

*Док.: GA43/LC43/REP/14/r*

СОРОК ТРЕТЬЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПАЧЭС  
КОМИТЕТ ПО ПРАВОВЫМ И ПОЛИТИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ

ДОКЛАД<sup>\*</sup>

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРЕПЛЕНИИ  
РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ  
ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ ЧЭС

Докладчик: г-жа Катерина ПАПАКОСТА-СИДИРОПУЛУ, Глава греческой делегации в ПАЧЭС, Член Комитета

---

<sup>\*</sup> Текст рассмотрен на Сорок третьем заседании Комитета по правовым и политическим вопросам в Москве 26 марта 2014 г. и утвержден на Сорок третьей Генеральной Ассамблее в Афинах 13 мая 2014 г.

## I. ВСТУПЛЕНИЕ

1. Комитет по правовым и политическим вопросам на своем Сорок втором заседании в Бухаресте 15 октября 2013 г. в рамках дискуссии о задачах и перспективах Ассамблеи решил изучить роль местного самоуправления в укреплении регионального сотрудничества в государствах-членах ЧЭС.
2. В связи с этим Сорок третье заседание Комитета в Москве 26-27 марта 2014 г. посвящено «Роли местного самоуправления в укреплении регионального сотрудничества в государствах-членах ЧЭС» с целью обсуждения доклада и рекомендации для представления на рассмотрение Сорок третьего Пленарного заседания Генеральной Ассамблеи в Афинах в мае 2014 г.
3. Настоящий доклад подготовлен с целью изучения роли местных и региональных органов власти как уровня управления, поддерживающего наиболее тесный контакт с гражданами, а также рассмотреть, как эти органы могут содействовать укреплению сотрудничества между государствами-членами Организации Черноморского Экономического Сотрудничества.
4. При подготовке доклада использовалась информация, представленная национальными делегациями Армении, Азербайджана, Грузии, Румынии и Турции. Кроме того, справочный материал был получен Международным секретариатом ПАЧЭС из других соответствующих источников публикаций.

## II. РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРЕПЛЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЧЭС

5. Роль местного самоуправления в современном мире неуклонно повышается. Местные исполнительные и представительные органы получают все больше полномочий, расширяется круг вопросов муниципального ведения. Новое видение управления необходимо для того, чтобы решать проблемы, с которыми сталкиваются граждане и общество. Сегодня ни одна из крупных проблем не может быть успешно решена одним лишь только правительством. Многие современные проблемы, такие как безработица, социальная интеграция, городская политика, развитие сельских регионов, миграция, окружающая среда и т.д. ощущаются в первую очередь на местном уровне и решать их необходимо тоже на местном уровне, повышая, таким образом, роль местных органов власти в обеспечении социальной, экономической и политической справедливости для всех граждан. В этом контексте местное самоуправление незаменимо для обеспечения устойчивого развития общества на основе принципов демократии, солидарности и прав человека.
6. Политическая поддержка на местном уровне является одним из основных элементов успешного развития регионального сотрудничества. Каждый город, регион или территория, различные по площади, населению, географическому положению, благосостоянию, культурному наследию и экологической среде имеют свое собственное устойчивое видение и создают на его основе свою собственную неповторимость с огромными возможностями для расширения регионального сотрудничества. Проведение общей политики по экономическому росту, защите окружающей среды и улучшению социального обеспечения на региональном уровне все больше включает местные инициативы.

7. «Экономическая повестка ЧЭС: на пути к расширенному партнерству» является дорожной картой, определяющей рамки совместных действий, необходимых для придания нового стимула экономическому возрождению региона для дальнейшего укрепления экономического измерения Организации с помощью большего количества инициатив и действий, предусматривающих осуществление конкретных проектов. Основными приоритетами экономической повестки являются: достижение устойчивого развития; укрепление измерения Организации ЧЭС, ориентированного на проекты; сотрудничество с международными и региональными организациями и институтами; активизация внутрирегиональной торговли и инвестиций; сотрудничество с таможенной и пограничной службой; создание эффективной транспортной сети; устойчивая энергетика; защита окружающей среды; продовольственная безопасность; здравоохранение; туризм и защита культурного наследия; устойчивое развитие сектора малых и средних предприятий; более тесное сотрудничество в области банковского дела и финансов; информационное общество; обмен экономической и статистической информацией; образование; эффективное государственное управление и верховенство закона; борьба с организованной преступностью, терроризмом, коррупцией; сотрудничество в чрезвычайных ситуациях. Для решения этих приоритетных задач необходимо обеспечить более широкое участие местных органов власти.
8. У местных органов власти имеется широкий круг обязанностей и возможностей осуществлять комплексный подход в работе с населением, способствуя расширению диалога и мира путем народной дипломатии и сотрудничества. Обмен опытом и знаниями между местными органами власти с участием населения значительно приумножает усилия по взаимодействию и содействует укреплению терпимости, дружбы и взаимопонимания.
9. Для успешного воплощения в жизнь национальных приоритетов необходимо задействовать все уровни государственной власти. В этой связи роль органов местного самоуправления в этом процессе является ключевой. Практическая реализация ряда национальных и региональных проектов в основном зависит от активного участия местных органов власти.
10. Местное самоуправление является неотъемлемой частью гражданского общества и представляет собой важнейшую форму народовластия, непосредственно выражающую волю народа и составляющую одну из основ конституционного строя демократического государства. Местная власть максимально приближена к населению, понимает нужды, интересы и насущные проблемы каждого человека. Эффективное местное самоуправление предоставляет возможность любому гражданину участвовать в процессе принятия решений.
11. Местное самоуправление является уровнем публичной власти, однако по своей природе и сущности одновременно выступает и формой самоорганизации граждан. Оно является мощным катализатором укрепления гражданского общества, поскольку сознательное участие граждан в выработке достойных условий жизни способствует формированию ответственности за решение местных проблем, тем самым повышает общую социальную и гражданскую активность.

