



Конгресс  
местных и региональных властей  
**Совета Европы**

## Отчетный доклад

Сообщение генерального  
секретаря Конгресса

на 1154-ом заседании постоянных представителей  
министров (апрель 2012 года – ноябрь 2012 года)

CG(23)19



**CG(23)19**

14 ноября 2012 года

## **Отчетный доклад Конгресса**

Сообщение генерального секретаря Конгресса на 1154-ом заседании постоянных представителей министров (апрель 2012 года – ноябрь 2012 года)



## ВВЕДЕНИЕ

После своего последнего сообщения постоянным представителям министров в начале мая 2012 года, Конгресс продолжил осуществление своих приоритетов по продвижению и укреплению местной и региональной демократии, расширению политического и институционального диалога, а также развитию сотрудничества и партнерских связей.

В рамках мониторинга соблюдения Европейской хартии местного самоуправления в государствах-членах Конгресс принял рекомендации о местной и региональной демократии в «бывшей Югославской Республике Македония» и в Азербайджане, а также были совершены визиты в шесть стран – Украину, Венгрию, Испанию, Грузию, Данию и Ирландию. Конгресс провел наблюдение за выборами в Сербии, Армении и Боснии и Герцеговине. Он активно участвовал в Планах действий Совета Европы для Украины и в разработке Плана действий для Армении. Конгресс расширил свою программу сотрудничества с Албанией – и начнет осуществлять этот проект в конце 2012 года при финансовой поддержке Швейцарии. Он также участвовал в планах действий в поддержку Марокко и Туниса в рамках политики Совета Европы в отношении соседних регионов. Конгресс разработал проект Европейского альянса городов и регионов по интеграции рома-цыган и принял Пакт городов и регионов против сексуального насилия в отношении детей, в рамках кампании «ОДИН из ПЯТИ».

Задача Конгресса состоит в том, чтобы осуществляемые мероприятия сопровождались конкретной деятельностью на местах. Для этого он продолжает разрабатывать, в частности, оперативные мероприятия по постмониторингу и сотрудничеству со своими партнерами.

Конгресс вписывает свою собственную структурную и политическую реформу в более широкие рамки реформы Совета Европы. Этот процесс реформы основывается на постоянной оценке влияния его рекомендаций и воздействия его деятельности на жизнь территориальных сообществ, представителем которых он является. Это позволило Конгрессу занять позицию активного и решительного партнера как в рамках СЕ, так и в отношении государств-членов.

Данные направления деятельности были подтверждены новым руководством Конгресса, избранным в октябре 2012 года. В своем первом выступлении на 23-й сессии вновь избранный председатель Конгресса – Хервиг Ван Стаа – подчеркнул свою решимость осуществлять приоритеты на 2013-2016 годы, утвержденные на этой же сессии, для того, чтобы улучшать качество демократии и содействовать правам человека на местном и региональном уровне и помогать территориальным властям осуществлять свои задачи по отношению к своим гражданам, в частности, в нынешних условиях экономического и финансового кризиса.



## Оглавление

ВВЕДЕНИЕ .....	5
<b>1. Политическая повестка дня Конгресса .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Сотрудничество в рамках Совета Европы .....</b>	<b>13</b>
a. Межправительственный сектор .....	13
b. Парламентская Ассамблея .....	13
c. Комиссар по правам человека .....	14
d. Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРИ) .....	14
e. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) .....	14
f. Конференция МНПО .....	15
<b>3. Мониторинг местной и региональной демократии .....</b>	<b>15</b>
a. Деятельность в сфере мониторинга .....	15
b. Наблюдение за местными и региональными выборами .....	18
<b>4. Уставная деятельность .....</b>	<b>19</b>
a. Заседания Бюро .....	19
b. Пленарные сессии .....	20
c. Уставной форум .....	22
d. Палата местных властей .....	22
e. Палата регионов .....	22
f. Комитеты .....	23
<b>5. Деятельность на местах .....</b>	<b>25</b>
a. Интеграция рома-цыган .....	25
b. Поддержка демократических процессов в евро-средиземноморском регионе .....	26
c. Реализация эффективной практики .....	26
d. Участие граждан: европейский семинар по местной демократии .....	27
e. Межкультурный диалог .....	27
f. Равенство мужчин и женщин .....	28
g. Права детей .....	28
<b>6. Деятельность в области сотрудничества и партнерства .....</b>	<b>29</b>
a. Внешние партнеры .....	29
b. Целевые программы сотрудничества и партнерства .....	31
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	34





## 1. Политическая повестка дня Конгресса

- **Конференция, посвященная Европейской гражданской инициативе** (Зальцбург, 3-4 мая 2012 года)

Генеральный секретарь Конгресса принял участие в первой конференции по европейской демократии (EUEM). На этой первой междисциплинарной конференции собрались представители Комитета регионов, Экономического и социального совета Европейского Союза, эксперты, а также представители гражданского общества для обсуждения влияния нового инструмента по гражданской инициативе, предусмотренного в Лиссабонском договоре.

- **Сообщение постоянным представителям министров** (Страсбург, 9 мая 2012 года)

Генеральный секретарь выступил перед постоянными представителями министров в рамках институционального диалога и представил письменное сообщение (CG(22)20). Он подчеркнул, что недавняя реформа Конгресса повлияла на мониторинг местной и региональной демократии в государствах-членах, который отныне стал более эффективным и в большей степени ориентированным на практическое осуществление, а доклады о мониторинге и рекомендации являются теперь отправной точкой деятельности сотрудничества Конгресса на этапе постмониторинга. Этот процесс отражается в двусторонних обменах, а также во вкладе Конгресса в программу сотрудничества Совета Европы, в частности, с Албанией, с Украиной, по вопросам рома-цыган и по проектам в Марокко и Тунисе.

- **122-я сессия Комитета министров** (Страсбург, 23 мая 2012 года)

Председатель Конгресса Кейт Витмор представил вклад Конгресса в политику Совета Европы в отношении соседних регионов, в частности по Марокко и Тунису. Он подчеркнул, что Конгресс обеспечивает два типа деятельности: с одной стороны, это оказание непосредственной помощи для содействия созданию соответствующих правовых рамок эффективной местной и региональной демократии, а с другой стороны – это оказание поддержки инициативам по демократическому управлению и сотрудничеству с новыми выборными представителями на местах.

- **Официальный визит в Хорватию** (4-6 июня 2012 года)

Председатель Конгресса К.Витмор, в сопровождении генерального секретаря Конгресса, совершил этот официальный визит по приглашению правительства Хорватии. Они, в частности, встретились с Невеном Мимица, заместителем премьер-министра по вопросам внутренней координации, иностранным и европейским делам, и Арсеном Бауком, министром государственной администрации, с которыми они обсудили, помимо прочих вопросов, реформу местной и региональной демократии в Хорватии. В Дубровнике у них состоялся обмен мнениями, посвященный в основном деятельности по предупреждению сексуального насилия в отношении детей, осуществляемой в Жупанье (регионе) и в городе Дубровник, в частности, в рамках кампании «ОДИН из ПЯТИ» Совета Европы. Помимо прочих тем, обсуждалась интеграция рома-цыган, трансграничное сотрудничество, дипломатия городов и положение местных органов власти в Хорватии.

- **Официальный визит в Австрию** (26-28 августа 2012 года)

Председатель и генеральный секретарь встретились с председателем и заместителем председателя делегации Австрии в Конгрессе, председателем австрийской Ассоциации муниципалитетов Хельмутом Модельхаммером и с руководителями Центра по защите детей, а также с Комиссаром по вопросам интеграции мэрии города Зальцбург. У них также состоялась встреча с председателем региона Зальцбург Габи Бурсталлер.

- **4-я Встреча национальных ассоциаций местных и региональных властей** (Страсбург, 13 сентября 2012 года)

С 2006 года такие встречи проходят раз в два года и позволяют определить приоритеты совместных действий и расширить консультации и обмены между ассоциациями и Конгрессом. Председатель Конгресса К.Витмор подчеркнул роль «системы раннего предупреждения», имеющейся у ассоциаций, которая позволяет оповещать о новых вызовах, с которыми сталкиваются местные и региональные власти, или о возможных проблемах, связанных с соблюдением Европейской хартии местного самоуправления. Для развития этого сотрудничества на 4-й Встрече были обсуждены возможные совместные действия, в частности, в трех областях: последствия мирового финансового кризиса для местных и региональных органов власти; этика, транспарентность и борьба с коррупцией как основа эффективного местного и регионального управления; а также сотрудничество с государствами - членами и нечленами - соседями Совета Европы. Участникам, в частности, было предложено внести свой вклад в проект приоритетов Конгресса на 2013-2016 годы, и они провели обсуждение конкретных мероприятий, которые могут осуществляться национальными ассоциациями и территориальными органами власти в рамках кампании «ОДИН из ПЯТИ» Совета Европы, посвященной борьбе с сексуальной эксплуатацией детей.

- **31-я Конференция министров юстиции** (Вена, 19-21 сентября 2012 года)

Председатель Конгресса К.Витмор принял участие в конференции на тему «Реагирование правосудия на насилие в городах». Он подчеркнул, что граждане ожидают эффективных действий, в первую очередь от местных властей, в тех случаях, когда совершаются акты насилия. Он подтвердил, что с точки зрения Конгресса политическое и социальное реагирование на насилие в городах должно заключаться в продвижении диалога, партнерских связей и участия в общественной жизни всех граждан – в частности, молодежи и групп меньшинств.

- **9-я Конференция министров государств – членов Совета Европы по делам молодежи** (Санкт-Петербург, 24 сентября 2012 года)

На Конференции обсуждались, в частности, инновационные политические подходы к делам молодежи на нынешнем этапе, когда молодые европейцы сталкиваются со все большими вызовами, связанными с демократическими изменениями и существующей экономической ситуацией. Председатель Конгресса напомнил, что активное участие молодежи в процессе принятия решений на местном и региональном уровне имеет важнейшее значение для строительства более демократичного, более солидарного и более процветающего общества.

- **25-я Генеральная ассамблея Совета коммун и регионов Европы (CCRE)** (Кадис, 27 сентября 2012 года)

В данной Генеральной ассамблее участвовала делегация Конгресса высокого уровня, во главе с председателем Конгресса. Председатель К.Витмор подчеркнул, что Конгресс убежден в том, что выход из кризиса связан с требованиями децентрализации, демократии и развития. Он представил инициативы Совета Европы и Конгресса, направленные на ограничение последствий финансово-экономического кризиса для территориальных органов власти. CCRE представляет более 55 национальных ассоциаций местных и региональных властей из более чем 40 стран. Кроме того, участники были проинформированы о недавних мероприятиях, состоявшихся в рамках проходящей Европейской недели местной демократии.

- **Всемирный форум за демократию** (Страсбург, 5-11 октября 2012 года)

Конгресс принял активное участие во Всемирном форуме за демократию, на котором выступили видные международные деятели, и цель которого состояла в том, чтобы определить новые направления действий для укрепления демократии во всем мире. В пленарной сессии и в ряде «круглых столов», равно как и в тематических конференциях приняли участие представители Конгресса, в частности, председатель и генеральный секретарь; Леен Фербеек (Нидерланды, СОЦ), королевский комиссар провинции Флеволанд и представитель Палаты регионов Конгресса; Джон Вармишэм (Соединенное Королевство, СОЦ), советник муниципалитета города Солфорда и координатор Европейской недели местной демократии; а также Андре Бюшманн (Франция, СОЦ), советник регионального совета Эльзаса; Жан-Пьер Льювилль (Франция, СОЦ), заместитель председателя Регионального совета Лотарингии; и Филипп Ресевер (Швейцария, ЕНП/ХД), министр окружающей среды и территориального планирования кантона Юра и эксперт по трансграничному сотрудничеству. Во время дискуссий на тему «Демократия и глобализация» председатель К.Витмор выступил за новую модель демократии через участие, основанную на участии граждан и охватывающую всех жителей – меньшинства, иностранцев и иммигрантов – предоставляя им прямой доступ к органам власти. Он подчеркнул ту важнейшую роль, которую играют в этой связи местные и региональные органы самоуправления.

- **2-я Конференция министров, ответственных за социальную сплоченность** (Стамбул, 11 октября 2012 года)

Выступая на конференции, председатель К.Витмор подчеркнул тот факт, что местные и региональные органы власти несут изначальную ответственность за благополучие своих сообществ, и что социальная сплоченность необходима для того, чтобы избежать дальнейшей напряженности между разными культурными группами. Он высказался в поддержку «новой стратегии социальной сплоченности» Совета Европы и, кроме того, высоко оценил усилия турецких властей, подписавших Конвенцию Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием.

- **Новое председательство в Конгрессе** (Страсбург, 16-17 октября 2012 года)

Конгресс обновил свое председательство во время выборов, проведенных в рамках 23-й сессии. Новым председателем Конгресса стал Хервиг Ван Стаа (Австрия, ЕНП/ХД). Были также избраны 16 заместителей председателя, председатели обеих Палат и председатели трех Комитетов (см. приложения).

- **Конференция на тему «Местные сообщества в европейской системе многоуровневого управления»** (Больцано, 25 октября 2012 года)

На этой конференции исследователей проблематики федерализма Конгресс был представлен своим генеральным секретарем, который рассказал о роли Конгресса в соблюдении Европейской хартии местного самоуправления. Он подчеркнул, что задача Хартии – создание единого европейского пространства, отвечающего общим нормам в области местной демократии, и подчеркнул необходимость рассмотрения, во время проведения мониторинга, состояния и актуальности еще действующих оговорок к Хартии.

**Председательство Албании в Комитете министров и местная и региональная демократия** (май – ноябрь 2012 года)

Включив продвижение местной и региональной демократии в приоритеты своего председательства в Комитете министров, Албания тем самым подчеркнула важность местного измерения для укрепления демократии в целом и для дальнейшего сближения этой страны с остальной Европой. Программа, разработанная Албанией при поддержке и активном участии Конгресса, была организована вокруг ряда конференций и мероприятий, в которых приняли участие председатель и члены Конгресса.

Помимо заседания Бюро Конгресса 14 июня в Тиране, за которым последовали встречи между председателем К.Витмором и Президентом Албании Бамиром Топи, премьер-министром Сали Бериша и председателем парламента Жозефиной Топалли, в Тиране состоялся ряд семинаров и конференций, в частности, семинар на тему «Состояние регионализации в Албании: прогресс и вызовы» (27 июля), конференция о роли местных органов власти в защите прав человека (6 сентября) и международный семинар на тему «Укрепление демократического участия граждан в принятии решений на местном уровне» (5 октября), при этом данный семинар дал старт Европейской неделе местной демократии (ЕНМД) в Албании.

