование на содержание добровольных пожарных обществ.

Мнение Кабинета Министров:

Учитывая то, что рамки бюджета на 2009 год утверждены, вопрос об обеспечении финансирования на содержание пожарных команд самоуправлений возможно решать в процессе подготовки и рассмотрения законопроекта о государственном бюджете на 2010 год. Чтобы самоуправления могли запросить и получить целевую дотацию, первоначально необходимо подготовить и издать соответствующие нормативные акты.

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Правила Кабинета Министров № 857 от 15 ноября 2005 года «Правила о социальных гарантиях сироте и ребенку, оставшемуся без опеки родителей, который находится под присмотром вне семьи, а также после

окончания присмотра вне семьи» устанавливают размер пособий для начала самостоятельной жизни (27 пункт), приобретения бытовых предметов и мягкого инвентаря (30 пункт) и ежемесячных расходов, если продолжается обучение в общем или профессиональном образовательном учреждении, вузе или колледже (30, 311 пункты). Предусмотреть финансирование **1,4 млн. латов** из средств государственного бюджета для выполнения упомянутых норм или внести изменения в правила, предусмотрев, что размер пособия устанавливает каждое самоуправление в соответствии с его финансовыми возможностями.

Мнение Кабинета Министров:

В соответствии с 7 пунктом части первой статьи 15 закона «О самоуправлениях» в автономные функции самоуправлений входит обеспечения для жителей (в том числе сиротам и детям, оставшимся без опеки родителей после достижения совершеннолетия) социальной помощи. Каждое самоуправление уже сейчас имеет право устанавливать различный объем помощи, так как пункты 27, 30, 31 и 31 правил определяют для самоуправления виды помощи и минимальный размер пособия, поэтому каждое самоуправление, учитывая прирост потребительских цен, имеет право устанавливать размер пособия, соответствующий фактическим расходам на товары и услуги и финансовым возможностям самоуправления.

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Пункт 3 Правил Кабинета Министров № 605 от 28 июля 2008 года «Порядок расчета, предоставления и использования средств государственного бюджета на питание детей в учреждениях основного образования» предусматривает, что государство выделяет дотацию 0,80 латов в день на питание одного школьника учреждения основного образования. Выделить дополнительные средства государственного бюджета, чтобы каждому школьнику можно было обеспечить оплату обеда в полном объеме, таким образом способствуя равным возможностям детей на то, что необходимо для развития, независимо от имущественного положения родителей.

Мнение Кабинета Министров:

Имеющаяся дотация выделена на основании предоставленных самоуправлениями расчетов о питании школьников, которые свидетельствуют о том, что из 738 учебных заведений в 426 (57%) стоимость обеда в 1 квартале 2008 года не превышает 80 сантимов, а в целом средняя цена обеда школьников составляет 74 сантима. В случае, если цена обеда превышает

размер государственной дотации, самоуправление имеет право решить, обеспечить ли разницу в оплату за обед из бюджета самоуправлений всем ученикам 1 класса, или же покрывать ее из платежей родителей.

Стороны договариваются:

Министерству по делам детей и семьи до 1 декабря 2008 года представить в Кабинет Министров изменения к Правилам Кабинета Министров № 605 от 28 июля 2008 года «Порядок расчета, предоставления и использования средств государственного бюджета на питание детей в учреждениях основного образования», существенно упростив порядок расчета выделения и использования средств государственного бюджета.

Мнение Союза самоуправлений Латвии

Предусмотреть из государственного бюджета целевую дотацию местным самоуправлениям и самоуправлениям республиканских городов:

На покрытие расходов на строительство, обустройство и содержание зданий приютов, на основании Правил Кабинета Министров № 407 от 16 мая 2006 года «Требования хорошего содержания животных в приютах и гостиницах для животных», на создание и содержание кладбищ для животных, чтобы похоронить оставшихся без хозяина домашних (комнатных) животных, на основании Правил Кабинета Министров № 632 от 27 июля 2004 года «Порядок устройства и содержание кладбищ для животных».

Договорённость с Министерством земледелия предусматривает строительство 6 домов (комнат) приютов для животных и крематориев (или кладбищ) в каждом регионе планирования и в Риге (пилотные проекты), развивая их как проекты ПЧП

Мнение Кабинета Министров:

Министерству земледелия в сотрудничестве с Союзом самоуправлений Латвии и Министерством по делам регионального развития и самоуправлений до 1 января 2009 года разработать и представить в Кабинет Министров информационное сообщение об имеющейся ситуации в стране и возможных решениях (в том числе финансовых) строительства приютов для животных и устройства крематориев или кладбищ для животных.

