

Российский муниципальный Форум



ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ XIX РОССИЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФОРУМА

129344, Москва, ул. Енисейская, дом 3, корп. 3, каб. 18, тел. +7 916 600 85 37

город-курорт Анапа (Витязево)

17-19 сентября 2019 года

РЕЗОЛЮЦИЯ XIX-го Российского муниципального форума

Рассмотрев и обсудив состояние государственной политики в области местного самоуправления на современном этапе, вопросы методического и кадрового обеспечения местного самоуправления, основные цели, задачи и первые результаты реализации национальных проектов, участники XIX-го Российского муниципального форума, представляющие муниципальные образования из сорока двух субъектов Российской Федерации всех федеральных округов, научное, образовательное и экспертное сообщество, отмечают:

1. В части государственной политики в области местного самоуправления

При том, что по-прежнему отсутствует актуальный документ, определяющий государственную политику в области местного самоуправления, в Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другие законодательные акты внесены и продолжают вноситься изменения и дополнения концептуального характера, позволяющие принципиально изменить региональные модели местного самоуправления по собственному усмотрению органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Как показывает практика, наблюдается явная тенденция необоснованного выбора субъектами Российской Федерации тех моделей, которые, не повышая эффективность деятельности местного самоуправления,

влекут централизацию власти, усиливая и без того значительную зависимость местного самоуправления от государства и подконтрольность органов местного самоуправления органам государственной власти, тем самым отдаляя их от населения в противоречие основополагающим принципам местного самоуправления. Такие действия противоречат и неоднократно официально заявленной позиции Президента Российской Федерации о необходимости формирования на местном уровне публичной власти «шаговой доступности», повышающей степень ее ответственности, в первую очередь, перед населением, а также системы широкого вовлечения населения в решение местных задач.

Изменения и дополнения, вносимые в отраслевое законодательство, неоправданно расширяют полномочия органов местного самоуправления, фактически наделяя их отдельными государственными полномочиями, но оставляя при этом без необходимого финансового и материального обеспечения. Вместе с тем, рассмотрение соответствующих законопроектов, касающихся расширения полномочий органов местного самоуправления, осуществляется без приоритетного учета мнения профильных комитетов по вопросам местного самоуправления обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Существующие налоговая и бюджетная системы не укрепляют экономическую основу местного самоуправления. Большинство местных бюджетов остаются дотационными в значительной степени, не повышается их доходная база. Не создаются условия для широкого внедрения межмуниципальной хозяйственной кооперации, иных форм эффективной хозяйственной деятельности местного самоуправления.

Недостаточное внимание к уровню оплаты труда муниципальных служащих, их социальным гарантиям, повышению престижа муниципальной службы обостряет и без того существующий дефицит кадров, особенно квалифицированных, в местных администрациях.

2. В части научно-методического обеспечения и повышения эффективности муниципального управления

Как уже неоднократно отмечалось на предыдущих форумах, научными, научно-образовательными организациями, отдельными исследователями продолжают разрабатываться методики и технологии эффективного муниципального управления. Однако они, как правило, применяются локально, не получают организационной поддержки для широкого внедрения, несмотря на проводимую работу по распространению лучших муниципальных практик. Кроме того, внедрению перспективных разработок зачастую препятствуют пробелы и противоречия в действующем законодательстве.

3. В части кадрового обеспечения местного самоуправления

Как и прежде, образовательные организации продолжают выпускать магистров и бакалавров по направлению «Государственное и муниципальное управление» в значительном количестве, но только небольшая часть выпускников работает в дальнейшем по специальности, в то время как особенно остро их нехватка ощущается в малых городских и сельских поселениях. При этом к уровню и качеству подготовки кадров до сих пор имеются претензии со стороны работодателей. Тому есть ряд причин разного характера.

Во-первых, точно не определена реальная потребность в кадрах и не осуществляется их подготовка с целевой ориентацией на имеющиеся рабочие места. Во-вторых, в значительном количестве случаев условия жизни и работы являются для молодых специалистов непривлекательными. В-третьих, Федеральный государственный образовательный стандарт по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» и рабочие программы образовательных организаций не учитывают быстро изменяющиеся в современном мире требования к компетенциям муниципальных служащих.

