



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

ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ

(Страсбург, 3-5 июня 1997 г.)

РЕЗОЛЮЦИЯ 56 (1997)¹

О

**ПОСОЛЬСТВАХ МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ
КАК ИНСТРУМЕНТАХ МИРА И ДЕМОКРАТИИ В ЕВРОПЕ**

¹Обсуждение и принятие Комгрессом 5 июня 1997 года, 3-ие заседание (см. док. CG (4) 10, проект резолюции представленный г-ном К. Касагранде, Докладчик).

Конгресс,

1. **Напоминая** Резолюцию 251 (93) Постоянной конференции местных и региональных властей Европы, Резолюции 25 (1995) и 39 (1996), а также Рекомендации 15 (1995) и 24 (1996) Конгресса местных и региональных властей Европы;
2. **Приветствуя** усилия местных и региональных властей Европы и неправительственных организаций, являвшихся на протяжении последних четырех лет движущей силой сети посольств местной демократии и вносящих при поддержке европейских институтов активный вклад в укрепление местной демократии в Суботице (Федеративная Республика Югославия), Осиеке/Славонии (Хорватия), Мариборе (Словения), Тузле (Босния и Герцеговина), Бртонигле-Вертенеглио (Хорватия), Сисаке (Хорватия), Завидовичах (Босния и Герцеговина) и Охриде ("бывшая Югославская Республика Македония");
3. **Приветствуя** усилия, предпринимаемые после 3-ей пленарной сессии Конгресса в плане повышения и усиления эффективности рабочей группы и степени участия членов Конгресса в руководстве этой программой;
4. **Напоминая** до принятия новых нормативных документов решения Бюро Конгресса местных и региональных властей Европы (КМРВЕ) от 9 сентября 1996 г. и Постоянной комиссии от 18 ноября 1996 г. и их временные положения, учреждающие Комитет по делам посольств местной демократии и Ассамблею посольств местной демократии;
5. **Выражая** желание того, чтобы посольства местной демократии продолжали свою деятельность, связанную с реализацией Эрдутского и Дайтонского мирных соглашений, в частности, в контексте процесса мирной реинтеграции Восточной Славонии;
6. **Осознавая** требования в плане включения в данную программу новых стран и значимость методов работы, выработанных посольствами местной демократии, для других регионов Европы;
7. **Учитывая**, что в целях консолидации программы и гарантии необходимых условий работы необходимо учредить соответствующую законную структуру, которая должна привести к созданию эффективного рабочего инструмента на будущее;
8. **Приветствуя** результаты, полученные посольствами местной демократии, и убедившись в том, что учреждение института таких посольств может внести эффективный вклад в улучшение условий жизни, укрепление гражданского общества и развитие демократии в любой стране или регионе, сталкивающимися с проблемами перестройки гражданского общества, межнациональных отношений, сожительства различных слоев населения и

- его языковых, культурных, этнических и религиозных групп,
9. **Напоминая** просьбы, выдвинутые в адрес Совета Европы и Европейского сообщества в Рекомендации 24 (1996) в отношении необходимости внесения значительного вклада в финансирование посольств местной демократии;
 10. **Желает** придать более широкий размах и выделить дополнительные средства на реализацию программы поддержки посольств местных демократий путем создания "Европейского фонда развития местной демократии" в соответствии с духом доклада, сделанного г-ном Касагранде;
 11. **Призывает** рабочую группу включиться в духе консенсуса в обсуждение и переговоры с партнерами, задействованными в финансировании и руководстве данной программой (включая институциональных партнеров) и посольствами местной демократии, с целью определения юридического статуса, который мог бы быть присвоен такому Фонду в конечном итоге;
 12. **Заявляет** о том, что приложение к Резолюции 39 (1996), включенное в качестве приложения к настоящему документу (см. Приложение) остается в силе до принятия новых положений;
 13. **Призывает** местные и региональные власти Европы придерживаться своих обязательств и развивать свои партнерские отношения с местными и региональными властями городов и регионов, размещающих у себя посольства местной демократии, либо путем вступления в партнерство с посольством местной демократии, либо путем предоставления поддержки данной программе посредством внесения финансового вклада на Специальный счет, открываемый для посольств местной демократии.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ПОСОЛЬСТВА МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ

ПРЕАМБУЛА:

Создание посольств местных демократий явилось одной из мер, предложенных в 1993 году Постоянной конференцией местных и региональных властей Европы её Резолюции 251, в целях стимулирования поддержки и/или развития демократического процесса на местном уровне, с должным учетом объективных и искусственно установленных различий между одной частью европейской территории и другой её частью, для достижения целей, определяемых в настоящем документе. Данный проект явился, в частности, предметом Резолюций 25 (1995) и 39 (1996) и Рекомендаций 15 (1995) и 24 (1996). Термин "посольство местной демократии" вводится Конгрессом местных и региональных властей Европы в соответствии с принципами и процедурами, определяемыми далее.

