

Конгресс местных и региональных властей



21-я СЕССИЯ
CG(21)13
11 октября 2011 г.

Местная и региональная демократия в Финляндии

Комитет по мониторингу
Докладчик: Жан-Луи ТЕСТЮД, Франция (М, ЕНП/ХД¹)

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

Резюме

Данный доклад подготовлен по итогам мониторингового визита для изучения положения местной и региональной демократии в Финляндии, в отношении которой в 1999 году уже принималась рекомендация и информационный доклад. В данном докладе отмечается, что в Финляндии законность осуществления власти прочно укоренена в принципах субсидиарности и местной демократии, и что в Финляндии существует образцовая культура консультаций и привлечения местных органов власти к участию со стороны центрального правительства.

Рекомендация призывает финские органы власти и далее принимать меры по ограничению дефицита местного самоуправления для того, чтобы избежать чрезмерной задолженности некоторых муниципалитетов и обеспечить равный стандарт оказания основных услуг по всей стране. В ней также местные власти призываются оценить последствия недавно начатой реорганизации децентрализованных публичных услуг во всех регионах, что может привести к передаче полномочий от муниципалитетов к центральному правительству. Наконец, Рекомендация призывает финские власти подписать и ратифицировать Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в местных делах, а также Дополнительный протокол к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или властями (СЕД № 159, СЕД № 169 и СДСЕ № 206).

¹ Р: Палата регионов / М: Палата местных властей
ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов Конгресса
ЕНП/ХД: Группа Европейской народной партии – христианских демократов Конгресса
СОЦ: Группа социалистов Конгресса
НП: члены Конгресса, которые не присоединились ни к одной из политических групп Конгресса



ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ²**1. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, ссылаясь на:**

a. подпункт 1.b статьи 2 Уставной резолюции (2011) 2 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 (2011) 2 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. Рекомендацию 219 (2007) о статусе столицы;

d. Рекомендацию 66 (1999) о региональной демократии в Финляндии;

e. Резолюцию Конгресса 299 (2010), в которой предусматривается, что Конгресс будет использовать Рамочный документ по региональной демократии Совета Европы [MCL-16(2009)11] в своей деятельности по проведению мониторинга, а также на ответ со стороны Комитета министров на Рекомендацию Конгресса 282 (2010) (CM/CONG (2011)Rec282final, в котором правительства государств-членов призываются принимать во внимание вышеуказанный Рамочный документ в связи с политикой и реформами;

f. пояснительный меморандум о местной и региональной демократии в Финляндии, подготовленный Пиа Бош И Кодола (Испания, Р, СОЦ) и Жан-Луи Тестюдом (Франция, М, ЕНП/ХД), докладчиками, по итогам их официального визита в страну с 30 ноября по 2 декабря 2010 года.

2. Конгресс отмечает, что:

a. Финляндия подписала Европейскую хартию местного самоуправления 14 июня 1990 года и ратифицировала ее 3 июня 1991 года без каких-либо оговорок или деклараций, ограничивающих ее сферу действия. Хартия вступила в силу в отношении Финляндии 1 октября 1991 года;

² Предварительный проект рекомендации, принятый Комитетом по мониторингу 4 июля 2011 г.

Члены Комитета:

Л. О. Молин (председатель), М. Абуладзе (заместитель: П. Замбахидзе), У. Альдегрэн, К. Андерсен, Л. Аветян (заместитель: Э. Ерицян), А. Бабаев (заместитель: Г. Саламова), М. Барчина Ангуло, В. Беликов (заместитель: А. Крупин), Г. Бенде, Г. Бергеманн, М. Беспалова, П. Бош И Кодола, З. Броз, А. Бушманн, К. Кадорет, М. Капдевила Алларес, С. Каруго, Д. Чичинадзе, И. Чионтолой, Б. Коллин-Ланген, М. Кулс, Ж. Коста, Д. Чукур, Л. Деллаи, М. Де Ламот, Г. Доганоглу, М. Фаббри (заместитель: В. Брокколи), М. Гажу, В. Гебель, Г. Гезузинскас, С. Главак, С. Гукиан, М. Геган, М. Гулевски (заместитель: В. Новиков), Х. Халлдорссон, М. Хитли, Ж. Хепберн, Б. Хирс, Ж. Хлинкя, К. Хьюз, А. Ибрагимов, Л. Илиеску, Ж. Ялинска (заместитель: М. Юзупа), С. Джеймс, А. Яунслейнис (заместитель: Н. Степановс), М. Йегени Йилдиз, М. Юхками, Ж-П Кляйн (заместитель: П. Вейдиг), А. Криза, И. Куличенко (заместитель: З. Чепей), О. Арилд Квалой, Ф. Лек, Ж-П Льювилль, И. Лоизиду, М. Магомедов, П. Манжен, Т. Маргарян, Г. Марсан, Х. Марва, В. МакХью, М. Меррилд, И. Микаллеф, И. Михас, Т. Микус, К. Мискиниене, Г. Мослер-Торнстром, А. Музио (заместитель: Б. Точе), А. Окана Рабадан, З. Озегович, В. Олюйко, Р. Паита (заместитель: А. Миеле), Г. Пипер, Х. Пихлаясаари, Г. Пинто, К. Радулеску (заместитель: Л. Сфирлоага), Р. Раутава (заместитель: С. Рупонен), Х. Рихтермокова, А. Рокофилоу, Д. Русева, С. Саллаку, В. Салыгин, В. Сау, Ж. Сауенс, П. Шовтка, В. Шустер, Д. Шекспир, П. Шатри, М. Симонович, Г. Спартански, М. Тамилос, А. Торрес Перейра, В. Удовиченко, А. Угес, Г. Угулава (заместитель: Е. Бераушвили), А. Усс, В. Варнавски (заместитель: А. Борисов), О. Ван Вельдхуйзен, Л. Веннесланд, Л. Вербик, Х. Венингер, К. Витмор, Ж. Винен, У. Вутрих-Пеллоли, Н. Зейбекчи, Ж. Зимола, Д. Змегац.