12. В подлинно демократическом обществе местные органы власти инициируют создание правовых рамок для укрепления роли местного самоуправления. Расширение основных прав всех граждан, включая право на образование, медицинское обслуживание, жилье, право на работу и соблюдение гендерного равенства, прав меньшинств, и защита культурного многообразия также являются основными направлениями деятельности местных органов власти.
13. Укрепление демократических органов местного самоуправления является необходимым условием для более интенсивного развития и требует сбалансированного подхода для достижения большей эффективности, с учетом того, что местные органы власти являются неотъемлемой частью национальной структуры и национального своеобразия каждой страны. Повышение роли регионов и административных единиц наряду с децентрализацией и разграничение полномочий между государством и регионами является необходимым условием успешного демократического развития. Децентрализация развивает демократическую систему управления и надлежащее обеспечение основных услуг для населения с участием населения. Этот процесс основывается на всеобщих принципах, таких как подотчетность, прозрачность, равенство, предсказуемость и верховенство закона.
14. В Греции, например, префектуры могут участвовать в организации культурных и художественных мероприятий, а также в программах обмена. Кроме того, они могут создавать новые сети сотрудничества либо участвовать в уже существующих схемах сотрудничества на европейском и международном уровнях с субъектами исполнительной власти, находящимися на одинаковом организационно-правовом уровне. Такое сотрудничество включает вопросы, представляющие общий интерес, в частности, вопросы развития, реализации проектов, здравоохранения, чрезвычайной ситуаций, а также охраны окружающей среды. Рамки такого сотрудничества определяются положениями национального и местного законодательства и соответствующих стратегий, а также обязательствами страны на европейском и международном уровнях. Деятельность префектур не выходит за рамки компетенции и развивается на основе внешней политики государства или межгосударственных соглашений. Совместимость их деятельности с государственной политикой и перечень компетенции определяется Комитетом в составе трех представителей, который создается решением министров внутренних дел и иностранных дел.
15. Нужно отметить, что статьи 202 и 203 Закона № 3852/2010 «Программа «Калликратис» - новая структура местного самоуправления и децентрализованное управление» дают возможность регионам создать сети сотрудничества и участвовать в программах международного сотрудничества. В частности, в статье 202 говорится, что « ... два или более региона, имеющие общие черты, могут создать сеть сотрудничества в форме гражданского некоммерческого партнерства в рамках статьи 203 настоящего закона... с целью участия в европейских программах либо взаимодействия с соответствующими зарубежными сетями или осуществления другой деятельности ... »; в то же время статья 203 гласит, что « ... регионы могут сотрудничать с соответствующими местными органами властями, а также с другими структурами за рубежом в рамках своих компетенций и без ущерба для международных обязательств страны: а) на международном уровне, с целью

продвижения межгосударственного, межрегионального, трансграничного и территориального сотрудничества через участия в сетях государственных, региональных и местных органов власти, а также других международных и региональных организаций; и б) на европейском уровне, с целью участия в сетях, программах, деятельности и инициативах ЕС, Совета Европы и других европейских организаций. Регионы имеют возможность заключать соглашения или создавать сети с целью укрепления экономического, социального и территориального единства и участия в Европейской группировке территориальной кооперации».

