

Российский муниципальный Форум



ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ XXII РОССИЙСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ФОРУМА

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

город-курорт Анапа (Витязево)

20-22 сентября 2022 года

РЕЗОЛЮЦИЯ XXII Российского муниципального форума

Рассмотрев и обсудив принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – законопроект), доклады и выступления участников XXII Российского муниципального форума (далее – Форум) по названному законопроекту, вопросам развития науки и практики в области публичного управления, профессиональной подготовки кадров для органов публичной власти и управления участники Форума, представляющие все виды муниципальных образований из всех федеральных округов Российской Федерации, профильное экспертное, научное, образовательное сообщества, отмечают:

В части законопроекта

Принятие законопроекта в настоящее время вызывает серьезную озабоченность муниципального сообщества по ряду причин:

- отсутствие Основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года не позволяет оценить соответствие данного законопроекта направлениям соответствующей государственной политики и нарушает логику ее формирования и реализации;

- обоснование необходимости принятия законопроекта внесением изменений и дополнений в положения Конституции Российской Федерации, устанавливающие основополагающие принципы организации местного самоуправления, прежде всего дополнения о вхождении местного самоуправления в единую систему публичной власти, не является достаточным, так как и в соответствии с прежней редакцией Конституции Российской Федерации по совокупности ее норм местное самоуправление являлось неотъемлемым элементом системы публичной власти, что подтверждается и рядом документов Конституционного Суда Российской Федерации;

- проведение масштабной реформы местной власти в имеющихся сегодня условиях существования и функционирования государства может привести к существенному снижению устойчивости и эффективности публичного управления;

- качество законопроекта, имея в виду соответствие правилам юридической техники, использование в нем многих положений ранее действующих концептуально различающихся законов в области организации местного самоуправления, представляется недопустимо низким;

- определение местного самоуправления в качестве формы самоорганизации граждан, как и следующий из этого определения ряд норм, прямо противоречит отнесению института местного самоуправления к институтам публичной власти;

- концептуальное положение законопроекта об исключении поселений из перечня видов муниципальных образований ликвидирует естественную основу местного самоуправления – местное сообщество, связанное общими интересами, вызванными совместным проживанием на локальной территории, отдаляет местную власть от населения, существенно снижает инициативность жителей в решении местных проблем, тем самым выхолащивая суть местного самоуправления, ликвидируя его как таковое и фактически превращая в территориальный орган публичной власти;

- компетенция муниципальных образований, определенная как полномочия по решению вопросов местного значения без установления самих вопросов местного значения, сформирована таким образом, что «природные» полномочия органов местного самоуправления в подавляющем большинстве отнесены к перераспределяемым, т.е. не закреплены однозначно за органами местного самоуправления. При том, что территориальную основу местного самоуправления в соответствии с законопроектом составляют укрупненные городские и муниципальные округа, это представляется неоправданным, и смысл существования органов местного самоуправления с минимальным перечнем закрепленных за ними полномочий не совсем ясен;

- организационные основы местного самоуправления изменены в сторону максимально возможного влияния органов государственной власти субъектов Российской Федерации на определение структуры органов местного самоуправления и процедуру замещения высших муниципальных должностей. В конечном итоге это чрезмерно повышает ответственность муниципальных должностных лиц перед высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации и подконтрольность им в ущерб ответственности перед населением и подконтрольности ему, что также противоречит природе института местного самоуправления.

В целом, с учетом вышеизложенного, а также перспектив решения законопроектом проблем в области местного самоуправления, сформулированных и направленных в федеральные органы власти для учета при подготовке проекта Основ государственной политики организациями в области развития местного самоуправления до 2030 года структурами, представляющими интересы муниципального сообщества, можно констатировать, что законопроект не решает ни одной из существующих проблем и порождает множество новых.

В части научных и практических разработок в области муниципального управления

Научно-исследовательские и научно-образовательные организации, эксперты и практики продолжают разработку и внедрение новых методик, технологий и инструментов, повышающих эффективность муниципального управления по различным направлениям деятельности органов местного самоуправления. К сожалению, эти разработки не всегда имеют широкое распространение.

В части кадрового обеспечения органов местного самоуправления

Профессиональная подготовка по направлению «Государственное и муниципальное управление» ведется во множестве образовательных учреждений, выпускающих бакалавров и магистров в достаточном количестве. Однако только небольшая часть выпускников поступает на муниципальную службу. Одной из значимых причин такого положения является низкий уровень оплаты труда муниципальных служащих в муниципальных образованиях с малой и средней численностью населения. Существуют и проблемы с качеством образования, вызванные общим состоянием всей системы профессионального образования.

