

31-я СЕССИЯ

CG31(2016)17prov
7 октября 2016 г.

За надлежащее управление в крупных городских агломерациях

Комитет по вопросам управления

Докладчик:¹ Антонио ЭРОИ, Италия (М, ЕНП/КСЕ)

Проект резолюции (для голосования)	2
Проект рекомендации (для голосования).....	5

Резюме

Рост крупных городских агломераций был в последние десятилетия отличительной чертой урбанизации. Во всей Европе эти агломерации все более становятся центром политической, экономической и культурной жизни, играя роль двигателей развития и экономического успеха. Становясь незаменимыми экономическими субъектами, крупные городские агломерации ставят важные вопросы территориального измерения демократии и своей способности по-прежнему обеспечивать нужды своих граждан и реагировать на их чаяния.

В докладе рассматривается сложный и многоуровневый характер управления в крупных городских агломерациях, а также проблемы, связанные с представительной демократией. Предлагаются ключевые принципы поддержания демократической легитимности и ответственности в крупных городских агломерациях.

Доклад содержит предложение местным органам власти крупных городских агломераций обеспечивать четкое разделение задач и обязанностей между агломерацией и его компонентами, а также призывает городские власти устанавливать партнерские отношения, организовывать планирование в городских масштабах, гарантируя демократическую ответственность, легитимность и прозрачность. Он также содержит просьбу к Комитету министров рассмотреть возможность разработки руководящих принципов создания властных структур крупных городских агломераций и управления ими и поощрения государств-членов к содействию созданию в них соответствующих многоуровневых структур управления.

1 М: Палата местных властей / Р: Палата регионов
ЕНП/КСЕ: Группа Европейской народной партии в Конгрессе
СОЦ: Группа социалистов
НЛДГ: Независимая либерально-демократическая группа
ЕГКР: Группа европейских консерваторов и реформистов
НП: Делегаты, не принадлежащие ни к одной из политических групп в Конгрессе

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ²

1. Крупные городские агломерации становятся все более значимой составляющей городского ландшафта Европы в политической, экономической и культурной жизни, растет их роль двигателей развития и экономического успеха.

2. В условиях возрастающей роли неправительственных и не прошедших через выборы действующих лиц, управление этими агломерациями также претерпевает быстрые изменения. Возникают сложные партнерства с участием действующих лиц из нескольких уровней власти, а также из делового сектора. Эти изменения приводят к новым проблемам для представительной демократии в ее традиционных формах.

3. Если в некоторых крупных городских агломерациях развиваются новые динамичные формы участия и политической ответственности, то другие страдают от растущего дефицита демократии, характеризующегося потерей политиками власти и способности принимать решения, а также эрозией децентрализованной демократии.

4. ИКТ и новые средства массовой информации предоставляют новые возможности для избранных народом представителей этих агломераций и создания новых благоприятных форм прозрачности и ответственности.

5. Поэтому Конгресс, принимая во внимание:

a. Рамочный документ Совета Европы по региональной демократии (2002);

b. Рекомендацию Конгресса 188 (2006) об эффективном управлении в европейских крупных городских агломерациях;

c. Европейскую хартию городов (1992);

d. Европейскую хартию городов II Конгресса, манифест новой урбанистики (2008);

e. Резолюцию Парламентской ассамблеи 1964(2013) о надлежащем управлении крупными городскими агломерациями;

6. Отмечая, что быстрое развитие крупных городских агломераций в Европе приводит к растущей дивергенции моделей управления, с изменениями внутри стран и в отношениях между ними;

2 Предварительные проекты резолюции и рекомендации одобрены Комитетом по управлению 7 июня 2016 г.

