

26-я СЕССИЯ
Страсбург, 25-27 марта 2014 г.

Стратегия в области права местных властей на то, чтобы с ними консультировались другие уровни управления

Резолюция 368 (2014)¹

1. Конгресс, в соответствии с Резолюцией Конгресса 347 (2012) о стратегии в области права местных властей на то, чтобы с ними консультировались другие уровни управления;
2. Принимая во внимание, что Конгресс, в соответствии со своей Уставной резолюцией CM/Res(2011)2 Комитета министров, является консультативным органом Совета Европы и что Комитет министров и Парламентская Ассамблея должны консультироваться с Конгрессом по вопросам, которые могут повлиять на сферы его ответственности и на важнейшие интересы местных и/или региональных властей, которых представляет Конгресс:
 - a. принимает данную Стратегию в области права местных властей на то, чтобы с ними консультировались другие уровни управления, которая приложена к данной Резолюции;
 - b. призывает национальные ассоциации местных и региональных органов власти работать вместе с Конгрессом по обеспечению наиболее эффективной реализации Стратегии.

¹ Обсуждена и принята Конгрессом 27 марта 2014 г., на третьем заседании (см. документ [CG\(26\)9FINAL](#), пояснительный доклад), докладчик: Андерс КНАПЕ, Швеция (М, ЕНП/КСЕ).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Стратегия в области права местных властей на то, чтобы с ними консультировались другие уровни управления

Задача

Конгресс местных и региональных властей Совета Европы попросил Комитет по вопросам управления представить Стратегию для укрепления процесса консультаций между разными уровнями управления в государствах-членах, для того чтобы сделать эти процессы более эффективными и благодаря этому улучшить качество законодательства и местной и региональной политики.

Основные направления деятельности

Предлагается, чтобы Стратегия состояла из следующих направлений деятельности, при этом самое важное из них – первое, а именно – разработка руководящих принципов соблюдения соответствующих статей Европейской хартии местного самоуправления (ЕХМС).

1. Предоставить национальным ассоциациям и/или делегациям в Конгрессе руководящие принципы для использования в качестве инструмента и стимула в их диалоге со своими региональными и национальными органами управления в отношении совершенствования процессов консультаций.
2. Использовать выводы мониторинга со стороны Конгресса и, в случае целесообразности, его деятельность в сфере сотрудничества для расширения сферы действия соответствующих статей ЕХМС всеми государствами-членами.
3. Систематизировать анализ процессов национальных консультаций с учетом вышеуказанных принципов в рамках деятельности Конгресса по мониторингу стран.
4. К концу 2015 года собрать данные из государств-членов, например путем использования анкет, для проведения оценки того, соответствуют ли национальные процессы консультаций руководящим принципам Конгресса, а если не соответствуют, то какие действия необходимо принять в соответствии с данной Стратегией.
5. В 2016 году подготовить доклад с учетом собранных данных (предусмотрев возможность последующей работы в рамках второй Стратегии на 2017-2018 годы).

Те аспекты, которые необходимо включить в руководящие принципы в области консультаций

Задачи консультаций между политическими уровнями

1. Интересам национальных и региональных органов власти, с одной стороны, и местных органов власти, с другой, отвечает создание форм постоянных консультаций между министерствами и политическими представителями на разных политических уровнях. Такой диалог может:
 - a. создавать готовность к тому, чтобы отвечать на будущие вызовы и преодолевать возникающие кризисы;
 - b. создавать условия для общего подхода к проблемам и возможностям, связанным с местным самоуправлением и деятельностью на уровне муниципалитетов;
 - c. обеспечивать форум для общего обсуждения финансирования тех задач, которые государство возлагает на органы местного самоуправления;

- d. повышать уровень понимания со стороны правительства тех условий, в которых местные органы власти должны обеспечивать свою часть публичных услуг;
- e. повышать в муниципальном секторе уровень осознания общей ответственности парламентов и правительств и их задач для всего публичного сектора;
- f. содействовать разработке законодательства и политики, которые были бы более эффективны в том, чтобы национальные и, когда это целесообразно, региональные органы власти регулярно получали полноценные рекомендации в отношении того, как местные органы власти рассматривают и могут выполнять различные формы государственного регулирования;
- g. снижать негативные последствия отраслевого подхода, вовлекая в процесс консультаций все министерства, ответственные за широкие муниципальные сферы.