Мнение Союза самоуправлений Латвии

В соответствии с протоколом переговоров Союза самоуправлений Латвии и Министерства земледелия от 26 марта 2008 года:

Предусмотреть дополнительное финансирование в 2009 году в размере 350 000 латов для обеспечения работы сельской системы консультаций и обмена информацией. Специалистов самоуправлений по развитию села включить в работу Государственной сети. Договориться о расширении возможного круга обязанностей для упомянутых специалистов в мероприятиях Программы действий Государственной сельской сети, добившись для них увеличения финансовых средств для зарплаты,

Поддерживать авансовые платежи в проектах инфраструктуры самоуправлений.

Мнение Кабинета Министров:

Министерству земледелия рассмотреть возможность не применять уменьшение бюджета на 2009 год для подпрограммы бюджета от 22.05.00 «Дотация ООО «Латвийский сельский консультационно-образовательный центр» для системы консультационного и информационного обмена и повышения квалификации». Включить специалистов самоуправлений по развитию села в работу Государственной сельской сети и договориться о проводимых мероприятиях в рамках Программы действий Государственной сельской сети. Порядок предоставления поддержки самоуправлениям (в т. ч. также авансового платежа) предусмотрен в Правилах Кабинета Министров № 267 от 17 апреля 2007 года «Порядок администрирования Европейского фонда сельскохозяйственных гарантий, Европейского сельскохозяйственного фонда развития села и Европейского фонда рыбного хозяйства».

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Предусмотреть финансирование для исполнения статьи 14 Закона о декларировании места жительства, которая предусматривает, что расходы, связанные с регистрацией места жительства покрываются из государственного бюджета. Объём ежегодных расходов самоуправлению устанавливаются в соответствии с прогнозом использованного самоуправлением объёма в предыдущий год для регистрации места жительства. Расходы, связанные с регистрацией места жительства покрываются из государственного бюджета.

Мнение Кабинета Министров:

Министерство внутренних дел разработало законопроект «Изменения в законе о декларировании места жительства», предусмотрев, что за регистрацию места жительства с 1 января 2009 года уплачивается государственная пошлина.

Учитывая то, что рамки бюджета на 2009 год утверждены, вопрос об обеспечении финансирования за предыдущие годы на покрытие расходов, связанные с регистрацией места жительства можно решать в процессе подготовки и рассмотрения государственного бюджета на 2010 год.

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

В соответствии с пунктом 5 Распоряжения Кабинета Министров № 241 от 29.04.2008 «О концепции записи прибрежной зоны Балтийского моря и Рижского морского залива в Земельную книгу на имя государства», предусмотреть дополнительные средства из государственного бюджета для осуществления «Концепции записи прибрежной зоны Балтийского моря и Рижского морского залива в Земельную книгу на имя государства». Концепция предусматривает запись прибрежной зоны Балтийского моря и Рижского морского залива в Земельную книгу на имя государства в лице Министерства среды (прибрежные территории, которые находятся на территории национальных парков) и в лице Министерства земледелия (прибрежная зона, которая граничит с лесными землями Министерства земледелия), а также на имя самоуправлений, применяя камеральный метод.

Мнение Кабинета Министров:

Распоряжение Кабинета Министров № 241 от 29 апреля 2008 предусматривает, что Министерство юстиции, Министерство среды и Министерство земледелия несут ответственность за осуществление Концепции о записи прибрежной зоны Балтийского моря и Рижского морского залива в Земельную книгу на имя государства. Распоряжение поручает Министерству юстиции разработать нормативные акты, предусматривающие особый порядок записи прибрежной зоны Балтийского моря и Рижского морского залива в Земельную книгу, используя камеральный метод, — определяя критерии, которые необходимо соблюдать при разработке проекта границ, предусматривая отдельный порядок в отношении требований к замерам прибрежной зоны, а также условия, на которых возможно записать эту недвижимость в Земельную книгу. Кроме того, разработать законопроект об изменениях в законе «О правах земельной собственности государства и самоуправлений и их закреплении в Земельных книгах», предусматривая, что прибрежная зона Балтийского моря и Рижского морского залива записывается в Земельную книгу на имя государства в лице различных министерств, а также на имя самоуправлений.

