

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САМАРСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ АКАДЕМИКА С.П. КОРОЛЕВА»
(САМАРСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ)

РЕАЛИЗАЦИЯ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ (2015-2020 гг.)

Рекомендовано редакционно-издательским советом федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» в качестве практикума для обучающихся по основной образовательной программе высшего образования по направлению подготовки 46.04.01 История

Составитель *М.Н. Матвеев*

САМАРА
Издательство Самарского университета
2022

УДК 94(470)(075)

ББК 63.3(2)я7

Р311

Составитель: *М.Н. Матвеев*

Рецензенты: д-р ист. наук, проф. М.М. Леонов,
д-р ист. наук, проф. Е.П. Барина

Р311 Реализация реформы местного самоуправления в Самарской области (2015-2020 гг.) : практикум / сост. М.Н. Матвеев. – Самара: Издательство Самарского университета, 2022. – 116 с.

ISBN 978-5-7883-1729-8

Данный практикум призван помочь обучающимся по дисциплине «История местного самоуправления в России» в подготовке к семинарским занятиям и написании письменных работ.

В практикуме содержится развернутый анализ реформирования модели местного самоуправления в 2015-2020 гг., опыта ее функционирования и перспектив развития. В практикуме приведены материалы заседаний органов власти, посвященные реализации самоуправления в Самарской области, необходимые для проведения практических занятий в рамках предмета «История местного самоуправления в России».

Предназначен для обучающихся магистратуры Самарского университета по направлению подготовки 46.04.01 История. Подготовлен на кафедре российской истории.

УДК 94(470)(075)

ББК 63.3(2)я7

ISBN 978-5-7883-1729-8

© Самарский университет, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Об опыте модели местного самоуправления с внутригородским делением в Самаре.....	4
Стенограмма заседания Общественной палаты Самарской области на тему «О совершенствовании системы местного самоуправления в г.о. Самара Самарской области», 27 января 2015 года	12
Стенограмма семинара-совещания на тему «О практике реализации Закона Самарской области от 30.03.2015 № 23-ГД «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области», 04 сентября 2019 года.....	54

ОБ ОПЫТЕ МОДЕЛИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ С ВНУТРИГОРОДСКИМ ДЕЛЕНИЕМ В САМАРЕ

В 2015 году губернатор Самарской области Н.И. Меркушкин, основываясь на новациях федерального законодательства и собственных политических резонах инициировал реформу местного самоуправления в Самаре. Проходило реформирование в двух направлениях: отмена всенародных выборов мэров городов и глав сельских районов с переходом на систему назначения сити-менеджеров, избираемых органами местного самоуправления по представлению комиссий во главе с губернатором, и реализация в областном центре, Самаре модели местного самоуправления с внутригородским делением. Когда каждый район приобретал статус муниципального образования, собственный представительный орган – Совет депутатов, избираемый всенародно и главу района – сити-менеджера, назначаемого через конкурс Советом. При этом Дума городского округа Самара избиралась не всенародно, а делегированием в неё по определенной квоте депутатов из числа депутатов райсоветов.

Данная модель довольно критически воспринималась экспертным сообществом, в основном с позиции единства городского хозяйства и управления, а также резкого увеличения численности районного депутатского корпуса. В результате модель с внутригородским делением была реализована только в трех городах России – в Челябинске, Махачкале и Самаре. Остальные регионы не заинтересовались новацией федерального законодательства. Таким образом Самара оказалась полем эксперимента по внедрению новой модели.

Комитетом по местному самоуправлению Самарской Губернской Думы в марте-июне 2019 г. в соответствии с планом работы был проведен анализ эффективности реализованной в Самаре в

2015 году модели местного самоуправления с внутригородским делением за период 2015-2019 годов и в сравнении с 2014 годом.

Данный анализ вёлся по следующим направлениям:

- Анализ переданных полномочий от города к районам и обратно, а также финансовых ресурсов и перераспределения статей бюджета в связи с реформой МСУ.

- Анализ количества и динамики обращений избирателей Самары до и после введения реформы МСУ в адрес районного звена и вышестоящих контрольных органов власти, в т.ч. областного и федерального уровня.

- Анализ деятельности райсоветов и существующих параллельно на их уровне структур (ОСМ, ТОС, УМК) и др. с точки зрения функций, самооценки, оценки друг другом и населением. В том числе через анкетирование депутатов, ТОС и соцопрос.

В результате были выявлены следующие данные:

Полномочия и финансы. С 2015 года на уровень районов из города передано 15 полномочий частично и 3 полностью, 4 закреплены исключительно за районами. При этом 9 полномочий частично были переданы обратно на уровень города с районного (в т.ч. в сфере налогообложения, формирования и исполнения бюджета, правил благоустройства и т.д.). И ещё 4 полномочия переданы обратно в город полностью (охрана общественного порядка, признание права собственности на бесхозные сети и объекты, обеспечение жильем, оказание медицинской помощи).

При этом анализ финансирования полномочий показывает, что абсолютное большинство имеющихся в районах полномочий специально не предусматривается бюджетами районов. В т.ч. по дорожной деятельности и созданию парковок, организации электро-, тепло-, газо-, водоснабжения населения, обеспечению жилыми помещениями нуждающихся, организации транспортного обслуживания в границах района, содержания детей в муниципальных образовательных учреждениях, охране объектов культурного наследия местного значения, выдаче разрешений на установку рекламных конструкций и т.д. Иными словами центр принятия решений по абсолютному большинству вопросов остался в городе, а многие полномочия, которые передавались в районы, затем были забраны обратно.

По утвержденным доходам и расходам бюджетов районов в сравнении с городским бюджетом между ними существует пропасть: почти все деньги (92,5%), несмотря на проведенную реформу МСУ, остались в городе, что наглядно показывает прилагаемый график и диаграмма, демонстрирующие значительную диспропорцию бюджетов:

- бюджет г.о. Самара составляет 25 млрд. 456 млн. руб.;
- суммарный бюджет районов составляет 1 млрд. 900 млн. руб.

При таком распределении средств, очевидно, что районы осуществляют свои полномочия номинально и не могут в полном мере осуществлять свою деятельность в интересах населения. Реальная власть осталась в городе.