Члены комиссии:

М.М. Мьяло-Мюллер (председатель), Г. Бардели, Т. Марин Гонзалес*, В. Ховханнисян, К. Кифер, Х. ван Стаа, Х. Хусейнов, Р. Алиев, Ж.Л. Круке, К.Х.Ламбертц (заместитель: Л. Мартенс), М. Махмутбегович, С. Стойчева, И. Тотев*, Е. Орфаниду, (заместитель: М. Захариадес*), Р. Нвелати, А. Удзенья, Б. Корнбек (заместитель: Ф. Блек), С. Тобрелутс (заместитель: Л. Аадель), Ж. Эерола, А. Майтиа, М. Нейгнот, С. Узрехелидзе, П. Куртц, А. Галстер, В. Таубенедер, С. Шумахер, Д. Мюллер, Р. Тёрнер, И. Карагианнис (заместитель: А. Гкоунтарас), К. Бакогианнис, М. Хорват, Т. Алдозо, Е.Р. Линдал, К. Беннетт, Р. Де Сантис, Б. Марциано (заместитель: А. Эрой), К. Рива Верчеллотти, Ф. Пиглиару, И. Каво, П.Л. Моттинелли, М. Жузупа, Г. Геузинскас, П. Вайс, М. Сант, М. Кроветто-Харроч *, А. Цюрих, Х. Бергманн, Дж. Мейжерс, О. Олавсен, В. Чарнецки, М. Мазур, А. И. Вестеа, А. Кларик, В. Рогов, Н. Комарова, А. Чернецкий, С. Лисовский, И. Грачев, Л. Белишева, Д. Джаннони*, З. Желичич, М. Махмутович, А. Афтанасова, С. Хорник, Б. Пекан, П. Пуи Фрага, И. де ла Серна Хернаи, П. Варгас Маестре, Ф. Йохансон Метсо, А. Хултен, Л. Ханзикер, П. Леуба, Т. Арифиде, И.А. Демирчи (заместитель: О. Санли), Р. Касал, Л. Эртурк, Н. Доган, Х.Б. Юкеер, А. С. Бучак, О. Лукьянченко, В. Прокопич, В. Голенко, И. Джеманова, К. Мак-Келви, С. Рейд, Х.Д. Мак-Гиган, А. Ледбеттер, В. Вилкоккс, Ж. Льюис (заместитель: Х. Карр).

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

Секретариат комиссии: Т. Лисней, секретарь комиссии, и М. Бендерра, заместитель секретаря комиссии

7. Будучи обеспокоенным тем фактом, что политическое развитие и управление в крупных городских агломерациях не всегда происходит в оптимальных условиях в рамках политических структур и диалога с соответствующими заинтересованными сторонами;

8. Утверждая, что развитие крупных городских агломераций должно иметь форму органичной эволюции, принимаемой местными партнерами и согласованной с ними, а не навязанной центральным правительством;

9. Будучи убежденным в том, что создание структур управления в крупных городских агломерациях не должно использоваться как предлог для рецентрализации компетенций и полномочий;

10. Полагая, что все новые управленческие структуры должны быть демократически подотчетны и не становиться причиной какой-либо эрозии демократии на местном уровне;

11. Вновь подтверждая, что необходимым условием эффективного управления является четкое разделение полномочий;

12. Обязуется:

a. поддерживать и поощрять создание соответствующих многоуровневых политических структур с тем, чтобы крупные городские агломерации управлялись эффективно с максимальной политической ответственностью, при соблюдении принципа субсидиарности;

b. поощрять местные заинтересованные стороны в крупных городских агломерациях работать сообща, с искренним стремлением к сотрудничеству на основе признания общих интересов;

c. продолжать работу по улучшению качества управления в крупных городских агломерациях;

13. Призывает местные органы власти в крупных городских агломерациях сообща работать над обеспечением четкого разделения труда, задач и обязанностей между:

a. крупной городской агломерацией и его компонентами;

b. мэром и советниками крупной городской агломерации и советниками муниципалитетов, которые в него входят;

14. Призывает местные органы власти в крупных городских агломерациях работать сообща с периферийными властями над обеспечением сплоченности в развитии оказания государственных услуг;

15. Предлагает объединениям местных и региональных властей:

a. поддерживать территории крупных городских агломераций в деле развития соответствующих инновационных форм управления при соблюдении принципа субсидиарности;

b. содействовать использованию местных и региональных средств массовой информации для продвижения принципов прозрачности, ответственности и чувства коллективной самобытности крупных городских агломераций;

