

33-я СЕССИЯ

Доклад
CG33(2017)19prov
3 октября 2017 г.

Местная и региональная демократия в Сербии

Комитет по мониторингу

Докладчики¹: Лусия КРООН, Нидерланды (М, ЕНП/КСЕ)
Сорен ШУМАХЕР, Германия (Р, СОЦ)

Проект рекомендации (для голосования).....2
Пояснительный доклад²

Резюме

Это – второй доклад о местной и региональной демократии в Сербии, после того как страна ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления в 2007 году. В докладе отмечается, что Сербия позитивно ответила на большинство предыдущих рекомендаций, сделанных Конгрессом в 2001 году, в частности, ратифицировав Европейскую рамочную конвенцию о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или властями, а также подписав Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти. Помимо этого, был осуществлен ряд важных законодательных шагов в целях модернизации и укрепления местного самоуправления, в частности, был принят Закон, касающийся статуса сотрудников местного самоуправления.

Докладчики привлекают внимание властей страны к временному запрету на набор персонала, возможность отправлять в отставку собрание местного самоуправления и отсутствие транспарентных критериев для выделения государственных дотаций и ресурсов из резервного фонда. Конгресс рекомендует, чтобы власти Сербии выделяли местному самоуправлению достаточные ресурсы для того, чтобы оно могло осуществлять свои функции и нести полную ответственность за здравоохранение и образование. Наконец, он призывает Сербию прояснить и улучшить финансовое положение автономного края Воеводины.

1 М: Палата местных властей/ Р: Палата регионов
ЕНП/КСЕ: Группа Европейской народной партии в Конгрессе
СОЦ: Группа социалистов
ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов
ЕКР: Группа европейских консерваторов и реформистов
НП: Делегаты, не принадлежащие ни к одной из политических групп Конгресса

2 Пояснительный доклад доступен только на английском и французском языках

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ³

1. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, ссылаясь на:

a. подпункт 1.b статьи 2 Уставной резолюции CM/Res(2015)9 о Конгрессе, в которой говорится, что одна из целей Конгресса состоит в том, чтобы «вносить в Комитет Министров предложения о содействии местной и региональной демократии»;

b. пункт 3 статьи 2 Уставной резолюции CM/Res(2015)9 о Конгрессе, в которой предусматривается, что «Конгресс на регулярной основе готовит доклады по странам о положении в области местной и региональной демократии во всех государствах-членах, а также в государствах-кандидатах на вступление в Совет Европы, и следит, в частности, за эффективным осуществлением принципов Европейской хартии местного самоуправления»;

c. Резолюцию 409 (2016) Конгресса о Правилах процедуры Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, в частности Главу XVII об организации процедур мониторинга;

d. Рекомендацию 219 (2007) о статусе столичных городов;

e. Рекомендацию 316 (2011) о местной и региональной демократии в Сербии;

f. Резолюцию Конгресса 299 (2010), которая предусматривает, что Конгресс будет использовать Рамочный документ по региональной демократии Совета Европы [MCL-16(2009)11] в своей деятельности по мониторингу, а также ответ Комитета министров на Рекомендацию Конгресса 282 (2010) [[CM/Cong\(2011\)Rec282 final](#)], в которой правительства государств-членов призываются учитывать вышеупомянутый Рамочный документ в их политике и реформах;

g. пояснительный доклад о местной и региональной демократии в Сербии, подготовленный докладчиками Люсией Кроон, Нидерланды (М, ЕНП/КСЕ), и Сореном Шумахером, Германия (Р, СОЦ), по итогам посещения Сербии 28 февраля – 2 марта 2017 г.

2. Конгресс напоминает о том, что:

a. Сербия подписала Европейскую хартию местного самоуправления (ETS № 122, нижеименуемую "Хартия") 24 июня 2005 г. и ратифицировала ее 6 сентября 2007 г. Хартия вступила в силу в Сербии 1 января 2008 г. В соответствии с пунктом 1 статьи 12 Хартии, Республика Сербия провозгласила себя не связанной пунктами 3 и 5 статьи 4, статьей 6, пунктом 2 статьи 7 и пунктом 3 статьи 8 Хартии;

³ Предварительный проект рекомендации, утвержденный Комитетом по мониторингу 27 июня 2017 г.