Нерешенными остаются проблемы и с повышением квалификации и профессиональной переподготовкой муниципальных служащих, связанные как с недостаточным финансовым обеспечением, так и с недоступностью образовательных организаций в удаленных и труднодоступных местностях.

Названные и другие причины говорят об отсутствии целостной и обоснованной государственной и муниципальной кадровой политики в рассматриваемой профессиональной сфере.

4. В части национальных проектов и участия в их реализации органов местного самоуправления

Участники форума были всесторонне проинформированы представителями Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти о целях, задачах, состоянии и первых результатах реализации национальных проектов.

В целом, безусловно поддерживая как сами проекты, так и деятельность органов государственной власти по их реализации, участники форума выражают озабоченность тем, что большая часть национальных проектов связана с осуществлением полномочий органов местного самоуправления, однако согласно паспортам национальных проектов органы местного самоуправления не входят в число исполнителей проектов. Нет указаний и на то, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации реализуют национальные проекты во взаимодействии с органами местного самоуправления.

Несмотря на то, что реализация национальных проектов находится в начальной стадии, по некоторым из них уже можно оценить отдельные первые результаты. Так, в частности, это касается активно реализующихся проектов «Экология» в части обращения с твердыми коммунальными отходами и «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в части строительства, ремонта и реконструкции дорог.

Проблемы сбора, транспортировки и переработки твердых коммунальных отходов касаются повседневной жизни всего населения и

остро им ощущаются. Поддерживая в основном проводимую в этой сфере реформу, нельзя не отметить и выявившиеся серьезные недостатки. Вызывают вопросы размеры тарифов при не начатой пока повсеместной переработке отходов. Кроме того, тарифы устанавливаются, исходя из размеров занимаемой площади, а не количества проживающих на ней граждан. Во множестве случаев не ведется даже простейшая работа по информированию населения о разделении отходов на фракции и о предназначении контейнеров для сбора этих фракций. Ощущается недостаточность выделенных площадок для установки контейнеров и правовая неурегулированность вопросов землепользования для этих целей. Не осуществляется элементарный контроль за использованием населением контейнеров для раздельного сбора отходов. Наблюдающаяся во многих местах загрузка перевозчиком отходов, разделенных на фракции, в одну емкость при вывозе отходов порождает недоверие населения ко всей реформе и не способствует его участию в ней. И это лишь некоторые видимые недостатки.

Наряду с этим, в экологическом направлении достаточно давно выявились и продолжают существовать также проблемы со строительством, ремонтом и реконструкцией очистных сооружений. Требования надзорных природоохранных органов во множестве случаев не могут быть исполнены органами местного самоуправления по причине не только отсутствия средств на закупку оборудования и проведение строительно-монтажных работ, но и на разработку проектно-сметной документации.

Активизация строительства, ремонта и реконструкции автомобильных дорог, отмечаемая в большинстве регионов России является свидетельством должного внимания к реализации соответствующего национального проекта. Однако и здесь не обходится без имеющих давнюю историю проблем. «Осваиваются» значительные средства, выполняются большие объемы работ, но по-прежнему остаются вопросы к их качеству. Не всегда соблюдаются технологии, особенно в части качества покрытия дорожного полотна. В

результате, как показывает практика, срок службы существенно снижается, через один – два года эксплуатации вновь требуется проведение ремонта, для чего снова нужны значительные средства. Очевидно, что в такой практике заинтересованы подрядные организации, «выигрывающие» снова и снова очередные подряды. Кроме того, дорожно-строительные организации проводят работы, исходя из собственного «удобства», создавая долговременные проблемы для текущего транспортного сообщения.

По другим национальным проектам результаты, очевидно, будут проявляться в более отдаленной перспективе, и в контексте настоящего Форума не обсуждались.