Термин "посольство местной демократии" может относиться только к тем проектам, которым он присужден в соответствии с условиями и порядком, определяемыми далее.

Данная процедура ни в коем случае не исключает той поддержки, которая может оказываться со стороны Совета Европы в отношении других инициатив, связанных с восстановлением мира и защитой прав человека и демократических принципов, таких как меры по укреплению доверия. Кроме того, она не призвана сколько-нибудь препятствовать другим инициативам местных и региональных европейских властей или неправительственных организаций.

Создание посольств местной демократии может рассматриваться в качестве очередного этапа гуманитарных действий и развития двусторонних отношений между муниципалитетами стран-участниц Совета Европы. Это потребует твердой приверженности делу защиты прав человека, плюралистической демократии, в частности местной автономии, принципов правового государства, а также многонационального, многокультурного, многорелигиозного и терпимого общества со стороны всех местных властей, задействованных в данном процессе.

1. Концепция

Учитывая то жизненное значение, которое местные и региональные власти Европы имеют для развития демократии, и то, как много они могут сделать для создания атмосферы мира и солидарности, предполагается создать так называемые *посольства местной демократии*. *Посольства местной демократии* будут создаваться в соответствии с соглашениями между местными органами власти в выбранных

европейских странах (предварительно одобренных Бюро Конгресса²), на чьей территории будут располагаться такие посольства, с одной стороны, и рядом местных европейских властей, готовых содержать у себя постоянный штат в целях стимулирования или сохранения демократического процесса путем принятия внутри- и межмуниципальных мер по укреплению доверия, с другой стороны.

А/ Исходные точки

Концепция “посольства местной демократии” была введена³ и предложена *Causes Communes Belgique*, поддержана со стороны *Causes Communes Suisse*, обсуждена с Хельсинской гражданской ассамблеей (Helsinki Citizens Assembly), включена в Резолюцию КМРВЕ N° 251 (1993) и впоследствии доработана и конкретизирована Контрольной комиссией, созданной под эгидой КМРВЕ. Свое дальнейшее развитие данная концепция получила в Резолюциях 25 (1995) и 39 (1996) и Рекомендациях 15 (1995) и 24 (1996) Конгресса местных и региональных властей Европы (КМРВЕ).

Б/ Цели

Целями того или иного *посольства местной демократии* являются, в частности, следующие:

- вклад в улучшение условий жизни;
- поддержка мирного сосуществования и построения гражданского общества через знакомство и взаимопонимание, развиваемое путем товарообменов и межмуниципального сотрудничества;
- укрепление демократического процесса в тех местах, где он уже существует, и принятие мер по укреплению доверия (в соответствии со схемой, разработанной Советом Европы) посредством межкультурной и просветительской деятельности в области защиты мира и прав человека;

² Согласно решению Бюро Конгресса от 3 июля 1995 г., этими странами в настоящее время являются Босния и Герцеговина, Хорватия, “бывшая Югославская Республика Македония”, Федеративная Республика Югославия (Сербия-Черногория) и Словения. В соответствии с решением, принятым на Бюро Конгресса 9 сентября 1996 г., включение в данную программу каких-либо новых государств возможно при условии предварительного и четко выраженного согласия со стороны Бюро Конгресса.

³ в сотрудничестве с Médecins Sans Frontières (Бельгия) и Amnesty International (Бельгия).

- борьба с расизмом, нетерпимостью и неприязненным отношением к иностранцам путем реализации ненасильственных решений;
- приверженность идее создания многонационального, многокультурного и многорелигиозного общества;
- стимулирование развития беспристрастной и плюралистичной информации;
- стимулирование микроэкономических проектов и содействия в реконструкции и развитии;
- вообще содействие диалогу и посредничеству.

