

Утверждены на заседании
Комитета Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера
(протокол № 167 от 27 марта 2018 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ

**по итогам интернет-конференции на тему "О совершенствовании
законодательного регулирования местного самоуправления на
малонаселенных, отдаленных и труднодоступных территориях: практика
Республики Коми, Республики Саха (Якутия), Камчатского края,
Красноярского края, Архангельской области, Магаданской области,
Мурманской области, Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского
автономного округа – Югры, Чукотского автономного округа,
Ямало-Ненецкого автономного округа"**

В период с 9 января по 28 февраля 2018 года Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера проводилась интернет-конференция на тему "О совершенствовании законодательного регулирования местного самоуправления на малонаселенных, отдаленных и труднодоступных территориях: практика Республики Коми, Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Красноярского края, Архангельской области, Магаданской области, Мурманской области, Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа".

В обсуждении вопросов интернет-конференции приняли участие представители Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, а также органов государственной власти указанных субъектов Российской Федерации.

По результатам анализа материалов, направленных участниками интернет-конференции, представляется целесообразным отметить следующее.

В настоящее время особенно остро стоит вопрос организации деятельности органов местного самоуправления на территориях с низкой плотностью сельского населения, в отдаленных и труднодоступных местностях в районах Крайнего Севера и Дальнего Востока.

Осуществление местного самоуправления на таких территориях имеет свою специфику, обусловленную рядом особенностей проживания населения, создающих дополнительные сложности в решении вопросов местного значения.

К таким особенностям, в частности, относятся:

- экстремальные природно-климатические условия;

- низкая плотность и неравномерное распределение населения по территории населенных пунктов;

- большие площади территорий муниципальных образований, затрудняющие формирование устойчивых коммуникаций местного сообщества с органами местного самоуправления;

- изолированное расположение значительного числа муниципальных образований, не имеющих постоянного круглогодичного транспортного сообщения (железнодорожной линии общего пользования либо автомобильной дорогой с твердым покрытием) как с собственными, так и с региональными административными центрами, а также с большей частью территории страны, и связанная с этим необходимость несения повышенных расходов на решение вопросов жизнеобеспечения населения;

- значительное количество закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО), а также территорий традиционного природопользования;

- наличие практики создания городских округов на территориях с низкой плотностью сельского населения, объединяющих несколько населенных пунктов, расположенных на большом удалении друг от друга;

- распространенность практики упразднения муниципальных образований в целях "укрупнения" отдельных поселений.

Среди наиболее значимых сложностей, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления на обозначенных территориях, можно выделить:

- недостаточную финансовую обеспеченность, высокую зависимость местных бюджетов от межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

- низкую инвестиционную привлекательность, являющуюся следствием высокой стоимости создания и содержания объектов инфраструктуры, сложной и дорогостоящей системы транспортного сообщения;

- снижение численности населения вследствие миграционных процессов;

- отсутствие законодательного определения понятия "отдаленные и труднодоступные местности", а также критериев отнесения муниципальных образований и населенных пунктов к таким местностям;

- низкую доступность нотариальной помощи для граждан и юридических лиц в городских округах;

- неоптимальное использование коммунальных систем, "ветхость" коммунальной инфраструктуры;

- высокие затраты на строительство и обслуживание объектов связи в населенных пунктах, отдаленных от ключевых транспортных магистралей и крупных узлов связи, убыточность деятельности операторов связи по причине высоких тарифов на электроэнергию в связи с отсутствием централизованного электроснабжения в ряде населенных пунктов;

- низкий уровень подготовки специалистов органов местного самоуправления на соответствующих территориях;

- невозможность принятия решений на сходах граждан в малонаселенных муниципальных образованиях по причине фактического отсутствия жителей, зарегистрированных в таких муниципальных образованиях.

Также следует отметить сложности, с которыми сталкиваются депутаты представительных органов поселений, осуществляющие деятельность на непостоянной основе, при выполнении обязанности предоставлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей. Особенно остро эта проблема стоит в поселениях, расположенных в отдаленных и труднодоступных местностях. В связи с этим важно проработать вопрос о корректировке норм о необходимости представления такими депутатами указанных сведений.

Кроме того, отмечается негативная практика привлечения глав поселений и других должностных лиц местного самоуправления к административной ответственности за неисполнение полномочий органов местного самоуправления в условиях, когда необходимые финансовые средства для решения этих вопросов в местных бюджетах отсутствуют.

Система организации местного самоуправления на территориях с низкой плотностью сельского населения, в отдаленных и труднодоступных местностях должна учитывать объективные и не зависящие от деятельности органов местного самоуправления и деятельности населения факторы. С учетом недостаточного финансового обеспечения органов местного самоуправления на рассматриваемых территориях, следует констатировать, что без оказания должной государственной поддержки улучшить сложившуюся ситуацию в районах Крайнего Севера и Дальнего Востока будет затруднительно.

