



**Резолюция V Всероссийской научно-практической конференции
«УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ И УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА
КАК ФАКТОР ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»**

**15-16 марта 2019 г., г. Сургут,
Сургутский государственный университет**

Один из основных векторов в развитии современной российской государственности – становление новых форм участия граждан в осуществлении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. Из отдельных удачных практик такие формы превратились в самостоятельную подсистему институтов публичного (конституционного, административного, финансового и муниципального) права. Отчасти этот процесс обусловлен общими закономерностями развития современных государств, формированием так называемой «аудиторной демократии», при которой учет общественного мнения стал самостоятельным фактором выработки публично-властных решений.

Задача вовлечения населения в осуществление публично-властных полномочий в основном решена для муниципального уровня организации публичной власти, где активность жителей признана обязательным условием эффективности власти: самостоятельное решение вопросов местного значения, как минимум, предполагает вовлеченность в публично-властные отношения местного сообщества. Кроме того, современное государство все в большей степени обретает черты «электронного государства», а участие граждан в делах государства и муниципального образования все чаще осуществляется посредством сети Интернет. Ханты-Мансийский автономный

округ – Югра является одним из тех субъектов РФ, где активно используются новые электронные технологии гражданского участия, в частности, осуществляется назначение на некоторые государственные должности в публично-правовом режиме электронного рейтингового голосования («общественные выборы»), допускается участие в публичных слушаниях через подачу электронных документов и др. Формы гражданского участия становятся более разнообразными и простыми с точки зрения их осуществления.

Реформирование территориальных основ местного самоуправления стало одной из причин укрепления уже известных форм гражданского участия в муниципальных образованиях (общественные советы муниципальных образований, территориальные общественные самоуправления) и возникновения новых форм (старосты поселений, участие в бюджетном процессе). Активное и комплексное использование всех этих форм обеспечивает гражданское согласие и общественно-политическую устойчивость в Ханты - Мансийском автономном округе – Югре.

Сегодня одной из основных тенденций в сфере местного самоуправления в Российской Федерации является сокращение количества муниципальных образований и укрупнение их территорий. В ближайшее время федеральное законодательство закрепит новую форму муниципальных образований, – муниципальные округа. Их формирование направлено на интеграцию нескольких поселений в единое муниципальное образование с преимущественно сельским населением. Прямым следствием этого будет отдаление органов местного самоуправления от жителей муниципальных образований и затруднение доступа к оказываемым ими государственным и муниципальным услугам. Реорганизация системы местного самоуправления с учетом данного тренда является одним из основных вызовов современного этапа развития местного самоуправления. В этих условиях повышается роль территориального общественного самоуправления и других форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления. В ситуации, когда

органы власти отдаляются от жителей, именно эти институты могут препятствовать образованию вакуума власти, удерживать локальные сообщества от деградации и обеспечивать должный уровень публичных услуг.

На 1 января 2019 года в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре создано 69 территориальных общественных самоуправлений, в том числе за 2018 год – 14 таких объединений местных жителей. 26 из них имеют статус юридического лица. 6 апреля 2018 года распоряжением Правительства автономного округа утверждены Концепция и план развития ТОС до 2025 года. В муниципальных образованиях утверждены «дорожные карты» по развитию ТОС; в 6 муниципальных образованиях за прошедший год заключили соглашения с ассоциацией РАТОС; функционирует раздел «Территориальное общественное самоуправление» на портале «Открытый регион – Югра»; аналогичный раздел создан на сайте Департамента внутренней политики Югры.

Наряду с развитием институтов гражданского участия, важнейшим условием эффективности местного самоуправления в России является обеспечение финансовой автономии муниципалитетов. В условиях недостаточности средств в бюджетах муниципальных образований для решения вопросов местного значения, возрастает роль таких форм участия жителей в решении финансовых проблем своего муниципального образования, как инициативное бюджетирование, самообложение граждан, иные практики участия граждан в бюджетном процессе. По данным Министерства финансов Российской Федерации, за период с 2015 по 2017 г. объем финансирования проектов инициативного бюджетирования со стороны населения вырос более чем в 3 раза: с 205,5 до 776,6 млн. руб., а общая стоимость таких проектов выросла более чем в 7 раз: с 2 395,0 до 14 501,8 млн руб.; количество субъектов Российской Федерации, в которых практики вовлечения населения в осуществление бюджетного процесса может считаться инициативным бюджетированием, возросло с 7 до 47.

2018 год – год активного вхождения муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в практику инициативного бюджетирования. Многие муниципалитеты осваивают этот опыт: Нижневартовск, Ханты-Мансийск, Сургут, Когалым, Нефтеюганский, Нижневартовский, Сургутский, Кондинский, Березовский, Белоярский и Ханты-Мансийский районы. В бюджете округа с 2019 года предусмотрена грантовая поддержка муниципальных образований за развитие практик инициативного бюджетирования 100 млн руб. ежегодно. Один из проектов от Югры в 2018 году стал лауреатом Всероссийского конкурса проектов инициативного бюджетирования. В новую практику бюджетирования вовлечены территориальные общественные самоуправления, что является оригинальной практикой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Реализация проекта «Формирование комфортной городской среды» стало реальным механизмом взаимодействия граждан с властью. Практика осуществления этого проекта продемонстрировала до конца неисчерпанную роль общественности в градостроительной сфере. Люди стали заметно активнее участвовать в решении вопросов, затрагивающих состояние мест их проживания и проведения досуга. Это, в свою очередь, способствует развитию публично-частного партнерства. В 2018 году финансовую поддержку из муниципальных бюджетов на реализацию социально значимых проектов получили 212 СО НКО (2017 год - 198) на общую сумму 58 423,0 тыс. рублей (2017 год - 60 410,0).