Средства самоуправлениям для осуществления концепции (для замера прибрежной зоны и записи в Земельную книгу) будут

необходимы после принятия нормативных актов, упомянутых в распоряжении, при подготовке проекта бюджета на очередной год. В рамках упомянутой концепции не решаются вопросы об эксплуатации прибрежной зоны.

Стороны договариваются:

Поручить Министерству среды оценить предложение Союза самоуправлений Латвии о необходимых изменениях в законе «Об особо охраняемых природных территориях».

Стороны договариваются:

Поручить Министерству региональному развитию и делам самоуправлений до 20 февраля каждого года рассматривать представленные самоуправлениями запросы на средства государственного бюджета за предыдущий год, связанные с выполнением обязанностей, наложенных в подпункте 19.2 Правил Кабинета Министров № 215 от 27 марта 2007 года «Порядок, в котором устанавливается констатация факта смерти мозга и биологической смерти и передаче умершего человека для погребения» и предусмотреть в качестве источника финансирования подпрограмму основного бюджета Министерства финансов 41.02.00 «Средства на непредвиденные случаи».

Мнение Союза самоуправлений Латвии:

Поддержанные Сеймом изменения «В законе о социальных услугах и социальной помощи» в качестве второго обязательного пособия социальной помощи (наряду с пособием ГМД) предусматривают для самоуправлений установить пособие на квартиру (часть первая статьи 35), а также предусматривает, что государство обеспечивает поддержку самоуправлениям для выделения пособия на квартиру лицу (семье) в имущественном выражении (п. 1 части первой статьи 13).

Разработать механизм действий, в случае, если в каком-либо из самоуправлений из-за недостаточности бюджетных средств нет возможности удовлетворить спрос жителей самоуправления на пособия на квартиру в полной мере, и соответственно предусмотреть в государственном бюджете средства для поддержки самоуправлений и предотвращения кризиса на территории соответствующего (-их) самоуправления (-ий).

Разработать порядок получения оплаченных из государственного бюджета пособий на квартиру в имущественном выражении, в т. ч. поставок дров из государственного леса в виде круглопалочной древесины.

Мнение Кабинета Министров:

Разработанный Комиссией Сейма по социальным и трудовым вопросам законопроект «Изменения в законе о социальных услугах и социальной помощи» предусматривает пособие на квартиру, как второе обязательное выплачиваемое из бюджета самоуправлений пособие социальной помощи, таким образом расширяя возможности семей (лиц) с низкими доходами получить пособия социальной помощи для обеспечения главных основных нужд. Чтобы обеспечить финансирование, самоуправлениям предлагается перегруппировать структуру пособий социальной помощи, направляя финансирование, которое в данный момент планируется для выплат других пособий, на выплату пособия на квартиру.

Министерству благосостояния в сотрудничестве с Министерством земледелия разработать порядок получения в имущественном виде пособий на квартиру, оплачиваемых из государственного бюджета.

Стороны договариваются:

Поручить Министерству образования и науки срочно подготовить и представить на рассмотрение в Кабинет Министров изменения в Правилах Кабинета Министров № 250 от 13 июля 1999 года «Порядок, в котором осуществляются взаиморасчеты самоуправлений за услуги, оказанные учебными учреждениями или учреждениями социального ухода», уточнив объемы взаиморасчетов самоуправлений соответственно реальной ситуации.

Стороны договариваются:

Союз самоуправлений Латвии в сотрудничестве с Министерством регионального развития и по делам самоуправлений рассмотрит, какие из императивных предложения в Кабинет Министров, норм закона и Правил Кабинета Министров можно преобразовать в рекомендательные и Министерство по региональному развитию и по делам самоуправлений представит соответствующие предложения в Кабинет Министров.

Премьер-министр
Председатель Союза самоуправлений Латвии
Министр финансов
Государственный секретарь
Руководитель юридической службы
Должностное лицо, ответственное за контроль
Ответственное должностное лицо

И. Годманис
А. Яунслейнис
А. Слактерис
М. Бичевскис
Э. Страздиня
М. Радейко
Й. Плуме

Дополнительное соглашение к Протоколу разногласий и соглашения 2009 года, подписанному 3 октября 2008 года Кабинетом Министров и Союзом самоуправлений Латвии

Рига, 9 декабря 2008 года

Согласно статье 86 закона «О самоуправлениях», статье 13 закона «О бюджетах самоуправлений» и Правилам Кабинета Министров № 585 от 6 июля 2004 года «Порядок, в котором Кабинет Министров согласовывает с самоуправлениями вопросы, касающиеся интересов самоуправлений» Кабинет Министров и Союз самоуправлений Латвии договариваются:

1. Доходы

На 2009 таксационный год устанавливается; необлагаемый минимум подоходного налога с населения (далее — ПНН) 90 латов в месяц,

Размер льгот на иждивенца 63 лата в месяц,

Минимальная зарплата 180 латов в месяц,

Ставка ПНН 23%,

Часть доходов от ПНН в бюджетах самоуправлений в размере 83%, в государственном бюджете в размере 17%,

Прогноз доходов ПНН в бюджетах самоуправлений в размере 664 млн. латов.

