ОТЧЕТНЫЙ ДОКЛАД

(с середины апреля до конца ноября 2015 года)

Сообщение генерального секретаря Конгресса местных и региональных властей

на 1242-ом заседании постоянных представителей министров
1 декабря 2015 года

The Congress
Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

CG/2015/29/26

1 декабря 2015 года

Отчетный доклад Конгресса

(с середины апреля по середину ноября 2015 года)

Сообщение генерального секретаря Конгресса на 1242-ом заседании постоянных представителей министров

1 декабря 2015 года

Верстка: Конгресс местных и региональных властей Совета Европы

Напечатано: Совет Европы

Издание: декабрь 2015 года

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 5

Заявление Андреаса Кифера, генерального секретаря Конгресса 6

I. 29-я СЕССИЯ КОНГРЕССА – 20-22 ОКТЯБРЯ 2015 ГОДА 9

II. ПОВЕСТКА ДНЯ 10

A. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЗАЯВЛЕНИЯ 10
B. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНГРЕССА В УКРАИНЕ 12
C. ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В КОМИТЕТЕ МИНИСТРОВ 13
D. МОЛОДЕЖНОЕ УЧАСТИЕ 13

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ КОНГРЕССА 14

A. БЮРО 14
B. ПАЛАТА МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ 15
C. ПАЛАТА РЕГИОНОВ 16
D. КОМИТЕТЫ 17

IV. МОНИТОРИНГ МЕСТНОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ 18

A. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ МОНИТОРИНГА 19
B. ПОСТМОНИТОРИНГ 20
C. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА МЕСТНЫМИ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ВЫБОРАМИ 21

V. ТЕМАТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ 22

A. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА 22
B. РАДИКАЛИЗАЦИЯ 22
C. ПРАВА ДЕТЕЙ 23
D. ЕВРОПЕЙСКАЯ НЕДЕЛЯ МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ 23
E. ВСЕМИРНЫЙ ФОРУМ ЗА ДЕМОКРАТИЮ 24
F. ИНТЕГРАЦИЯ РОМА-ЦЫГАН 25

VI. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ 25

A. МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ СЕКТОР 25
B. ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ 26
C. КОМИССАР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА 26
D. ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО 27

VII. ВНЕШНЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПАРТНЕРСТВО 27

VIII ПРОГРАММЫ СОТРУДНИЧЕСТВА И ПЛАНЫ ДЕЙСТВИЙANS 29

APPENDICES 32

Appendix 1: Post-monitoring Ukraine – Roadmap 32
Appendix 2: Joint Declaration by the Polish and Ukrainian Delegations Representatives to the Congress 39
Appendix 3: Declaration by the Monitoring Committee of the Congress on the situation of local democracy and human rights in Azerbaijan 40
Appendix 4: Guidelines for local and regional authorities on preventing radicalisation and manifestations of hate at the grassroots level 41
Appendix 5: Agenda of the 29th Session of the Congress (20-22 October 2015) 49
Appendix 6: Declaration on the reception of refugees in Europe 50
Appendix 7: Revised Rules and Procedures of the Congress 52
Appendix 8: Final Declaration “Towards an alliance of European cities against violent extremism” 63

Введение

В данном ежегодном докладе рассматривается деятельность Конгресса местных и региональных властей Конгресса Света Европы. Этот доклад охватывает период с середины апреля до конца ноября 2015 года и в нем рассматриваются политические, тематические мероприятия, а также деятельность на местах и в сфере сотрудничества, которые лежат в основе задач Конгресса.

В докладе показана та роль форума обсуждений и обмена опытом местных и региональных выборных представителей, которую играет Конгресс, прежде всего на своих двух ежегодных сессиях. Действительно, эти сессии предоставляют возможность обсудить вопросы между членами Конгресса и с внешними партнерами и участниками в отношении актуальных вопросов европейских обществ.

Данный доклад также отражает присутствие Конгресса на местах, как для обеспечения качества местной и региональной демократии, так и в сфере прав человека в европейских странах, при этом Конгресс вносит свой конкретный вклад в поиске ответов на вызовы, стоящие перед местными властями.

Два доклада, которые готовятся ежегодно, публикуются в связи с обменом мнениями, который проводится между генеральным секретарем Конгресса и Комитетом министров Совета Европы. С этими докладами можно также ознакомиться на веб-сайте Конгресса (www.coe.int/Congress) и в печатном варианте.

Заявление Андреаса Кифера, генерального секретаря Конгресса

1242-е заседание постоянных представителей министров, вторник, 1 декабря 2015 года

Данный обмен мнениями, который проводится дважды в год, - это очень хорошая возможность предоставить обновленную информацию о деятельности Конгресса Комитету министров.

Данный отчетный доклад охватывает период с 15 апреля по конец ноября и с ним можно ознакомиться на веб-сайте Комитета министров и Конгресса. Я остановлюсь лишь на некоторых актуальных вопросах.

Сегодняшний обмен мнениями дополняет ежегодную встречу с председателем Конгресса.

10 сентября 2015 года председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон сосредоточился на вопросах беженцев и мигрантов, а также радикализации и деятельности Конгресса в Украине и представил обзор 29-й сессии Конгресса, состоявшейся в октябре.

Обсуждения и результаты 29-й сессии освещаются в начале настоящего доклада (стр. 11-12).

Многие из вас принимали участие в обсуждениях положения беженцев и вызовов для национальных, региональных и местных властей, а также для Европейского союза и Совета Европы. Наши члены продолжают работать над этими важнейшими вопросами, и мартовская сессия станет новой возможностью для обмена опытом и подготовки рекомендаций для того, чтобы дать возможность муниципалитетам и регионам действовать должным образом, помогать нуждающимся и содействовать интеграции тех лиц, которые имеют право на то, чтобы остаться в странах.

После сентября месяца и вашего обмена мнениями с председателем Конгресса произошли новые события, в частности, террористические акты в ряде городов, ужасные события в Париже, которые привели к введению положения высшего уровня опасности в Брюсселе, что было отменено совсем недавно. И, разумеется, нужно помнить о террористических актах против мирных граждан по всему миру.

После террористических актов в Париже председатель Конгресса опубликовал заявление, в котором подчеркнуто, что "нам необходимо, более чем когда бы то ни было, быть мужественными и решительно быть настроенными на то, чтобы сохранить дух сопротивления во всех тех случаях, когда мы подвергаемся нападению. Перед лицом сил варварства в наших городах, больших и малых, а также повсеместно мы будем сохранять нашу модель общества, которая исходит из демократической свободы и уважения к каждому человеку".

Было совпадением – но это было связано и с тем, что мы начали осуществлять нашу работу сразу же после терактов против "Шарли Эбдо" в январе – что Конгресс смог быстро прореагировать на драматические вызовы, стоящие перед нашими обществами: пять ней спустя массовых убийств в Париже Конгресс организовал в Орхусе (Дания) (в среду, 18 ноября 2015 года) конференцию, посвященную различным стратегиям, которые могут реализовывать мэры или которые уже реализуются в целях предупреждения радикализации, приводящей к экстремизму с применением насилия в сообществах. Данная конференция была проведена совместно Конгрессом (и Европейским форумом за безопасность в городах (EFUS)) на основе партнерства с городами Орхус и Роттердам. Это является частью более широкой инициативы Конгресса "К альянсу европейских городов против экстремизма с применением насилия". Конгресс будет поддерживать существующие инициативы и сети городов и регионов благодаря своему потенциалу и знаниям, а также своей институциональной роли в качестве органа Совета Европы.

Участники конференции приняли Декларацию, которая прилагается к моему отчетному докладу (Приложение 8).

Кроме того, руководящие принципы Конгресса в области предупреждения радикализации и проявления ненависти на местах, принятые на октябрьской сессии, содержатся в Приложении 4 (стр. 43/50). Также там излагаются примеры конкретных действий на местах: "что могут делать местные власти?", и я хотел бы привлечь внимание ваших властей, в частности, к этому весьма практичному и конкретному обзору, когда вы будете информировать ваши столицы.

Существующая ситуация представляет собой угрозу безопасности и демократии, и это вы будете обсуждать завтра в ходе тематической дискуссии.

Конгресс призван сыграть особую роль в контексте "мероприятий по дерадикализации", которые необходимо осуществить во всех наших государствах-членах. Мы знаем, что некоторые правительства будут создавать национальные центры по дерадикализации. Это – интересный подход, но мы убеждены, что необходимы действия и мероприятия на местах, осуществляемые небольшими структурами. Местные органы власти должны, хотят и будут действовать в сфере предупреждения, раннего оповещения и дерадикализации через работу небольших межведомственных подразделений на местах.

Мы услышали о ряде интересных инициатив и успешно применяем их стратегии на нашей конференции в Орхусе несколько дней назад, и мы включим их в наши выводы и мероприятия.

На этой основе мы будем работать над информационными компаниями и инструментами, призванными помочь местным выборным представителям и их административным сотрудникам найти равновесие между требованиями обеспечения безопасности и соблюдением основных прав и ценностей, а также поощрять их в том, чтобы учитывать все эти аспекты в сфере предупреждения.

Конгресс будет осуществлять свою часть Плана действий Совета Европы по "строительству инклюзивных обществ" и "борьбы с экстремизмом с применением насилия и с радикализацией, приводящей к терроризму". Хотел бы поблагодарить Комитет министров за то, что он проголосовал за выделение соответствующих сумм на оперативную деятельность Конгресса в этой области: 150 000 евро в 2016 году и в 2017 году (по каждому году). Это позволит нам организовать вторую конференцию мэров и подготовить материалы и инструменты, а также их распространить.

На конференции в Орхусе нам напомнили, что ключ к успешному обмену передовой практикой – это ее доступность. Мы ищем дополнительные ресурсы для того, чтобы перевести примеры передовой практики и руководящие принципы и наборы инструментов на языки наших политиков в 47 государствах-членах, и я призываю вас поддержать это благодаря добровольным вкладам или же предоставить варианты на других языках. Даже небольшие суммы будут иметь значительный эффект.

Позвольте мне также предложить вам рассмотреть вопрос о том, можно ли предоставить помощь благодаря временному откомандированию экспертов в этой области или же благодаря выделению ресурсов на набор квалифицированных и опытных людей для облегчения той сложной ситуации с персоналом, с которой мы столкнулись. Вы знаете, что для Конгресса не запланировано дополнительных сотрудников, наоборот, в бюджете 2006 года было упразднено еще два поста.

Демократическая безопасность тесно связана с качеством демократии. Поэтому регулярный мониторинг местной и региональной демократии имеет еще большее значение, чем когда бы то ни было.

Два года тому назад я представил Комитету министров стратегию Конгресса, состоящую в том, чтобы предложить государствам-членам "постмониторинговый диалог", для того чтобы стимулировать конкретные последующие шаги на основании наших докладов и рекомендаций по мониторингу и наблюдению за выборами. Этот постмониторинговый процесс основан на диалоге с правительствами. В 2015 году Конгресс подписал то, что мы называем "дорожными картами" с Украины и Португалии, а третья церемония подписания с властями Грузии

состоится 16 декабря в Тбилиси. В настоящее время готовятся "дорожные карты" для Республики Молдовы и Армении.

Хотел бы поблагодарить послов и их сотрудников здесь, в Страсбурге, за их поддержку.

Реализация "дорожных карт" должна и будет приводить к процессу обсуждения политики, законодательства и реализации, а также подпитывать деятельность в сфере сотрудничества Конгресса, которую мы осуществляем в рамках планов действий Совета Европы в тесном взаимодействии с Бюро Генерального директората по программам (ODGP), Генерального директората по правам человека и верховенству права (ГДI) и, особенно, с нашими коллегами из Генерального директората по вопросам демократии (ГДII) и Центра экспертизы по реформе местного самоуправления.

Члены Конгресса, при поддержке Секретариата, принимают участие в новых и усиленных сферах деятельности Совета Европы, чему оказывают поддержку наши государства-члены и партнеры, такие как ЕС и постоянный наблюдатель – Япония.

Конгресс будет и далее работать в этом духе, ориентируясь на будущее и опираясь на партнерство (как я уже смог об этом заявить на заседании Группы GR-DEM сегодня утром при обсуждении вопроса выборов) и будем концентрироваться на наших основных задачах. Секретариат работает, стремясь постоянно совершенствовать свою деятельность, и мы со всей серьезностью воплощаем дух проводимой реформы, которая была представлена генеральным секретарем Турбьёрном Ягландом.

Одним из примеров нашего стремления к качеству и к результативности являются значительные изменения в Правилах и процедурах Конгресса, которые были приняты в октябре: обновление норм, регулирующих мониторинг Европейской хартии местного самоуправления, наблюдение за местными и региональными выборами и постмониторинговый диалог и диалог на этапе после выборов отражают тот факт, что эти подходы являются неотъемлемой частью методологии и процедуры Конгресса в целом. Все это предоставляет членам Конгресса и властям в соответствующих государствах-членах транспарентные правила и процедуры, которые применяются во всей деятельности по мониторингу и наблюдению за выборами.

Как убедился Комитет министров, исходя из тех изменений, которые мы внесли и которые вы утвердили в начале этого года, в том что касается нашего основополагающего текста – Устава Конгресса, наш Конгресс находится в постоянном процессе совершенствования своих инструментов, уточнения своих процедур и новых подходов к приоритетам. Наш двусторонний поток диалога с национальными правительствами, исходящий отчасти из этого отличного обмена мнениями с Комитетом министров, подпитывает данный процесс.

Благодарю за внимание.

I. 29-я СЕССИЯ КОНГРЕССА – 20-22 ОКТЯБРЯ 2015 ГОДА

На своей 29-сессии Конгресс рассмотрел ряд докладов, в частности, доклад об укреплении активной гражданственности, о борьбе с растущей бедностью среди женщин, правах детей в эпоху жесткой экономии, о создании общего языка для местных и региональных властей и молодежи, о голосовании в возрасте 16 лет и последствиях молодежного участия на местном и региональном уровне, о новых формах местного самоуправления, о тенденциях регионализации в государствах-членах, о новых электронных инструментах, об условиях труда местных и региональных выборных представителей, а также о новых Правилах процедуры Конгресса.

В Палате регионов, при участии председателя Комитета по вопросам дискриминации Парламентской ассамблеи Совета Европы и заместителя председателя Регионального совета Эльзаса, состоялась тематическая дискуссия на тему "Региональные языки и языки меньшинств в Европе: недавние события, вызовы и наилучшая практика" в которой приняли участие эксперты по Европейской хартии о региональных языках или языках меньшинств, министр примирения и гражданского равноправия Грузии, член Комитета по вопросам равенства и недискриминации Парламентской ассамблеи и заместитель председателя Регионального совета Эльзаса.

Была проведена дискуссия по вопросам радикализации, в которой основное внимание уделялось предупреждению и реинтеграции радикализированных лиц, с участием председателя Европейского форума по безопасности в городах, председателя Совета департамента Валь д'Уаз и генерального докладчика по вопросам местных и региональных органов власти Парламентской ассамблеи Совета Европы. По итогам обсуждения были приняты Руководящие принципы предупреждения радикализации и проявления ненависти на местах. Конгресс также выдвинул инициативу по созданию "Альянса европейских городов против экстремизма с применением насилия", что станет форумом для политических и технических обменов. Первое мероприятие в рамках этой деятельности было проведено совместно с Европейским форумом по безопасности в городах и мэром Орхуса, в форме конференции мэров по предупреждению радикализации, приводящей к экстремизму с применением насилия, в Орхусе (Дания) 18 ноября 2015 года (см. Радикализация – раздел VI Тематической деятельности)

В рамках слушания на тему "Какова роль местных и региональных властей?" обсуждался кризис беженцев и мигрантов, с участием заместителя мэра Страсбурга, первого заместителя председателя конференции государственных министров внутренних дел (Германия), мэра города Санлиурфа (Турция), мэра Коса (Греция) и председателя Рабочей группы по незаконным мигрантам Европейской комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости (ЕКРИ). По завершению этого обсуждения члены Конгресса приняли декларацию, в которой подтверждается их приверженность принципам солидарности и социальной сплоченности, а также тем ценностям, которые защищает Совет Европы и Конгресс. В Декларации, в частности подчеркивается, что "Европейские государства должны взять на себя совместную ответственность за прием беженцев на своей территории при соблюдении действующего законодательства в сфере предоставления убежища, а также при уважении к человеческому достоинству". В принятом тексте содержится обращение к Комитету министров Совета Европы, призывающее работать совместно с ЕС по вопросу о миграции и убежищу, что должно стать сферой комплексной европейской политики. Конгресс предложил местным и региональным властям создать "Европейскую сеть городов солидарности", тем самым ответив на европейский призыв, с которым обратились 3 октября 2015 года муниципалитеты Страсбурга, Катании и Роверето (см. Приложение 6).

При выполнении задачи мониторинга соблюдения Европейской хартии местного самоуправления Конгресс рассмотрел доклады и принятые рекомендации о положении местной и региональной демократии в Черногории и Люксембурге, в присутствии министра внутренних дел, гражданской службы и административной реформы Люксембурга. Конгресс также принял рекомендации о наблюдении за местными выборами в Албании и Республике Молдова и провел обсуждение выборов губернатора и проведение частичных выборов в Гагаузии, Республика Молдова.

Конгресс приветствовал группу из 38 молодежных делегатов, которые были приглашены для участия в данной сессии. Конгресс вновь создал стену Твиттер в палате ассамблеи, благодаря чему участники могли следить и комментировать тематические дискуссии под хештэгом #youthsession (см. Молодежное участие, пункт II. Повестки дня).

Перед Конгрессом в качестве председателя Комитета министров выступил министр иностранных дел Боснии и Герцеговины Игорь Чрнадак. Он приветствовал приверженность Конгресса продвижению участия молодежных делегатов в сессии, подчеркнув, что голос молодого поколения может породить новые идеи и внести весьма ценный вклад в процесс принятия решений. Говоря о необходимости строить инклюзивные общества, министр заявил, что Комитет министров в настоящее время рассматривает план действий по трем основным направлениям: образование, борьба с нетерпимостью и борьба с дискриминацией. Он также упомянул о новой Стратегии Совета Европы о правах ребенка, которая находится сейчас на этапе подготовки, и о тематическом Плане действий генерального секретаря по интеграции рома-цыган и странствующих.

В своем выступлении Турбьёрн Ягланд, генеральный секретарь Совета Европы, подчеркнул, что учитывая сам масштаб кризиса беженцев, принципы Европейской конвенции о защите прав человека "применяются ко всем гражданам, включая беженцев и мигрантов без документов, как только они оказались в Европе". Он также подчеркнул необходимость противодействовать экстремистским движениям любого толка, радикальному исламу или экстремистским крайне правым силам, и принимать конкретные меры на местном уровне.

Анн Брассёр, председатель Парламентской ассамблеи, заявила членам Конгресса, что кризис миграции и беженцев требует глобального решения и глобальной солидарности, а также действий на местном уровне. Она напомнила государствам-членам об их ответственности за интеграцию беженцев, благодаря оказанию им помощи в осознании своих прав и ответственности, в частности, через образование. Она также подчеркнула важность политики, состоящей в том, чтобы сказать "нет" ненависти, нетерпимости и экстремизму, которые, по ее словам, представляют собой серьезнейшие угрозы для демократических институтов и "совместного проживания".

Четырем городам-победителям за их проекты по содействию интеграции рома-цыган была присуждена пятая премия Конгресса "Dosta!" ("Хватит!") для муниципалитетов. Первое место завоевал Гент (Бельгия), второе – Крагуевац (Сербия) и Реджо-нель-Эмилия (Италия), третье – Мадрид (Испания). Поскольку эта премия является совместной премией кампании Совета Европы "Dosta!" и Конгресса местных и региональных властей, то она вручается во время сессий Конгресса.

На основе Уставной резолюции и Устава Конгресса с поправками, которые были утверждены Комитетом министров 8 июля 2015 года, члены Конгресса приняли новые правила и процедуры.

II. ПОВЕСТКА ДНЯ

A. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЗАЯВЛЕНИЯ

Председатель Конгресса выразил озабоченность в связи с возобновлением региональной напряженности в Грузии

Реагируя на передвижение линии административной границы (ЛАГ) между Южной Осетией и остальной территорией Грузии, председатель Конгресса 28 июля 2015 года сделал заявление, в котором он напомнил, в частности, о том, что "Конгресс всегда выступал за создание регионов со специальным статусом, при соблюдении территориальной целостности государств. Соответствующим образом, единственное разумное решение для Южной Осетии состоит в том, чтобы восстановить контроль тбилисских властей".

Заявление председателя о конституционной реформе в Украине

Председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон приветствовал то, что 31 августа парламент Украины утвердил реформу Конституции и Закон о децентрализации. Он выразил удовлетворение в связи со вкладом Конгресса в работу Конституционного комитета, который подготовил данное законодательство.

