

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



OPINION 26

ТРИНАДЦАТАЯ СЕССИЯ

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

Заключение 26 (2006)¹

о

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

¹ 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.