

# Российский муниципальный Форум



## ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ XX РОССИЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФОРУМА

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

город-курорт Анапа (Витязево)

21-26 сентября 2020 года

### РЕЗОЛЮЦИЯ XX-го Российского муниципального форума

Рассмотрев и обсудив состояние государственной политики в области местного самоуправления на текущем этапе, перспективы местного самоуправления в контексте внесенных в Конституцию Российской Федерации изменений и дополнений, состояние и перспективы муниципального хозяйства и местных финансов, участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов, вопросы методического и кадрового обеспечения местного самоуправления, состояние и перспективы внедрения современных методов управления в практику муниципального управления, вопросы взаимодействия органов местного самоуправления с институтами гражданского общества и органами территориального общественного самоуправления, роль, значение, цели и задачи союзов и ассоциаций муниципальных образований в развитии местного самоуправления, участники XX-го Российского муниципального форума, представляющие муниципальные образования из сорока субъектов Российской Федерации всех федеральных округов, федеральные органы законодательной и исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, научное, образовательное и экспертное сообщество, **отмечают:**

1. В части государственной политики в области местного самоуправления и перспектив местного самоуправления в контексте внесенных в Конституцию Российской Федерации изменений и дополнений

Поручения Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления от 30.01.2020 г. о представлении до 01.10.2021 г. проекта основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года и о проработке вопроса о возложении на Минэкономразвития России функций по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области организации и развития местного самоуправления, а также об организационном, финансовом, материально-техническом и ином обеспечении реализации этих функций говорят о том, что необходимость актуального документа, определяющего государственную политику в области развития местного самоуправления, и наличия в структуре федеральных органов исполнительной власти органа, координирующего реализацию этой политики, о чем многие годы заявляло муниципальное сообщество, осознана на высшем государственном уровне, и дают надежду, что такой документ и такой орган в ближайшем будущем появятся.

Возможные изменения в государственной политике в области местного самоуправления предполагаются и в связи с изменениями и дополнениями, внесенными в главу восьмую Конституции Российской Федерации. Поскольку большая часть соответствующих конституционных новелл нуждается в детальном раскрытии их в федеральных законах, позитивные либо негативные последствия трансформации конституционной модели местного самоуправления для развития местного самоуправления будут во многом зависеть от позиции и воли законодателя и последующей правоприменительной практики.

В настоящее время некоторые негативные тенденции, в частности необоснованное укрупнение территорий муниципальных образований с ликвидацией базового поселенческого уровня местного самоуправления, столь же необоснованный массовый переход от выборности глав местных администраций и глав муниципальных образований к их назначению по

результатам конкурса при определяющей роли в конкурсных комиссиях представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, наделение органов местного самоуправления нефинансируемыми полномочиями при одновременном недофинансировании исполнения полномочий по решению вопросов местного значения сохраняются. Все это формально не противоречит новым нормам восьмой главы Конституции Российской Федерации и может быть сохранено и усилено при дальнейшем законодательном регулировании.

## 2. В части состояния и перспектив муниципального хозяйства и местных финансов

Муниципальный сектор экономики и финансов, несмотря на отдельные принимаемые меры, продолжает оставаться в сложной ситуации. В разветвленной структуре муниципального хозяйства, включающей жилые и нежилые здания и помещения, инженерную инфраструктуру, объекты благоустройства, объекты социальной сферы, земельные и иные природные ресурсы, накопилось множество проблем. Многие из них связаны с хроническим недофинансированием вследствие недостаточной доходной базы местных бюджетов, но не только.

В жилищном хозяйстве, кроме содержания муниципального жилищного фонда, отмечаются две острые проблемы – обеспечение жильем предусмотренных законодательством категорий граждан и расселение граждан из аварийного и ветхого жилья. Помимо того, что в местных бюджетах недостаточно средств для ремонта и реконструкции существующего жилищного фонда, строительства нового жилья, в результате изменений в жилищном законодательстве возникла новая проблема. Малообеспеченные семьи, не имея достаточных средств, вынуждены были приобретать квартиры в жилых домах, признанных аварийными, и имеют такие квартиры как единственное жилье. Дополнение статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации частью 8.2, установившей, что собственник имеет право на получение компенсации, размер которой не может превышать

стоимость приобретения жилья, и судебная практика, фактически признающая обратную силу данной нормы, приводят к тому, что предусмотренный размер компенсации не позволяет приобрести жилье по рыночной стоимости, многие семьи могут оказаться на улице, процесс сноса аварийных домов может растянуться на неопределенное время и привести к срыву реализации Программы переселения граждан из аварийного жилья.

Инженерная инфраструктура имеет высокую степень износа и во многом устарела технологически, содержание существующих объектов благоустройства и создание новых не обеспечено финансированием. То же касается и объектов социальной сферы.