Совместное заявление польских и украинских представителей в Конгрессе о сотрудничестве, соответствующем ценностям Европейской хартии местного самоуправления

На встрече в Варшаве 17 сентября 2015 года в качестве части обмена политическими взглядами, который состоялся вне заседания Комитета по мониторингу Конгресса, Наталия Романова (Украина, ГНЛД), советник Черниговской области, Андржей Пружковски (Польша, ЕКР), региональный советник Любельского воеводства, и Бернадета Хордеюк (Польша, ЕНП/ХСЕ), советник Варминско-Мазурского воеводства, приняли совместное заявление, в котором они подтверждают свою приверженность "обмену ценностями, должному функционированию местной демократии и необходимой децентрализации полномочий" и "развитию своего сотрудничества для улучшения положения местной и региональной демократии в своих соответствующих странах, вдохновляясь своей собственной эффективной практикой" (см. Приложение 2).

Заявление Комитета по мониторингу об ухудшении положения местной демократии в Азербайджане

На своем заседании в Варшаве 17 сентября 2015 года Комитет по мониторингу заявил, что он глубоко озабочен положением в области прав человека на местном уровне в Азербайджане. Он сожалеет, в частности, о заключении под стражу своих партнеров, среди которых, в частности, Ильгар Мамадов, директор Школы политических исследований в Баку, который по-прежнему находится в заключении, несмотря на постановление Европейского суда по правам человека, в котором требуется его освободить, а также в отношении Лейлы и Арифа Юнуса, которые недавно были приговорены к восьми годам тюремного заключения. Комитет также осуждает те трудности, с которыми сталкивается Альянс за муниципальное развитие (BINA) (см. Приложение 3)

30 лет Хартии местного самоуправления

15 октября 2015 года Конгресс праздновал 30-ю годовщину открытия для подписания Европейской хартии местного самоуправления. Польские власти отметили эту годовщину организацией конференции в Варшаве 18 сентября, с участием председателя Конгресса, который заявил, что "наша задача состоит в обеспечении соблюдения всех положений Хартии в масштабах всей Европы: 100% Хартии на 100% территории Европы".
Конференция, посвященная этой годовщине, состоялась также в Тиране (Албания) 29 октября. В этой связи председатель Палаты местных властей и заместитель председателя Конгресса Андерс Кнапе заявили: "Отмечая 30-ю годовщину Хартии, мы празднуем демократию, поскольку не может быть демократии без демократии местной". Тридцать лет Европейской хартии местного самоуправления было отмечено также в Киеве (Украина) 14 декабря 2015 года.

Заявление председателя Конгресса в связи террористическими актами в Париже

Реагируя на ужасные события 13 ноября в Париже, председатель Конгресса заявил, что "Несказанное варварство обрушилось на столицу Франции, где погибли десятки невинных людей. Вся Европа демонстрирует свою полную солидарность с жертвами, их семьями, их родными и прежде всего свою солидарность с французским народом в целом и с его государственными органами. Целью стал Париж, целью стала Франция, при этом целью стал весь свободный мир и поэтому весь свободный мир должен дать на это единый ответ".

B. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНГРЕССА В УКРАИНЕ

Постмониторинговый диалог

В Украину было осуществлено два мониторинговых визита в 2012 и 2013 годах, на основании которых была подготовлена Рекомендация, принятая в октябре 2013 года (REC 348 (2013)). Последующие шаги на основании этой рекомендации осуществлялись в качестве части постмониторингового диалога, который привел к подписанию Конгрессом и национальными властями Украины "дорожной карты" по осуществлению реформы децентрализации в Украине. Эта "дорожная карта" была представлена председателем Конгресса, которого сопровождала делегация, состоящая из председателя Палаты регионов и докладчика Конгресса по Украине, помимо прочего. Документ был подписан председателем Конгресса и Геннадием ЗУБКОВЫМ, вице-премьер-министром, министром регионального развития. В этом документе содержится призыв к властям Украины принять конституционные поправки, связанные с местным самоуправлением, в возможно короткие сроки, для того чтобы иметь возможность провести местные выборы в октябре 2015 года.

31 августа 2015 года парламент Украины утвердил реформу Конституции и закон о децентрализации. Конгресс содействовал работе Конституционной комиссии, которая подготовила текст данного закона.

Наблюдение за местными выборами

По приглашению властей Украины делегация Конгресса во главе с заместителем председателя Гудрун Мослер-Торнстром (Австрия, СОЦ) наблюдала за местными выборами, состоявшимися 25 октября 2015 года. Расширенная делегация Конгресса состояла из 57 наблюдателей из 25 государств-членов Совета Европы, включая членов Конгресса, Комитет регионов ЕС и, впервые, Парламентскую ассамблею. Уже 1 октября Конгресс организовал миссию на этапе до выборов, выводы которой стали рабочей основой для основной миссии (22-26 октября).

В 2015 году местные выборы в Украине состоялись в сложной с точки зрения безопасности, экономики и политики ситуации, что было не в последнюю очередь связано с реформой по децентрализации, которая в настоящее время обсуждается в парламенте. Данное голосование было первым, которое прошло в соответствии с новым законодательством о местных выборах, принятом 14 июля 2015 года, которое, помимо прочего, установило сложную систему пропорциональных выборов нескольких кандидатов в избирательном округе в региональные, районные и городские советы.

Международные наблюдатели оценили выборы как в целом конкурентные и хорошо организованные. Данная кампания также продемонстрировала уважение к демократическим процессам. Однако сложность правовых рамок, которые содержат пробелы и противоречия и приводят к непоследовательному толкованию со стороны различных избирательных комиссий и судов, подтвердила необходимость иметь должный избирательный кодекс. Возможности для граждан сформировать независимое мнение не в полной мере были обеспечены. Имелись широко распространенные утверждения о скупке голосов и злоупотреблении административными ресурсами. В этой связи озабоченность вызывало и доминирование мощных экономических групп, поддерживающих кандидатов и оплачивающих освещение кампаний в СМИ.

Деятельность в сфере сотрудничества

План действий Совета Европы по Украине на 2015-2017 годы, принятый 21 января 2015 года Комитетом министров, включает важную главу о децентрализации и реформе местного самоуправления. С августа 2015 года Конгресс реализует новый проект по продвижению местной демократии в Украине, основанной на результатах мероприятий, которые были проведены с апреля 2014 года по май 2015 года, в качестве части двух предыдущих проектов.

Данный проект направлен на оказание поддержки развитию местной и региональной демократии на основе действий совместно со всеми участниками: местными и региональными

представителями, молодежью Украины, участвующей в территориальной демократии, и представителями центрального правительства, ответственными за региональное развитие.

15-17 сентября 2015 года Конгресс организовал первый региональный семинар для молодых украинцев в Киеве. Двадцать три молодых руководителя местных НПО, представители организаций молодежи и политических активистов, а также молодые местные политики и представители гражданского общества и СМИ поделились своим видением местной демократии и вопросов этического управления.

Конгресс организовал также учебный визит, направленный на поддержку молодых местных лидеров для укрепления местной демократии в Украине в Страсбурге с 16 по 21 ноября 2015 года, параллельно с четвертым Всемирным форумом за демократию. Данное мероприятие позволило участникам ознакомиться с межмуниципальным и трансграничным сотрудничеством и определить эффективную практику местной и региональной демократии. У них состоялись встречи с представителями Еврометрополии Страсбурга, Еврорайона региона Эльзас, Агентства по экономическому развитию Департамента Нижний Рейн. Они приняли также участие в четвертом Всемирном форуме за демократию.

См. также: **CG/BUR/INF/2015(28)35 – Деятельность Конгресса по сотрудничеству**

C. ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В КОМИТЕТЕ МИНИСТРОВ

Конгресс внес активный вклад в ряд мероприятий, организованных под председательством Бельгии в Комитете министров. Он принял участие в шестой Конференции министров Совета Европы, ответственных за культурное наследие, 23-24 апреля 2015 года в Намюре, в ходе которой Конгресс подтвердил свою роль в сохранении культурного наследия в качестве средства построения более инклюзивных обществ.

Председатель Конгресса принял также участие в 125-й сессии Комитета министров в Брюсселе 19 мая 2015 года, по завершению которой Бельгия передала председательство в Комитете министров в Боснии и Герцеговине на следующие шесть месяцев.

В качестве части председательства Боснии и Герцеговины Конгресс участвовал в ежегодных обменах Совета Европы по религиозному измерению межкультурного диалога, которые состоялись в Сараево 2-3 ноября 2015 года. Председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон привлек особое внимание к стратегии, разработанной Конгрессом для местных выборных представителей, которая включает руководящие принципы борьбы с радикализацией.

10 ноября 2015 года во время заседания, посвященного передаче председательства от Боснии и Герцеговины Болгарии, председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон приветствовал активную работу Боснии и Герцеговины в течение шести месяцев председательства и уверил Болгарию в своем активном сотрудничестве в приоритетных областях, имеющих местное и региональное измерение.

D. МОЛОДЕЖНОЕ УЧАСТИЕ

В сотрудничестве с молодежным сектором Совета Европы и, в частности, с Европейским молодежным фондом Конгресс пригасил ряд молодых делегатов принять участие в своей 29-й сессии. Тридцать восемь молодых людей – молодежных активистов, молодежных работников и выборных представителей – приняли участие в пленарных заседаниях и заседаниях палат, а также в заседаниях комитетов. Цель состояла в том, чтобы создать пространство диалога между молодежными делегатами и местными и региональными выборными представителями, а также дать возможность молодежи выразить свое мнение по обсуждаемым вопросам. Молодежные делегаты были весьма активны, неоднократно выступали, внося свой вклад в обсуждение.

Помимо этого, они подготовили групповой вклад в две дискуссии: "Руководящие принципы для местных и региональных властей по предупреждению радикализации" и "Электронные СМИ: изменение правил игры для местных и региональных политиков", при этом они выбрали своих

представителей для выступления по этим вопросам. И на этот раз Конгресс создал стену Твиттер в палате Ассамблеи, благодаря которой представители общественности могли следить и комментировать тематические дискуссии под хештэгом #youthsession.

В мае состоялось заседание специальной группы по молодежному участию в работе Конгресса, созданной в феврале прошлого года. Данная группа, которая состоит из двух заместителей председателя (один от Палаты регионов, один – Палаты местных властей), тематического представителя Конгресса по делам молодежи и двух членов Консультативного совета по делам молодежи, подробно обсудила различные предложения по совершенствованию участия молодежи на долгосрочной основе, тем самым обеспечивая координацию молодежных вопросов в работе и документах Конгресса. Эта группа вновь встретится для продолжения своей работы в феврале 2016 года. Группа надеется представить свои предложения Бюро Конгресса в первой половине 2016 года.

Конгресс продолжает свое сотрудничество с молодежным сектором Совета Европы. Он вносит вклад в работу контактной группы ГДII, занимающейся вопросами перехода молодежи к самостоятельной жизни и к трудовой деятельности, при этом результаты работы данной группы будут учтены в новом докладе Конгресса на тему "Навсегда молодой? Роль молодежной политики и молодежной работы на местном и региональном уровне в поддержке молодежи при переходе к самостоятельности и трудовой жизни".

Тематический докладчик Конгресса по вопросам молодежи в июле прошлого года принял участие в молодежной встрече "Входи!", с учетом той роли, которую играют местные и региональные власти в разработке политики, содействующей доступу молодежи к своим социальным правам и правам человека.

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ КОНГРЕССА

A. БЮРО

Страсбург, 29 июня 2015 года

Бюро приняло график подготовки приоритетов на 2017-2020 год, который, в частности, предусматривает проведение двух рабочих встреч в декабре 2015 и в декабре 2016 года, а также консультации с национальными и европейскими ассоциациями местных и региональных органов власти.

Помимо этого, Бюро провело обмен мнениями с председателем Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления и обсудило повестку дня второй сессии Конгресса в 2015 году (20-22 октября), в частности, участие молодежных делегатов, предварительную информацию о наблюдении за недавними местными выборами в Республике Молдова и Албании, а также вклад Конгресса во Всемирный форум за демократию.

Страсбург, 14 сентября 2015 года

Бюро провело обмен мнениями с Турбьёрном Ягландом, генеральным секретарем Совета Европы. Было обсуждено положение в области прав человека и свободы выражения мнения в различных странах и проблема коррупции, радикализации и тенденции рецентрализации власти, что наблюдается в ряде стран.

Генеральный секретарь и члены Бюро напомнили, что кризис беженцев и мигрантов также представляет собой, помимо гуманитарного и человеческого аспекта, вызов для демократической безопасности континента. Данный кризис стал предметом обсуждения по текущим вопросам в Бюро, которое подчеркнуло необходимость для государств соблюдать гармонизированное законодательство по беженцам, лицам в поисках убежища и мигрантов,

таким образом, чтобы местные и региональные власти могли бы осуществлять свою роль по приему и интеграции на местах.

Бюро одобрило соглашение с Европейским форумом по безопасности в городах (EFUS), подписанное 17 сентября 2015 года, создающее рамки для сотрудничества по вопросам, относящимся к безопасности и борьбе с насилием на местном уровне.

Страсбург, 19 и 22 октября 2015 года

Бюро утвердило декларацию о "приеме мигрантов в Европе", которая позднее была принята Конгрессом во время обсуждения вопроса "Кризис беженцев и мигрантов: какова роль местных и региональных властей?", которые были проведены 21 октября на 29-й сессии (см. Приложение 6).

Бюро обменялось также мнениями по приоритетам Конгресса на 2017-2020 годы.

Помимо этого, на Бюро было обсуждено письмо от Союза муниципалитетов Анатолии и письмо от Партии демократических регионов (DBP) о положении ряда мэров, которые были уволены со своей должности, и приняло решение рассмотреть этот вопрос на своем следующем заседании в Софии 10-11 декабря 2015 года. Бюро также рассмотрело ряд документов, связанных с положением местной демократии в Азербайджане, и попросило генерального секретаря подготовить информационный доклад о недавних событиях в политической ситуации в данной стране, для того чтобы рассмотреть эти вопросы на следующем заседании.

Бюро было проинформировано о двусторонних проектах в Армении, Албании и Украине, а также о региональных мероприятиях, являющихся частью программных рамок сотрудничества для Армении, Азербайджана, Грузии, Республики Молдова, Украины и Беларуси, что финансируется Европейским союзом и реализуется Советом Европы.

Бюро приняло к сведению роспуск Контактной группы/Комитет регионов и отметило создание новой контактной группы, состоящей из председателя Конгресса и председателей двух палат, в том что касается Конгресса, а также председателя и первого заместителя председателя и председателя CIVEX, в том что касается Комитета регионов.

B. ПАЛАТА МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ

На своей 29-й сессии 21 октября 2%15 года Палата местных властей выбрала Ханну Здановска (Польша, ЕНП/ХСЕ) и Бреду Пекан (Словения, СОЦ) в качестве шестого и седьмого заместителей председателя, соответственно.

Палата, под председательством Андерса Кнапе (Швеция, ЕНП/ХСЕ), а затем Барбары Точе (Италия, СОЦ), начала свою сессию с обсуждения доклада о местных выборах в Албании, состоявшихся 21 июня 2015 года. Эти выборы были первыми после принятия территориально-административной реформы в июле 2014 года, которая включала новое законодательство в отношении кандидатов-женщин. В докладе подчеркивались те улучшения, которые произошли после предыдущих выборов, в частности, что была проведена мирная и цивилизованная кампания и ход голосования.

Второе обсуждение было посвящено Рекомендации о местных выборах, состоявшихся в Республике Молдова 14 июня 2015 года. Конгресс напомнил, что эти выборы проходили в сложной политической и социально-экономической обстановке, при этом наблюдатели Конгресса признали усилия, предпринятые молдавскими властями для улучшения юридических рамок выборов. Джерри Лунди (Ирландия, АЛДЕ), выступая от имени членов делегации Комитета регионов, которая участвовала в миссии по наблюдению за выборами, подчеркнул конструктивное участие гражданского общества в процессе мониторинга выборов, а также более высокий уровень информированности избирательных комиссий страны о соответствующих процедурах.

Рекомендация о положении местной демократии в Черногории была представлена содокладчиками Гае Доганоглу (Турция, ЕНП/ХСЕ) и Хенриком Браде Йохансеном (Дания, ГНЛД). В докладе привлекается внимание к продолжающейся реформе AURUM в области государственной администрации, государственных услуг и местного самоуправления. Отмечаются некоторые вопросы, касающиеся персонала муниципалитетов Черногории. В докладе содержится призыв к национальным органам власти создать устойчивую систему развития человеческих ресурсов в муниципалитетах в тесном сотрудничестве между местным и государственным уровнями.

Палата обсудила положение местной демократии в Люксембурге. Доклад был представлен содокладчиками – Дорином Чиртоака (Молдова, ЕНП/КСЕ) и Марианной Холлингер (Швейцария, ГНЛД). В докладе отмечается, что Люксембург представляет собой хороший пример признания де-факто и в правовом плане местного самоуправления, как это предусмотрено в Европейской хартии местного самоуправления. При этом указывается, что необходимо четко разграничить полномочия государства и коммун и ослабить государственный административный надзор за деятельностью коммун. После дискуссии был представлен доклад Дана Керша, министра внутренних дел, государственной службы и административной реформы Люксембурга.

Наконец, члены Палаты местных властей обсудили доклад и резолюцию "Новые формы местного управления". В резолюции рассказывается о новых формах местного самоуправления, которые возникают по всей Европе, придавая дополнительную гибкость методам управления и позволяя местным органам власти улучшать эффективность и качество своих услуг. В докладе содержится призыв осуществлять дополнительный обмен наилучшей практикой между государствами-членами и местным органам власти предлагается работать совместно по развитию более совершенных методов оказания государственных услуг, повышая при этом уровень участия граждан и обеспечивая полную подотчетность.

C. ПАЛАТА РЕГИОНОВ

Палата регионов под председательством Гудрун Мослер-Торнстром (Австрия, СОЦ) реализовала свои приоритеты на 2015-2016 годы, уделяя при этом внимание политическим изменениям на региональном уровне и региональным выборам, тенденциями в сфере регионализации, вопросам региональных языков или языков меньшинств, а также инициативам по межрегиональному сотрудничеству.

На своей 29-й сессии (21 октября 2015 года) Палата обсудила и приняла информационный доклад о наблюдении за региональными выборами губернатора Гагаузии (Молдова), состоявшимися 22 марта 2015 года. Доклад был представлен Андре Бухманном (Франция, СОЦ).

В качестве важной темы сессии Палата обсудила и приняла доклад "Тенденции регионализации в государствах-членах Совета Европы", который был представлен докладчиком Мари-Мадлен Мьяло-Мюллер (Франция, СОЦ), в котором содержится обзор основных тенденций регионализации в государствах-членах Совета Европы с 2007 года. Главное внимание в докладе уделяется институциональной и административной организации регионов, их полномочиям и финансовой самостоятельности. Принятая резолюция напоминает о необходимости территориальной солидарности в рамках национальных государств и в ней подтверждается важность для регионов, имеющих достаточные ресурсы, осуществлять свои полномочия эффективно и действенно.

На этой же сессии Палата провела дискуссии на тему "Региональные языки и языки меньшинств в Европе: недавнее развитие, вызовы и эффективная практика". Докладчики – Весна Грнич-Гротич, председатель Комитета экспертов по Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, Паата Закареишвили, государственный министр Грузии по примирению и гражданскому равноправию, Дамиен Тьери, член Комитета по вопросам равенства и недискриминации Парламентской ассамблеи Совета Европы, и Жюстен Фожель, заместитель председателя Совета региона Эльзас из Франции – внесли замечательный вклад в данную дискуссию. В своих выводах председатель Палаты Гудрун Мослер-Торнстром

(Австрия, СОЦ) напомнила, что местные и региональные власти призваны играть все большую роль в продвижении и защите языков меньшинств. Данное обсуждение стало стартом для подготовки Комитетом по актуальным вопросам Конгресса доклада на тему "Региональные языки и языки меньшинств в Европе" (докладчик Лин Скои Веннесланд Фразер, Норвегия, ЕКР), который должен быть принят в октябре 2017 года в связи с 25-летней годовщиной ЕХРЯМ.

D. КОМИТЕТЫ

Комитет по мониторингу

17 сентября 2015 года Комитет провел свое заседание в Варшаве (Польша) и утвердил проект рекомендации о местной демократии в Люксембурге и Черногории, которые были представлены Конгрессу для утверждения на его октябрьской сессии 2015 года. Комитет также обсудил и утвердил проект резолюции и рекомендации, основываясь на наблюдении за местными выборами в Республике Молдова, состоявшимися 14 июня 2015 года, и наблюдении за местными выборами в Албании, состоявшимися 21 июня 2015 года, и утвердил проект резолюции и рекомендации на тему "Голосование в 16 лет и последствия для участия молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне", которые были также представлены на утверждение на октябрьской сессии 2015 года.

