

Муниципальная реформа или политические разборки

Попытки оптимизации системы управления территориями разбиваются об амбиции местных чиновников



Людмила Ознобишина,
директор
Центра избирательных технологий

Так сложилось, что в крае практически нет ни одной территории, где руководители районного центра и района работали бы в атмосфере сотрудничества и взаимовыручки. Реформа Дмитрия Козака в крупных районах с созданием администраций городских поселений привела к двоевластию, постоянным расприям и бюрократическому футболу. А проигравшими оказались люди. Такой итог реформы ощущали не только в Пермском крае, но и по всей стране.

Со временем были внесены изменения в базовый и печально известный федеральный закон №131, в Бюджетный кодекс РФ. И по всей стране началась работа над ошибками. У нас в крае основными вариантами преобразования (оптимизации) управления были выбраны:

1. преобразование муниципальных районов в городские округа;
2. создание единой администрации муниципального района и административного центра («ленинградский вариант»);

Другие предусмотренные законом варианты для края не рассматривались. Кроме того, параллельно прорабатываются следующие направления оптимизации:

1. укрупнение поселений через объединение;
2. присоединение поселений к городским округам;
3. укрупнение муниципальных районов.

Мы видим, что все без исключения варианты предусматривают оптимизацию управленческих органов местного самоуправления: сокращение чиновничего аппарата, сокращение числа дублирующих полномочий между муниципальными районами и поселениями, укрепление кадрового потенциала органов местного самоуправления, повышение административной управляемости территорий и исключение конфликтов между органами местного самоуправления.

Как я писала ранее, все эти процессы носят рабочий неполитический характер. Но на деле реформа стала инструментом политических разборок.

Так, в Добрянке глава городского поселения стал предлагать идти не по оптимальному «ленинградскому сценарию», а «взять и поделить» Добрянский район на две части: на Добрянку и

С удивлением читаю новости из Краснокамска о проведении этапа муниципальной реформы. Почему с удивлением? Потому что в планах на 2013 год муниципальной реформы в Краснокамске нет. Опять вопрос: почему? Потому что Краснокамский район к этому этапу муниципальной реформы не готов. Нельзя проводить реформирование органов власти во временной промежуток в 10 месяцев между выборами районной и городской власти. В межвыборное время муниципальную реформу в Краснокамске использовали как инструмент политических разборок.

на остальную территорию. Ведь именно так можно сохранить администрацию городского поселения.

В Краснокамском районе депутаты в преддверии выборов главы городского поселения начали агитацию за реформу по «ленинградскому варианту», а не по пути оптимального для Краснокамского района перехода в городской округ.

Попытаюсь объяснить преимущества моделей «городской округ» и «объединённая администрация» («ленинградский вариант»). Почему в Краснокамском районе оптимальной моделью управления станет городской округ, а в Добрянском районе — нет?

Есть несколько достаточно объективных критериев, когда территория может пойти по пути создания городского округа. Во-первых, численность населения. Это должен быть крупный муниципалитет, к коим мы относим Краснокамский район. Добрянский район по численности населения — во второй десятке муниципалитетов Прикамья.

Другой критерий — доля проживающих в административном центре района. Для создания городского округа нужна не столько компактность территории (хотя она тоже важна), сколько концентрация населения в районном центре. В Краснокамске проживают почти 75% жителей района, а в Добрянке — только 60%.

Кроме того, 23% жителей проживают в Полазне. И этого нельзя не учитывать.

Самый важный критерий — концентрация производительных сил. Если речь идёт о формировании городского округа, то критерием создания должна быть доля отгрузки продукции собственного производства в промышленности более 75%. Иначе говоря, городской округ должен формироваться на основе производственной базы. В Краснокамске доля одной только продукции целлюлозно-бумажного производства составляет 64,4% от всей отгруженной продукции. А в Добрянке доля отгрузки всей произведенной продукции в промышленности и энергетике составляет 62% (меньше 75%).

Таким образом, Краснокамск как крупный промышленный центр объективно готов к формированию городского округа. Но на подготовительную работу уходит не менее полугода. Тем удивительнее внезапное желание провести преобразование в Краснокамском районе по совсем не подходящему «ленинградскому варианту». И в планах по преобразованию системы управления органов местного самоуправления администрации губернатора на 2013 год Краснокамский район не значится. Поэтому политические причины в Краснокамске вышли на первый план, отодвинув на второй реальные управленческие проблемы.

В Добрянке же вообще ситуация абсурдна. Обращаю внимание всех, пишущих про реформу в этом районе. Что предлагает администрация Добрянского городского поселения (то есть противники объединённой администрации)? Создать городской округ на базе одной Добрянки! То есть речь идёт о создании ещё одного отдельного муниципального образования — городского округа Добрянки и остальной части Добрянского района. Это как если бы Индустриальный район (где есть сосредоточие налогоплательщиков) возжал отдельиться от Перми. Под эту идею отделения и мутят воду добрянские городские начальники. Но в этом случае нужен референдум, где за отделение от района высажутся более 50% добрянцев и более 50% остальных жителей Добрянского района, которых немало. И как жители Дивы, Перемского, Вильвы и других поселений будут жить вне районного центра? Создавать ещё одну администрацию? А наличие ещё одной администрации — это обязательное условие дробления муниципальных образований. То есть вместо экономии бюджетных средств мы создаём ещё один управленческий орган. Это абсурд. Но под этот абсурд развернута агитационная кампания, в которой задействованы и пермские СМИ.

Опыт Ленинградской области показал, что бюджетная экономия достигается за счёт сокращения ставок и ходатайств на содержание чиновников. Достигается социальный эффект от создания единой власти в одном месте. А отделы ЖКХ и благоустройства удаётся кадрово усилить. Но в Пермском крае сейчас получается так, что гораздо интереснее половать рыбу в мутной воде. Поэтому и такой своевременный и давно продиктованный жизнью процесс стараются подмять под свои политические амбиции нечистые на руку местные чиновники. ■

Критерии преобразования в городской округ муниципального района, административным центром которого является городское поселение

Критерии	Краснокамский район	Добрянский район
Численность населения в районе.	Более 20 тыс. человек.	70,4 тыс. человек.
Доля численности населения в городском поселении, являющемся административным центром района, к общей численности населения в районе.	Более 50%.	В Краснокамске — 52,6 тыс. человек (74,7%). В Добрянке — 34,2 тыс. человек (60%), в Полазне — 23%.
Доля отгрузки продукции собственного производства в промышленности (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды) в общем объеме отгрузки продукции собственного производства по району.	Более 75%.	Доля только одной продукции целлюлозно-бумажного производства составляет 64,4% от всей отгруженной промышленной продукции района. 12 618,60 млн руб. (62%) — доля отгрузки продукции, произведенной в Добрянке. В Добрянском районе — почти 8 млрд руб. (38%) Всего по району — 20 129,6 млн руб.
Есть ли в планах администрации губернатора проведение оптимизации управления органов управления в 2013 году.		Нет. Есть. Цель — создание объединённой администрации.

Данные с сайта администраций муниципальных образований