Заслушав и обсудив материалы V Всероссийской научно-практической конференции «Участие населения в осуществлении местного самоуправления и управлении делами государства как фактор территориального развития», участники конференции считают необходимым поддержать:

Рекомендации шестого общероссийского муниципального правового форума состоявшегося 30 ноября 2018 г. в г. Саранске

в части рекомендации федеральным органам государственной власти провести работу по совершенствованию законодательства, регулирующего формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления:

- внести ясность в определение организационно-правовой формы территориального общественного самоуправления (ТОС), рассмотрев возможность исключения из подпункта 2 пункта 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации слов «территориальные общественные самоуправления».
- установить возможность оказания финансовой поддержки ТОС органами государственной власти субъектов Российской Федерации, внося изменения в подпункт 9.1 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) закрепив, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе и ТОС. В данной связи участники Форума считают целесообразным подпункт 9.1 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ после слов «социально ориентированных некоммерческих организаций,» дополнить словами «территориального общественного самоуправления».

- определить в пункте 3 части 8 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ, какие помимо благоустройства территории виды хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на территории ТОС, могут осуществляться органами ТОС. В частности, предлагается после слов «могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории,» дополнить словами «содержанию дорог, тротуаров, парков, других объектов коммунального хозяйства и благоустройства, в части организации досуга населения, проведения воспитательной, спортивной и культурно-массовой работы,».
- внести изменения в статью 27 Федерального закона № 131-ФЗ, дополнив ее положением, определяющем срок полномочий органов ТОС в связи с тем, что в большинстве муниципальных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок организации и деятельности ТОС, не устанавливается минимальный и максимально возможный срок полномочий органов ТОС, используется лишь общая фраза, что порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов ТОС устанавливаются уставом ТОС. На практике это может повлечь несменяемость органов ТОС, закрепление в уставе ТОС необоснованно длительного срока полномочий органов ТОС, либо напротив установление необоснованно короткого срока полномочий, что может также отрицательно повлиять на стабильность деятельности ТОС. В этой связи предлагается часть 4 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ после слов «проживающих на соответствующей территории» дополнить словами «, на срок не менее 2 лет и не более 5 лет».
- включить органы ТОС в перечень субъектов общественного контроля, дополнив часть 1 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» пунктом 5 следующего содержания: «5) органы территориального общественного самоуправления».

- дополнить Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», таким показателем как доля населения муниципального образования, вовлеченного в территориальное общественное самоуправление. В свою очередь, Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» дополнить таким показателем, как доля населения субъекта Российской Федерации, вовлеченного в территориальное общественное самоуправление.

Кроме того, участники конференции решили обратиться с предложениями к органам публичной власти, некоммерческим организациям и общественным объединениям Ханты-Мансийского автономного округа – Югры:

Предложения органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным субъектам публично-властных отношений

Правительству Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Департаменту общественных и внешних связей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры; Департаменту финансов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры; Департаменту внутренней политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры; Департаменту государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

- обобщить и поощрить лучшие практики участия населения в бюджетном процессе (практики инициативного бюджетирования) в муниципальных образованиях Ханты-Мансийского автономного округа - Югры;
- сформировать методические рекомендации для реализации практики участия населения в бюджетном процессе (инициативного бюджетирования) в муниципальных образованиях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- сформировать рейтинг муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по критерию эффективных практик участия населения в бюджетном процессе (инициативного бюджетирования);
- рассмотреть вопрос о возможности финансовой поддержки инициативных проектов за счет субсидий в бюджеты муниципальных образований (при сохранении практики финансовой поддержки таких проектов за счет грантов);
- организовать работу Экспертного клуба Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по проблемам внесения изменений в законодательство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с целью регулирования новых форм гражданского участия, определения механизмов активизации участия граждан в выработке управленческих решений и бюджетном процессе, в разработке и реализации конкретных программ развития территорий;
- совместно с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», БУ ВО «Сургутский государственный университет», АУ Центр «Открытый регион» разработать концепцию краткосрочных курсов повышения квалификации по вопросам бюджетного процесса, современной урбанистики, инициативного бюджетирования, финансовой поддержке СО НКО для лиц, занимающих должности муниципальной службы, сформировать поручение БУ ВО «Сургутский государственный университет» разработать соответствующие

курсы повышения квалификации и рекомендовать прохождение этих курсов повышения квалификации профильным специалистам администраций муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

- разработать и направить в органы местного самоуправления муниципальных образований автономного округа информационно-методические материалы о лучших практиках и действующих мерах финансовой поддержки ТОС;

Главам и представительным органам муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры:

- в организации бюджетного процесса и соучастия граждан в финансовом обеспечении вопросов местного значения

- продолжить разработку Положений об участии населения в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании);
- привлекать территориальные общественные самоуправления для участия в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании).