Комитет рассмотрел два жалобы, касавшиеся положения франкоговорящих мэров в муниципалитетах со специальными лингвистическими условиями в пригороде Брюсселя, а также в отношении арестов в Турции мэров муниципалитетов в юго-западной Анатолии. Комитет обсудил также положение местной демократии в Греции, в частности, в связи с приемом беженцев и принял, по предложению докладчиков Конгресса по Азербайджану, заявление о положении местной демократии и правах человека в Азербайджане (см. Приложение 3).

Наконец, члены Комитета провели обмен мнениями по постмониторинговым мероприятиям в отношении Португалии, по которой "дорожная карта" была подписана национальными властями 9 сентября 2015 года, а также по Армении и Республике Молдова, по которым "дорожные карты", подготовленные совместно с национальными властями, будут направлены властям к концу 2015 года и в начале 2016 года.

18 сентября 2015 года члены Комитета по мониторингу приняли участие в конференции, посвященной 30-й годовщине Европейской хартии местного самоуправления, которая была проведена мэрией города Варшава.

Следующее заседание Комитета состоится 11 февраля 2016 года.

Комитет по вопросам управления

Комитет по вопросам управления провел свое заседание 12 июня 2015 года в Страсбурге и утвердил ряд текстов, в частности, предварительный проект резолюции и рекомендации об условиях работы местных и региональных выборных представителей, которые затем были приняты Конгрессом на его 29-й сессии в октябре 2015 года. Комитет также утвердил проект резолюций "Новые формы местного самоуправления" и "Развитие в регионализации в государствах-членах Совета Европы", которые также были приняты на октябрьской сессии.

Наконец, Комитет утвердил проект полномочий для подготовки доклада на тему "Предупреждение коррупции/содействие общественной этике на местном и региональном уровнях".

На своем заседании 20 октября 2015 года, в рамках 29-й сессии Конгресса, Комитет избрал Мари-Мадлен Мьяло-Мюллер (Франция, СОЦ) в качестве председателя Комитета и Филиппа Лейба (Швейцария, ГНЛД) в качестве пятого заместителя председателя Комитета.

Комитет обсудил и утвердил предварительный проект рекомендации "Автономия и границы в меняющейся Европе", которые будут представлены на утверждение Конгресса на его 30-й сессии в марте 2016 года. Затем Комитет обсудил и утвердил проект доклада и предварительный проект резолюции, подготовленный совместно Комитетом по актуальным

вопросам на тему "Педагогический набор инструментов для использования местными выборными представителями при организации межкультурных и межконфессиональных мероприятий", который также будет представлен для утверждения на мартовской сессии в 2016 году. Данная деятельность осуществляется в рамках стратегии Конгресса по борьбе с радикализацией на местах. Данный набор инструментов будет опубликован в ближайшее время.

Комитет был также проинформирован соответствующими докладчиками о продвижении работы по следующим темам: "Эффективное управление в регионах метрополий", "Предупреждение коррупции и продвижение общественной этики на местном и региональном уровне", "Бюджетирование с учетом гендерного фактора" и "Открытые данные для городов".

18 ноября 2015 года в Орхусе, Дания, Комитетами по вопросам управления и по актуальным вопросам была организована конференция на тему "К Альянсу европейских городов против экстремизма с применением насилия" (см. Радикализация – Тематическая деятельность V.I).

Рабочая программа Комитета была представлена членам Конгресса на семинаре, который состоялся во время 29-й сессии.

Следующее заседание Комитета будет проведено 22 марта 2016 года параллельно с 30-сессий Конгресса в Страсбурге.

Комитет по актуальным вопросам

Комитет провел свое второе заседание 1 июля 2015 года в городе Хертогенбош в Нидерландах. Он утвердил проект резолюции и рекомендацию "Борьба с растущей бедностью среди женщин: ответственность местных и региональных властей", "Поддержка прав детей в эпоху жесткой экономии", "Руководящие принципы для местных и региональных властей предупреждения радикализации и проявления ненависти на местах" и "Устранение барьеров на пути к участию молодежи", которые были затем приняты Конгрессом на 29-й сессии.

Комитет получил информацию о состоянии подготовки докладов об участии женщин в политике на местном и региональном уровне и о разработке "набора инструментов" по межкультурной и межконфессиональной деятельности для местных выборных представителей.

Комитет также принял к сведению полномочия, касающиеся роли молодежной политики при переходе молодежи к трудовой жизни и к самостоятельности, о региональных языках и языках меньшинств и о проведении конференции, посвященной борьбе с экстремизмом с применением насилия в Европе.

Третье и итоговое заседание года было проведено 20 октября параллельно с 29-й сессией Конгресса в Страсбурге. Члены Комитета приняли участие в обсуждении темы попрошайничества в городских районах, в ходе чего они заслушали доклад представителя Региональной ассамблеи провинции Зальцбург (Австрия) по вопросам, связанным с попрошайничеством на улицах и о мерах, которые принимает мэрия города Зальцбург.

Рабочая программа Комитета была представлена членам Конгресса на семинаре, который был проведен во время 29-й сессии.

Следующее заседание Комитета состоится 22 марта 2016 года параллельно с 30 сессией Конгресса в Страсбурге.

IV. МОНИТОРИНГ МЕСТНОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

После принятия Комитетом министров 8 июля 2015 года измененной Уставной резолюции и Устава Конгресса члены Конгресса приняли во время 29-й сессии новые правила и процедуры.

Обновление и включение в основной текст Правил и процедур норм, касающихся мониторинга Европейской хартии местного самоуправления, наблюдения за местными и региональными

выборами и постмониторингового диалога и диалога на этапе после выборов, отражает тот факт, что эти положения являются неотъемлемой частью методологии и процедуры Конгресса в целом (см. правила 73 – 88 в Приложении 7).

Эти правила предоставляют членам Конгресса и тем, кто участвует в этих контактах в государствах-членах, транспарентные правила и процедуры, которые применяются во время всех мероприятий по мониторингу и наблюдению за выборами.

A. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ МОНИТОРИНГА

В контексте оценки соблюдения Хартии с апреля по ноябрь 2015 года Конгресс осуществил два мониторинговых визита и четыре постмониторинговых визита.

Мониторинговые визиты

Франция (26-29 мая 2015 года)

Делегация во главе двумя докладчиками – Якобом Виненом (ЕНП/ХСЕ, Нидерланды) и Гудрун Мослер-Торнстром (СОЦ, Австрия), рассмотрела действия, предпринимаемые на основе обязательств, взятых на себя Францией при ратификации Европейской хартии местного самоуправления в 2007 году. Это был первый визит для оценки соблюдения Европейской хартии местного самоуправления после того, как она была ратифицирована Францией. В частности, докладчики Конгресса рассмотрели территориальную реформу, которая осуществляется в настоящее время, и прежде всего условия, регулирующие консультации с региональными выборными представительствами в контексте изменений региональных границ. Делегация встретилась с представителями министерства по децентрализации, государственной реформе и государственным услугам, делегацией Сената по местным и региональным властям и децентрализации, министерства финансов и государственной отчетности, а также с председателем региональной палаты Аудиторского суда и представителями основных национальных ассоциаций местных и региональных властей и представителями региона Шампань-Арденн. Делегация встретилась также с министром заморских территорий и с муниципальным советником, ответственным за европейские дела, мэрии Страсбурга и с омбудсменом.

Черногория (9-11 июня 2015 года)

Делегация во главе с докладчиками – Гае Доганоглу (Турция, ЕНП/ХСЕ) и Хенриком Браде Йохансеном (Дания, ГНЛД), рассмотрела действия, предпринятые на основании обязательств, взятых на себя Черногорией при ратификации Европейской хартии местного самоуправления в 2008 году. Были проведены встречи с министром внутренних дел, министром финансов и представителями мэра Подгорицы, с мэром Никшич и мэром Даниловград. Делегация встретилась также с заместителем председателя парламента, председателем Аудиторской палаты, генеральным секретарем Конституционного суда и омбудсменом.

Принятые рекомендации

Люксембург

На 29-й сессии Конгресса была принята Рекомендация 380 (2015) о местной демократии в Люксембурге. Докладчики – Дорин Чиртоака (Республика Молдова, ЕНП/ХСЕ) и Марианн Холлингер (Швейцария, ГНЛД), подчеркнули необходимость четкого разграничения полномочий государства и коммун и ослабления государственного административного надзора за деятельностью коммун. Они также подчеркнули необходимость предоставления коммунам достаточных собственных ресурсов.

Это был второй доклад, касающийся мониторинга местной демократии в Люксембурге, после того как эта страна ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления в 1987 году.

Черногория

На 29-й сессии Конгресс принял Рекомендацию 379 (2015) о местной демократии в Черногории по итогам мониторингового визита в эту страну содокладчиков Гае Доганоглу (Турция, ЕНП/ХСЕ) и Хенрика Браде Йохансена (Дания, ГНЛД) в июне 2015 года. Докладчики подчеркнули важность реформы публичных административных органов (AURUM), старт которой был дан в 2011 году, и которая создает рамки для важнейших реформ в области публичной администрации, публичных услуг и местного самоуправления. При этом они привлекли внимание к ряду вопросов, касающихся персонала муниципалитетов Черногории и особо подчеркнули необходимость обеспечить передачу компетенций с одновременным предоставлением соответствующих финансовых ресурсов, которыми местные власти могли бы свободно распоряжаться в рамках своих полномочий. Это был второй доклад о мониторинге местной демократии в Черногории, после того как эта страна ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления в 2008 году.

B. ПОСТМОНИТОРИНГ

Постмониторинг – это процедура, созданная Конгрессом для обеспечения последующих шагов на основании мониторинга и для выполнения его рекомендаций в государствах-членах о местной и региональной демократии, благодаря усиленному политическую диалогу между властями соответствующего государства и Конгрессом. Данная процедура инициируется по запросу властей государства. Она в целом основана на политическом диалоге с Конгрессом и касается только тех рекомендаций, которые принимаются Конгрессом в отношении стран, принявших постмониторинг.

Деятельность в сфере постмониторинга, осуществлявшаяся в Украине, Португалии, Грузии, Республике Молдова и Армении, представляет собой особо значимые примеры и демонстрирует, каким образом политический диалог может обеспечить позитивные изменения за сравнительно короткое время.

Подписанные "дорожные карты"

Украина (20 мая 2015 года)

См. деятельность Конгресса в Украине по пункту III. Повестки дня.

Португалия (9 сентября 2015 года)

Заместитель председателя Конгресса Гудрун Мослер-Торнстром и государственный секретарь Португалии по вопросам местной администрации Антонио Лейтао Амаро подписали "дорожную карту" по осуществлению реформы децентрализации в Португалии. Подписание "дорожной карты" последовало за принятием Конгресса Рекомендации о положении местной демократии в Португалии (Рекомендация 323(2012)) и конструктивным постмониторинговым диалогом по Европейской хартии местного самоуправления, который начался в 2013 году.

Заместитель председателя Конгресса заявила: "Данный постмониторинг в Португалии является первым в западной части европейского континента и будет оставаться образцовым". Государственный секретарь по вопросам местной администрации Португалии подчеркнул, что "сотрудничество с Конгрессом – это требовательная, но очень конструктивная деятельность. Мы использовали его мониторинговые и постмониторинговые процедуры для улучшения нашей политической ситуации, принимая на себя обязательства в отношении местной демократии".

Ведущийся политический диалог

Республика Молдова

В качестве постмониторингового диалога, старт которому был положен в Кишиневе 2 июля 2015 года, докладчики Конгресса по Республике Молдова – Филипп Ресевер (Швейцария, ЕНП/ХСЕ) и Франсис Лек (Франция, СОЦ), провели широкий обмен мнениями с представителями различных министерств Молдовы, в которых участвовал Конгресс местных

властей Молдовы (CALM) и Дорин Чиртоака, мэр Кишинева, а также представители делегации Молдовы в Конгрессе. Представители правительства выразили свое желание осуществить Национальную стратегию по децентрализации к концу этого года. Обсуждения были посвящены основным рекомендациям, принятым Конгрессом в 2012 году, а также диалогу между Кишиневом и автономным территориальным образованием Гагаузия. Конгресс выразил удовлетворенность в связи с заявленным стремлением продолжать конкретный и плодотворный диалог. Вскоре Конгресс и правительство Молдовы подготовят "дорожную карту", для того чтобы определить те шаги, которые по-прежнему необходимы для выполнения Рекомендации Конгресса.

Армения

Делегация Конгресса во главе с докладчиками – Найджелом Мермагеном (Соединенное Королевство, ГНЛД) и Гун-Марит Хельгесен (Норвегия, ЕНП/ХСЕ), рассмотрели действия, предпринятые Арменией в ответ на Рекомендацию 351(2014) о местной и региональной демократии в стране. Делегация встретилась с Вахе Тертеряном, первым заместителем министра территориального управления и по чрезвычайным ситуациям. Основные вопросы, поднимавшиеся делегацией, касались субсидиарности (территориального управления, консультаций и административного надзора) и местного финансирования (финансовое перераспределение, механизм налогообложения и собственных финансовых ресурсов). Делегация подчеркнула, что Армения осуществила много шагов в ответ на рекомендации властям этой страны. Осуществляемый ныне пересмотр Конституции также является основополагающим аспектом развития местной демократии в Армении. Скоро Конгресс и правительство Армении подготовят "дорожную карту" для определения тех шагов, которые по-прежнему необходимо предпринять для выполнения Рекомендации Конгресса.

Грузия

Делегация Конгресса во главе с докладчиками – Еленой Пихлаясаари (Финляндия, СОЦ) и Найджелом Мермагеном (Соединенное Королевство, ГНЛД), рассмотрела действия, предпринятые Грузией в ответ на Рекомендацию 334(2013) о местной и региональной демократии в стране. Постмониторинг был сосредоточен в основном на пересмотре Конституции Грузии для того, чтобы включить принцип субсидиарности в сферу местной администрации, укрепить финансовую самостоятельность местных властей и создать подлинную процедуру консультаций между национальными и местными органами власти. Докладчики Конгресса по местной и региональной демократии в Грузии и правительство Грузии согласовали текст "дорожной карты", в котором излагаются разные этапы выполнения указанной Рекомендации. Официальная церемония подписания этого документа национальными властями и Конгрессом запланирована в Тбилиси на конец 2015 года.

C. НАБЛЮДЕНИЕ ЗА МЕСТНЫМИ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ВЫБОРАМИ

Миссия по наблюдению за выборами в Республике Молдова (9-15 июня 2015 года)

Делегация во главе с членом Конгресса Ами Коопманшап (Нидерланды, СОЦ), состоявшая из членов Конгресса и Комитета регионов ЕС, провела наблюдение за местными выборами, которые были организованы в Республике Молдова 14 июня 2015 года. Делегация оценила голосование как в основном эффективно организованное и основывавшееся на юридических рамках, в целом соответствовавших европейским стандартам. Делегация также установила, что избиратели имели разнообразный выбор, несмотря на то, что соответствующий закон был изменен уже после официального объявления о выборах. Помимо этого, данные выборы были проведены в контексте политических беспорядков, связанных с масштабным финансовым скандалом и отставкой премьер-министра за два дня до голосования.

Делегация Конгресса приняла к сведению меры, принимавшиеся молдавскими властями по обеспечению уточнения списков избирателей, в частности, благодаря использованию государственной автоматизированной информационной системы "Выборы". При этом качество

списков избирателей по-прежнему вызывает озабоченность, не в последнюю очередь в связи с тем, что примерно 1 млн избирателей, которые зарегистрированы в списках, де-факто проживают за границей. Кроме того, слишком ограничительные требования к регистрации независимых кандидатов и сообщения о запугивании в их отношении также были среди вопросов, которые были выделены Конгрессом.

Миссия по наблюдению в Албании (18-22 июня 2015 года)

Делегация во главе с членом Конгресса Стюартом Диксом (Соединенное Королевство, ГНЛД), состоявшая из членов Конгресса и Комитета регионов ЕС, наблюдала за местными выборами в Албании, состоявшимися 21 июня 2015 года. В целом Конгресс выразил свою удовлетворенность в связи с тем, что эти выборы способствовали дальнейшей "нормализации" политического климата в стране. Кампания проходила в целом спокойно, и голосование проводилось, за исключением отдельных инцидентов, организованно. Делегация также приветствовала то, что законодательство было изменено и ныне в нем предусмотрено 50-процентная квота для женщин-кандидатов в муниципальных советах. Основной остающийся вопрос – это глубокая политическая поляризация в стране между партиями. Исходя из этого, Конгресс предложил пересмотреть условия назначения и отставки членов избирательных комиссий на всех уровнях. Вторая основная рекомендация касается юридического положения о требованиях к проживанию при регистрации избирателей на местном уровне, поскольку в списках избирателей значится примерно 1 млн человек, которые де-факто проживают вне страны. Дополнительные рекомендации включают создание равных условий для независимых кандидатов, укрепление системы обжалования и ускорения процесса подсчета голосов.

В контексте административной реформы, принятой в июле 2014 года, и пересмотра границ избирательных округов, что привело к жалобам со стороны участников политических процессов, Комитет Конгресса по мониторингу принял решение направить миссию для установления фактов в Албанию в рамках своего диалога на этапе после выборов для того, чтобы провести оценку положения местной демократии.

Миссия по наблюдению за выборами в Украине (22-26 октября 2015 года)

См. деятельность Конгресса в Украине – пункт II. Повестки дня.

V. ТЕМАТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

A. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Первый Международный форум по соблюдению прав человека на местном уровне

Представители Конгресса и местные и региональные руководители из 25 стран собрались на Международном форуме "Особое внимание правам человека" в Граце (Австрия) 28-29 мая 2015 года. Они приняли декларацию о соблюдении прав человека, в которой подчеркивается необходимость "реагировать на угрозу правам человека и основным свободам путем укрепления сотрудничества между властями на всех уровнях, обмена наилучшей практикой и оценки результатов мероприятий по реализации с целью осуществления общей стратегии по укреплению интеграции и обеспечению того, чтобы права человека стали реальностью в городах и регионах Европы". Данная декларация станет основой будущей работы Конгресса в этой области.

B. РАДИКАЛИЗАЦИЯ

Террористические акты, совершенные в этом году в Европе и в других регионах мира, выявили неотложную необходимость для городов принимать дополнительные инициативы по эффективному предупреждению и борьбе с экстремизмом и радикализацией.

В мае 2015 года Совет Европы принял комплексный план действий на 2015-2017 годы "Борьба против экстремизма с проявлением насилия и радикализацией, приводящей к терроризму". В контексте этой инициативы Конгресс разработал свою стратегию по борьбе с этим явлением в городах и регионах. На основе этой стратегии Конгресс подготовил “Руководящие принципы для местных и региональных властей предупреждения радикализации и проявления ненависти на местах”, принятые 20 октября 2015 года на 25-й сессии во время обсуждения данной темы.

В данных руководящих принципах рассматриваются вопросы безопасности и спокойствия в городах на основе двух подходов – предупреждения и реинтеграции радикализованных лиц. В них содержится также призыв к европейским городам и регионам разрабатывать местные стратегии с участием различных институтов с привлечением местных партнеров (см. Приложение 4).

Конгресс также выдвинул инициативу “К альянсу европейских городов против экстремизма с применением насилия”, - платформу обменов для оказания содействия сотрудничеству между городами по предупреждению радикализации. В связи с этой инициативой Конгресс организовал конференцию местных органов власти по предупреждению радикализации, приводящей к экстремизму с применением насилия, которая была проведена совместно с Европейским форумом по безопасности в городах и организована с мэром Орхуса 18 ноября 2015 года в Орхусе (Дания). В данной конференции приняли участие мэры, местные выборные представители, руководители и специалисты из 22 европейских стран, которые в итоговой декларации призвали к мобилизации местных властей, на основе тесных консультаций с национальными правительствами, опираясь на Альянс городов по предотвращению роста радикализации и связанных с этим актами экстремистского насилия (см. Приложение 8).

В настоящее время готовятся учебное пособие для использования местными выборными лицами при организации межкультурных и межконфессиональных мероприятий, которое будет принято в марте 2016 года.

C. ПРАВА ДЕТЕЙ

Пакт городов и регионов, направленный на то, чтобы остановить сексуальное насилие в отношении детей

Комитет по актуальным вопросам Конгресса провел 30 июня 2015 года в городе Хертогенбос (Нидерланды) семинар для национальных ассоциаций местных и региональных властей, посвященный кампаний "КАЖДЫЙ ПЯТЫЙ" Совета Европы и Пакту городов и регионов, направленному на то, чтобы остановить сексуальное насилие в отношении детей. Участники подписали декларацию, взяв на себя обязательство проводить раз в два года встречи в городах, подписавших эти документы, для того чтобы обмениваться информацией и эффективной практикой и повышать уровень информированности об этом Пакте, поощряя подписание его новыми городами. Участники призвали также национальные ассоциации содействовать местным властям в своих странах в том, чтобы создавать муниципальные интернет-страницы, посвященные благополучию детей.