16. Кроме того, развиваются двусторонние отношения между Грецией и странами ЧЭС, включая такие рамки сотрудничества, как Совместный межведомственный комитет по сотрудничеству и подписанные протоколы о сотрудничестве: Протокол между Грецией и Россией о сотрудничестве в области экономики, промышленности, технологий и науки (2013 г.) и План совместных действий между Грецией и Россией в 2007-2008 годы (2007 г.) и в 2012-2015 годы (2012 г.), а также Протокол о сотрудничестве между Грецией и Турцией в области совершенствования деятельности технического и административного характера по вопросам регистрации граждан.
17. Ход демократических изменений довольно сложен и противоречив в силу многочисленных факторов и, прежде всего, из-за распространенного старого стереотипа о том, что государство будет более сильным, если власть сконцентрируется в центре, а регионам будет оставлена небольшая автономия. Модель «сильный центр – слабый регион» довольно распространена в большинстве государств-членов ЧЭС и поэтому роль административных единиц на уровне международного сотрудничества довольно скромна и незначительна. Нужно отметить, что укрепление статуса и полномочий административных единиц и местных органов власти должны проходить с учетом национальной специфики (особенно для больших стран).
18. Важной проблемой в области обеспечения эффективного местного самоуправления является определение компетенции его органов, прежде всего в контексте распределения прав и обязанностей между всеми уровнями исполнительной власти. Эффективность деятельности государства напрямую зависит от рационального распределения обязанностей между всеми уровнями власти. Необходимо четко определить компетенции органов местного самоуправления. Также очень важно уделить больше внимания выработке предложений по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении, долгосрочному стратегическому планированию социально-экономического развития. Важно сосредоточить усилия на поддержке малого бизнеса, создании рабочих мест, организации общественного контроля органов местного самоуправления, защите интересов граждан и обеспечении повседневных потребностей населения.
19. Несомненно, что преобладающий нестабильный политический климат, нерешенные и затянувшиеся конфликты, продолжительные разногласия по вопросу о границах и злободневные вопросы безопасности подминают нормальное течение экономической деятельности и лишают регионы возможности пользоваться результатами процесса экономического сотрудничества в полной мере. Даже страны, непосредственно не участвующие в конфликтах, страдают от экономических, социальных и

политических последствий региональной нестабильности. Верно, что решение политических проблем не может быть найдено исключительно в контексте местных органов власти и вполне естественно, что микроклимат, превалирующий на местном уровне, существенно влияет на жизнь всей страны и имеет последствия для коллективных усилий в регионе в целом. Решение спектра региональных проблем тесно связано с усилиями, направленными на установление прочного мира и стабильности в регионе политическими средствами, противодействующими логике силы, ведущей к политическому тупику.

20. Укрепление сотрудничества между местными органами власти государств-членов ЧЭС становится важным фактором, поскольку оно предусматривает возможность взаимодействия и активного участия населения. Возрастает масштаб деятельности и обязательств по поддержанию сотрудничества между партнерами – отдельными городами и регионами – в целях развития международного взаимопонимания. Местный уровень управления с его тесными контактами с гражданами является лучшим каналом для проведения региональной и национальной политики по широкому кругу вопросов, повышающий информированность населения о процессах в регионе и обеспечивающий общественную поддержку конкретным мероприятиям.
21. Взаимодействие между органами местного самоуправления занимало важное место в повестке дня Парламентской Ассамблеи Черноморского Экономического Сотрудничества с самых первых ее заседаний. Для оказания поддержки деятельности, осуществляемой странами ЧЭС в области интеграции, в 1994 г. ПАЧЭС выступила с инициативой сотрудничества между губернаторами и мэрами столиц стран-членов Черноморского Экономического Сотрудничества. Эта инициатива возникла из убеждения в том, что местные органы власти, объединив свой опыт и выражая свои взгляды на ежедневные проблемы, с которыми сталкиваются граждане, могут стать новым измерением регионального интеграционного процесса и внести важный вклад в достижение целей и задач ЧЭС.
22. Под эгидой ПАЧЭС были проведены три Круглых стола губернаторов и мэров черноморских столиц. Первое заседание в Стамбуле в 1994 г. было посвящено актуальным вопросам развития инфраструктуры, урбанизации, социальным вопросам, иммиграции, закону и правопорядку, экологическим проблемам и движению городов-побратимов. Второе заседание в Киеве в 1995 г. рассматривало актуальные вопросы инфраструктуры городов и перспективы будущего сотрудничества. Третье заседание в Бухаресте в 1998 г. открыло новую главу в сотрудничестве между столицами, создав новую организацию, объединившую столицы черноморских стран, и приняв её устав. Эти подготовительные заседания предоставили их участникам возможность рассмотреть ряд важных вопросов, связанных с городским развитием и эволюцией демократических муниципальных властей в государствах ЧЭС. Они установили тесные связи между городскими властями столиц, играющих важную роль экономических, политических и культурных центров своих стран. Эти заседания стали организационными рамками для обмена опытом в сфере инновационных подходов и решений их развития, обусловленных требованиями 21-го века и отвечающим задачам Черноморского Экономического Сотрудничества.

