

ВЛАСТЬ И ПОЛИТИКА

УСТАВ ПЕРМИ

«Не должен орган, надзирающий за соблюдением закона, сам творить закон»

Рабочая группа Пермской городской думы по изменению Устава Перми провела 3 апреля очередное заседание, на котором был рассмотрен ряд предлагаемых поправок. Большинство из них носит редакционный или технический характер. Несколько предложений внёс депутат Пермской городской думы Андрей Солодников, в частности, он предложил ограничить участие бюджета в различных инвестиционных городских проектах сроком полномочий депутатов. Все инициативы Солодникова были отклонены или отложены.

Жаркая дискуссия разгорелась при обсуждении предложения прокуратуры Перми наделить её правотворческой инициативой. С этим предложением выступил сам надзорный орган.

Анна Бабкина, заместитель прокурора Перми:

— Это требование Генеральной прокуратуры РФ, которая ориентирует нас на активное участие в правотворческой деятельности. На уровне региона прокурор наделён правотворческой инициативой, а на уровне города — нет. Мы не собираемся подменять работу органов местного самоуправления, но практика надзорной деятельности свидетельствует о необходимости оперативно решать вопросы по принятию нормативно-правовых актов.

Глава Перми поддержал эту инициативу прокуратуры, заявив: «Мы это активно обсуждали, я даже советовался с коллегами в Союзе российских городов. Я бы предложил сегодня поддержать эту инициативу».

Начальник управления экспертизы и аналитики аппарата Пермской городской думы Лев Гершанок также отметил: «У меня нет серьёзных опасений, что прокуратура будет злоупотреблять правами».

Игорь Аверкиев, эксперт Пермской гражданской палаты:

— Прокуратура — надзорный орган. Если мы наделяем прокуратуру правом, то мы можем наделить этим правом любой государственный орган.

Это очень опасный прецедент. Не должен орган, надзирающий за соблюдением закона, сам творить закон. У них голова не должна быть этим забита.

Константин Сулимов, руководитель направления «Мониторинг деятельности органов исполнительной власти» Центра ГРАНИ, член политического совета при губернаторе Пермского края, доцент кафедры политических наук ПГНИУ:

— Ясно, что у прокуратуры есть серьёзный инструмент прямого давления. Каждый должен заниматься своим делом. Я не понимаю, как она будет подготавливать нормативные акты. Зачем ей пытаться овладевать этой функцией? Генеральная прокуратура может хотеть чего угодно. Но её желания нас не касаются, а касаются прокуратуры Перми и Пермского края.

Анна Бабкина:

— Да, у нас есть несколько инструментов: протесты на правовые акты, представления об устранении нарушений, предложение о внесении изменений в действующие правовые акты или принятие недостающих актов. В связи с отсутствием права вносить проекты на рассмотрение, наш последний инструмент фактически нереализуем. Наши предложения носят информативный характер и «утопают» в органах власти. Наделение нас таким правом даст возможность выходить в органы власти с проектом решения. Наделение нас правом — не вмешательство в деятельность органов местного самоуправления. Решение принимает Пермская городская дума.

В итоге инициативу прокуратуры поддержали лишь три члена рабочей группы, включая Игоря Сапко. Остальные шестеро воздержались или выступили против.

Степень этого «обмена» отражает уровень доверия и правовой культуры в деятельности ветвей власти. Такие решения ветви власти принимают самостоятельно. Своими актами они отдают часть своих прав друг другу, то есть «разрешают» вмешиваться в принятие своих решений — при том, что ответственность за своевременность решения и результат остаётся за субъектом права (носителем полномочий по закону).

Такие правовые нормы могут быть включены в устав города и «под давлением» экспертного сообщества, но вряд ли это изменит культуру и мотивацию деятельности конкретных представителей власти. Экспертное сообщество оказывает влияние на формирование властно-политических отношений. Однако утверждать, что оно имеет серьёзное организующее влияние на всех жителей местного сообщества, было бы преждевременно и самонадеянно.

Правовые нормы устава города могут лишь создать основу (условия) для формирования и развития системы сдержек и противовесов. Если же культуры открытости и доверия нет, то «принудительное» включение этих норм в устав города несёт в себе большой риск для местного сообщества, и экспертного в частности. При неразвитой гражданской позиции представителей власти это приводит к дополнительным издержкам (напряжению в отношениях, спорам, взаимным обвинениям в несоблюдении норм законодательства, конфликтам и судебным разбирательствам), а в крайних случаях — к дискредитации самой идеи.

