ЕСТЬ МНЕНИЕ

Не мытьём, так катаньем?

Ненасытная российская государственная машина в очередной раз делает попытку отменить выборы глав крупных городов

Эмиль Маркварт, президент Европейского клуба экспертов местного самоуправления

Назначавшиеся президентом РФ губернаторы не унимались и в течение ряда лет постоянно муссировали эту тему, добившись пусть не полной отмены выборов, но «хотя бы» имитации некоего «федерального тренда» по замене прямых выборов мэров центров субъектов Федерации избранием из состава депутатов (пермяки хорошо помнят эту историю по своему городу). И вот, когда, казалось бы, в 2013 году достигнут политический консенсус по поводу, мягко говоря, неоптимальности такой модели, когда города постепенно стали возвращаться к прямым выборам, вдруг покатились очередные «пробные шары» в сторону их отмены — теперь уже законодательной. Причём теперь «под знамёна» призваны записные прокремлёвские эксперты и глашатаи.

И вот уже появляется одиозная законодательная инициатива депутата от ЛДПР «О мегаполисах», чуть позже — некое «исследование» прокремлёвского Института социально-экономических и политических исследований, «круглый стол» вечно заискивающего перед Кремлём (как иначе? — его же порождение) Всероссийского совета местного самоуправления.

Суть всех «внезапно» возникших дискуссий можно свести к очень простому тезису — лишить крупные города права на местное самоуправление, окончательно сделав их уровнем государственной власти и, соответственно, заменив выборы мэров назначением управляющих со стороны губернаторов, которые, собственно, неустанно лоббируют этот процесс. Ну, то есть — обойдутся города без местного самоуправления! А чтобы как-то замаскировать эту непристойность — дать права низового звена местного самоуправления микрорайонам, районам, территориальным общественным советам...

К слову, дворовым и уличным комитетам, ТОСам и прочим объединениям жителей определённые права и так предоставлены действующим законодательством, а что касается районов в городах — никто и сейчас не мешает создавать там настоящие «ростки» самоуправления, было бы желание. То есть, по сути, всё крутится только вокруг упразднения местного самоуправления в городах.

Позволю себе высказать своё отношение к данным инициативам. Сразу оговорюсь, что в Европейском клубе экспертов МСУ в настоящее время также идёт обсуждение подобных инициатив, и в данном случае моя позиция полностью разделяется членами клуба, который планирует доводить и отстаивать её повсеместно.

Итак, принципиальное отношение и к законодательной инициативе, и ко всей этой дискуссии — абсолютно отрицательное. Особый цинизм в том, что эти разговоры ведутся в дни юбилея Конституции, заложившей фундамент для строительства современного, самостоятельного и сильного местного самоуправления в России. Увы, в отсутствие хорошего архитектора и чёткого осознания общественного интереса и видения перспектив на этом фундаменте выстраивается всё более уродливое здание.

Суть всех «внезапно» возникших дискуссий можно свести к очень простому тезису — лишить крупные города права на местное самоуправление

Не менее циничным представляется и то, что дискуссии развернулись непосредственно перед и сразу после выступления президента РФ с ежегодным посланием Федеральному собранию, в котором нет ни малейшего намёка на возможность или необходимость подобных изменений. То ли подавляющее большинство людей за десятки лет обучения в школах и вузах так и не смогли научиться читать и слышать, то ли небольшой горстке людей известно, что произнесённое президентом РФ не имеет никакого отношения к тому, что на самом деле имелось в виду...

Если говорить непосредственно о законопроекте «О мегаполисах», необходимо отметить, что нет ни одного легитимного основания, в связи с которым городам-«миллионникам» необходим был бы некий иной статус, нежели всем остальным городским округам. Города-«миллионники» ничем не отличаются от городов с населением в 700–800 тыс. жителей — ну, если только не считать того, что в них обычно сконцентрировано больше ресурсов.

К слову, критерий в 1 млн жителей также крайне относителен и изменчив. Поясню. Например, как выясняется, с целью дотянуть до заветного рубежа вполне можно присоединить пару-тройку соседних городов и посёлков — и плевать, что при этом нарушаются права жителей этих территорий.