Содержание местных администраций в год составило от 49483,7 до 100554,4 тыс. руб., что составляет основную часть бюджетов районов. При этом, суммы, заложенные в бюджетах районов, на содержание местной администрации в большинстве районов выросли, дополнительно появились и выросли расходы на содержание управляющих микрорайонами, в итоге содержание местных администраций по сравнению с дореформенным 2014 годом увеличилось существенно (в среднем на 23%).

В большинстве районов (6 из 9) источником увеличения расходов на содержание чиновников и райсоветов стало перераспределение средств со статьи расходов на благоустройство (совокупно по районам за четыре года около 270 млн руб., не считая 2015 года, когда со статей благоустройства для целей реформы были сняты ещё большие суммы.) Таким образом, введение внутригородского деления привело к росту управленческих расходов и аппарата и снижению районных расходов на значимые для населения направления, в частности благоустройство.

Анализ повесток заседаний райсоветов показал преобладание в них решений констатирующего, а не властного характера (принять к сведению). Падает интерес самих депутатов райсоветов к своей работе: если в 2015 г. 77% из них посещали заседания райсоветов, то в 2018 г. уже только 63%.

За период 2015-2018 гг. 36 депутатов (12,6%) сложили свои полномочия, в 2019 г. их количество резко возросло в связи с

представлениями прокуратуры по не сданным, или сданным с нарушениями декларациями о доходах. Так в Октябрьском райсовете не сдали декларации 23%.

Результаты анкетирования и самооценки депутатов райсоветов показали, что большинство из них положительно оценивают свою деятельность (77,9%), считают модель с внутригородским делением положительной (73,9%). При этом 43% считают необходимым избирать гордуму прямым голосованием избирателями, 56,3% выступают за существующую схему делегирования. 70,5% за сохранение существующей численности райсоветов (при этом чем больше численность анкетизируемого райсовета, тем больше за её сокращение, в Промышленном райсовете только 31,3% за существующую численность, остальные за то, чтобы сократить). За сохранение партийных списков 74,1% опрошенных, 15,2% за переход только на одномандатные округа.

Отвечая на вопрос о динамике обращений избирателей в их адрес, 58% депутатов назвали их число стабильным, 24,1% отметили снижение. Однако рост обращений отмечен по вопросам ЖКХ (60,7%), благоустройства (42%) и роста цен и тарифов (59,8%). Отметим, что если тарифы и цены не являются компетенцией районов, то ЖКХ и благоустройство – их собственная компетенция. Большинство депутатов высказались за увеличение финансирования и расширение полномочий районов. Наиболее часто среди проблем депутатской деятельности 49,1% назвали необходимость компенсации расходов депутата, 47,3% – отсутствие зарплаты помощников, 73,2% недофинансирование района, приводящее к невозможности исполнять наказания избирателей.

Депутаты райсоветов довольно критично оценивают работу ТОСов (41,1% положительно, 31,3% отрицательно), в основном положительно (65,2%) деятельность УМК, и лишь половина (54,5% против 45,4%) положительно оценивают деятельность ОСМ, причём в крупных районах (Промышленный и Кировский) отрицательная оценка- 62%.

Результаты анкетирования представителей ТОС показали в целом положительную (62,2%) оценку работу депутатов райсоветов и отрицательную (79%) оценку деятельности ОСМ, положительную (71,1%) оценку работы УМК. При этом 57,7% считают необходимым возврат к прежней модели единого муниципалитета

без внутригородского деления. Большинство (60%) за снижение численности райсоветов. Представители ТОС также подтвердили рост обращений в их адрес по вопросам ЖКХ (64,4%) и благоустройства (60%), а также роста тарифов и цен (71,1%) что в целом коррелируется с ответами депутатов райсоветов.

Соотнося анкетирование депутатов райсоветов и представителей ТОС, можно сделать выводы о необходимости снижения численности райсоветов в случае их сохранения, ликвидации Общественных советов микрорайонов (ОСМ), сохранении управляющих микрорайонами (УМК), а также, что реформа МСУ не привела к решению основных вопросов избирателей (ЖКХ и благоустройство) на низовом районном уровне. Также актуальным является восстановление прямых выборов городской Думы.

Результаты опроса населения, проведенного ГАУ СО «Информационный аналитический центр Самарской области» летом 2019 г. показывают, что положительно оценивает деятельность Администраций района только 16%, депутатов райсоветов 9%, ТОС 9%, ОСМ 9%, УМК 12%, остальные либо отрицательно, либо затрудняются и ничего не знают о их работе. Председателей своих ТСЖ (старших по дому) положительно оценивает 26%. При этом большинство 40,4% избирателей считают, что выборы в органы МСУ должны проводиться на непартийной основе, только по одномандатным округам. Странников партийной модели только 7,7%, смешанной-11,8%.

Анализ динамики количества обращений граждан показал, что, несмотря на реформу МСУ в Самаре, призванную приблизить власть к людям и большинство вопросов решать на низовом уровне, районными депутатами, разветвленными полуобщественными структурами (ТОС, ОСМ, УМК.) и администрациями внутригородских районов, количество обращений самарцев в региональные и федеральные органы власти за период 2015-2018 годов, по сравнению с 2014 г., растёт: в Самарскую Губернскую Думу на 24%, ГФИ на 53%, ГЖИ на 30%, в среднем по всем органам госвласти на 14%. Растёт количество обращений и к главе г.о. Самара (в 2018 г. на 12%) и в городскую Думу (на 10%). При этом количество обращений в райсоветы падает (к 2018 г. на 7%) при схожем росте обращений к главам районов (+9%).

Из этого можно сделать вывод о том, что избиратели в целом не восприняли в ходе реформы местного самоуправления Самарской области в 2015-2020 г. с внутригородским делением Самары районный уровень власти как инстанцию, способную решить их проблемы, при этом если глава района ещё традиционно является адресатом их обращений, то райсоветы как инстанция не сумели «оттянуть на себя» значимое число обращений. Реформа МСУ не перенаправила граждан на уровень внутригородского района.

Таким образом, реформа МСУ 2015 г. в Самаре заявленных целей «приближения власти к народу» не достигла. Модель с внутригородским делением стала скорее декларацией, работающей не эффективно, реальные полномочия и ресурсы остались на уровне городской Администрации, главы внутригородских районов неофициально по-прежнему остались встроены в вертикаль власти Администрации г.о. Самара.

