

# **КОНГРЕСС**

## **МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ**

Conseil de l'Europe / Совет Европы  
F – 67075 Strasbourg Cedex  
Tel : +33 (0)3 88 41 21 10  
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37  
[www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)



OPINION 26

### **ТРИНАДЦАТАЯ СЕССИЯ**

**(Осенняя сессия, Москва, 14-15 ноября 2006 г.)**

#### **Заключение 26 (2006)<sup>1</sup>**

**о**

**предварительном проекте сводной Рекомендации о публичных услугах  
на местном и региональном уровне, подготовленном CDLR  
(CDLR (2006) 14)**

---

<sup>1</sup> Обсуждено и принято Постоянным комитетом Конгресса 15 ноября 2006 г. (см. документ CG(13)36, проект заключения, представленный докладчиком М. Геганом (Франция, М, НП).

Конгресс, рассмотрев предложение Институционального Комитета,

1. С учетом:

a. просьбы РКМР о предоставлении заключения в отношении предварительного проекта сводной Рекомендации о публичных услугах на местном и региональном уровне;

b. Рекомендации Рес(1997)7 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам о публичных услугах на местном уровне и правах пользователей, а также предварительного проекта рекомендации, которая заменит данную рекомендацию и рассматривается в этом заключении;

2. Напоминая о:

a. своем Заключении №5 (1996) о проекте Рекомендации Комитета Министров государствам-членам о публичных услугах на местном уровне и правах пользователей;

b. своей Рекомендации 114 (2002) и своей Резолюции 140 (2002) о местных органах власти и публичных услугах;

c. своей Рекомендации 182 (2005) об участии населения в местных делах и выборах;

d. своей Рекомендации 188 (2006) об эффективном управлении в столичных регионах в Европе;

3. Напоминая о своей Резолюции 223 (2006) о новых формах контроля над местными органами власти;

4. Напоминая об Итоговой декларации, принятой Конгрессом на Конференции о «Местных органах власти и публичных услугах в Европе», которая состоялась 10-12 октября 2001 года в Инсбруке, Австрия, и в которой содержался, в частности, призыв к правительствам и европейским органам: обеспечить основополагающие справедливые условия для функционирования служб, представляющих общественные экономические интересы, как это изложено в статье 16 Договора Европейского Сообщества; препятствовать созданию монополий или олигополий; положить конец такой конкуренции, единственной целью которой являются "демпинг" и "изоляция"; а также поддерживать и усиливать конкуренцию в службах на местном или региональном уровне, что требует управления со стороны местных и региональных властей значительной частью публичных дел в рамках демократического проекта или для обеспечения солидарности;

5. Напоминая о Декларации 23-х Генеральных Штатов коммун регионов Европы «О будущем публичных служб в Европе: как дать ответ на ожидания наших граждан», которые состоялись в Инсбруке в Австрии, 12 мая 2006 г.

6. Признавая, что публичные службы на местном и региональном уровне являются общим наследием в Европе, что требует управления со стороны местных и региональных властей значительной частью публичных дел в рамках демократического проекта и для обеспечения солидарности и экономической эффективности;

7. Подтверждая, что оказание публичных услуг на местном и региональном уровнях должно относиться прежде всего к сфере ответственности местных и региональных

властей, которые должны обладать необходимой самостоятельностью для того, чтобы самим определять, как должны осуществляться задачи публичных служб и оказание услуг и деятельность инфраструктур;

8. Подчеркивая растущую роль территориальной демократии в новом европейском ландшафте, как возможность улучшить качество управления или оказания публичных услуг, приблизив их к гражданам;

9. Признавая, что качество оказываемых территориальными, административными органами услуг пользователями в значительной степени зависит от квалификации, уровня профессионализма и средств у сотрудников публичных местных и региональных органов власти;

10. Признавая, что распределение финансовых средств в странах и, следовательно, качество и эффективность услуг, предлагаемых местными органами власти, должно определяться в соответствии с принципами, заложенными в Европейской Хартии местного самоуправления (STE № 122)

11. Подтверждает необходимость строгого соблюдения духа и буквы Европейской Хартии местного самоуправления (STE № 122);

12. Считает, что следует постоянно напоминать об основных принципах в области регионального самоуправления, провозглашенных в Хельсинкской Декларации, принятой министрами стран Совета Европы, отвечающими за территориальные органы самоуправления, которые приняли участие в Конференции, состоявшейся 28 июня 2002 года;

13. В целом поддерживает принципы, провозглашенные в предварительном проекте сводной Рекомендации о публичных услугах на местном и региональном уровне;

14. Отмечает, тем не менее, что в существующем предварительном проекте отсутствует какое-либо упоминание, в частности, Европейской Хартии местного самоуправления (STE № 122), Хельсинкской декларации о региональном самоуправлении 2002 года и соответствующих документах Конгресса, таких, как Рекомендация 114 (2002) и Резолюция 140 (2002) Конгресса о местных органах власти и публичных услугах, где приводятся конкретные и практические примеры тех проблем, с которыми сталкиваются власти на центральном, региональном и местном уровне в области регулирования публичных услуг инфраструктуры, в частности, в сфере энергетики, природных ресурсов, переработки сточных вод, социальных услуг, норм Сообщества в отношении публичных контрактов, участия частных предприятий и доступа к рынкам капиталов и т.д.;

