

ВЛАСТЬ И ПОЛИТИКА

ТЕРРИТОРИИ

Юрий Кузнецов: Мы давно перестали ощущать границы между муниципалитетами

Генеральный директор Агентства по социально-экономическому развитию агломераций — о межмуниципальном уровне власти

ЕЛЕНА ИВАНОВА

— В традиционном понимании, агломерации — это понятие географическое. Люди тяготеют к центру. Есть ли какие-то подвижки или намерения на федеральном уровне, чтобы как-то институционализировать эти естественные процессы?

— Движения есть. Но не все эксперты и, в первую очередь, не все чиновники федерального уровня поддерживают это. Я имею в виду введение юридического понятия агломерации в систему управления. Потому что многие считают, что это понятие географическое, это никак не связано с границами действующих муниципальных образований и так далее. Я как управленец в прошлом считаю, что этими процессами нужно управлять. А раз нужно управлять, необходимо определить предмет. Чтобы определить предмет, нужно ввести определение в юридическое поле.

— В какой стадии эта работа сейчас?

— Примерно три года назад группа экспертов Союза российских городов подготовила законопроект, который мы условно называем «Закон о развитии агломераций». Формально он называется «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях развития межмуниципального сотрудничества». Основная идея в том, чтобы муниципалитеты могли решать некоторые проблемы совместно.

Предполагается два этапа изменения законодательства. Сначала нужно «расширить» узкие места, которые не позволяют сегодня органам местного самоуправления вести совместные проекты, например, формировать имущество межмуниципальных организаций без проведения конкурентных процедур. Если для решения межмуниципальных задач нужно передать муниципальное или государственное имущество межмуниципальной организации, по действующему законодательству нужно провести конкурентные процедуры, в которых может победить и не межмуниципальная организация. Нужно снять эти ограничения при формировании имущества, предназначенного для реализации межмуниципальных проектов. Нужно предоставить муниципалитетам возможность объединять местные бюджеты, возможность реализовывать проекты, которые находятся на территории другого муниципального образования.

— Но сейчас это совершенно невозможно.

— Верно. Законодательство, в том числе Бюджетный кодекс, этого не позволяет. Поэтому такие узкие места нужно «расширить».

— А на втором этапе?

— Суть второго этапа изменения законодательства — возможность передачи муниципальных полномочий на межмуниципальный уровень. Допустим, захотели четыре муниципалитета совместно решать вопросы о сборе и переработке мусора. Они должны заключить соглашение, заказать проект на четыре муниципалитета, профинансировать его строительство на территории какого-то одного муниципалитета из четырёх бюджетов. Сегодняшнее законодательство напрямую этого не позволяет. Эффективнее всего сделать это, передав полномочия на работу с мусором межмуниципальной организации. Для этого такая возможность должна быть предусмотрена законодательством.

— Теоретически (и практически) возможно законодательно ввести новый уровень муниципальной власти? Условно, городские агломерации?

— Да. Теоретически возможно. В нашем законопроекте есть такие предложения: предоставить возможность создавать надмуниципальный, агломерационный уровень власти там, где это целесообразно. В законе мы называем это «межмуниципальное объединение».

— Вы изучали мировой опыт?

— Да, международная практика есть, и при разработке законопроекта мы её учитывали. Регионы с высокой плотностью населения уже столкнулись с этими вопросами и наработали свою практику. Мы считаем, что этот опыт нужно использовать. Во Франции, например, агломерации возможны. В Германии это есть. В Страсбурге весь общественный транспорт передан на агломерационный уровень: и знаменитый страсбургский трамвай, и другие виды транспорта управляются с межмуниципального уровня.

— Вам известно, когда примерно может быть принят такой закон?

— Я могу сказать только, что сейчас идёт процесс обсуждения. Основные постулаты, которые мы туда заложили, профильный департамент Минэкономразвития России поддерживает. Мы с ними в контакте. С их слов я знаю, что Минфин готов к изменению Бюджетного кодекса в целях расширения возможности межмуниципального сотрудничества. Они понимают, что некоторые процессы в настоящее время гораздо более эффективно решать на межмуниципальном уровне. И они готовы «расширить» эту ситуацию законодательно, понимая, что мы можем даже сэкономить бюджетные деньги.

К тому же в Госдуме есть группа бывших мэров крупных городов, которые поддерживают законопроект.



— Вы принимали участие в разработке Концепции социально-экономического развития Пермской городской агломерации на период с 2017 по 2030 год. Какие основные идеи вы предложили и почему, по вашим ощущениям, эта деятельность приостановлена?

— Да, мы совместно с пермскими коллегами выполнили разработку концепции.

Концепция развития Пермской городской агломерации предполагает включение в агломерационные процессы двух муниципалитетов: города Перми и Пермского муниципального района. Таково было техническое задание на разработку. Однако очевидно, что в Пермскую агломерацию должны входить также Краснокамский и Добрян-

ский районы. Надеюсь, это будет учтено при разработке стратегии как более основательного документа.

Я не считаю, что процесс сейчас приостановлен. Возможно, смена руководства края, выборы несколько отодвинули эту задачу из числа первоочередных. Тема развития городских агломераций вошла и в Концепцию пространственного развития страны. Она фигурирует и в указе президента РФ «Об основных положениях региональной политики». Это объективный тренд, и крупным городам от него не уйти. Полагаю, сейчас хороший момент, чтобы продолжить работу уже над стратегией развития Пермской агломерации.

— А всё же, какие идеи заложены в этой концепции?