

29-я СЕССИЯ
Страсбург, 20-22 октября 2015 г.

CG/2015(29)6PROV
9 октября 2015 г.

Укрепление активной гражданской позиции путём построения партнёрских отношений с гражданским обществом

Комитет по актуальным вопросам
Докладчик:¹ Раймонд СВЕНСОН, Швеция (М, ГНЛД)

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

Резюме

В представленном докладе рассматриваются вопросы претворения в жизнь положений Свода рекомендуемых практических правил по обеспечению участия граждан в процессе принятия решений и изучаются способы и средства повышения их доступности для местных и региональных властей. Свод, принятый в 2009 г. на Конференции международных неправительственных организаций (Конференции МНПО), был разработан с целью создания связи между практическими методами повышения уровня активности гражданского общества и представительной демократией на местном и региональном уровнях управления. Вышеуказанный документ рассматривается как инструмент важный, но недостаточно используемый местными органами власти.

Конгресс призывает местные и региональные власти государств – членов Совета Европы признать Свод в качестве инструмента установления диалога с организациями гражданского общества, направленного на совершенствование устойчивого процесса принятия политических решений. Он предлагает Конференции МНПО пересмотреть Свод с целью разработки более приемлемого для местных властей текста, в котором обязанности НПО и местных органов власти были бы представлены более уравновешенно. Кроме того, Конгресс побуждает местные и региональные власти повлиять на свои правительства, чтобы они в ближайшем будущем подписали и ратифицировали дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве граждан участвовать в делах органов местного самоуправления, если они до сих пор этого не сделали.

¹ М: Палата местных властей / Р: Палата регионов
ЕНП/КСЕ: Группа Европейской народной партии Конгресса
СОЦ: Социалистическая группа
ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов
ЕКР: Группа европейских консерваторов и реформистов
НП: члены, не принадлежащие ни к одной политической группе Конгресса

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ²

1. Неправительственные организации (НПО) это добровольные самоуправляющиеся организации, созданные для достижения некоммерческих целей с использованием методов и средств, отвечающих требованиям демократического общества.

2. Продолжительна история взаимодействия Совета Европы с организациями гражданского общества и его совместной работы с международными неправительственными организациями (МНПО), приносящим в неё важный вклад своим специфическим опытом. С 1952 года МНПО наделены «консультативным статусом» в Совете Европы. В настоящее время около 300 МНПО присвоено «статус участвующей стороны», то есть, они являются особыми представителями в пределах сферы своей компетенции. Кроме того, разделяя цели Совета Европы и энергично содействуя его работе, международные неправительственные организации активно проявляют себя на европейском уровне. Они образуют Конференцию международных неправительственных организаций (далее именуемую «Конференция МНПО»), являющуюся их главным органом, принимающим решения.

3. Конференция МНПО определяет политическую линию работы, программу деятельности, а также организует участие МНПО в так называемом «четырёхстороннем диалоге», в рамках которого работают четыре структуры Совета Европы: Комитет министров, Парламентская Ассамблея, Конгресс местных и региональных властей (далее именуемый «Конгресс») и Конференция МНПО.

4. С 2003 года Конгресс и Конференция сотрудничают в области развития отношений между неправительственными организациями и местными и региональными властями в государствах – членах Совета Европы. Значительным шагом в этом направлении стало принятие Резолюции 165 (2003)³ и Рекомендации 139 (2003)⁴ по вопросу о НПО и местных и региональных властей. В обоих документах последние призываются к построению и укреплению партнёрских отношений с неправительственными организациями.

5. Кроме того, в течение последних двух десятилетий вопрос повышения гражданской активности неоднократно стоял на повестке дня Конгресса. По этой теме было сделано несколько докладов, а также приняты соответствующие резолюции и рекомендации, касающиеся различных слоёв общества и сторон рассматриваемого вопроса, включая резолюции об участии женщин и молодёжи в общественно-политической жизни, об ответственной гражданской позиции и сотрудничестве между поколениями.