Население не воспринимало данную модель как реальную власть, продолжая за решением своих проблем обращаться на городской, региональный и федеральный уровни, количество обращений туда росло. Многочисленный депутатский корпус райсоветов, не имеющий ресурсов для выполнения наказов и обращений избирателей, не мог реально заслужить признание населения конкретными делами, что девальвировало их депутатский статус в глазах избирателей. Деньги в депутатские округа на решение актуальных проблем по обращениям избирателей в адрес депутатов не выделялись.

Создание внутригородского уровня привело к росту расходов на управление и снижению расходов на благоустройство, при том, что рост жалоб граждан на проблемы ЖКХ и благоустройства вырос за время реформы вдвое. Между тем именно решение конкретных проблем граждан, в т.ч. коммунальных и в сфере благоустройства декларировались как одна из задач реформы. Фактически же произошло перераспределение расходов с важных для населения статей на чиновников и содержание «бесплатных» депутатов (аппарат райсоветов находится в штате районных администраций).

Сами депутаты райсоветов, несмотря на субъективно высокую самооценку, теряли интерес к работе, падала их явка на заседания, чаще слагались полномочия. Нагромождение структур (УМК,

ТОС, ОСМ, Райсоветы), зачастую дублирующих друг друга, затрудняло понимание населением центра принятия решений на районном уровне, куда обращаться и кто чем занимается.

На основе проведенного комитетом по местному самоуправлению анализа были сформулированы основные рекомендации по результатам проведенной в Самаре в 2015 году реформы. Которые были обсуждены на масштабном семинаре-совещании 4 сентября 2019 года в Самарской Губернской Думе, в котором приняли участие как бывшие руководители области, экс-губернатор К.А. Титов, экс-председатель Самарской Губернской Думы Л.И. Ковальский, бывшие и нынешние главы городских районов Самары, депутаты, представители научного и экспертного сообщества.

В результате комитетом на своем заседании были утверждены следующие рекомендации.

Восстановить прежнюю модель единого муниципалитета с районными администрациями – структурными подразделениями городской администрации (что по факту и существует), ликвидировав райсоветы.

Восстановить всенародные выборы городской Думы, возможно увеличив её численность с 41 до 75 депутатов, с целью уменьшения размеров избирательных округов и повышению эффективности работы депутатов, производить выборы только по одномандатным округам. Восстановить возможность оплаты труда помощников депутатов гордумы и компенсации расходов депутатов. Из депутатов гордумы, избранных от района, сформировать постоянно действующее совещание при главе района, в т.ч. по вопросу выделения бюджета на решение актуальных проблем избирательных округов.

Рассмотреть возможность установления формы избрания главы (всенародно или через конкурсы) Уставом муниципалитета, предусмотрев в Законе самарской области все предусмотренные федеральным законодательством варианты.

Объединить должности председателей ТОС и управляющих микрорайонами, синхронизировав территории. Общественные советы микрорайонов включить в структуру ТОС. Провести перераспределение полномочий между городом и районами.

В случае принятия политического решения о сохранении модели с внутригородским делением:

- Сократить численность райсоветов вдвое за счёт ликвидации партсписков, выборы проводить только по одномандатным округам, максимально упростив регистрацию кандидатов, включая самовыдвиженцев.

- Провести реальное перераспределение полномочий и финансов в пользу районов с тем, чтобы их доля в консолидированном бюджете Самары была не менее 50%, повысить автономию внутригородских районов.

- Рассмотреть возможности как прямых выборов населением глав районов, так и через конкурс, установить подотчетность их населению.

- Сформировать фонд оплаты труда помощников депутатов райсоветов, осуществлять депутатам компенсацию расходов, связанных с депутатской деятельностью.

- Объединить должности председателей ТОС и управляющих микрорайонами, синхронизировав территории. Общественные советы микрорайонов включить в структуру ТОС.

Большая часть рекомендаций комитета в итоге не была поддержана губернатором и руководством Самары и внутригородских районов (за исключением сокращения численности райсоветов с переходом к избранию депутатов только по одномандатным округам), т.к. возобладала позиция губернатора Д.И. Азарова, что нужно дать новой модели больше времени для демонстрации своей эффективности.

В 2020 году состоялись новые выборы второго созыва районных Советов внутригородских районов Самары. Большинство избирателей города остались к ним равнодушны, явка на муниципальные выборы по сравнению с 2015 годом сократилась более чем в два раза, в среднем по городу составил 11%.

СТЕНОГРАММА
заседания Общественной палаты Самарской области
на тему «О совершенствовании системы местного
самоуправления в г.о. Самара Самарской области»

г. о. Самара 27 января 2015 года

Заседание открывает и председательствует на нем
председатель Общественной палаты Сойфер В. А.

Председательствующий.

Уважаемые коллеги, сегодня у нас присутствуют из 45 человек Общественной палаты 35. Кворум для принятия решения имеется. Кто за то, чтобы открыть заседание Общественной палаты Самарской области и членов Общественной палаты, прошу проголосовать. Прошу опустить. Кто против? Кто воздержался?

Голосование руками.

Вообще говоря, в дальнейшем нам, наверное, понадобится следить за ходом голосования. И я попрошу... Регина, хотя бы Вы мне помогите, чтобы не я один... Это не сейчас, потом. Хорошо. Таким образом, расширенное заседание Общественной палаты Самарской области считается открытым.

Звучит Гимн Самарской области.

Председательствующий.

На сегодняшнее заседание приглашены: Меркушкин Николай Иванович, Губернатор Самарской области; Сазонов Виктор Федорович, председатель Самарской Губернской Думы; депутаты Самарской Губернской Думы; Фетисов Александр Борисович, председатель Думы городского округа Самара; депутаты Думы городского округа Самара; Фурсов Олег Борисович, глава администрации городского округа Самара; члены Общественной палаты городского округа Самара во главе с председателем Золотаревым Владимиром Ивановичем; члены конкурсной комиссии по выбору главы администрации городского округа Са-

мара; председатели общественных советов районов городского округа Самара и представители общественного совета Думы городского округа Самара. Вести протокол мы обычно поручаем Ирине Николаевне Феофановой, вот она находится здесь, от Общественной палаты.