2. Роль

Роль посольств местной демократии состоит в развитии уважения прав человека в целом и в содействии осуществлению и консолидации демократического процесса во всех сферах местной жизни. Особое внимание будет уделяться:

- содействие развитию прав человека и прав национальных меньшинств
- функционированию местной демократии
- развитию социально-культурных обменов
- развитию экономического сотрудничества

В качестве обязанностей *посольств местной демократии* на данный момент могут быть выделены следующие:

- функция материально-технической базы для миссий гуманитарной помощи, проводимых муниципалитетами-учредителями *посольства местной демократии*;
- стимулирование взаимосвязей между городами-участниками и соседними регионами;
- составление перечня местных, культурных и экономических ресурсов и передача этой информации сети европейских муниципалитетов в качестве средства налаживания микроэкономических и межкультурных связей;
- активная поддержка различных местных проявлений деятельности, способствующей достижению целей, поставленных перед постоянной миссией. Такая активная поддержка может включать в себя:
 - . содействие в практической организации,
 - . обеспечение участия в деятельности муниципалитетов,
 - . вклад в дополнительное финансирование различных видов деятельности.

- установление конструктивных контактов в духе, отвечающем целям создания посольства местной демократии, с местными политическими партиями, местными неправительственными организациями, религиозными сообществами, молодежными организациями и независимыми средствами массовой информации.

3. Методы работы

A/ Рабочие структуры

На нынешнем переходном этапе и до момента определения новых процедур существующие рабочие структуры продолжают функционировать в соответствии с решениями, принятыми Бюро Конгресса и Постоянной комиссией 9 сентября 1996 г. и 18 ноября 1996 г. соответственно, по следующей схеме:

1. *Комитет по делам посольств местной демократии*

Комитет по делам посольств местной демократии был создан в соответствии с решениями КМРВЕ. Он, в частности, отвечает за практическое выражение концепции посольств местной демократии:

- путем определения условий применения данной концепции;
- путем принятия решений, касающихся вопросов присвоения статуса *посольства местной демократии*;
- путем координации действий местных и региональных властей Европы и европейских властей в плане построения гражданского общества и развития местной демократии любыми другими подходящими методами.

Его первичными задачами являются⁴:

- обеспечение более эффективной координации действий в рамках программы;
- обеспечение эффективного несения Конгрессом своей политической ответственности за результаты осуществления данного проекта;
- прояснение роли и обязанностей партнерских городов и неправительственных организаций с одновременным сохранением гибкости и автономии в действиях Делегатов, в которых заключены мощь и оригинальность данного проекта;

⁴ Далее цитируются положения, содержащиеся в решении Постоянной комиссии Конгресса от 18 ноября 1996 г.

- страхование делегатов, выполняющих сложные задачи на местах при поддержке Совета Европы, с одновременным установлением более четких границ их ответственности;
- создание сети посольств местной демократий, способной, во-первых, отвечать ожиданиям местных партнеров и, во-вторых, служить звеном в осуществлении некоторых видов деятельности, инициируемых международным сообществом (в частности, европейскими институтами).

2. *Ассамблея посольств местной демократии*

Ассамблея посольств местной демократии призвана объединять в себе членов Комитета по делам посольств местной демократии, а также представителей и делегатов посольств местной демократии. Данная ассамблея действует в качестве консультативного органа и принимает решения по основным направлениям программы. Созыв Ассамблеи производится Комитетом по делам посольств местной демократии по мере необходимости и в любом случае не реже одного раза в год. Кроме того, созыв Ассамблеи производится по требованию более чем половины от общего числа посольств местных демократий, причем любое такое требование должно сопровождаться предполагаемой повесткой дня.

Б/ Партнеры

Любое *посольство местной демократии* будет опираться на следующих партнеров:

- а) *муниципалитет или город, на территории которого размещается данное посольство,***
- выразивший свое согласие с общими принципами схемы реализации проекта, изложенными в настоящем документе;
- где в настоящее время начинается развитие демократического процесса, нуждающегося в стимулировании, или где демократический процесс уже существует и нуждается в сохранении;
- б) *не менее трех муниципалитетов, городов (групп муниципалитетов) или регионов из различных стран-членов Совета Европы,***
- выразившие свое согласие с общими принципами схемы реализации проекта, изложенными в настоящем документе;
- готовые объединить свои силы в целях управления работой посольства местной демократии;

- готовые внести значительный вклад в финансирование посольства местной демократии с учетом численности населения и финансовых возможностей.

