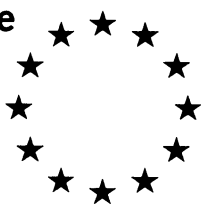


Council of Europe
Conseil de l'Europe

s:\delai.ha\session4\rec30

Совет Европы



Congress of Local and Regional Authorities of Europe

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

Конгресс Местных и Региональных Властей Европы

Временное издание

ЧЕТВЁРТАЯ СЕССИЯ

(Страсбург, 3-5 июня 1997 года)

РЕКОМЕНДАЦИЯ 30 (1997)¹

О МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ И ФЕДЕРАЛИЗМЕ В РОССИИ

¹Обсуждение и принятие Конгрессом 3 июня 1997 года, 1-ое заседание (см. док. CG (4) 4, проект Рекомендации представленный г-ном А. Черновым, Докладчик)

Конгресс Местных и Региональных Властей в Европе**1. Принимая во внимание, что:**

- а) В соответствии с Хартией о Местном Самоуправлении (далее Хартия), местное самоуправление является одним из фундаментов демократии;
- б) Местное самоуправление и федерализм являются важнейшими элементами процесса децентрализации власти, проходящий в настоящее время в России;
- в) Российская Федерация, член Совета Европы, подписала Хартию и ратифицирует её в соответствии с Резолюцией (193) 1996 Парламентской Ассамблеи;
- г) Огромные усилия уже проделаны и предстоит проделать, с целью улучшения ситуации с местной демократией в России;

2. Учитывая:

- а) Нынешнее состояние местной демократии в России, представленное в докладе рабочей группы Конгресса;
- б) Что, вопросы законодательства, связанные с развитием местного самоуправления, находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов;

3. Отмечает с удовлетворением, что:

- а) Конституция, принятая 12 декабря 1993 года, предоставляет существенные гарантии в области местного самоуправления;
- б) Данные гарантии находятся в соответствии с принципами, изложенными в Хартии;
- в) Федеральный Закон об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее Федеральный Закон), принятый 1 сентября 1995 года, являющийся главнейшей законодательной базой самоуправления, соответствует принципам Хартии;
- г) В целом, положения российской Конституции применяются Конституционным Судом и были прояснены в некоторых его решениях;
- д) В некоторых субъектах Федерации нормы, касающиеся местного самоуправления, были с успехом применены;
- е) Различные объединения городов и регионов России сыграли активную роль в последние годы и их усилия должны быть поддержаны.

4. В тоже время констатирует, что:

- а) По истечению года после вступления России в Совет Европы, Хартия ещё не была

ратифицирована и, что, законодательство Российской Федерации и её субъектов в области местного самоуправления является недостаточным;

б) В отдельных случаях некоторые субъекты Федерации открыто нарушили положение Конституции РФ и Федерального Закона;

в) Некоторые субъекты Федерации ещё не приняли законодательство, необходимое для применения федерального закона и принципов Хартии;

г) Некоторые субъекты приняли узкое определение субъектов местного самоуправления;

д) Муниципальные образования, не располагая необходимыми финансовыми средствами, зависят от государственных субсидий;

е) Муниципальным образованиям не хватает квалифицированных кадров для исполнения своих полномочий, так как деятельность центров по подготовке этих кадров является неэффективной и плохо скоординированной;

ж) Российская юстиция сталкивается с большими препятствиями, негативно влияющими на установление местного самоуправления.

5. Предлагает Российской Федерации и её органам власти

а) Ратифицировать как можно в более короткие сроки Европейскую Хартию о Местном Самоуправлении;

б) Определить как можно шире сферу применения Хартии, раздвинув рамки её применения не только для городов и муниципальных образований, но и для сельских районов;

в) Поддержать разработку проекта Европейской Хартии о Региональной Автономии и присоединиться в определённые сроки к данной Хартии, так как это могло бы способствовать развитию местного самоуправления.

г) Принять недостающее законодательство, касающиеся всех аспектов местного самоуправления, учитывая при этом мнение муниципальных образований и их ассоциаций. Принять, в частности, Налоговый кодекс, Федеральный Закон о финансировании муниципальных образований, Закон об организации государственной власти в субъектах Федерации, уточнив при этом, согласно принципам изложенным в Хартии, что управление городами и сельскими районами осуществляется органами самоуправления, а не представителями государственной власти;

д) Изучить необходимость внесения положения в Федеральный закон об организации государственной власти субъектов Федерации, обязывающих их создать муниципальные образования на всей территории, включая сельские районы;

е) Выработать модели законов для субъектов Федерации, принимая во внимание различные аспекты и разнообразие структур местного самоуправления в Российской Федерации. Совет Европы сможет оказать необходимое в этой работе содействие по

просьбе российских властей;

ж) Рассмотреть возможность принятия поправки к Конституционному Федеральному Закону о Конституционном Суде, с целью предоставления муниципальным образованиям права обращения в Конституционный Суд, предоставления гарантий уважения и применения решений Конституционного Суда на всей территории России и, с целью обеспечения соответствия законодательства субъектов Федерации с Федеральным Законом.

6. Предлагает субъектам Федерации

- а) Продолжить при необходимости создание законодательной базы для местного самоуправления и изменить, существующие законодательные положения, с тем, чтобы привести их в соответствие с Федеральным законодательством и принципами Хартии;
- б) Создать органы местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом, в том числе на уровне городов и сельских районов;
- в) Предоставить муниципальным образованиям финансовые и технические средства, необходимые для реального исполнения их полномочий;
- г) Обеспечить соответствующую и хорошо координированную подготовку кадров для администраций муниципальных образований;
- д) Гарантировать населению доступ к адекватной информации в области местного самоуправления.

7. Предлагает Комитету Министров:

Сосредоточить усилия по проведению совместной программы Европейского Союза и Совета Европы для России РУС-2, в частности, приняв следующие меры :

- i. Создать пул экспертов, ответственных за систематическое предоставление информации по состоянию местной демократии в России, за подготовку комментариев по законопроектам с учётом принципов Хартии и за юридическую помощь институтам Российской Федерации, её субъектам, муниципальным образованиям и их ассоциациям;
- ii. Действовать таким образом, чтобы центры, расположенные в разных географических зонах России, были уполномочены и способствовали сбору и обмену информации о законодательстве и о механизмах конституционного и административного надзора в области местного самоуправления;
- iii. Способствовать подготовке кадров (выборные лица; администрация муниципальных образований; лица, ответственные в Российской Федерации и её субъектах за вопросы местного самоуправления) и оказать содействие Российским властям в разработке стратегии по подготовке кадров местных и региональных властей и выборных лиц, созданием в сотрудничестве с ЭНТО (Сеть Европейских Институтов по подготовке кадров для местных и региональных властей), региональных центров по подготовке кадров;

iv. С учётом разнообразия местного самоуправления в Российской Федерации, образовать в России постоянный центр, способный предоставлять информацию и оказывать советы в области местного самоуправления в период реформ.