23. Инициатива Ассамблеи по объединению столиц государств-членов ЧЭС вылилась в постоянную структуру - Ассоциацию Черноморских Столиц (АЧС), конструктивный инструмент обеспечения нового измерения процесса ЧЭС, открывающий реальные возможности для усиления поддержки на местном уровне. Первая Ассамблея АЧС состоялась в Анкаре в 2000 г. и была посвящена вопросу социальных проектов, направленных на улучшение уровня жизни и требующих комплексного подхода для преодоления широкого круга проблем в сфере городского транспорта, жилья, коммунальных услуг, развития научного и культурного потенциалов, защиты окружающей среды, охраны исторического и культурного наследия, социальной защиты, здравоохранения, школ и т.д.. Вторая Ассамблея АЧС в Афинах в 2001 г. стала важным шагом по пути осуществления целей Ассоциации Черноморских Столиц и существенным вкладом в укрепление и расширение многостороннего сотрудничества в Черноморском регионе в целом. Дискуссии были посвящены актуальным вопросам борьбы с международным терроризмом, организованной преступностью и защите окружающей среды, во время которых подчеркивалась решимость постоянно углублять сотрудничество между столицами наших стран во имя процветания, стабильности и мира в Черноморском регионе и достижения общих целей ЧЭС. Третья Ассамблея АЧС в Баку в 2002 г. способствовала установлению тесного сотрудничества между столицами черноморских государств-членов как конструктивного вклада в укрепление добрососедских отношений, экономической интеграции, процветания и стабильности в регионе; в решение жизненно важных вопросов местного управления, участия граждан в общих вопросах управления местной администрации, разработку и осуществление всеобъемлющих социально-экономических программ с непосредственным положительным воздействием на устойчивое развитие в целом. Четвертая Ассамблея АЧС в Кишиневе в 2003 г. предоставила отличную возможность для плодотворного обмена взглядами на укрепление роли местных общественных органов власти в повышении уровня услуг, предоставляемых семье и ребенку, где отмечался вклад участников в соответствующие социально-экономическую и административную стратегии. Пятая Генеральная Ассамблея АЧС в Москве в 2004 г. была посвящена вопросам транспорта и приверженности городов-участников углублению их вклада в установление добрососедских взаимоотношений, мир, процветание и экономическое сотрудничество в Черноморском регионе. Участники также выразили свое желание объединить усилия, направленные на решение социально-экономических и культурных проблем в столицах региона.
24. В целях обмена опытом между городами региона, осуществления совместной деятельности, направленной на достижение общих целей укрепления делового сотрудничества между портовыми городами черноморских стран, и содействия более высокой степени интеграции в регионе ЧЭС, в 1992 г. был создан Международный Черноморский Клуб (МЧК). МЧК объединяет 30 городов из девяти стран черноморского бассейна. Приоритетами МЧК является участие в развитии, координации, организации и осуществлении совместных инвестиционных проектов в области экономики, экологии, туризма и культуры; создание условий для свободного бизнеса, расширения торговли; проблемы и решения в сфере рационального использования потенциала природных ресурсов и защита Черного и Азовского морей от загрязнения; а также укрепление системы организационных, экономических, научно-технических, торговых и культурных связей между городами и регионами

Черноморского бассейна. Генеральная Ассамблея МЧК проводится раз в год в городах-членах. МЧК обеспечивает города платформой для проведения совместных мероприятий и для обмена взглядами на проблемы во имя достижения общих задач и целей на благо всех граждан. МЧК является неправительственной общественной организацией, имеющей статус наблюдателя при организации Черноморского Экономического Сотрудничества и консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС ООН). МЧК является также членом международного Союза местных властей и Европейского Совета Малого Бизнеса. Последняя 24-ая Ассамблея МЧК была проведена в городе Ростове-на-Дону 22 мая 2013 года. Ассамблея МЧК приняла Декларацию о поддержке усилий глав государств и правительств стран Черноморского региона по введению безвизового режима, Стратегию развития Международного черноморского клуба на период 2013-2018 годов, обновленную версию Устава МЧК и другие рабочие документы. В соответствии с решениями Ассамблеи, в Варне (Болгария) начнет свою работу Постоянный секретариат МЧК.

25. Роль городов на международной арене приобретает все большее значение не только потому, что там проживает значительное количество населения, но и потому что в городах концентрируются основные вызовы глобализационных процессов. Каждый отдельный город является средоточием культуры и истории и меняется в зависимости от местных особенностей и масштабов развития. Муниципалитеты создают ресурсный потенциал для продвижения устойчивого развития, поддерживают демократические процессы и углубляют сотрудничество через связи городов-побратимов и подходы, ориентированные на конкретные проекты.
26. Установление братских связей между городами и регионами путем прямых контактов между участниками процесса в регионе способствует развитию единства через формирование общественного мнения по вопросам конкретных форм сотрудничества. Установление братских связей позволяет городу и горожанам обмениваться опытом, решать проблемы и помогать друг другу в поиске решений. Транспорт, защита окружающей среды, образование, борьба с преступностью, равные возможности, инициативы в сфере занятости и т.д. являются вопросами, по которым могут сотрудничать города-побратимы. Побратимство городов является эффективным средством обмена опытом, получения и накопления знаний, а также объединения людей с целью познания культуры различных обществ.
27. Согласно статистическим данным, предоставленным министерством администрации и внутренних дел Румынии, Румыния установила отношения с восемью странами-членами ЧЭС: Румыния имеет 4 города побратима (напр. Клуж-Корче) в *Албании*; 6 городов-побратимов (напр. Джурджу – Руссе), 8 взаимоотношений сотрудничества (напр. Слобозия-Силистра), 1 ассоциативное взаимоотношение и 4 взаимоотношения (напр. Брайла-Плевна) взаимодействия с *Болгарией*; 14 городов-побратимов (напр. Констанца-Салоники), 4 взаимоотношения сотрудничества (напр. Бухарест-Афины) с *Грецией*; 32 города-побратимы (напр. Бухарест-Кишинев), 1 взаимоотношение партнерства, 4 взаимоотношения взаимодействия, 2 взаимоотношения сотрудничества, 1 ассоциативное взаимоотношение с *Молдовой*; 5 городов-побратимов, 1 взаимоотношение сотрудничества (напр. Бухарест-Белград) с *Сербией*; 2 города-побратима (напр. Констанца-Новгород). 3 взаимоотношения



