

Этот документ — плод совместной работы группы экспертов. Пока это не часть политической программы, а вариант решения проблемы, предложенный участниками форума.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

Краткий обзор

Хотя номинально Россия является федерацией, фактически представляет из себя жесткое унитарное государство с гиперцентрализацией управленческих функций в Москве. В период путинского правления смещение полномочий от регионов к федеральному центру сопровождалось аналогичным смещением полномочий от муниципальных к региональным властям.

При всех формальных декларациях о выравнивании межрегиональных различий сохраняется очень высокое неравенство между регионами. На фоне Москвы, в которой уровень жизни уже давно сопоставим с Европой, остается множество регионов, в которых крайняя бедность подталкивает людей идти на войну умирать за деньги.

Процветание регионов может быть достигнуто через сокращение неравенства и создание стимулов к развитию.

Общие принципы

- Целью политики федерального центра должно быть обеспечение равных условий жизни во всех регионах России.
- Процесс трансформации нынешней псевдофедерации нужно начать с муниципального уровня.
- Полномочия региональных и муниципальных властей закрепляются вместе с соответствующими финансовыми ресурсами.
- Для менее развитых регионов и муниципалитетов софинансирование со стороны вышестоящих уровней управления является необходимым механизмом сокращения неравенства.
- Прозрачность и подотчетность федерального центра перед регионами, а также регионов перед муниципалитетами. Это необходимое условие повышения эффективности финансовой поддержки из бюджета вышестоящего уровня.
- Выявление и распространение лучшего опыта.

1. Сокращение неравенства. Модели ответственности и управления и сферы их применения

Модель 1. Полномочия закрепляются на уровне муниципалитетов при соблюдении федеральных стандартов

- Образование (детские сады и школы)

Этот документ — плод совместной работы группы экспертов. Пока это не часть политической программы, а вариант решения проблемы, предложенный участниками форума.

Муниципалитеты принимают решения относительно кадровой политики и образовательных программ. Федеральный центр обязан предоставить программу минимального образовательного стандарта.

- Безопасность и охрана правопорядка (КоАП, мелкие преступления, охрана общественного порядка)

Создание муниципальной полиции, подотчетной местным органам, передача ей части полномочий от федеральной полиции.

- Транспортное планирование и организация (городской транспорт).
- Массовый спорт и культура.

Модель 2. Полномочия распределяются между муниципалитетом, регионом и федеральным центром при соблюдении федеральных стандартов

- Здравоохранение

Разделение ответственности федеральной (центры, специализирующиеся на тяжелых заболеваниях) и региональной сети (скорая помощь и поликлиники). Муниципалитет может запросить у региона софинансирование на отдельные проекты.

- Локальная инфраструктура и ЖКХ (с учетом климатической адаптации).
- Транспортное планирование и организация (межрегиональный транспорт).
- Социальная политика.

Модель 3. Муниципалитеты могут кооперироваться для решения вопросов в разных сферах, в том числе:

- Транспортное планирование и организация (межмуниципальный транспорт).
- Безопасность и охрана правопорядка.
- Образование.
- Здравоохранение.
- Массовая культура и спорт.

2. Стимулы к развитию

Достичь процветания только через политику выравнивания невозможно. Необходимо создавать и поддерживать стимулы к развитию в регионах и муниципалитетах с низким уровнем жизни.

Налоговые механизмы

- Налог на прибыль организации, НДФЛ и налог на профессиональный доход для самозанятых граждан полностью остаются на региональном уровне,

Этот документ — плод совместной работы группы экспертов. Пока это не часть политической программы, а вариант решения проблемы, предложенный участниками форума.

при этом выделяется существенная доля муниципалитетам.

- У регионов и муниципалитетов есть право снизить свою ставку налога для того, чтобы привлечь бизнес.
- НДФЛ уплачивается по месту жительства физического лица (современный уровень цифровизации позволяет это делать без каких-либо дополнительных издержек).
- В целях повышения вовлеченности граждан в местное самоуправление, предлагается дать каждому гражданину, уплатившему НДФЛ, возможность через личный кабинет выбирать, на что именно будет потрачена часть уплаченных налогов.

Программные механизмы:

- Федеральное софинансирование инициативных проектов, предлагаемых регионами и/или муниципалитетами (включая инвестиции как в физический, так и в человеческий капитал).
- Стимулирование самозанятости, индивидуального предпринимательства и поддержка малого бизнеса в регионах и муниципалитетах (через возможности снижения ставок налогов и ставок арендной платы).

3. Представительство

Представительство интересов и соблюдение прав муниципалитетов гарантируются через:

- Регулярные выборы и сменяемость власти на всех уровнях.
- Функционирование региональных партий и политических объединений.
- Независимую судебную систему.

Предложения

- Расширение представительства: увеличение количества депутатов в парламентах всех уровней.
- Двухпалатная система: возможность создания двухпалатного парламента с представительством муниципальных образований (Палата муниципалитетов)
- Межмуниципальная координация: возможность создания советов муниципальных образований для межмуниципальной координации и кооперации.
- Международное сотрудничество: возвращение России в Конгресс местных и региональных властей Совета Европы.
- Реформа представительств: пересмотр функционала представительств регионов в Москве.
- Экологический контроль: участие представительных органов власти

Этот документ — плод совместной работы группы экспертов. Пока это не часть политической программы, а вариант решения проблемы, предложенный участниками форума.

на региональном и муниципальном уровне в согласовании экологически значимых проектов.

4. Отдельные проблемы

Муниципальное управление в Москве и Санкт-Петербурге

- Создание представительных органов власти на всех уровнях управления (префектуры, районы в Москве и районные администрации в Санкт-Петербурге).
- Перераспределение полномочий между органами местного самоуправления в пользу нижних уровней.

Неравенство между муниципалитетами и специальные подходы

- Защита прав малочисленных муниципалитетов обеспечивается прозрачностью, подотчетностью и возможностью оспаривания через суд решений, которые нарушают их права и интересы.
- Перенос уплаты НДФЛ по месту жительства будет способствовать снижению неравенства между муниципалитетами.
- Механизм обеспечения представительства коренных народов России в региональных парламентах определяется регионами в рамках Конституции.

Муниципальные и региональные границы

Существующие муниципальные и региональные границы не всегда оптимальны с экономической, управленческой, транспортной, демографической точки зрения. Они могут быть пересмотрены. При этом должны учитываться интересы местных жителей при согласовании с другими заинтересованными сторонами.

Три типа ситуаций, для которых это может быть актуально:

- Слияние или разделение муниципалитетов в рамках одного региона.
- Переход муниципалитета из одного региона в другой.
- Слияние или разделение регионов внутри РФ.

Этот документ — плод совместной работы группы экспертов. Пока это не часть политической программы, а вариант решения проблемы, предложенный участниками форума.

НАД ДОКУМЕНТОМ РАБОТАЛИ:

Иван Елисеев, политик, основатель движения «Удмуртия против коррупции» (Ижевск)

Федор Крашенинников, политолог

Татьяна Михайлова, экономист

Валерия Ратникова, журналистка и ведущая «Дождя»

Ксения Фадеева, бывший депутат думы г. Томска

Лилия Чанышева, эксперт по реформам и переходному правосудию (Уфа)

Александр Шуршев, политик и журналист (Санкт-Петербург)