в) институциональные партнеры

Совет Европы, Европейский Союз, Европейский банк реконструкции и развития и др.

г) и, возможно, неправительственные и другие ассоциативные организации, могущие быть вовлеченными в процесс создания посольства местной демократии и его работу

- выразившие свое согласие с общими принципами схемы реализации проекта, изложенными в настоящем документе.

Один из таких партнеров, являющийся городом или неправительственной организацией, назначается всеми остальными партнерами в качестве руководителя проекта.

В/ Финансирование

- Финансирование *посольств местной демократии* обеспечивается местными властями или регионами, национальными правительствами, институциональными партнерами (Советом Европы, Европейским Союзом или иными международными организациями, такими как Европейский банк реконструкции и развития, Всемирный банк и т.п.) и неправительственными организациями-партнерами.
- Базовая инфраструктура (офисные и другие помещения) обеспечивается, как правило, муниципалитетом, на территории которого располагается посольство местной демократии.

Г/ Постоянное присутствие

С целью обеспечения постоянного присутствия в городе или местном административно-территориальном образовании, на территории которого располагается *посольство местной демократии*, руководитель проекта, после проведения соответствующих консультаций с партнерскими муниципалитетами, назначает одного Делегата, имеющего одного или более ассистентов. Они обеспечивают постоянное присутствие и видимость *посольства местной демократии* (обязанности Делегата перечислены ниже).

Выбор Делегата осуществляется комитетом, объединяющим в себя партнерские города и муниципалитеты, по предложению руководителя проекта

после соответствующих консультаций с Комитетом по делам посольств местной демократии (Советом Европы) и неправительственными организациями-партнерами по выбору. Комитет по делам посольств местной демократии уполномочен просить руководителя проекта о прекращении действия Делегатского мандата. Если должность Делегата вакантна, то Комитет по делам посольств местных демократий имеет право назначить Делегата на свое усмотрение до того момента, пока партнеры не соберутся на свою следующую встречу.

Такой Делегат должен иметь определенные навыки в координации действий по "защите прав человека", а также культурного и даже экономического развития. Необходимыми навыками в этих вопросах могут обладать, к примеру, местные управленцы, бывшие члены парламента, эксперты по правовым вопросам или государственные гражданские служащие. Независимо от своих навыков, Делегат должен иметь практический опыт работы в местных или региональных органах власти и быть задействованным в местной или региональной администрации в качестве выборного представителя или государственного служащего местного масштаба.

Делегат должен обладать доскональными знаниями методов работы городов и муниципалитетов-учредителей. Последние предоставляют Делегату всю необходимую документацию и проводят ускоренный курс ознакомления с порядком функционирования органов-учредителей в тех странах, где он/она не имеет практического опыта. От Делегата требуется также обладание необходимыми навыками принятия на себя посреднических функций в процессе осуществления деятельности его/ее посольства местной демократии.

Делегат должен оставаться на своем посту на протяжении времени достаточного для доведения намеченных проектов до конца (т.е. по меньшей мере в течение нескольких месяцев). В случае необходимости смены Делегата или обеспечения постоянного присутствия посредством ротации должны быть приняты все необходимые меры для того, чтобы уходящий с должности и вступающий в должность Делегаты работали вместе на протяжении достаточного количества времени.

Д/ Обязанности Делегата

Делегат действует в качестве "фокальной точки", ответственной за сбор и централизацию всей информации, поступающей из города, где располагается посольство местной демократии, соседнего региона и партнерских муниципалитетов, а также за обеспечение ее обмена. Его/ее основной задачей является объединение нижеперечисленных функций с правильной схемой обмена информацией.

Он/она отвечает за обеспечение того, чтобы посольство местной демократии было ежедневно открыто для приема населения. Вывеска должна содержать в себе следующие слова:

посольство местной демократии

межмуниципальная и межрегиональная миссия, организованная
[названия партнерских городов или местных органов власти]
при поддержке КМРВЕ/Совета Европы

Он/она обеспечивает должный уровень информированности партнерских муниципалитетов и неправительственных организаций.