С учетом предложений, содержащихся в материалах, направленных участниками интернет-конференции, представляется возможным **рекомендовать:**

1. Комитету Государственной Думы по транспорту и строительству:

ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 67151-7 "О внесении изменения в статью 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации" (в части уточнения полномочий органов местного самоуправления сельских поселений в области градостроительной деятельности).

2. Министерству юстиции Российской Федерации:

рассмотреть возможность закрепления в федеральном законодательстве норм, регламентирующих вопросы осуществления органами местного самоуправления нотариальных действий на территориях с низкой плотностью сельского населения, в отдаленных и труднодоступных населенных пунктах, входящих в состав городских округов;

рассмотреть вопрос об определении в федеральных нормативных правовых актах понятия "отдаленные и труднодоступные местности", а также об установлении критериев отнесения муниципальных образований, населенных пунктов к таким территориям;

рассмотреть варианты решения проблемы, связанной с отсутствием реального представительства жителей населенных пунктов, расположенных на межселенных территориях, в представительном органе муниципального района, в случае его формирования из глав поселений, входящих в состав муниципального района, или из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава;

рассмотреть вопрос о целесообразности внесения изменения в часть 4 статьи 12 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части распространения на городские округа правил изменения границ муниципальных районов и поселений, не влекущего отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов и (или) поселений;

рассмотреть целесообразность внесения изменений в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусматривающих, что в случае, если судом установлено, что в поселении в течение трех месяцев подряд не проводился правомочный сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа соответствующего поселения, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации об упразднении соответствующего поселения;

рассмотреть варианты совершенствования территориальной организации местного самоуправления на территориях с низкой плотностью сельского населения, в отдаленных и труднодоступных местностях в целях оптимизации объема и порядка исполнения полномочий по решению вопросов местного значения и переданных для исполнения соответствующим органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

3. Министерству финансов Российской Федерации:

рассмотреть возможность увеличения доходов местных бюджетов, в частности, за счет установления дополнительных отчислений в бюджеты муниципальных образований от федерального налога на доходы физических лиц;

рассмотреть целесообразность внесения изменений в приложение № 2 "Сведения для определения расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований" к Правилам определения расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 "О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации", в части дополнения группы полномочий "Транспортное обслуживание" подгруппами "расходы на доставку (предоставление финансовой поддержки доставки) продовольственных товаров в местности с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)", "расходы на обеспечение перевозок (предоставление финансовой поддержки обеспечения перевозок) пассажиров, грузов и багажа морским, внутренним водным и воздушным транспортом в населенных пунктах, расположенных в отдаленных и труднодоступных местностях";

рассмотреть целесообразность внесения изменения в Правила компенсации дополнительных расходов и (или) потерь бюджетов закрытых административно-территориальных образований, связанных с особым режимом безопасного функционирования, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2005 года № 232, в части учета при расчете соответствующих дотаций фактических расходов ЗАТО по организации транспортного обслуживания населения в связи с отсутствием сухопутных путей сообщения.

4. Министерству экономического развития Российской Федерации:

учитывать социально-экономический потенциал населенных пунктов, расположенных на территориях с низкой плотностью сельского населения, в отдаленных и труднодоступных местностях, а также особенности осуществления местного самоуправления на указанных территориях, в том числе их реальные возможности по решению вопросов местного значения, при разработке стратегии социально-экономического развития Российской Федерации и стратегии пространственного развития Российской Федерации.

5. Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации:

при разработке государственных программ (подпрограмм государственных программ), предусматривающих предоставление государственной поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований,

а также при разработке правил предоставления и распределения субсидий по таким программам учитывать целесообразность предоставления финансовой поддержки, в том числе на подготовку проектно-сметной документации и проведение проектно-исследовательских работ.

6. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:

при разработке правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов учитывать особенности осуществления указанной деятельности в отдаленных и труднодоступных местностях, где в силу климатических, природных и иных особенностей затруднительна организация контейнерного способа накопления твердых коммунальных отходов, а также их регулярного вывоза;

с учетом объективных особенностей территорий, относящихся к отдаленным и труднодоступным местностям и расположенных в районах Крайнего Севера, рассмотреть возможность увеличения предельного срока накопления отходов производства и потребления на таких территориях с одиннадцати до тридцати шести месяцев.

7. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

расширить практику государственной поддержки территориального общественного самоуправления, осуществляемого на территориях с низкой плотностью населения, в отдаленных и труднодоступных местностях;

оказывать содействие органам местного самоуправления в организации систематического обучения и повышения квалификации специалистов органов местного самоуправления.

8. Органам местного самоуправления:

способствовать развитию различных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении, в том числе института территориального общественного самоуправления, сельских старост, инициативного бюджетирования;

обеспечивать организацию обучения и повышения квалификации специалистов органов местного самоуправления, в том числе по программам, учитывающим специфику решения вопросов местного значения в районах Крайнего Севера и Дальнего Востока.

Председатель Комитета
Совета Федерации по
федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера



О.В. МЕЛЬНИЧЕНКО