Кроме того, председательство Албании организовало 30 и 31 октября конференцию высокого уровня, посвященную роли децентрализации в укреплении демократии в Албании и европейской интеграции, в которой приняли участие представители правительства, докладчики от Европейского Союза и представители территориальных органов Албании, а также доноры. Конгресс был представлен четырьмя членами и своим генеральным секретарем, которые участвовали, в частности, в различных тематических заседаниях.

Наконец, албанское председательство организовало 9 ноября Конференцию высокого уровня «Многообразие в Европе: сила во имя будущего», в которой приняли участие заместитель председателя Конгресса Хелена Пихлаяссаари (Финляндия, СОЦ) и генеральный секретарь Конгресса. После конференции состоялась церемония передачи полномочий председательства в Комитете министров Андорре, в которой участвовал вновь избранный председатель Конгресса Хервиг Ван Стаа. Председатель приветствовал решение председательства Андорры и двух следующих председательств (Армения и Австрия) также сделать своим общим приоритетом продвижение местной и региональной демократии.

## **2. Сотрудничество в рамках Совета Европы**

В духе реформы Совета Европы Конгресс развивает расширенный диалог и осуществляет тесное сотрудничество со своими разными партнерами в рамках СЕ.

### **а. Межправительственный сектор**

#### **i. Планы действий**

Конгресс включил проекты в области местной и региональной демократии в Планы действий Совета Европы для Албании, Армении и Украины.

Он вносит свой вклад в новую политику Совета Европы, направленную на соседние регионы, и в рамках этого сотрудничества установил отношения с Марокко и Тунисом (см. пункт 6.b).

#### **ii. Европейский комитет по местной и региональной демократии (CDLR)**

Вновь избранный председатель Конгресса Хервиг Ван Стаа встретится с членами CDLR на их заседании 19-20 ноября 2012 года и обсудит с ними вопросы, представляющие взаимный интерес.

#### **iii. Специальный комитет экспертов по вопросам рома-цыган (CAHROM)**

Конгресс представлен на заседаниях этого Комитета своим тематическим докладчиком по рома/странствующим – Джоном Вармишэмом (Соединенное Королевство, СОЦ). По случаю третьего заседания, состоявшегося 22-25 мая 2012 года в Скопье и Охриде, Дж. Вармишэм представил работу, осуществляемую Европейским альянсом городов и регионов по интеграции рома-цыган.

#### **iv. Другие направления**

Конгресс также представлен в группах докладчиков Комитета министров, таких как GR-DEM, GR-EXT, GR-H и GR-SOC, а также в других руководящих комитетах и комитетах экспертов Совета Европы – в частности, в Руководящем комитете по правам человека (CDDH), Европейском руководящем комитете по делам молодежи (CDEJ), Руководящем комитете по культурному многообразию и межкультурному диалогу (CDDI), Европейском комитете по социальной сплоченности (CDCS) и в Группе специалистов по правосудию, адаптированному для детей (CJ-S-CH) – своими тематическими докладчиками или Секретариатом Конгресса.

### **б. Парламентская Ассамблея**

Конгресс продолжает развивать взаимодействие с различными органами Совета Европы, в частности, с Парламентской Ассамблеей, для того, чтобы расширить сотрудничество в представляющих взаимный интерес областях.

В рамках последующих шагов по итогам Конференции министров, ответственных за местные и региональные органы власти, состоявшейся в Киеве в 2011 году, прошел обмен мнениями для координации будущих действий двух ассамблей в том, что касается участия граждан и продвижения прав человека на местном уровне.

26 апреля 2012 года на церемонии, прошедшей во время сессии ПАСЕ в Страсбурге (см. ниже пункт 5.c. «Реализация эффективной практики»), были провозглашены, совместно председателем Парламентской Ассамблеи и председателем Конгресса,

результаты программы «Премия за эффективную практику для европейских прибрежных городов».

### **с. Комиссар по правам человека**

Конгресс развивал также тесное взаимодействие с Комиссаром Совета Европы по правам человека в таких областях, как продвижение и защита прав человека на местном уровне. Неформальные консультации могут быть организованы, в частности, в контексте мониторинга местной и региональной демократии.

Комиссар Нилс Муйжниекс выступил на 23-й сессии Конгресса (октябрь 2012 года). Он высказал пожелание о том, чтобы местные и региональные органы власти более активно действовали в сфере защиты прав человека, привлекая внимание к необходимым мерам, например, к интеграции рома-цыган и мигрантов, и учитывали права человека при разработке бюджетов в условиях программ жесткой экономии.

### **d. Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРИ)**

Конгресс следил за деятельностью этой Комиссии, в частности, за работой семинара, посвященного специализированным национальным органам по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (Страсбург, 31 мая – 1 июня 2012 года) и был представлен на 58-ом заседании Комиссии (Страсбург, 19-22 июня 2012 года) своим докладчиком по борьбе с расизмом на местном и региональном уровне – Шермой Бэтсон (Соединенное Королевство, СОЦ).

### **e. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия)**

Конгресс осуществляет тесное сотрудничество с Венецианской комиссией, в частности, в области наблюдения за выборами, мониторинга выполнения Хартии и программ сотрудничества с соседними регионами.

Конгресс участвовал в конференции, состоявшейся 2-3 июля 2012 года в Тиране и посвященной опыту органов государств-членов Совета Европы в соблюдении Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, разработанного Венецианской комиссией – и принятого в 2002 году. Представительница Конгресса – Гудрон Мослер-Торнстром (Австрия, СОЦ), заместитель председателя регионального парламента Зальцбурга – подчеркнула, что Свод рекомендуемых норм при проведении выборов является практическим ориентиром и источником информации и вдохновения для работы представителей Конгресса на местах. Она продемонстрировала то, как пять принципов европейского наследия в сфере выборов – всеобщие, равные, свободные, тайные и прямые выборы – учитываются и анализируются в докладах и рекомендациях Конгресса.

Комитет по мониторингу также наращивал свое сотрудничество с Венецианской комиссией по вопросам местной и региональной демократии. Ларс О. Молин (Швеция, ЕНП/ХД), председатель Комитета по мониторингу, регулярно представляет Конгресс на заседаниях Венецианской комиссии. Это дает возможность проинформировать Комиссию, в частности, о последующих шагах со стороны властей стран, посещаемых во время мониторинга, на основе заключений Венецианской комиссии в области местной и региональной демократии. Эти заключения учитываются также докладчиками Конгресса во время их посещений и в рекомендациях, утверждаемых Конгрессом.

Институциональная область деятельности по сотрудничеству Конгресса с Марокко и Тунисом реализуется в тесном взаимодействии с Венецианской комиссией. Конгресс участвовал в ряде слушаний и встреч Венецианской комиссии с Национальной учредительной ассамблеей (НУА) Туниса по проекту Конституции. Комитет также

участвует в обмене мнениями между Конгрессом и парламентом Марокко по законопроекту о продвинутой регионализации.

#### **f. Конференция МНПО**

Председатель Конгресса принял участие в «круглом столе» на тему «Обязательства органов Совета Европы в области демократии на 2012 год», организованном 26 июня в Страсбурге Конференцией МНПО Совета Европы. Он изложил те аспекты, которые необходимы для демократической модели, основанной на активном участии, и подчеркнул важность организаций гражданского общества в качестве основных партнеров местных и региональных властей при реализации этих аспектов.

Конференция МНПО также участвует в Европейской неделе местной демократии, ежегодно организуемой Конгрессом.

### **3. Мониторинг местной и региональной демократии**

#### **a. Деятельность в сфере мониторинга**

Конгресс по-прежнему уделяет приоритетное внимание своей деятельности по мониторингу соблюдения Европейской хартии местного самоуправления. Все более частые и более регулярные посещения, поскольку отныне каждое государство-член посещается раз в пять лет для оценки ситуации, позволяют расширить политический диалог и сотрудничество с соответствующими государствами.

Конгресс уделяет также большое внимание оценке выполнения рекомендаций, сделанных во время мониторинга, и созданию новых форм сотрудничества для того, чтобы ответить на конкретные проблемы, выявляемые во время этих посещений.

#### **i. Принятые рекомендации**

На **23-й сессии** (октябрь 2012 года) Конгресс принял две рекомендации о местной и региональной демократии в следующих государствах-членах:

- **«бывшая Югославская Республика Македония»** (17 октября 2012 года)

В докладе и Рекомендации 329 (2012), представленных двумя содокладчиками – Саймоном Джеймсом (Соединенное Королевство, ГНЛД) и Андре Бюшманн (Франция, СОЦ), дается оценка местной и региональной демократии в этой стране после последней рекомендации Конгресса в 2007 году. В целом Конгресс с удовлетворением отметил, что меры, принятые после принятия его Рекомендации 217(2007), представляют собой значительное продвижение вперед в области местной демократии и повышения качества децентрализации в направлении эффективного осуществления сотрудничества между муниципалитетами и правительством страны. Докладчики, тем не менее, отмечают различия в доходах и развитии между городскими и сельскими муниципалитетами и подчеркивают необходимость совершенствования законодательства в том, что касается полномочий местных органов власти и перераспределения финансовых средств.

- **Азербайджан** (17 октября 2012 года)

В докладе, а также в Резолюции 345 (2012) и Рекомендации 326 (2012), представленных содокладчиками Йосом Виненом (Нидерланды, ЕНП/ХД) и Гудрун Мослер-Торнстром (Австрия, СОЦ), подводится итог развития местной демократии в Азербайджане после принятия Конгрессом доклада о мониторинге в 2003 году. Притом что Конгресс приветствует создание трех национальных ассоциаций местных властей,

он выражает сожаление в связи с тем, что они не играют активной роли в представительстве интересов муниципалитетов. Кроме того, Конгресс отмечает, что рекомендации национальным властям, сделанные в 2003 году, не были выполнены, и не был намечен какой-либо график их выполнения. Помимо этого, докладчики заявили о своей серьезной обеспокоенности в связи с несоблюдением большинства положений Европейской хартии местного самоуправления, ратифицированной Азербайджаном.

В своей резолюции Конгресс обратился к Бюро с призывом рассмотреть возможность приглашения министра юстиции Азербайджана в качестве министра, ответственного за местные органы власти, для того, чтобы выступить на сессии Конгресса в октябре 2013 года и рассказать о мерах, которые намерены принять правительства с целью соблюдения принципов Хартии. Помимо этого, Конгресс предложил своему Комитету по мониторингу в срочном порядке организовать в Баку семинар о соблюдении Хартии в Азербайджане, в сотрудничестве с национальными, местными и региональными органами власти и НПО, работающими в области местной демократии, а также осуществить промежуточный мониторинговый визит с целью анализа положения местной и региональной демократии с учетом принятой Рекомендации и прогресса, достигнутого за это время. Наконец, Конгресс попросил Комитет министров учитывать эту Рекомендацию в рамках своей деятельности в Азербайджане.

## **ii. Посещения**

После апреля 2012 года Конгресс осуществил шесть посещений с целью мониторинга местной и региональной демократии в следующих государствах-членах:

- **Украина** (21-23 мая 2012 года)

Делегация Конгресса во главе с Фабио Пеллегрини (Италия, СОЦ) и Паскалем Манженом (Франция, ЕНП/ХД) осуществила третье посещение с целью проведения общего мониторинга этой страны после того, как Украина ратифицировала в 1997 году Европейскую хартию местного самоуправления. Делегация встретилась с Леонидом Черновецким, мэром Киева, и различными представителями органов власти столицы, в том числе с Александром Поповым, руководителем администрации мэрии города Киев. Состоялись встречи с ассоциациями местных властей, муниципальными советниками мэрии городов Симферополь и Черновцы и региональным советом Ивано-Франковска, а также с министрами и парламентариями Автономной Республики Крым. Наконец, у делегации состоялся обмен мнениями с Мариной Ставничук, советником Президента Украины и руководителем Главного управления по вопросам конституционно-правовой модернизации Администрации Президента. Вторая часть посещения предусмотрена на апрель 2013 года.

- **Венгрия** (23-25 мая 2012 года)

Делегация Конгресса во главе с Артуром Торрес Перейра (Португалия, ЕНП/ХД) и Девримом Чукурлом (Турция, СОЦ) совершила первое посещение с целью общего мониторинга этой страны после того, как Венгрия ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления в 1994 году. Состоялись встречи с венгерской делегацией при Конгрессе и с представителями местных ассоциаций. Прошел также обмен мнениями с государственным секретарем по местным вопросам и председателем Конституционного суда, а также встречи с мэрами и муниципальными советниками Будапешта, Геделе, Сентеш и Сегед и членами национального парламента.

- **Испания** (5-8 июня 2012 года)

Делегация Конгресса в составе двух докладчиков по вопросам местной и региональной демократии – Марка Кулса (Бельгия, ГНЛД) и Леена Фербека (Нидерланды, СОЦ) – осуществила это посещение в период, когда испанские власти рассматривали вопрос об изменении основополагающих документов, регулирующих деятельность местных органов власти. Вторая часть посещения предусмотрена на ноябрь 2012 года.



- **Грузия** (11-13 июня 2012 года)

Делегация Конгресса во главе с Яном Микаллефом (Мальта, ЕНП/ХД) и Хеленой Пихлаяссаари (Финляндия, СОЦ) осуществила второе посещение с целью общего мониторинга этой страны после ратификации Грузией Европейской хартии местного самоуправления в 2004 году. Делегация побывала в Автономной Республике Аджария, встретила с главой правительства и министром финансов Республики, а также с мэрами Батуми, Кобулети, Хелвачаури и Шуахеви. У членов делегации состоялся также обмен мнениями с судьями Конституционного суда в Батуми, делегацией Грузии при Конгрессе, представителями Национальной ассоциации местных органов власти, председателем и членами парламента, а также мэрами и муниципальными советниками Тбилиси и Рустави.

- **Дания** (3-5 октября 2012 года)

Докладчики Конгресса – Юлия Коста (Португалия, ЕНП/ХД) и Жан-Пьер Льювилль (Франция, СОЦ), провели заседания в Копенгагене, Валленсбеке, Соро и Марибо. Они встретились с министром экономики и внутренних дел, заместителем постоянного секретаря по вопросам финансов, председателем парламента Дании, председателем Верховного суда и представителями городов Драгор и Лолланд региона Зееланд, Фарерских Островов и Гренландии. Доклад о положении местной и региональной демократии в Дании будет представлен на утверждение Комитета Конгресса по мониторингу в 2013 году.