D. ЕВРОПЕЙСКАЯ НЕДЕЛЯ МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Европейская неделя местной демократии (ЕНМД) 2015 года состоялась 12-18 октября на общую тему "*Жить вместе в мультикультурных обществах: уважение, диалог, взаимодействие*". Данный лозунг был частью ключевой темы деятельности Конгресса в 2015 году, посвященной местному реагированию на вызовы в области прав человека.

В целом о своем участии в Европейской неделе местной демократии в 2015 году сообщили 99 партнеров из 28 стран. На настоящий момент проведено 205 связанных с этим мероприятий, а также запланированы дополнительные мероприятия.

Страны с самым высоким количеством городов-участников в 2015 году были следующие – Греция, Россия, Украина и Соединенное Королевство, в каждой из которых в ЕНМД

участвовали шесть городов. Участники организовали широкий круг мероприятий на тему мультикультурности, такие как: семинары, посвященные солидарности; дискуссии о правах человека; обмены с мигрантами и посещение лагерей беженцев; двуязычные театральные представления; интервью с иностранцами; выставки о недавних вооруженных конфликтах и мультикультурные утренники за чашкой кофе.

Что касается вклада Ассоциации, то самая высокая активность была продемонстрирована во Франции, где в этой инициативе приняли участие шесть ассоциаций, либо организовав мероприятия, либо же проведя информационную кампанию о ЕНМД.

В 2015 году 23 партнера, представляющих 12 стран, выбрали статус "12 звезд": Амадора (Португалия), Ассоциация городов муниципалитетов Брюссель-Столичный регион (Бельгия), Анталия (Турция), Буюкчекмече (Турция), Быдгош (Польша), Ханья (Греция), Фалун (Швеция), Худдинге (Швеция), Яси (Румыния), Ивано-Франковск (Украина), Измит (Турция), Каршияка (Турция), Катовице (Польша), Харьков (Украина), Люлебургаз (Турция), Медгидиа (Румыния), Мелитополь (Украина), Миовени (Польша), Реджо-ди-Калабрия (Италия), Совет города Стоктон-он-тис (Соединенное Королевство), Страсбург (Франция), Сундиберг (Швеция) и Тбилиси (Грузия).

Гае Доганоглу (Турция, ЕНП/ХСЕ), заместитель председателя Конгресса, и представитель ЕНМД, представили ЕНМД на стартовой конференции LADDER (Брюссель, 4-5 июня 2015 года), организованной Европейской ассоциацией местной демократии (ALDA). Председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон (Франция, СОЦ) подчеркнул глубокую связь между ЕНМД и "Премией Европы" Парламентской ассамблеи, выступая на 60-й годовщине церемонии вручения Премии Европы в Страсбурге 22 июня 2015 года.

ЕНМД продвигалась и в рамках деятельности по сотрудничеству Конгресса, а также на различных мероприятиях ассоциированных партнеров в данном проекте.

E. ВСЕМИРНЫЙ ФОРУМ ЗА ДЕМОКРАТИЮ

Конгресс активно участвовал в подготовке организации Всемирного форума за демократию (Страсбург, 18-20 ноября 2015 года). На открытии и на пленарных сессиях Конгресс официально представлял Клеменс Ламмерскиттен (Германия, ЕНП/ХСЕ), член парламента Нижней Саксонии и заместитель председателя Конгресса, который возглавлял делегацию в составе восьми членов Конгресса.

Конгресс являлся официальным спонсором трех рабочих сессий (лабораторий) – по темам "*Свобода или контроль: к демократическому ответу*" – на которой он представил участников дискуссии из членов Конгресса: Душица Давидович (Сербия, СОЦ), член городского совета Ниша, выступал в лаборатории 9 по вопросу о "межкультурном реагировании"; Андре Бюшманн (Франция, СОЦ), член Регионального совета Эльзаса выступал в лаборатории 11 на тему "Игры свободы", и Лин Фербеек (Нидерланды, СОЦ), Королевский комиссар провинции Флеволанд и заместитель председателя Конгресса, был докладчиком в лаборатории 12 на тему "Противодействие радикализации".

В составе делегации Конгресса были также Навел Рафик Элмрини (Франция, СОЦ), Наталия Романова (Украина ГНЛД), Добрица Милованович (Сербия, ЕНП/ХСЕ) и Ангелика Кордфельдер (Германия, СОЦ).

Три партнера Европейской недели местной демократии – Фалун (Швеция) и Катовице (Польша) и НПО "Лига Молоди" – были выбраны для участия в "Демократический инновационный Хекатон" – однодневный процесс обучения демократическим инновациям для того, чтобы поделиться своими лучшими идеями и опытом с местными представителями. Данное мероприятие было организовано во время четвертого Всемирного форума за демократию в Страсбурге 20 ноября 2015 года.

F. ИНТЕГРАЦИЯ РОМА-ЦЫГАН

За последние семь месяцев Конгресс продолжал развивать свою международную сеть на местном уровне в поддержку интеграции рома-цыган: Европейский альянс городов и регионов за интеграцию рома-цыган.

В июне 2015 года участники Альянса из Сербии встретились в Белграде на национальном семинаре по интеграции рома-цыган на местном уровне. В данном семинаре приняли участие представители Альянса с должностными лицами, экспертами и НПО для обсуждения роли местных и региональных властей и обмена передовой практикой. Была создана неофициальная сеть местных и региональных властей по продвижению целей Альянса.

На своей 29-й сессии Конгресс присудил премию "Доста!" ("Хватит!"), которой награждаются муниципалитеты и регионы, развивающие инновационные идеи в поддержку интеграции рома-цыган. Данное мероприятие было организовано при поддержке специальной группы Альянса (см. I. 29-я сессия).

В качестве новых активных участников к Альянсу присоединился регион Андалусия (Испания) и город Реджо-ди-Каламбрия (Италия). В Андалузии проживает около 50% испанских рома-цыган и этот регион предоставляет специальные консультации и инициативы по интеграции. Регион Реджо-ди-Каламбрия имеет широкий спектр опыта по региональным проектам в целях социальной интеграции, при этом некоторые из них напрямую управляются самим городом.

Благодаря этим новым участникам, количество городов и регионов, поддерживающих друг друга своим опытом и экспертизой через Альянс, выросло до 130.

С 1 января 2016 года специальной группой Альянса будет руководить специальный представитель генерального секретаря по вопросам рома-цыган. Это обеспечит проведение деятельности Альянса в более тесной увязке с программами ROMED и ROMACT, которые финансируются Европейским союзом и осуществляются Советом Европы. Конгресс будет сохранять свою политическую поддержку Альянса.

VI. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ

A. МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ СЕКТОР

Комитет министров

24 июня 2015 года Жан-Клод Фрекон, председатель Конгресса, и Андреас Кифер, генеральный секретарь Конгресса, встретились с председателем Комитета министров от Боснии и Герцеговины до его выступления перед Парламентской ассамблеей. Младен Иванич предложил Конгрессу принять участие в реализации программы боснийского председательства в Комитете министров Совета Европы.

В своем сообщении Комитету министров Совета Европы 10 сентября 2015 года председатель Конгресса Жан-Клод Фрекон представил обзор нынешней деятельности Конгресса, сосредоточившись на трех важных областях работы: кризис беженцев и мигрантов, радикализация, приводящая к терроризму, и процесс децентрализации в Украине. Он также представил конкретные результаты постмониторингового диалога с властями в ряде государств-членов.

Молодежный сектор

См. Молодежное участие по пункту II. Повестки дня.

Генеральный директорат по демократии

В течение этого периода Конгресс продолжал тесно взаимодействовать с Генеральным директоратом по демократии и его Центром экспертизы по местному самоуправлению, реализуя совместно новый региональный проект, направленный на укрепление местной демократии в странах Восточного партнерства (2015-2017), и обеспечивая взаимодействие по существующим двусторонним проектам в Албании, Армении и Украине.

На уровне Секретариата продолжались регулярные координационные встречи. Помимо этого, председатель Конгресса принял участие в Консультативном совете Центра 26 июня 2015 года.

B. ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ

Конгресс проводит регулярные обмены с Парламентской ассамблеей в областях, представляющих взаимный интерес, для того чтобы расширить сотрудничество с докладчиками и соответствующими секретариатами, в частности в области гендерного равенства и проведения кампании "КАЖДЫЙ ПЯТЫЙ".

Тематический докладчик Конгресса по вопросам детей принял участие в заседании Контактной сети парламентариев "Остановить сексуальное насилие в отношении детей", организованном ПАСЕ, которое состоялось 20 мая 2015 года в Кишиневе, Республика Молдова.

Председатель Парламентской ассамблеи Анн Брассёр выступила перед Конгрессом на 29-й сессии. Члены Ассамблеи приняли также участие в двух дискуссиях на сессии – по Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств и по кризису беженцев и мигрантов (см. пункт I. 29-я сессия).

Председатель и генеральный секретарь Конгресса приняли участие в парламентской конференции по соблюдению права на свободные выборы 4 июня 2015 года. Председатель подчеркнул, в частности, отличное сотрудничество в этой области между Конгрессом, Парламентской ассамблеей и Советом по демократическим выборам Венецианской комиссии.

Европейская неделя местной демократии (ЕНМД), которая проводится каждый год около 15 октября по инициативе Конгресса, была посвящена укреплению сотрудничества с Премией Европы Парламентской Ассамблеи. Это сотрудничество привлекло новых партнеров в ЕНМД. Председатель Конгресса подчеркнул тесную взаимосвязь между ЕНМД и Европейской премией на церемонии, посвященной празднованию 60-й годовщины Премии Европы в Страсбурге 2 июня 2015 года (см. ЕНМД по пункту VI. Тематическая деятельность).

Двенадцать членов Парламентской ассамблеи приняли участие в миссии по наблюдению за местными выборами в Украине, организованной Конгрессом 25 октября 2015 года (см. деятельность Конгресса в Украине по пункту II. Повестки дня).

C. КОМИССАР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Комиссар по правам человека приветствует работу Конгресса по соблюдению прав человека на местном уровне и информирование местных и региональных властей в этой связи.

Нилс Муйжниекс принял участие в Международном форуме по правам человека, который был организован Конгрессом и прошел в Граце 28-29 мая 2015 года. Он напомнил, что оказывая публичные услуги на уровне, который ближе всего к гражданам, местные и региональные органы власти должны сознавать, что им предоставляется уникальная возможность не только соблюдать, но и реализовывать права человека. Комиссар сделал вывод о том, что сотрудничество между центральными и субнациональными уровнями будет и далее представлять собой важнейший аспект посещений, которые он проводит по странам.

D. ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО

Конгресс поддерживает тесное и глубокое сотрудничество с Венецианской комиссией, прежде всего в сфере наблюдения за выборами и мониторинга Европейской хартии местного самоуправления, а также по программам сотрудничества с соседними регионами.

Сотрудничество между Венецианской комиссией, Парламентской ассамблеей и Конгрессом по вопросам выборов осуществляется в основном через Совет по демократическим выборам (СДВ). Институциональными представителями Конгресса в СДВ являются Йос Винен (Нидерланды, ЕНП/ХСЕ) и Стюарт Диксон (Соединенное Королевство, ГНЛД). Йос Винен в настоящее время является председателем СДВ. Председатель Комитета по мониторингу Филипп Ресевер (Швейцария, ЕНП/ХСЕ) является представителем Конгресса на пленарной сессии Венецианской комиссии.

Конгресс укрепил также свое сотрудничество с Венецианской комиссией по вопросам местной и региональной демократии. Заключения Комиссии учитываются докладчиками Конгресса во время их визитов и в принимаемых рекомендациях. Конгресс и Венецианская комиссия тесно работают, например, по территориальной реформе в Украине и, более конкретно, при пересмотре главы о местном самоуправлении в Конституции Украины. Еще одним примером взаимодействия является доклад Конгресса об избирателях, которые де-факто проживают за границей, что было учтено Советом по демократическим выборам в отношении национальных выборов.

VII. ВНЕШНЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПАРТНЕРСТВО

Комитет регионов Европейского союза

Конгресс продолжил свое сотрудничество с Комитетом регионов Европейского союза.

Заместитель председателя Конгресса Наталия Романова (Украина, ГНЛД) представила инициативы Конгресса/Совета Европы в рамках сотрудничества по Восточному партнерству ЕС/СЕ (2015-2017) на 5-ом ежегодном заседании Конференции региональных и местных органов власти Восточного партнерства (CORLEAP), которая состоялась 23 апреля 2015 года в Брюсселе. 24 апреля 2015 года исполнительный секретарь Палаты регионов принял участие в заседании Комиссии по гражданству, управлению, институциональным и внешним делам (CIVEX).

18 сентября 2015 года Наталия Романова выступила на заседании Бюро CORLEAP в Ереване (Армения), внеся тем самым вклад в подготовку Плана действий CORLEAP на 2016-2017 годы.

16 ноября 2015 года генеральный секретарь Конгресса принял участие в заседании Комиссии по гражданству, управлению, институциональным и внешним делам (CIVEX), которое состоялось в Брюсселе, и встретился с генеральным секретарем Комитета регионов Иржи Бурянеком на двусторонней встрече с целью обсуждения актуальных вопросов и подготовки предстоящего двустороннего заседания между председателями Конгресса и Комитета регионов. Он принял также участие в слушаниях по случаю "Дня расширения", организованного Комиссией CIVEX 16 ноября.

На основании своих соответствующих решений от 23 марта 2015 года и 7 июля 2015 года Бюро Конгресса и КР приняли решение сделать более эффективным состав Контактной группы Конгресса/КР: Группа будет состоять из председателя Конгресса и председателей его двух палат (представляющих Конгресс) и председателя, первого заместителя председателя и председателя Комиссии по внешним делам (представляющих Комитет регионов). Первая встреча этой новой Контактной группы высокого уровня пройдет в начале 2016 года.

Европейские ассоциации местных и региональных властей

Конгресс продолжал свое сотрудничество с основными ассоциациями и организациями, представляющими регионы и города Европы, в частности, с Конференцией европейских региональных законодательных ассамблей (CALRE), Ассамблеей европейских регионов (AEP) и Ассоциацией европейских приграничных регионов (AEBR).

26 июня 2015 года Андерс Кнапе принял участие в дискуссии "К новой европейской политике соседства – какие возможности открываются для местных и региональных органов власти стран Восточного партнерства?" на заседании управляющего совета Совета европейских муниципалитетов и регионов (CEMR) в Мюнхене. Он напомнил о том, что Конгресс активно действует в государствах-членах Совета Европы, относящихся к "Политике соседства" ЕС, в том числе в странах Восточного партнерства. В этой связи Конгресс разработал проект "Укрепление институционных рамок для местного управления" в рамках программного сотрудничества по Восточному партнерству ЕС/СЕ (PCF) на 2015-2017 год для Армении, Азербайджана, Грузии, Молдовы, Украины и Беларуси.

Что касается сотрудничества с AEP, то генеральный секретарь Конгресса принял участие 21-23 апреля 2015 года в Страсбурге в заседании Бюро AEP, а исполнительный секретарь Палаты регионов Конгресса выступил на форуме по равным возможностям.

10-12 июня 2015 года в Гётеборг Вастра Готаланд (Швеция) Конгресс принял участие в Генеральной ассамблее, посвященной празднованию 30-й годовщины AEP. Конгресс был представлен председателем Палаты регионов Гудрун Мослер-Торнстром и генеральным секретарем.

9 июля 2015 года председатель Палаты регионов выступил на Постоянном комитете Конференции Европейской законодательной ассамблеи (CALRE) в Брюсселе (Бельгия), а Клеменс Ламмерскиттен (Германия, ЕНП/КСЕ), заместитель председателя Конгресса, принял участие в Генеральной ассамблее и "Всемирном форуме региональных и субнациональных законодательных ассамблей", состоявшемся в Милане (Италия) 22-24 октября 2015 года.

Что касается сотрудничества с Ассоциацией европейских приграничных регионов (AEBR), Конгресс организовал совместно с Ассоциацией 13 ноября 2015 года в Брюсселе (Бельгия) Конференцию "Будущее приграничного сотрудничества в Европе", рассказав – через докладчика и доклады – об опыте Конгресса в сфере межрегионального и трансграничного сотрудничества.

Сети

Что касается Ассоциации агентств местной демократии (ALDA), то Конгресс принял участие в работе ее Генеральной ассамблеи и Руководящего совета, а также в Конференции "Капитализация и новый старт" и праздновании ее 15-й годовщины 6-9 мая 2015 года в Подгорице (Черногория). Конгресс был представлен Барбарой Точе (Италия, СОЦ), заместителем председателя Конгресса.

18 мая 2015 года Конгресс внес свой вклад в создание Агентства местной демократии в Днепропетровске (Украина). Конгресс был представлен Наталией Романовой.

Председатель Палаты регионов Гудрун Мослер-Торнстром также представляла Конгресс на Европейском конгрессе местных органов управления, который был организован Институтом по восточным исследованиям 4-5 мая 2015 года в Кракове (Польша).

Председатель Палаты местных властей Андерс Кнапе представлял Конгресс на "Конференции высокого уровня по мигрантам и городам", состоявшейся 26-27 октября 2015 года в Женеве, организованной Международной организацией по миграции. А. Кнапе был модератором на сессии II: Успешная интеграция мигрантов: признание основной роли местных органов власти.

18 ноября 2015 года в Граце (Австрия) Шерма Бэтсон (Соединенное Королевство, СОЦ) представляла председателя Конгресса на торжественной церемонии вручения Европейской

молодежной премии, проводимой под патронажем ЮНЕСКО и ЮНИДО и под эгидой генерального секретаря Совета Европы.

VIII ПРОГРАММЫ СОТРУДНИЧЕСТВА И ПЛАНЫ ДЕЙСТВИЙ

В 2015 году имел место значительный рост в деятельности по сотрудничеству Секретариата Конгресса, помимо его уставной деятельности. Цель состоит в том, чтобы оказать содействие ряду государств-членов в выполнении рекомендаций, принятых Конгрессом, для того чтобы найти практические решения проблемам, выявленным в ходе мероприятий по мониторингу и постмониторингу, а также при наблюдении за выборами. Рамки этого сотрудничества определены в руководящих принципах, утвержденных в июне 2015 года и которые озаглавлены "Улучшение результативности рекомендаций Конгресса – руководящие принципы для деятельности по сотрудничеству в государствах-членах Совета Европы".

Албания

В Албании мероприятия осуществлялись в контексте проекта "Укрепление структур местного самоуправления и сотрудничества между местными и региональными выборными представителями", который содержит направление деятельности, осуществляемого Конгрессом до июня 2017 года. Цель этого направления деятельности – создать объединенную платформу для диалога и сотрудничества между местными и региональными выборными представителями.

В 2015 году четыре национальные ассоциации провели четыре региональные встречи и национальную конференцию. Совместно принятый итоговый доклад "*Информация о мнениях албанских ассоциаций местных властей о новом Законе об организации и функционировании местных органов власти*" был направлен в министерство по местным делам в порядке информации и для принятия последующих мер.

В ответ на запрос правительства Албании, обращенный к Конгрессу за помощью в создании консультативного совета по вовлечению местных и региональных властей в принятие политических решений о децентрализации и местном самоуправлении 2 апреля 2015 года, парламент Албании принял поправку, касающуюся создания такого органа.

В 2015 году было проведено исследование "*Укрепление роли местных властей и их ассоциаций в Албании*", которое затем было обсуждено с албанскими мэрами с целью практического создания консультативного совета. Данное исследование было представлено на национальной конференции, состоявшейся 30 октября 2015 года в партнерстве с министерством по местным делам и с международными органами, работающими в области местной демократии в Албании. В конференции приняли 61 мэр Албании, которые были избраны после реорганизации местной и региональной демократии. В этой связи Андерс Кнапе заместитель председателя Конгресса, подчеркнул, что для того, чтобы реформа была успешной, необходимо передать все полномочия и соответствующие финансовые ресурсы. Премьер-министр Албании Эди Рама выделил важность консультаций для должного развития местной и региональной демократии. Исходя из этого, 24-26 ноября 2015 года в Ригу был организован визит делегации албанских местных выборных представителей в тесном сотрудничестве с Ассоциацией местных и региональных властей Латвии, для того чтобы ознакомиться с практикой консультаций с Ассоциацией и проанализировать ее общее функционирование.