Принципы и процедуры консультаций

- 2. Право местных и региональных властей на то, чтобы с ними консультировались, составляет один из основных принципов местной демократии и должно быть закреплено в национальном или региональном законодательстве, и когда это возможно на практике, в Конституции.
- 3. Исходя из этого, с местными органами власти должны консультироваться национальные и, когда это применимо, региональные органы власти, и местные органы власти должны играть активную роль в подготовке и принятии решений по всем вопросам, их касающимся – в частности, в отношении реализации политики или законодательства, напрямую или косвенным образом затрагивающих их юридический статус, задачи и функции, а также экономическое или финансовое положение – таким образом и в такие сроки, чтобы местные органы власти имели реальную возможность формулировать и излагать свои собственные взгляды и предложения для оказания влияния на процесс принятия решений.
- 4. Национальные ассоциации местных и региональных властей должны играть важную роль в том, чтобы представлять свои местные и региональные власти в национальных консультациях. Когда в государствах-членах имеется более чем одна национальная ассоциация, эти ассоциации должны как можно более тесно сотрудничать, для того чтобы определять общие позиции по затрагиваемым их вопросам и совершенствовать свои возможности в том, чтобы вносить вклад в разработку законодательства и политики на других уровнях управления.
- 5. Процессы консультаций должны быть определены и иницированы законодательными органами, четким и прозрачным образом, предпочтительно быть закреплены в Конституции, или же в законодательстве или в правилах процедуры правительств и парламентов, в которых уточнялся бы формат таких консультаций, а также то, кто и с кем консультируется и с какой целью, уровень участия представителей местных властей, сроки проведения консультаций, и при этом охватывать все вопросы, представляющие интерес для местных властей.
- 6. Консультации с местными властями должны быть обязательной частью процесса принятия политических решений и законодательства, для того чтобы эти органы власти могли выражать свои собственные интересы и взгляды своевременно, чтобы они могли быть учтены при разработке политики и подготовке законодательства.
- 7. Все министерства, которые разрабатывают политику, имеющую последствия для местных органов власти, должны консультироваться с представителями соответствующих органов власти.
- 8. Консультации должны проводиться как в письменной форме, так и на встречах и слушаниях в парламентах и в правительствах, при этом четко определяя право на участие местных представителей в процессе консультаций и форму национального и, когда это применимо, регионального уровня представительства в процессе консультаций.

9. Центральные и региональные органы власти должны предоставлять необходимую четкую и подробную информацию, в письменном виде, о предлагаемой политике, задолго до проведения самих консультаций для того, чтобы органы, с которыми проводятся консультации, были хорошо информированы о мотивировке и задачах каждого запланированного решения или политики.
10. Стратегически важные решения должны основываться на тщательном анализе последствий для самоуправления, а также экономического влияния на местном и региональном уровне.
11. В процесс разработки политики и законодательства на раннем этапе следует привлекать экспертизу местного самоуправления, например, через участие в рабочих группах по подготовке нового законодательства.
12. Местные органы власти должны иметь четко определенное право, предпочтительно закрепленное в Конституции, на подачу жалобы или обращения в том случае, если они считают, что необходимые консультации были проведены не должным образом, а также право на исправление ситуации, если установлено, что процедуры должным образом не соблюдались.
13. Консультации должны быть регулярными и систематическими, с четким и конкретным указанием на различные возможные формы консультаций и на те условия, в которых они могут быть использованы.
14. Вклады различных сторон, с которыми консультируются, а также результаты консультаций должны публиковаться; подробное письменное разъяснение оснований для отказа в принятии каких-либо предложений должно сообщаться и публиковаться.
15. Органы власти, которые проводят консультации, должны в максимальной степени использовать расширенные возможности консультаций, предоставляемые новыми средствами информации.