- **Ирландия** (3-5 октября 2012 года)

Докладчики Конгресса Микаэл Коэн (Мальта, СОЦ) и Мерита Йегени Йилдиз (Турция, ЕНП/ХД) провели заседания в Дублине, Нава и Корке. Делегация встретила с министром окружающей среды и управления сообществом и местными властями, мэром Дублина и Корка (графства и города), советниками Митом и Тримом, а также главным судьей Верховного суда. Они приняли также участие в обмене мнениями с национальными ассоциациями местных и региональных органов власти и членами парламента. Доклад о положении местной и региональной демократии в Ирландии будет представлен на утверждение заседанию Комитета Конгресса по мониторингу в 2013 году.

### **iii. Деятельность на этапе постмониторинга**

Конгресс стремится более эффективно оценивать последующие шаги по итогам его рекомендаций в рамках мониторинга местной и региональной демократии в государствах-членах. Он начал организовывать конкретные мероприятия в соответствующих государствах для того, чтобы наращивать диалог с властями и между властями, а также оценивать продвижение вперед в реализации выводов на основе мониторинга.

Этот новый процесс постмониторинга был запущен в Боснии и Герцеговине 4 сентября 2012 года благодаря заседанию высокого уровня на тему «Укрепление полномочий местных властей через законодательную реформу: рекомендации Конгресса и Совета Европы». Это заседание, прошедшее под председательством Ларса О. Молина (Швеция, ЕНП/ХД), председателя Комитета по мониторингу, и открытое мэром города Сараево Алия Бехменом, имело целью провести обсуждение наилучших путей осуществления рекомендаций Конгресса, которые были подготовлены по итогам двух мониторинговых посещений Боснии и Герцеговины в 2011 году. Ларс О. Молин подчеркнул, что постмониторинг, предлагаемый Конгрессом, является не процедурой наблюдения, а коллективной аналитической работой, на паритетных началах, между выборными лицами и представителями правительства, как на национальном, так и на местном и региональном уровнях.

Этому заседанию предшествовал доклад генерального секретаря Конгресса о деятельности по мониторингу в отношении Боснии и Герцеговины, который был представлен рабочей группе Комитета регионов по Западным Балканам 22 мая 2012 года в Сараево. Конгресс предлагает внести свой вклад в укрепление основ местной демократии в Боснии и Герцеговине, помогая властям пересмотреть или разработать законодательные документы, касающиеся местного самоуправления, в частности, уточняя разграничение полномочий, укрепляя межправительственное и межмуниципальное сотрудничество и взаимодействие, содействуя эффективному управлению и предоставлению услуг, ориентированных на удовлетворение потребностей граждан.

В этой области Конгресс, в частности, тесно сотрудничает с представительствами Совета Европы в других странах.

## **b. Наблюдение за местными и региональными выборами**

Начиная с 2010 года, Конгресс принимал меры по расширению сферы своей деятельности по наблюдению за выборами. Отныне наблюдение за выборами включает оценку политической системы, ситуации в правовой сфере и ландшафта СМИ, а также информацию, собираемую во время миссий на предвыборном этапе, в частности, в том, что касается избирательной кампании.

Конгресс уделяет также все большее внимание конкретным последующим шагам на основе рекомендаций, подготовленных Конгрессом, по итогам миссий по наблюдению за выборами.

Кроме того, Конгресс подчеркивает необходимость проведения регулярной подготовки тех членов Конгресса, которые хотели бы участвовать в миссиях по наблюдению за выборами. Такая подготовка обычно организуется в сотрудничестве со стратегическими партнерами Конгресса в области наблюдения за выборами, в частности, с Комитетом регионов Европейского Союза, а также с национальными ассоциациями местных властей. Недавним примером плодотворного сотрудничества в этой области стала учебная сессия, организованная в феврале 2012 года в Лондоне, в партнерстве с британской Ассоциацией местных властей.

### **• Местные и региональные выборы в Сербии (6 мая)**

Делегация Конгресса во главе с Найджелом Мермагеном (Соединенное Королевство, ГНЛД), включая членов Комитета регионов Европейского Союза, проводила наблюдение за местными и провинциальными выборами, в рамках выборов, состоявшихся в Сербии 6 мая 2012 года. Впервые по всей стране были организованы три типа выборов (президентские, парламентские и местные). Делегация отметила улучшения в юридических и избирательных положениях системы выборов в Сербии, что позволило в большей степени высказываться местным руководителям. Однако беспокойство по-прежнему вызывают нарушения тайны голосования, отсутствие транспарентности в отношении собственности СМИ и положение меньшинства рома-цыган, которые, как представляется, особо подвержены возможным нарушениям на выборах.

В докладе, который был утвержден на 23-й сессии (октябрь 2012 года), Конгресс пришел к выводу, что – за исключением отдельных инцидентов – в целом выборы на избирательных участках были проведены организованно и были хорошо подготовлены. Тем не менее, тот факт, что три типа выборов были проведены в один день, привел к тому, что национальные выборы во многом затмили выборы местные. В своей Рекомендации 348 (2012) Конгресс, кроме того, подчеркнул необходимость улучшения оборудования избирательных участков, где чаще всего вместо кабинок для голосования используются простые перегородки из картона.

### **• Частичные местные выборы в Армении (9 сентября и 23 сентября 2012 года)**

Делегация Конгресса во главе с Анри Фералем (Франция, ЕНП/ХД), в которую входили также члены Комитета регионов, осуществила миссию по наблюдению за местными частичными выборами в этой стране. Делегация Конгресса подтвердила, что процесс голосования был хорошо подготовлен и что выборы прошли организованно и на удовлетворительном уровне участия избирателей. Тем не менее, делегация с сожалением отметила отсутствие приверженности политических властей в Армении местному самоуправлению. Делегация признала, что это связано с различными факторами, такими как отсутствие финансовых средств, персонала и кандидатов, но при этом критиковала то, что политические партии не уделяют достаточного внимания демократии и управлению на местном уровне. Кроме того, делегация Конгресса призвала к расширению участия гражданского общества в этой области.

Доклад будет рассмотрен на 24-й сессии (март 2013 года).

- **Местные выборы в Боснии и Герцеговине (7 октября 2012 года)**

Делегация Конгресса во главе с Ами Коопманшап (Нидерланды, СОЦ) и с участием членов Комитета региона Европейского Союза и члена французской Ассоциации Совета коммун и регионов Европы провела миссию по наблюдению за выборами в Боснии и Герцеговине с 4 по 8 октября 2012 года и наблюдала за выборами 7 октября. За две недели до этого в Боснии и Герцеговине уже побывала миссия на предвыборном этапе.

Делегация пришла к выводу, что выборы были подготовлены и проведены в целом удовлетворительно, хотя и необходимо урегулировать некоторые проблемы для проведения подлинно демократических выборов, в частности, речь идет о влиянии партий на состав комитетов избирательных участков и роли национальных наблюдателей в процессе регистрации и степени либеральности закона о выборах в этой связи, а также о вопросах помощи избирателям, которые не могут в одиночку осуществить свое право на голосование, и о семейном голосовании. Кроме того, делегация рекомендовала пересмотреть использование так называемых «подрядных» бюллетеней для голосования или неподтвержденных в отношении тех избирателей, которые не включены в списки голосования, но требуют право голосовать в определенном муниципалитете.

Данный доклад будет рассмотрен на 24-й сессии (март 2013 года).

## **4. Уставная деятельность**

### **а. Заседания Бюро**

- **Страсбург, 15 мая 2012 года**

Бюро заслушало отчет о деятельности председателя и о заседаниях, в которых он принял участие, а также председателей двух Палат.

Бюро рассмотрело первый проект доклада о приоритетах Конгресса на 2012-2016 годы. В рамках повестки дня рассматривались также изменения в составе национальных делегаций, последующие шаги по итогам 22-й сессии и подготовка 23-й сессии, первые выводы наблюдения за выборами в Сербии (6 мая 2012 года), наблюдение за будущими выборами в Армении (сентябрь 2012 года) и в Боснии и Герцеговине (октябрь 2012 года), деятельность в сфере сотрудничества, а также предложения британского председательства в Комитете министров в области местной и региональной демократии в Совете Европы и будущие приоритеты албанского председательства.

- **Тирана, 14 июня 2012 года**

В рамках албанского председательства в Комитете министров Бюро провело свое заседание в столице Албании. После встречи с председателем Конгресса перед Бюро выступил мэр Тираны Лулзим Баша, а заместитель министра внутренних дел Фердинанд Пони представил приоритеты албанского председательства.

Был одобрен доклад о приоритетах Конгресса на 2013-2016 годы, который будет обсуждаться на 4-й Встрече национальных ассоциаций территориальных органов власти стран-членов 13 сентября 2012 года.

Председатель представил Бюро информацию о своем участии в 112-й сессии Комитета министров 23 мая 2012 года. Обсуждения в Комитете министров касались, в частности, реализации политики Совета Европы в отношении соседних регионов и, в этих рамках, инициатив Конгресса, в частности, в области ведущейся ныне подготовки «статуса партнера по местной демократии», ориентированного на первом этапе на ассоциации и на местных и региональных выборных лиц в Марокко и Тунисе.

На Бюро были также представлены такие вопросы, как продвижение проекта Европейского альянса городов и регионов по интеграции рома-цыган, в частности, презентация концепции Альянса для Европейской Комиссии и обсуждения, начатые в перспективе возможной поддержки с ее стороны.

- **Страсбург, 14 сентября 2012 года**

Члены Бюро рассмотрели будущие приоритеты Конгресса на период 2013-2016 год, в которые были внесены поправки по итогам консультаций с национальными ассоциациями на Встрече 13 сентября, с целью принятия этих приоритетов на 23-й сессии.

В рамках обсуждений деятельности по сотрудничеству был принят проект резолюции о роли Конгресса в новой политике Совета Европы в отношении соседних регионов.

В повестку дня были также включены такие вопросы, как подготовка 23-й сессии, проект Европейского альянса городов и регионов по интеграции рома-цыган, наблюдение за местными и региональными выборами, вклад Конгресса в кампанию «ОДИН из ПЯТИ», а также обмен мнениями с представителями Банка развития Совета Европы.

- **Страсбург, 15 и 18 октября 2012 года**

Бюро приняло проект рекомендации и резолюции о наблюдении за местными и региональными выборами в Сербии и было проинформировано о первых выводах миссий по наблюдению за выборами в Армении (9 и 23 сентября 2012 года) и в Боснии и Герцеговине (7 октября 2012 года). Оно было также проинформировано о выводах консультационного заседания городов и регионов и других партнеров по интеграции рома-цыган, состоявшегося 25 сентября 2012 года, а также об осуществлении деятельности Конгресса во взаимодействии с албанским председательством в Комитете министров и о программе будущего председательства Андорры.

Бюро заслушало сообщение председателя Конгресса и доклады вновь избранных председателей Палат.

Был представлен график заседаний Бюро и сессий на 2012 и 2013 годы.

## **b. Пленарные сессии**

- **23-я сессия** (Страсбург, 15-18 октября 2012 года)

Во время этой сессии, на которой было проведено обновление состава, Конгресс избрал своего нового председателя, новых председателей своих двух Палат, а также

своих трех Комитетов. Были избраны и заместители председателя этих разных органов (см. приложения). Лица, избранные на руководящие посты, будут занимать их в течение двух лет.

Был также обновлен и состав национальных делегаций. Впервые полномочия 636 ленов Конгресса действуют в течение четырех лет.

Конгресс утвердил также свои приоритеты на предстоящие четыре года. С 2013 по 2016 год деятельность Конгресса будет организована в основном вокруг трех больших задач: укрепление качества местной и региональной демократии и прав человека в Европе, ответы на новые вызовы, связанные с экономическим и финансовым кризисом, а также развитие сотрудничества и партнерских связей.

На сессии были рассмотрены доклады о положении местной демократии в «бывшей Югославской Республике Македония» и в Азербайджане по итогам мониторинговых миссий, осуществленных Конгрессом в эти две страны в декабре 2011 года и в апреле 2012 года, а также о проведении местных выборов в Сербии в мае 2012 года.

Состоялись два обсуждения, в присутствии, в частности, заместителя мэра Рабата и секретаря Венецианской комиссии, таких вопросов, как развитие местной и региональной демократии за пределами Европы, в контексте политики Совета Европы в отношении соседних регионов, и, в частности, происходящие изменения в арабских странах. Был принят ряд документов, в которых содержится призыв создать конкретные инструменты для укрепления сотрудничества с этими странами. Конгресс призывает, в частности, Комитет министров рассмотреть возможность открыть Европейскую хартию местного самоуправления для присоединения к ней стран юга Средиземноморья, в первую очередь Марокко и Туниса. Помимо этого, было решено принять необходимые административные и уставные меры для того, чтобы иметь возможность – в соответствующее время – адаптировать статус «партнера в области местной демократии» для выборных лиц местных органов власти в соседних странах, не являющихся членами Совета Европы.

Были рассмотрены и различные аспекты территориальной демократии, в частности, «участие иностранцев в политической жизни на местном уровне», «управление макрорегионами в Европе», «право на консультации с местными органами управления со стороны других уровней управления и второй уровень территориальных органов власти и промежуточного управления в Европе».

Состоялись также две дискуссии – одна была посвящена законодательству и действиям регионов по борьбе с эксплуатацией и надругательством сексуального характера в отношении детей, а вторая - молодежи и демократии.

Среди выступавших были министр по региональным вопросам Эстонии Сийм Кийслер, заместитель министра внутренних дел Албании Фердинанд Пони, Комиссар Совета Европы по правам человека Нилс Муйжниекс и заместитель генерального секретаря Совета Европы Габриэлла Баттайни-Драгони.

Перед Конгрессом в рамках обмена мнениями о продвижении местной демократии в Эстонии выступил министр по региональным вопросам этой страны. Министр рассказал о нынешней ситуации в Эстонии (после того как в 2010 году Конгресс принял соответствующую рекомендацию), где правительство, в частности, приняло жесткие меры на уровне государства и на местном уровне для борьбы с рецессией.

Заместитель министра внутренних дел Албании подчеркнул твердую приверженность своей страны укреплению демократии на местном и региональном уровне. Он также выделил ту важную роль, которую играет для его страны председательство в Комитете министров, и подтвердил стремление правительства продолжать свои усилия и после окончания срока этого председательства.

### **с. Уставной форум**

Уставной форум, состоящий из председателей национальных делегаций и членов Бюро Конгресса, был создан в рамках реформы Конгресса, заменив собой бывший Постоянный Комитет. Этот Форум позволяет рассматривать стратегические аспекты деятельности Конгресса.

