



REPUBLIC OF ESTONIA
MINISTRY OF THE INTERIOR

Государство и местное самоуправление в Эстонии

Väino Tõemets

Начальник отдела регионального управления

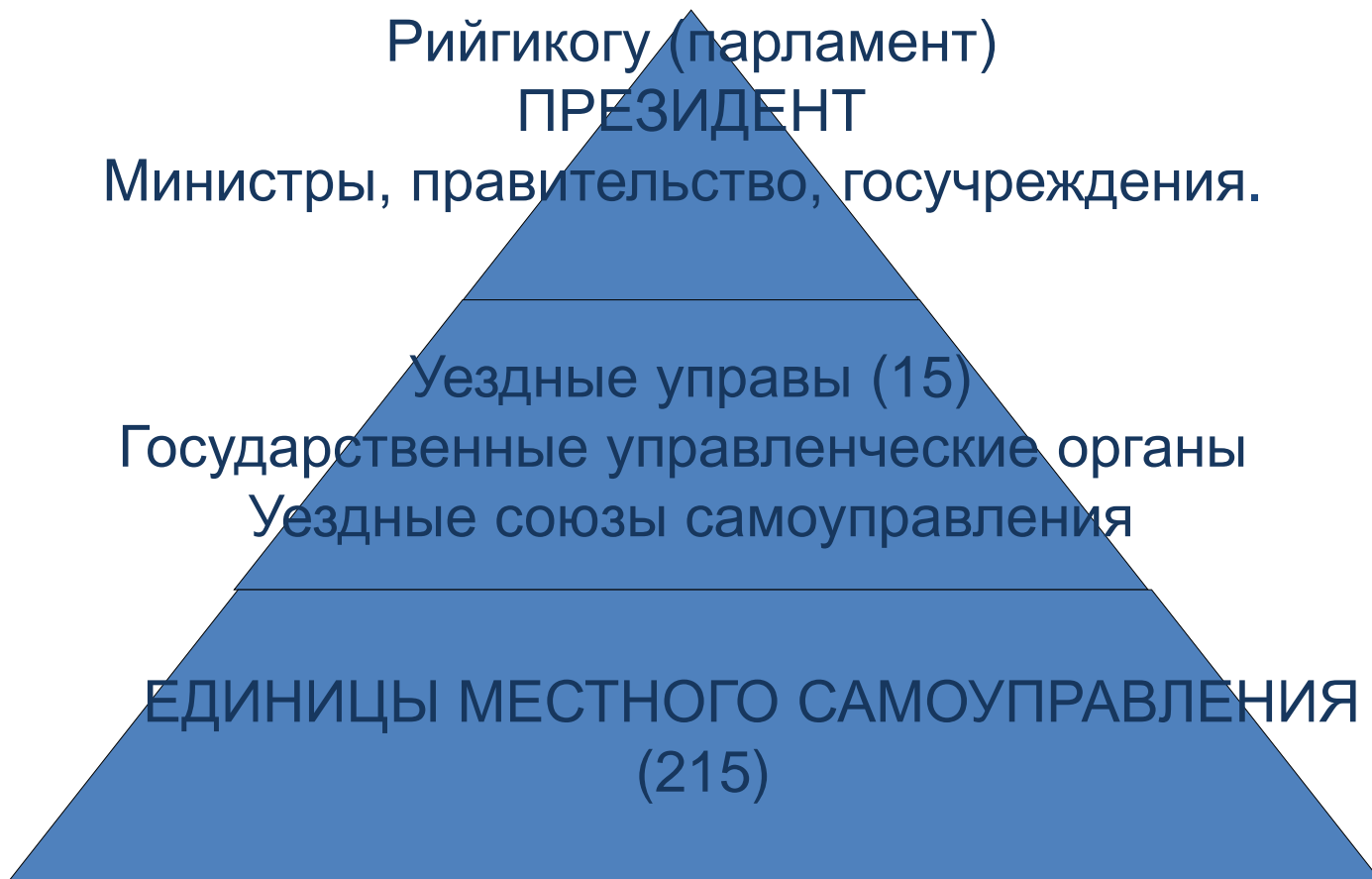
Министерство внутренних дел

15.09.2014

Население

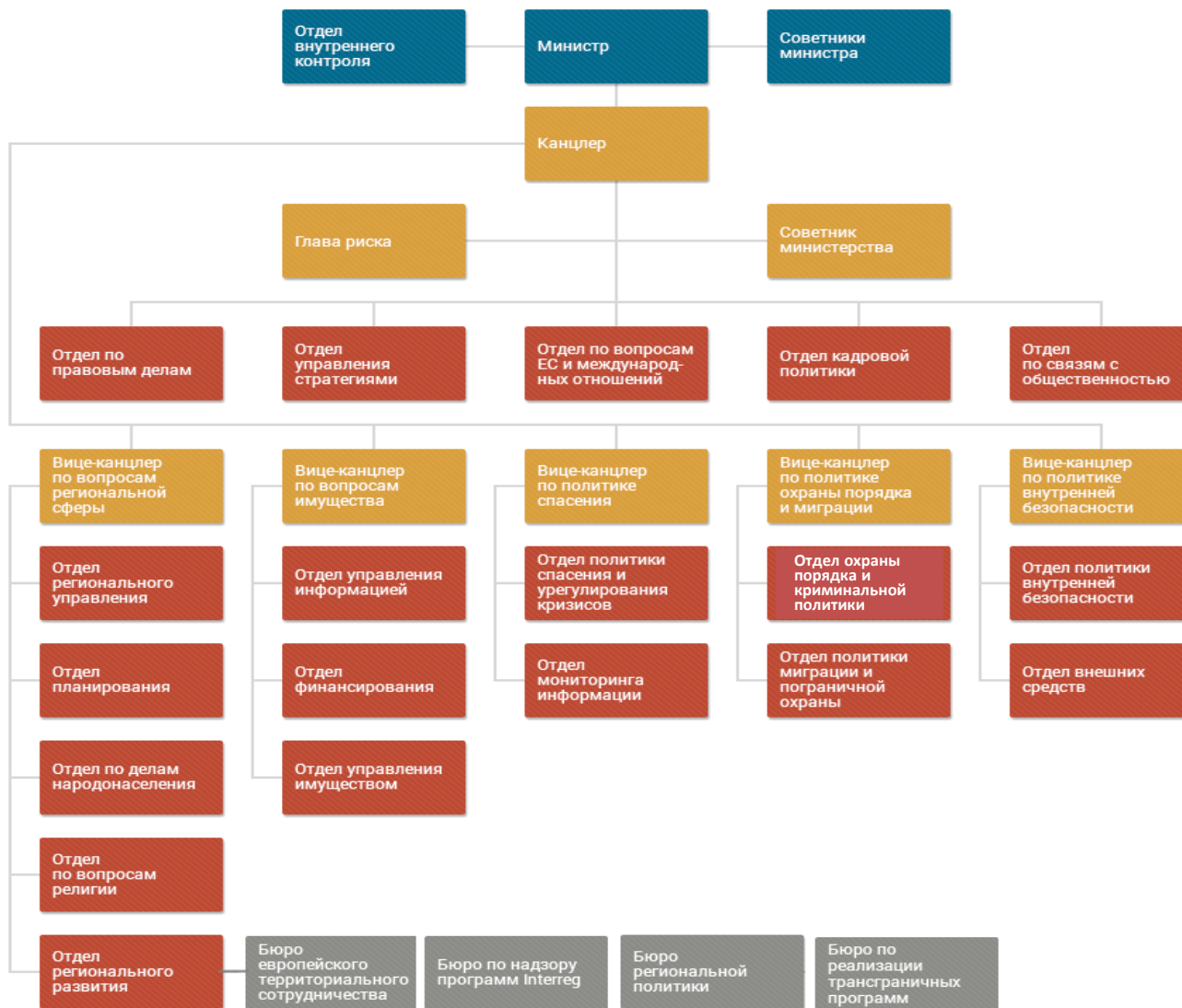
- По данным Регистра народонаселения (МВД) в Эстонии проживает 1,358 миллиона человек (RR 01.01.2013)
- **Плотность населения:** 28,6 человек / км²
- **Городское население :** 69,4%
- **Сельское население :** 30,6%
- **Проживающие национальности :** эстонцы (69,7%), русские (24,8%), украинцы (2,1%), белорусы (1,2%), финны (0,8%).