6. Именно при таких обстоятельствах Конференции МНПО было предложено подготовить Свод рекомендуемых практических правил по обеспечению участия граждан в процессе принятия решений (далее именуемый «Свод»), который был принят Конференцией 1 октября 2009 г. Он был поддержан Парламентской Ассамблеей и Конгрессом. В свою очередь, Комитет министров признал важность Свода в качестве базового документа Совета Европы.

2 Предварительный проект резолюции, утвержденный Комитетом по актуальным вопросам 24 марта 2015 г.

Члены Комитета:

Ф. Мухаметшин (председатель), М. Бирн (1-й зам. председателя), Д. Нойман (2-й зам. председателя), В. Удовиченко, (3-й зам. председателя), М.С. Люка (4-й зам. председателя), Е. Ерицян (5-й зам. председателя), Л. Аадель, С. Алиева, А. Амброс, А. Антосова, С. Аванцо, Г.А. Аксельсон, С. Барнс, А. Бенли, Г. Бенде, Л. Бласковицова, С. Богатырчук-Кривко, А. Бофф, Г. Бошини, А. Бидав, А. Бранд, Е.Кемпбелл-Кларк, И. Селик (заместитель: М. Айдин), Л. Седеркьольд, П. Чеснеау, А.Кук, Д. Давидович, З. Дамиановски, С. Делонг, З. Драгункина, Н. Диргинциене, С. Галло, Ф. Гамердингер, Ж. В. Ден Хоут, Г. Иокаמידис, С. В. Доорен, И. Емич, Е. Флифхольм, Ж.Л. Готье, Ф. Гезмис, Д. Гизлетта, К. Глоанеч-Маурин, Г. Гржелак, М. Кардинар, М. Казанджиев, А.Кордфельдер, А. Коопманшап, Х. Кюн-Тейс, И. Линге, А. Магьяр, М. Манке, Г.М. Маллиа, Х. Марва, М. Медарич, И. Мищеряков (заместитель: В. Новиков), С. Науди Байксенч, С. Орлова, Н. Палова, С. Попа, Л. Перикли, О. Песич (заместитель: С. Лекич), Н. Рафик-Эльмрини, А. Равинс, Ф. Рамос, М. Рейес Лопес, И. Рейнстрём, Н. Росу, Н. Рыбак, М. Рио, И. Рзаева, А. Соколов, Н. Сондереггер, М. Судасиоглу, Ж.-Л. Тестю, Г. Ткемадзе, Р. Токачелли, А. Трагайоли, Б. Точе, М. Тоскани, Л. С. Веннесланд, С. Весович (заместитель: З. Лийкович), Ж. Вармишам, Ж. Ватсон, П. Вайдиг, У. Вютрих-Пеллоли.*

N.V.: Фамилии членов Комитета, принявших участие в голосовании, выделены курсивом.
Секретариат Комитета: С. Канчокак, М. Бендерра

³ Резолюция 165 (2003) о НПО и местной и региональной демократии.

⁴ Рекомендация 139 (2003) о НПО и местной и региональной демократии.

7. Свод является инструментом установления диалога и сотрудничества между государственными органами власти и гражданским обществом. Его основная цель состоит в определении комплекса принципов и основных правил, которые касаются участия НПО в процессе принятия решений и подлежат применению на местном, региональном и национальном уровнях в государствах – членах Совета Европы. Он предоставляет специалистам – практикам «матрицу гражданской активности», в которой доходчиво, шаг за шагом, изложены все этапы политического процесса принятия решений, связанные с соответствующими уровнями участия в нём. Таким образом наглядно показывается вся структура представительного механизма принятия решений и облегчается понимание принципов его работы.

