

33-я СЕССИЯ

## Местная и региональная демократия в Италии

### Рекомендация 404 (2017)<sup>1</sup>

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.* 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;

*e.* Рекомендацию 337 (2013) о местной и региональной демократии в Италии;

*f.* Рекомендацию 35 (1997) о соблюдении Европейской хартии местного самоуправления в Италии;

*g.* прилагаемый пояснительный меморандум о местной и региональной демократии в Италии, подготовленный докладчиками Якобом Виненом (Нидерланды, ЕНП/КСЕ) и Стюартом Диксоном (Соединенное Королевство, ГНЛД) по итогам их официального визита в страну с 21 по 23 марта 2017 г.

<sup>1</sup> Обсуждена и принята Конгрессом 18 октября 2017 г., на первом заседании (см. документ [CG33\(2017\)17final](#), пояснительный доклад), содокладчики: Якоб ВИНЕН, Нидерланды (М, ЕНП/КСЕ), и Стюарт ДИКСОН, Соединенное Королевство (Р, ГНЛД).

2. Конгресс отмечает, что:

a. Италия стала членом Совета Европы 5 мая 1949 г. и подписала Европейскую хартию местного самоуправления (ETS № 122, нижеименуемая "Хартия") 15 октября 1985 г. до ее ратификации 11 мая 1990 г., без оговорок. Хартия вступила в силу в отношении Италии 1 сентября 1990 г.;

b. Италия ратифицировала Европейскую рамочную Конвенцию о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или властями (CETS № 106) 29 марта 1985 г. Рамочная конвенция вступила в силу 30 июня 1985 г. Эта страна также ратифицировала Конвенцию об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне 26 мая 1994 г. Эта Конвенция вступила в силу 1 мая 1997 г.;

c. Комитет по мониторингу Конгресса местных и региональных властей Совета Европы назначил содокладчиками по местной демократии Якоба Винена (Нидерланды, ЕНП/КСЕ) и по региональной демократии Стюарта Диксона (Соединенное Королевство, ГНЛД) для подготовки и представления Конгрессу доклада о местной и региональной демократии в Италии<sup>2</sup>;

d. Мониторинговый визит состоялся 21-23 марта 2017 г. Во время этого посещения делегация Конгресса встретилась с представителями правительственных органов (парламента, министерств, Аудиторского суда, Государственного совета) и местных властей (мэрами и председателями провинций и регионов). Делегация встретилась также с представителями национальной делегации Италии при Конгрессе и ассоциациями местных и региональных властей. Подробная программа посещения прилагается к докладу;

e. делегация хотела бы поблагодарить Постоянное представительство Италии при Совете Европы, итальянские власти на центральном и местном уровне, Секретариат делегации Италии при Конгрессе и экспертов, которые встретились с делегацией, за их ценное сотрудничество во время мониторингового посещения.

3. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. усилия, предпринятые властями Италии для укрепления децентрализации в последние годы;

b. признание принципа местного самоуправления в национальной Конституции.

4. Конгресс выражает свою озабоченность в связи с:

a. недостаточными финансовыми ресурсами, имеющимися у местных властей, особенно провинций, для выполнения ими своих задач, в результате резкого сокращения их собственных доходов и государственных дотаций, а также сокращений бюджета (пункты 1 и 2 статьи 9);

b. тем фактом, что на практике с местными властями не консультируются в отношении принятия бюджета и, в частности, в отношении соблюдения сокращения бюджета со стороны центрального правительства (пункт 6 статьи 9);

c. неясными перспективами развития ситуации в отношении провинций в результате отклонения конституционной реформы в декабре 2016 года;

d. сокращением возможностей местных органов власти на практике нанимать квалифицированных сотрудников для осуществления своей ответственности в результате отсутствия перспектив продвижения по службе, бюджетных сокращений и сквозного "замораживания" найма новых сотрудников, что практикуется в последние годы (пункт 2 статьи 6);

---

<sup>2</sup> В работе докладчиков им оказывали содействие проф. Анжел МОРЕНО МОЛИНА, член Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления, а также Секретариат Конгресса.

e. отсутствием должной оплаты или компенсации выборным представителям провинций и городов-метрополий за выполнение ими своих обязанностей, что также может ослабить вовлеченность граждан в политику на уровне провинций (пункт 2 статьи 7);

f. тем фактом, что руководящие органы провинций и городов-метрополий не избираются прямым и всеобщим голосованием (пункт 2 статьи 3);

g. ограниченной ответственностью председателей провинций и мэров городов-метрополий в отношении соответствующих совещательных органов (пункт 2 статьи 3);

h. слабой финансовой ситуацией регионов с обычным статусом, по сравнению с теми, кто имеет специальный статус;

i. неэффективностью системы выравнивания по преодолению различий в финансовых ресурсах среди регионов (пункт 5 статьи 9).

5. В свете вышесказанного, Конгресс рекомендует, чтобы Комитет министров призвал власти Италии:

a. пересмотреть, в рамках консультаций, критерии методологии подсчета бюджетных сокращений и снять финансовые ограничения в отношении местных властей, в частности провинций, для обеспечения того, чтобы их ресурсы соответствовали их ответственности;

b. обеспечить, чтобы с местными властями проводились эффективные консультации на основании закона и на практике через представителей национальных ассоциаций, по финансовым вопросам, которые их непосредственно касаются;

c. пересмотреть политику постепенного уменьшения размеров и упразднения провинций, благодаря восстановлению их полномочий и предоставлению необходимых финансовых ресурсов для их выполнения;

d. укреплять процесс, начатый в июне 2017 года, в отношении местных человеческих ресурсов и возможностей нового набора персонала, для того, чтобы местные органы власти могли иметь высококвалифицированных сотрудников, что имеет важнейшее значение для выполнения ими своих задач;

e. создать систему справедливой и должной оплаты представителей провинций и городов-метрополий за выполнение ими своих обязанностей;

f. восстановить прямые выборы органов управления провинций и городов-метрополий;

g. предусмотреть возможность голосования за отставку или вынесения вотума недоверия в отношении провинциальных советов/советов городов-метрополий против их председателя/мэра для укрепления политической подотчетности председателей/мэров;

h. пересмотреть финансовые правила и принципы регионов с "обычным статусом" для укрепления их налоговой самостоятельности и повышения доли их "собственных доходов";

i. пересмотреть существующую формулу выравнивания для преодоления различий в финансовых ресурсах для регионов, основываясь при этом на принципе территориальной солидарности;

j. подписать и ратифицировать Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти (CETS № 207).

6. Конгресс призывает Комитет министров Совета Европы учитывать настоящую Рекомендацию о местной и региональной демократии в Италии, а также пояснительный меморандум в своей деятельности в отношении этого государства-члена.