Действовавшая в Перми до недавнего времени система муниципально-го управления (всенародно избранный глава, возглавляющий городскую думу) послужила серьёзным толчком в развитии системы сдержек и противовесов в деятельности властей города. Глава как высшее должностное лицо выступал организатором такого взаимодействия.

В эти годы формировались правовые нормы морально-этической культуры гражданского общества во взаимодействии представительной и исполнительной городской власти. Это и работа Совета думы с участием администрации; и

децентрализация отраслевого контроля исполнения ранее принятых решений — отнесение этой функции к полномочиям комитетов думы; и равное со всеми субъектами право администрации участвовать в заседаниях думы и комитетов, а также в работе комиссий и рабочих групп; право администрации инициировать внеочередное заседание думы и т. д. Элементы этой культуры стались и в современной модели управления городом, хотя она существенно урезана.

В настоящее время многое исключено из устава и регламента, но по факту ещё не утрачено в культуре властно-политических отношений. Это говорит о том, что формы деятельности ветвей власти на основе сдержек и противовесов востребованы и местным сообществом, и бизнесом, и депутатами, и чиновниками. Такое единодушие в сохранении культуры доверия при взаимодействии органов муниципальной власти не только важно для стабильности общественно-экономических отношений в городе, но и показывает востребованность той модели управления городом, при которой это доверие развивалось. Максимально сохранить культуру и восстановить прежнюю модель муниципального управления — важная задача рабочей группы по подготовке новой редакции Устава Перми.

По нашему мнению, в ходе дальнейших обсуждений следует также вернуться и к иным вопросам, влияющим на выбор той или иной модели. Среди них, к примеру, специфика управления крупными городами, являющимися средоточием огромных человеческих, социальных, хозяйственных, пространственных и других факторов и отношений.

В науке и практике муниципального управления распространённой является точка зрения о необходимости разделения функций главы города и руководителя администрации, что объясняется особой сложностью и «трудозатратностью» управления в таких городах. При этом предпочтительным способом избрания главы в большинстве систем (в тех же европейских странах) давно уже считаются прямые выборы. ■

ТЕКУЩИЙ МОМЕНТ

Пермские думцы планируют досрочно вызвать «на ковёр» Анатолия Маховикова и отправить в отставку Людмилу Гаджиеву

По информации «Нового компаньона», в повестку апрельского пленарного заседания Пермской городской думы планируется включить вопрос об отчёте сити-менеджера о ходе выделения земельных участков многодетным семьям. С соответствующим предложением выступил председатель краевого правительства Геннадий Тушнолобов в официальном письме на имя главы Перми Игоря Сапко от 28 марта.

В частности, в этом письме утверждается, что администрация Перми представила «недостоверную информацию правительству о ходе выделения земельных участков и всячески препятствует этому процессу».

Напомним, вопросу о выделении земли многодетным было посвящено заседание с участием полномочного представителя президента РФ в Приволжском федеральном округе Михаила Бабича, во время которого он раскритиковал работу местных чиновников.

Кроме того, по информации «Нового компаньона», на апрельской «пленарке» думцы могут выступить с требованием отправить в отставку начальника департамента образования администрации Перми Людмилу Гаджиеву. С аналогичным требованием в адрес начальника департамента дорог и транспорта администрации Перми Дениса Гвоздева они уже выступили на своём заседании в марте. Правда, пока безуспешно.

Анатолий Маховиков:
Пермь становится местом притяжения профессионального экспертного сообщества

В Перми 24 и 25 апреля пройдёт конференция Международной ассоциации предприятий городского электрического транспорта (МАП ГЭТ). Её организаторами стали администрация Перми и МУП «Пермгорэлектротранс».

Анатолий Маховиков, глава администрации Перми:

— Пермь становится местом притяжения профессионального экспертного сообщества. Многим интересны наши наработки по организации выделенных полос для общественного транспорта, внедрённая система навигации. Ещё пять лет назад наши специалисты перенимали опыт у других городов, теперь едут учиться к нам.

Центральной темой конференции станет место городского электрического транспорта в развитии мегаполисов. Представители транспортной отрасли со всей России обсудят проблемы транспортного планирования, стратегии и концепции развития городского электрического транспорта российских городов. Также участники рассмотрят основные положения мастер-плана и Генерального плана Перми.

Кроме того, в рамках конференции МУП «Пермгорэлектротранс» презентует участникам модернизированные подвижные составы, введение и эксплуатация которых запланированы на 2013 год. Так, будет представлен троллейбус с автономным ходом. Главное преимущество обновлённого транспорта — независимость от контактной сети.