

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО МЕНЬШИНСТВ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ ЛАТВИИ



**Владимир Бузаев
Латвийский комитет по правам человека
2021**

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО МЕНЬШИНСТВ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ ЛАТВИИ

Владимир Бузаев, сопредседатель Латвийского комитета по правам человека

Оглавление

1. Введение
2. Муниципальные выборы и Конвенция
3. Массовое безгражданство
4. Языковые требования
5. Этническая принадлежность
6. Последние всеобщие (1989) и первые элитарные (1994) муниципальные выборы.
7. Последующие выборы. Официальные данные.
8. Интерпретация результатов выборов с расшифровкой этнической принадлежности лиц, не указавших свою национальность.
9. Выводы

1. Введение

5 июня 2021 года в Латвии состоялись муниципальные выборы почти во все самоуправления. Выборы в Рижскую думу можно считать частью этого процесса. Они прошли почти на год раньше в связи с тем, что решением парламента дума была распущена, причем под весьма надуманным предлогом¹, примерно так, как в 1991 году (якобы за содействие ГКПЧ) были распущены советы народных депутатов Даугавпилса, Резекне и Ленинградского района Риги².

В данной статье рассматривается лишь один вопрос – представительство национальных меньшинств среди депутатов муниципалитетов, крайне незначительное по сравнению с их долей в составе населения и даже среди имеющих право голоса граждан. Анализируются итоги всех восьми муниципальных выборов, прошедших в Латвии после распада СССР: 29.05.1994; 09.03.1997; 11.03.2001; 12.03.2005; 06.06.2009; 01.06.2013; 03.06.2017; 29.08.2020 (досрочные выборы в распущенную Рижскую думу) и 05.06.2021 (в остальные самоуправления); а также и последних всеобщих позднесоветских выборов декабря 1989 года.

Результаты выборов с 1997 по 2009 год включительно впервые рассмотрены в этом ключе автором в его монографии 2012 года³, причем сразу в контексте основных искусственно созданных для нацменьшинств проблем (массового безгражданства и языкового прессинга) и на примере конкретного преследования депутатов (или кандидатов в депутаты) от нацменьшинств, обратившихся в Латвийский комитет по правам человека (ЛКПЧ) за правовой защитой. С течением времени число преследуемых депутатов и опыт их защиты пополнялись, новые выборы приносили новые данные и совершенствовалась методика их

¹ В поступившем в Сейм из правительства проекте закона о роспуске Рижской думы (№530/Lp13) к думе внятно предъявлялась лишь одна претензия – нерешенная проблема вывоза мусора. Автор, как и большинство других рижан, глубоко уверен, что уж с этой проблемой как распущенная, так и думы предшествующих созывов справлялась не хуже, чем в других городах.

² 10.09.1991. lēmums Nr. 86 “Par Daugavpils pilsētas, Rēzeknes pilsētas un Rīgas pilsētas Kurzemes rajona Tautas deputātu padomju atlaišanu”; [О роспуске городских советов Даугавпилса, Резекне и Курземского районного совета Риги]

³ В. Бузаев. Правовое и фактическое положение русскоговорящего меньшинства в Латвии. Рига, ЛКПЧ, 2012; §2.4.3 и табл. 2.13.: http://www.russkije.lv/files/images/text/PDF_Files/Pravovoe-polozenie-2012.pdf

обработки. В монографиях 2013⁴ и 2016⁵ года анализу подверглись также выборы 2013 года, а Консультативному комитету по исполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (далее – Комитет, Конвенция) представлен также анализ выборов 2017 года⁶.

Настоящая работа является продолжением хорошей традиции и направлена на привлечение внимания к проблеме, существенно осложняющей процесс выживания русской лингвистической общины Латвии.

2. Муниципальные выборы и Конвенция

2.1. Латвия подписала Конвенцию в 1995 году сразу после ее принятия, но Конвенция вступила в силу на территории Латвии лишь с 01.10.2005.

Конвенция ратифицирована через 10 лет после ее подписания, причем с существенными и не признанными международным сообществом оговорками. Латвийский закон о Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (ст. 3 и 4 закона) предусматривает, что в Латвии не действуют существенные гарантии в местах компактного или традиционного проживания нацменьшинств: часть 2 ст. 10 (право общения на родном языке с органами власти) и часть 3 ст. 11 (право формирования топонимов на родном языке) Конвенции.