Земельные ресурсы, а именно находящиеся в муниципальной собственности земельные участки, могут рассматриваться как актуальный и перспективный актив. Но и здесь имеются нерешенные проблемы. В частности, в соответствии с пунктом 4 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленные для проведения работ, связанных с пользованием недрами, не может превышать размер арендной платы, рассчитанный для соответствующих целей в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности. В данной части законодатель установил льготу на федеральном уровне для плательщиков неналоговых доходов в бюджеты поселений, отдав предпочтение лишь недропользователю. Установленная преференция приводит к потерям значительной части доходов местных бюджетов. Кроме того, действующим законодательством не установлен исчерпывающий перечень работ, связанных с пользованием недрами. В результате этого в последние годы наметилась тенденция оспаривания начисленных сумм арендной платы за земельные участки недропользователями путем обращения в суды.

Недропользователи, добывая находящиеся на территории муниципального образования полезные ископаемые, зачастую наносят ущерб

территории и увеличивают нагрузку на местную инфраструктуру, не компенсируя это своим соразмерным вкладом в социально-экономическое развитие соответствующего муниципального образования.

Эффективность муниципального хозяйствования низка еще по ряду причин. К таковым относятся, например, количество и сроки проведения согласительных процедур при проведении работ по планированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства; административные барьеры и т.п. Существенным препятствием для повышения эффективности муниципального хозяйствования являются наличие значительного количества муниципальных унитарных предприятий, неоправданно функционирующих на конкурентных рынках, а также предельно ограниченные возможности межмуниципальной кооперации. В отношении унитарных предприятий принят соответствующий федеральный закон, и важно провести планомерную работу по его реализации. Что же касается межмуниципальной хозяйственной кооперации и, в целом, межмуниципального сотрудничества, предполагающего в том числе создание межмуниципальных администраций на «горизонтальном» уровне, то их развитие невозможно без внесения значительных изменений в действующее законодательство, методической и информационной поддержки.

Имеются и частные проблемы ведения муниципального хозяйства, среди которых необходимо отметить названные участниками Форума и имеющиеся в ряде муниципальных образований проблемы, связанные с недостаточностью сроков финансирования строительства социально значимых объектов в рамках национальных проектов в связи с неблагоприятной обстановкой, происходящей по причине распространения новой коронавирусной инфекции; с оказанием услуг по погребению, и ряд других.

Многие из названных проблем в той или иной мере могут быть решены при реализации национальных проектов и в результате выполнения

поручений Президента Российской Федерации, данных по итогам вышеназванного заседания Совета по развитию местного самоуправления, как связанных с реализацией национальных проектов, так и вне их рамок. В кратком изложении участники Форума выделяют среди них следующие:

- принять меры, направленные на значительное сокращение количества и сроков проведения согласительных процедур, связанных с осуществлением работ по планированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства;

- проанализировать сложившуюся практику приобретения (выкупа) органами местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, построенных за счёт средств частных инвесторов, и при необходимости представить предложения по её совершенствованию и распространению;

- обеспечить выделение в 2020 году из федерального бюджета дополнительных бюджетных ассигнований в размере 10 миллиардов рублей на стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации;

- подготовить и представить предложения об источниках и механизмах дополнительного финансирования мероприятий, направленных на реализацию программы модернизации объектов коммунальной инфраструктуры с высокой степенью износа;

- подготовить и представить предложения о финансировании инженерной подготовки территорий для реализации проектов жилищного строительства в рамках федерального проекта «Жильё», включённого в национальный проект «Жильё и городская среда»;

- представить предложения по формированию перечня вопросов, касающихся фактического состояния и дальнейшего развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации;

- обеспечить устранение административных барьеров при проведении ремонтно-реставрационных работ на объектах культуры.

Как уже неоднократно отмечалось, многие проблемы и нерешенные вопросы в муниципальном хозяйстве являются следствием недостаточной финансовой базы. Заявленная Минфином России кардинальная реформа бюджетной системы, включая межбюджетные отношения, не только не проводится, но и не начиналась.

Нельзя отрицать, что некоторый рост доходов местных бюджетов, в том числе собственных, в целом по России наблюдается, хотя он все равно остается на низком уровне и не отмечается во множестве муниципальных образований.

Общие показатели и методика их исчисления заметным образом искажают реальное состояние местных бюджетов и отдельных видов доходов. Так, к собственным доходам местных бюджетов отнесены дотации из других уровней бюджетной системы. Они, действительно, поступают в самостоятельное распоряжение органов местного самоуправления, но на их размер названные органы не имеют влияния; они не стимулируют развитие по-настоящему собственных источников доходов и слабо прогнозируемы. Так же слабо прогнозируемы и нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц. Более того, в случае увеличения доходов за счет развития собственных налоговых и неналоговых источников, дотации и нормативы отчислений сокращаются, что дестимулирует органы местного самоуправления к развитию собственной доходной базы, а в конечном итоге – к социально-экономическому развитию муниципальных образований. Показываемый Минфином России профицит местных бюджетов (снова в целом по России) является формальным и возникает, как правило, из-за неравномерного поступления доходов в течение года. Перечисленные в конце года средства не могут быть освоены из-за длительности процедур размещения муниципального заказа и засчитываются в качестве профицита, т.е. профицит является искусственным. Это подтверждается и видимым противоречием между объявленным наличием профицита и инициативой ввести дотации на выравнивание муниципального развития.