Заседание Форума прошло 17 октября в связи с 23-й сессией Конгресса. На Форуме была утверждена новая процедура выборов генерального секретаря Конгресса, которую представила Наталья Романова (Украина, ГНЛД).

### **d. Палата местных властей**

26 апреля 2012 года заместитель председателя Конгресса и председатель Палаты местных властей Жан-Клод Фрекон (Франция, СОЦ) совершил официальный визит в Сан-Марино для рассмотрения вопроса о подписании этим государством Европейской хартии местного самоуправления. Во время своего визита Ж.-К. Фрекон встретился с Антонеллой Муларони, министром иностранных дел Сан-Марино, Ауто Касали, государственным секретарем по отношениям с муниципальными советами (Giunte di Castello), капитанами-регентами Маурицио Раттини и Итало Риги, а также делегацией Сан-Марино при Конгрессе.

На 23-й сессии (октябрь 2012 года) Палата вновь избрала Жан-Клода Фрекона (Франция, СОЦ) своим председателем, а также избрала семь заместителей председателя (см. приложения). Она рассмотрела и утвердила доклады, а также соответствующие резолюции и рекомендации, посвященные местной демократии в «бывшей Югославской Республике Македония» и местным выборам в Сербии. Кроме того, в Палате состоялись прения об участии иностранцев в местной политической жизни.

### **e. Палата регионов**

1 июня 2012 года в Инсбруке Палата регионов организовала международную конференцию на тему «Регионы с законодательными полномочиями в Совете Европы и в Европейском Союзе – стратегические вызовы и задачи». На конференции были обсуждены такие вопросы, как регионализация в Европе, деятельность регионов в области демократии, транспарентности и прав человека, а также трансграничное сотрудничество. Особое внимание было посвящено развитию различных систем региональной демократии (в федеративных государствах, странах с регионами, в регионах с особым статусом) и представительству и роли региональных правительств и парламентов в Совете Европы и в его межправительственных органах.

27 июля 2012 года Палата организовала совместно в Тиране международный семинар на тему «Состояние регионализации в Албании: прогресс и вызовы». Палата была представлена председателем Палаты Хервигом Ван Стаа и генеральным секретарем Конгресса.

10 октября 2010 года Палата организовала совместно, в сотрудничестве с Генеральным советом департамента Нижний Рейн, конференцию, посвященную трансграничному сотрудничеству, в рамках Всемирного форума за демократию, организованного Советом Европы.

На 23-й сессии Палата регионов избрала своим председателем Наталью Романову (Украина, ГНЛД), а также своих семь заместителей председателя (см. приложения). Палата обсудила и приняла два доклада: один на тему «Управление большими регионами в Европе», а другой на тему «Региональное законодательство и борьба с

эксплуатацией и домогательствами сексуального характера в отношении детей», а также соответствующие резолюции и рекомендации.

8-9 ноября 2012 года в Берлине вновь избранный председатель Палаты представляла Конгресс на Генеральной ассамблее и ежегодной конференции Ассоциации европейских приграничных регионов (ARFE).

## **f. Комитеты**

### **i. Комитет по мониторингу**

Комитет по мониторингу обязанностей и обязательств государств-участников Европейской хартии местного самоуправления был создан в октябре 2010 года в рамках реформы структур Конгресса. На своем заседании 16 октября 2012 года по случаю 23-й сессии Комитет избрал своим председателем на два года Ларса О. Молина (Швеция, ЕНП/ХД), а также пять заместителей председателя: Деврима Чукура (Турция, СОЦ), Ирен Лоизиду (Кипр, ЕНП/ХД), Йоса Винена (Нидерланды, ЕНП/ХД), Андре Бюшманн (Франция, СОЦ) и Александра Усса (Российская Федерация, ЕНП/ХД).

Комитету поручено, в частности, контролировать соблюдение Хартии и развитие институтов регионов в Европе, готовить доклады о положении местной и региональной демократии в странах, которые ратифицировали Европейскую хартию местного самоуправления, и анализировать некоторые конкретные вопросы, связанные с местной и региональной демократией в государствах-членах.

6 июля 2012 года Комитет провел заседание в Ванн (Франция), на котором были утверждены два проекта рекомендаций о местной и региональной демократии в «бывшей Югославской Республике Македония» и в Азербайджане. На этом заседании был проведен семинар, посвященный совершенствованию деятельности в области мониторинга, на котором, помимо прочего, был представлен доклад члена Группы независимых экспертов об основных положениях Хартии и видеоролики о ситуациях, возникающих во время мониторинговых посещений.

Комитет ответил на запросы от Бюро Конгресса и Бюро Палаты местных властей о положении местной и региональной демократии в Финляндии и в Нидерландах.

Помимо этого, 4 сентября 2012 года в Сараево (Босния и Герцеговина) был организован семинар высокого уровня с участием представителей центральных, региональных и местных властей, в рамках процесса постмониторинга в отношении этого государства-члена. На семинаре были рассмотрены вопросы того, как осуществлять Рекомендацию 324 (2012), принятую Конгрессом, о местной и региональной демократии в Боснии и Герцеговине. Власти этой страны попросили Конгресс подготовить «дорожную карту», которая будет обсуждаться на втором заседании высокого уровня в начале 2013 года.

На своем заседании в Страсбурге 16 октября в связи с 23-й сессией, Комитет подтвердил выводы учебного семинара, организованного в июле 2012 года для тех членов, которые будут докладчиками. Будет подготовлено пособие для докладчиков, в котором им будут представлены руководящие принципы с целью улучшения качества процесса мониторинга. Кроме того, состоялось обсуждение участия национальных меньшинств в политике на местном и региональном уровне. Комитет принял предложение, направленное на подготовку доклада по этому вопросу в сотрудничестве с Комитетом по управлению.

Были также приняты программа работы и график мониторинговых визитов на 2012-2014 годы.

### **ii. Комитет по управлению**

Комитет по управлению был создан в октябре 2010 года в рамках реформы структур Конгресса. На своем заседании 16 октября в связи с 23-й сессией Конгресса Комитет по управлению переизбрал Карла-Хайнца Ламбертца (Бельгия, СОЦ) своим председателем на два года, а также выбрал пять заместителей председателя: Бритт-Мари Ловгрэн (Швеция, ГНЛД), Севдиа Угрехелидзе (Грузия, ЕНП/ХД), Анри Фераля (Франция, ЕНП/ХД), Амрит Медиратта (Соединенное Королевство, ЕКР) и Мустафу Айгуна (Турция, ЕКР).

Комитету поручены вопросы, относящиеся к уставным полномочиям Конгресса, а именно в сфере управления, общественных финансов, трансграничного и межрегионального сотрудничества и электронной демократии, а также сотрудничество с межправительственным сектором.

30 мая 2012 года в Инсбруке (Австрия) Комитет организовал семинар на тему «Многоуровневое управление в трансграничном сотрудничестве». В семинаре приняли участие эксперты и участники трансграничного сотрудничества. Были представлены ситуационные исследования по Австрии, Германии и Украине, а также был организован «круглый стол» по перспективам управления трансграничным сотрудничеством в Европе. Семинар является вкладом в доклад о трансграничном сотрудничестве, который в настоящее время разрабатывается в Комитете.

Во время заседания Комитета 31 мая его члены утвердили доклады и рекомендации и резолюции о макрорегионах, о консультациях и о местных органах власти второго уровня. Комитет также принял заключение по докладу Комитета по актуальным вопросам, посвященному переменам в арабских странах, для обсуждения на 23-й сессии.

На своем заседании в Страсбурге 16 октября в связи с 23-й сессией Комитет рассмотрел состояние подготовки докладов докладчиками по темам «Критерии выдвижения кандидатов на местных и региональных уровнях», «Концепция «достаточных средств» в Европейской хартии местного самоуправления», «Развитие регионализации в Европе», а также «Внутринациональные уровни управления в государствах-членах».

Комитет был также проинформирован о последних событиях в отношении последующих шагов по итогам Конференции министров, ответственных за местное и региональное самоуправление (3-4 ноября 2011 года, Киев, Украина), и о подготовке к Конференции по вопросам децентрализации», организуемой в рамках председательства Албании 30-31 октября 2012 года в Тиране.

### **iii. Комитет по актуальным вопросам**

Комитет по актуальным вопросам был создан в октябре 2010 года в рамках реформы структур Конгресса. На своем заседании 16 октября 2012 года в связи с 23-й сессией Конгресса Комитет избрал своим председателем Фариду Мухаметшина (Российская Федерация, ГНЛД) на два года, а также избрал четырех заместителей председателя: Ангелику Кордфельдер (Германия, СОЦ), Ану Алос Лопес (Испания, ЕНП/ХД), Снежину Маджарову (Болгария, ЕНП/ХД) и Энеса Озкарслы (Турция, ЕНП/ХД). Комитет проведет выборы своего пятого заместителя председателя на следующем заседании.

Согласно полномочиям, Комитету поручено анализировать роль местных и региональных властей в тех областях, которые представляют собой важнейшее значение для наших обществ, осуществлять работу по таким темам, как социальная сплоченность, устойчивое развитие, образование, культура и межкультурный диалог с учетом основных ценностей Совета Европы и предлагать меры для того, чтобы дать ответ на существующие или возникающие проблемы, а также реагировать на чрезвычайные ситуации на местном и региональном уровне.



После своего заседания на 22-й сессии (март 2012 года) Комитет работал над вкладом Конгресса в кампанию «ОДИН из ПЯТИ». В связи с этой кампанией запущен Пакт городов и регионов «Остановить сексуальное насилие в отношении детей», цель которого – мобилизовать муниципальные и региональные советы и парламенты по всей Европе. В Пакте предусматриваются конкретные действия на местном и региональном уровне с целью развития местных услуг, адаптированных для детей, защиты детей и оказания помощи по предупреждению сексуального насилия в сообществе. Конгресс на своей 23-й сессии принял также доклад о «региональном законодательстве и борьбе с эксплуатацией и надругательствами сексуального характера в отношении детей».

Комитет также работал по вопросам молодежи, подготовив, в частности, доклад на тему «Молодежь и демократия: меняющийся характер политического участия молодежи», также принятый на 23-й сессии. Помимо этого, Комитет продолжал свое тесное сотрудничество с молодежным сектором Совета Европы, в частности, по проекту, направленному на расширение доступа молодежи к социальным правам. На местные и региональные власти часто возлагается ответственность за обеспечение доступа к этим правам, и поэтому в сентябре 2012 года был организован семинар, в котором приняли участие члены Комитета и молодежь, для подготовки учебной сессии по этой же теме в 2013 году. В связи с этой темой – участие молодежи и доступ к правам, в рамках последующих шагов по итогам Страсбургской декларации о рома-цыганах, готовится доклад о «положении молодых рома-цыган» и консультативная встреча с молодыми рома-цыганами, которая состоится 25 ноября 2012 года.

На 23-й сессии был также принят доклад, посвященный «изменениям в арабских странах: шанс для местной и региональной демократии», который является вкладом в политику Совета Европы в отношении соседних регионов.

Началась работа по теме «влияние экономического кризиса на местные и региональные власти», «интеграция через независимую работу: продвижение местного предпринимательства мигрантов» и «доступ мигрантов к региональным рынкам труда».

На своем заседании в Страсбурге 16 октября во время 23-й сессии Комитет изучил предложение о докладе, посвященном ситуации лиц ЛГБТ (лесбиянок, геев, бисексуалов и транссексуалов) на местном и региональном уровне.

## **5. Деятельность на местах**

### **а. Интеграция рома-цыган**

- **Европейский альянс городов и регионов по интеграции рома-цыган**

После проведения Саммита мэров, посвященного рома-цыганам, в сентябре 2011 года, Конгресс работал в тесном сотрудничестве со специальным представителем генерального секретаря Совета Европы по вопросам рома-цыган для создания рамок взаимодействия и обменов с городами и регионами, стремящимися содействовать интеграции рома-цыган, и Европейским альянсом городов и регионов по интеграции рома-цыган.

На основе проведенных консультаций – в частности, благодаря анкете, распространенной в апреле среди городов и регионов для выявления их приоритетных потребностей, – 25 сентября 2012 года Конгресс и специальный представитель организовали консультативное заседание городов, регионов и других партнеров, в присутствии, в частности, представителей Европейской Комиссии.

На этом заседании участники обменялись своим опытом и практикой, проанализировали возможности сотрудничества и средства для расширения участия рома-цыган в демократических процессах. Был сделан вывод о том, что Альянс должен обеспечить гибкие рамки сотрудничества, в которых могли бы проходить обмены,

осуществляться подготовка и взаимное обучение, проводиться оценка программ и ситуаций, разрабатываться проекты и в которых города и регионы могли бы расширять свои возможности, в частности, в области осуществления проектов и презентаций комплексных проектов с целью получения финансирования из фондов Европейского союза и от других доноров.

В настоящее время Альянс разрабатывает свою программу действий, вдохновляясь результатами этого заседания, и учитывая потребности и изложенные приоритеты, а также имеющиеся ресурсы, и изыскивая способы координации с существующими инициативами и программами. Первые мероприятия будут организованы до конца 2012 года.

## **в. Поддержка демократических процессов в евро-средиземноморском регионе**

- **Обмен мнениями между Конгрессом и марокканскими депутатами** (Рабат, 11 июля 2012 года)

По приглашению парламента Марокко в Рабате побывала делегация Конгресса для обмена мнениями с депутатами двух палат марокканского парламента. Этот обмен мнениями касался проекта продвинутой регионализации в Марокко, а также проекта органического закона, благодаря которому будет создана новая территориальная организация в этой стране и который представляет собой важнейший вопрос в политической повестке дня Марокко. Делегация встретила также с Каримом Шеллахом, председателем палаты представителей, и Мухамедом Шейхом Биадяла, председателем палаты советников.

(См. также «деятельность по сотрудничеству и партнерству», пункт 6.b.3 и 4)

## **с. Реализация эффективной практики**

- **Премия за эффективную практику для прибрежных городов**

Результаты присуждения этой новой Премии были провозглашены совместно Жан-Клодом Миньеном, председателем Парламентской Ассамблеи, и председателем Конгресса 26 апреля 2012 года на церемонии во время сессии Ассамблеи в Страсбурге.

После проведения оценки 48 полученных кандидатур, первая премия была вручена Евпатории (Украина), вторая премия – совместно Борнмуту и Кентербери (Соединенное Королевство) и третья премия – совместно Херой (Норвегия) и Задару (Хорватия). Лауреаты и номинированные города были приглашены на церемонию вручения премии, которая состоялась в Блэкпуле (Соединенное Королевство) 9 мая 2012 года.