Из зала. – Виктор Александрович, микрофон включите.

Председательствующий.

Микрофон включен, я буду погромче говорить. Уважаемые коллеги, на повестку дня нашего заседания выносится вопрос «О совершенствовании системы местного самоуправления в городском округе Самара». Докладчиком будет Фурсов Олег Борисович, глава администрации городского округа Самара. Будут прения, выступления. Предлагаю утвердить повестку дня. Членов Общественной палаты прошу проголосовать. Кто за? Прошу опустить. Кто против? Кто воздержался?

Голосование руками.

Председательствующий.

Повестка дня принимается. Также выразили предварительно желание выступить: Фетисов Александр Борисович, председатель Думы городского округа Самара; Полянский Виктор Владимирович, председатель комиссии Общественной палаты Самарской области по вопросам законности, правам человека, взаимодействия с судебными, силовыми органами, профессор; Золотарев Владимир Иванович, председатель общественной палаты городского округа Самара; Братчикова Татьяна Константиновна, депутат Думы городского округа Самара; Воробьева Регина Алексеевна, председатель Союза молодежи Самарской области. Мы надеемся, что... Виктор Федорович, Вы будете выступать? ...Виктор Федорович выступит, просто у меня здесь не записано, и, естественно, Николай Иванович выступит, это имелось в виду, здесь этого нет. Вот такая предлагается, будем говорить, на сегодняшний день повестка. Есть предложение первому выступающему Олегу Борисовичу предоставить 15 минут, в дальнейшем – по 10 минут, а Николаю Ивановичу, Виктору Федоровичу – как дело пойдет.

Меркушкин Н.И. (*Губернатор Самарской области*) – С учетом того, что опоздали, уложиться в 10 минут.

Председательствующий.

Как дело пойдет. Кто за это, прошу проголосовать. Прошу опустить. Против? Воздержалось? Нет.

Голосование руками.

Председательствующий.

Тогда приступаем к работе. Хотелось бы сказать несколько слов. Уважаемый президиум, уважаемые участники нашего заседания. В Послании Федеральному Собранию, которое огласил Владимир Владимирович Путин 12 декабря 2013 года, была обозначена задача скорректировать общие принципы организации местного самоуправления таким образом, чтобы приблизить власть к народу. Цитирую: «Нужно, чтобы любой гражданин смог дотянуться до власти рукой. Каждая территория должна сама решать, как строить систему местной власти, какая форма организации местного самоуправления в наибольшей степени отвечает интересам граждан. Николай Иванович Меркушкин, Губернатор Самарской области, также неоднократно говорил об усилении ответственности власти перед населением. Тоже цитирую: «Люди должны знать не из газет о работе власти, а по ее конкретным делам. Новая система местного самоуправления поможет власти быть ближе к реальной жизни людей, а людям – дотянуться до власти рукой, принимать непосредственное участие в решении своих проблем».

Мы, все жители Самары, хорошо знаем проблемы нашего города, знаем разнородность отдельных территорий. И в этом плане, конечно, понятно, о чем здесь идет речь. Поэтому мотивация к тому, чтобы провести сегодняшнее заседание в таком формате, она понятна, и понятно приглашение тех категорий участников, о которых здесь уже сказано. Поэтому предлагается начать работу, такую уже содержательную, и предоставить слово Олегу Борисовичу Фурсову. Пожалуйста, Олег Борисович, в пределах 15 минут.

Фурсов О.Б. (*глава администрации городского округа Самара*) – Уважаемый Николай Иванович! Уважаемые Виктор Александрович, Виктор Федорович, президиум, уважаемые коллеги! Сегодня в зале собрались самые авторитетные жители города и области, делегированные народом и представляющие его интересы, безусловно, лидеры общественного мнения. Уверен, что сего-

дня у нас состоится содержательный, конструктивный диалог. Ваше компетентное мнение и мудрый совет позволят учесть различные точки зрения на главный вопрос, который стоит сегодня на повестке дня, – дальнейшее совершенствование местного самоуправления.

Уважаемые коллеги, в должности главы администрации Самары я работаю больше месяца. За этот период познакомился с деятельностью всех структурных подразделений мэрии, районных администраций, провел подробное собеседование с руководителями городских департаментов. Обильные снегопады в конце декабря – начале января текущего года повлекли необходимость подробно вникнуть в специфику работы такой отрасли, как благоустройство и ЖКХ, и фактически в ручном режиме отлаживать работу на местах. Это позволило сформировать ряд предложений по улучшению управленческой структуры города.

Как вы знаете, задача по совершенствованию системы местного самоуправления была обозначена Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным в Послании Федеральному Собранию 12 декабря. Главная цель этих изменений – приблизить власть к народу. Цитируя Президента, Виктор Александрович уже об этом говорил в своей вступительной речи, нужно, чтобы любой гражданин смог дотянуться до власти рукой. В соответствии с этой задачей были скорректированы положения 131-го Федерального закона. В частности, введено понятие «городской округ с внутригородским делением», позволяющее крупным городам вести работу по децентрализации управленческих полномочий. Необходимость ведения такой работы неоднократно отмечал Губернатор Самарской области Николай Иванович Меркушкин.

В направлении сокращения дистанции между человеком и властью должно сработать и возвращение ряда полномочий городским районам. Мы должны здесь перейти к двухуровневой системе местного самоуправления. Сейчас закон дает право регионам решать эти вопросы самостоятельно. И этим правом нужно воспользоваться разумно и эффективно, подчеркнул Губернатор в ходе Послания депутатам и жителям региона в декабре прошлого года. На сегодняшний день управление областной столицы ведется по линии, условно говоря, представительной власти, которую

представляет Дума городского округа Самара, исполнительно-распорядительной власти, которую представляет администрация города.