Говоря о стимулирующих к развитию инструментах, мы замечаем, что среди всех межбюджетных трансфертов субсидии занимают около 20 процентов, в то время как этот финансовый инструмент, очевидно, более стимулирует развитие, чем дотации.

В ситуации, когда не обеспечена финансовыми ресурсами, хотя бы в минимально необходимом объеме, реализация полномочий по решению вопросов местного значения, мы снова возвращаемся к теме нефинансируемых мандатов. Их количество давно превосходит перечни вопросов местного значения муниципальных образований и полномочий по их решению и продолжает наращиваться. Так, например, в условиях пандемии нового коронавируса в ряде субъектов Российской Федерации на органы местного самоуправления возлагается обязанность по заключению и оплате договоров на проведение заключительной дезинфекции в очагах коронавирусной инфекции на объектах, не входящих в состав муниципальной собственности, без выделения субвенций и даже без передачи в установленной форме соответствующих государственных полномочий. Органы прокуратуры и суды не обращают внимания на нарушение законодательства в части порядка наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, не различают полномочия по решению вопросов местного значения, отдельные государственные полномочия, возлагаемые на органы местного самоуправления, и права органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения; и требуют от органов местного самоуправления реализации всех этих полномочий и прав как обязательных безотносительно к статусу и наличию средств, налагая штрафы и иные санкции.

Еще одной важной проблемой в области местных финансов является наличие федеральных льгот по местным налогам и неналоговым доходам. И это касается не только уже отмеченной ситуации по арендной плате, устанавливаемой для недропользователей, а и по многим другим. Это лишает



органы местного самоуправления законного права влиять на поступление в местные бюджеты доходов от собственных источников, исходя из местных условий.

С течением времени устаревают и не соответствуют новым реалиям некоторые ранее введенные нормы. В частности, в настоящее время представляется явно недостаточным лимит годового объема закупок у единственного поставщика в два миллиона рублей.

Для решения ряда из названных финансовых проблем муниципальных образований Президент Российской Федерации дал соответствующие поручения, в числе которых:

- представить предложения по увеличению финансирования культурно-досуговых учреждений в сельской местности, в том числе в части, касающейся их реконструкции и капитального ремонта;

- представить предложения по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на повышение предсказуемости предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам и на сокращение сроков доведения указанных межбюджетных трансфертов до местных бюджетов.

Кроме того, Президент Российской Федерации рекомендовал:

высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации:

- устанавливать дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, в том числе с учётом объёма участия муниципальных образований в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации;

- устанавливать нормативы отчислений в местные бюджеты от отдельных неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации (в том числе от денежных взысканий

(штрафов), предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, платы за негативное воздействие на окружающую среду, платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации);

- принять меры, направленные на реструктуризацию обязательств (задолженности) муниципальных образований по бюджетным кредитам, и при необходимости представить предложения о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих применение при реструктуризации указанных обязательств (задолженности) механизмов, аналогичных механизмам, применяемым при реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам, осуществляемой в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период; возможность списания задолженности муниципальных образований по бюджетным кредитам с учётом результатов анализа расходов муниципальных образований на решение приоритетных задач (благоустройство городской среды, модернизация систем коммунальной инфраструктуры и объектов жилищно-коммунального хозяйства, строительство автомобильных дорог) и дополнительных доходов, полученных от реализации новых инвестиционных проектов на территориях муниципальных образований;

высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и руководителям органов местного самоуправления при формировании и исполнении соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов:

- отражать расходы на реализацию региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей федеральных проектов

и результатов их реализации, по целевым статьям расходов, установленным для федеральных проектов.

- способствовать развитию доходной базы местных бюджетов, предоставляя бюджетам муниципальных образований межбюджетные трансферты стимулирующего характера в объёмах дополнительно поступивших в региональные бюджеты доходов от реализуемых на территориях муниципальных образований проектов и учитывая при этом необходимость достижения целей, показателей национальных, федеральных и региональных проектов и результатов их реализации.

Не все финансовые проблемы муниципальных образований могут быть решены при исполнении названных поручений и рекомендаций, но их реализация может привести к серьёзному положительному изменению в муниципальной бюджетной сфере.

Объективная оценка ситуации, прогнозирование и планирование развития местного самоуправления и социально-экономического развития муниципальных образований, эффективное муниципальное управление невозможны без наличия полных и достоверных статистических данных. И государственная в разрезе муниципальных образований, и собственно муниципальная статистика находятся на недостаточном уровне и недостаточно качественны, что также является проблемой и нуждается в решении.