Система государственно-общественного управления в Эстонии





REPUBLIC OF ESTONIA MINISTRY OF THE INTERIOR



Административная система Эстонии

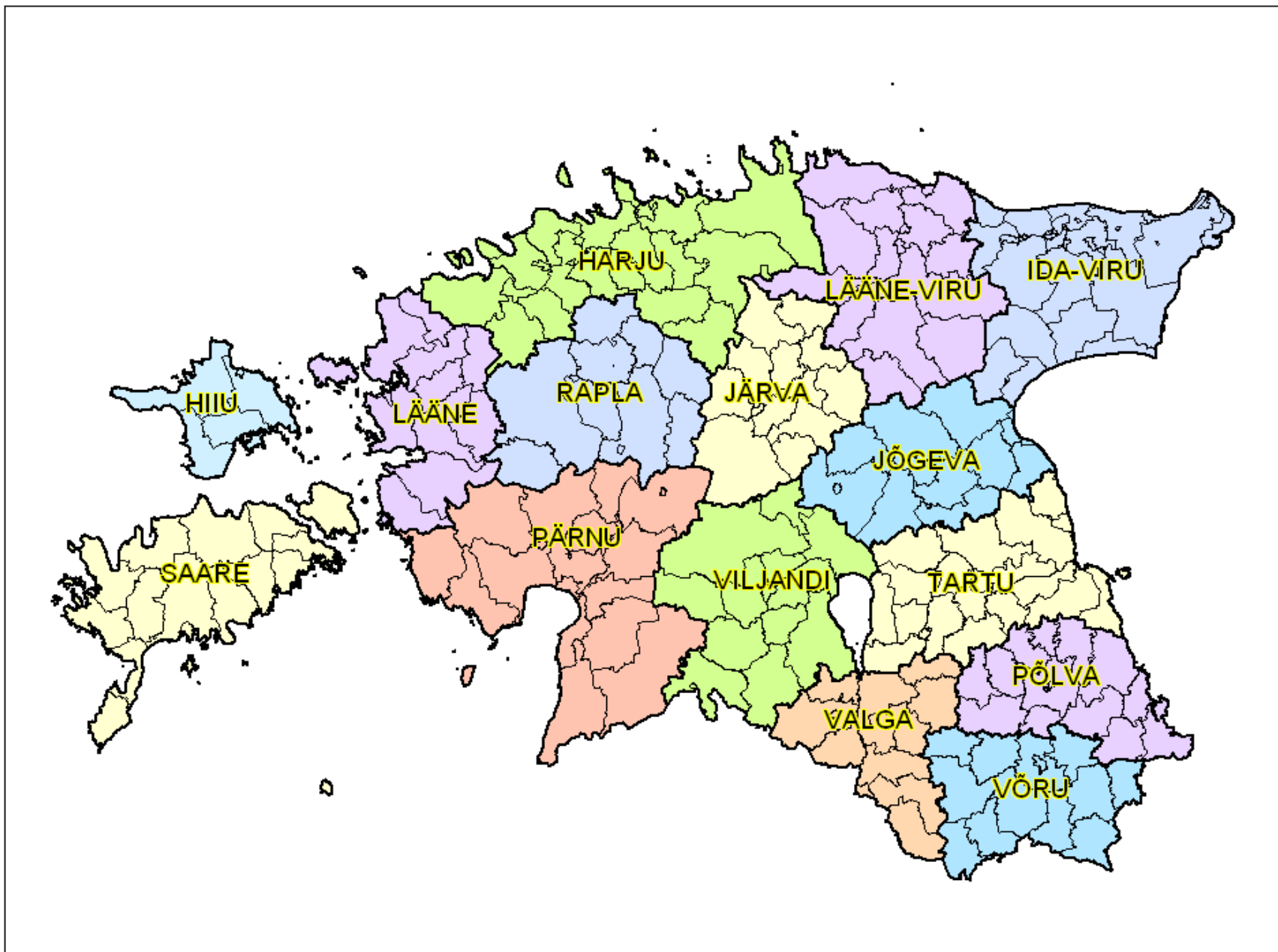
Территория Эстонии делится на **уезды, волости и города**:

В 15 уездах государственное управление осуществляют уездный староста и правительственные учреждения. Выборное муниципальное СУ на уездном уровне отсутствует.