Эта новая инициатива, направленная на награждение за наилучшую местную практику по возрождению прибрежных городов, была выдвинута 11 января 2012 года в Страсбурге Центром экспертизы Совета Европы по реформе местного самоуправления, в рамках британского председательствования и в партнерстве с Конгрессом, а также с британской Ассоциацией местных органов власти.

- **Премия 2012 года «Город для детей»**

Конгресс активно участвовал в Сети «Города для детей», которая организовала в 2012 году вручение Европейской премии качества «Город для детей». Эта премия призвана вознаградить усилия тех европейских городов, которые осуществляют оригинальные проекты в поддержку детей. Премия 2012 года, вручение которой состоялось 14 мая, была посвящена городской политике, отвечающей интересам детей. Жюри отметило те инновационные проекты, в которых учитываются интересы

семей и их детей при определении качества городских территорий в таких областях, как развитие, архитектура, свободные пространства и их использование.

#### **d. Участие граждан: европейский семинар по местной демократии**

- **Участие марокканских муниципалитетов в Неделе местной демократии в 2012 году** (Рабат, 10 июля 2012 года)

Выборные представители 15 муниципалитетов, в том числе мэры городов Фес, Тетуан и Агадир, приняли участие во встрече с Конгрессом для установления конкретного сотрудничества в области местной демократии. Во время этого заседания, проходившего под председательством Фатхалах Уалалу, мэра Рабата, участники ознакомились с презентацией Европейской недели местной демократии (ЕНМД), а также с основной темой этой Недели в 2012 году: «Права человека в более инклюзивных местных органах власти». Десять муниципалитетов Марокко взяли на себя обязательство осуществлять инициативы с участием граждан в рамках ЕНМД уже в октябре 2012 года.

- **Новая платформа участия** (Страсбург, 8 августа 2012 года)

ЕНМД проходит каждый год, примерно 15 октября. В 2012 году эта Неделя будет проходить с 15 по 21 октября. В Неделе предлагается принять участие и организовать мероприятия в территориальных органах власти 47 стран – членов Совета Европы. Для содействия этому этапу и расширению вклада, участвующим органам власти было представлено несколько инноваций на новой платформе Интернет ЕНМД.

- **Старт Европейской недели в Албании** (Тирана, 5 октября 2012 года)

Международный семинар на тему «Укрепление демократического участия граждан в принятии решений на местном уровне» дал старт Европейской неделе местной демократии (ЕНМД) в Албании. Этот семинар был организован в рамках албанского председательства в Комитете министров.

- **ЕНМД в 2012 году** (15-21 октября 2012 года)

130 органов власти и партнерских ассоциаций подали заявку на то, чтобы принять активное участие в ЕНМД, из них 18 «Городов 12 звезд» и представители 29 стран. Было организовано более 300 мероприятий с участием выборных лиц местных и региональных органов власти и их сограждан.

#### **e. Межкультурный диалог**

- **Конференция SPARDA** (Брюссель, 13 июня 2012 года)

Конференция, организованная в рамках совместной программы Совета Европы и Европейского Союза SPARDA («Влияние на восприятие и позиции с целью реализации преимуществ многообразия»), состоялась по совместной инициативе Комитета регионов и Конгресса. Председатель Конгресса приветствовал работу, проделанную в рамках SPARDA в области распространения информации о многообразии и по организации диалога по вопросам многообразия с местным населением. Он призвал к созданию новой модели демократии на основе участия, в которой объединялись бы иммигранты и члены меньшинств. Он, в частности, подчеркнул необходимость действовать таким образом, чтобы гарантировать иностранным гражданам, проживающим в стране, равный доступ к социальным правам и общественным услугам, бороться с предрассудками в отношении иммигрантов и привлекать внимание населения к их культуре и к их вкладу в жизнь местного сообщества.

## **f. Равенство мужчин и женщин**

- **Конференция «Укрепление политической и социально-экономической роли женщин»** (Стамбул, 5 ноября 2012 года)

На этой Конференции, организованной Центром «Север-Юг», Конгресс был представлен докладчиком по этой теме Дубравкой Суица (Хорватия, ЕНП/ХД), которая подчеркнула необходимость создания законодательных рамок для обеспечения участия женщин в жизни общества в целом и в политической жизни, в частности. Докладчик Конгресса рассказала о деятельности Конгресса в этой области, в частности, об обязанности обеспечивать квоту представительства женщин в 47 национальных делегациях при Конгрессе, установленную в 2008 году, а также о Резолюции и Рекомендации Конгресса «В поддержку устойчивого равенства полов в местной и региональной политической жизни», в которых Конгресс призывает женщин выдвигать свои кандидатуры на выборах.

## **g. Права детей**

Деятельность Конгресса по продвижению прав детей и борьбе с сексуальной эксплуатацией детей вписывается одновременно в его новую Стратегию по осуществлению основополагающих норм по защите и продвижению прав ребенка, которая была принята Советом Европы в феврале 2012 года, и в кампанию «ОДИН из ПЯТИ» по борьбе с сексуальным насилием в отношении детей, которую СЕ начал проводить в 2010 году.

Стратегия ориентирована на четыре больших задачи: продвигать услуги и системы, адаптированные для детей, искоренять любые формы насилия в отношении детей, гарантировать права детей, находящихся в уязвимом положении, и содействовать участию детей. Конгресс продолжает свою деятельность по эффективному осуществлению Стратегии местными и региональными властями. 25 октября 2012 года он участвовал в первом заседании Рабочей группы Совета Европы по вопросам детей, созданной для координации деятельности различных подразделений Совета Европы для реализации Стратегии.

Благодаря Пакту городов и регионов «Остановить сексуальное насилие в отношении детей», Конгресс продолжает развивать и местное, и региональное измерение кампании «ОДИН из ПЯТИ». Задача Пакта, принятого Бюро Конгресса в сентябре 2012 года, состоит в том, чтобы мобилизовать муниципальные и региональные советы и парламенты по всей Европе вокруг кампании «ОДИН из ПЯТИ». Предусматриваются конкретные действия на местном и региональном уровне с целью развития местных услуг, адаптированных для детей, защиты детей и оказания помощи в предупреждении сексуального насилия в сообществах на местах.

Данный Пакт был представлен национальным ассоциациям местных и региональных властей на встрече, состоявшейся в Страсбурге в сентябре 2012 года, а также Комитету сторон в Лансаротской конвенции в октябре 2012 года.

Пакт открыт для подписания в Интернете городами и регионами на веб-сайте Конгресса. Конгресс, кроме того, предусматривает разработку проекта об информировании городов и регионов Европы с целью привлечения их к реализации этого Пакта в своих сообществах.

В рамках своего вклада в кампанию «ОДИН из ПЯТИ» Конгресс также принял на своей 23-й сессии (октябрь 2012 года) доклад о региональном законодательстве и действиях регионов по борьбе с эксплуатацией и надругательствами сексуального характера в отношении детей, а также Резолюцию 350 (2012) и Рекомендацию 332 (2012), в которых

содержится призыв к региональным парламентам и властям применять Конвенцию Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера при организации своих служб защиты, социальной помощи и здравоохранения, а также учитывать при этом положения данного договора, насколько это возможно, в региональном законодательстве.

## **6. Деятельность в области сотрудничества и партнерства**

### **а. Внешние партнеры**

#### **і. Комитет регионов Европейского союза**

Конгресс продолжал свое сотрудничество с Комитетом регионов Европейского Союза.

Миссии по наблюдению за выборами позволили Конгрессу и Комитету регионов оценивать на местах измерение местной и региональной демократии, связанное с выборами. Конгресс приглашал представителей Комитета присоединяться к миссиям по наблюдению на этапе до выборов и на этапе выборов.

Конгресс, кроме того, приглашает представителей Комитета принять участие в дискуссиях, проходящих во время сессии Конгресса, которые проходили в связи с принятием докладов по наблюдению на этапе после выборов.

Докладчики Конгресса были приглашены принять участие, 4 декабря 2012 года в Брюсселе, в заседании Комиссии по гражданственности, управлению, институциональным и внешним делам (CIVEX), на которой должны быть рассмотрены миссии по наблюдению за выборами, проведенные Конгрессом, в Сербии, Армении и Боснии и Герцеговине при участии представителей Комитета.

27 апреля 2012 года генеральный секретарь Конгресса принял участие в 13-ом заседании CIVEX, а 22 мая 2012 года в Сараево, он представил в Рабочей группе по Западным Балканам информацию о деятельности Конгресса по мониторингу в Боснии и Герцеговине.

Конгресс был представлен на семинаре «Местная демократия и эффективное управление», который состоялся в Дубровнике 21 июня 2012 года по инициативе CIVEX, в рамках программы ЕС по защите законной экономики.

18 июля 2012 года, в рамках 96-й пленарной сессии Комитета, генеральный секретарь Комитета регионов и генеральный секретарь Конгресса провели оперативное совещание по последующим шагам в реализации сотрудничества между этими двумя органами.

17 сентября 2012 года Конгресс был представлен на ежегодном заседании CORLEAP (Конференция региональных организаций и местных властей в поддержку Восточного партнерства) в Кишиневе. Важность и преимущества документов Конгресса были изучены участниками и включены в итоговую Декларацию данной Конференции. Декларация, которая была принята единогласно 16 членами Комитета регионов и 16 представителями ассоциаций местных и региональных властей шести стран Восточного партнерства – многие из которых являются членами Конгресса – открыла путь для углубленного политического диалога и конкретной деятельности, которая должна быть осуществлена в 2013 году. На этом заседании Эмин Ерицян (Армения, ЕНП/ХД), председатель Комитета по актуальным вопросам Конгресса, был избран сопредседателем CORLEAP на 2013 год.

Позиция Конгресса о доступе к правосудию была изложена на 4-ом заседании ежегодного Диалога о многоуровневой защите и продвижении основных прав, состоявшегося в Брюсселе 24 сентября 2012 года.

Наконец, Конгресс представил свой опыт и свои позиции по вопросам выборов и наблюдению за выборами на заседании CIVEX 24 сентября 2012 года в Брюсселе.

## **ii. Сети**

### **• Ассоциация агентств местной демократии (ААМД)**

Конгресс весьма внимательно следит за деятельностью ААМД и он регулярно представлен на основных заседаниях Ассоциации и в ее руководящих органах.

7 июня в Удине Конгресс участвовал в Генеральной ассамблее ААМД и в международной конференции на тему «Укрепление роли граждан и местного самоуправления в странах соседства: полученные уроки и возможности от Востока до Юга», организованной ААМД. Председатель Конгресса подчеркнул необходимость разрабатывать в странах юга Средиземноморья и Юго-Восточной Европы новые инициативы, направленные на укрепление роли гражданского общества и НПО в продвижении демократии на местном уровне. Он попросил разработать новые программы сотрудничества для укрепления местной демократии, с участием агентств местной демократии Юго-Восточной Европы и Южного Кавказа.

Председатели ААМД и Конгресса приняли участие в заседании Руководящего совета Ассоциации в Страсбурге 17 октября и провели в этой связи обмен мнениями.

### **• Сеть национальных ассоциаций местных властей Юго-Восточной Европы (NALAS)**

Данная сеть, созданная по инициативе Конгресса в 2001 году, продолжает оставаться привилегированным партнером Конгресса в Юго-Восточной Европе.

На ежегодном заседании председателей ассоциаций – членов NALAS, состоявшемся 14-16 июня 2012 года в Тулча, Румыния, обсуждалась важная роль Конгресса и NALAS в отношении приоритетов, предусмотренных в рамках Совместной повестки дня, рассмотренной в Киеве, на Конференции министров, ответственных за местное и региональное самоуправление.

Конгресс принял участие в конференции, организованной NALAS, о будущем налоговой децентрализации в Юго-Восточной Европе в Будве, 1-2 ноября 2012 года.

## **iii. Европейские ассоциации местных и региональных властей**

Конгресс уделяет большое внимание сотрудничеству с ассоциациями, представляющими города и регионы Европы.

### **• Конференция европейских законодательных региональных ассамблей (CALRE)**

31 мая 2012 года председатель Палаты регионов провел в Инсбруке заседание с председателем CALRE (и REGLEG, Конференции европейских регионов с законодательными полномочиями), с целью укрепления сотрудничества в будущем. В качестве основных областей взаимодействия были выделены институциональные региональные модели и региональная демократия.

### **• Ассамблея регионов Европы (АРЕ)**

21 сентября 2012 года Конгресс был представлен своим председателем на встрече на тему «Кризис и регионы», организованной АРЕ в городе Пескара (Италия).

8 октября 2012 года в Страсбурге председатель Конгресса принял участие в пленарном заседании региональной молодежной сети АРЕ.

10 октября 2012 года, на основе сотрудничества АРЕ и региона Эльзас, Палата регионов организовала «круглый стол» на тему «Регионализация и демократия» в рамках Всемирного форума за демократию Совета Европы.

Конгресс принял участие в Генеральной ассамблее АРЕ, состоявшейся в Страсбурге 12 октября 2012 года.

- **Конференция европейских регионов с законодательными полномочиями (REGLEG)**

31 мая 2012 года председатель Палаты регионов провел в Инсбруке встречу с председателем REGLEG (и CALRE) для укрепления их сотрудничества в будущем.

- **Ассоциация европейских приграничных регионов (ARFE)**

8-9 ноября 2012 года в Берлине вновь избранный председатель Палаты регионов Наталья Романова (Украина, ГНЛД) представляла Конгресс на Генеральной ассамблее и ежегодной конференции этой Ассоциации.

## **b. Целевые программы сотрудничества и партнерства**

Одним из приоритетов Конгресса на 2011-2012 год являлось осуществление программ сотрудничества. Для достижения весомых результатов Конгресс поддерживал диалог с представителями местных и региональных властей соответствующих стран и привлекал к нему других институциональных партнеров. Его задача состояла в том, чтобы оказать поддержку местным и региональным выборным лицам и помочь им расширить свои возможности и укрепить свое лидерство.

В рамках новой политики Совета Европы в отношении соседних регионов Конгресс также расширил свою деятельность на государства-нечлены, в частности, страны юга Средиземноморья.

### **i. План действий для Украины**

Конгресс внес свой вклад в трехлетний План действий Совета Европы для Украины, работая в сфере местной демократии. Эта деятельность была подготовлена в дополнение к мероприятиям Центра экспертизы по реформе местного управления и призвана поддержать европейскую программу реформ в Украине в области местной и региональной демократии.