8. В 2013 году докладчиком была создана экспертно-аналитическая группа, состоящая из представителей Конгресса, Конференции МНПО и экспертов. Ей предстояло рассмотреть и оценить опыт, накопленный в странах, где на практике с 2008 г. применялись положения Свода правил и связанные с ним организационные структуры, процессы и инструменты, а также обсудить, каким образом можно усовершенствовать реализацию Свода, повысить осведомлённость общественности по данной тематике, сделать этот документ более доступным и приемлемым для местных органов власти.

9. Принимая во внимание пояснительный меморандум докладчика, в котором нашли своё отражение результаты обсуждения вопроса экспертно-аналитической группой, а также оценочные выводы экспертов, Конгресс отмечает, что Свод правил:

a. по своему уровню может служить в качестве инструмента создания связи между практическими методами повышения уровня активности гражданского общества и представительной демократией на местном и региональном уровнях управления;

b. требует поддержки и поощрения со стороны всех местных и региональных властей с целью выстраивания партнёрских отношений на местном и региональном уровнях;

c. должен бы подлежать некоторым незначительным изменениям, даже если сейчас слишком рано говорить о пересмотре текста Свода с учётом того факта, что с момента его принятия прошло всего пять лет.

10. В свете всего вышеизложенного Конгресс:

a. призывает местные и региональные власти государств – членов Совета Европы проводить разъяснительную работу по Своду правил путём распространения информации о предыстории его принятия, его содержании и возможностях использования для обеспечения взаимодействия гражданского общества с местными и региональными властями, а также установить на основе доверия взаимоотношения с НПО, признавая Свод в качестве инструмента установления диалога с организациями гражданского общества, направленного на совершенствование устойчивого процесса принятия политических решений;

b. побуждает местные и региональные власти повлиять на свои правительства, чтобы они в ближайшем будущем подписали и ратифицировали дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве граждан участвовать в делах органов местного самоуправления (CETS No. 207), если они до сих пор этого не сделали;

c. предлагает Конференции МНПО пересмотреть Свод с целью придания ему такого характера, который был бы более приемлемым для использования местными и региональными властями.

11. Конгресс особенно обращает внимание Конференции МНПО на необходимость:

a. создать наблюдательный комитет, чьи полномочия ограничивались бы пересмотром Свода; таковой должен включать членов, представляющих Конгресс и Конференцию МНПО, и иметь двух сопредседателей: первого - от организаций гражданского общества и второго – от Конгресса;

b. пересмотреть название, терминологию и презентацию Свода, чтобы сделать его не только более доступным для восприятия и прочтения с точки зрения местных органов власти, но и более уравновешенным в отношении вклада и полномочий НПО, с одной стороны, и местных и региональных властей, с другой;

c. создать стимулы для развития и расширения участия граждан в общественно-политической жизни и совместного с ними созидания с целью поощрения примеров позитивного сотрудничества с НПО на местном и региональном уровнях путём проведения таких мероприятий, которые могли бы стать образчиком задействованности участников и воодушевить их на претворение в жизнь положений Свода;

d. заменить термин «партнёрские отношения», используемый в прилагаемой «Матрице», на «совместное созидание» для более яркого и наглядного выявления того, что партнёрские отношения лежат в основе всего процесса;

e. внести наиболее современные формы сотрудничества в список определений НПО, дополняя Свод описаниями и фактами, показывающими насколько сильно энергичное гражданское общество влияет на активную гражданскую позицию его членов;

f. составить проекты учебно-методических пособий, объясняющих и дополняющих настоящий Свод с тем, чтобы сделать его доступным для использования в процессе принятия решений и управления государственными делами;

g. пересмотреть ныне действующий план поддержки и реализации Свода с целью его обновления, содействия оценке потребностей в проведении предстоящих мероприятий и рассмотрения возможностей инвестирования в сбор примеров, которыми могли бы воспользоваться другие заинтересованные стороны для более эффективной реализации правил Свода;

h. обеспечить продолжение работы по переводу ныне действующего Свода на языки всех государств – членов Совета Европы и по разработке его версии для слабовидящих лиц.