В 215 местных муниципальных СУ-ях административное управление осуществляется в:

- 185 волостях
- 30 городах







Уездные управы



ÜHTSUS ♦ KOOSTÖÖVALMIDUS ♦ LAHENDUSEKESKSUS ♦ EESMÄRGIPÄRASUS



Задачи и компетенция: уездные управы

- ◆ Уравновешенное и цельное развитие уезда
- ◆ Составление планировки уезда
- ◆ Надзор за планировками местных самоуправлений (МСУ)
- ◆ Надзор за правовыми единичными актами МСУ
- ◆ Надзор за целевыми средствами выделенными МСУ государством
- ◆ Надзор за учреждениями образования в уезде
- ◆ Организация общественного транспорта в уезде
- ◆ Проведение земельной реформы
- ◆ Регулирование кризисных ситуаций



Уездный староста

- ◆ Правительство республики назначает уездного старосту по предложению министра по внутренним делам, на 5 лет
- ◆ Задачи:
 - ◆ Представляет в уезде интересы государства
 - ◆ Наблюдает за целостным и уравновешенным развитием уезда
 - ◆ Координирует в уезде сотрудничество министерств и прочих управленческих местных учреждений исполнительной власти и МСУ
- ◆ Уездный староста руководит работой уездной управы. Уездные управы подчиняются правлению министра внутренних дел



Местное самоуправление

ÜHTSUS ♦ KOOSTÖÖVALMIDUS ♦ LAHENDUSEKESKSUS ♦ EESMÄRGIPÄRASUS



История

- ◆ 1918 – 1940
- ◆ 1940 – 1990
- ◆ Начиная с 1990



Ход реформы

- Президиум Верховного Совета ЭССР по предложению экспертной комиссии по административной реформе присваивал статус местного самоуправления (1990-1992)

Первыми этот статус получили город Курессааре и волость Муху (1.10.1990),

последним волость Локса (13.08.1992)

- Самоуправления созданы
- Новый этап с 1993 года



Правовые основы

- **Конституция**
- **Европейская хартия о местном самоуправлении**
- **Закон о местном самоуправлении (1993)**

Закон о местном самоуправлении определяет задачи, ответственность и структуру местного самоуправления, а также взаимоотношения единиц самоуправлений и их отношения с государственными органами.

- **Закон о волостном и городском бюджете (1993)** устанавливает порядок составления, принятия и исполнения волостного и городского бюджета.
- **Закон о выборах в собрания местных самоуправлений**



Правовые основы

- **Закон об административно-территориальном устройстве Эстонии (1995)**
Законом устанавливается административно-территориальное устройство Эстонии, основания и порядок изменения административно-территориального деления и изменения границ
- **Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления (2004)**
Законом устанавливаются принципы и условия содействия объединению единиц местного самоуправления, требования к доступности публичных услуг, предлагаемых единицами местного самоуправления после объединения, основы выделения из государственного бюджета субсидий на покрытие расходов, связанных с объединением



Автономия МСУ – конституционная гарантия

- ◆ В Эстонии начиная с 1993 года используется одноуровневая система самоуправления. Все города и волости равны и выполняют равные задачи. В соответствии с Конституцией МСУ устраивают и решают все местные вопросы на основании законодательства самостоятельно.
- ◆ Задачи на МСУ можно возлагать лишь на основании закона или договорённости. Расходы на решение задач возложенных законодательством покрываются из госбюджета.
- ◆ Эстония присоединилась безоговорочно к Европейской Харте местных самоуправлений в 1994 г.



Задачи и компетенция: МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

- ◆ Образование
- ◆ Социальная помощь и услуги
- ◆ Культура и спорт
- ◆ Жилищно-коммунальное хозяйство
- ◆ Водоснабжение и канализация
- ◆ Работа с молодёжью
- ◆ Благоустройство
- ◆ Обработка отходов
- ◆ Территориальная планировка
- ◆ Внутри волостной или городской транспорт и содержание волостных и городских дорог

ÜHTSUS ◆ KOOSTÖÖVALMIDUS ◆ LAHENDUSEKESKSUS ◆ EESMÄRGIPÄRASUS



Работа местного самоуправления

- ◆ Воликогу (собрание) – избирается населением на 4 года
 - ◆ Общие акты, единичные акты
 - ◆ Право создания комиссий
 - ◆ Надзор за работой правительства МСУ
- ◆ Правительство – создаваемый волостным старостой/мэром города и утверждаемый в Воликогу исполнительный орган
 - ◆ Общие акты, единичные акты
- ◆ Воликогу избирает волостного старосту, мэра города на 4 года