Этот открытый процесс ориентирован, прежде всего, на мэров и руководителей регионов, и будет осуществляться при поддержке ассоциаций коммун и регионов, а также с участием экспертов по вопросам местной и региональной демократии. Делегация Украины в Конгрессе будет в этой связи играть важнейшую роль, при этом к данной деятельности будут привлекаться и международные сети местных и региональных властей, такие как Совет коммун и регионов Европы (CCRE) и Ассамблея регионов Европы (ARE).

## **ii. Объединенная платформа диалога для местных и региональных выборных лиц Албании**

Конгресс хотел бы оказать поддержку развитию диалога между местными и региональными выборными лицами, благодаря конкретным мерам по созданию объединенной платформы диалога, основанной на политическом плюрализме.

После 2011 года Конгресс провел встречи и обмены с местными и региональными выборными лицами, представляющими различные политические тенденции Албании, и участвовал в генеральных ассамблеях двух основных ассоциаций местных властей этой страны, в частности 12 июня 2012 года.

На заседании Бюро Конгресса 14 июня 2012 года выступил председатель Ассоциации мэров города Тирана Лулзим Баша. В этой связи состоялись и новые встречи с основными органами власти Албании.

Наконец, Конгресс и Центр экспертизы по реформе местного управления разработали проект на 2012-2015 годы, посвященный укреплению местных структур управления и сотрудничеству местных выборных лиц в Албании. В осуществлении этого проекта, старт которому будет дан в конце 2012 года, внесла в Совет Европы свой добровольный вклад Швейцария.

## **iii. Сотрудничество с Марокко**

Конгресс начал осуществлять сотрудничество с Марокко, основываясь на межколлегиальных контактах и на применении принципов, изложенных в основных документах Конгресса, таких как Европейская хартия местного самоуправления, Рамочный документ по региональной демократии и Европейский кодекс поведения, направленный на повышение политической добросовестности местных и региональных выборных представителей. Конгресс, в частности, предложил свою помощь в законодательной деятельности, в частности, при подготовке органического закона о регионализации, в содействии на разных этапах процессу выборов, предоставлении специального статуса представителя местных и региональных выборных лиц и участии некоторых городов Марокко в Европейской неделе местной демократии.

На сессиях Парламентской Ассамблеи Совета Европы в апреле и в июне 2012 года Секретариат Конгресса встретился с делегацией марокканских парламентариев, весьма позитивно воспринявшими идею вклада Конгресса в ныне проводящиеся обсуждения, которые должны привести к утверждению новой территориальной организации Марокко.

После этой встречи, 11 июля 2012 года в Рабате побывала делегация Конгресса для обмена мнениями с депутатами двух Палат и представителями Венецианской комиссии. Этот обмен мнениями был посвящен проекту развития регионализации в Марокко, а также проекту органического закона, который создаст новую территориальную организацию в этой стране.

Кроме того, в дополнение к этому институциональному мероприятию, Конгресс продолжал устанавливать контакты с заинтересованными участниками на местах. Так, например, ряд городов Марокко присоединились к Европейской неделе местной демократии и взяли на себя обязательство осуществлять инициативы с участием граждан (см. выше пункт 5.d. «участие граждан»).

## **iv. Сотрудничество с Тунисом**

Состоявшийся в марте 2012 года визит в Тунис председателя Конгресса Кейта Витмора с представителями СОРРЕМ (Постоянного комитета евро-средиземноморского



партнерства местных и региональных властей) и АТО (Организации арабских городов) позволил выявить два типа потребностей Туниса: в срочной финансовой помощи для инфраструктур и институциональной помощи для создания необходимых условий развития подлинной демократии.

План действий Совета Европы должен содействовать, прежде всего, этому последнему направлению. Конгресс внесет свой вклад в работу Национальной учредительной ассамблеи в рамках местной и региональной демократии, а на втором этапе, предложив «специальный статус» в Конгрессе местным и региональным представителям Туниса, а также благодаря обмену опытом с парламентом Туниса в будущем, предлагая свои экспертные знания избирательных процессов и развивая сотрудничество с Национальной ассоциацией и вновь избранными представителями.

Конгресс взял на себя также обязательство поддерживать инициативы, связанные с демократическим управлением, осуществляемые другими органами Совета Европы и международными организациями и европейскими ассоциациями, такими как Ассамблея регионов Европы (АРЕ) и Совет коммун и регионов Европы (ССРЕ).

Конгресс продолжал свои контакты с тунисскими властями в рамках оказания институциональной помощи со стороны Совета Европы. Ему было направлено приглашение участвовать в слушаниях Венецианской комиссии, посвященных Национальной учредительной ассамблее (НУА) Туниса, после чего последовало заседание учредительного Комитета региональных и местных публичных органов власти НУА в Тунисе 26 июля 2012 года. Это заседание является продолжением встречи в Страсбурге 5 июля 2012 года между представителями этого Комитета, Венецианской комиссии и Конгресса.

Продолжается сотрудничество между членами НУА и Венецианской комиссии, которая начала представлять заключения по тексту проекта Конституции. Конгресс участвовал в обмене мнениями, состоявшемся в этой связи в Венеции 12 октября 2012 года. Кроме того, 9 ноября Конгресс передал Учредительной ассамблее Туниса информационную записку о главе 6 будущей Конституции Туниса на тему «местные власти».

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## 1. Выборы руководства Конгресса на 23-й сессии (15-18 октября 2012 года)

### ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОНГРЕССА

Хервиг ВАН СТАА (Herwig VAN STAA) (Австрия, ЕНП/ХД)

### ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО ПАЛАТ

**Председатель Палаты местных властей:** Жан-Клод ФРЕКОН (Jean-Claude FRÉCON) (Франция, СОЦ)

1-й заместитель председателя: Андерс КНАПЕ (Anders KNAPE) (Швеция, ЕНП/ХД)

2-й заместитель председателя: Гае ДОГАНОВЛУ (Gaye DOGANOGLU) (Турция, ЕНП/ХД)

3-й заместитель председателя: Джон ВАРМИШЭМ (John WARMISHAM) (Соединенное Королевство, СОЦ)

4-й заместитель председателя: Ами КООПМАНШАП (Amy KOOPMANSCHAP) (Нидерланды, СОЦ)

5-й заместитель председателя: Марк КУЛС (Marc COOLS) (Бельгия, ГНЛД)

6-й заместитель председателя: Эмилио ВЕРРЕНДЖИА (Emilio VERRENGIA) (Италия, ЕНП/ХД)

7-й заместитель председателя: Дубравка СУИЦА (Dubravka SUICA) (Хорватия, ЕНП/ХД)

**Председатель Палаты регионов:** Наталья РОМАНОВА (Nataliya ROMANOVA) (Украина, ГНЛД)

1-й заместитель председателя: Майкл О'БРАЙАН (Michael O'BRIEN) (Ирландия, СОЦ)

2-й заместитель председателя: Хелена ПИХЛАЯАССААРИ (Helena PIHLAJASSAARI) (Финляндия, СОЦ)

3-й заместитель председателя: Гунн Марит ХЕЛГЕСЕН (Gunn Marit HELGESEN) (Норвегия, ЕНП/ХД)

4-й заместитель председателя: Урс ВЮТРИХ-ПЕЛЛОЛИ (Urs WÜTHRICH-PELLOLI) (Швейцария, СОЦ)

5-й заместитель председателя: Клеменс ЛАММЕРСКИТТЕН (Clemens LAMMERSKITTEN) (Германия, ЕНП/ХД)

6-й заместитель председателя: Светлана ОРЛОВА (Svetlana ORLOVA) (Российская Федерация, ЕНП/ХД)

7-й заместитель председателя: Людмила СФИРЛОАГА (Ludmila SFIRLOAGA) (Румыния, СОЦ)

Два председателя Палат и 14 заместителей председателей этих двух Палат являются заместителями председателя Конгресса.

### ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В КОМИТЕТАХ

**Председатель Комитета по мониторингу:** Ларс О. МОЛИН (Lars O. MOLIN) (Швеция, ЕНП/ХД)

1-й заместитель председателя: Деврим ЧУКУР (Devrim CUKUR) (Турция, СОЦ)

2-й заместитель председателя: Ирен ЛОИЗИДУ (Irene LOIZIDOU) (Кипр, ЕНП/ХД)

3-й заместитель председателя: Йос ВИНЕН (Jos WIENEN) (Нидерланды, ЕНП/ХД)

4-й заместитель председателя: Андре БЮШМАНН (Andrée BUCHMANN) (Франция, СОЦ)

5-й заместитель председателя: Александр УСС (Alexander USS) (Российская Федерация, ЕНП/ХД)

**Председатель Комитета по управлению:** Карл-Хайнц ЛАМБЕРТЦ (Karl-Heinz LAMBERTZ) (Бельгия, СОЦ)

1-й заместитель председателя: Бритт-Мари ЛОВГРЕН (Britt-Marie LOVGREN) (Швеция, ГНЛД)

2-й заместитель председателя: Севдиа УГРЕХЕЛИДЗЕ (Sevdia UGREKHELIDZE) (Грузия, ЕНП/ХД)

3-й заместитель председателя: Анри ФЕРАЛЬ (Henry FERAL) (Франция, ЕНП/ХД)

4-й заместитель председателя: Амрит МЕДИРАТТА (Amrit MEDIRATTA) (Соединенное Королевство, ЕКР)

5-й заместитель председателя: Мустафа АЙГУН (Mustafa AYGUN) (Турция, ЕКР)

**Председатель Комитета по актуальным вопросам:** Фарид МУХАМЕТШИН (Farid MUKHAMETSHIN) (Россия, ГНЛД)

1-й заместитель председателя: Ангелика КОРДФЕЛЬДЕР (Angelika KORDFELDER) (Германия, СОЦ)

2-й заместитель председателя: Ана АЛОС ЛОПЕС (Ana ALOS LOPEZ) (Испания, ЕНП/ХД)

3-й заместитель председателя: Снежина МАДЖАРОВА (Snezhina MADZHAROVA) (Болгария, ЕНП/ХД)

4-й заместитель председателя: Энес ОЗКАРСЛЫ (Enes OZKARSLI) (Турция, ЕНП/ХД)

5-й заместитель председателя: должность вакантна

#### **ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В ПОЛИТИЧЕСКИХ ГРУППАХ**

Новый Конгресс насчитывает четыре политические группы, а также 160 членов без политической принадлежности (НП).

Европейская народная партия – христианские демократы (ЕНП/ХД): 208 членов

Председатель: Артур ТОРРЕС ПЕРЕЙРА (Artur TORRES PEREIRA) (Португалия)

Группы социалистов (СОЦ): 154 члена

Председатель Группы: Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРОМ (Gudrun MOSLER – TÖRNSTRÖM) (Австрия)

Группа независимых и либеральных демократов (ГНЛД): 83 члена

Председатель: Кнуд АНДЕРСЕН (Knud ANDERSEN) (Дания)

Группа европейских консерваторов и реформистов (ЕКР): 29 членов

Председатель: Халлдор ХАЛЛДОРСОН (Halldor HALLDORSSON) (Исландия)

## 2. Приоритеты на 2013-2016 годы

### 23-я СЕССИЯ

#### CG(23)5 AMDT

16 октября 2012 года

Бюро Конгресса

Докладчики: Ларс О. Молин, Швеция (М, ЕНП/ХД<sup>1</sup>)

Карл-Хайнц Ламбертц, Бельгия (Р, СОЦ<sup>1</sup>)

#### *Резюме*

С 2010 года Конгресс сосредоточился в первую очередь на развитии и содействии местной и региональной демократии благодаря усилению своей деятельности в сфере мониторинга, наблюдения за выборами и продвижения в области прав человека на местном и региональном уровне. Он также развивал сотрудничество и партнерство в связи со своей деятельностью по мониторингу. Конгресс наращивал свой политический диалог с государствами-членами и Комитетом министров, а также свои отношения с другими институциональными партнерами – Парламентской Ассамблеей, Комиссаром по правам человека, Венецианской комиссией.

При этом адаптация Конгресса к переменам происходила в таких условиях в Европе, которые характеризовались весьма серьезным экономическим и финансовым кризисом, затрагивающим и местные органы власти и их способность осуществлять свои задачи в отношении граждан. Масштабы данного кризиса вызывают необходимость проанализировать различные уровни местного и регионального управления и то, как они действуют, для того, чтобы найти ответы на новые вызовы.

Приоритеты Конгресса на 2013-2016 годы направлены на то, чтобы дать возможность Конгрессу и далее адаптироваться к переменам, укрепляя при этом свою деятельность в собственных сферах экспертизы, во все большей степени учитывая в своей работе потребности местных и региональных властей и их граждан и стремясь добиться весомых и прочных результатов в этой области.

Резолюция 341 (2012)<sup>2</sup>

Конгресс местных и региональных властей:

1. Является ассамблеей местных и региональных органов власти Совета Европы и помогает обеспечить участие местных сообществ, их выборных представителей и граждан в строительстве такой Европы, которая соблюдала бы демократию, верховенство права и права человека;

---

<sup>1</sup> М: Палата местных властей / Р: Палата регионов

ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов Конгресса

ЕНП/ХД: Европейская народная партия – Христианские демократы Конгресса

СОЦ: Социалистическая группа Конгресса

ЕКР: Группа европейских консерваторов и реформистов

НП: члены Конгресса, которые не присоединились ни к одной из политических групп Конгресса

БП: Беспартийные

<sup>2</sup> Обсуждена и принята Конгрессом 16 октября 2012 г., на первом заседании (см. документ [CG\(23\)5](#), приложение), докладчики: Л. О. Молин, Швеция (М, ЕНП/ХД) и К.-Х. Ламбертц, Бельгия (Р, СОЦ)

2. Конгресс реформировал свои политические и административные структуры и свою деятельность, что позволило укрепить сотрудничество с различными институциональными партнерами и способствовало диалогу с государствами-членами;
3. Конгресс реализовал свои приоритеты на 2011-2012 годы как часть своих уставных задач, основываясь при этом на Европейской хартии местного самоуправления и Рамочном документе о местной демократии, в соответствии с новыми приоритетами Совета Европы;
4. Определяет свои новые приоритеты и направления своей деятельности на каждой очередной сессии Конгресса;
5. Принимая во внимание прилагаемый проект приоритетов на 2013-2016 годы, полностью поддерживает общие цели, направленные на:
  - повышение качества местной и региональной демократии и управления, прав человека и верховенства права в государствах-членах Совета Европы,
  - оказание помощи местным властям по преодолению новых вызовов, связанных с экономическим и финансовым кризисом,
  - развитие сотрудничества и партнерских связей;
6. Исходя из этого, утверждает данные приоритеты и поручает Бюро их реализовывать на практике.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

### **1. ВВЕДЕНИЕ**

1. Конгресс является ассамблеей местных и региональных представителей Совета Европы. Он выступает от имени более 200 000 местных и региональных органов власти и обеспечивает участие их выборных представителей и граждан в строительстве такой Европы, в которой соблюдаются демократия, верховенство права и права человека.
2. Для того, чтобы адаптироваться к новым вызовам, связанным с глубокими изменениями, происходящими в Европе, где отмечается не только беспрецедентный экономический кризис, но и многочисленные вопросы в связи с тем, что же означает быть европейцем, Конгресс уже в 2009 году начал пересматривать свои цели, деятельность и рабочие методы, что в результате привело к масштабной реформе его Устава и Уставной резолюции, а также Регламента и деятельности Секретариата.
3. Благодаря переориентации на свои новые приоритеты, созданию новых политических административных структур и принятию такого подхода к деятельности, который направлен на практические результаты, Конгресс стал в Совете Европы ключевым партнером по вопросам местной и региональной демократии.
4. В то же время Совет Европы осуществлял более общую реформу, которая позволила Конгрессу укрепить сотрудничество с различными институциональными партнерами и улучшить диалог с государствами-членами. Конгресс ответит на вызов, связанный с тем, как довести свои рекомендации до местного и регионального уровня управления, используя постоянную стратегию последующих шагов и распространение информации через национальные, местные и региональные ассоциации, чья деятельность имеет важнейшее значение для охвата выборных представителей.
5. Эти новые направления деятельности стали стимулом сотрудничества и с такими партнерами, как Европейский Союз и органы власти стран, участвующих в политике соседства.