Работа по совершенствованию существующей системы в рамках реализации политики Президента проходит поэтапно. Так, осенью 2014 года при поддержке парламентариев и представителей общественности был принят закон о порядке избрания главы городского округа Самара, изменивший принципы управления областной столицы. В соответствии с новым порядком перераспределены полномочия между органами представительной и исполнительно-распорядительной властью. А отбор кандидатур на пост главы администрации ведет авторитетная конкурсная комиссия. Целью принятых изменений было отделить представительские функции от хозяйственной деятельности муниципалитета, приблизить исполнительную власть к людям, сделать ее более ориентированной на решение проблем жителей города, укрепить вертикаль власти, повысить эффективность взаимодействия городского регионального уровня, расширить полномочия органов представительной власти. Реализованная модель должна привести к повышению уровня эффективности исполнительной власти. Однако изменения в управленческой структуре города не должны ограничиваться формой избрания главы администрации. Процесс совершенствования системы муниципального самоуправления должен охватить все структурные подразделения мэрии.

На сегодняшний день администрация Самары состоит из 21 структурной единицы, и не все они демонстрируют высокий уровень эффективности. Впереди у Самары три года упорной работы по подготовке к чемпионату мира, и управленческой команде города необходимо уменьшить в работе долю статистического наблюдения, переориентироваться на управление процессами. Решение этой задачи потребует изменения структуры администрации. Недостаточно эффективные звенья будут реструктуризированы, сокращение числа чиновников составит более 15 процентов. По предварительным подсчетам, эта мера позволит сэкономить бюджету города от 125 до 200 миллионов рублей. Кроме того, будет пересмотрена деятельность 45 муниципальных предприятий, будет сокращено их количество. Убраны дублирующие функции, ревизированы источники доходов. Есть у нас примеры муници-

пальных предприятий, рантье в кавычках, прибыли которых формируются исключительно с дохода от сданных в аренду сетей. Должен сказать, что такие изменения коснутся и муниципальных учреждений, безусловно, их в городе более 500.

Законное возмущение горожан вызывает неудовлетворительная уборка снега в январские каникулы, нехватка уборочной техники. Между тем текущие вопросы благоустройства должны решаться на исполнительском уровне, а не в ручном управлении главой администрации. Формирование новой структуры позволит если не полностью устранить недоработки, то, по крайней мере, свести их к минимуму.

Еще одна задача, которую нам предстоит решить в ближайшее время, касается повышения эффективности работы районных администраций. На сегодняшний день не все они работают на высоком профессиональном уровне. По некоторым из них отсутствие инициативы, утрата способности к эффективному расходованию средств, низкая производительность труда, избыточная штатная численность, зачастую недостаток управленческой культуры, умения руководить вверенной территорией достаточно серьезно раздражают жителей города. И с этим нельзя не согласиться.

Преобразование Самары в городской округ с внутригородским делением позволит придать району статус самостоятельных муниципальных образований. В свою очередь, это даст возможность формировать в районах новую, более эффективную управленческую структуру. Во-первых, предлагается изменить схему назначений глав районных администраций по аналогии с той, которая применяется сегодня для назначения главы администрации города. В каждом районе будут созданы конкурсные комиссии, состав которых будет сформирован: 50 процентов – по рекомендации главы администрации Самары, 50 процентов – из состава районных советов депутатов. Это позволит выстроить понятную, прозрачную систему отбора кандидатур, учитывающую как пожелания руководителя города, так и мнение населения района.

Во-вторых, будет проведена работа по созданию в ряде обособленных территорий отделений районных администраций при них, условно их можно назвать районными управами, а при них – территориальных общественных советов, председатели которых могут быть наделены правом законодательной инициативы.

Именно такие советы могут стать катализаторами роста гражданской инициативы в отдаленных поселках Самары, таких как Зубчаниновка, Береза, Прибрежный, Толевый, Мясокомбинат. Приближение власти к низовому уровню позволит не только своевременно получать от граждан сигналы или жалобы. Если люди будут видеть результаты нашей работы, получать качественную обратную связь, это пробудит в них инициативу, желание самим что-то сделать для родного города.

Считаю, что работу по организации советов необходимо начать в феврале, предусмотрев вхождение в их состав руководителей ГОСов, бюджетных, общественных, промышленных организаций и предприятий. Наша цель – упростить процедуру обращения гражданина к специалистам, обладающим полномочиями для решения текущих вопросов, не выезжая за пределы микрорайона, не тратя время на дорогу до районной администрации. Словом – дотянуться до власти рукой, о чем и говорил Президент страны.

В целом форматирование структуры администрации начнется в ближайшие месяцы. Она будет иметь переходной характер и нужно отметить, что этот процесс пройдет максимально в щадящем режиме. Специалисты, которые смогут приносить пользу на других участках, будут переобучены и трудоустроены. Окончательная структура администрации, максимально отвечающая интересам горожан, с учетом экономических реалий и задач, стоящих перед муниципалитетом, будет окончательно утверждена в сентябре.

Параллельно с работой по форматированию исполнительной власти Самаре необходимо совершенствование избирательного процесса и создание двухуровневой, или многостепенной, это более правильный термин, системы формирования органов представительной власти. Возможность внедрения такого подхода также предусмотрена в последней редакции 131-го Федерального закона. Необходимо начать работу по созданию советов депутатов районов, наделенных правом законодательной инициативы и обладающих реальными рычагами в решении насущных вопросов населения. Создание советов депутатов районов позволит обеспечить эффективное взаимодействие с населением. Предполагается, что в советы будет избираться 30 человек, в самых крупных районах города – 40 человек. Будут сформированы более мелкие избира-

тельные округа, что позволит закрепить каждого депутата за сравнительно небольшой территорией. Таким образом, члены районного совета получают возможность узнать каждого избирателя лично, а значит, эффективно представлять его интересы. Предполагается, что половина депутатов районных советов будет баллотироваться по одномандатным округам, половина – по партийным спискам. Таким образом, предлагаемая схема, сочетающая мажоритарную и пропорциональную избирательные системы, позволит избираться представителям политических партий и обеспечить полное представительство социальных групп граждан в обсуждении вопросов развития города. В случае утверждения предлагаемого порядка выборы депутатов районных советов пройдут в сентябре 2015 года.