15. Отмечает в этой связи, что положения предварительного проекта Рекомендации, которому посвящено данное заключение, разработаны чрезвычайно подробно, что может привести к созданию слишком узких и обязывающих рамок для местных и региональных органов власти;

16. Опасается, что такой подход, как это отмечено выше в пункте 15, не будет в достаточной степени учитывать значительных различий, существующих в структуре и функционировании местных публичных служб во всех государствах-членах, в частности в сельской местности.

17. Предлагает, помимо этого, учитывать ниже изложенные поправки на этапе окончательной подготовки проекта Рекомендации:

a. включить в текст преамбулы, основных положений и приложения к проекту Рекомендации соответствующие ссылки на Европейскую Хартию местного самоуправления (STE № 122), в частности на статью 4 (рамки самостоятельности), 6 (определение структур, необходимость для эффективного регулирования потребностей), 8 (ограничение видов контроля) и 9 (финансовые средства), а также на Хельсинкскую декларацию о региональном самоуправлении 2002 года, на Рекомендацию 114 (2002) и на Резолюцию 140 (2002) Конгресса о местных органах власти и публичных услугах;

b. ввести, по крайней мере в преамбулу, сроки на Рекомендацию Конгресса 182 (2005) об участии населения в местных делах и выборах и 188 (2006) об эффективном управлении в столичных регионах в Европе;

c. Раздел II, пункте 2 основных положений должен быть дополнен, в частности, ссылкой на принцип субсидиарности, предусмотренный в статье 4.3 Хартии (STE № 122);

d. в Разделе II, подпункт с пункта 2 основных положений, предлагается дополнить словами «важность определенных публичных услуг для жизни и потребностей общины и пользователей»;

e. в Разделе II, пункте 3, основных положений предлагается включить в конце слова «для того, чтобы обеспечить предоставление качественных услуг»;

f. в Разделе II, пункте 4, следует уточнить рассматриваемые уровни и добавить, в случае необходимости, ссылку на желательность установления партнерских связей между центральными, региональными или местными административными органами с ассоциациями и частным сектором;

g. в Разделе III, пункте 5, следует изменить последнюю часть фразы следующим образом: «любая национальная политика (...) должна основываться на проведенном анализе потребностей, в частности на местном и региональном уровне, на основании информации и об ожиданиях населения»;

h. в Разделе III, пункте 6, следует уточнить, что понимается под выражением «личность (...) во всей своей полноте»;

i. в Разделе III, пункте 7, следует изменить текст следующим образом «создавать такие условия и оказывать содействие для того, чтобы могли бы быть созданы механизмы, позволяющие (...)»;

j. в Раздел IV, пункт 10, следует добавить слова «в соответствии с принципом субсидиарности, предусмотренным в статье 4.3, а также принципом соответствия структур и административных средств, как это предусмотрено в статье 6 Европейской Хартии местного самоуправления (STE №122)» до фразы, которая начинается словами «что позволяет избежать одновременно ...»;

k. в Разделе V, пункте 13, следует изменить предложение следующим образом: «(...) задача любой национальной инициативы в отношении эффективности и улучшения услуг, и отказа от установления новых форм контроля над местными и региональными органами власти, что противоречило бы статье 8 Европейской Хартии местного самоуправления (STE № 122) и Принципу 4 Хельсинкской декларации о региональном

самоуправлении 2002 года, или санкций в отношении менее эффективных органов власти)»;

*l.* в конце Раздела VI пункт 16 добавить слова «и гарантии в области subsidiarity и самостоятельности территориальных органов власти»;

18. Считает, помимо этого, что в предварительном проекте Рекомендации следует проанализировать влияние права Европейских Сообществ в области публичных услуг и риска в отношении гарантий соблюдения принципа местного и регионального самоуправления;

19. В этой связи Конгресс разделяет выводы Совета коммун и регионов Европы, в которых подчеркивается, в частности, необходимость того, чтобы:

*a.* публичные услуги некоммерческого или социального характера не определялись бы как услуги *экономические*, поскольку в этом случае они должны подчиняться правилам внутреннего рынка ЕС,

*b.* финансирование компенсаций тем, кто оказывает публичные услуги, не рассматривалось как помощь со стороны государства,

*c.* межкоммунальное сотрудничество при оказании услуг рассматривалось бы как законное средство оказания услуг внутри общин, и таким образом не создавалось бы необходимости обеспечения конкуренции;

*d.* местные органы власти могли бы ставить задачи перед теми предприятиями, владельцами которых они являются или которые они контролируют, не обращая при этом к обязательным тендерам, при условии, что данные предприятия не участвуют в конкурентных предложениях на внешнем рынке.