### **Реализация приоритетов на 2011- 2012 годы**

6. Конгресс сосредоточился на развитии и содействии местной и региональной демократии и придал новый импульс процессу мониторинга: посещения с целью проведения мониторинга стали более частыми, регулярными и систематичными, более открытыми для политического диалога на местах с соответствующими государствами. Особое внимание уделяется докладам по последующим шагам, для обеспечения большего воздействия Рекомендаций и Резолюций.

7. Была расширена программа наблюдения за выборами – отныне наблюдение включает весь процесс выборов, при этом была осуществлена программа подготовки по вопросам наблюдения за выборами.

8. Была расширена также деятельность в области сотрудничества и партнерства, в частности, для предоставления практических ответов на проблемы, выявленные во время мониторинга и при наблюдении за выборами. Для этого были укреплены отношения с другими институциональными партнерами – Комитетом министров, Парламентской Ассамблеей, Комиссаром по правам человека и Венецианской комиссией, а также с оперативными директоратами Совета Европы.

9. Комитет министров поддержал эти новые подходы и предложил своим группам докладчиков участвовать в диалоге с Конгрессом, во всех тех случаях, когда их работе мог бы способствовать вклад с его стороны.

10. Местные и региональные выборные представители несут огромную ответственность за соблюдение основных прав граждан и их участие в демократических процессах. Конгресс призвал своих членов защищать наиболее уязвимые группы населения и поощрять более широкое участие граждан в местной и региональной жизни.

11. Конгресс активно вносил свой вклад в кампании Совета Европы по борьбе с сексуальным насилием в отношении детей и с насилием в отношении женщин, а также в политику соседства, осуществляемую, в частности, в отношениях со странами южного Средиземноморья. Он расширял свои партнерские связи и соглашения о сотрудничестве и активно содействовал работе других органов, при этом осуществляя свою роль на основе взаимодополняемости, для того, чтобы обеспечить дополнительный вклад.

12. Расширение потенциала больших и малых городов, а также регионов, содействие эффективному управлению и этическим подходам, осуществление эффективной политики интеграции и оказание помощи в создании атмосферы взаимопонимания на местах – вот те цели, которые осуществлял Конгресс в рамках всей этой программы и к которым он и далее будет стремиться в ближайшие годы.

#### **Обновленный диалог с межправительственным сектором**

13. В ноябре 2011 года в Киеве, на Конференции министров, ответственных за местное и региональное самоуправление, был единогласно утвержден доклад Мануэля Чавеса, бывшего министра Испании по вопросам территориальной политики и государственной администрации, посвященный многоуровневому управлению в Совете Европы. В докладе подчеркивается основная роль Европейской хартии местного самоуправления во всех направлениях деятельности Совета Европы в этой области, а также уделяется особое внимание тому, что мониторинг соблюдения Хартии является частью уставных полномочий Конгресса.

14. В этом документе подчеркивается необходимость укрепления прочных политических отношений между Конференцией министров и Конгрессом.

15. В докладе Чавеса рекомендуется разработать совместную Повестку дня, на основе участия также Парламентской Ассамблеи и НПО, в областях, представляющих взаимный интерес, таких как мониторинг влияния финансово-экономического кризиса

на местное и региональное самоуправление, укрепление участия граждан в процессах демократии, развитие концепции многоуровневого управления, продвижение прав человека на местном и региональном уровне и трансграничное сотрудничество.

16. Данный доклад был полностью поддержан Конгрессом, который призвал своих партнеров выполнять совместно Повестку дня и обеспечивать, чтобы эти тематические предложения заняли главное место в его приоритетах на предстоящие годы.

17. Таким образом, приоритеты и направления работы, изложенные в этом документе, могли бы помочь определить будущие аспекты совместной Повестки дня.

## **2. ПРИОРИТЕТЫ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНГРЕССА В 2013-2016 ГОДАХ**

18. В 2013-2016 годах деятельность Конгресса будет основываться на трех основных задачах:

- i. Повышение качества местной и региональной демократии и прав человека в Европе
- ii. Оказание помощи местным органам власти в том, чтобы ответить на новые вызовы, связанные с экономическим и финансовым кризисом
- iii. Развитие сотрудничества и партнерских связей.

19. Эта деятельность будет регулярно анализироваться и корректироваться, в соответствии с приоритетами Совета Европы и на основе консультаций со всеми партнерами Конгресса.

### **I. Повышение качества местной и региональной демократии и прав человека в Европе**

20. В соответствии с уставными полномочиями роль Конгресса состоит в том, чтобы совершенствовать стандарты местной и региональной демократии в государствах-членах. В ходе своей реформы в 2010 и 2011 годах Конгресс принял ряд мер, направленных на то, чтобы его подходы стали более оперативными, более конкретными и в большей степени ориентированными на результаты. Конгресс, в частности, начал переориентировать свою деятельность на более комплексный и высококачественный мониторинг местной и региональной демократии, в частности, укрепляя свой диалог с правительствами.

21. Конгресс усовершенствовал структуру и утвердил нормы в области наблюдения за местными и региональными выборами, а также усовершенствовал подход к последующим шагам, принимаемым на основе его рекомендаций. Он также принял в качестве нового приоритета местное и региональное измерение прав человека.

22. Эти новые цели будут и далее оставаться сутью его деятельности и находиться в центре его мероприятий на предстоящие годы, при принятии решений стратегического характера.

#### **а) Мониторинг местной и региональной демократии**

23. Будучи твердо убежден в том, что первой реакцией на кризис должно быть укрепление демократии, особенно на местном и региональном уровне, Конгресс будет и далее обеспечивать, чтобы Европейская хартия местного самоуправления и Рамочный документ по региональной демократии имели долгосрочное и практическое воздействие.

24. Принцип субсидиарности, который представляет собой основную характеристику Хартии и Рамочного документа, имеет еще большее значение в эпоху кризиса. Таким образом, Конгресс будет уделять внимание консультациям и диалогу, который поддерживается с национальными ассоциациями местных и региональных органов

власти как со стороны государственных структур, так и международных органов, в том числе и самого Конгресса. Он будет также укреплять связи между национальными ассоциациями и содействовать расширению участия местных и региональных властей в разработке национальной политики и международных программ.

25. Конгресс, в частности, будет и далее совершенствовать свою деятельность по мониторингу местной и региональной демократии и анализировать возникающие проблемы. Цель состоит в том, чтобы на регулярной основе проводить мониторинг государств и выявлять общие проблемы, инновационные подходы и новые решения, способные помочь государствам в определении их политики в области местной и региональной демократии. Действительно, Конгресс ставит целью не только выявлять проблемы, но и стремиться найти конкретные решения, причем вместе с соответствующими государствами. Разработка эффективной практики путем сравнения опыта и взаимного обучения является как экономичным решением в существующем контексте ограниченных ресурсов, так и средством учета прошлого и настоящего опыта.

26. В этих целях Конгресс будет разрабатывать транснациональные процедуры оценки своего мониторинга таким образом, чтобы выявлять проблемы, которые являются общими или существуют в ряде государств. Такой подход позволит ему информировать о своих выводах Комитет министров и предлагать межсекторальные и/или тематические мероприятия с участием других подразделений Совета Европы.

27. Конгресс будет и далее призывать государства-члены снять свои оговорки в отношении Хартии местного самоуправления, когда в них уже нет необходимости. Он будет поощрять государства в том, чтобы оценивать ситуацию в своих странах таким образом, чтобы можно было выявить любые остающиеся препятствия на пути к полному присоединению к Хартии и будет оказывать им свою помощь в поиске практических решений. В этой связи Конгресс будет разрабатывать конкретные мероприятия (см. Главу III).

28. Конгресс стремится к тому, чтобы превратить государства-члены Совета Европы в единый регион со "100% Хартией", в котором Хартия соблюдается и применяется без какой-либо дискриминации и где местное и региональное самоуправление осуществляется оптимальным образом при соответствующем участии граждан.

29. Для того, чтобы и далее совершенствовать качество своей работы в области мониторинга, Конгресс будет организовывать целевые регулярные учебные сессии для тех своих членов, которые принимают участие в качестве докладчиков в его мониторинговых визитах.

30. Благодаря этому мероприятия на этапе постмониторинга будут важной частью арсенала Конгресса, призванного оказать конкретное влияние на местную демократию. Для обеспечения выполнения этих рекомендаций Конгресс будет отслеживать события в государствах-членах между мониторинговыми визитами, обновлять свою информацию и предлагать национальным властям обеспечивать обратную связь.

## **b) Содействие правам человека на местном и региональном уровне**

31. С помощью институциональных партнеров в Совете Европы – Комиссара по правам человека, Комитета министров и Руководящего комитета по правам человека (CDDH) – и вне СЕ – Агентства Европейского Союза по основным правам – Конгресс будет стремиться также содействовать правам человека на местном и региональном уровне.

32. Учитывая тесные взаимоотношения между гражданами и их выборными представителями, местные и региональные органы лучше всего могут выявить возникающие проблемы и принять меры по их урегулированию. Продолжает усиливаться ответственность местных органов власти, при этом расширяются и их полномочия в сфере принятия решений. Именно поэтому столь важное значение имеет осознание этими органами власти соответствующих вопросов в сфере прав человека и проблем дискриминации (таких как обеспечение гендерного паритета, права ЛГБТ,



инвалидов и т.д.). Когда, например, мэры принимают решение о мероприятиях, которые могут вызвать проблемы в сфере общественного порядка, они могут войти в конфликт с основными свободами, такими как выражение мнения и право на собрания. Конгресс внес в свою Повестку дня задачу информирования выборных представителей в государствах-членах о правах человека и, исходя из этого, необходимость разработки таких инструментов, как индикаторы при сборе данных и анализе.

33. С учетом этого, ко всем докладам о мониторинге страны прилагается информационная записка о правах человека и местных органах власти. Есть намерение готовить пятилетние доклады, основанные на сравнительном анализе положения в государствах-членах, для выявления общих и повторяющихся проблем, при этом в дальнейшем эти доклады могут стать основой для просветительских кампаний во время таких мероприятий, как Европейская неделя местной демократии.

34. Конгресс организует международную конференцию по вопросам информирования местных органов власти о правах человека, для обсуждения вопросов, связанных с реализацией прав человека на местном уровне, и для того, чтобы предложить план действий Конгресса в этой области.

#### **с) Наблюдение за местными выборами**

35. В 2013 - 2016 годах масштабы наблюдения за выборами будут расширены, для того, чтобы сделать государства-члены Совета Европы территорией свободных и справедливых местных выборов. Для этого Конгресс будет наращивать сотрудничество со своими институциональными партнерами в рамках СЕ, в частности, с Венецианской комиссией и Парламентской Ассамблеей, а также вне СЕ, в первую очередь с Комитетом регионов ЕС, таким образом, чтобы мероприятия проводились скоординированно и на основе взаимодополнения, тем самым избегая дублирования деятельности.

36. Будет осуществляться более тщательный мониторинг выполнения рекомендаций, выдвинутых после наблюдения за выборами, как благодаря регулярному учету этих выводов при мониторинге местной и региональной демократии, так и на основе расширения диалога с Комитетом министров и государствами-членами.

37. Для повышения эффективности наблюдения за выборами Конгресс будет развивать свою программу подготовки в области наблюдения за выборами. Эти учебные курсы могут охватывать конкретные аспекты такого наблюдения.

#### **д) Укрепление участия граждан**

38. Качество демократии зависит также и от того доверия, которое испытывают граждане к своим институтам и от их участия в демократических процессах. Поскольку местные органы власти ближе всего расположены к обществу на местах, именно они призваны осуществлять активную деятельность и поощрять демократию на основе участия.

39. Вовлечение граждан и развитие диалога с их выборными представителями имеет жизненно важное значение для всех уровней управления. Этот диалог должен охватывать всех местных жителей без исключения и особенно группы, которые в настоящее время чувствуют свою изолированность – молодежь, мигрантов, иностранных граждан, меньшинства, рома-цыган и т.д. – при соблюдении наилучших интересов как большинства, так и меньшинства населения.

40. Конгресс, при помощи различных партнеров и гражданского общества, намерен вносить свой вклад в развитие местных и региональных инициатив по расширению участия всех граждан. В этом контексте он будет и далее продвигать Европейскую неделю местной демократии, которая позволяет гражданам осознать важность демократии на основе участия во все большем числе городов и регионов по всей Европе. Это позволит расширить участие городов и ассоциаций и укрепить

взаимодействие с другими программами, такими как программа Европейского Союза "Европа для граждан".

41. Деятельность Конгресса будет также способствовать межкультурному/межрелигиозному диалогу на местном уровне и поможет муниципалитетам разрабатывать свою межкультурную политику. Для развития активной гражданской ответственности Конгресс будет поддерживать мероприятия по обучению демократической гражданской ответственности и образованию в области прав человека.