сотрудничества (напр. Бухарет-Москва) с *Российской Федерацией*; 10 городов-побратимов (напр. Бухарест-Анкара; Констанца-Стамбул), 1 взаимоотношение сотрудничества (напр. Бухарест-Издмир) с *Турцией*; 11 городов-побратимов (напр. Констанца-Одесса), 5 взаимоотношений сотрудничества, 3 взаимоотношения взаимодействия (напр. область Марамурес - Ивано-Франковская область), 1 ассоциированное отношение и 2 отношения партнерства с Украиной.

28. По информации из Грузии сотрудничество между муниципалитетами успешно развивается между грузинскими городами с их партнерами: Рустави-Гянджа, Батуми-Агджабеди, Телави-Шеки (с городами Азербайджана); Тбилиси-Ереван Ахалцихе-Гюмри, Батуми-Ванадзор, Кобулет-Алаверди, Кутаиси-Гюмри (с городами Армении); Тбилиси-Стамбул; Тбилиси-Анкара, Ахалцихе-Пософ, Рустави-Инегёл, Чхороцку-Архави, Абаша-Ахдашен, Батуми-Трабзон, Батуми-Бурса (с городами Турции).
29. Наряду с этим, имеется несколько примеров совместных инициатив/ деятельности, таких как: (а) согласованная деятельность Бухареста с другими городами стран ЧЭС в следующих областях: с Афинами – окружающая среда, городское развитие, культура, экономика; с Кишиневом – экономика, культура, образование, социальные вопросы; с Москвой – инвестиции, окружающая среда, культура, образование, молодежь, спорт, туризм; с Белградом – социальные вопросы, экономика, культура, торговля, городское развитие, окружающая среда, памятники, спорт, туризм, бизнес; с Измирот – территориальное планирование, энергетика, здравоохранение, окружающая среда, средства массовой информации, культура, молодежь, социальные услуги; с Анкарой – устойчивое развитие, энергетика, средства массовой информации, культура, экономика; и (б) создание в апреле 2001 г. евро-региона Руссе-Джурджу, для которого характерны демографическая особенность, социальные тенденции, экономическое развитие и культурная модель обоих городов. Следует отметить, что евро-регион Руссе-Джурджу является признанным членом Ассоциации Европейского Приграничного Региона (АЕПР) и осуществляет важную деятельность на национальном и международном уровне. Среди евро-региональных ожиданий – сотрудничество с другими европейскими городами и евро-регионами.
30. Ряд регионов и муниципалитетов Республики Армения активно и плодотворно сотрудничают с местными органами самоуправления государств-членов ЧЭС. Особенно обширна география сотрудничества с Российской Федерацией. Уже в третий раз в Армении проводится армяно-российский межрегиональный форум, в которой принимают участие все 10 марзов (областей) Армении, Ереван и несколько других городских общин, а с российской стороны субъекты партнеры - марзов и городов Армении. По итогам работы форумов между административно-территориальными единицами двух стран подписаны ряд документов в области торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества, а также разработаны планы действий.
31. В последние годы активизировалось сотрудничество между Арменией и Румынией на децентрализованном уровне. 24-28 октября 2011 г. делегация мэров румынских городов посетили города Гюмри, Дилижан, Иджеван. В ходе встреч была достигнута договоренность о налаживании сотрудничества. Спустя год, 24-30 октября 2012 г. состоялся ответный визит глав пяти общин Армении в Румынию. В ходе визита пять

городов Армении подписали соглашения с румынскими городами и стали городами-побратимами: Гюмри-Питешт, Иджеван-Герла, Берд-Фокшан, Ноемберян-Думбраве и Айрум-Фрумоаса (в мае того же года аналогичное соглашение было подписано между Дилижаном и Романом). Вскоре планируется завершить программу побратимства городов Сучава-Эчмиадзин, Тиргу Окна-Вайк, а также румынских городов Ботошан, Синайя и Георген с армянскими городами.