Или другой «тренд»: как известно, численность населения в России уменьшается, и это затрагивает не только малые города, но нередко те же «миллионники». Целый ряд их балансирует «на грани» этого миллиона; уже и приписок, и присоединений не хватает — сегодня есть миллион, а завтра его уже нет. И что? Менять каждый раз систему управления?

На самом деле основной смысл законопроекта (и всех дискуссий вокруг «превращения» городов в уровень государственного управления) лежит на поверхности: прибрать к рукам наиболее привлекательные активы, которые, в основном, и сконцентрированы в наиболее крупных городах. Предоставить чиновникам от государства возможность без лишних заморочек и без посредников распоряжаться муниципальной собственностью и муниципальными финансами, являющимися, вообще-то, собственностью жителей.

Падение доходов федеральной казны вкупе с растущими аппетитами государственных чиновников и силовиков предполагается, видимо, компенсировать «отъёмом» средств у более слабых, зависимых уровней. В этом контексте необходимо отметить, что местному самоуправлению приходится всё время играть с государством не только на поле и по правилам последнего, но ещё и в условиях, когда государство к тому же и судья да, собственно, и правил-то не знает!

Не секрет, и уже стало общим местом (мы этому учим своих студентов): местное самоуправление зародилось именно в городах. И именно города всегда являлись и продолжают являться источником его силы и развития. Возможно, это обстоятельство тоже повлияло на появление дискуссии? Но в таком извращённом виде, что следует признать: те, кто хочет лишить города местного самоуправления, откровенно вредят местному самоуправлению и развитию.

Именно города, а не районы внутри города, являются интегрирующим началом, дающим чувство самоидентификации, сопричастности каждому жителю. Именно на уровне города его интересы проявляются и реализуются в наибольшей мере. Именно здесь его непосредственное участие в общегородских делах наиболее важно!

Европейский опыт допускает «одноуровневое» местное самоуправление на уровне городских районов для случаев, когда город является самостоятельным государственным образованием (например, субъектом Федерации, как Берлин или Гамбург в Германии, Москва или Санкт-Петербург в России). Здесь выстраивается совершенно иная конструкция отношений и разделения ответственности. В остальных случаях в городах, независимо от численности населения, либо существует двухуровневое местное самоуправление (город и район в городе с разграничением местных задач), либо они являются единым муниципалитетом.

В европейских странах в последние десятилетия прослеживается явная тенденция на расширение прав городского местного самоуправления. Впрочем, похоже, что европейский, да и мировой опыт на данном отрезке времени не слишком интересен России, которая в очередной раз упражняется в «особости своего пути».

В завершение позволю себе предположить, что и законопроект «О мегаполисах», и заявления о возможности «отмены» местного самоуправления на уровне городов в целом вступают в противоречие не только с требованиями Европейской хартии местного самоуправления, но и с нормами российской Конституции. Слово «предположить» использовано в данном случае только потому, что развёрнутый юридический анализ упомянутого законопроекта нами не осуществлялся (поскольку большинству экспертов весь он кажется откровенным ляпсусом), а доклады и заявления юридической экспертизе мы не подвергаем. ■

ЦИТАТЫ

«Контроля со стороны граждан за местной властью почти нет»

«Ситуации с Евгением Урлашевым в Ярославле и Евгением Ройзманом в Екатеринбурге — это хоть и яркие, но исключительные случаи, которые на общий расклад сил влияют мало. Зато коррупционные скандалы и управленческая слабость, кадровые проблемы на муниципальном уровне — это, скорее, правило, чем исключение. Причём правило очень закономерное: контроля со стороны граждан за местной властью почти нет, а контроль «сверху» часто не дотягивается до местного уровня или коррумпируется сам. Только нужно понимать, что чиновники на местах — не хуже и не лучше областных или федеральных чиновников. И они не более коррумпированы, чем другие. То, что у нас скандалов с мэрами больше, чем с губернаторами, обусловлено только тем, что у губернаторов как «государевых людей» есть своего рода иммунитет перед контролёрами, а у мэров его нет».

Из статьи **Игоря Бунина и Андрея Максимова** **«Реформа МСУ: в поисках оптимальной модели»,** politcom.ru, 18 декабря