## **II. Ответы на новые вызовы, связанные с экономическим и финансовым кризисом**

42. Адаптация Конгресса к переменам проходила в таких условиях в Европе, которые с 2008 года характеризуются особо серьезным экономическим и финансовым кризисом. Кризис задолженности, затрагивающий большинство европейских стран, "токсичные кредиты" и политика жесткой экономии – все это имело последствия для местных и региональных властей. В частности, эта ситуация приводит к таким решениям в бюджетной сфере, которые могут подорвать способность местных и региональных органов власти осуществлять свои полномочия. Наибольшая угроза связана с социальными бюджетами и помощью самым уязвимым группам.

43. Этот кризис сопровождается и другими вызовами – недоверием к политическим руководителям, снижением уровня участия в выборах, разочарованием в общественной жизни, изоляционизмом и ростом популизма.

44. При этом кризис предоставляет и возможность пересмотреть существующие модели и методы работы, делает необходимым поиск свежих решений в отношении возникающих вызовов.

45. Один из путей оказания поддержки самоуправлению и помощи местным и региональным властям в преодолении новых вызовов – это обеспечение устойчивого развития, а также социально-экономической модернизации обществ, прежде всего в сфере новых источников энергии, информационно-коммуникационных технологий, "зеленых" технологий и окружающей среды.

46. Конгресс будет уделять особое внимание, в рамках своего масштабного и инициативного подхода к реализации приоритетов на будущее, оценке мер, принимаемых государствами-членами для преодоления последствий долгового кризиса, определяя при этом, соответствуют ли эти меры Европейской хартии местного самоуправления и Рамочному документу Совета Европы по региональной демократии, и обеспечивается ли справедливое распределение финансовой нагрузки между уровнями управления, с учетом принципа пропорциональности.

### **а) Принятие мер в ответ на угрозы местному и региональному финансированию**

47. В эпоху экономического кризиса трудно принимать решения в бюджетной сфере, и государства могут испытывать соблазн пересмотреть подходы к распределению ресурсов, зачастую в ущерб местным и региональным органам власти. В соответствии со своими уставными обязанностями Конгресс должен уделять особое внимание консолидации ресурсов, выделяемых местным и региональным властям, для того, чтобы противодействовать негативным последствиям кризиса и добиваться признания важнейшей роли этих властей в условиях демократии.

48. Конгресс и далее будет содействовать адекватному финансированию своей деятельности и поддерживать справедливое распределение и перераспределение средств из национальных и международных источников, тем самым гарантируя, чтобы эти бюджетные средства позволяли местным органам власти выполнять свои обязанности по предоставлению услуг местным жителям.

49. Конгресс будет также анализировать вопросы, связанные с финансовой и бюджетной децентрализацией, самостоятельностью при принятии решений и средствами по максимальному использованию местных ресурсов.

50. Конгресс будет помогать и в укреплении солидарности между местными и региональными властями в странах и между различными странами и на разных уровнях управления, таким образом, чтобы можно было найти совместное решение, прежде всего в отношении оплаты долгов и преодоления проблемы "токсичных кредитов".

#### **b) Вклад в обсуждение реформы местных и региональных властей**

51. Во многих государствах-членах Совета Европы кризис укрепил стремление к реформам и реструктуризации различных уровней местных и региональных органов власти. Притом что в некоторых случаях такие реформы могут быть необходимыми или полезными, они должны всегда осуществляться в интересах местного населения и в соответствии с обязательствами, принятыми на себя государствами при присоединении к Европейской хартии местного самоуправления.

52. Конгресс будет обеспечивать, чтобы реформирование и реструктуризация местных органов власти осуществлялись на основе консультаций и диалога с национальными ассоциациями, в соответствии с Хартией и Рамочным документом по региональной демократии, и чтобы все эти усилия были направлены на укрепление местной и региональной демократии, а не на ее ослабление.

53. Конгресс будет проводить анализ роли промежуточного уровня местных властей, развития регионализации и реформы разных уровней местного и регионального управления.

#### **c) Содействие эффективному управлению**

54. В ответ на многочисленные вызовы, связанные с экономическим и финансовым кризисом, Конгресс поддерживает все инициативы по содействию эффективному управлению, основанному на транспарентном управлении общественными благами. Именно в этом духе он будет и далее поддерживать создание органов административного и финансового контроля (таких как медиаторы и территориальные аудиторские суды).

55. С заинтересованными национальными, местными и региональными органами власти будет проводиться обмен выявленными примерами эффективной практики функционирования и управления местными и региональными структурами.

#### **d) Укрепление социальной интеграции**

56. Местные и региональные власти несут большую ответственность за обеспечение соблюдения основных прав своих граждан. Защита такого типа особенно необходима в том, что касается наиболее уязвимых групп, требующих более тщательного внимания и больших усилий. Это крайне важно в трудной экономической ситуации, связанной с серьезными финансовыми ограничениями и приводящей к изоляционизму в сообществе и к тому, что некоторые граждане отчуждаются другими гражданами.

57. Финансовый и экономический кризис может также привести к исходу из сельских регионов и усугубить проблемы, связанные с неконтролируемым развитием городов. Конгресс будет поддерживать сбалансированный подход к развитию обществ, при этом стремясь обеспечить динамичное развитие сельских регионов, с одной стороны, и создавая необходимые условия социальной интеграции для нового городского населения, с другой.

58. Конгресс будет также поддерживать и оказывать помощь местным и региональным выборным представителям в их стремлении создавать или поддерживать хорошие условия для интеграции уязвимых групп, в том числе рома-цыган и странствующих.

59. С учетом этого, Конгресс создал Европейский альянс городов и регионов по интеграции рома-цыган, с целью утверждения рамок сотрудничества и обменов для оказания помощи городам и регионам в укреплении их возможностей в этой области, в осуществлении эффективной политики интеграции и создания взаимопонимания на местах.

60. В 2013-2016 годах Альянс проведет ряд тематических и межсекторальных мероприятий, при поддержке Конгресса и его партнеров, в том числе специального представителя генерального секретаря Совета Европы по вопросам рома-цыган, которые призваны дать ответы на приоритетные потребности в этой области. Данная деятельность будет представлять собой последующие шаги на политическом уровне, основанные на резолюциях, ориентированных на местные и региональные власти, а также рекомендациях правительствам стран.

61. Конгресс и далее будет активно содействовать кампаниям и мероприятиям Совета Европы, особенно в области сексуального насилия в отношении детей, торговли людьми и интеграции инвалидов.

**е) Укрепление приверженности выборных представителей этическому поведению и борьбе с коррупцией на местном и региональном уровне**

62. Одним из следствий экономического кризиса было выявление и осознание того, что люди стремятся к большей транспарентности и честности среди участников политических процессов и в тех органах власти, которыми они руководят. Это тем более сделало необходимым для местных и региональных представителей действовать в соответствии с этическими ценностями и бороться с коррупцией.

63. Конференция, проведенная Конгрессом в городе Мессина (Италия), в 2010 году, подтвердила те риски, с которыми сталкиваются местные и региональные органы власти при осуществлении своих обязанностей, и на ней была подчеркнута важность борьбы с коррупцией на местном уровне. После этой конференции Конгресс начал осуществлять ряд мероприятий и проводить исследования по этой теме.

64. В 2013-2016 годах Конгресс перейдет к оперативному этапу деятельности в сфере обеспечения честности и борьбы с коррупцией на местном и региональном уровне, которая осуществляется с Комитетом регионов.

65. Конгресс предложит различные меры на местах, с учетом результатов проведенных исследований, в частности, опроса об эффективной практике в области укрепления транспарентности на местном и региональном уровне.

66. В рамках этого мероприятия Конгресс будет исходить из межсекторального подхода и привлекать другие международные организации, такие как ОЭСР и специализированные органы Совета Европы (Группа государств против коррупции (ГРЕКО)) и Европейской комиссии (Бюро по борьбе с мошенничеством (OLAF)).

### **III. Развитие сотрудничества и партнерских связей**

67. Благодаря своей реформе Конгресс принял решение укреплять свои партнерские связи и устанавливать новые формы сотрудничества и деятельности, напрямую связанные с его уставными полномочиями. На основании этих новых, более целевых и более практических мер, Конгресс будет привлекать своих членов и использовать их потенциал для той совместной работы, которую они могут предложить. Конгресс будет стремиться выдвинуть практические решения по конкретным или межсекторальным проблемам, выявленным во время мониторинга и наблюдения за выборами со стороны Конгресса.

68. Он будет принимать также участие в программах и планах действий, разработанных Советом Европы, предлагая свой конкретный вклад в сфере местной и региональной демократии.

69. В то же время он сосредоточится на трансграничном и межрегиональном сотрудничестве и оказании помощи реформам в странах южного Средиземноморья и Восточного партнерства, в рамках политики Совета Европы по отношению к соседним странам и на основе доступа к внебюджетному финансированию данной деятельности.

#### **а) Целевое сотрудничество**

70. Местные и региональные власти стали важнейшими политическими участниками, формирующими демократические политические системы. Их выборные представители должны действовать в поддержку демократии в своих местных районах и регионах. Исходя из этого, деятельность Конгресса будет касаться прежде всего качества местного управления и консолидации реформ в этой области, совершенствования руководящего потенциала местных выборных представителей и их способности проводить конструктивный диалог как с центральными государственными органами, так и местными жителями.

71. Конгресс будет работать в тесном сотрудничестве с различными органами Совета Европы, в рамках программ и планов действий Организации в целом.

72. Его программы будут охватывать такие государства-члены, как Украина, Молдова и страны южного Кавказа и Балкан.

#### **б) Местная и региональная демократия в прилегающих к Европе странах**

73. На своей 23-й сессии Конгресс принял Резолюцию и Рекомендацию об изменениях, происходящих в арабских странах – возможности для местной и региональной демократии, а также Резолюцию на тему новой политики Совета Европы в отношении соседних регионов: роль Конгресса. В этих документах тщательно рассматривается, каким образом Конгресс мог бы внести свой вклад в развитие местной и региональной демократии в странах южного Средиземноморья, в частности, в Марокко и Тунисе. С учетом этого Конгресс принял решение осуществить необходимые административные и нормативные меры, которые позволят ему утвердить специальный "статус партнера по местной демократии", который может быть предоставлен выборным представителям местных властей в этих странах.

74. На основе этих документов и с учетом того диалога, который проводится с этими странами, Конгресс предложит мероприятия, направленные на продвижение принципов, воплощенных в Европейской хартии местного самоуправления и в Рамочном документе Совета Европы по региональной демократии. На эти мероприятия будут выделены внебюджетные средства.

#### **с) Межтерриториальное сотрудничество**

75. У Конгресса накоплен многолетний опыт в области трансграничного и межрегионального сотрудничества. На семинаре, проведенном в Инсбруке в мае 2012 года, были намечены будущие рамки данной деятельности в этой области.

76. По итогам семинара Комитет по управлению в 2013 году подготовит доклад о трансграничном сотрудничестве, расширении возможностей, обмене знаниями и работе в сетях, в котором также будут намечены основные направления будущей деятельности.

77. Конгресс будет продолжать поддерживать выполнение Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными сообществами или властями 1980 года и дополнительных протоколов к Конвенции, в частности, Протокола № 3, который открывает возможности для трансграничного сотрудничества

между местными властями стран ЕС и нечленов ЕС. Конгресс будет и далее проводить обсуждения этих вопросов с Комитетом регионов ЕС, с которым он установил активное сотрудничество.

78. Конгресс будет продолжать вносить свой вклад в развитие разнообразных форм межтерриториального сотрудничества.

#### **d) Сотрудничество с Европейским Союзом**

79. На протяжении ряда последних лет Совет Европы наращивал свое сотрудничество с Европейским Союзом, в частности, благодаря совместным проектам и программам. Конгресс вносит свой вклад в этот процесс и благодаря привлечению такого измерения, как местная и региональная демократия и управление.

80. Конгресс будет проводить регулярные обмены и организовывать совместные мероприятия с Комитетом регионов с учетом своей Уставной резолюции, Меморандума о взаимопонимании, подписанного между Советом Европы и Европейским Союзом, и пересмотренного Соглашения о сотрудничестве с Комитетом регионов, подписанного в 2009 году. Сотрудничество будет основываться на взаимности и взаимодополняемости, при этом будет поставлена цель оптимизировать усилия, обеспечить эффективность и избегать дублирования.

81. Оба этих органа будут координировать свои соответствующие позиции и работать по вопросам, представляющим взаимный интерес, ставя при этом главную задачу – совершенствование местной и региональной демократии. Они будут, в частности, взаимодействовать в таких областях, как наблюдение за местными выборами, правоохранительные органы и борьба с коррупцией в местных и региональных администрациях. Конгресс будет распространять информацию о своем партнерстве с Комитетом регионов и стремиться повысить отдачу от совместной работы.

82. Конгресс будет играть активную роль и в Конференции региональных и местных властей Восточного партнерства (CORLEAP), в которой Конгресс имеет статус наблюдателя. Что касается евро-средиземноморского сотрудничества, то Конгресс примет участие в Евро-Средиземноморской региональной и местной ассамблее (ARLEM), организованной Комитетом регионов.

83. Наконец, основываясь на результатах работы Агентства по основным правам в области анализа, опросов и проведения анкет, Конгресс будет и далее продолжать свою деятельность, посвященную индикаторам в области прав человека и призванную помочь тем выборным представителям, которые стремятся проводить политику, в полной мере соблюдающую права человека.



## Конгресс местных и региональных властей Совета Европы

### Голос городов и регионов в Европе

Конгресс – это политическая ассамблея, которая состоит из 636 выборных лиц – мэров, губернаторов, членов региональных и муниципальных советов и т.д. – представляющих более чем 200 000 территориальных органов власти в 47 государствах-членах Совета Европы.

- Он действует как представитель местных и региональных выборных лиц в Европе.

Конгресс выступает за децентрализацию путем передачи политических полномочий и финансовых средств городам и регионам.

- Он добивается того, чтобы политические решения принимались на таком уровне, который находился бы как можно ближе к гражданам.

Конгресс гарантирует участие граждан и содействует позитивному восприятию местной самобытности.

- Он выступает за живую демократию на местах во все более глобализированном мире.

Конгресс укрепляет территориальную демократию благодаря постоянному мониторингу эффективного применения Европейской хартии местного самоуправления, а также благодаря наблюдению за местными и региональными выборами и выполнением своих рекомендаций правительствам государств-членов Совета Европы.

- Он защищает территориальное самоуправление, демократию и права человека на местном уровне.



**Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe**  
Avenue de l'Europe – 67075 Strasbourg Cedex France  
Tel : + 33 (0)3 88 41 21 10 – [congress.web@coe.int](mailto:congress.web@coe.int) – [www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)