32. Азербайджанские муниципалитеты поддерживают тесные связи с Союзом муниципалитетов турецкого мира. Были проведены мероприятия по изучению положительного опыта муниципалитетов стран участников данного Союза. При помощи Союза были осуществлены регулярные поездки турецких экспертов в Азербайджан. В 2012-м году Председатель Центра сотрудничества с муниципалитетами при Министерстве юстиции был избран со-председателем Союза муниципалитетов турецкого мира. В 2012-ом и 2013-ом годах Союз муниципалитетов турецкого мира в Турции организовал учебные курсы для муниципалитетов Азербайджана. На этих курсах были прочтены лекции по актуальным темам, которые играют важную роль в сфере деятельности муниципалитетов.
33. 21-22 сентября 2006-года при участии стран Черноморского региона в Грузии была проведена международная Конференция с целью оказания помощи в проведении реформ в органах местного самоуправления в странах, переживающих переходный период развития, а также был проведен обмен мнениями в этой сфере. На конференции были обсуждены вопросы участия граждан в деятельности органов местного самоуправления, роль, функции и принципы деятельности в этой сфере, финансовые возможности местных органов, необходимость финансовой децентрализации и другие вопросы.
34. Следует отметить, что укрепление полномочий местных органов власти, повышение статуса и власти административных единиц будет способствовать развитию сотрудничеству между государствами ЧЭС. Следовательно, ЧЭС следует привлечь больше внимания оказанию общей поддержки укреплению полномочий местных органов власти и повышению роли регионов на основе европейского и международного опыта.
35. Государства-члены ЧЭС хорошо знакомы с европейским подходом к регионам, как одним из основ демократии. Все 12 государств ЧЭС присоединились к Европейской хартии о местном самоуправлении (вступила в силу в 1988 г.), которая используется в качестве основного руководства по созданию базового законодательства местных органов власти и служит наряду с Европейской конвенцией по правам человека необходимым условием для вступления государств-членов в Совет Европы.
36. Конгресс местных и региональных органов власти Совета Европы, созданный в 1994 г., служит в качестве консультативного органа, состоящего из двух палат (*Палаты местных властей и Палаты регионов*) избранных представителей местных и региональных органов власти государств-членов Совета (*включая все 12 государств-членов ЧЭС*). Эта организация является форумом, где избранные на местах и в регионах представители обсуждают общие проблемы, обмениваются опытом и излагают свои взгляды правительствам; тесно сотрудничают с национальными и

международными организациями, представляющими местные и региональные органы власти; проводят слушания и конференции на местном и региональном уровнях с тем, чтобы обратиться к широкой публике, чье участие является необходимым для подлинной демократии; готовит регулярные доклады по странам о состоянии местной и региональной демократии во всех государствах-членах Совета и государствах-заявителях, и, кроме того, контролирует, в частности, то, как осуществляются принципы Европейской хартии о местном самоуправлении. Конгресс реализует эти инициативы для того, чтобы позволить гражданам более активно участвовать в демократических процессах на местном и региональном уровне в формировании европейской политики; поощряет региональное и трансграничное сотрудничество во имя мира, терпимости и устойчивого развития; поощряет создание евро-регионов; наблюдает за местными и региональными выборами.

37. Палата местных властей Конгресса в основном концентрируется на вопросах мониторинга положения местной демократии и наблюдения за местными выборами в государствах-членах Совета Европы. Палата также занимается социальными вопросами и поддерживает инициативы, способствующие социальной сплоченности в малых и больших городах Европы. Обеспечение участия граждан, межкультурный диалог, электронная демократия и уважение принцип равенства и многообразия являются приоритетными областями деятельности Палаты. Она также стремится продвигать принципы местной демократии за пределами Европейского континента, в частности, в рамках «Евро-арабского диалога» между городами и Евро-средиземноморского сотрудничества. Два раза в год, во время сессий Конгресса, Палата местных властей собирается для рассмотрения актуальных вопросов, связанных с укреплением местной демократии в Европе. Бюро Палаты проводит регулярные заседания с целью подготовки проектов рекомендаций и резолюций, которые принимаются во время сессий Конгресса. Среди главных проектов Конгресса – Европейская Сеть Организаций по Профессиональной Подготовка Местных и Региональных Органов Власти (ENTO), оказывающая профессиональную помощь и подготовку гражданам Центральной и Восточной Европы; конкурс на приз Европы в области культуры, способствующий продвижению наиболее успешных европейских теле- и радиопрограмм через национальные границы, демонстрирующий европейское культурное многообразие и поощряющий обмен программами; и *проекты* укрепления местной демократии и трансграничного сотрудничества в Юго-Восточной Европе в соответствии с деятельностью Пакта о Стабильности
38. Европейский Союз формирует плотную сеть организационных, социальных и политических взаимоотношений, которая станет еще богаче в контексте расширенной Европы и продолжит действовать в этом духе в контексте будущего расширения, охватывающего государства-члены ЧЭС. Европейский Союз принимает меры по сближению Европейского Союза и его институтов с гражданами государств-членов и призывает институты ЕС привлекать граждан к участию в общественной жизни и процессе принятия решений. Европейская Комиссия приняла предложения по новой программе «Граждане для Европы 2007-2013». Эта программа нацелена на развитие прямых обменов между европейскими гражданами через их участие в деятельности городов-побратимов. Это говорит о необходимости в лучшем

информировании граждан о европейских институтах, а также о том, что граждане должны быть осведомлены о своих обязанностях и принимать активное участие в процессе европейской интеграции. Проблема преодоления расхождения во взглядах между гражданами и европейскими институтами тесно связана в другой задаче, заключающейся в укреплении сплоченности между европейцами.