Объем целевых дотаций самоуправлениям в размере 323,7 млн. латов, в том числе:

- самоуправлениям республиканских городов и районным самоуправлениям — на образовательные мероприятия в размере 321,3 млн. латов. Распределение по программам и самоуправлениям устанавливает Министерство образования и науки;
- для оплаты труда руководителей народных художественных коллективов самоуправлений и обязательных взносов государственного социального страхования в размере 1 млн. латов;
- на мероприятия самоуправлений в размере 1,4 млн. латов.

2. Расходы

Рассмотрев установленную правительством политику и мероприятия по стимулированию экономики, а также учитывая включенные в План экономической стабилизации принципы и задачи, когда самоуправления

и государственное управление берут на себя солидарную ответственность в решении упомянутых задач, самоуправления обяжутся в 2009 году, по сравнению с 2008 годом, существенно сократить общие расходы, в том числе фонд заработной платы, по меньшей мере, на 15%.

3. Займы самоуправлений

Предусмотреть общее увеличение займов самоуправлений в размере 75 000 000 латов, в том числе, в размере 50 000 000 латов — для осуществления проектов с софинансированием Европейского Союза и в размере 24 000 000 латов на инвестиционные проекты, на которые выделено финансирование из государственного бюджета в 2009 году и для финансового обеспечения которых необходимо софинансирование самоуправлений, а также 1 000 000 [латов] для обеспечения займов финансовой стабилизации самоуправлений для осуществления проектов с софинансированием Европейского Союза и инвестиционных проектов, на которые выделено финансирование из государственного бюджета на 2009 год и для финансового обеспечения которых необходимо софинансирование самоуправлений в соответствии с законом «О стабилизации финансов самоуправлений и надзором за финансовой деятельностью самоуправлений». Самоуправлениям не предоставляются краткосрочные займы для управления бюджетом и финансами.

Предусмотреть, что финансовые ресурсы, формирующиеся из возврата ранее взятых займов самоуправлений, в 2009 году можно использовать:

- на финансовое обеспечение заемных договоров, заключенных в 2008 году, в которых предусмотрено выбрать заем в средний срок, в объеме, предусмотренном на 2009 год;
- на другие цели в соответствии с решением Кабинета Министров или министра финансов.

Согласно части пятой статьи 41 Закона об управлении бюджетом и финансами, если установленное увеличение займов самоуправлений недостаточно, чтобы самоуправления обеспечили финансирование проектов с софинансированием Европейского Союза, и для осуществления инвестиционных проектов с софинансированием из государственного бюджета, министр финансов о сложившейся ситуации незамедлительно информирует Кабинет Министров и Сейм. Министр финансов имеет право повысить увеличение займов самоуправлений, если Комиссия Сейма по бюджету и финансам (налогам) в течение пяти дней после получения соответствующей информации не возражает против этого.

Стороны договорились продолжать переговоры по всем вопросам, упомянутым в данном протоколе соглашения, и их влиянии на бюджеты самоуправлений, достигая решений, приемлемых для обеих сторон.

Учитывая вышеупомянутое соглашение, стороны обязуются:

По возможности быстрее, но не позднее 1 марта 2009 года, подготовить изменения в законах и Правилах Кабинета Министров, которые обеспечили бы соблюдение принципа, включенного в Хартию местных самоуправлений Европы о соответствии функций и их объема реальному финансированию самоуправлений.

По возможности быстрее, но не позднее 1 марта 2009 года, отменить имеющиеся в законах и Правилах Кабинета Министров императивные нормы.

Рассмотреть возможность распространить снижение ставки подоходного налога с населения в размере 23% только на зарплаты ниже средней месячной (годовой) заработной платы в народном хозяйстве.

Рассмотреть возможность расширить базу налога на недвижимость.

Рассмотреть возможность пересмотреть порядок расчетов (оплаты счетов) проектов с софинансированием Европейского Союза.