### 3. В части участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектов

Работа по организации участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектах в субъектах Российской Федерации в разной степени ведется. Участники Форума полагают, что ее интенсивность и результативность может быть повышена при выполнении следующих поручений Президента Российской Федерации:

- подготовить предложения по созданию на федеральном, региональном и муниципальном уровнях координационных органов (штабов)

в целях обеспечения строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов, в том числе в рамках реализации национальных проектов, государственных и муниципальных программ, а также по организации деятельности указанных координационных органов (штабов), предусмотрев участие в этой деятельности представителей органов местного самоуправления;

- представить предложения о включении представителей органов местного самоуправления в состав Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам;

- обеспечить создание единой информационной аналитической системы мониторинга реализации национальных проектов на федеральном, региональном, муниципальном уровнях и её интеграцию с соответствующими государственными и ведомственными информационными системами;

- разработать методические рекомендации по организации участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов для обеспечения достижения целевых показателей соответствующих национальных проектов;

- подготовить доклад, содержащий сведения о лучших муниципальных практиках участия в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации

- обеспечить создание на региональном и муниципальном уровнях (при необходимости) координационных органов (штабов) в целях обеспечения строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов в рамках реализации национальных проектов, государственных и муниципальных программ, а также функционирование таких органов (штабов);

- обеспечить возможность участия представителей органов местного самоуправления в работе координационных органов (штабов), созданных на региональном и муниципальном уровнях, по вопросам реализации

мероприятий, направленных на достижение целей, показателей национальных проектов, государственных и муниципальных программ и результатов их реализации;

- обеспечить широкое информационное сопровождение реализации в муниципальных образованиях мероприятий, предусмотренных региональными проектами и направленных на достижение целей, показателей федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, и результатов реализации таких федеральных проектов, в том числе содействовать освещению результатов реализации региональных проектов в муниципальных средствах массовой информации.

#### 4. В части кадрового обеспечения местного самоуправления

Проблема кадрового обеспечения местного самоуправления сохраняет остроту, несмотря на то, что образовательные организации продолжают выпускать бакалавров и магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление» в значительном количестве. Тому, по мнению участников Форума, имеются несколько основных причин.

Во-первых, низок престиж профессии и не проводится информационная политика по его повышению. Общая ситуация характеризуется тем, что в средствах массовой информации превалирует негатив по поводу деятельности «местных властей», под которыми в СМИ подразумеваются и региональный, и муниципальный уровень власти, а население склонно понимать под этим исключительно уровень местного самоуправления, который наиболее близок, от которого ожидают решений и действий, находящихся вне его компетенции, и который не имеет достаточных ресурсов даже для решения собственных вопросов. Главы муниципальных образований и главы местных администраций во множестве случаев обвиняются во всех бедах населения не только представителями СМИ, но и государственными органами, которые широкомасштабно применяют к местным руководителям штрафные и иные санкции вплоть до уголовной ответственности.

Во-вторых, явно недостаточен уровень оплаты труда должностных лиц местного самоуправления, тем более муниципальных служащих. В частности, в сельских поселениях заработная плата глав меньше заработной платы руководителей муниципальных бюджетных учреждений при несравнимой ответственности.

В- третьих, объединение в одной образовательной группе «Экономика и управление» таких направлений подготовки, как «Государственное и муниципальное управление» и «Жилищное хозяйство и коммунальная инфраструктура», наряду с другими направлениями подготовки привело к тому, что для профильных направлений подготовки кадров для органов местного самоуправления практически не осталось бюджетных мест. Студенты, обучающиеся на платной основе, как правило, с учетом непрестижности профессии и низкой заработной платы, не видят для себя перспектив работы в органах местного самоуправления. Желаящие посвятить себя работе на муниципальной службе нередко не имеют средств для обучения; целевое направление на обучение используется крайне редко.

В-четвертых, декларируемое в законодательстве единство государственной гражданской и муниципальной службы, в ряде норм законодательства и, тем более, на практике не обеспечивается. Государственные гражданские служащие находятся по многим параметрам в привилегированном положении по отношению к муниципальным служащим, и выпускники профильных направлений подготовки, если и поступают на службу, то преимущественно государственную или муниципальную, но в наиболее крупных и финансово обеспеченных муниципальных образованиях.

И в этой части Президентом Российской Федерации даны отдельные поручения, в том числе:

- представить предложения по ежегодному проведению приуроченных к Дню местного самоуправления торжественных мероприятий, предусматривающих поощрение представителей органов местного самоуправления;

- организовать вручение государственных наград, приуроченное ко Дню местного самоуправления, представителям органов местного самоуправления;

- подготовить предложения по корректировке перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, совершенствованию системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и подходов к поощрению за достижение наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления.