39. Совет европейских муниципалитетов и регионов (СЕМР) является крупнейшей организацией местных и региональных органов власти в Европе, объединяющей национальные ассоциации городов, муниципалитетов и регионов из более чем 40 стран. Деятельность СЕМР направлена на поддержание идеалов единой Европы, основанной на принципах демократии и местного и регионального самоуправления. С момента своего создания в 1951 г. СЕМР продвигает идею построения единой, мирной и демократической Европы на основе действенного местного самоуправления, соблюдения принципа субсидиарности и обеспечения участия граждан. Работа СЕМР организована по двум основным направлениям: 1. участие в выработке европейской политики и законодательства во всех областях, имеющих отношение к муниципалитетам и регионам; 2. предоставление платформы для диалога между местными и региональными властями через представителей национальных органов. СЕМР также является Европейским отделением Всемирной Организации «Объединенные города и местные власти» (ОГМВ) в рамках которой выступает от имени Европейского местного и регионального самоуправления на международной арене. СЕМР развил уникальную сеть городов-побратимов. Сегодня насчитывается большое количество проектов городов-побратимов, объединяющих города по всей Европе.
40. Ассамблея европейских регионов (АЕР) является крупнейшей независимой структурой региональных органов власти на территории расширенной Европы, объединяющей более 230 регионов из 35 стран (включая все государства-члены ЧЭС), а также 15 межрегиональных организаций. Созданная в 1985 г., АЕР является форумом межрегионального сотрудничества и продвигает региональные интересы на общеевропейском уровне. АЕР имела ключевую роль в создании консультативных органов при Совете Европы (Конгресс местных и региональных властей) и Европейском союзе (Комитет регионов). Регионы-члены АЕР различаются по размеру, экономическому состоянию и полномочиям в отдельных странах. АЕР использует преимущества этого многообразия для большего сплочения регионов отражая политическую реальность Европы. С самого начала АЕР привержена развитию регионализма и институционализации участия регионов в европейской политике. Создание Советом Европы Конгресса местных и региональных органов власти Европы в 1994 г. с последующим созданием Европейским Союзом в 1995 г. Комитета регионов может служить доказательством действия этих принципов. АЕР содействует повышению политической роли регионов в Европе, поощряет интеграцию избранных представителей и чиновников из разных регионов и развивает региональные инициативы, направленные на поддержание культурного многообразия.
41. Сотрудничество между местными органами власти требует большей поддержки на глобальном уровне. Во всем мире возрастает тенденция к увеличению роли местных органов власти в рамках международного сотрудничества и вносят существенный

вклад в процесс развития. Сотрудничество между местными органами власти устанавливает Всемирная Хартия о местном самоуправлении, определяющая направление деятельности для всех национальных правительств и международных агентств, а также главные принципы, которые должны лежать в основе любой системы демократического управления – совместной инициативы Всемирной Ассамблеи Городов и Местных Органов Власти (WACLA) и Центр ООН по населенным пунктам (UNCHS). Местное самоуправление рассматривается в глобальном контексте как жизненно важный компонент процесса развития.

42. Местные органы власти накопили большой опыт и интерес к установлению отношений с партнерами по всему миру. Организация «Объединенные города и местные власти» (ОГМВ) представляет и защищает интересы местных органов власти на глобальном уровне независимо от размера сообществ, которых они представляют. Штаб-квартира организации находится в Барселоне (Испания). Основной задачей Организации является представление единой позиции демократического местного самоуправления, отстаивание ее ценностей, целей и интересов в рамках сотрудничества между местными органами власти в регионе и на международной арене. Деятельность ОГМВ направлена на повышение роли и влияния местного самоуправления и его органов в системе глобального управления; оказание поддержки в укреплении демократических, эффективных, инновационных институтов местного самоуправления – наиболее близкой к населению власти; обеспечение эффективности и демократичности в глобальном масштабе. Организация «Объединенные города и местные власти» поддерживает развитие международного сотрудничества между городами и их представителями, а также поддерживает программы сотрудничества и развитие партнерских отношений с целью создания потенциала местных органов власти. Организация содействует роли женщин в принятии решений на местном уровне и представляет собой информационно-справочную базу данных местного самоуправления во всем мире. В настоящее время Председателем ОГМВ является мэр Стамбула г-н Кадир Топбаш.