Наконец, Конгресс и правительство Албании 29 октября 2015 года совместно организовали церемонию празднования 30-й годовщины Европейской хартии местного самоуправления в присутствии Андерса Кнапе, председателя Палаты местных властей, и Андреаса Кифера, генерального секретаря Конгресса. Это также совпало с 20-й годовщиной вступления Албании в Совет Европы и 15-ой годовщиной ратификации Албанией Хартии.

Армения

16 сентября 2015 года Комитет министров Совета Европы принял новый План действий по Армении на 2015-2018 годы, включая два проекта, направленных на поддержку местной демократии в Армении, которые уже начали осуществляться в рамках Плана действий на 2012-2014 годы.

В контексте проекта Армения 1 "Поддержка укрепления местной демократии в Армении", который финансируется правительством Дании, Конгресс несет ответственность за направление деятельности по укреплению потенциала лидерства местных выборных представителей. Данное направление деятельности было завершено 30 сентября 2015 года.

Мероприятия Конгресса направлены на укрепление лидерского потенциала местных выборных представителей и, тем самым, на совершенствование местного политического управления в Армении, создание доверия к местным органам власти и оказание активной поддержки реформе местного самоуправления.

Четыре местных органа власти (Урцадзор, Варденик, Ахтала и Артик), избранные из группы мэров, которые уже участвовали в шести семинарах по программе лидерства, получили дотации и помощь со стороны местных и международных экспертов по реализации своих инициатив, направленных на участие граждан. С документальным фильмом об этих инициативах можно ознакомиться на Youtube[1].

Ряд децентрализованных тематических семинаров, проведенных в июле 2015 года, предоставил мэрам этих четырех местных органов власти возможность представить свои проекты 150 мэрам и муниципальным советникам, для того чтобы обсудить позитивное воздействие их инициатив и обменяться мнениями о принципах и практике эффективного участия граждан.

Итоговая конференция, состоявшаяся 28 сентября 2015 года, дала мэрам, участвовавшим в проекте, возможность отчитаться о своем опыте и обсудить его с другими, при этом уделяя главное внимание политическим изменениям, которые были обеспечены в их соответствующих органах власти.

Конгресс, при поддержке властей Армении, предложил новый проект в контексте нового Плана действий Совета Европы. Этот проект будет представлен донорам, заинтересованным в том, чтобы внести свой вклад в финансирование Плана действий.

Цель проекта Армения 2: "Институциональная поддержка ассоциаций сообществ Армении", который начал осуществляться 18 и 19 февраля 2015 года в Ереване на семинаре о роли ассоциаций местных органов власти, состоит в том, чтобы укрепить организационный потенциал Ассоциации местных властей Армении, для того чтобы она стала основным партнером в рамках системы управления в Армении. Проект финансируется правительством Швейцарии в контексте программы "Совершенствование системы местного самоуправления" и координируется Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству (DDC).

Конгресс прежде всего оказал поддержку уставным мероприятиям ассоциации, в частности, встрече Республиканского совета 17 июля 2015 года. Члены ассоциации приняли участие в предварительной оценке институциональных возможностей ассоциации, которая была проведена начиная с июня 2015 года группой независимых консультантов. Предварительные результаты и рекомендации были обсуждены с руководящим советом ассоциации, министерством территориальной администрации и чрезвычайных ситуаций и Агентством по развитию и сотрудничеству 29 сентября 2015 года в Ереване. Два семинара, проведенные 8 и 9 октября 2015 года, дали возможность обсудить эти рекомендации и разработать схему будущих мероприятий. Подготовка доклада была завершена на основе вкладов, полученных во время процесса консультаций, и был направлен партнерам в начале ноября.

[1] См.: https://www.youtube.com/watch?v=S9B_QN7LBC0.

В настоящее время проводится подготовка стратегии функционального развития Ассоциации и 20 ноября члены рабочей группы проекта утвердили проект плана действий по разработке стратегии, который будет представлен руководящему совету Ассоциации на утверждение 10 декабря.

Украина

См. Деятельность Конгресса в Украине по пункту I. Повестки дня.

Рамки сотрудничества ЕС/СЕ по Восточному партнерству (2015-2017)

Начиная с января 2015 года и в течение трех лет Конгресс и Центр экспертизы Совета Европы по реформе местного самоуправления совместно осуществляют программу "Укрепление институциональных рамок для местного самоуправления" при финансировании со стороны ЕС.

Мероприятия Конгресса, проводимые как на региональном уровне, так и на двусторонней основе, направлены на оказание поддержки процессу реформы местного самоуправления в странах-участницах и на содействие транспарентному и этическому местному самоуправлению в регионе.

С помощью экспертов из каждой страны Восточного партнерства и членов группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления было проведено исследование, посвященное роли и ответственности местных выборных представителей в шести странах Восточного партнерства. Первые результаты были представлены и обсуждены на конференции, давшей старт этой программе, которая состоялась в Тбилиси, Грузия, 10-11 июля 2015 года. В настоящее время проводятся консультации с национальными ассоциациями местных выборных представителей и национальными властями.

В Республике Молдова (5-7 октября 2015 года), Грузии (24-26 ноября 2015 года) и в Армении (7-9 декабря 2015 года) были проведены семинары на тему "Мэры – лидеры изменений" для мэров, отобранных на основании тендера для национальных кандидатов. Задача этих семинаров состояла в том, чтобы предложить платформу для обмена передовой практикой по вопросам местной демократии, в частности, в сфере реформ, осуществляемых в их странах, о роли и ответственности местных выборных представителей, участии граждан, а также этики в политике и в процессе принятия публичных решений.

Данное исследование и семинары по вопросам лидерства будут служить основой для будущих мероприятий в рамках этого проекта, который включает поддержку местным инициативам по продвижению этики и участия граждан в должным образом отобранных местных органах власти. Работа, проделанная в сети, а также утверждение результатов коллегами будут основными характеристиками применяемых методов и помогут распространить результаты по всему региону.

APPENDICES

Appendix 1: Post-monitoring Ukraine – Roadmap

Kyiv, 20 May 2015 – *Roadmap adopted following the meetings held in Kyiv at the Ministry of Regional Development, responsible for implementing the decentralisation reform*

I. General considerations

The Congress issued a first report on the state of local and regional democracy in Ukraine in 2001, followed by a second in 2013. This last report underlined the slow progress made by the country between 2001 and 2013 in matters of local and regional democracy.

The 2013 report called on the Ukrainian authorities to implement genuine decentralisation within the country, in particular through a clear allocation of competences and administrative activities between government departments and local authorities, to reinforce local authorities' financial autonomy, to put in place a fair and transparent equalisation system and for the organisation of elections in the cities where the office of mayor was vacant.

Since the Congress adopted this report and the recommendations, in October 2013, a great deal has happened in Ukraine:

The dramatic events on the Maidan square brought about a regime change. The country's territorial integrity was undermined by the Russian Federation's annexation of Crimea and Sebastopol. War broke out in the Donbas region. On 25 May 2014 a new President was elected. The same day elections were held to elect mayors in the cities where the office was vacant. Lastly, democratic parliamentary elections were held in October 2014, resulting in a significant renewal of the membership of the Verkhovna Rada.

The new Ukrainian authorities announced their wish to institute a political dialogue with the Congress with a view to the rapid implementation of Recommendation 348 (2013) on local and regional democracy in Ukraine, pursuant to Resolution 353 (2013) REV on "Congress post-monitoring and post-observation of elections: developing political dialogue".

A post-monitoring programme (PMP) was drawn up in partnership with the authorities, including three post-monitoring units (PMUs) based on the principal recommendations made to the authorities (REC 348 (2013)) following the visits in 2012 and 2013:

1. Paragraph 7d on the transfer of competences
2. Paragraph 7c on financial autonomy
3. Paragraph 7a on the merger of local government units and inter-municipal co-operation.

The rapporteur and the members of the delegation also took into account the Venice Commission's Opinion No.766/2014, which incorporated to a large extent the Congress's opinion of 11 July 2014 on the proposed amendments to the Constitution.

They expressed the desire to **ensure their work remains perfectly in line with the Council of Europe's action in respect of Ukraine, while implementing a Post-Monitoring Programme. The programme units (PMUs)** are aimed at drawing up, in agreement with the government and in co-operation with the other parties concerned, **a roadmap with a specific time-table**, for implementing the Congress recommendations.

PMU 1 consisted of sessions held in Kyiv on 11 and 12 December and resulted in an initial interim roadmap, which was submitted to the authorities on 18 December 2014. PMUs 2 and 3 were the subject of a full-day meeting held on 12 March 2015.

The rapporteur underlines that between the monitoring visits (2012 and 2013) and the three PMUs (2015) the political situation changed considerably and in dramatic ways making it all the more

remarkable that the Ukrainian authorities have been able to persist in their efforts to make the decentralisation of powers one of the principal objectives of the implementation of a new stage in the country's democratisation process.

The rapporteur would also draw attention to the fact that, between the PMU 1 meetings and the PMU 2 and 3 meetings, the governmental authorities showed a reinforced rather than a weaker determination, despite the growing threats and the continuing violence in the East of the country and near the border with Russia. This determination seemed to stem from a will to carry out far-reaching reforms in line with, but also ranging far beyond, the measures included in the so-called "Minsk II" agreements.

II. The stages in the post-monitoring dialogue

PMU 1 (10-12 December 2014)

The delegation first noted that none of the proposed amendments to the Constitution, which had been submitted to the Venice Commission for an opinion in July 2014 and concerning which the Congress had issued an official opinion on the decentralisation aspects, had as yet been submitted to the Verkhovna Rada. It informed its interlocutors that it deeply regretted this situation, since the tabling of the amendments would have been perceived as a very clear expression of the Ukrainian authorities' intention to pursue a far-reaching reform of territorial administrative structures, in accordance with the principles of the European Charter of Local Self-Government.

The Congress had moreover expressed a globally positive opinion on the preliminary draft amendments concerning decentralisation, as set out in its Opinion of 11 July, prepared under the aegis of the Congress's Monitoring Committee and incorporated in the Venice Commission's Opinion No. 766/2014.

The post-monitoring delegation also noted that:

- The parliamentary rules of procedure in force required the tabling of new draft legislation since the first draft submitted to the Venice Commission had not been adopted at first reading, and any constitutional amendment initiative could but originate from the President or from 150 members of parliament, with the government's role being confined to preparing or making proposals.

- Following the results of the most recent elections a new coalition had been formed in accordance with the constitutional provisions in force, and a very clear programme of action had been adopted on 21 November 2014. This "coalition agreement" included a Chapter VII on "Decentralisation and reform of public administration", which was particularly detailed. The document took into account not only the purely legislative aspects, but also their consequences in terms of territorial authorities' organisation, functioning and procedures. It also addressed the question of redeployment of the public services currently in the hands of central government and set a number of priority objectives regarding economic development and service provision to the population. The coalition's programme considerably expanded upon the Cabinet of Ministers' Directive 333-p of 1 April 2014 concerning "The concept of reform of local self-government and territorial organisation in Ukraine".

- The ministries concerned, and, first and foremost, the secretariats of the Cabinet of Ministers and the Ministry of Regional Development, had taken action to ensure that certain of the necessary legislative provisions which were not strictly dependent on the constitutional amendments could be submitted to parliament without delay. A law on co-operation between territorial communities had already been voted in June and had resulted in over 30 co-operation agreements by December.

- These positive steps were additional to those already taken in response to Recommendation 348 (2013) of 31 October 2013, such as the direct election of the mayor of Kyiv and the merger, under the mayor's authority, of the decentralised services and the former State-run services.

- Lastly, the delegation was able to see that a spirit of co-operation prevailed between the Prime Minister's office, the Ministry of Regional Development and the Ministry of Finance, which were at the heart of the reform process.

The delegation nonetheless raised a number of issues which required clarification:

- the maintenance of certain State ministerial services at the regional or district level;

- the role of the President's representative in the regions, as highlighted in the Venice Commission's opinion. This issue does not seem to have been settled, and the government departments do not seem to have arrived at any definitive position;

- the nature, form and extent of supervision of the decentralised authorities' activities;

- the form that could be taken by the executive bodies of the regions and districts. Under the current provisions of Article 141 of the Constitution, these executives may not be elected separately from the councils;

- the distribution of powers and responsibilities remained a subject of debate, although it seemed clear that, in accordance with the principles of subsidiarity and proximity that typify the organisation of local self-government bodies, priority would be given to the minimum services essential for the population (utilities networks, administrative formalities, spatial planning). This would make it possible to avoid the complete elimination of the notion of the village, which could prove useful in a country with a low population density.

Lastly, it should be noted that:

The delegation's meetings took place in the presence of the representatives of the main national associations of local authorities, which had come together in a "congress" and were determined to influence the legislation under preparation while also seeking means of support to enable them to play an effective role in the implementation of the reforms. The discussions with the representatives of these associations and the meetings with the newly elected mayors also enabled the delegation to gain an awareness of the conditions and difficulties under which the emerging local self-government bodies operated on a daily basis, in particular in the country's rural areas. It was able to see that the management approach of the local teams in place had given rise to the development of financial and non-financial practices which were incompatible with the requirements of transparency and equity of public management.

PMUs 2 and 3 (12 March 2015)

The further meetings held in Kyiv under the aegis of the Ministry of Regional Development made it possible to take stock of the trends in the political climate and the Ukrainian authorities' determination to pursue their decentralisation efforts. These efforts are naturally now being made in the light of the Minsk II recommendations, but it was clear that the basic will to implement a general decentralisation movement had become all the stronger as the difficulties posed by the military and economic contexts had increased.

The visit also took place against the background of the establishment, on 3 March 2015 by President Poroshenko, of a Constitutional Commission, with the objective of preparing amendments to the Constitution currently in force. Proposals concerning the Commission's members had to be made by 12 March, the very day when the delegation arrived in Ukraine, and it was generally acknowledged that the Speaker of Parliament, Mr Volodymyr Groysman, would agree to head this group of experts. The rapporteur considered this latter decision as positive for the cause of local self-government, since at the time of the monitoring visit he had already had a meeting with Mr Groysman, then Minister for Regional Development, who had shown himself to be a firm proponent of decentralisation.

It was also abundantly clear that, subject to the specific provisions to be proposed for certain eastern areas of the country, this part of the constitutional reform was one of the most consensual and, if it had been brought before the parliament, it would in all likelihood have obtained the necessary majority.

The government authorities appeared fully aware of this situation and, certainly with a view to consolidating the momentum, at the post-monitoring meeting of 12 March Deputy Minister Nehoda invited the Congress to participate in the work of the Constitutional Commission and to designate an expert.

Despite the political will mentioned above, this work may delay the entry into force of provisions which are essential for the implementation of a decentralisation reform to the full extent desired. According to the information given to the delegation, a preliminary draft document could be submitted to parliament in June before being referred to the Constitutional Court, as required by the Constitution.

A constitutional revision is still needed to give tangible form to the wide-ranging reform of local and regional self-government to which the Ukraine authorities aspire. The process that has been initiated, in accordance with the constitutional rules, should permit the adoption of this reform in September 2015, which is moreover in line with the Minsk II timeframe.

The resulting decentralisation, in conformity with the principle of subsidiarity, will have many positive consequences in terms of public administration, service provision to citizens and Ukraine’s economic development.

It would be welcome if the new Constitution permitted the future amendment of the competences of the oblasts in general, or of certain oblasts in particular, through the passing of a special law, adopted by a two-thirds majority of parliament. This would make it possible to transfer to certain oblasts, where appropriate, competences compatible with the country's territorial integrity, while maintaining at central government level the essential competences of a sovereign State.

Despite the current constraints, the delegation was able to make good progress with items II and III on the agenda:

Concerning **item II (financial autonomy)** the delegation took note of the very considerable progress that has already been achieved through the adoption of a new Budget Code and it was given a presentation on its basic structure.

The principle of equivalence of financial resources transferred and competences delegated by central government seems accepted. Conversely, a further basic clarification effort is recommended , so as to make a clear distinction between "own" competences, those definitively transferred to the various tiers of local self-government, and "delegated" competences, which are competences vested in central government or certain local or regional government bodies but which can be exercised, under the terms of an agreement, by another authority than that to which they are allocated.

The key point is the introduction of a comprehensive system which would, in anticipation, correspond to the wording of the proposed constitutional amendments on local financial autonomy.

This includes both a very high level of fiscal decentralisation, in particular in favour of the municipalities, at least at the level of the capitals of the oblasts or districts, or of the future amalgamated territorial authorities, a liberalisation of borrowing conditions, the introduction of an ambitious system of "horizontal" equalisation based on personal income tax revenue (with only 25% of such tax revenue being retained by central government) and a system of State grants, intended to be distributed according to objective criteria in three essential fields: education, health care and vocational training.

The new decentralised tax system includes corporation tax, an environmental tax, excise duties and the land tax.

There are therefore the beginnings of a sound financial base, guaranteeing, at least in a context of growth in territorial authorities' economic activities, a degree of stability of their resources from one year to the next. However, guaranteeing that State grants will remain at the previous year's level is not enough to ensure the full attainment of this goal, since the decision largely depends on the resources available in the national budget, and the link between local authorities' own resources and economic development is another source of uncertainty. It is accordingly all the more necessary to

maintain some local taxes, as provided for in the new draft legislation, so as to guarantee the stability and continuity of own resources in local budgets.

The delegation also echoes the concerns of the small local authorities, which fear that the new system of own resources will be somewhat unfavourable to them.

This important reform of local government resources goes hand in hand with a simplification of the budgeting process, with increasing levels of responsibility and accountability according to the size of the municipalities. As a result the regional or district capitals and the so-called municipalities with oblast or district status could enjoy "direct inter-budgetary relations" with the Ministry of Finance during this process.

This financial component cannot really be dissociated from the separately pursued policy to promote voluntary mergers of municipalities, which can benefit from financial advantages for five years and, in a way, undergo a "change of category" by in turn becoming municipalities with oblast or district status and thus have access to the new "direct relations" recently introduced for the preparation and adoption of the 2015 budgets.

2015 will therefore be a key year of experimentation and transition.

The financial reform is also inseparable from another reform adopted in early February, that of State regional policy. The success of this reform is clearly staked on the revitalisation of urban "poles" or agglomerations with sufficient critical mass to support economic development initiatives.

The decentralisation policy can therefore quite clearly be seen to be more than a mere institutional reform and is being used as a "lever" to foster more harmonious local and regional development and civil society participation, particularly by economic operators.

The delegation thus felt that it was faced with a relatively complete, audacious development project, entailing far-reaching reforms and above all a change of mentalities.

Regarding **item III (mergers of municipalities),** which calls for a degree of tact since the aim is to simplify and strengthen the local institutional landscape, the delegation took note of a new law on mergers passed on 5 February. Alongside the 27 *oblasts* or regions which continue to exist, and which were listed in the Constitution according to the first amendments transmitted, only about 150 districts (or *raions*) would remain instead of the 490 at present, and roughly 1500 municipalities instead of 458 town councils, 783 village councils and 10 279 communities. Article 24-1 of the Budget Code in force since January 2015 completes the provisions on the regional development fund offering additional resources for the support of economic development projects, which should further convince municipalities that are reluctant to envisage mergers or co-operation. The new legislation also includes measures aimed at sparing the sensitivities of the smallest local authorities and maintaining a fine coverage of the territory through the creation of authorities with "*starostat* " status.

Lastly, concerning the **structures and the conditions for their administrative functioning,** it was confirmed to the delegation that the Ukraine authorities henceforth wish to draw a clear distinction between supervisory powers and powers to determine and implement decentralised policies. Similarly, there should be a sharper distinction between the political responsibilities vested in the elected representatives alone and the execution and support responsibilities assumed by the administration. In this connection, draft common statutes are being drawn up for both State and local public employees so as to facilitate, in particular, the mass transfers of competences which decentralisation should entail, notably at the levels of the regions and districts.

In conclusion, the departments concerned seem to be well-prepared and to have used the three months between the delegation's two visits to bring about **a maturation and further development of the reform's objectives with, it should be highlighted, an educational approach on the ground during the implementation of the new budgetary procedures, and constant involvement of the associations of elected representatives.**

Elected representatives were present throughout the delegation's discussions and played an active role in them. Some even considered that "more had been done for local self-government in 18 months than over the previous 23 years".

Overall, 50 bills are in the process of being drafted and nearly 70% of them are said to be already completed, pending the adoption of the amendments to the Constitution.

III. Post-monitoring recommendations

1. It would seem a matter of priority, in order to both consolidate the political will expressed through the amendments to the Constitution and assure the local authorities' representatives that the reform process constitutes a reliable working environment, to insist that **the constitutional amendments relating to the decentralisation process should be resubmitted to Parliament at the very earliest opportunity,** since the Congress delegation did not have the impression, notably in the light of the coalition's programme, that there was any intention to call into question the content of these amendments. This should be clearly confirmed by the President of the Republic and the *Verkhovna Rada,* who alone are able to give a tangible impetus to the reform.