Исходя из вышеизложенного, а также с учетом ранее выдвинутых предложений, участники XIX-го Российского муниципального форума **решили:**

1. В части государственной политики в области местного самоуправления

1) принять к сведению информацию представителей федеральных органов власти о законотворческой работе и общей ситуации с состоянием законодательства, направлениях государственной политики в области местного самоуправления (Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – В.С.Тимченко, Минюст России – Корнеев А.А., Минэкономразвития России – Дьяконов А.А., ФАС России – Молчанов А.В.);

2) обратиться к Президенту Российской Федерации с предложением о подготовке и принятии базового документа об основных направлениях (концепции) государственной политики в области местного самоуправления взамен Указа Президента Российской Федерации от 15.10.1999 г. № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» либо о серьезной актуализации данного Указа;

3) обратиться к Президенту Российской Федерации с предложением распространить гарантии оплаты труда, предусмотренные Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 для работников бюджетных учреждений, и на муниципальных служащих;

4) обратиться в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с предложением провести с участием экспертного сообщества комплексный анализ внесенных в Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменений и дополнений, а также оценку последствий этих изменений и дополнений для текущего функционирования и дальнейшего развития системы местного самоуправления. Обратить особое внимание на изменения и дополнения, существенно изменившие принципы территориальной организации местного самоуправления, формирования компетенции местного самоуправления, определения возможных структур органов местного самоуправления; в частности, на изменения и дополнения, позволяющие преобразовывать муниципальные районы в городские округа без анализа и достаточного для этого обоснования целесообразности, перераспределять полномочия между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, «избирать» главу муниципального образования (публичного политика) на основе конкурса. Кроме того, установить критерии для преобразования муниципальных образований, установить дополнительные гарантии достоверного учета мнения населения при преобразовании муниципальных образований, провести анализ корректности формулировок вопросов местного значения, а также выявить противоречия, неполноту, дублирование норм в Федеральном законе от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отраслевом законодательстве, устанавливающем полномочия органов местного самоуправления. По

результатам анализа разработать предложения по совершенствованию законодательства в области местного самоуправления;

5) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением все изменения и дополнения полномочий органов местного самоуправления, вносимые в отраслевое законодательство, принимать отдельным законом с назначением ответственным за внесение законопроекта Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления;

6) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением уточнить статус старосты сельского населенного пункта, не являющегося в настоящее время ни выборным лицом местного самоуправления, ни муниципальным служащим, ни государственным служащим. Кроме того, требуется устранить противоречие, при котором он функционально представляет интересы населения, но назначается органами местного самоуправления, т.е. органами публичной власти;

7) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением исключить декларирование доходов лицами, замещающими муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющими свои полномочия на непостоянной основе;

8) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением об устранении пробелов и противоречий в законодательстве о межмуниципальном экономическом сотрудничестве;

9) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением исключить законодательное требование об обязательности наличия в каждом муниципальном образовании местной администрации и внести дополнение,

предоставляющее возможность создания объединенной администрации нескольких поселений;

10) обратиться в Правительство Российской Федерации и в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением о решении вопроса о статусе городских агломераций;

11) обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением увеличить лимит расходования бюджетных средств без проведения торгов;

12) обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением об установлении минимальных социальных стандартов (в форме гарантированных услуг для населения) по вопросам местного значения и полномочиям органов местного самоуправления и разработке методики расчета их финансового обеспечения с учетом региональных и местных особенностей;

13) В целом одобрить проект федерального закона № 554026-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с учетом поправок к данному законопроекту, внесенных Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации к рассмотрению во втором чтении;

14) обратиться к субъектам законодательной инициативы и законотворчества с предложением остановить внесение в Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» ситуативных, несистемных или противоречащих установленным принципам изменений и дополнений до проведения экспертизы данного Федерального закона, в том числе не форсировать принятие норм, устанавливающих обязательность образования внутригородских районов.