Кабинет Министров проведет необходимые мероприятия, чтобы государственные учреждения, имеющие различные контрольные функции над предпринимательской деятельностью, существенно уменьшили репрессивные действия и больший упор делали на поддержку предпринимателей, способствуя развитию народного хозяйства.

Премьер министр
Председатель Союза самоуправлений Латвии

И. Годманис
А. Яунслейнис

Заключение

В данной работе предпринята попытка проанализировать законодательство Республики Беларусь, регулирующее создание и деятельность ассоциаций Советов, приведён опыт создания и деятельности ассоциаций местных самоуправлений зарубежных стран, а также изложены видение и подходы к созданию и организации деятельности ассоциаций в Беларуси.

Надеемся, что изложенный материал заинтересует председателей и депутатов местных Советов, а также специалистов, занимающихся вопросами местного самоуправления.

Безусловно, представленный материал не даёт ответов на все вопросы, некоторые из них требуют более широкого обсуждения среди депутатов и специалистов, возможны иные идеи и подходы, решения и предложения, касающиеся создания и деятельности ассоциаций.

Но самым важным и главным результатом этой работы должно стать осознание места и роли ассоциаций в системе местного самоуправления, целей и задач, которые призваны решать ассоциации и понимание потенциальных возможностей объединенных Советов. А когда это произойдёт, появятся и реальные результаты — целеустремлённые, дееспособные и хорошо организованные ассоциации Советов.

Библиография

Сидорчук И. П. Ассоциации местных властей: гражданско-правовой аспект // журнал «Юстиция Беларуси», 2003, № 3, с. 53–55.

Кобаса М. В. Ассоциации местных органов власти (материалы международной конференции «Европейская Хартия местного самоуправления и роль Национальных ассоциаций местных властей») // Минск, 02.04.2001 г.

Куневич Г. Г. О Совете по взаимодействию органов местного самоуправления // ПОО «Фонд им. Льва Сапегі» бюллетень «Вестник самоуправления», 2007, № 2 (17), с. 1, 10–12.

Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов // распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 2008 г., № 1313-р, Государственное управление, № 10, 2008 г., с. 14–39

Газета «Звезда», 3 апреля 2010 г., приложение «Местное самоуправление», с. 3.

Вобленко С. В. Критерии и интересы местного самоуправления // Городское управление, № 12, 2008 г., Россия.

Беларуская думка, ліпень 2009 г., с. 3–6.

Фомин А. Г. Межмуниципальные соглашения для решения вопросов местного значения // Межмуниципальное сотрудничество, № 1, 2008 г., с. 78–85.

Алпатов Ю. М. К вопросу о формировании Концепции межмуниципального сотрудничества муниципальных образований // Аграрное и земельное право, № 2 (38), 2008 г., с. 31–39.

Зайцев М. А. Роль межмуниципальных объединений в распространении передового опыта муниципальных образований. // Межмуниципальное сотрудничество, № 9, 2008 г., с. 80–82.

Тимченко В. О задачах Всероссийского Совета местного самоуправления // Муниципальная власть, ноябрь декабрь 2008 г., с. 7–9.

О статусе депутата местного Совета депутатов // Закон Республики Беларусь № 1547-ХІІ, от 27 марта 1992 г.

Ковешников Е. М. Муниципальное право // изд. «Норма», М., 2002 г., с. 44.

Об Ассоциации самоуправлений Литвы // Закон Литовской Республики № 1–833 от 28 марта 1995 г.

Об ассоциациях органов местного самоуправления // Закон Украины № 1343-VI от 19 мая 2009 г.

Устав Союза Российских городов // Москва, 1993 г.

Васильев А. А. «Практика муниципального управления», № 7, 2009, с. 62.

Пукис Марис, Яунслейнис Андрис, «Создание Ассоциации самоуправлений, пример Союза самоуправлений Латвии», 27–30 с. с. 2008 г, Рига.

Пособие для депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь, стр. 61–62/ М. В. Кобаса [и др.]; под общ. ред. М. В. Кобаса. — Минск: И. П. Логвинов, 2010.–160 с.

«На пути к современной Ассоциации местных самоуправлений». Практическое руководство. // изд. Программа развития ООН, Совет Европы, 2007 г., Страсбург.

Научно-популярное издание

Просветительское общественное объединение
«Фонд им. Льва Сапегина»

Ассоциации местных самоуправлений

Кобаса Мирослав Владимирович

Тираж 200 экз.