Члены Комитета:

Л. Вербеек (Председатель), *А. Афтанасова*, *Х. Акгун*, *Т. Акюрек* (*заместитель: Й. Баракази*), *М. Ангелопулос*, *Д. Аничич*, *Л. Ансала*, *П. Авалиани*, *Г. А. Аксельсон*, *Д. Азаров*, *Н. Барбу*, *Г. Бардели*, *В. Беликов*, *Б. Белин*, *Р. Бидрон*, *А. Богданович*, *Е. Болин*, *З. Броз* (*заместитель: Р. Земан*), *М. Буфи*, *К. Кадоре*, *В. Касиан*, *М. Кавара*, *Г. Чацимаркос* (*заместитель: П. Филиппу*), *М. Колз*, *В. Круду*, *Х. Даемс*, *С. Диксон*, *Н. Диргинчене*, *А. Дисмор*, *Р. Додд* (*заместитель: Л. Гильям*), *Г. Доганоглу*, *Д. Эрей*, *Р. Фейстамер*, *М. Гаучи*, *Г. Гегузинскас*, *А. Георгеску*, *К. Германова*, *Л. Гидей*, *Б. А. Грам*, *Р. Гренга*, *Н. Грозев*, *И. Ханзек*, *Л. Харрибей*, *З. Хассай* (*заместитель: А. Мадьяр*), *Г.М. Хельгесен*, *Б. Хирс*, *И. Хлинка*, *Б. Гордеюк*, *В. Ховханисян*, *А. Ибрагимов*, *Г. Илль*, *А. Йаунслейнис*, *Д. Джикия* (*заместитель: Л. Китесашвили*), *Х. Б. Йохансен*, *А. Йожич*, *О. Касури*, *М. Кауфманн*, *Б. Керимоглу*, *Ж-П. Кляйн*, *А. Кнобова*, *Б. Крнч*, *Л. Кроон*, *К. Ламмерскиттен*, *А. Лидбеттер* (*заместитель: Х. Карр*), *Ф. Лек*, *П. Манжан*, *К. Марченко*, *Т. Маргарян*, *Г. Марсан*, *П. Макгоуан*, *С. Митровски*, *Р. Мондорф*, *С. Мошаров*, *Д. Нарамания*, *Р. О-Грейди*, *Д. Пантана*, *В. Паскуа*, *Г. Паук*, *С. Паунович*, *З. Пава*, *М-Л. Паншар* (*заместитель: Ж-П. Лиувиль*), *Х. Пихлясаари*, *В. Прокопиев*, *А. Прушковски*, *П. Прихара*, *Р. Раутава*, *Г. Риба Касаль*, *Р. Рио*, *Дж. Роклинд*, *Р. Рор*, *В. Сантарсьеро*, *Р. Шафер* (*заместитель: А. Хартманн*), *Б. Шлейшер-Ротмунд*, *С. Шумахер*, *Л. Сфирлоага*, *А-М. Ситириаду*, *Ю. Светлична*, *Т. Тагиев*, *А. Тарнавски* (*заместитель: Г. Райлеану*), *П. Торнтон*, *К. Толкачев*, *И. Томич*, *А. Торрес Перейра*, *М. М. Т. Турель*, *А. Угес*, *С. Вааг*, *К. Ван Овермеер*, *В. Варнавский*, *Л. Вербеек*, *Р. Вергили*, *Б. Верингер*, *А. Вырас*, *Х. Венингер*, *Дж. Винен*, *Д. Вробель*, *Л. Зайа*.

N.V.: Фамилии членов Комитета, принявших участие в голосовании выделены курсивом.