Находящиеся в единоличной компетенции Воликогу (собрания) важнейшие вопросы

- ◆ Утверждение сметы
- ◆ Введение местных налогов
- ◆ Взятие займов
- ◆ Утверждение плана развития и общей планировки
- ◆ Утверждение устава, утверждение внутренней управленческой структуры МСУ
- ◆ Избрание уездного старосты, мэра города и председателя Воликогу, высказывание недоверия мэру
- ◆ Учреждение избирательных участков, определение числа членов Воликогу
- ◆ ипр
- ◆ Воликогу имеет право возбудить вопрос об изменении распорядка территориального управления (например, вопрос объединения с неким другим МСУ)



Союзы местных самоуправлений

Общегосударственные союзы

Представление интересов своих членов, способствование развитию системы самоуправления (в.т.ч. согласование законопроектов, переговоры по вопросам государственного бюджета и бюджетов единиц местных самоуправлений)

Уездные союзы

Представление интересов своих членов, через совместную деятельность способствование развитию уезда, развитие сотрудничества СУ, сохранение и развитие культурных традиций

ÜHTSUS ♦ KOOSTÖÖVALMIDUS ♦ LAHENDUSEKESKSUS ♦ EESMÄRGIPÄRASUS



Формы взаимоотношений между государством и самоуправлениями

- Консультации с местными самоуправлениями, оценки влияний и экспертизы
- Общегосударственные союзы самоуправлений задействованы в официальной электронной системе согласования законопроектов (e-Õigus)
- Представители местных самоуправлений и их союзов участвуют в работе правительственных рабочих групп
- Переговоры по вопросам разработки государственного бюджета и бюджетов местных самоуправлений
- Целевые дотации и программы направленные на повышение дееспособности местных самоуправлений и их союзов
- Надзор и контроль за деятельностью МСУ



Переговоры о бюджете

Проводят образованная Правительством Республики правительственная комиссия и делегация Совета союзов самоуправлений

Правительственной комиссией руководит министр внутренних дел

Делегацией Совета союзов самоуправлений руководят председатель Союза эстонских городов и председатель Союза сельских самоуправлений



МСУ по количеству населения на 01.01.2014

| Население | Количество МСУ |
|------------------|-----------------------|
| Under 2 000 | 112 |
| 2 001-5 000 | 60 |
| 5 001-10 000 | 24 |
| 10 001-20 000 | 14 |
| 20 001-100 000 | 4 |
| Over 100 001 | 1 |
| Total | 215 |



Тенденции и проблемы MCSU в Эстонии

- Старение населения
- Растущая мобильность
- Люди переезжают в крупные города
- Недостаточная компетентность среди служащих в маленьких MCSU
- Рост неравенства между MCSU
 - Исходя из демографической структуры населения
 - Исходя из доходов
- **Результат**
 - Большинство MCSU способны выполнять лишь часть своих задач в соответствии с законом
 - Уменьшение независимости многих MCSU: Потребность в дополнительной поддержке центрального правительства
 - Необходимость централизации услуг на уровень государства, чтобы сохранилось качество и эффективность таких услуг, как
 - Средние школы
 - Специализированные социальные услуги для детей
 - Общественный транспорт
- Новые вызовы для местного самоуправления
 - поддержка местной и региональной экономики и т.д.
 - более эффективное использование структурных фондов Евросоюза



Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления (2004)

- Образовавшимся в результате объединения единицам местного самоуправления (МСУ) выделяется из гос. бюджета дотация на объединение
- Размер дотации на объединение исчисляется отдельно для каждой объединившейся единицы МСУ из расчета 50 евро на одного жителя объединившейся единицы МСУ
- Дотация не может быть меньше 150 000 евро и больше 400 000 евро для каждой объединившейся единицы МСУ
- При планировании инвестиций МСУ из гос. бюджета или структурных субсидий Евросоюза объединение единиц МСУ учитывается как одно из дополнительных и приоритетных обстоятельств предоставления дотации
- Если выделяемая из гос. бюджета дотация в год следующий за годом объединения, на образовавшуюся в ходе объединения единицу МСУ меньше суммы дотаций, которые объединившиеся единицы МСУ получили бы в отдельности на тех же условиях, то в течение следующих за годом объединения 4 лет уменьшение суммы дотации компенсируется в полном объеме