### ***Роль национальных парламентов***

43. Современный этап развития сотрудничества в Черноморском регионе свидетельствует о необходимости более широкого участия национальных парламентов в развитии существенной роли местных органов власти в мобилизации поддержки и содействии на местном уровне укреплению процесса регионального сотрудничества.
44. Парламентарии должны принимать все необходимые меры для максимального использования имеющихся правовых механизмов для обеспечения соблюдения прав человека, демократических принципов и верховенства закона, которые укрепляют двусторонние и многосторонние отношений между государствами как необходимое условие устойчивого социально-экономического развития.
45. Национальные парламенты должны уделять особое внимание улучшению существующих правовых и регулирующих рамок, там где необходимо, с целью применения более систематических и эффективных методов участия граждан и развития сильных и эффективных органов местного самоуправления.

46. Национальные парламенты должны мобилизовать общественную поддержку для осуществления многосторонних проектов ЧЭС и контролировать процесс ратификации многосторонних документов, принятых Советом министров иностранных дел, поощрять и поддерживать мероприятия, способствующие ускорению экономической интеграции в регионе.
47. Парламенты также должны ускорять процесс ратификации международных инструментов, имеющих отношение к устойчивому развитию и интеграции и включать их положения в национальное законодательство.
48. В то же время, ПАЧЭС должна рекомендовать национальным парламентам разработку законодательных актов, способствующих многостороннему экономическому сотрудничеству, ускорению экономических, политических и социальных реформ и, по возможности, приближать и гармонизировать их с европейским законодательством и стандартами.
49. Парламенты должны играть активную роль в поддержании прямых контактов между местными органами власти в Черноморском регионе, способствуя проведению разных мероприятий на местном уровне, как важного компонента укрепления процесса регионального сотрудничества.

### III. ВЫВОДЫ

50. Современный мир разделяет мнение, что местное самоуправление с преимуществом непосредственной близости к своим избранным представителям, занимает наилучшее место для защиты и укрепления демократических ценностей, дружбы и взаимопонимания. Местное самоуправление обладает возможностями для улучшения диалога между государственными структурами, гражданами и обществом, таким образом, внося существенный вклад в развитие народной дипломатии и укрепления добрососедских отношений.
51. Стремление черноморских стран к установлению мира, процветания и стабильности в регионе должно быть увязано с последовательной стратегией партнерства и тесного сотрудничества с учетом укрепления роли местных органов власти как важного звена для установления дружбы и сотрудничества между черноморскими народами.
52. Возможности местных органов власти отличаются в разных странах и их роль особенно важна в государствах с федеративным устройством. Тем не менее, роль местных органов управления не играет особой роли на местном либо международном уровне в рамках унитарных государств.
53. Важно повышать и укреплять статус и полномочия административных единиц и местных органов власти с учетом национального контекста. Также важно развивать и укреплять прямые контакты между городами и регионами отдельных государств, таких как городов- и регионов-побратимов, закладывая основу для укрепления дружбы и взаимопонимания между городами и народами.
54. Концепция городов-побратимов и укрепления партнерских отношений предоставляет возможность узнать больше о гражданах других стран, обменяться опытом и осуществлять совместные проекты по вопросам, представляющим общий

интерес, таких, как местная интеграция, окружающая среда, экономическое развитие и самобытность культур. Установление братских отношений и сотрудничество на уровне органов местного управления лежит в основе процессов демократизации и способствует пониманию сущности различных общественных явлений. В связи с этим, государствам Черноморского региона необходимо обратить больше внимания на использование в полной мере потенциала установления братских связей в регионе, чтобы способствовать укреплению культурных и экономических контактов на местном уровне, закладывая прочный фундамент для укрепления сотрудничества на региональном уровне.

55. Местные органы власти, действуя совместно с целью осуществления чаяний жителей, как крупных городов, так и маленьких поселений, как центральных, так и периферийных районов, могут внести свой вклад в дело поддержания мира и политической стабильности в регионе. Несмотря на разнообразие регионов, общие инициативы и проекты помогут объединиться вокруг общих ценностей и преодолеть существующие различия.
56. Важно отвести более активную роль местному самоуправлению и использовать их потенциал для укрепления регионального сотрудничества. ПАЧЭС считает, что более активное участие местных органов власти будет способствовать более эффективному осуществлению государствами-членами задач и целей экономической, политической, социальной и культурной интеграции в регионе.
57. Принимая это во внимание, ПАЧЭС необходимо взаимодействовать с ЧЭС и органами, связанными с ЧЭС для обеспечения эффективного осуществления «Экономической повестки ЧЭС - на пути к расширенному партнерству», представляющей собой общую программу действий государств-членов на будущее.
58. Также становится необходимым более широкое участие национальных парламентов в укреплении роли местных органов власти для мобилизации широкой общественной поддержки. В связи с этим, стремление черноморских стран к установлению мира, процветания и стабильности в регионе должно быть увязано с последовательной стратегией партнерства и координации с учетом укрепления роли местных органов власти как важного звена для установления дружбы и сотрудничества между народами Черноморского региона.