2. Before the first post-monitoring unit was held in December 2014, discussions were taking place in Ukraine as to the **advisability of bringing forward the date of the local elections** which, under the Constitution, are to be held in October 2015. The Congress delegation gave **no encouragements to do so** (as the nine months remaining before the normal date will be scarcely sufficient to implement the minimum absolutely essential reforms). A specific question could nonetheless arise concerning the mayors elected on 25 May 2014 (along with only one council, that of the city of Kyiv), who will have served only 16 months in office, which is not long enough to implement any policy in an effective manner, especially not at a time of great changes).

Following the creation of the Constitutional Commission, which will be formed and ready to begin its work by the end of March 2015, the time-table for adopting the constitutional amendments will be delayed. This time-table is in principle scarcely compatible with the proper preparation of the local elections scheduled for 25 October 2015, and the date of these elections must be set 60 days before polling day (that is to say during the last week of August 2015).

In common with the Ukrainian authorities, the delegation is aware that there is no entirely satisfactory solution, since at the same time it deems it logical that the principal pieces of legislation, notably concerning the amalgamations, should begin to be implemented before the new representatives are elected. However, in view of the urgent need to give a decisive impetus to the country, it is important that new local senior officials, who are aware of what is at stake, should very rapidly be able to take up their new responsibilities and, through their dynamic approach, offset the rigidities and bureaucracy inherited from the former Soviet Union.

Since postponing the elections requires the adoption of a constitutional legislative instrument, it would perhaps be appropriate to consider whether the separate adoption of the decentralisation part of the reform could not be envisaged by the new commission set up by the President of the Republic.

3. **Forward planning is necessary to develop a clear vision of the relations between the elected representatives, who must be fully accountable, and the new State administrations, which must not interfere with their management, in addition to the new decentralised administrations, which must clearly be placed under them**. To this end, a revision of their role and status should be included in the government's programme.

IV. Priorities to be addressed

- The electoral law, including the organisation of relations between the organs of local self-government (directly elected mayors for the municipalities, executive bodies for the municipal, district and regional councils) so as to reduce the scope for potential conflicts, ensure the future elected representatives' visibility and place them in a position to "demand" the necessary transfers in both legal and financial terms;

- The law on the State's representative at local level and the outlines of the future "supervision". This law can but result in a provisional system, aimed at preventing any attempts at flagrant legal violations (notably with regard to the question of secession) but taking care to leave the new territorial authorities a minimum degree of own initiative, since it is essential that confidence be placed in them if a satisfactory equilibrium is to be achieved in view of the specificities of the different territorial units;

- This confidence and experimentation should constitute the cornerstones of the future draft text on competences. It cannot be finalised immediately and will therefore need to be revised and doubtless supplemented, for example on the occasion of an annual meeting. At the same time, regardless of the pace at which competences are transferred, it seems necessary, to prevent any ambiguity, that preference be given to the transfer of own competences rather than delegated competences (since the exercise of such competences may indeed be delegated under certain conditions, but they remain attributed to the delegating authority – principally the State but also any autonomous territorial units larger in size than the municipalities.

V. The conditions for success

- There must be no underestimating the extent of the task, nor the **real "revolution" of structures and mentalities that it entails**. It would seem preferable to put in place a specific centralised steering body so that the ministries concerned can have at their disposal an additional capacity for action and so as to permit effective co-ordination.

- The introduction of a genuine, **permanent consultation system with the representatives of the national associations of elected representatives** so that the series of reforms can go be accompanied by a positive dynamicon the ground. To facilitate this, special attention must be paid to the conditions in which the mergers of territorial units take place, even when they are voluntary, so as to maintain local service provision.

- **The issue of training and mobility incentives for staff,** to ensure that the necessary transfers of skills take place as quickly as possible. The prompt development of competent local public services, committed to serving the population's needs, is vital to guarantee the success of the proposed reforms. An important aspect of the establishment of the new administrations will be to ensure that the necessary measures are taken in parallel so as to guarantee the probity and neutrality of the new public management.

Appendix 2: Joint Declaration by the Polish and Ukrainian Delegations Representatives to the Congress

Meeting in Warsaw (Poland) on 16 September 2015 to exchange political views, the Ukrainian and Polish delegations to the Congress declared that they:

- "sharing the values of the proper working of local democracy and the necessary decentralisation of powers;

- developing their co-operation in order to improve the situation of local and regional democracy in their respective countries, drawing inspiration from their own good practices".

Furthermore, based on the two countries' shared history, the delegations declared their mutual solidarity and support for the sound management of their territories based on the European Charter of

Local Self-Government and good practices in decentralisation, with due respect for the States' territorial integrity and sovereignty.

Appendix 3: Declaration by the Monitoring Committee of the Congress on the situation of local democracy and human rights in Azerbaijan

Warsaw, Poland, 18 September 2015

The Monitoring Committee of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, meeting in Warsaw on 17 September 2015, said that it was deeply concerned by the deterioration of local democracy in Azerbaijan, the detention of its partners and the difficulties in functioning experienced by the alliance for municipal development (BINA), and more generally, by the situation of human rights at local level.

The Committee referred to its Recommendation (326)2012 on local and regional democracy in Azerbaijan, which the Committee of Ministers of the Council of Europe forwarded to the authorities but has remained a dead letter since it was adopted. It also condemns the arrest and sentencing of its main partners in Azerbaijan, including Ilgar Mamadov, Director of the School of Political Studies in Baku, who is still being held in detention despite the judgment of the European Court of Human Rights, and Leyla and Arif Yunus, who were recently given an eight-year prison sentence. It also regrets that BINA, its main partner in the field of local democracy, has been forced to give up its activities as a result of the blocking of its bank accounts.

The Congress Monitoring Committee,

asks the Azerbaijani authorities to reconsider the launching of a post-monitoring procedure as suggested in Recommendation (326)2012 with a view to establishing a political dialogue with the Congress based on the application of the European Charter of Local Self-Government ratified by Azerbaijan in 2002;

- invites the Azerbaijani authorities to co-operate with the Congress in keeping with the principles set out in Article 3 of the Statute of the Council of Europe, which Azerbaijan accepted when it became a member of the Council of Europe ;

- asks the Azerbaijani authorities to enable it once more to work with its close partners by releasing them and allowing local democracy NGOs to function normally;

- undertakes to regularly include this matter on the agenda of its meetings to ensure that the situation continues to be monitored;

- invite the members of the Azerbaijani delegation of the Monitoring Committee, to participate in a debate on the situation of Azerbaijan during the next meeting of the Committee.

Appendix 4: Guidelines for local and regional authorities on preventing radicalisation and manifestations of hate at the grassroots level

29th SESSION (20-22 October 2015)

CG/2015(29)5FINAL
22 October 2015

Current Affairs Committee
Rapporteur: Leen VERBEEK, Netherlands (R, SOC)

Summary

The report discusses the concept of radicalisation and explores the various approaches to tackling the problem such as repression, prevention and reintegration of radicalised individuals, with concrete examples from local and regional levels of government in Council of Europe member States. It engages with urban security and safety issues, recognising that security is part of fundamental rights, and underlines the necessity to balance the measures taken to combat radicalisation against the precepts of human rights, the rule of law and the aim to build inclusive and cohesive societies.

The report recommends that local and regional authorities design strategies to involve civil society in their work against radicalisation and extremism in all its manifestations, including hate speech, anti-Semitism and anti-Muslim sentiment and action. It also recommends that they communicate their strategies to the general public in a balanced and responsible way, with a particular emphasis on a cohesive discourse, exchange of good practice information, and that they support exit programs for individuals willing to leave extremism and allocate the necessary resources to combat radicalisation. Finally, it insists on the necessity to build alliances with credible partners and to aim for co-operation and co-ordination of their actions with the regional and, where appropriate, the national level.

RESOLUTION 384 (2015)[2]

1. The terrorist attacks in Paris and Copenhagen, involving armed jihadists and leaving a total of 14 people dead and 10 wounded, highlighted the need for cities to do more in order to effectively tackle extremism. These attacks have thrown the spotlight on the issues at stake: Growing radicalisation leading to violent extremism and sectarianism within cities, the risk of increased polarisation in society and stigmatisation of some communities, hate speech in the social media as well as the risk of censorship and self-censorship are all current dangers facing cities.

2. In its Resolution 381 (2015), adopted at its March 2015 session, the Congress committed itself to updating the relevant texts of the Congress which promote citizen participation, living together in diversity, social inclusion and cohesion, intercultural and interfaith dialogue, to establishing guidelines for local and regional authorities on preventing radicalisation and manifestations of hate at grass-roots level, and to creating a pedagogical toolkit for use by local elected representatives when organising intercultural and inter-faith activities.

3. Individuals can become radicalised for a multitude of reasons, such as a lack of integration into society, political disengagement or exposure to extremist individuals, groups or organisations. The local, cultural and social context affects the radicalisation process, which is reflected in the public authorities' response. Among these, prevention and de-radicalisation (i.e. action directed to reintegrating individuals who have become radicalised into society) rather than repression are actions that coincide with the scope and competences of local and regional authorities.

4. Tackling radicalisation requires carefully thought-out preventive measures. In the long run, prevention is more rational and cost-effective than combatting symptoms or full-blown crises. It is also the area of action *par excellence* for local authorities, where they can be most effective and where

[2] Debated and adopted by the Congress on 20 October 2015, 1st sitting (see Document CG/2015(29)5FINAL, explanatory memorandum), rapporteur: Leen VERBEEK, Netherlands (R, SOC)

their competences and mandates are most relevant. At the same time, recognition of this important role leads to the empowerment of local governments and enables them to better anticipate these challenges and opportunities.

5. It is critical, for the respect of human rights, to approach the issue of safety and security of citizens in a balanced manner, weighing the necessity and proportionality of each action. When introducing any measures that might jeopardise individual rights, public authorities must keep in mind that not only the rule of law but also the strategic aim to build an inclusive society must guide their actions.

6. Recognising that radicalisation can be best contained at a level closest to the vulnerable individuals in the most affected communities, the Congress calls on the local and regional authorities of the Council of Europe to:

a. design local multi-agency strategies, in co-ordination with different levels of government, involving local partners and develop a plan of action mapping the local situation, setting up coordinating bodies and allocating the necessary resources to combat radicalisation, and take concrete measures that can be followed up;

b. communicate their strategies and actions to the general public in a balanced and responsible way, with a particular emphasis on a cohesive discourse, aiming for a clear presentation of the message, without stigmatising specific groups, and ensuring that security concerns do not overshadow the duty of respect for human rights and the rule of law;

c. encourage the setting-up of local safety partnerships, providing adequate training to the different actors involved, including frontline practitioners working with individuals or groups at risk, prison staff, social workers, teachers, and healthcare workers, in order to develop their understanding of the radicalisation process and how to respond to it;

d. raise awareness among local authorities on existing good practice to show local authorities who may fear that they are not equipped to deal with such situations or that radicalisation is not their priority, that many cities throughout Europe have significant experience in projects which can serve as a good resource in the battle against extremism and exchange knowledge and best practices with other European cities, at both the political and the administrative levels, through regular meetings bringing together the different European local actors;

e. highlight the important role of education especially regarding families and schools, with particular attention to topics such as respect for cultural diversity, human rights and the harmfulness of hate speech, acknowledging that young people, although particularly vulnerable to discourses inciting to hate and violence since they are in a formative period of their lives involving a struggle forming their identity, are also strong allies in combating manifestations of hate through their strong social media ties;

f. involve civil society in their work against radicalisation and extremism in all its manifestations, including hate speech, anti-Semitism and islamophobia, by setting up partnerships with NGOs, religious community leaders, and, at the individual level, with former extremists;

g. support exit programs for individuals willing to leave extremism, especially religious oriented extremism, in co-operation with civil society organisations;

h. allocate the necessary funds to their activities in this sphere, cognisant of the fact that preventive work must be considered as ordinary budget items with stable long-term financing;

i. build alliances with credible partners, striving for well-established routines for transparency as to how allocated resources are spent in their dealings with ethnic or religious associations when granting them financial support and coordinate activities with the regional and, when appropriate, the national level of government;

j. develop co-operation with international bodies that share the values and concerns of the Congress and who are currently working on topics relevant to the aim to combat radicalisation, such as the European Forum for Urban Security.

7. Aware that the work against radicalisation is a lengthy process that needs to be managed on a long-term basis, the Congress reiterates its determination to keep this issue on its agenda and to follow up its resolutions and activities through regular assessments of progress in the member States.

EXPLANATORY MEMORANDUM3

I. INTRODUCTION

1. The terrorist attacks in Paris and Copenhagen involving armed jihadists leaving a total of 14 people dead and 10 wounded highlighted the need for cities to do more in order to effectively tackle extremism. These attacks have brought the issues at stake in full light: Growing radicalisation leading to violent extremism and sectarianism within cities, risk of increased polarisation in society and stigmatisation of some communities, hate speech in the social media as well as the risk of censorship and self-censorship are all current dangers facing cities.

2. The Congress has been working for the last two decades on themes that aim at establishing inclusive and resilient communities as a protective shield and element to prevent and fight radicalisation at local and regional level. In this context, it has produced recommendations on tackling terrorism, promoting integration and participation of people of migrants, intercultural and interfaith dialogue as well as resolutions on urban crime prevention, on the fight against racism at local and regional level and education for democratic citizenship.

3. The Congress Bureau adopted, on 2 February 2015, a “Strategy to combat radicalisation at grassroots level” followed by Resolution 381(2015) which proposes a series of activities to be carried out in the short, medium and long term at local and regional level, based on three pillars of action, namely awareness raising, synergies with Council of Europe bodies and synergies with other institutions.

4. Radicalisation is to some extent an “inclusion/cohesion” issue, but the ideological and even religious factors often underlying the process should not be neglected. An aspect of the necessity of a policy based on inclusion was, for instance, highlighted by former President of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Giovanni Di Stasi, speaking on increased cooperation with local authorities to stem urban violence: “We can no longer tolerate parts of our cities becoming no-go areas and areas of social exclusion. A determined policy to integrate all members of the community is the only way of responding to these challenges”. Radicalisation is also a problem that requires preventive measures that local authorities are in a good position to deliver.

5. Even though the situation may appear grim, a positive perspective is needed to tackle this issue in the long run which underlines that, just as our societies are learning to live together in diversity, they will also learn to deal with the radicalisation of parts of their population. As noted in the Council of Europe’s action plan “Living Together”, “Diversity is here to stay. It is shaping Europe’s future in a fast-changing world, and will continue to do so. It is therefore vital that Europeans respond to its challenges in a more effective and wholehearted way – and, to be blunt, much better than they are currently doing.”

6. Today many cities in Europe bring together people from dozens of different nationalities. Learning to live together is a slow process that can be painful but also a joyful one. Local governments have a responsibility towards those suffering from the effects of radicalisation within their communities which not only lead to some members of the community embracing violence but also to speak and act in ways that violate the freedom of speech and religion. The Congress has actively supported the Council of Europe’s No Hate Speech campaign (2012 – 2014) to raise awareness about hate speech online and the risks it poses for democracy and to support and show solidarity to people and groups targeted by hate speech online.

[3] This explanatory memorandum is based on the document prepared by the Council of Europe consultant Juul van HOOF, Stichting Movisie, which is available from the Secretariat upon request.

1.1. Radicalisation: a definition

7. Radicalisation is generally viewed as a process, sometimes leading to violent extremism and terrorism. This definition has been used by, for instance, the Council of Europe, the European Commission (EC) and by many scholars. The EC, in its texts, defines radicalisation as the "phenomenon of people embracing opinions, views and ideas which could lead to acts of terrorism."[7] In this regard, radicalisation is not seen as a linear process passing fixed stages at a constant speed, but as a variable one depending on the local context and on individual factors.

8. There are multiple reasons that contribute to individuals becoming radicalised such as a lack of integration into society, political disengagement or exposure to extremist individuals, groups or organisations. The local, cultural and social context affects the radicalisation process which is reflected in the public authorities' response. Among these, prevention and de-radicalisation (i.e. action directed to reintegrating individuals who have become radicalised into society) rather than repression are actions that coincide with the scope and competences of local and regional authorities.

9. Recognising that radicalisation can be best contained at a level closest to the vulnerable individuals in the most affected communities, the coordination and synergies between various government levels is an important dimension in protecting citizens against these threats; so is cooperation with civil society organisations, researchers and practitioners.

II. RESPONSES TO RADICALISATION: THREE COMPLEMENTARY APPROACHES

10. Several initiatives have been launched in Europe with the objective of tackling radicalisation. The European Urban Charter 1992 states that a coherent security and crime prevention policy must be based on prevention, law enforcement and mutual support. The approaches can differ in many aspects; in general though, they can broadly be sorted into three different categories already being used to deal with the problem.

11. Repression as a response to radicalisation is, traditionally, the responsibility of the national level and involves policing, legislation, and intelligence activities. It is an important aspect, but one over which local authorities in general have limited influence; it will therefore not be the focus of this report. It should also be mentioned that repression in a way "is always present" if enough evidence is gathered on an individual, so even if the same person is undergoing some kind of preventive approach, repressive measures are available depending on the circumstances. In that context, there is a link between repression and prevention.

12. Tackling radicalisation requires preventive measures, and in the long run, prevention is more rational and cost-effective than combatting symptoms or full-blown crises. It is also the area of action *par excellence* for local authorities where they can be most effective and where their competences and mandates are most relevant. Already in 2000, the Congress had, through its Resolution 99, invited local and regional authorities to develop "a more pro-active approach, anticipating and preventing problems rather than addressing them afterwards and favouring a long-term rather than a short-term approach".

13. Such efforts can naturally take different forms. Indeed, what works in one city may not be the correct approach in another. Local dynamics play an important part in tailoring successful preventative work. It is also important to keep in mind that the prevention of violent radicalisation must be part of a global prevention strategy. It needs to be holistic but also integrated into other activities for urban security. This view has been summarised by the European Urban Charter in the following way: "Crime has a wide variety of causes. The responses must therefore be both diversified and coordinated."[4]

14. Prevention also has benefits from a partnership approach. This is not just an issue for the police and the judiciary; to be effective it needs to include other sectors and civil society. For instance,

[4] European Urban Charter 1992

former extremists with their unique insight can play a key role and be an important partner for local governments. Regarding Islamist extremism, partnerships with local mosques and religious community leaders can also be fruitful resources working together against extremism. However, it is important that such partnerships have a broader agenda than strictly security related ones. If trust and good partnerships are built over time working on various topics, bringing in security issues becomes more natural than if a partnership starts and ends with security related issues.

15. Reintegration of radicalised (and repented) people is the third category of possible responses. Just like prevention, this is an area where local governments have the capacity to play an important part. Indeed, in most cases, this will most likely be activities taking part on the local level. For instance, two such programmes are in place in the city of Aarhus in Denmark and in Berlin in Germany. These existing approaches provide other cities with experience to learn from.

a. The so-called Aarhus model of dealing with the problem has often been highlighted as a way for cities to work against radicalisation and extremism. This approach focuses on inclusion; provided an individual has done nothing criminal, the authorities will help them to find a way back to the community. However, it is important to keep in mind the importance of the local context for preventive work to be successful. What works best may well be different in different cities. Local governments know their own city best.

b. The European Commission's strategy of "Countering violent extremism" (CVE) reflects the growing international focus on preventive approaches to transnational violence. CVE is broader than only violent Islamism or IS-related manifestations of violence. It addresses all forms of violent extremism, regardless of ideology, and focuses not on radical thought or speech but instead on preventing violent attacks.

III. SECURITY AND SAFETY AS FUNDAMENTAL RIGHTS

16. In its Recommendation 80 (2000) on crime and urban insecurity in Europe, the Congress has noted that local authorities have a key role to play in crime prevention and reduction and that, accordingly, national authorities should strengthen local government responsibilities and resources allocated to local authorities to this effect.

17. In 2006, the Congress adopted a second recommendation (Recommendation 197) on urban security in Europe, where it is underlined that urban security requires involving numerous multidisciplinary areas and specialities relating not just to the police and the judiciary, but also to other sectors of the administration and the social sphere. It also invited member States to "guarantee the security of their citizens while fully upholding human rights and fundamental freedoms".

18. Security policies should be designed and constructed around the individual and collective needs of citizens, and not according to public institutions. To do this, citizen participation must be universally promoted and civil society must play a role at all stages. Bringing together all forces necessary to address the problems in their complexity is an essential part of this approach. In order to maximise efficiency, it is necessary to emphasise the importance of partnership. Equally important is the need to analyse problems in their complexity, evaluate and make use of evidence-based remedies. All policy should take into account the latest technical and scientific knowledge.