2. В части научно-методического обеспечения и повышения эффективности муниципального управления

Обратиться в Национальную ассоциацию по развитию местного самоуправления, Общероссийский Конгресс муниципальных образований, Всероссийский Совет местного самоуправления, другие общероссийские и региональные союзы и ассоциации муниципальных образований с предложением активизировать работу по выявлению, обобщению и распространению лучших методик и технологий муниципального управления.

3. В части кадрового обеспечения местного самоуправления

1) обратиться в Минобрнауки России с предложением о скорейшей доработке с привлечением представителей работодателей проекта Федерального государственного образовательного стандарта последнего поколения по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», отвечающего квалификационным требованиям, предъявляемым к государственным и муниципальным служащим, и минимизации внесения дальнейших изменений с учетом объективной продолжительности образовательного цикла;

2) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, союзы и ассоциации муниципальных образований с предложением организовать работу по определению текущей и перспективной потребности в кадрах для муниципальной службы;

3) рекомендовать образовательным учреждениям, ведущим подготовку бакалавров и магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление», привлекать к разработке рабочих программ представителей работодателей;

4) рекомендовать образовательным учреждениям, ведущим подготовку бакалавров и магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление», во взаимодействии с органами местного самоуправления, союзами и ассоциациями муниципальных образований организовать работу по целевой подготовке кадров для занятия конкретных должностей муниципальной службы;

5) обратиться в Правительство Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением установить государственные социальные гарантии для лиц, поступающих на муниципальную службу в сельских поселениях, в удаленных и труднодоступных местах;

6) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением при формировании региональных и местных бюджетов и осуществлении межбюджетных отношений учитывать финансовые средства, необходимые для повышения квалификации муниципальных служащих;

7) обратиться в союзы и ассоциации муниципальных образований субъектов Российской Федерации с предложением о содействии в организации повышения квалификации муниципальных служащих.

4. В части национальных проектов и участия в их реализации органов местного самоуправления

1) принять к сведению информацию представителей федеральных органов законодательной и исполнительной власти о национальных проектах (Совет Федерации – Тимченко В.С., Минфин России – Бегчин Н.А., Минздрав России – Мелик-Гусейнов Д.В., Минпрос России – Гаврилова Ю.А., Минстрой России – Руденко А.В.);

2) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением заключать договоры и соглашения с органами местного самоуправления об участии органов местного самоуправления в реализации национальных проектов;

3) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением об установлении тарифов для населения на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами в зависимости от численности проживающих и о проведении анализа обоснованности тарифов;

4) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением о включении в соглашения с региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами следующих обязанностей оператора:

- информировать население о правилах сбора отходов;
- организовать контроль за использованием населением контейнеров для раздельного сбора отходов;
- запретить вывоз твердых коммунальных отходов транспортом, не предназначенным для раздельного вывоза фракций;

5) рекомендовать органам местного самоуправления своевременно и в достаточном количестве выделять земельные участки для установки контейнеров;

6) рекомендовать региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами устанавливать контейнеры, конструктивно не позволяющие смешивать отдельные фракции;

7) обратиться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением о финансировании (субсидировании) разработки проектно-сметной документации на строительство, ремонт и реконструкцию очистных сооружений для сельских поселений;

8) обратиться в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления с предложением об усилении контроля за качеством строящихся, ремонтируемых и реконструируемых автомобильных дорог (по принадлежности) и повышении ответственности дорожно-строительных организаций за качество работ и необоснованные нарушения транспортного сообщения.

Участники XIX-го Российского муниципального форума обращаются в Национальную ассоциацию по развитию местного самоуправления, Общероссийский Конгресс муниципальных образований, Всероссийский

Совет местного самоуправления, другие общероссийские союзы и ассоциации муниципальных образований с просьбой поддержать выдвинутые участниками Форума инициативы.

По поручению участников XIX-го Российского
муниципального форума

Председатель Оргкомитета
XIX-го Российского
муниципального форума

С.Н.Юркова

Ответственный секретарь Оргкомитета
XIX-го Российского
муниципального форума

Е.А.Львутина