Эффективным механизмом формирования городской Думы станет делегирование представителей из числа членов районных советов депутатов. При этом число городских депутатов будет увеличено с 35 до 39 человек. Применение принципа делегирования приведет к повышению уровня ответственности городских депутатов, советы районов будут выступать одновременно и помощниками и, если хотите, цензорами их работы. Отныне депутаты городской Думы будут держать ответ перед советом района и перед жителями. Без учета мнения совета не может быть реализована ни одна общественно важная инициатива, будет предельно прозрачным механизм расходования средств, выделяемых на работу в округах. В то же время создание двухуровневой представительной власти позволит депутатам вести более персонализированную работу с каждым избирателем, эффективно представлять его интересы на районном и городском уровне. А значит, власть сможет более оперативно реагировать на запросы горожан, доводить их пожелания до конкретных решений.

Уважаемые коллеги, стоит отметить, что времени на принятие изменений и проведение необходимых мероприятий у нас совсем немного. Формирование представительной власти Самары пройдет уже в сентябре этого года. В случае одобрения предлагаемых решений мы должны располагать достаточным временем для достойной подготовки и проведения выборов по новой схеме.

Но главное даже не это. Мы знаем, в какой непростой период мы сейчас вступили. И в условиях этих экономических проблем и

ограниченных финансовых ресурсов нам предстоит осуществить масштабную подготовку к крупнейшему мировому спортивному событию – чемпионату мира по футболу. Несмотря на то, что мы, благодаря принципиальной позиции Губернатора, начали эту работу раньше других и уже имеем серьезный задел, тем не менее на будущее острота проблем, стоящих перед городом, не снижается. И времени на раскачку у нас с вами нет.

Вот только несколько проблем, те задачи, которые предстоит решить уже в ближайшем будущем. Нам предстоит большая работа по определению и закреплению фактически границ районов, которые не ревизировались с 1978 года. Продолжить работу по совершенствованию Устава городского округа Самара, я напомню, что в рамках этой работы должны быть приняты уставы по каждому из районов города. Важно продолжить работу по совершенствованию управленческой структуры администрации. Укрепить районное звено. Повысить уровень взаимодействия с общественностью. В кратчайшие сроки необходимо создать организационную, финансовую, территориальную базу для работы районных общественных советов и советов депутатов. Повысить бюджетную дисциплину и в общем привести город в достойный вид, нужный жителям порядок.

Коллеги, мы должны задействовать все возможные ресурсы для того, чтобы управление областной столицей велось на более высоком уровне, отвечало интересам каждого горожанина. Убежден, что реализация предлагаемых инициатив будет этому способствовать. Благодарю за внимание.

Председательствующий.

Спасибо, Олег Борисович. Есть предложение вопросы и замечания, которые, возможно, будут возникать по ходу выступления, передавать в секретариат, после этого они сюда будут передаваться. Поэтому есть предложение все-таки выслушать сначала выступающих, а если будут вопросы возникать, то подавать их таким образом. Нет возражений? Нет. Хорошо.

Переходим к обсуждению. Слово предоставляется Фетисову Александру Борисовичу, председателю Думы городского округа Самара. Приготовиться Полянскому.

Фетисов А. Б. (*председатель Думы городского округа Самара*) – Уважаемые Николай Иванович, Виктор Федорович, Виктор Александрович!

Уважаемые коллеги, участники совещания! Как уже отмечалось, в нашем регионе в последнее время под руководством Губернатора Самарской области Николая Ивановича Меркушкина во исполнение поручений Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина последовательно ведется ответственная работа по совершенствованию системы местного самоуправления и уже принят целый ряд важных решений. И сегодня закладывается серьезный фундамент для того, чтобы вывести местное самоуправление Самарской области, как областной столицы, на новый уровень своего развития, сделать его более эффективным.

Принятые в прошлом году изменения в федеральном законодательстве предоставили регионам многовариантность моделей формирования местного самоуправления. Но в конечном итоге цели каждой из предложенной на усмотрение регионов модели одинаковы: приблизить власть к людям, повысить гражданскую активность на местах, способствовать укреплению доверия граждан к власти, совершенствовать и повысить качество управления городским хозяйством. Первым городом в Российской Федерации, который воспользовался вариантами, предоставленными новым законодательством, стал Челябинск. Население Челябинска сравнимо с нашим населением. Там уже сегодня внутригородские районы стали самостоятельными муниципальными образованиями. Челябинский городской округ преобразован в округ с внутригородским делением, в составе которого было образовано 7 внутригородских районов. В результате выборов, прошедших 14 сентября, в Челябинске начали свою работу и представительные органы местного самоуправления районов, всего 170 депутатов. И эти представительные органы в свою очередь делегировали по 7 наиболее уважаемых депутатов в городскую Думу Челябинска. Количество депутатов в ней увеличилось с 35 до 49 человек. А о нашем видении Олег Борисович уже вам доложил.

Лично я неоднократно встречался с главой Челябинска, председателем городской Думы, Станиславом Ивановичем Мошаровым. Как он отмечает, в результате прошедших выборов действи-

тельно появилось много свежих, интересных людей с новыми идеями, с желанием работать. И в районные советы депутатов были избраны врачи, учителя, представители малого бизнеса, территориального общественного самоуправления, значимость которого для местного самоуправления трудно переоценить. И сейчас я вспоминаю, когда существовали районные советы, тут, наверное, многие помнят это время, на значке у депутатов районного совета было не обозначение Думы того или иного порядка, как сейчас это принято, а было написано «народный депутат». Наверное, хочется к этому вернуться и, чтобы не только форма, но и содержание этих народных депутатов соответствовало тем задачам, которые ставятся перед местным самоуправлением.

О чем еще говорил Станислав Иванович? О том, что реально снизилась нагрузка на депутатов, поскольку теперь приходится не более 5 тысяч человек, в то время как в 2013 году было по 22–24 тысячи на одного депутата. Анализ показывает, что в случае реализации такой схемы в нашем городе также значительно уменьшится нагрузка и на депутатов, сегодня это порядка 25 тысяч человек в округе. А так будет не более 5 тысяч человек. И этим самым мы значительно повысим доступность и эффективность деятельности этого уровня власти. В каждую проблему каждого двора при такой модели абсолютно точно можно вникнуть, разобраться с вопросами, которые беспокоят жителей того или иного дома. Следовательно, теперь депутат может и обязан будет знать практически каждого своего избирателя и наладить свою работу более эффективно.