19. With respect to urban security, a multi-level governance approach is needed for developing, implementing and raising awareness of security measures. Although the definition of security strategies is a national level competence, local authorities can also play a crucial role in tackling the dilemma of "security versus freedom" because of their proximity to citizens; they can act as interfaces. They can work to achieve social cohesion and avoid conflicts exploding into violence by promoting citizen participation and dialogue among communities.

IV. MULTIAGENCY STRATEGIES: PARTNERS IN MAKING THIS WORK

20. Cities must have an overview (by identifying and mobilising the existing structures) of who can help to understand the issues in their domain in order to create functioning partnerships – we can call

this a coalition of the willing – and to involve new actors such as citizens, NGOs, religious community leaders, families, youth, schools, internet bloggers, social workers etc. Local authorities can do more to form local partnerships and work together on this issue and, for example in the case of Islamist radicalisation, create a common framework of values with Muslim organisations.

21. There are a number of promising local initiatives (Copenhagen, Aarhus, Berlin, London, Vilvoorde, Brussels to name a few) dealing with radicalisation that other cities can learn from.

22. For instance, the *Hayat* project (Arabic and Turkish for 'life') located in Berlin run by the Centre for Democratic Culture (ZDK GmbH), focuses on advice and support to individuals and families at risk of violent Islamist extremism. The project has four full-time employees, in addition to a number of people in the field working on an hourly basis. The project staff includes psychologists, criminologists and Islamologists.

23. An increasing part of their work has come to focus on family support to people who have travelled or intend to travel to Syria to fight for an al-Qaeda-inspired group. Their operations are state-funded by the federal office for migration und asylum seekers (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,* BAMF). One purpose of the program is to empower relatives to better manage radicalisation within their own family. Their experience shows that there is often a conflict within the family that needs to be overcome before any support for de-radicalisation of the person in question can begin in a meaningful way. The project will thus also be a link between civil society and security authorities. In the spring of 2015, they had about 130 cases, 50 of which are completed and 21 are designated as clearly successful because of the support given. In only one case has the development has gone in the wrong direction after the counselling started.

24. A good resource for cities is EU's Radicalisation Awareness Network, linking practitioners all over Europe to share experiences and learn from each other. The network contains a growing collection of practices where initiatives against radicalisation are located and serve as a useful resource for cities. The collection of practices includes projects on the following topics:

a. awareness raising of first line practitioners;

b. exit strategies: de-radicalisation and disengagement;

c. bridging gaps through dialogue;

d. community engagement and empowerment;

e. educating young people;

f. supporting and empowering families;

g. delivering conter-communication;

h. creating an institutional infrastructure.

V. ACTION ON THE GROUND: WHAT CAN LOCAL AUTHORITIES DO?

25. As regards preventive measures, there exists a mosaic of interventions to tackle radicalisation that are available to local authorities, some of which are presented below. It is important for cities to keep developing in this area regardless of specific legislation in this regard.

a. Designing holistic local multi-agency strategies: On the local level, cities need to develop a plan of action (local mapping of the situation, determining lines of action and setting up coordinating bodies) as well as allocating resources to combat radicalisation, and take concrete measures that can be followed up, also coordinating with different levels of government. Concerning coordination and

developing synergy effects among participating parties, a previous recommendation from the Congress of Local and Regional Authorities stresses that "it is essential that data, information and thinking about urban security can be pooled in a common reservoir such that knowledge is enhanced and decision-making facilitated."[5]

b. Raising awareness among stakeholders: It is important to raise awareness among stakeholders for a local safety partnership and provide adequate training to the different actors. For instance, one such group of actors is the frontline practitioners working with individuals or groups at risk. Other groups may include prison staff, social workers, teachers, and healthcare workers. Such training would help developing their understanding of the process of radicalisation and how to respond to it.

c. Raising awareness among local authorities on existing good practice: Some local authorities may fear that they are not equipped thoroughly to deal with the situation or that radicalisation is not their priority. They need to be shown that information and knowledge is available and that many European cities have significant experience of projects fostering democratic values which can serve as a good resource in the battle against extremism.

d. Education: The important role of education should be underlined, especially regarding families and schools. It has often been said that families have a unique possibility to detect radicalisation, but in order to act on it and confront it in a productive way, families often need information and support. Education towards youth on broad topics such as tolerance, the respect of others and human rights are also important. Schools have a role to play concerning building resilience and prevention of radicalisation regardless of ideology. Young people are particularly vulnerable to discourses inciting to hate and violence since they are in a formative period, involving a struggle forming their identity. Such identity crises can be used by recruiters for extremist groups skilled in providing youths with clear, black and white answers to life's problems. On the other hand, vulnerable though they may be, young people are also strong allies in combating manifestations of hate, as is shown by their active participation through the social media for the Council of Europe No Hate Speech campaign.

e. Communication of strategies and actions towards the general public should be well-balanced, responsible and, in general, an integrating discourse should be privileged. At the same time, communication should not be too sensitive to call a spade a spade. A fine balance is required between keeping a clear message without stigmatising specific groups.

f. Supporting exit programs for individuals willing to leave extremism, especially religious oriented extremism. Such programs can play a key role in the process and can often benefit from being run locally. Local governments can help to set up and/or allocate resources to establish such programs.

g. Civil society has an important role to play in the work against radicalisation and extremism in all its manifestations, including hate speech, anti-Semitism and islamophobia by fostering social cohesion and a sense of belonging to the society. This can be manifested in many different ways, for instance by the work of NGOs, religious communities, and on the individual level by former extremists. Concerning Islamist extremism, Muslim leaders and communities are well situated to take an active role. Some have already done so but too many have been quiet or not done enough when young people have turned to extremism. Muslim communities are a vital partner in the preventive work and cities need to establish good connections and encourage their preventive work. In the case of radical mosques, cities need to be able to put pressure and speak clearly regarding values of freedom and democracy.

h. Financing of the proposed measures: In many cases, this is determined by local authorities, who have the responsibility to decide what budget to allocate. It is important not to view preventive work as a quick fix but rather these issues need to become ordinary budget items with stable long term finance.

[5] Recommendation 197 (2006) on urban security in Europe https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=983773&Site=Congress

i. Financing and seeking local partners: Transparency in local authority dealings with ethnic or religious associations when granting them financial support is important. Local authorities should be careful not to build alliances with the wrong partners but with credible ones and should strive for well-established routines for transparency concerning how allocated resources are spent. There may be circumstances where cities have difficulties handling the situation themselves. In these cases, it will be useful to get help from the regional or even national level.

VI. CONCLUSIONS

26. The alarming number of European foreign fighters in Syria, the terrorist attacks in Paris and Copenhagen, as well as the threat from right - wing extremism, are all warning signs that cities need better and more effective preventive work to steer people at risk away from extremism. Unlike legislation, which in most cases is an issue on the national level, the area of prevention is in general a local one and to a large extent for the cities themselves to shape and master. This is, as noted above, their area *par excellence*.

27. There are already a number of cities in Europe that have taken these warning signs seriously and have responded by working structurally to prevent radicalisation leading to violent extremism. These cities have built knowledge and structure that other cities can draw from, and tailor to their specific needs based on local dynamics. There is also excellent knowledge available, for example, through the EU's Radicalisation Awareness Network (RAN) including a collection of practices of projects available for other cities to learn, and find inspiration, from and information on urban security from the European Forum for Urban Security (EFUS).

28. Local governments will need the support and partnership from families, religious communities and other important actors in civil society in order to build local resilience and effective preventive work. For such partnerships to start and take form, local authorities will need to take the initiative in seeking credible local partners. The Congress had already highlighted this point in an earlier recommendation by: "stressing the vital role of local and regional authorities in organising a new partnership for urban security involving all the social players (population groups and citizens) and security professionals (the police and the judiciary) with a view to establishing an effective, democratic and integrated system of local policing."[6]

29. Many cities in Europe will likely be facing the problem of radicalisation and violent extremism for many years to come. When the problem is long-term, the solutions also need to be long-term. Last-minute approaches will most likely be both more costly and less effective compared to well thought-out structured preventive work.

30. Filling this role is very much up to the cities of Europe and local governments, the importance of taking on this task successfully can hardly be overestimated.

[6] Recommendation 216 (2007) on Community policing: local and regional authorities guaranteeing a new partnership. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1123875&Site=Congress

Appendix 5: Agenda of the 29th Session of the Congress (20-22 October 2015)

CG/2015(29)OJ1PROV

Theme for 2015: Local responses to human rights challenges – migration, discrimination, social inclusion

Link: http://bit.ly/Agenda-29th-session

Appendix 6: Declaration on the reception of refugees in Europe

29th SESSION

Strasbourg, 20-22 October 2015

Declaration 4 (2015)[7]

The Congress:

1. notes with concern:

a. that the Declaration of the Bureau of the Congress on the tragic drowning of refugees in the Mediterranean adopted on 31 October 2013 remains distressingly topical and that human dramas are constantly recurring and have spread to all the external borders of the European Union;

b. that, in the absence of a common migration and asylum policy, the large-scale influx of refugees is testing to the limit the solidarity between European States in terms of the fair distribution of migration flows and the resources deployed to accommodate these refugees in conditions worthy of the values promoted by the Council of Europe and the Congress of Local and Regional Authorities;

c. that alongside a tremendous upsurge of citizen solidarity, this humanitarian emergency also prompts inward-looking attitudes, violent acts of xenophobia and racist remarks, all of which are phenomena against which the Congress has campaigned for many years through its reports, its appeals to the member States of the Council of Europe and its practical action on the ground,

2. resolutely observes:

a. that the States of Europe must assume shared responsibility for accommodating the refugees on their territory in total respect for the right to asylum in force and to human dignity;

b. that Europe must play a full part in taking in the Syrian refugees, only 6% of whom are on European territory (excluding Turkey), while Turkey, Lebanon and Jordan are accommodating more than 4 million;

c. that faced with this humanitarian emergency, local and regional authorities, regardless of their geographical position in Europe, must play a key role in the arrangements for accommodating the refugees, in order to ease the pressure on the border towns and cities and those closest to the Mediterranean and Syria;

d. that this role is reflected in practical terms on the ground by the provision of public buildings converted to accommodate refugees, political and material support to associations specialising in migrant reception, facilities to help ensure access to administrative formalities, health care and education, etc.

3. expresses:

a. its deep commitment to the principle of solidarity between European states, social cohesion and harmonious co-existence in a pluricultural society;

b. its unshakable conviction that the right to asylum is a fundamental universal right which must be granted to anyone fleeing war or the threat of death;

c. its categorical rejection of any manipulation of the humanitarian crisis for political ends;

d. its strong determination to tirelessly pursue its active efforts to highlight the rich contribution made by migrants to European societies,

[7] Adopted by the Congress on 21 October 2015, 2nd Sitting, rapporteur: Gunn Marit HELGESEN, Norway (R, EPP/CCE).

4. asks the Committee of Ministers of the Council of Europe:

a. to work together with the European Union to ensure that the question of immigration and the right to asylum are the subject of comprehensive European policies based on dignity and solidarity, designed to promote the reception and integration of migrants;

b. to ensure that local and regional authorities, working with civil society to accommodate refugees, are able to gain better access to national and European funding,

5. appeals to governments of the Council of Europe's member States to take urgent measures with a view to contributing to the political resolution of the conflicts in the Middle-East, to collectively combat international terrorism and help the people suffering there,

6. calls on all the local and regional authorities of the member States of the Council of Europe:

a. to establish a “European network of cities of solidarity” thereby responding to the European appeal launched on 3 October 2015 by the municipalities of Strasbourg, Catania and Rovereto, in order to co-ordinate more effectively their refugee reception activities and initiatives;

b. to intensify direct contacts between municipalities and regions, including from a cross-border and transnational perspective, in order to provide opportunities for the reception and integration of migrant populations and refugees;

c. to share their best practices within European networks, such as the Intercultural Cities, which have long been working on these issues, and more particularly to enable the authorities that have made the most progress in terms of reception to organise peer training sessions in accordance with an arrangement supported by the Congress.

Appendix 7: Revised Rules and Procedures of the Congress

29th SESSION (20-22 October 2015)

CG/2015(29)16FINAL
22 October 2015

Rapporteurs: Marc COOLS, Belgium (L, ILDG) and Gunn Marit HELGESEN, Norway (R, EPP/CCE)

Summary

In 2014 the Congress Bureau decided the time had come to appraise and take stock of the Congress' new way of functioning as well as the innovative political dimensions of its work and to reflect these changes in its statutory and regulatory texts. As a first step in this process the Congress revised its Charter, the statutory foundation of its work.

Following the adoption by the Committee of Ministers, on 8 July 2015, of the revised Charter the next step is revision of the Congress' Rules of Procedure; the present document contains the rapporteurs' proposals, the fruit of wide consultation with members, associations and partners.

In addition to numerous improvements of an administrative or technical nature, revisions include clarification of the provisions concerning delegates' mandates and the appointment procedure for members, as well as of the criteria for delegations and conditions of membership of chambers; greater guidance is given concerning the conduct expected of members during meetings and when undertaking Congress business; the increasing importance of the Congress' co-operation with its long-time partners such as national and European associations is also reflected by the creation of three new types of partnership status to replace the former general purpose observer status; a specific chapter on the local and regional associations who are involved in the process of appointing national delegations is also introduced and a substantially expanded rule outlines the Congress' relations with non-member States.

The updating and inclusion into the main body of the Rules and Procedures of the rules on the procedures governing the monitoring of the European Charter of Local Self-government, on the observation of local and regional elections and on the post-monitoring and post-observation dialogue reflect the fact that these modus operandi are an integral part of the methodology and procedure of the Congress as a whole.

RESOLUTION 395 (2015)

1. After four years of continuously refining and revising its working methods and approach, in 2014 the Bureau decided the time had come to appraise and take stock of the Congress' new way of functioning as well as the innovative political dimensions of its work.

2. The Bureau therefore tasked two rapporteurs with revising the Congress' two key administrative texts, the Charter and Rules of Procedure, to ensure that they accurately and clearly described the current procedure and practice within the Congress as well as the considerable evolution of its work in the field.

3. The rapporteurs were also asked to draw a clearer separation of content and scope between the texts, with the Charter outlining the Congress' fundamental principles and functioning and the Rules of Procedure detailing the substance and procedure.

4. The Charter, being the hierarchically superior text was revised first and, having been adopted by the Congress, in the form of an appendix to Recommendation 367(2014), at its 27th Session in October 2014, was sent to the Committee of Ministers for examination.

5. On 8 July 2015 the Committee of Ministers adopted the Statutory Resolution and the appended revised Charter appended to Statutory Resolution CM/Res(2015)9[8] relating to the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.

6. In anticipation of the Committee of Ministers' adoption of the Charter, and in order to move forward, the rapporteurs prepared a revision of the Rules of Procedure. The proposed changes in the Charter and their repercussions on the Rules had already been provisionally incorporated, together with changes independent of the Charter, into a draft that was sent out for wide consultation with members, associations and partners.

7. The resulting draft revised Rules are appended to this resolution.

8. The Congress therefore adopts the "Rules and Procedures" of the Congress, as appended, which replace the Rules of Procedure of the Congress and its chambers that were adopted on 20 March 2012 (Resolution 337(2012)) and which enter into effect immediately after the 29th Session. However the provisions relating to nomination of delegates will come into force on 1 June 2016.

EXTRACT – RULES 73 - 88

CHAPTER XVII – ORGANISATION OF THE MONITORING PROCEDURES OF THE CONGRESS

Rule 73 – General provisions

1. Pursuant to Resolution 307 (2010)REV2, the purpose of the rules under this chapter are to define the arrangements for organising procedures for monitoring the commitments of Council of Europe member States which have signed and ratified the European Charter of Local Self-Government ETS No. 122 with the aim of achieving the objective set forth in the aforementioned resolution.

2. This procedure applies in the same way whatever type of monitoring is being implemented, that is, systematic monitoring (monitoring the Charter in its entirety), specific monitoring (monitoring a particular aspect of the Charter) and fact-finding missions (clarification of a specific issue which may lead to infringement of a Charter provision).

3. Each year the Monitoring Committee shall submit to the Bureau of the Congress, for adoption, the programme of visits scheduled under the Charter monitoring programme.

Rule 74 – The monitoring procedure

1. The monitoring procedure shall be carried out approximately every five years in each Council of Europe member State which have signed and ratified the European Charter of Local Self-Government. It shall comprise five phases:

a. the monitoring visit;

b. the consultation procedure with the authorities encountered on the preliminary draft report;

c. examination of the draft report by the Monitoring Committee and the Congress and adoption of a recommendation by the Congress during the sessions; if the rapporteurs think it necessary, they may propose a draft resolution for adoption by the Congress;

d. transmission of the recommendation for debate to the Committee of Ministers, which may decide on its subsequent transmission to the authorities of the country concerned;

e. an invitation issued to the authorities of the country concerned to address the session of the Congress or the session of one of its chambers.

[8] Statutory Resolution CM/Res(2015)9 relating to the Congress and the revised Charter appended thereto: adopted by the Committee of Ministers on 8 July 2015 at the 1233rd meeting of the Ministers' Deputies

2. Monitoring of the application of the Charter is based primarily on political dialogue which is consolidated as part of the post-monitoring activities and lays the groundwork for future co-operation activities.

Rule 75 – Composition of a monitoring delegation

1. A monitoring delegation shall comprise two rapporteurs, one on local democracy and one on regional democracy, one consultant, and one or more members of the Congress secretariat. The delegation is generally accompanied by interpreters to facilitate communication between speakers of the language of the country in question and the delegation, whose working language is English or French.

2. The whole procedure shall be governed by the principles of independence, impartiality and equity, starting with the appointment of the rapporteurs and the consultant, which shall be based on geographical and political criteria geared to preserving the objectivity of the delegation which will conduct the monitoring visit.

3. The rapporteurs shall be appointed from among the full or alternate members of the Monitoring Committee of the Congress who put forward their names as candidates.

4. Upon express derogation by the Chair of the Monitoring Committee, a member of the Congress who is not a member of the Monitoring Committee may be appointed rapporteur.

5. Members of the Monitoring Committee who wish to be rapporteurs on local or regional democracy in a given country must submit their application to the secretariat of the committee for the attention of the Chair.

6. The rapporteurs must be appointed in a manner that ensures a balanced representation of the political groups and the group of members not registered with a political group of the Congress.

7. Candidates for monitoring exercises may be appointed for only one monitoring exercise at a time. The criteria for the composition of the delegation are as follows:

a. The rapporteurs and the consultant must not be nationals of the country concerned by the monitoring procedure, or a bordering country or a country which has a particular relationship with the country to be monitored.

b. Members of the Monitoring Committee are ineligible as rapporteurs for a given country if they have already been rapporteurs in respect of this country during the five years preceding their candidature.

c. The two rapporteurs must also belong to different political groups (or be non-registered).

d. The delegation’s working language is either French or English.

8. The Chair of the Monitoring Committee shall verify the conformity of the candidates’ profile with the aforementioned criteria (see Rule 75.7), and shall appoint the rapporteurs on local democracy and on regional democracy. He shall notify the appointments to the Monitoring Committee at its next meeting.

9 The maximum duration of the rapporteurs’ mandate shall be five years, dating from their appointment.

10. A rapporteur’s mandate may exceptionally be extended for a maximum of six months, on the grounds of the timetable for the presentation of the monitoring report at a Congress session.

11. The delegation shall be strictly limited to the rapporteurs, the consultant and the member(s) of the secretariat, in accordance with Rule 75.7. Consequently, delegation members must not be accompanied by assistants or other persons whose participation is not explicitly provided for in this rule.

12. The secretariat shall suggest dates for the visit to the rapporteurs and the consultant in line with the Monitoring Committee’s general timetable of activities, the respective commitments of the members of the monitoring delegation and the availability of the delegation’s talking partners in the

country visited. If the members of the delegation agree on the dates for the visit, the Congress secretariat shall inform the country's Permanent Representation with the Council of Europe by letter from the Secretary General of the Congress. The rapporteurs and the consultant shall undertake to respect the dates established for the mission and refrain from any other commitment on these dates.

13. Monitoring of local and regional democracy cannot take place in a country while it is chairing the Committee of Ministers of the Council of Europe.. Lastly, the occurrence of a serious political crisis in a country in which a monitoring visit is scheduled may justify postponing the mission. The Monitoring Committee may propose to the Bureau of the Congress, for decision, postponing a monitoring mission, notably where there is a risk of interference between the visit and the holding of elections in the country in question.

14. Where two members of the Monitoring Committee have been appointed rapporteurs for a country by the Chair of the Committee and the consultant has agreed to provide technical assistance to the delegation, the rapporteurs and the consultant shall enter into a working relationship with the secretariat of the Monitoring Committee for the duration of the monitoring procedure.

15. The rapporteurs and the consultant must ensure proper communication with the Congress secretariat, which shall be informed in advance of any meetings or briefings organised with representatives of the authorities of the country visited or with members of the national delegation to the Congress.