16. Предлагает властям крупных городских агломераций:

a. устанавливать партнерские отношения с торгово-промышленными палатами, профессиональными организациями, частными экономическими субъектами и организациями гражданского общества в целях обеспечения гармоничного развития агломерации;

b. организовывать планирование в масштабах крупных городских агломераций с привлечением всех заинтересованных сторон и уровней государственного управления;

c. обеспечивать четкое разделение задач, обязанностей и полномочий в принятии решений между различными учреждениями и внутри них, наделяя их полномочиями в соответствии с принципом субсидиарности;

d. гарантировать демократическую подотчетность и легитимность посредством проведения прямых выборов крупных городских агломераций либо путем назначения избранных представителей местных муниципалитетов, входящих в территорию крупных городских агломераций;

e. повышать прозрачность процессов принятия решений посредством информационных стратегий и коммуникации онлайн с использованием различных медиа-форматов информирования общественности;

f. совместно разрабатывать новые формы контроля ответственности и участия граждан.

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ³

1. Рост крупных городских агломераций был в последние десятилетия отличительной чертой урбанизации. Во всей Европе эти агломерации все более становятся центром политической, экономической и культурной жизни, играя роль двигателей развития и экономического успеха.
2. Этот рост часто сопровождается быстрым развитием населенных пунктов на периферии крупных городских агломераций, так как люди перемещаются сюда из городов в поисках более доступного жилья и с целью улучшить качество жизни.
3. Если в некоторых крупных городских агломерациях развиваются новые динамичные формы участия и политической ответственности, то другие страдают от растущего дефицита демократии, характеризующегося потерей политиками власти и способности принимать решения и эрозией децентрализованной демократии.
4. Сложный и многослойный характер управления в крупных городских агломерациях является растущей проблемой для представительной демократии и требует новых форм территориального лидерства.
5. Поэтому Конгресс, принимая во внимание:
 - a. Рамочный документ Совета Европы по региональной демократии (2002);
 - b. Рекомендацию Конгресса 188 (2006) об эффективном управлении в европейских крупных городских агломерациях;
 - c. Европейскую хартию городов (1992);
 - d. Европейскую хартию городов II Конгресса, манифест новой урбанистики (2008);
 - e. Резолюцию Парламентской ассамблеи 1964(2013) о надлежащем управлении крупными городскими агломерациями;
6. Отмечая, что быстрое развитие крупных городских агломераций в Европе приводит к растущей дивергенции моделей управления, с изменениями внутри стран и в отношениях между ними;
7. Будучи обеспокоенным тем фактом, что политическое развитие и управление в крупных городских агломерациях не всегда происходит в оптимальных условиях, в рамках политических структур и диалога с соответствующими заинтересованными сторонами;
8. Будучи обеспокоенным тем фактом, что создание городских структур управления иногда используется в качестве инструмента рецентрализации компетенций и полномочий;
9. Будучи обеспокоенным тем, чтобы создание структур управления в крупных городских агломерациях не приводило к снижению прозрачности процесса принятия политических решений;
10. Будучи убежденным в том, что границы и политические структуры в крупных городских агломерациях должны определяться путем консультаций и политического диалога со всеми местными субъектами;
11. Вновь подтверждая, что все структуры управления должны быть демократически подотчетны и что создание новых структур ни в коем случае не должно приводить к отступлению местной демократии;

³ См. сноску на стр. 2

12. Просит Комитет министров:

a. рассмотреть вопрос о разработке руководящих принципов создания и управления структурами в крупных городских агломерациях с учетом необходимости обеспечения ответственности, прозрачности, консультаций, политического диалога и достаточного участия граждан;

b. предложить государствам-членам рассмотреть вопрос подготовки руководящих принципов развития их крупных городских агломераций в условиях сплоченности;

c. призвать государства-члены содействовать разработке соответствующих многоуровневых структур управления в крупных городских агломерациях с четко определенными компетенциями различных заинтересованных субъектов.