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

Члены Комитета: С. Пуарель и С. Канкочак.

b. Финляндия была среди первых членов государств-членов Совета Европы, которые подписали Дополнительный протокол к Хартии о праве на участие в делах местного органа власти 16 ноября 2009 года;

c. делегация³ от Институционального комитета Конгресса⁴ провела мониторинговый визит в Финляндию с 30 ноября по 2 декабря 2010 года. Делегация посетила Хельсинки, Мариехамн (Аландские острова) и Коуволу.

3. Конгресс хотел бы поблагодарить постоянное представительство Финляндии при Совете Европы, финские власти на центральном, региональном и местном уровнях, власти провинции Аландские острова, Ассоциацию финских и региональных властей, а также всех других участников, с которыми встречалась делегация, за предоставленную информацию.

4. Конгресс с удовлетворением отмечает, что:

a. местная демократия в Финляндии является подлинным краеугольным камнем демократической жизни в стране - что отражается в политической практике - и пользуется доверием со стороны национальных учреждений, а также эффективной защитой со стороны компетентных судов;

b. в Финляндии отмечается образцовая культура консультаций и привлечения местных органов власти к участию со стороны центрального правительства;

c. сотрудничество и координация между местными и региональными властями гарантируется мощной и влиятельной ассоциацией – Ассоциацией финских местных и региональных властей (AFLRA), которая весьма активно привлекается к обсуждениям с правительством всех вопросов, связанных с местными и региональными властями;

d. начиная с XVIII века в Финляндии существует омбудсмен, которого называют "канцлер юстиции", в ответственность которого входит, в том числе, и проверка законности действий местного самоуправления и местных властей, и чье вмешательство повышает эффективность муниципальных служб;

e. все граждане Финляндии могут обжаловать решения местных властей, то есть это такая практика, которую следует распространять более широко по всей Европе;

f. все граждане Финляндии имеют законное право получать основные услуги, включая образование, на своем родном языке (финском или шведском);

g. Финляндия подписала Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти 16 ноября 2009 года;

h. по историческим причинам и в силу своего особого положения, Аландские острова имеют специальный статус, который соответствует принципам, изложенным в Рамочном документе Совета Европы по региональной демократии.

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

a. у некоторых муниципалитетов не сбалансирован бюджет и имеется весьма серьезная задолженность. Число таких муниципалитетов может увеличиваться, учитывая растущие расходы на здравоохранение, образование и социальное обеспечение;

³ Решением Институционального комитета Конгресса Пиа Бош И Кодола (Испания, Р, СОЦ) и Жан-Луи Тестюд (Франция, М, ЕНП/ХД) были назначены докладчиками по вопросам местной и региональной демократии в Финляндии, соответственно. Докладчикам оказывал содействие Бернд Семмельроген, консультант, член Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления. Поскольку полномочия Пиа Бош И Кодола в качестве члена Конгресса закончились в июне 2011 года, предварительный проект рекомендации представлен Жан-Луи Тестюдом, докладчиком по местной демократии.

⁴ После реформы Конгресса деятельность в сфере мониторинга, проводившаяся этим Комитетом, была передана Комитету по мониторингу, созданному 1 декабря 2010 года.

b. недавно центральное правительство начало осуществлять реорганизацию децентрализованных публичных служб во всех регионах, что может привести к передаче полномочий от муниципалитетов к центральному правительству;

c. такой орган, как омбудсмен ("канцлер юстиции"), чья эффективность признается, тем не менее испытывает нехватку ресурсов для расширения своей работы на местном уровне, в частности, для проведения исследований и анализа по собственной инициативе (инициативная постановка вопросов).

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

a. осуществить шаги по ограничению финансового дефицита на местах, для того чтобы избежать чрезмерной задолженности некоторых муниципалитетов, соблюдая при этом принцип сбалансированных бюджетов, устанавливаемых на основании закона;

b. оценить, совместно с Ассоциацией местных и региональных властей Финляндии, последствия для местного самоуправления рационализации региональных административных структур, относящихся к ведению центрального правительства;

c. укреплять роль омбудсмана ("канцлера юстиции") на местном уровне путем увеличения финансирования для оптимизации деятельности этого органа;

d. обеспечивать равный стандарт при оказании основных услуг по территории всей страны, если необходимо, путем дополнительных дотаций со стороны центрального правительства муниципалитетам, имеющим дефицит;

e. ратифицировать в ближайшем будущем Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (СДСЕ № 207), а также Дополнительные протоколы к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными административными единицами или властями (СЕД № 159, СЕД № 169 и СДСЕ № 206).