Rule 76 – Working languages for the monitoring exercise

1. The working languages used for monitoring activities shall be the two official languages of the Council of Europe (French and English). Consequently, the rapporteurs and the consultant shall be chosen in such a way as to ensure that the members of the delegation can speak, communicate among themselves, and read and write in the official language pre-selected as the delegation's working language.

2. The working documents intended for monitoring activities will be available in English or in French.

Rule 77 – The monitoring visit programme

1. The Congress secretariat shall organise the visit. It shall draw up the programme with the rapporteurs in conjunction with the head and secretary of the national delegation to the Congress, the national associations of local and regional authorities where applicable, the co-ordinating bodies of federate entities and lastly, with the country's Permanent Representation to the Council of Europe.

2. Once the rapporteurs have approved the programme, the working meetings shall be planned and organised by the secretariat, which shall manage the specific logistics for the visit.

3. The visit programme must make provision for meetings with the authorities responsible for questions of local and regional democracy or for dealing with these questions, and also with the officials of the administrations concerned, notably:

– the minister(s) responsible for local and regional authorities;

– members of parliament (national and/or regional) – particularly those responsible for local or regional issues;

– local and regional elected representatives, including the Congress delegation, the mayor of the capital city and mayors of small and medium-sized municipalities;

– the president of the Constitutional Court and the national member of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission);

– a specialist on questions linked to the application of the Charter in the country concerned;

– associations representing local and regional authorities;

– representatives of civil society from non-governmental organisations, trade unions of the country visited, the media, etc;

– the national, regional and/or local ombudsperson.

Generally speaking, the rapporteurs can meet any individual whom they consider useful to interview for their task.

4. The consultant shall contribute to the preparation of the visit by drawing up a list of questions to be broached with the talking partners mentioned in the programme, concerning problems linked to the application of the Charter. This list shall also include the questions raised during the previous visit to the country. The consultant must also take into account any declarations made by the State when ratifying the Charter, and the current political context.

5. The list of topics which the delegation wishes to broach shall be sent, around 7 days prior to the visit, to the Permanent Representation to the Council of Europe of the State concerned as regards government interlocutors, and to the talking partners listed in the programme.

Rule 78 – Monitoring visits

Number of visits

1. The monitoring procedure shall in principle comprise one visit to the country concerned. If they consider it necessary, the rapporteurs may conduct a second visit subject to the agreement of the Monitoring Committee and after having informed the Bureau.

Running of the monitoring visit

2. The secretariat shall supply all the delegation members with all the documents relevant to the visit, namely the programme, the substantive documents, information to help prepare the questions for talking partners (prepared in co-operation with the consultant), and information to help the rapporteurs introduce the exchanges during each visit.

3. These documents are designed to prepare the rapporteurs in such a way that they possess sound knowledge of the situation of local and regional democracy in the country visited, and that their questions are as relevant as possible to the country's political and institutional context.

4. Before the first meeting scheduled on the programme, the secretariat shall organise a briefing of the delegation. This briefing shall be attended by both rapporteurs and the consultant. The briefing is vital to the proper overall running of the visit, because it provides an opportunity for clarifying specific points and apportioning speaking time between the rapporteurs, anticipating any difficulties and organising the running of each meeting listed on the programme. For example, the briefing serves to define the roles of each participant during the meetings, particularly deciding which rapporteur is to introduce the delegation, ask the first question and sum up at the end of the meeting. This meeting also helps ensure the correct pronunciation of the names of persons to be interviewed or of municipalities to which the delegation may have to refer during the exchanges of views.

5. The rapporteurs are the main talking partners for the authorities encountered, and they must introduce the delegation and ask the questions. The consultant and the members of the secretariat can also put questions to the talking partners at the invitation of the rapporteurs.

6. A short preparatory meeting is also scheduled with the interpreters before the first meeting in order to ensure that they have all the necessary information and the terminology used for the Congress's work on the Charter, and know the proper pronunciation of the names and exact titles of delegation members and talking partners.

7. After the last meeting scheduled in the programme, the secretariat shall organise a debriefing meeting with the delegation members before they split up. This working meeting is geared to establishing an initial assessment, identifying the salient points of the visit, and listing the problems noted vis-à-vis the application of the Charter, the good practices registered and the main thrust of the recommendations to be addressed to the authorities of the country visited. This meeting enables participants to take stock of the situation with an eye to the draft report, so that the consultant has all

the data necessary for preparing a preliminary draft reflecting the rapporteurs' assessment as closely as possible.

Rule 79 – Preparation of the draft report, draft recommendation and draft resolution

1. After the visit, the consultant has six weeks to send the secretariat of the Congress a written contribution for preparing the report on the situation of local and regional democracy in the country visited, to be presented by the rapporteurs. This contribution must be drawn up in French or English, in accordance with the outline report applicable to all monitoring reports, drawing on the conclusions discussed at the debriefing meeting. Furthermore, it must comply with the practical specifications set out in the contract letter drawn up by the secretariat and signed by the parties. Beyond the quality of the legal analysis, the consultant must endeavour to reflect in his or her contribution the thrusts indicated by the rapporteurs for the preparation of the report.

2. The report must also take account of the recommendations and/or resolutions previously adopted by the Congress, particularly the recommendations previously addressed to the country visited. It must also take into consideration the political context in which the monitoring visit took place and examine the situation of local and regional democracy in the light of other relevant Council of Europe texts32 ratified by the country in question.

3. After discussion with the rapporteurs and possible transmission of the text among the rapporteurs, the secretariat and the consultant, and once the rapporteurs' agreement on the preliminary draft report has been obtained, the latter shall be sent to all the talking partners encountered during the visit for comments. This consultation procedure shall include a deadline for sending all the comments received to the rapporteurs for examination. Factual errors will be corrected, and comments or proposed amendments to the rapport leaving room for interpretation or appraisal will be left to the discretion of the rapporteurs, who may decide to integrate these comments, in whole or in part, directly in the preliminary draft report, or to reject them, or else to append them to their report.

4. Under the authority of the rapporteurs and on the basis of the conclusions of the report, the text of the preliminary draft recommendation shall be drawn up by the secretariat. It shall then be submitted to the rapporteurs for final agreement.

5. The draft report and the preliminary draft recommendation are then debated by the Monitoring Committee, which shall adopt the draft report (which becomes final 15 days after the Committee meeting) and approve the preliminary draft recommendation, which shall be submitted at the Congress Session for adoption. The latter text may be amended in accordance with the formal procedure set out in Rule 34 of the Rules and procedures of the Congress and its chambers.

6. After adoption by the Congress, the Congress recommendation shall be sent to the Committee of Ministers, which may decide to transmit it to the national authorities of the monitored member State for implementation.

Rule 80 – Post-monitoring procedure

The rules described above (Chapter XVII) shall apply mutatis mutandis to the post-monitoring procedure that can be implemented at the joint request of the Congress and the authorities of a member State which has been the subject of a recommendation on local and/or regional democracy.

Rule 81 – Adoption and follow-up of recommendations

1. In pursuance of Rule 55 , the preliminary draft recommendation and, where applicable, resolution, shall be submitted to the Monitoring Committee for examination and adoption.

2. The draft report, recommendation and, where applicable, resolution, shall be presented by the rapporteurs and considered by the Congress with a view to their adoption during its session or a chamber sitting.

3. In pursuance of Article 2, paragraph 5, of the Statutory Resolution (CM/Res(2015)9[9] of the Committee of Ministers, the recommendation shall be transmitted to the Committee of Ministers for debate. It may decide to transmit it to the authorities of the State in question and to the Parliamentary Assembly.

4. The implementation of the recommendation shall be monitored by the member States concerned and by the Congress, as well as by the Council of Europe intergovernmental bodies responsible for local and regional democracy as part of the continuous dialogue established with the authorities during the visit.

Flow chart for monitoring procedures

ADOPTION BY THE COMMITTEE AND APPROVAL BY THE BUREAU OF THE CONGRESS OF ITS WORK PROGRAMME, INCLUDING THE LIST OF COUNTRIES SELECTED FOR MONITORING VISITS

↓

APPOINTMENT OF RAPPORTEURS

↓

MONITORING VISIT

↓

PRELIMINARY DRAFT REPORT

↓

CONSULTATION PROCEDURE WITH THE AUTHORITIES ENCOUNTERED DURING THE VISIT

↓

EXAMINATION BY THE RAPPORTEURS OF COMMENTS RECEIVED AND REVISION OF THE PRELIMINARY DRAFT REPORT

↓

EXAMINATION BY THE MONITORING COMMITTEE OF THE DRAFT REPORT FOR ADOPTION, AND APPROVAL OF THE PRELIMINARY DRAFTRECOMMENDATION/RESOLUTION

↓

EXAMINATION BY THE CONGRESS OF THE DRAFT RECOMMENDATION/RESOLUTION FOR ADOPTION

↓

TRANSMISSION TO THE COMMITTEE OF MINISTERS, AND, FOR INFORMATION, TO THE PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

↓

TRANSMISSION TO THE AUTHORITIES OF THE COUNTRY CONCERNED ON A DECISION FROM THE COMMITTEE OF MINISTERS

[9] Statutory Resolution CM/Res(2015)9 relating to the Congress and the revised Charter appended thereto: adopted by the Committee of Ministers on 8 July 2015 at the 1233rd meeting of the Ministers' Deputies

CHAPTER XVIII – PRACTICAL ORGANISATION OF ELECTION OBSERVATION MISSIONS34

Rule 82 – General provisions

1. Following an invitation by the authorities of a country to observe local and/or regional elections, the Congress Bureau decides on the acceptance of the invitation and on the scale of the operation (electoral assessment mission[10], pre-election mission, observation mission). The Congress is free to emphasise the different steps. In the absence of a Bureau meeting, the Congress President will take the necessary decision, after consultation with the presidents of the chambers.

2. The Congress may also decide not to deploy an observation mission following an invitation, if the latter arrives too late to ensure a meaningful observation process. An official invitation should be received by the Congress at the latest 60 days prior to the Election Day.

3. The Bureau of the Congress may also decide to send a letter, expressing interest in observing local or regional elections, to the authorities of the country in which such a vote is scheduled, in particular in countries where the monitoring process revealed shortcomings and/or issues of concern with regard to local and regional democracy, as well as, on the contrary, cases of innovation or good practice.

4. A draft observation programme will be drawn up by the Congress secretariat. The Permanent Representative of the country concerned, the head and the secretary of the national delegation to the Congress will be duly informed. In general, the Congress secretariat will ensure regular correspondence with all the relevant stakeholders, in particular with the head of the Council of Europe outpost, in countries where such an office does exist.

5. The Congress secretariat must ensure that high-quality information is provided to the members of the election observation delegation.

Rule 83 – Establishment and composition of delegations

1. The Congress secretariat will send a call for interest, including the application form, to the e-mail addresses of all Congress members. Secretaries and heads of national delegations will receive a copy. Any Congress members who express their interest in taking part in the mission and send back the form by a given deadline will be considered. Candidatures from members of national associations whose associations agree to cover their costs shall also be taken into consideration. In the same way as it strengthened its co-operation with national associations, the Congress may invite the European Union's Committee of the Regions to join the Congress delegation on its observation missions.

2. Based on candidatures received within the given deadline, the' Secretary General of the Congress will propose a draft delegation, including the delegation's leadership, normally involving between 5 and 20 members.

3. The composition of delegations is determined according to an appointment system taking into account a balanced representation of the different political groups of the Congress, gender balance and a fair geographical representation and also taking into account the chronological order of candidacies put forward by Congress members.

4. A delegation shall comprise the Congress members determined under Rule 83.3 and one or more members of the Congress secretariat as well as a consultant in electoral matters, when appropriate. The delegation is generally accompanied by interpreters to facilitate communication between speakers of the language of the country in question and the delegation, whose working language is English and French[11].

---

[10] Electoral assessment missions are observation visits of a reduced scope. Following such missions, the relevant Congress bodies (notably the Monitoring Committee) shall be provided with an information report prepared by the rapporteur. Electoral assessment missions are not followed by a Congress' recommendation and/or resolution to be adopted by the Congress plenary.

[11] In meetings of the delegation with strategic Congress partners in the field, notably OSCE/ODIHR (the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe), the working language is English.

5. The delegation shall be strictly limited to the aforementioned participants and delegation members must not be accompanied by assistants or other persons whose participation is not explicitly provided for in Rule 83.4.

6. In order to ensure a meaningful participation in the work of the mission, the candidate's language skills (in at least one of the official languages of the Council of Europe) will be taken into consideration. In addition, experience in election observation and participation in training sessions are amongst the criteria.

7. Adequate language skills (in at least one of the two official languages of the Council of Europe), conversation techniques and capacities in political dialogue, as well as experience in election observation and monitoring activities and participation in training sessions of the Congress, are criteria for the appointment of the head of delegation.

8. Observation delegations should not include Congress members from the country in which the elections are going to be monitored and from countries with special relations with the respective country.

9. Members taking part in a pre-election visit are expected to also be available for the election observation mission itself.

10. The rapporteurs of the Monitoring Committee for the country where elections are monitored shall be ex officio members of the election observation delegation, but shall not have the right to act as head/rapporteur of the election observation delegation.

11. On the basis of the proposal provided by the Congress Secretary General, the Bureau will decide on the membership of the delegation, including the head of delegation and rapporteur (both functions can be carried out by the same person), in accordance with the aforementioned principles. In the absence of a Bureau meeting, the President of the Congress, in consultation with the presidents of the chambers, will take the necessary decisions.

12. In order to inform the media about the preliminary conclusions of the Congress election observation delegation, a press conference – chaired by the head of the delegation – will be held the day following the Election Day. Members of a Congress election observation delegation are expected to be present at this press conference.

13. If the Congress is not the only international institution to observe local or regional elections in the respective country, an IEOM (international election observation mission) may be formed together with such institutions, notably with the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE/ODIHR). This implies – according to standard procedure – a joint press conference on the day following the Election Day and a joint preliminary statement. However, if, after an election, a joint final assessment cannot be agreed on by the IEOM, the Congress reserves itself the right to hold – if necessary – its own press conference, making public its own assessment.

14. If a joint IEOM is formed together with other international organisations, all related activities (press conferences, drafting of media releases or political statements) have to be carried out in compliance with Congress requirements (the corporate identity of the Congress mission has to be retained, the specific role and profile of Congress observers should be highlighted, the scale of Congress operations must not be reduced and political messages by the Congress must not be distorted).

15. The report will be drawn up by the rapporteur with the assistance of the Congress secretariat and the consultant in electoral matters, when appropriate. It should reflect the opinion of the members of the entire delegation. The report must be comprehensive, noting positive and negative factors, distinguishing between significant and insignificant factors. It should identify patterns that could have an impact on the integrity of the election process and on the authenticity of the vote.

16. The report must also take account of resolutions/recommendations previously adopted by the Congress, including those arising from the monitoring of the country concerned, as well as relevant opinions and recommendations from other Council of Europe bodies and international organisations and institutions.

CHAPTER XIX – IMPLEMENTATION OF THE POST- MONITORING/POST-ELECTORAL POLITICAL DIALOGUE37

Rule 84 – General provisions

Pursuant to Resolution 353 (2013)REV, the purpose of the present rules is to define the arrangements for organising the post-monitoring and post-electoral political dialogue with all levels of government of the Council of Europe member States, with the aim of achieving the objective set forth in the aforementioned resolution, namely to pursue a political dialogue with national authorities of member States in order to implement the Congress recommendations addressed to the authorities.

Rule 85 – The post-monitoring dialogue

The post-monitoring procedure may be carried out at the joint request of the Congress and the national authorities to which the Committee of Ministers addressed a Congress recommendation on local and regional democracy. Following this request, the procedure shall comprise five phases:

a. an exchange of views with the Permanent Representative to the Council of Europe of the country concerned;

b. a political exchange with national authorities and other relevant stakeholders in order to identify the priorities laid down in the adopted recommendation;

c. the development of a roadmap by the Congress delegation, in co-operation with national authorities, in order to determine the main steps necessary to implement the recommendations;

d. a political dialogue with the national authorities in order to agree on the roadmap;

e. the roadmap will be the basis for developing, if appropriate, an action plan or co-operation programme in association with the other relevant departments of the Council of Europe.

Rule 86 – Composition of the delegation for post-monitoring dialogue

The delegation may comprise the monitoring rapporteurs, the Chair of the Monitoring Committee or, in the case of non-availability of the above-mentioned persons, any Congress member who has a particular knowledge of the given country. In the latter case, the criteria provided by Rule 75 shall apply.

Rule 87 – The post-electoral dialogue

A post-electoral dialogue may be put into place at the joint request of the Congress and the national authorities to which the Committee of Ministers addressed a Congress recommendation on observation of local/ regional elections as well as of central election commissions and/or other national authorities in charge of electoral management and/or representatives of political forces and/or national associations of local and regional authorities The Permanent Representative of the country concerned, the head and the secretary of the national delegation to the Congress will be duly informed of the post-electoral dialogue process. It comprises the following steps:

a. a presentation of the Congress' recommendation to the relevant national authorities, notably central election commissions and/or other national authorities in charge of electoral management;

b. an exchange of views with the relevant national authorities, notably central election commissions and/or other national authorities in charge of electoral management, as well as other competent stakeholders;

c. the drawing-up of an implementation timetable by the Congress delegation in co-operation with the relevant national authorities, notably central election commissions and/or other relevant authorities in charge of electoral management, as well as other competent stakeholders, in order to put the recommendations agreed on as priorities into practice;

d. on the basis of this implementation timetable, if appropriate, an action plan or co-operation programme will be developed in association with other relevant departments of the Council of Europe.

Rule 88 – The composition of the post-electoral delegation

The delegation may comprise the head of delegation/rapporteur – or in case of non-availability of the above-mentioned person(s) – any member of the Congress election observation mission as well as the rapporteur of the Monitoring Committee in charge of the respective country. If appropriate, the post-electoral delegation will be accompanied by a Congress' Thematic Spokesperson on observation of local and regional elections and/or a consultant in electoral matters.

Appendix 8: Final Declaration "Towards an alliance of European cities against violent extremism"

***Aarhus (Denmark), 18 November 2015* – Conference of Local Authorities on the Prevention of Radicalisation Leading to Violent Extremism**

Final Declaration

We, mayors and representatives of cities and regions from 22 European countries meeting in Aarhus, Denmark, at the initiative of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, the European Forum for Urban Security and the cities of Rotterdam and Aarhus,

Shocked by the monstrous attacks that took place in Paris on Friday, 13 November 2015, which have come in the wake of numerous terrorist acts all over Europe and beyond,

Aware of the serious threats posed by radicalisation leading to violent extremism to our societies and to their proper democratic functioning with full respect of human rights,

Convinced that the fight against these threats must be conducted at all levels of government be they European, national, regional or local:

- emphasise that local authorities have a key role to play, through their huge network of millions of local elected representatives;

- stress that this unique network of elected representatives can contribute, through its members' knowledge of their area and population, to an early warning system for any drift towards radicalisation;

- ask national authorities to systematically include local decision makers in the drawing up and implementation of strategies that are being developed at European and national levels;

- commit themselves to adopting integrated approaches at local level in order to ensure that all stakeholders: civil society, faith-based organizations, social, educational, security and justice services are involved;

- endorse the proposal to launch an alliance of cities for the prevention of radicalisation leading to violent extremism;

- in this perspective, suggest to develop capacity-building activities and to underpin this network by establishing a digital platform to exchange the initiatives, experiences and resources that are already in place for the fight against radicalisation;

- decide to pursue this initiative and therefore invite local elected representatives to meet in Rotterdam in 2016 in the context of a European summit of mayors.

Ведя мониторинг территориальной демократии в Европе, Конгресс местных и региональных властей находится в постоянном диалоге со странами, входящими в Совет Европы. Основные его партнеры в выполнении этой миссии – Комитет министров, включающий в себя 47 министров иностранных дел стран-членов, министерские конференции и группы докладчиков.

Несколько раз в год председатель и генеральный секретарь Конгресса выступают перед Комитетом министров с докладами о своей деятельности и обмениваются мнениями с представителями 47-ми государств-членов.

www.coe.int/congress/fr
congress.adm@coe.int

PREMS 045316

RUS

www.coe.int

Совет Европы является ведущей организацией на континенте в области прав человека. Он включает в себя 47 стран, 28 из которых являются членами Европейского Союза. Конгресс местных и региональных властей – орган Совета Европы, в задачу которого входит усиление местной и региональной демократии в этих 47-и странах. Конгресс состоит из двух Палат – Палаты местных властей и Палаты регионов – и трех Комитетов и включает 648 выборных представителей, выступающих от имени более 200 000 европейских территориальных сообществ.

The Congress
Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE