



Проект

**РЕЗОЛЮЦИЯ
МАРАФОНА ЭКСПЕРТНЫХ ОБСУЖДЕНИЙ
СОЮЗА РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ**

**«Роль российских городов в подготовке основ государственной политики
Российской Федерации в области развития местного самоуправления до
2030 года»**

Рассмотрев и обсудив актуальное состояние, приоритетные направления и механизмы совершенствования системы местного самоуправления Российской Федерации в контексте внесенных в Конституцию Российской Федерации изменений и дополнений, исполнения поручений Президента России по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления 30 января 2020 года, разработки проекта Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года участники Марафона экспертных обсуждений Союза российских городов, представляющие муниципальные образования всех федеральных округов, а также представителей научного и экспертного сообщества, отмечают.

Успешное достижение национальных целей развития Российской Федерации, повышение уровня жизни граждан и создание комфортных условий для их проживания невозможно без активного и полномасштабного участия муниципальных образований. Однако, потенциал института местного самоуправления в реализации амбициозных целей прорывного развития Российской Федерации, поставленных Президентом России, до сих пор используется не в полной мере. Этому мешают целый ряд барьеров и ограничений правового, финансово-экономического, управленческо-организационного и кадрового характера.

В этой связи государственная политика в области развития местного самоуправления должны быть направлена, прежде всего, на решение следующих ключевых проблем и вызовов, стоящих перед российскими муниципалитетами:

- дисбаланс объёма расходных обязательств муниципальных образований и их финансового, инфраструктурного и ресурсного обеспечения;

- несовершенство сложившегося разграничения полномочий в рамках системы единой публичной власти в части полномочий, закрепленных за муниципальными образованиями различных видов;
- наличие разрывов и рассогласований между уровнями государственного и муниципального управления в рамках реализации национальных проектов;
- недостаточный уровень участия граждан в решении вопросов местного значения и вовлеченности в осуществление местного самоуправления;
- продолжающийся процесс демографического сжатия на значительной части территории страны, стимулирующих не всегда обоснованную оптимизацию территориальной организации местного самоуправления путём преобразования (укрупнения) и взаимной интеграции муниципальных образований;
- недостаточный уровень качества среды проживания, обеспеченности социальной и коммунальной инфраструктуры в подавляющем большинстве муниципальных образованиях;
- снижение престижа муниципальной службы и недостаточная кадровая обеспеченность органов местного самоуправления;
- низкий уровень институционализации межмуниципального сотрудничества в сфере совместного решения вопросов местного значения, а также в сфере управления развитием агломерациями.

По результатам рассмотрения предложений и рекомендаций муниципальных образований, органов государственной власти, представителей экспертного и научного сообщества участники Марафона экспертных обсуждений Союза российских городов считают целесообразным отразить в проекте «Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года», решение следующих приоритетных задач.

1. В части обеспечения единства органов публичной власти для более эффективного осуществления полномочий в интересах населения:
 - 1.1. Создание механизма синхронизации стратегий и программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а также стратегий и программ муниципальных образований с национальными проектами и национальными целями.
 - 1.2. Проведение мониторинга участия муниципальных образований в реализации национальных проектов и региональных проектов, направленных на достижение национальных целей.
 - 1.3. Проведение анализа полномочий органов местного самоуправления, установленных отраслевым законодательством и законодательством

субъектов Российской Федерации, с целью исключения полномочий, необеспеченных источниками финансирования либо несоответствующих целям деятельности органов местного самоуправления и вопросам местного значения, определенным Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

1.4. Проведение анализа законодательства на предмет использования неопределенных и оценочных понятий и категорий, описывающих вопросы местного значения и полномочия органов местного самоуправления: «организация», «создание условий», «участие» и «содействие» с целью установления определенности, ясности и недвусмысленности правовых норм.

1.5. Создание механизма учета мнения органов местного самоуправления (или совета муниципальных образований) при делегировании отдельных государственных полномочий на местный уровень. Дополнить ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» положениями о предоставлении права органам местного самоуправления возможности отказа от исполнения переданных им отдельных полномочий, в случае недостаточного финансового обеспечения в порядке, утвержденном субъектом Российской Федерации, запрете уменьшения финансового обеспечения переданных государственных полномочий в течение финансового года, а также положениями, предусматривающими, что при наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями необходимо согласовывать с органами местного самоуправления методику расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам для осуществления соответствующих полномочий.

1.6. Разработка единой информационной системы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов РФ и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.

2. В части формирования комфортной городской среды, доступной и качественной социальной инфраструктуры:

2.1. Создание условий для системного повышения качества и комфорта городской среды путем реализации комплекса первоочередных мер по благоустройству общественных территорий муниципальных образований, территорий соответствующего функционального

назначения, обеспечения формирования единого облика городов на территории субъекта РФ.

2.2. Реализация программ по обеспечению населения доступным и комфортным жильем на территории муниципальных образований, программ переселения в результате ликвидации ветхого и аварийного жилья, реформирования и обновления коммунальной инфраструктуры, определения перечня случаев для реализации прав органов местного самоуправления на эксплуатацию объектов жилищно-коммунального хозяйства.

2.3. Разработка и внедрение стандартов обеспеченности муниципальных образований минимальным уровнем социальной инфраструктуры в зависимости от вида муниципального образования, количества проживающих в нем граждан и плотности населения, формирование программ по обеспечению функционирования в муниципалитетах минимального набора объектов социальной инфраструктуры, находящихся в «шаговой» доступности (школа и учреждение дошкольного образования, медицинская организация, отделение почтовой связи, отделение оказания государственных, муниципальных и банковских услуг).

2.4. Разработка и внедрение стандартов обеспеченности муниципальных образований объектами жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, улично-дорожной сети, услугами общественного транспорта, связи и иными объектами жизнеобеспечения населения и функционирования муниципального образования.

В частности:

- рассмотреть возможность включения в национальный проект «Жилье и городская среда» проекта по реновации социальных объектов как одного из важнейших условий при формировании комфортной городской среды;
- программы капитального ремонта и реконструкции социальных объектов советского периода постройки (школ, детских садов) включить в национальные проекты «Демография» или «Образование»;
- предоставить муниципальным образованиям субсидии на ликвидацию несанкционированных свалок;
- предусмотреть возможность предоставления субсидий муниципальным образованиям из федерального (регионального) бюджета для восстановления и приведения в нормативное состояние выявленных бесхозных инженерных коммуникаций, подлежащих приему в муниципальную собственность;
- разработать при участии общественных объединений, органов местного самоуправления государственную программу по обновлению

подвижного состава муниципального общественного транспорта для обеспечения безопасности перевозок и повышения качества оказываемых услуг населению (субсидии на приобретение подвижного состава, субсидии на поддержку муниципальных транспортных предприятий, иные меры, позволяющие достичь цели – обновление транспорта).

3. В части создания условий для расширения участия жителей в решении вопросов местного значения:

3.1. Развитие практик местной демократии и вовлечения населения в осуществление местного самоуправления.

3.2. Выработка и реализация единых подходов в сфере координации деятельности общественных институтов местной демократии: территориального общественного самоуправления, иных объединений граждан в сфере решения вопросов местного значения.

3.3. Повышение уровня гражданской активности населения через обеспечение информационной открытости и прозрачности органов местного самоуправления.

3.4. Цифровизация взаимодействия органов местного самоуправления и граждан, создание платформ обратной связи, проведение в электронном виде общественных обсуждений, рейтинговых голосований и опросов граждан, голосований за инициативные проекты.

3.5. Развитие инициативного бюджетирования, в том числе, путем создания единой информационной системы, содержащей сведения о проектах, поддержанных в рамках инициативного бюджетирования, позволяющей определить текущий статус проекта, запланированные и фактические расходы бюджетов различного уровня, привлеченные средства населения, характер и параметры личного участия граждан в реализации инициативных проектов, что повысит прозрачность и доступность инициативного бюджетирования.

3.6. Развитие механизмов оценки населением качества деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц, муниципальных организаций.

4. В части повышения финансовой обеспеченности местного самоуправления и совершенствования межбюджетных отношений:

4.1. Совершенствование бюджетно-налоговой системы, в том числе через замену чисто фискальных бюджетно-налоговых механизмов стимулирующими, формирование (введение) бюджетов развития в

составе бюджетов муниципальных образований (в размере 10 – 20% от общего объема собственных доходов).

4.2. Проведение оценки финансового обеспечения вопросов местного значения и расходных обязательств муниципальных образований в Российской Федерации.

4.3. Разработки и принятия доктрины финансовых основ местного самоуправления в Российской Федерации.

4.4. Рассмотрение возможности по передаче в местные бюджеты части доходов, получаемых в связи с применением упрощенной системы налогообложения в виде дополнительных нормативов отчислений, в целях компенсации выпадающих доходов бюджета в связи с отменой с 2021 года единого налога на вмененный доход.

4.5. В целях снижения доли коммерческих кредитов в составе муниципального долга, а также снижения доли расходов на обслуживание муниципального долга рассмотреть вопрос о возможности разработки механизма предоставления бюджетных кредитов из бюджетов субъектов Российской Федерации муниципальным образованиям со средним и низким уровнем долговой устойчивости по ставке 0,1% годовых на период до 5 лет на замещение коммерческих кредитов, источником финансового обеспечения которых будут являться бюджетные кредиты из бюджета Российской Федерации.

4.6. Расширению показателей обязательной статистической отчетности муниципального уровня в Российской Федерации в целях обеспечения необходимого качества стратегического планирования на муниципальном уровне и повышения точности бюджетного прогноза.

4.7. Установить норматив финансового обеспечения национальных проектов с учетом специфики регионов. В частности, разработать на федеральном уровне базу расчетов и нормативов национальных проектов, которая бы объединяла регионы в рамках федеральных округов Российской Федерации.

4.8. Подготовить методические рекомендации по участию муниципальных образований в реализации национальных проектов в части определения механизма использования финансовых средств

5. В части совершенствования территориальной организации местного самоуправления:

5.1. Сохранение поселенческого уровня местного самоуправления на территориях с высокой и средней плотностью населения, обеспечивающего доступность публичной власти для жителей.

5.2. Совершенствование критериев и условий преобразования (укрупнения) муниципальных образований.

5.3.Повышение эффективности системы расселения и инфраструктурной сети на территориях демографического сжатия. Законодательное закрепление гибкого формата территориальной организации местного самоуправления в местностях с низкой плотностью населения.

6. В части развития агломераций и межмуниципального сотрудничества:

6.1.Развитие межмуниципального сотрудничества и его механизмов в целях реализации межмуниципальных проектов, повышения кооперации муниципальных образований на основе развития транспортной, энергетической, информационно-коммуникационной и социальной инфраструктуры.

6.2.Создание новых и развития существующих агломераций как межмуниципальных центров экономического роста.

6.3.Формирование нормативного правового регулирования на уровне федерального законодательства, регулирующего вопросы развития городских агломераций и межмуниципального сотрудничества, предусматривающие в частности:

6.3.1. введение в законодательство понятий «городская агломерация», «межмуниципальная компания»;

6.3.2. исключение обязанности проведения конкурентных процедур при внесении муниципальными образованиями учредительных взносов в межмуниципальные компании при заключении с ними договоров безвозмездного пользования, договоров аренды и иных договоров, при предоставлении им земельных участков;

6.3.3. перечень документов стратегического и территориального планирования городской агломерации, а также методологию их разработки и порядок утверждения;

6.3.4. исключение перераспределения в одностороннем порядке законами субъектов Российской Федерации полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

6.3.5. предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации, на территории которых располагаются городские агломерации, межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для предоставления их соответствующим местным бюджетам;

6.3.6. предоставление бюджетам муниципальных образований, входящим в состав городской агломерации, межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации.