В области повышения квалификации и профессиональной переподготовки имеющегося кадрового состава при наличии методических, организационных и других необходимых условий проблема состоит в недостаточности финансовых средств.

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

В части законопроекта:

1. Обратиться к Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации с предложением о скорейшей подготовке и утверждении Основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года;
2. Обратиться в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложениями:

1) снять законопроект с рассмотрения или отложить его рассмотрение в последующих чтениях до утверждения Президентом Российской Федерации Основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года;

2) в случае дальнейшего рассмотрения законопроекта предусмотреть:

- определение местного самоуправления как формы народовластия (формы публичной власти) в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации и наименованием законопроекта;

- формирование в одной статье главы «Общие положения» единого понятийного аппарата, однозначно и полностью раскрывающего все используемые понятия и термины;

- соотнесение территориальной организации местного самоуправления и административно-территориального устройства с одновременным определением в профильном законодательстве общих принципов административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации;

- возможность существования при одноуровневой территориальной организации местного самоуправления городских и сельских поселений, территории которых не входят в состав территорий городских или муниципальных округов, с учетом местных особенностей, условий и традиций;

- все случаи преобразования муниципальных образований, включая объединение муниципальных округов, и формы выражения мнения и получения согласия населения по вопросу преобразования муниципальных образований, максимально полно допускающие непосредственное волеизъявление населения;

- наличие перечня вопросов местного значения, включающего все вопросы, отвечающие природе местного самоуправления. При этом вопросы, отнесенные к перераспределяемым, изначально должны быть закреплены за муниципальными образованиями и могут перераспределяться в пользу субъектов Российской Федерации с согласия органов местного самоуправления;

- конституционное право населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления;

- невозможность участия органов и должностных лиц субъектов Российской Федерации в процедуре замещения должности главы муниципального образования;

- исключение возможности совмещения должностными лицами местного самоуправления государственной должности субъекта Российской Федерации и муниципальной должности;

- однозначное соблюдение принципа единоначалия в руководстве местной администрацией, в том числе формирования местной администрации в виде коллегиального органа;

- разделение муниципальных должностей и должностей муниципальной службы, имея в виду занятие муниципальных должностей выборными лицами местного самоуправления и замещение должностей муниципальной службы лицами, осуществляющими трудовую деятельность в органах местного самоуправления на основе трудового договора (контракта);

- точное разделение форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления (осуществления публичной власти) и участия населения в осуществлении местного самоуправления, в частности невозможность отнесения к формам непосредственного осуществления местного самоуправления территориального общественного самоуправления (формы самоорганизации граждан) и схода граждан, не решающего вопросов местного значения;

- адекватное определение статуса старосты сельского населенного пункта;

- устранение многочисленных пробелов, противоречий, неясностей по всему тексту законопроекта.

В части научных и практических разработок в области муниципального управления:

1. Обратиться к разработчикам новых методик, технологий и инструментов, повышающих эффективность муниципального управления, органам местного самоуправления, ассоциациям муниципальных образований с рекомендацией о возможно более широком распространении имеющихся разработок и опыта их внедрения;

2. Обратиться к федеральным органам власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления с рекомендацией о проведении планомерной системной работы по научно-методической поддержке муниципального управления.

В части кадрового обеспечения органов местного самоуправления:

1. Обратиться в Правительство Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением решить вопрос о социальных гарантиях муниципальных служащих, включая уровень оплаты труда, способствующих привлекательности муниципальной службы;

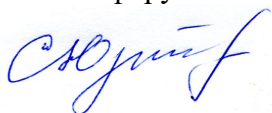
2. Обратить внимание органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления на необходимость финансирования

повышения квалификации муниципальных служащих и программ развития муниципальной службы;

3. Обратиться с Минобрнауки России с просьбой об ускорении необходимых преобразований в системе профессионального образования.

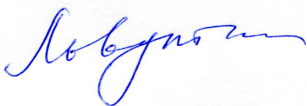
По поручению участников XXII Российского
муниципального форума

Председатель Оргкомитета
XXII Российского
муниципального форума



С.Н.Юркова

Ответственный секретарь Оргкомитета
XXII Российского
муниципального форума



Е.А.Львутина