Но выполнение этих поручений не ведет к формированию и реализации целостной государственной политики кадрового обеспечения органов местного самоуправления.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации ослабили свою работу в рассматриваемом направлении. Средства на повышение квалификации и переподготовку муниципальных служащих либо сокращены, либо не выделяются. Деятельность по обеспечению разработки и собственно разработке необходимых учебных и методических материалов, а также по организации образовательных мероприятий профильными структурными подразделениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональными советами муниципальных образований, если судить по итогам конкурсов в этой области за последние несколько лет в отличие от предшествующих периодов, не ведется или почти не ведется.

#### 5. В части внедрения современных методов управления в практику муниципального управления

Как и ранее, научными, научно-образовательными организациями, отдельными исследователями продолжают разрабатываться методики и технологии эффективного муниципального управления. Однако они по-прежнему применяются локально, не получают информационной и

организационной поддержки для широкого внедрения; и по-прежнему внедрению перспективных разработок зачастую препятствуют пробелы и противоречия в действующем законодательстве. Кроме того, существенным негативным фактором является отсутствие стимулов к применению в муниципальной практике современных методов, технологий и инструментов управления.

Одним из стимулов в ближайшее время может послужить реализация поручения Президента Российской Федерации предусмотреть при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период бюджетных ассигнований в размере не менее 1 миллиарда рублей ежегодно в качестве призового фонда Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика». Это весомая сумма, однако рассчитывать на получение средств из указанного призового фонда могут лишь немногие муниципальные образования

Отчасти существующие проблемы могут быть решены в результате выполнения еще ряда поручений Президента Российской Федерации в этом направлении, а именно:

- рассмотреть вопрос об образовании международного университета муниципального и регионального развития;

- обеспечить создание и функционирование в субъектах Российской Федерации центров управления регионов и представить предложения по созданию и функционированию аналогичных центров в муниципальных образованиях, предусмотрев в том числе разработку и использование единой цифровой платформы, располагающей механизмом обратной связи;

- подготовить и представить предложения по разработке программ обучения глав муниципальных образований навыкам проектной деятельности и современным управленческим технологиям, а также образовательных программ для государственных и муниципальных заказчиков по организации, проведению государственных и муниципальных



закупок и контролю за ними, включая подготовку конкурсной документации и технического задания;

- актуализировать критерии оценки проектов, участвующих во Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика», в целях дальнейшего социально-экономического развития муниципальных образований;

- изучить лучшие практики использования цифровых платформ, в том числе опыт Московской области (включая опыт г. Красногорска) по реализации проекта «Центр управления регионом», а также опыт использования цифровой платформы «Умный Саров» (Нижегородская область), в целях внедрения технологии «Умный город» на территориях субъектов Российской Федерации.

Очевидно, как и по другим направлениям, только этими мерами желаемый результат в полном объеме не может быть получен; и требуется комплексная плановая и постоянная работа при взаимодействии всех заинтересованных сторон.

#### 6. В части взаимодействия органов местного самоуправления с институтами гражданского общества и органами территориального общественного самоуправления

Органы местного самоуправления создаются населением, наиболее близки населению, опираются в своей деятельности на население, выражают и реализуют интересы населения, ему подконтрольны и подотчетны, несут перед ним ответственность. Необходимость постоянного взаимодействия органов местного самоуправления с населением в целом, с институтами гражданского общества на местах проистекает из самой природы местного самоуправления. Речь при этом идет не только о коммуникации, но и об участии населения в осуществлении местного самоуправления, о непосредственном осуществлении населением местного самоуправления.

Все известные формы гражданского участия в местном самоуправлении нашли отражение в законодательстве; иные формы, не противоречащие законодательству, также допускаются.

На практике большинство из этих форм, особенно территориальное общественное самоуправление, реализуется; накоплен значительный опыт их реализации. Но это осуществляется не во всех муниципальных образованиях, не всегда активно и эффективно, причем не только со стороны органов местного самоуправления, но и со стороны населения и общественных институтов. Кроме того, появляются и развиваются новые технологии и инструменты взаимодействия, уже используемые, но еще не получившие широкого распространения.

В связи с этим участники Форума разделяют и целиком поддерживают инициативы Президента Российской Федерации, отразившиеся в следующих его поручениях:

- внести в законодательство Российской Федерации изменения, предусматривающие:

- обязательное размещение органами местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» материалов по вопросам, которые выносятся на публичное слушание и (или) общественное обсуждение, и результатов слушаний (обсуждений), а также возможность направления гражданами своих предложений в электронной форме;

- возможность направления гражданами предложений по повестке дня общего собрания собственников помещений в многоквартирных домах в электронной форме и голосования по ним с использованием единой цифровой платформы;

- использование единой цифровой платформы, функционирующей по принципу «одного окна» и располагающей механизмом обратной связи, для рассмотрения обращений граждан, поступающих в электронной форме;