Он/она привлекает к работе партнерские муниципалитеты и регионы, в частности, для проведения программ ознакомления с местными особенностями практического осуществления демократии, а также культурного и экономического обменов.

Он/она работает в тесном сотрудничестве с неправительственными организациями, присутствующими в зоне его/ее действия и проводящими активную спонсорскую деятельность.

Он/она несет ответственность за организацию визитов различных делегаций и прием мэров, региональных представителей, председателя Торговой палаты и других официальных лиц городов, муниципалитетов или регионов-учредителей. Кроме того, он/она оказывает должное содействие в работе персонала Совета Европы или соответственно представителей других европейских институтов или международных организаций во время их официальных миссий.

Он/она отвечает за организацию межмуниципальных обменов людьми и собственностью. Такие межмуниципальные обмены, в частности, включают:

- обмены между местным или региональным правительством и местными или региональными представителями
- школьные обмены
- межсемейные связи (включая прием или возврат беженцев)
- обмены между ассоциациями или группами местных жителей
- спортивные и культурные обмены
- обмены местным опытом демократических преобразований
- контакты на микроэкономическом уровне
- ...

Он/она отвечает за правильность управления финансовой деятельностью и административную гласность посольства местной демократии, за исключением тех случаев, когда эта обязанность лежит непосредственно на руководителе проекта.

Он/она, при поддержке Совета Европы, прилагает все необходимые усилия для получения необходимого правового статуса или официального признания со стороны национальных органов власти с тем, чтобы его/ее посольство местной демократии могло принимать полномасштабное участие в построении

гражданского общества, став неотъемлемой частью добровольного сектора в стране своего местонахождения.

Он/она заключает контракт с руководителем проекта, четко определяющий его/ее права и обязанности.

4. Порядок учреждения *посольства местной демократии*

- Нахождение и выбор города или местного административно-территориального образования, на территории которого предполагается разместить *посольство местной демократии*, осуществляются по меньшей мере тремя муниципалитетами, городами или региональными органами власти из трех различных европейских государств.
- В соответствии с принципами, изложенными в настоящем документе, партнерские муниципалитеты или города подают заявку на создание посольства местной демократии. Необходимый для этого пакет документации включает, в частности, следующее:
 - . описание муниципалитета, на территории которого предполагается размещение посольства местной демократии (включая географическое положение, число размещенных беженцев, описание политической сцены, материальные потребности и.т.д.);
 - . причины выбора данного конкретного города или муниципалитета и приоритетные цели *посольства местной демократии*;
 - . описание партнерских городов или муниципалитетов (географическое положение, состав/структура населения, распределение политических сил в местном правительстве и.т.д.);
 - . краткое описание неправительственных организаций-партнеров и их идеалов;
 - . программу финансирования деятельности посольства местной демократии в течение первого года с момента создания;
 - . копии документов или проектов документов, составляющих переписку между местными и региональными партнерскими органами власти и городом или муниципалитетом, на территории которого предполагается размещение посольства местной демократии, с подтверждением официального устава

посольства местной демократии;

краткие биографические сведения (curriculum vitae) о Делегате (или делегатах - в случае, если постоянное присутствие обеспечивается путем системы ротации), несущем ответственность за обеспечение постоянного присутствия посольства в муниципалитете, на территории которого оно зарегистрировано, в течение первого года с момента его создания (а также график присутствия делегатов в том случае, если их двое или больше);

- Такая заявка вместе с всеми необходимыми документами подается в Комитет по делам посольств местных демократий для принятия им решения о присвоении статуса посольства местной демократии.
- Указанный статус присваивается сроком на один год и может быть продлен по предъявлении документального доказательства положительных результатов деятельности на протяжении предыдущего года и проектов на предстоящие годы.
- Проекты, получившие такой статус, могут рассчитывать на политическую, финансовую и техническую поддержку со стороны Совета Европы по стандартной схеме “мер по укреплению доверия”. С этой целью предусматривается подача соответствующей заявки в Политическое управление Совета Европы. Кроме того, эти проекты могут получить дополнительную поддержку в структуре программ Совета Европы и Европейского союза.
- Расширение географической зоны действия того или иного посольства местной демократии подлежит предварительному одобрению со стороны Комитета по делам посольств местных демократий.