Если говорить об опыте Челябинска, я отмечу, что на сегодняшний день из состава депутатов там уже избраны главы районов, а в феврале состоится конкурс на замещение вакантных должностей глав районных администраций. Но нам раскочиваться, наверное, будет некогда, и все это будет реализовано в более короткие сроки. Сегодня внутригородские районы готовятся к формированию собственных бюджетов с соблюдением всех необходимых процедур составления социально-экономических прогнозов и общественных слушаний. Мы внимательно отслеживаем опыт наших челябинских коллег и надеемся, что депутатам районных собраний, как и всей местной власти Челябинска, новая модель позволит более эффективно решать насущные вопро-

сы по местному самоуправлению. А нам они дадут, наверное, необходимый опыт.

Вне всякого сомнения, эта предлагаемая система, о целесообразности и эффективности которой неоднократно говорил Губернатор нашей области Николай Иванович Меркушкин, отвечает ожиданиям избирателей и позволит нашим жителям обладать реальной возможностью участвовать в управлении своим районом, тем самым как раз даст возможность ярким и активным людям заявить о своих инициативах и реализовать их на практике. Ну и повысить роль представительных органов в целом и каждого депутата в частности. Словом, местное самоуправление должно стать системой шаговой доступности для людей. И только так мы сможем устранить такие типичные перекосы, когда для решения вопроса по поводу площадки для выгула собак люди, минуя районную администрацию, идут в администрацию города, главе региона, пишут Губернатору, а то и в администрацию Президента.

Мы должны добиться повышения авторитета районных властей, более ответственного подхода к работе и желания, и мотивированности решения проблем жителей. Ведь зачастую не все требует больших финансовых ресурсов, и вообще не зависит от финансовой составляющей. Иногда важнее вовремя услышать людей, найти с ними общий язык, вступить в диалог. Ситуация на местах сегодня наглядно показывает, как много равнодушных людей готовы вовлечься в эту созидательную работу по развитию своих территорий, и мы должны эти инициативы всячески приветствовать, стимулировать все формы гражданской активности. Горожане должны стать единомышленниками, чувствовать свою сопричастность и интерес ко всем происходящим в городе событиям. Об этом говорил Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в октябре 2013 года на встрече с мэрами российских городов. И если жители соучаствуют, включаются в процесс управления территории, совершенно очевидно, что их удовлетворенность деятельностью органами местного самоуправления будет выше.

Возможны ли какие-то экономические и организационно-технические трудности внедрения этой модели? Конечно, возможны. И они наверняка нас ждут. Не все получается сразу, не все получается одновременно, по мановению волшебной палоч-

ки, как хотелось бы. Но нельзя принять какое-то изменение и тут же ждать результатов. Остаются вопросы по полномочиям, финансам, налогам. Внедрение тех или иных нововведений, безусловно, потребует времени, изменения правовой базы, различных организационных издержек. Нам предстоит обеспечить сбалансированность объема полномочий местной власти и ресурсов для их осуществления. У районов должны быть бюджеты, и районные власти, безусловно, не должны быть беспомощными. Кроме этого, нужно будет четко разграничить полномочия и предметы ведения между уровнями власти и органами власти. Возможно, нам, как и в Челябинске, не обойтись без постоянно действующей рабочей группы, которая ведет постоянный мониторинг текущей ситуации и будет отслеживать те или иные проблемные точки и риски.

Уважаемые коллеги, безусловно, преобразование обычных городских округов в городские округа с внутригородским делением является правом, а не обязанностью той или иной территории. В то же время то, насколько комфортным и развивающимся мы хотели бы видеть наш город, насколько вовлеченными в процесс принятия решений мы хотим видеть наших жителей, зависит от того пути, по которому мы пойдем, какие условия мы создадим для развития местного самоуправления, какие решения примем по его развитию, по совершенствованию местного самоуправления. Задача, поставленная Президентом России в этом направлении, у нас одна – развитие сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах. И уверен, что под руководством Губернатора Самарской области Николая Ивановича Меркушкина мы с этой задачей справимся.

Еще раз хочу сказать, что мы понимаем, какие сложности нас ожидают впереди, но и стоять на месте, выжидая, бездействуя, тоже неправильно и безответственно. Нам нужно двигаться вперед, совершенствовать и оптимизировать управленческие структуры, искать пути большей эффективности работы местных органов власти в интересах наших граждан. Я уверен, что совместными усилиями мы добьемся выполнения всех этих задач, и мнение ваше, коллеги, здесь присутствующих, о дальнейшем развитии местного самоуправления в Самаре для нас очень важно и значимо. Спасибо за внимание.

Председательствующий.

Спасибо, Александр Борисович. Слово для выступления предоставляется Виктору Владимировичу Полянскому.

Полянский В.В. (*председатель комиссии Общественной палаты Самарской области по вопросам законности, правам человека, взаимодействия с судебными, силовыми органами*) – Уважаемые Николай Иванович, Виктор Федорович, Виктор Александрович, участники нашего расширенного заседания! Я бы хотел сказать, что алгоритм совершенствования местного самоуправления был задан в прошлом году, и мы должны в любом случае делать очередной шаг в этом направлении, поскольку останавливаться, в принципе, нельзя.

Мы знаем, что проблемы, которые стоят перед городским населением, не могут быть решены, к сожалению, может быть, в том варианте организации самоуправления, который был задан еще в конце прошлого века и в начале этого века. «К сожалению» я говорю потому, что механизм самоуправления должен быть оптимальным, эффективным, рациональным и, конечно, действующим в параметрах развития демократии, которые заложены все-таки в нашей Конституции, и мы должны этим руководствоваться. Преобразование, к которому призывает сейчас глава администрации городского округа Самара, отвечает требованиям демократизации, во-первых, а во-вторых – законности, целесообразности, и направлено на повышение эффективности муниципальной власти, обеспечение и укрепление системности функционирования государственной и самоуправленческой власти как взаимосвязанных и основанных на общих принципах двух публичных каналов народовластия. Это соответствует и политическим ценностям, закрепленным в статье 3 Конституции Российской Федерации. Это и вытекает из положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», собственно, которым мы и воспользовались в прошлом году, по-новому выстраивая механизм наделения полномочиями главы администрации городского округа Самара.