- обеспечить создание условий для реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования и определяемых с учётом их мнения (путём проведения открытого голосования или конкурсного отбора), и возможность направления на осуществление этих мероприятий по истечении трёх лет не менее пяти процентов расходов местного бюджета, в первую очередь по таким направлениям, как благоустройство городской среды, проведение культурных и спортивных мероприятий, обустройство объектов социальной инфраструктуры и прилегающих к ним территорий. При этом предусмотреть внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на установление правовых основ инициативного бюджетирования («народный бюджет») как дополнительного механизма решения приоритетных для жителей муниципального образования (его части) вопросов местного значения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления, включая определение источников финансового обеспечения реализации инициативных проектов. Обеспечить возможность финансирования указанных проектов за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также за счёт средств юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и личных средств граждан;

- принимать меры, направленные на создание условий для реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования и определяемых с учётом их мнения (путём проведения открытого голосования или конкурсного отбора), и обеспечить возможность направления на осуществление этих мероприятий по истечении трёх лет не менее пяти процентов расходов местного бюджета в первую очередь по таким направлениям, как благоустройство городской среды, проведение культурных и спортивных мероприятий, обустройство объектов социальной инфраструктуры и прилегающих к ним территорий.

7. В части деятельности советов, союзов и ассоциаций муниципальных образований, иных объединений и организаций, целью которых является развитие местного самоуправления в Российской Федерации

В России созданы и осуществляют свою деятельность многочисленные союзы, ассоциации, иные организации, проводящие работу по развитию местного самоуправления. В настоящее время создана Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления, учредителями которой являются Общероссийский конгресс муниципальных образований, Всероссийский совет муниципальных образований и ряд межрегиональных и специализированных объединений муниципальных образований.

Ключевая роль в организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражении и защите общих интересов муниципальных образований, представлении указанных интересов в органах государственной власти, организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами, исходя из Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», отводится советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации и их единому общероссийскому объединению – Общероссийскому Конгрессу муниципальных образований.

Советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации в своих уставах определили приоритетные направления деятельности, среди которых:

- оказание правовой и методической помощи органам местного самоуправления при реализации ими Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- участие в создании и развитии системы подготовки и переподготовки кадров для муниципальной службы, депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления;

- реализация права законодательной инициативы в законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации.

По мнению участников Форума, эти направления были и остаются наиболее актуальными и востребованными, но в последнее время в ряде советов им не уделяется должного внимания.

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

1. В части государственной политики в области местного самоуправления и перспектив местного самоуправления в контексте внесенных в Конституцию Российской Федерации изменений и дополнений:

1) принять к сведению информацию представителей федеральных органов законодательной и исполнительной власти о ходе работы по подготовке проекта основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года и о проработке вопроса о возложении на Минэкономразвития России функций по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области организации и развития местного самоуправления, а также об организационном, финансовом, материально-техническом и ином обеспечении реализации этих функций;

2) обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением привлечь к работе по подготовке проекта основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года представителей союзов и ассоциаций муниципальных образований, ведущих экспертов в области местного самоуправления и организовать широкое обсуждение в муниципальном сообществе подготовленного проекта до его принятия;

3) обратиться в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением внести в Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменения и дополнения:

- устанавливающие критерии и условия укрупнения муниципальных образований, применения способа замещения должности глав муниципальных образований и глав местных администраций посредством проведения конкурса;

- возвращающие прежнее соотношение представителей органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в конкурсных комиссиях;

- исключающие назначение членов конкурсной комиссии в поселении главой муниципального района;

4) обратиться в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, в федеральные органы исполнительной власти, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением провести анализ полномочий органов местного самоуправления, установленных отраслевым законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, и исключить полномочия, необеспеченные источниками финансирования либо несоответствующие 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»;

5) обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением установить обязательность получения заключения Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления на законопроекты, устанавливающие полномочия органов местного самоуправления;

6) обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, в Высший арбитражный суд Российской Федерации, к Генеральному прокурору

Российской Федерации с предложением дать разъяснения соответственно судам общей юрисдикции, арбитражным судам, нижестоящим прокурорам:

- об учете при вынесении судебных решений, осуществлении надзорной деятельности особенностей реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, отдельных возложенных на органы местного самоуправления государственных полномочий, прав органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в части обязательности исполнения различных видов полномочий и прав; в частности обратить внимание на правомерность возложения на органы местного самоуправления полномочий по санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, включая заключение и оплату договоров на проведение заключительной дезинфекции в очагах коронавирусной инфекции, не входящих в состав муниципальной собственности, без передачи названных полномочий в установленном порядке с выделением субвенций на их исполнение;

- о необходимости учета положений части 2 статьи 4 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которой наделение органов местного самоуправления дополнительными полномочиями (возложение обязанностей) допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в названный Федеральный закон;

7) обратиться к Генеральному прокурору Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации с предложением усилить надзор за соответствием законов субъектов Российской Федерации, возлагающих на органы местного самоуправления отдельные государственные полномочия, требованиям по финансовому обеспечению данных полномочий.