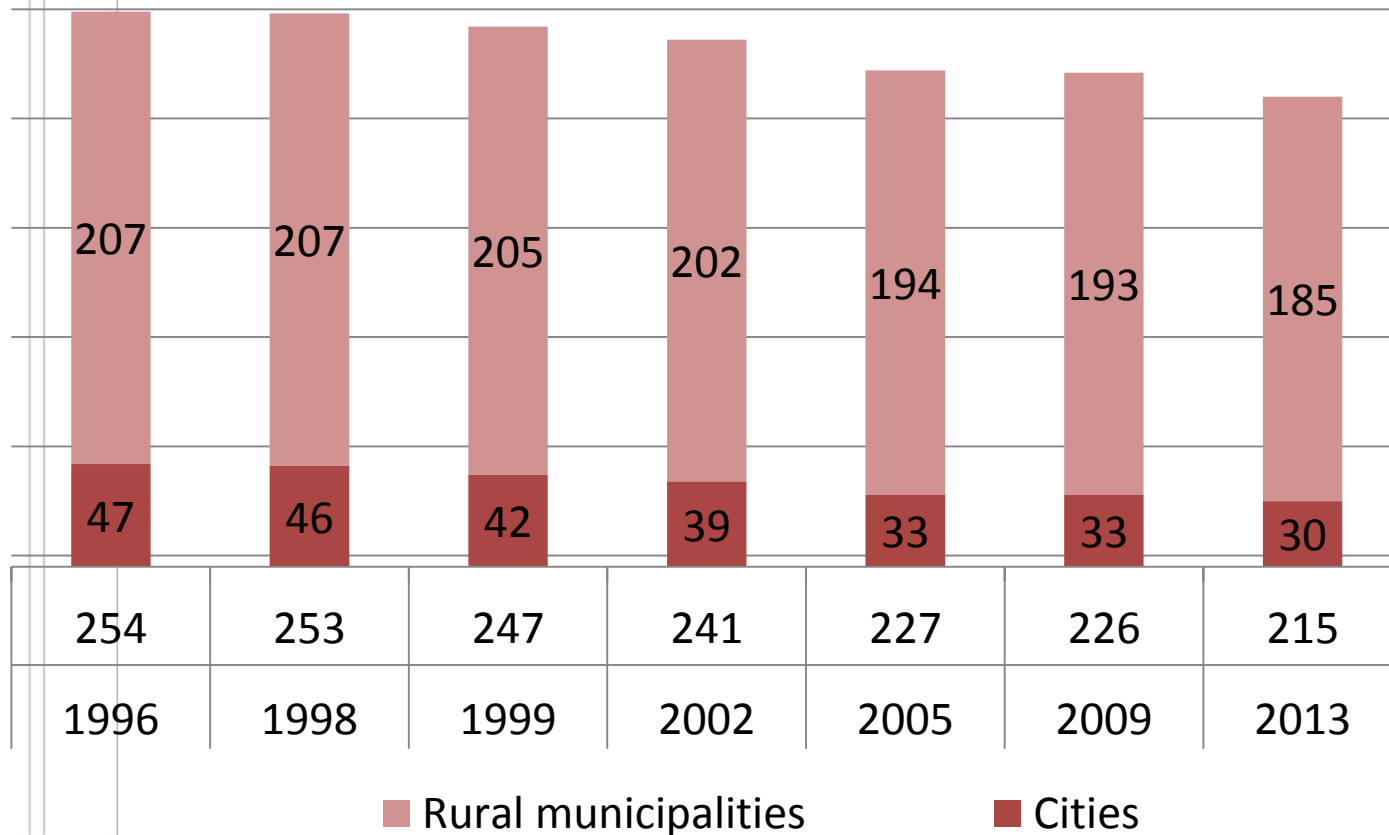


Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления (2004)

- **2004: Закон**
 - Поддержка при объединении новому МСУ 32 EUR на каждого жителя объединившегося МСУ
 - Максимально 200 000 EUR каждому объединившемуся МСУ, но не меньше чем 96 000 EUR
 - Уменьшение поддержки во времени
 - 2006-2007 – 75%
 - 2007 позже - 50%
- Результат: 8 новых МСУ на базе 22 объединившихся МСУ перед выборами 2005 года
- **2008 поправка в закон**
 - Поддержка при объединении 40 EUR на жителя
 - Максимально 256 000 EUR каждому объединившемуся МСУ, но не меньше чем 128 000 EUR
- Результат: 1 новое МСУ на базе 2 объединившихся МСУ перед выборами 2009 года
- **2013 поправка в закон**
 - Поддержка при объединении 50 EUR на жителя
 - Максимально 400 000 EUR каждому объединившемуся МСУ, но не меньше чем 150 000 EUR
- Результат: 7 новых МСУ на базе 18 объединившихся МСУ перед выборами 2013 года
-



Добровольное объединение МСУ 1996-2013





Планы реформ МСУ 2012 – 2014(февраль)



Предложенные планы реформ

- 6 моделей для обсуждения :
 - Без изменений - продолжением с существующей системой и добровольным объединением (закон)
 - сотрудничество через уездные ассоциации МСУ
 - Двухуровневое местное самоуправление
 - Использование исторических местных органов власти (примерно 80-100 МСУ)
 - Объединить МСУ вокруг центров притяжения
 - Реформа на основе уездов

2 месяца общественных обсуждений

Дискуссии и обмен мнениями с заинтересованными сторонами



Реформа – объединение вокруг центров притяжения

Центр притяжения это :

- расположенный на расстоянии не более 30 минут езды на автомобиле и являющийся главным местом назначения жителей региона населенный пункт, в который люди ежедневно и периодически отправляются на работу, за услугами или для получения образования.
- Населенный пункт где живет не менее 1 000 человек
- С ним связана территория и населенные пункты где живет не менее 5 000 человек



Процесс определения центров притяжения

- Для определения центров притяжения с союзами МСУ в уездах заключили денежные контракты, по которым они взяли на себя обязанность договориться и представить старостам уездов центры притяжения
- МВД разработало руководство, где были приведены критерии, которым должен соответствовать центр притяжения



Процесс определения центров притяжения

- Руководитель проекта от МВД провел обсуждения со всеми союзами МСУ в уездах
- Уездные союзы МСУ обсудили и представили свои предложения главам уездных управ
- Главы уездных управ анализировали эти предложения и после этого представили МВД свои предложения приложив предложения союзов МСУ



SISEMINISTEERIUM



Центры притяжения

REGIONAALMINISTRI
VALITSEMISALA
SISEMINISTEERIUM
Maakondade
tõmbekeskused





Объединение вокруг центров притяжения

- К началу 2014 года чиновниками Министерства Внутренних дел был написан закон о реорганизации системы местных самоуправлений
- Исходили из того что **наибольшую эффективность** местных самоуправлений обеспечивает, прежде всего, их **достаточно большая площадь** и **совпадение с ареалом повседневной деятельности** населения.
- Закон устанавливал **основы** проведения реформы, **сроки** и перечень **центров притяжения**. Прочие детальные предложения по изменению правовых актов должны были быть представлены правительству не позднее января 2016 года.



Текущие направления реформы

- *В соответствии с Планом работы
Правительства Республики 2014-2015*

1. Подготовка концепции реформы местного самоуправления к 2015 году

- Концепция определяет разделение задач между уровнями управления (МВД)
- Предлагает изменения системы финансирования для местных органов власти (Министерством финансов)

Акцент на укрепление межмуниципального сотрудничества на региональном уровне

2. Продолжение и укрепление поддержки добровольному объединению МСУ



Разделение задач между уровнями управления (МВД)

МВД анализирует задачи МСУ

Чтобы определить на каком уровне эффективнее и предпочтительнее эти задачи выполнять

(Например уровень МСУ, на уровне сотрудничества между МСУ, на гос. уровне, через совместные предприятия)

МВД должно подготовить рекомендации для МСУ для организации сотрудничества или передачи функций совместным предприятиям или государству



Продолжение и укрепление поддержки добровольному объединению МСУ - проект

Эксперты консультируют :

Консультации проводятся в 28 МСУ (10 групп) изъявивших подготовить объединение

- руководителей и чиновников МСУ о процессе объединения
- О проведении переговоров, о проведении опроса и выявления мнения жителей МСУ
- О подготовке Договора об объединении, о создании новых кадровых структур и других вопросах связанных с кадрами
- После объединения консультирование правительств по дальнейшему совершенствованию организации и интеграции правительств МСУ



REPUBLIC OF ESTONIA
MINISTRY OF THE INTERIOR

Спасибо за внимание!

Väino Tõemets

vaino.toemets@siseministeerium.ee