Секретариат Комитета: С. Пуарель.

b. Сербия подписала Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти (STCE № 207) 8 марта 2017 г.;

c. Комитет по мониторингу поручил, в их качестве докладчиков, Лусии Кроон, Нидерланды (М, ЕНП/КСЕ), и Сорену Шумахеру, Германия (Р, СОЦ), подготовить и представить Конгрессу доклад о местной и региональной демократии в Сербии;

d. делегация Конгресса⁴ провела мониторинговый визит в Сербии 28 февраля – 2 марта 2017 г., посетив Белград, Нови-Сад и Ковачицу. Во время этого посещения по мониторингу встретила с представителями Постоянной конференции городов и муниципалитетов (ассоциация местной и региональной демократии в стране), национальной делегацией в Конгрессе местных и региональных властей, мэрами и муниципальными советниками, региональными представителями и представителями правительства и министерств, национального парламента и других центральных органов Сербии.

3. Конгресс хотел бы поблагодарить Постоянное представительство Сербии при Совете Европы, сербские органы власти на центральном, региональном и местном уровнях, Постоянную конференцию городов и муниципалитетов Сербии, а также все другие стороны, с которыми делегация встречалась во время этого посещения, за их ценное сотрудничество и за предоставленную делегации информацию.

4. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. Ратификацию Европейской рамочной Конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или властями (ETS № 106) и подписание Дополнительного протокола к Европейской хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти;

b. инициативы правительства с целью модернизации и совершенствования системы местного самоуправления на основе Стратегии по реформе публичной администрации;

c. принятие законодательства в отношении сотрудников местного самоуправления;

d. наличие эффективной практики реагирования на конкретные потребности культурно многообразного населения и защиты языков меньшинств, в частности, в автономном крае Воеводина.

5. Конгресс отмечает, что особого внимания заслуживают следующие моменты:

a. отсутствие адекватных средств у органов местного самоуправления для осуществления своих задач из-за резкого сокращения финансовых ресурсов за последние годы (пункты 1 и 2 статьи 9);

b. отсутствие ясности в применении на практике временного запрета на набор персонала в органах местной власти (пункт 2 статьи 4);

c. предложение передать ответственность за назначение советов в сфере медицины и образования, а также директоров с местного уровня на уровень центрального правительства, что подорвало бы функции местного самоуправления (пункт 4 статьи 4);

d. отсутствие правовой ясности в отношении полномочий временного органа, который может быть создан правительством при определенных условиях для замены выбранного местного собрания (пункт 1 статьи 8);

⁴ В работе докладчиков им оказывали содействие проф. Андерс Лидстрём, член Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления, а также Секретариат Конгресса.

e. несоблюдение конституционного положения о бюджете автономного края Воеводина и, в результате этого, отсутствие достаточных финансовых ресурсов для этого края (пункт 1 и 2 статьи 9);

f. отсутствие прозрачности вокруг системы выравнивания и распределения государственных дотаций, в частности, отсутствие ясности в критериях распределения ресурсов из резервного фонда Министерства финансов (пункты 5 и 7 статьи 9).

6. Конгресс рекомендует, чтобы Комитет министров призвал власти Сербии:

a. и далее продолжать выполнять объявленные задачи Стратегии по реформе публичной администрации, завершая реализацию законодательных проектов, связанных с местной и региональной демократией и децентрализацией, обеспечивая при этом их эффективное выполнение;

b. несмотря на меры жесткой экономии, которые необходимы, выделять финансовые ресурсы местным властям, которые соответствуют их полномочиям и ответственности, таким образом снимая финансовые ограничения в отношении местного самоуправления;

c. уточнять и совершенствовать прозрачность критериев для улучшения найма сотрудников местных органов управления, с учетом временного запрета на набор персонала;

d. оставить ответственность за назначение советов и директоров в сфере медицинского обслуживания и образования на местном уровне, для того чтобы не подрывать функции местного самоуправления;

e. уточнить полномочия временного органа, который может быть созван правительством при определенных условиях для замены выборного местного собрания;

f. урегулировать спор в отношении конституционного положения о бюджете автономного края Воеводина, приняв Закон о финансировании автономного края Воеводина для обеспечения того, чтобы этот край имел достаточные ресурсы для выполнения своих задач;

g. установить четкие и прозрачные критерии для распределения государственных дотаций и выделения ресурсов из резервного фонда Министерства финансов.

7. Конгресс призывает Комитет министров принять к сведению эту Рекомендацию о местной и региональной демократии в Сербии и сопровождающий ее пояснительный меморандум в своей деятельности в отношении этого государства-члена.