2. В части состояния и перспектив муниципального хозяйства и местных финансов:

1) принять к сведению информацию представителей Минэкономразвития России и Минфина России о работе, проводимой министерствами в области муниципального хозяйства и местных финансов, а также о ходе работы по выполнению поручений Президента Российской Федерации в этой области;

2) одобрить проводимую ФАС России работу по организации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по разработке планов мероприятий по реформированию муниципальных унитарных предприятий на период до 1 января 2025 года. Рекомендовать муниципальным образованиям, не разработавшим такие планы, обеспечить их принятие и направление в соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации в максимально сжатые сроки;

3) рекомендовать муниципальным образованиям определить затраты, связанные с реорганизацией и ликвидацией унитарных предприятий (в разрезе каждого предприятия с разбивкой по видам затрат). Направить в соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации указанную информацию, а также предложения, касающихся межбюджетных трансфертов в целях компенсации затрат;

4) рекомендовать муниципальным образованиям провести сверку с налоговыми органами информации по количеству муниципальных унитарных предприятий со сведениями, содержащимися в Едином государственном реестре юридических лиц;

5) обратиться в Правительство Российской Федерации, Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением проработать вопрос о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и гражданское законодательство, устраняющих препятствия к созданию межмуниципальных администраций поселениями, межмуниципальных



хозяйственных обществ, к осуществлению межмуниципального сотрудничества в иных формах;

б) обратиться в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением дополнить статью 12 Федерального закона «О недрах» пунктом «Лицензия и ее неотъемлемые составные части должны содержать:

«11. Условия оказания социально-экономической поддержки пользователями недр населению, проживающему на территории муниципального образования, в котором производится добыча полезных ископаемых»;

7) обратиться в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением внести изменения в статью 29 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», изложив ее в следующей редакции:

«1) Органы местного самоуправления вправе создавать в целях обеспечения оказания гарантированного перечня услуг по погребению специализированные службы по вопросам похоронного дела в организационно-правовой форме муниципальных предприятий или учреждений. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

2) При отсутствии в муниципальном образовании специализированной службы по вопросам похоронного дела гарантированный перечень услуг по погребению оказывается иными организациями или индивидуальными предпринимателями на основании муниципального контракта»

8) обратиться в Верховный Суд Российской Федерации с предложением дать разъяснения судам о применении части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации к правоотношениям (договорам купли-продажи жилья), возникшим до принятия названной части;

9) обратиться в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением исключить

из пункта 4 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации норму, устанавливающую предельную плату в размере не более 2 процентов за земельные участки, предоставленных для ведения работ, связанных с использованием недр;

10) обратиться в Правительство Российской Федерации, Минфин России с предложением принять меры, обеспечивающие распределение налоговых доходов для возможности полного исполнения закрепленных за органами местного самоуправления полномочий, необходимые для решения проблемы несоответствия доходной базы местных бюджетов объемам их расходных обязательств;

11) обратиться в Минфин России с предложениями:

- увеличить лимит годового объема закупок у единственного поставщика до пяти миллионов рублей;

- рассмотреть возможность зачисления в местные бюджеты суммы налога на прибыль организаций, исчисленной по налоговой ставке в размере 2 процентов (3 процентов в 2017-2024 годах), зачисляемой в настоящее время в федеральный бюджет;

- исключить из собственных доходов местных бюджетов средства финансовой помощи из других уровней бюджетной системы;

- при расчете реального профицита местных бюджетов исключить из его состава средства, которые не могут быть освоены в связи с поздним поступлением их в местные бюджеты;

- обратить внимание на слабую развитость субсидирования местных бюджетов по сравнению с дотированием;

12) обратиться в Правительство Российской Федерации, Минэкономразвития России, Росстат с предложениями:

- реализовать комплекс мероприятий по совершенствованию и развитию государственной статистики в разрезе муниципальных образований;

- обеспечить контроль за своевременностью и полнотой размещения статистической информации в Базе данных показателей муниципальных образований Росстата по всем показателям в разрезе всех муниципальных образований России;

- рассмотреть возможность бесплатного предоставления Росстатом органам местного самоуправления основной статистической информации по муниципальным образованиям соответствующего субъекта Российской Федерации путем выпуска соответствующих бюллетеней и сборников;

13) рекомендовать органам местного самоуправления доработать (при отсутствии – разработать) стратегии развития муниципальных образований, включив в них инвестиционные паспорта территорий, положения об участии общественности в реализации и контроле за реализацией стратегий;

14) обратиться в Правительство Российской Федерации, в Минэкономразвития России, в органы местного самоуправления с предложением о разработке и внедрении понятных для всех заинтересованных сторон относительных ключевых показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

3. В части участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектов:

1) принять к сведению информацию о поручениях Президента Российской Федерации по обеспечению участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектов;

2) обратиться в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой о скорейшем исполнении данных поручений;

3) обратиться в Правительство Российской Федерации, Минфин России с предложением продлить сроки финансирования в рамках национальных проектов, в частности финансирования завершения строительства социально значимых объектов образования в рамках национального проекта «Образование» на 2021 год до 01.06.2021г. в связи с неблагоприятной

обстановкой, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, введением мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения,

4. В части кадрового обеспечения местного самоуправления:

1) обратиться к Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации с предложением разработать и реализовать систему мер по повышению престижа муниципальной службы, созданию положительного имиджа муниципального служащего;

2) обратиться в Правительство Российской Федерации, Минтруд России, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением решить вопрос о повышении уровня оплаты труда муниципальных служащих до уровня, привлекательного для квалифицированных кадров;

3) обратиться в Минтруд России с предложением проанализировать Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» на предмет единства ограничений и обязательств при прохождении государственной гражданской службы и муниципальной службы, единства требований к подготовке кадров для гражданской службы и муниципальной службы и профессиональному развитию гражданских служащих и муниципальных служащих, соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий гражданских служащих и муниципальных служащих и при наличии разночтений подготовить необходимые изменения и дополнения в названные федеральные законы;

4) поддержать предложение Минтруда России о внесении изменений в Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», предусматривающих ограничение для поступления на муниципальную службу лиц в случае наличия неснятой или непогашенной в установленном федеральным законом порядке судимости за преступления в

сфере экономики, а также за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства, личности и безопасности граждан, а также против общественной безопасности;

5) обратиться в Минобразования России с предложениями:

- выделить в отдельную образовательную группу направления подготовки «Государственное и муниципальное управление» и «Жилищное хозяйство и коммунальная инфраструктура»;

- рассмотреть возможность перевода секции ФУМО «Государственное и муниципальное управление» в ВУЗ, реализующий образовательные программы по общим стандартам.

5. В части внедрения современных методов управления в практику муниципального управления:

1) принять к сведению информацию о поручениях Президента Российской Федерации по стимулированию разработки современных методов, технологий, инструментов эффективного муниципального управления и внедрению их в практику;

2) обратиться в органы местного самоуправления с предложением активизировать работу по широкому использованию современных методов муниципального управления в собственной деятельности;

3) обратиться в Общероссийский Конгресс муниципальных образований, в советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации, во Всероссийскую ассоциацию развития местного самоуправления, другие организации в сфере развития местного самоуправления в России с предложением рассмотреть возможность формирования единой, регулярно обновляемой базы и информационного ресурса лучших практик муниципального управления.

6. В части взаимодействия органов местного самоуправления с институтами гражданского общества и органами территориального общественного самоуправления:

1) принять к сведению информацию о поручениях Президента Российской Федерации в области организации и повышения эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с населением;

2) обратиться в органы местного самоуправления с предложениями:

- принять активное участие в выполнении соответствующих поручений Президента Российской Федерации;

- активизировать и осуществлять повседневную работу по взаимодействию с населением, органами территориального общественного самоуправления, местными институтами гражданского общества.

7. В части деятельности советов, союзов и ассоциаций муниципальных образований, иных объединений и организаций, целью которых является развитие местного самоуправления в Российской Федерации:

1) принять к сведению информацию о создании Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, ее целях, задачах, ближайших планах, и взаимодействии с другими организациями, ведущими деятельность по развитию местного самоуправления в Российской Федерации;

2) обратиться в Общероссийский Конгресс муниципальных образований с предложением принять активное участие в формировании государственной политики в области местного самоуправления, в частности в подготовке проекта основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года;

3) обратиться в Общероссийский Конгресс муниципальных образований с предложением создать общероссийский информационный ресурс, на котором разместить основные статистические данные по муниципальным образованиям, стратегии их развития, комплексные индексы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, информацию о лучших практиках;

4) обратиться в советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации с предложением активизировать работу по ключевым направлениям их деятельности, в особенности таким, как:

- оказание правовой и методической помощи органам местного самоуправления при реализации ими Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- участие в создании и развитии системы подготовки и переподготовки кадров для муниципальной службы, депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления;

- реализация права законодательной инициативы в законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации.

Участники XX-го Российского муниципального форума обращаются в Общероссийский Конгресс муниципальных образований, Всероссийскую ассоциацию развития местного самоуправления, Всероссийский Совет местного самоуправления, другие общероссийские союзы и ассоциации муниципальных образований с просьбой поддержать выдвинутые участниками Форума инициативы.

Участники XX-го Российского муниципального форума выражают благодарность организаторам, Организационному комитету и партнерам Форума, федеральным органам законодательной и исполнительной власти и их представителям, принявшим участие в проведении Форума, за высокий уровень организации и проведения Форума, полноту и качество доведенной до сведения участников Форума информации, предоставленную возможность широкого и открытого обсуждения проблем муниципального сообщества. Участники Форума выражают надежду на дальнейшее существование и развитие этой дискуссионной площадки в ее сложившемся за многие годы и показавшем свою эффективность и результативность формате.

По поручению участников XX-го Российского  
муниципального форума

Председатель Оргкомитета  
XX-го Российского  
муниципального форума

С.Н.Юркова

Ответственный секретарь Оргкомитета  
XX-го Российского  
муниципального форума

Е.А.Львутина