6.4.Формирование государственной мер поддержки развития городских агломераций, например, в виде отдельной государственной программы

(или подпрограммы/подпрограмм в рамках действующих государственных программ).

7. В части совершенствования организационных основ местного самоуправления:

7.1.Расширение выборных механизмов в формировании местной власти, в том числе, избрания глав муниципальных образований непосредственно населением на муниципальных выборах.

7.2.Установление четких механизмов, пределов и критериев участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, согласовании должностных лиц органов местного самоуправления.

7.3.Совершенствование системы показателей и методики оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и глав муниципальных образований.

7.4.Цифровая трансформация муниципального управления и городского хозяйства, в том числе с использованием подходов, инструментов и технологий проекта «Умный город».

7.5.Совершенствование системы оказания государственных и муниципальных услуг и качества государственного и муниципального управления.

8. В части развития института муниципального контроля:

8.1.Формирование комплексного регулирования вопросов муниципального контроля, основанного на принципах учета разнообразия муниципальных образований, оптимизации (упрощении) процедур осуществления муниципального контроля, взаимосвязи контроля и административной юстиции, что будет способствовать достижению конечной цели контрольной деятельности – обеспечению благоприятных условий проживания на территориях муниципальных образований.

8.2.Более четкая регламентация видов муниципального контроля в федеральном законодательстве, исключение неопределенности в части исполнения полномочий по не уточненным видам муниципального контроля, в целях устранения возможного разночтения в правоприменительной практике и необоснованного привлечения должностных лиц органов местного самоуправления к ответственности.

8.3.Закрепление в новой редакции КоАП РФ и процессуального КоАП РФ статуса органов местного самоуправления как полноправного участника административной юстиции, в том числе права на составление протоколов об административных правонарушениях по составам, имеющим особое значение для местного сообщества, права на создание и

деятельность административных комиссий, обязанности органов государственной власти рассматривать материалы органов местного самоуправления, разграничение вопросов осуществления муниципального контроля и административной юстиции.

9. В части укрепления кадрового состава органов местного самоуправления и повышения престижа муниципальной службы:

- 9.1. Создание системы общественных профессиональных стандартов муниципальной службы, создание и ведение на базе указанных стандартов Единого общенационального резерва муниципальных кадров.
- 9.2. Создание системы подготовки квалифицированных муниципальных кадров, в том числе посредством развития системы дополнительного профессионального образования руководителей и специалистов органов местного самоуправления, муниципальных учреждений.
- 9.3. Расширение возможностей участия для муниципальных служащих в мероприятиях, направленных на профессиональное развитие.
- 9.4. Совершенствование механизмов государственных гарантий для муниципальных служащих.
- 9.5. Проведение кадровых конкурсов, ориентированных на выявление и общественное поощрение лучших муниципальных служащих, иных должностных лиц органов местного самоуправления, работников организаций муниципальной сферы.
- 9.6. Повышение престижа муниципальной службы. Популяризация в средствах массовой информации и общественном мнении положительного опыта работы органов местного самоуправления, достижений на муниципальном уровне, должностных лиц органов местного самоуправления, добившихся высоких результатов в своей деятельности.

Качественная разработка основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления невозможно без её активного экспертного обсуждения с муниципальным сообществом и максимально полного учёта консолидированной позиции и предложений органов местного самоуправления. В связи с этим, участники Марафона экспертных обсуждений Союза российских городов обращаются во Всероссийскую ассоциацию развития местного самоуправления, Общероссийский Конгресс муниципальных образований, Всероссийский Совет местного самоуправления, другие общероссийские союзы и ассоциации муниципальных образований, Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Комитет

Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, Министерство юстиции Российской Федерации, с просьбой поддержать выдвинутые участниками Марафона СРГ предложения и рекомендации по проекту «Основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления».

Президент
Союза российских городов

Р.Н. Кухарук