Кроме того, в понимании ст. 2. закона Конвенция распространяется только на тех представителей латвийских национальных меньшинств, которые являются гражданами Латвии. Ввиду важности этой оговорки для темы муниципальных выборов, приведем соответствующий текст полностью: *Латвийская Республика заявляет, что термин «национальные меньшинства», который не определен в Конвенции, в понимании Конвенции означает граждан Латвии, которые культурно, религиозно или лингвистически отличаются от латышей, которые традиционно жили в Латвии в течение нескольких поколений и считают себя принадлежащими к Латвийскому государству и обществу и желают сохранять и развивать свою культуру, религию или язык. Лица, которые не являются гражданами Латвии или другой страны, но постоянно и на законных основаниях проживают в Латвийской Республике, не принадлежат к национальному меньшинству в понимании Конвенции, в соответствии с определением национального меньшинства, приведенным в соответствующей декларации Латвийской Республики, но те из них, кто идентифицирует себя с национальным меньшинством, отвечающим этому определению, могут пользоваться правами, предусмотренными в Конвенции, если законом не предусмотрены исключения.*

2.2. Информация о диспропорции в представительстве нацменьшинств среди депутатов муниципалитетов была представлена Комитету (см. § 1 и сноску 6 выше) в рамках статьи 15 Конвенции, к которой Латвия оговорок не делала. Статья гласит: *стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к*

⁴ Vladimir Buzayev. Legal and social situation of the Russian – speaking minority in Latvia, LHRC, Riga, 2013, §§ 2.4.3, 2.4.4 and table 4.3: http://www.russkije.lv/files/images/text/PDF_Files/Legal-and-social-situation.pdf

⁵ В. Бузаев. Правовое и фактическое положение русскоговорящего меньшинства в Латвии. Раздел II. Одноязычие в двуязычной стране. ЛКПЧ, Рига, 2016, §§ 4.4, 4.5. и табл. 2.14, 2.15: http://lhrc.lv/biblioteka/kniga_2016_glava2.pdf

⁶ LHRC alternative report for the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 2017, §§ 52, 53: <http://lhrc.lv/index.php?lang=en&mendes=men6&agod=2017>

национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении публичных дел, особенно тех, которые их касаются.

Конечно же, наиболее прямой путь «эффективного участия» и «ведения публичных дел» в представительных демократиях – наличие представителей меньшинств в депутатском корпусе, в том числе и на уровне муниципалитетов. То, что такое присутствие защищается статьей 15 Конвенции, следует как из прилагаемой к тексту Рамочной конвенции пояснительной записки⁷, так и из специального комментария (далее - Комментарий) Комитета по применению статьи 15⁸.

2.3. При разработке проекта Конвенции предлагалось прямо включить в ее текст требование представительства меньшинств в выборных органах пропорционально их численности, но от этого тезиса отказались ввиду его трудной реализуемости на практике. Тем не менее отсутствие такой пропорциональности в стране, проверяемой на исполнение Конвенции, служит для Комитета сигналом неблагополучия⁹.

В качестве паллиатива в Комментарии содержится ряд антидемократических (демократия все же – власть большинства) рекомендаций, как приблизится к пропорциональному представительству меньшинств в выборных органах, прямо этого не требуя.

Прежде всего, рекомендуется поощрять создание политических партий этнических меньшинств, участвующих в выборах наряду с партиями «мейнстрима» (§§75-79). При этом следует обеспечить возможность проведения предвыборной агитации (в т.ч. и на телевидении) на языках меньшинств (§77).

Предлагается также совершенствовать внутренний демократический процесс продвижения кандидатов от нацменьшинств в партиях «мейнстрима», не забывая, однако, что избрание таковых от этих партий «не обязательно означает эффективное представление интересов меньшинств» (§78). Указывается также, что следует не способствовать доминированию только одной партии, представляющей данное этническое меньшинство, а поддерживать конкуренцию нескольких таких партий (§79).

По мнению Комитета «участие лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в избирательных процессах имеет решающее значение для того, чтобы меньшинства могли выражать свои взгляды при разработке актуальных для них законодательных мер и государственной политики» (§80). Выражается сомнение в необходимости существования избирательного порога (§82) и прямо рекомендуется поощрять участие меньшинств в муниципальных выборах (§84).

Отдельно рассмотрены два наиболее тяжелых ограничения для представительства меньшинств: гражданство (§§100-101) и язык (§102).

В отношении гражданства просто предлагается допускать лиц, его не имеющих, к участию в муниципальных выборах. Языковые требования к кандидатам в депутаты прямо объявляются несовместимыми со ст. 15 Конвенции.

2.4. Если все перечисленные выше в §2.3 меры не помогают, для представителей нацменьшинств предлагается обеспечить различные способы квотирования (§§91-94

⁷ FCNM Explanatory report Article 15 §80

⁸ Commentary on the effective participation of persons belonging to national minority in cultural, social and economic life and in public affairs. Strasbourg, 27.02.2008, Part 3.3a (§§75-102)

⁹ Nacionālo minoritāšu konvencija - Eiropas pieredze Latvijai. Latvijas Cilvēktiesību centrs. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūts. Rīga, 2006, стр. 172

Комментария). За 7 лет до появления Конвенции, аналогичная идея, но для этнического большинства, была предложена в Латвии.

Программа Народного фронта Латвии (НФЛ), принятая 08.10.1988, представляет собой чрезвычайно политкорректный документ. Усилия НФЛ де направлены на то, чтобы «сделать перестройку на принципах демократического социализма и гуманизма необратимой», «возродить ленинские принципы социализма», «преодолеть кризис, застой и отчужденность народа от политической системы». Чуть ли не единственным «зеленым зайцем на картине» является лишь фраза: *НФЛ считает необходимым в качестве гарантии национального самоопределения латышского народа в законодательство о Советах и выборах в Советы включить принцип, согласно которому в Советах республики на любом уровне необходимо обеспечить постоянное и не снижаемое большинство мандатов, которые при любой демографической ситуации сохраняются за представителями латышской национальности.*

Именно этот принцип относительно выборов самого низкого (муниципального) уровня неукоснительно и соблюдается до сих пор, и ниже продемонстрировано, какими методами удалось добиться такого феноменального результата.

3. Массовое безгражданство¹⁰

Обеспечение «постоянного и не снижаемого большинства мандатов за представителями латышской национальности» достигнуто самым простым и эффективным способом – значительную часть нелатышей просто не допускают к участию в выборах. Ограничение включено (как и запланировано) в сам закон о выборах (название после 2020 года - Закон о выборах дум самоуправлений) в еще первоначальной его редакции 1994 года. Статьи 5 и 8 закона предусматривали пассивное (голосование) и активное (право баллотироваться) избирательное право на муниципальном уровне исключительно за гражданами Латвии.

При этом уже 15 октября 1991 года Верховный совет признал гражданами Латвии только обладателей этого статуса на 17 июня 1940 года (дата ввода на территорию Латвии дополнительного контингента советских войск) и их потомков. Большинство «лишенцев» и их потомков получили экзотический статус «негражданин Латвии», позволяющий свободное проживание в стране, но включающий более 80 поражений в правах по сравнению с гражданами, включая и голосование на выборах.

Критерий причисления к гражданам формально не этнический, но результаты налицо (табл.1).

¹⁰ Основные источники

(1) Legal and social situation, (op.cit., см. сноску 4), Chapter IV;

(2) В. Бузаев. Правовое и фактическое положение русскоговорящего меньшинства в Латвии. Раздел IV. Массовое безгражданство. ЛКПЧ, Рига, 2016: http://lhrc.lv/biblioteka/kniga_2016_glava4_pic.pdf

Таблица 1

Безгражданство среди 6 крупнейших этносов Латвии (упорядочены в порядке убывания их общей численности)¹¹

Этнос/ год	Абсолютное количество неграждан			Доля этноса среди неграждан (%)			Доля неграждан среди этноса (%)		
	1993	2000	2016	1993	2000	2016	1993	2000	2016
Латыши	21745	4712	598	3,2	0,8	0,2	1,57	0,34	0,05
Русские	505486	393190	165316	64,2	66,8	65,6	60,9	55,6	29,2
Белорусы	81919	74111	34644	12,1	12,6	13,7	79,9	75,6	48,9
Украинцы	70555	54705	24499	8,6	9,3	9,7	93,7	85,5	47,5
Поляки	21581	20114	8843	3,5	3,4	3,5	38,4	33,5	19,0
Литовцы	25918	17087	6375	3,8	2,9	2,5	79,5	50,9	23,6
Всего в населении	747806	588225	252017	29,2	24,6	11,8			

Хотя с 1999 года для большинства неграждан появилась формальная возможность натурализации, ее условия сформулированы таким образом, что безгражданство сокращается преимущественно за счет эмиграции и смертности неграждан.

Ограничения для неграждан сохраняются в законе неизменными уже более ¼ века¹², но в 2008 году круг участников муниципальных выборов был все же расширен: пассивное и активное избирательное право получили проживающие в Латвии граждане других стран ЕС. Для участия в выборах им достаточно быть зарегистрированными в Регистре физических лиц (так с 2021 года именуется Регистр жителей).

4. Языковые требования¹³

4.1. В исходном варианте закона о выборах (ст. 17) существовало еще одно ограничение для представителей нацменьшинств: в случае, если кандидатом заявлено лицо, которое не окончило школу с латышским языком обучения, к списку кандидатов следует приложить копию удостоверения на знание государственного языка на высшую (третью) категорию. Следует отметить, что в 1991/92 учебном году на латышском языке обучались 54,2% учащихся при 54,1% этнических латышей среди детей школьного возраста и 52% латышей среди всего населения страны¹⁴. Таким образом и это ограничение, также формально не носящее этнического характера, оказывается даже более этнически направленным, чем критерий наличия предков, проживающих в Латвии на 17 июня 1940 года.

С 1992 года для каждой должности и профессии была установлена одна из трех категорий знания государственного языка (после 2000 года их стало 6), и все, кто не окончил

¹¹ Массовое безгражданство (ibid, (2)), табл. 4.3.

¹² Несмотря на многочисленные рекомендации множества международных институций, 38 из которых, данные в период с 1998 по 2014 гг. отреферированы в приложении 3 к монографии «Массовое безгражданство» (см. сноску 10(2)). Приложение составлено коллегой Александром Кузьминым, депутатом Рижской думы по результатам выборов 2005 и 2020 года

¹³ Основные данные изложены в работах автора, цитируемых в сносках 4 и 5

¹⁴ Источники:

(1) Legal and social situation, (op.cit., см. сноску 4), §3.2.4;

(2) В. Бузаев. Правовое и фактическое положение русскоговорящего меньшинства в Латвии. Раздел III. Доступ к образованию. ЛКПЧ, Рига, 2016, §2.3.1: http://lhrc.lv/biblioteka/kniga_2016_glava3.pdf.

латышскую школу (48% населения и практически 100% представителей нацменьшинств) вынуждены были пройти языковую аттестацию, которая и продолжается до сих пор. Доля лиц, выдержавших аттестацию на требуемую для кандидатов в депутаты высшую категорию составляет около 15%¹⁵.

К тому же решение аттестационной комиссии, выдавшей кандидату удостоверение о знании языка на нужную категорию, в понимании закона о выборах не является окончательным. После внесения кандидата в списки он в любой момент до выборов мог быть проверен (например, на основании доноса политического конкурента) инспектором Центра государственного языка и вычеркнут из списка кандидатов.

Две такие вычеркнутые из списков кандидаты, соответственно на выборах в Рижскую думу 1997 года и в парламент (где в законе о выборах ограничения для кандидатов были аналогичными) 1998 года обратились с жалобами соответственно в Комитет по правам человека ООН и ЕСПЧ и выиграли¹⁶.

Парламент, озабоченный исполнением критериев при принятии страны в ЕС и НАТО¹⁷, поправками от 9 мая 2002 года, вычеркнул языковые ограничения для кандидатов в депутаты из обоих законов. Кандидатам просто было предписано указать ЦИК в своей анкете самооценку уровня знания государственного языка.

4.2. Выборы 2005 и 2009 года прошли без предъявления требований к кандидатам в депутаты. Однако уже через месяц после выборов 2009 года правительство, не дождавшись соответствующей активности от законодателей, установило языковые требования на этот раз к избранным депутатам. К тому времени Конвенция на территории Латвии уже действовала, и был написан Комментарий, §102 которого категорически запрещает предъявлять такие требования к кандидатам (см. выше §2.3). Конечно, к кандидатам языковые требования и не предъявляются, но представляется странным выдвигать к победителям конкурса такие требования, которые не предъявлялись к его участникам, причем не по желанию организаторов конкурса, а потому, что это организаторам было категорически запрещено.

Центр государственного языка незамедлительно приступил к проверкам и штрафованию депутатов во всех населенных меньшинствами регионах Латвии. Двое оштрафованных дошли до Конституционного суда, но проиграли.

Парламент тем временем «узаконил» инициативу правительства и ввел процедуру лишения мандата за недостаточное знание государственного языка, которая применяется начиная с выборов 2013 года. Она была, в частности, применена к мэрам городов Даугавпилс и Зилупе, где нацменьшинства составляют около 90% населения. Но доведена до конца процедура была лишь в отношении трех депутатов из Даугавпилса, Инчукалнса и Балви. Депутат от Балви, избранный в думу в 2017 году в четвертый раз подряд уже после лишения мандата, подал жалобу в Комитет по правам человека ООН, которая пока не рассмотрена¹⁸.

¹⁵ Legal and social situation, (op.cit., см. сноску 4), table 2.10; Одноязычие в двуязычной стране (op.cit., см. сноску 5), табл.2.11.

¹⁶ Мнение комитета по правам человека ООН от 31 июля 2001 года Nr. CCPR/C/72/D/884/1999 о жалобе Nr. 884/1999; "Ингрида Подколзина против Латвии" (заявление № 46726/99), решение от 9 апреля 2002 года

¹⁷ 22 февраля 2002 года исключить языковые требования к кандидатам в депутаты из латвийских законов призвал сам генсек НАТО: см. статью «NATO: Robertson Urges Latvia To Amend Elections Laws» - <http://www.rferl.org/content/article/1098896.html>

¹⁸ Заявление № 3021/2017 «Баранов против Латвии»

5. Этническая принадлежность

Последствия ограничений на представительство меньшинств прослежено ниже по национальному составу кандидатов и избранных депутатов.

Национальность (этническая принадлежность) была закреплена за каждым из жителей Латвии еще в советских документах и перенесена оттуда в образованный в 1992 году Регистр жителей (ныне – Регистр физических лиц). Смена национальности жестко ограничивается законодательно: претендент должен доказать наличие предка соответствующей национальности в пределах двух ступеней родства по восходящей линии. При этом если национальность меняется на «латыш», нужно еще и продемонстрировать документ о знании латышского языка на высшую категорию.

Данные о национальности кандидатов и/или избранных депутатов представлены на сайте ЦИК, начиная с выборов 1997 года. Начиная с выборов 2005 года ЦИК публикуются данные о национальности только тех кандидатов, которые добровольно сообщили их в ЦИК.

6. Последние всеобщие (1989) и первые элитарные (1994) муниципальные выборы.

По выборам 1994 года в нашем распоряжении имеется только список имен и фамилий избранных депутатов¹⁹, позволяющий достаточно точно выделить среди них латышей и нелатышей. Например, среди 60 депутатов Рижской думы лишь 6 (10%) идентифицируются, как нелатыши при 63,5% и 59% нелатышей среди горожан по данным переписей населения 1989 и 2000 года. По результатам предшествующих выборов 1989 года, первых в позднесоветский период альтернативных (по одномандатным округам с выдвижением кандидатов на собраниях трудовых коллективов) и последних всеобщих, из 120 депутатов Рижского горсовета к нацменьшинствам принадлежали 65 (54,2%)²⁰.

61-ого избранного депутата (51 латыш и 10 нелатышей) на выборах публично поддерживал НФЛ, они образовали фракцию хлипкого большинства и их голосами был избран мэр Риги Андрис Тейкманис. Остальные 59 депутатов (4 латыша и 55 представителей нацменьшинств) объединились во фракцию оппозиции²¹. В 1992 году самоуправление Риги было преобразовано в Рижскую думу из 60 депутатов, из которых 30 были избраны прежним городским советом и еще по 5 – каждым из 6 районных советов²². Ни один оппозиционер в состав этой структуры не попал и участвовать в управлении городом был не в состоянии, хотя мы и сохранили индивидуальные депутатские полномочия вплоть до выборов 1994 года, уже став преимущественно негражданами. Из 55 латышских депутатов 12 (22%) были впоследствии выбраны в Рижскую думу повторно (или многократно). Среди представителей нацменьшинств таких было только 6 (9%).

Урожденный гражданин Латвии Иван Иванов избирался в думу 7 раз подряд. Татьяна Жданок, доказавшая свое право на гражданство в суде, была повторно избрана в 1997 году и лишена мандата в связи с политическими ограничениями. С тех пор ей запрещено баллотироваться на всех внутренних выборах, зато она четырежды была избрана депутатом

¹⁹ Официальное издание «Latvijas vēstnesis» от 04.06.1994

²⁰ Список депутатов всех созывов Рижского самоуправления в XIX – XI веках имеется в монографии Ванды Зарины «Rīgas domnieki laikmeta liklošos». Издание Рижской думы. Год не указан (не позднее 2018)

²¹ Автор, депутат Рижского самоуправления 1989, 2001 и 2020 года, воспроизводит состав фракций по памяти, руководствуясь списком, упомянутом в предыдущей сноске.

²² Закон о столичном (Рижском) самоуправлении. Принят Верховным советом ЛР 10.06.1992

Европарламента. Еще трем депутатам (включая и автора) удалось избраться только в 2001 году (через 12 лет) после прохождения процедуры натурализации, и последний из нас повторно стал депутатом в 2009 году.

7. Последующие выборы. Официальные данные.

Что касается более поздних выборов, то численность кандидатов и избранных депутатов той или иной национальности для 6 крупнейших этнических групп и нацменьшинств в целом представлена в табл. 2. В столбце «нацменьшинства» не просто просуммированы данные столбцов с 3-его по 7-ой, а к сумме добавлена численность лиц, указавших национальность, не отраженную в таблице.

Таблица 2

Количество кандидатов и/или избранных депутатов по их национальности согласно официально внесенной в ЦИК кандидатами информации (муниципальные выборы 1997-2021 гг.)

год выборов (кате гория)	национальность кандидатов/депутатов								Всего
	Латы ши	Рус ские	Бело русы	Укра инцы	Поля ки	Лито вцы	Нацмень- шинства	Не указана	
1997 к	11222	391	49	5	121	112	718	0	11940
2001 к	12485	622	78	23	126	157	1069	6	13560
2001 д	4007	191	29	5	46	45	327	1	4335
2005 к	12570	792	92	44	140	108	1222	1886	15678
2005 д	3450	181	18	4	35	35	282	447	4179
2009 к	8065	450	25	31	80	59	684	2444	11193
2009 д	1406	56	3	1	12	13	90	269	1765
2013 к	5902	371	32	39	58	43	570	2252	8724
2013 д	1201	43	6	3	8	14	76	341	1618
2017 к	6929	331	30	28	43	42	496	1520	8945
2017 д	1345	43	3	2	5	5	60	209	1614
2020/21 к	4729	318	29	20	42	24	463	963	6155
2020/21 д	607	23	5	0	4	2	38	79	724

О пропорциональности представительства можно судить по доле лиц той или иной национальности среди всех кандидатов/депутатов (табл.3). Результатам пересчета данных из табл.2 предпосланы доля каждого этноса среди всего населения и среди граждан²³.

Таблица 3

²³ Соответственно по данным переписи населения 2011 года и данным Регистра жителей на 01.01.2016

Доля от общего количества (%) кандидатов и/или избранных депутатов различной национальности согласно официально внесенной в ЦИК кандидатами информации (муниципальные выборы 1997-2021 гг.)

год выборов (категория)	национальность кандидатов/депутатов							
	Латыши	Русские	Белорусы	Украинцы	Поляки	Литовцы	Нацменьшинства	Не указана
Доля в населении (2011)	62,07	26,91	3,29	2,21	2,16	1,18	37,93	
Доля среди граждан (2016)	71,10	19,61	1,65	1,03	1,98	0,97	28,90	
1997	93,99	3,27	0,41	0,04	1,01	0,94	6,01	0,00
2001 к	92,07	4,59	0,58	0,17	0,93	1,16	7,88	0,04
2001 д	92,43	4,41	0,67	0,12	1,06	1,04	7,54	0,02
2005 к	80,18	5,05	0,59	0,28	0,89	0,69	7,79	12,03
2005 д	82,56	4,33	0,43	0,10	0,84	0,84	6,75	10,70
2009 к	72,05	4,02	0,22	0,28	0,71	0,53	6,11	21,84
2009 д	79,66	3,17	0,17	0,06	0,68	0,74	5,10	15,24
2013 к	67,65	4,25	0,37	0,45	0,66	0,49	6,53	25,81
2013 д	74,23	2,66	0,37	0,19	0,49	0,87	4,70	21,08
2017 к	77,46	3,70	0,34	0,31	0,48	0,47	5,54	16,99
2017 д	83,33	2,66	0,19	0,12	0,31	0,31	3,72	12,95
2020/21к	76,83	5,17	0,47	0,32	0,68	0,39	7,52	15,65
2020/21д	83,84	3,18	0,69	0	0,55	0,28	5,25	10,91

Конечно, начиная с выборов 2005 года, ввиду значительной доли лиц, не указывающих ЦИК свою национальность (см. выше §5), доля каждого этноса в составе кандидатского/депутатского корпуса является существенно заниженной. Тем не менее, определенные выводы из таблицы сделать можно.

У латышей даже заниженная доля среди кандидатов и депутатов существенно (за искл. кандидатов 2013 года, когда доля лиц, не указавших свою национальность, превысила 1/4) превышает не только их долю в населении, но и среди граждан. У всех нацменьшинств доля кандидатов и избранных депутатов всегда ниже их доли в составе населения, и, как правило, ниже также и их доли среди граждан.

У латышей их доля среди избранных депутатов всегда превышает долю среди кандидатов. У меньшинств в целом и самого крупного русского меньшинства все обстоит наоборот, что свидетельствует об определенных трудностях в их избрании.

Доля лиц, не указавших ЦИК свою национальность, среди избранных депутатов существенно ниже, чем среди кандидатов. Это является косвенным показателем того, что этнические вопросы представляются избирателям значимыми и на муниципальном уровне.

8. Интерпретация результатов выборов с расшифровкой этнической принадлежности лиц, не указавших свою национальность.

Публикуемые ЦИК анкеты кандидатов позволяют устранить неопределенность, связанную с нежеланием указывать в анкете свою национальность. Соответствующим показателем является самооценка знания латышского языка, который для латышей является родным и таковым, как правило, и указывается в анкетах. Если относить всех лиц, не указавших национальность и не отметивших, что латышский язык является для них родным, то (с некоторым превышением) можно определить численность депутатов/кандидатов нацменьшинств, хотя и не удастся определить, к какому конкретному этносу они принадлежат.

Такие оценки проведены нами просмотром всех 3956 анкет депутатов, избранных на выборах 2013, 2017 и 2020/21 года. Среди не указавших национальность депутатов соотношение латыши/нацменьшинства на выборах 2013 года составило 72,2:27,8, 2017 – 56,5:43,5, 2020/21 – 57:43. За неимением лучшего подхода (альтернативой был бы анализ 60 000 анкет) эти пропорции были распространены на кандидатов соответствующих выборов, а первая пропорция – также на кандидатов и депутатов выборов 2005 года. Результат пересчета представлен ниже в табл.4, 5. Единичные случаи лиц, не указавших свою национальность на выборах 2001 года, распределены в таблицах произвольно.

Таблица 4

Уточнение численности депутатов, принадлежащих к нацменьшинствам

год выборов	исходные данные				после уточнения		
	лат	нацм	неизв	всего	лат	нацм	нацм%
2001	4007	327	1	4335	4008	327	7.5
2005	3450	282	447	4179	3773	406	9.7
2009	1406	90	269	1765	1600	165	9.3
2013	1201	76	341	1618	1447	171	10.6
2017	1345	60	209	1614	1463	151	9.4
2020/21	607	38	79	724	652	72	9.9

Таблица 5

Уточнение численности кандидатов в депутаты, принадлежащих к нацменьшинствам

год выборов	исходные данные				после уточнения		
	лат	нацм	неизв	всего	лат	нацм	нацм%
1997	11222	718	0	11940	11222	718	6.0
2001	12485	1069	6	13560	12489	1071	7.9
2005	12570	1222	1886	15678	13932	1746	11.1
2009	8065	684	2444	11193	9830	1363	12.2
2013	5902	570	2252	8724	7528	1196	13.7
2017	6929	496	1520	8945	7788	1157	12.9
2020/21	4729	463	963	6155	5278	877	14.3

Полученные результаты позволяют построить сводную таблицу (табл. 6), по мнению автора наилучшим образом отражающую имеющуюся диспропорцию в представительстве.

Таблица 6

Доля нацменьшинств (%) в год выборов в населении, среди граждан²⁴, кандидатов в депутаты и избранных депутатов (шрифтом и цветом выделены данные, полученные без применения экстраполяции)

год	население	избиратели	кандидаты	депутаты
1997	43.4	21.7	6	
2001	42.3	23.2	7.9	7.5
2005	41.7	25.4	11.1	9.7
2009	41.2	27.8	12.2	9.3
2013	38.9	28.7	13.7	10.6
2017	38.0	27.6	12.5	9.4
2021	37.5	27.6	14.2	9.9

В отношении представительства меньшинств в самоуправлениях к 2005 году достигнут определенный прогресс, связанный, видимо с массовой натурализацией и привыканием к языковым ограничениям. Тем не менее, в последние 15 лет ситуация (в пределах статистических ошибок) стабилизировалась на абсолютно недопустимом уровне: доля нацменьшинств среди депутатов самоуправлений почти вчетверо меньше их доли среди населения и почти втрое меньше, чем их доля среди избирателей.

Анализ анкет депутатов проводился по каждому самоуправлению в отдельности, что позволяет воссоздать региональное распределение депутатов от нацменьшинств (табл.7), также не вызывающее оптимизма.

Таблица 7

Доля депутатов нацменьшинств по результатам последних трех выборов в регионах Латвии (для сравнения дана их доля в населении и среди граждан по данным ЦСУ на 01.01.2016)

	Население	Граждане	Депутаты		
			2013	2017	2020/21
Большие города	51.6	39.7	30.8	26.2	20.5
Латгалия	39.7	34.8	18.2	18.2	15.6
Видземе	20.6	14.3	6.6	5.8	5.9
Земгале	22.7	15.3	5.6	5.1	3.2

²⁴ Источники данных по доле нацменьшинств в населении и среди граждан
(1) 1997-2013: Раздел IV. Массовое безгражданство (op.cit, см. сноску 10(2)), §3.3;
(2) 2017-2020/21 – статистические ежегодники за 2017 и 2020 год

Курземе	8.2	6.1	4.5	2.7	1.2
---------	-----	-----	-----	-----	-----

Термин «Большие города» понимается в рамках территориального деления 2017 года: Рига, Даугавпилс, Резекне, Юрмала, Валмиера, Елгава, Екабпилс, Лиепая, Вентспилс. Данные по этим городам вычитались из соответствующих данных по указанным в таблице регионам.

9. Выводы

Показанная выше диспропорция в представительстве нацменьшинств на муниципальном уровне недопустима в стране, провозгласившей себя демократической, взявшей на себя наиболее значимые обязательства в области прав человека и являющейся членом множества престижных международных объединений (например, Европейского союза).

Следует продолжать добиваться исполнения неоднократно даваемых Латвии международных рекомендаций, прежде всего - допуска неграждан к участию в муниципальных выборах и снятия языковых ограничений для депутатов.

Целесообразно также признать русский язык рабочим языком самоуправлений хотя бы в тех местах, где он является родным для большинства населения, как это и предусматривалось (для этносов) в п.3 Правил о государственном языке от 18.02.1932 года.