- во взаимодействии с ТОС и социально-ориентированными НКО

- привлекать территориальные общественные самоуправления для участия в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании);
- активизировать работу по формированию на уровне ТОС базовых элементов муниципальной статистики, которая может быть использована для совершенствования региональной и муниципальной социальной политики, обеспечить их взаимодействие с бизнес-сообществом в этой сфере;
- активизировать работу по вовлечению в практики публично-частного партнерства и инициативного бюджетирования;

- использовать лучшие муниципальные практики 2018 года по оказанию финансовой поддержки ТОС (город Сургут и Лянтор Сургутского района, поселок Большие Леуши Октябрьского района).

Ассоциации «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»

- обобщать положительный опыт деятельности ТОС как участников инициативного бюджетирования и смежных практик участия в бюджетном процессе и обеспечить его распространение и популяризацию как в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, так и за его пределами;
- совместно с автономным учреждением Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Центр «Открытый регион» организовать систематическое проведение открытой школы инициативного бюджетирования для муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры в округе в двух форматах: для лиц, занимающих должности муниципальной службы, и для гражданских активистов;
- совместно с автономным учреждением Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Центр «Открытый регион» и БУ ВО «Сургутский государственный университет» обеспечить формирование в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре группы независимых экспертов (аудиторов) по вопросам инициативного бюджетирования и отбору (оценке) проектов для инициативного бюджетирования;

Автономному учреждению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Центр «Открытый регион»:

- обеспечить эффективную работу проектного центра по инициативному бюджетированию в муниципальных образованиях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

- совместно с департаментом финансов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ассоциацией «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», муниципальными образованиями округа и экспертами Экспертного клуба Ханты-Мансийского автономного округа – Югры разработать алгоритм участия населения в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании);
- совместно с органами местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры обеспечить цифровизацию процедур участия граждан в бюджетном процессе (инициативного бюджетирования);
- совместно с БУ ВО «Сургутский государственный университет» обеспечить правовое и финансовое просвещение по вопросам бюджетного процесса, современной, инициативного бюджетирования, финансовой поддержки СО НКО.

Фонду «Центр гражданских и социальных инициатив Югры»:

- организовать работу по обучению актива территориальных общественных самоуправлений, зарегистрированных в качестве юридических лиц, направленному на последующее участие в конкурсах на получение грантов.

Ассоциации ТОС Ханты-Мансийского автономного округа – Югры:

- обеспечить участие в разработке методических рекомендаций для органов местного самоуправления по реализации проектов инициативного бюджетирования посредством привлечения органов ТОС;
- использовать представленный на конференции положительный опыт работы, обобщить лучшие муниципальные практики инициативного бюджетирования, применяемые ТОС;

- содействовать использованию органами ТОС новых технологий, обеспечивающих интерактивную форму коммуникаций с жителями, органами местного самоуправления, осуществлять пропаганду идей ТОС, оказывать содействие и поддержку органам ТОС в целях участия их в грантовых конкурсах;
- продолжить практику выездных мероприятий в муниципальные образования с целью оказания консультационной помощи специалистам органов местного самоуправления и инициативным гражданам в вопросах организации и становления ТОСов;
- в целях привлечения молодежи Ханты-Мансийского автономного округа - Югры к участию в осуществлении местного самоуправления, рекомендовать дополнить критерии отбора победителей в конкурсе «Лучший совет ТОС» показателями участия молодежи (лиц, не достигших 35 лет) в реализации социальных проектов ТОС.

Региональному отделению Ассоциации юристов России в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре:

- рассмотреть возможность оказания бесплатной юридической помощи в процессе регистрации ТОС и СО НКО в целом в качестве юридического лица.

БУ ВО «Сургутский государственный университет»:

- включить в тематику научно-исследовательской работы (в том числе – в перечень тем магистерских диссертаций и научно-квалификационных работ аспирантов) Института государства и права, Института экономики и управления темы и направления исследований, связанных с проблемами участия граждан в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании); праву общественных объединений, в том числе ТОС и СО НКО;

- разработать с учетом рекомендаций Департамента финансов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ассоциации «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» и совместно проектным центром инициативного бюджетирования (Центр «Открытый регион») курсы повышения квалификации, включающей вопросы бюджетного процесса, участия граждан в бюджетном процессе (инициативном бюджетировании), современной урбанистики, финансовой поддержки ТОС и СО НКО для муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и программу открытой школы инициативного бюджетирования для гражданских активистов.

Исполнительный директор
Ассоциации «Совет
муниципальных образований
Ханты-Мансийского автономного
округа - Югры»
Ю.Т. Манчевский



Ректор БУ ВО
«Сургутский государственный
университет»

С. М. Косенок

A blue ink signature is written above a horizontal line.