Придание Самаре статуса городского округа с внутригородским делением и образованием на этой основе внутригородских муниципальных образований расширит поле демократии, о кото-

ром все время говорят сторонники сохранения и развития прямой демократии, прямого народовластия. В частности, прямые выборы в советы, если такое сохранится название, я был бы очень рад и благодарен за сохранение связи времен, которое, в общем-то, сейчас было представлено Олегом Борисовичем, и в этом случае прямые выборы позволят увеличить на сотни активных, наделенных властными полномочиями людей, вовлеченных в процесс управления самоуправленческими делами и в решение вопросов местного значения. И не только это важно. Важно и то, что это позволит мобилизовать активных политических и социально, и даже готовых профессионально, не только желающих, а готовых профессионально работать в местном самоуправлении, при этом обладая соответствующими властными полномочиями. Это очень важно для того, чтобы население наше понимало и ощущало себя не только как объект управления, но и как субъект управления. Это то, что, собственно, и заложено в таком понятии, как самоуправление. Именно этим отличается самоуправление от государственной власти, где объект и субъект управления не совпадают. Нужно создать условия для того, чтобы люди, живущие в районе, знающие его проблемы, сопереживающие и соучаствующие в общих делах, несли и ответственность за результаты развития этой территории районов.

В малых территориях имеется больше возможностей и потенциала для самоорганизации, саморегуляции и самоконтроля. И именно в этом смысл самоуправления. И это позволит как раз обеспечить через учреждение, например, общественных советов при будущих районах, и не только, но даже в малых территориях, таких как Зубчаниновка, Береза и некоторых других, обеспечить механизм контроля, общественного контроля в том числе. Я считаю, что вот этот потенциал, который сейчас мы хотим мобилизовать, нужно использовать именно в этом ключе. Препятствий юридических, политических, социальных в настоящее время, на мой взгляд, нет. Потому что с прошлого года, когда начался процесс преобразования в городе, мы видим, что и СМИ, и социологические исследования показывают, народ ждет этих преобразований и хочет иметь возможность непосредственно участвовать в решении вопросов местного значения не только лишь на уровне

Твиттера и других социальных сетей, но и в реальных органах власти местного самоуправления.

Существующие законные формы прямой демократии позволяют вовлекать активных жителей в работу представительного органа и администрации районов в городе. А идея главы администрации города о том, чтобы еще и создавались подразделения администраций районов в малых территориях, реализация этой идеи позволит сформировать механизм учета мнения населения вот этих относительно самостоятельных малых территорий в решениях и районных администраций, и районных представительных органов, и, конечно, в решениях городских властей.

Я не буду повторяться и говорить о пользе того, как будут реализовываться идеи и интересы населения и в деятельности городского представительного органа, если он будет формироваться на основе делегации, то есть многостепенных выборов, между прочим. Это не назначение, это многостепенные выборы, тоже форма демократии. И я бы хотел, чтобы мы, и члены Общественной палаты Самарской области, и члены общественной палаты города, которые, собственно, выражают мнение и интересы населения, и это, собственно, и есть выражение в определенной организационной форме того мнения, которое нужно будет использовать при подготовке закона о создании такого варианта управления в городе. И нужно использовать весь потенциал организационный для того, чтоб сейчас, до начала избирательной комиссии, провести все законные процедуры по учреждению внутригородских муниципальных образований. Именно такое требование закона.

Я бы считал, чтобы мы все, так скажем, и депутаты, особенно Губернской Думы, и депутаты городской Думы создали условия для вовлечения в процесс подготовки документов, в том числе и подготовки уставов будущих муниципальных районных образований, представителей и специалистов, и различных общественных социально ориентированных организаций, которые имеют интерес к работе разного рода органов нашего городского сообщества. Было бы хорошо в том плане, чтобы промониторили и уже подготовили определенный пул активных и интересных людей, которые знают территории, которые беспокоятся, заботятся об их благе. И чтобы они могли быть вовлечены не только в общественные советы, а, возможно, и партиям сейчас об этом нужно подумать, раз

предлагается половина в пропорциональном плане, образно говоря, подумать именно о подборе тех людей, которые будут не только лишь партийной принадлежностью обладать, но и способностью отражать интересы малых территорий, районов или отдельных соответствующих территорий типа Березы, Прибрежного и так далее.

Я считаю, что мы должны поддержать идею, которую высказал Олег Борисович как глава городской администрации. А я так понимаю, что это не только его личная инициатива, но и депутатов, которая выражена сейчас Александром Борисовичем Фетисовым. И предложить принять то решение нашей палаты, которое было предложено сейчас. Спасибо за внимание.

Председательствующий.

Спасибо, Виктор Владимирович. Слово для выступления предоставляется Владимиру Ивановичу Золотареву.

Золотарев В.В. (*председатель общественной палаты городского округа Самара*) – Уважаемые участники заседания! Мы с вами послушали предложения, которые сделал Олег Борисович, выступление Полянского довольно интересным было. Но мне кажется, что мы обошли один из самых важных вопросов. Структура, которая предложена для управления городом, на мой взгляд, вполне рациональная и заслуживает одобрения. Но есть одно «но». Я вам напомним слова нашего незабвенного Иосифа Виссарионовича: кадры решают все. Так вот здесь у нас с вами при любой структуре могут оказаться большие пробелы. И я хочу это вам показать на примерах. Прошу прощения, если отнимаю у вас время.

Простой пример, Из Куйбышевского района в Общественную палату города обратилась молодая женщина с двумя несовершеннолетними детьми, которая прописана в частном доме, а детей ее не прописывают. Мы попытались как-то решить этот вопрос. Социальные службы ей ответили, что им проще отобрать у нее детей, чем решить вопрос с пропиской. Глава района, когда я ему позвонил, сказал, что они пропиской не занимаются. Куда деваться человеку? Какая здесь нужна квалификация? Здесь нужны просто порядочность и ответственность, больше ничего. И этот вопрос вот нам в общественной палате, которая не имеет

никаких властных полномочий, удалось решить за три часа. Правда, глава района был тоже подключен к этому делу и помог этот вопрос решить.

Так что, основное дело заключается в том, чтобы та структура и те предложения, которые губернская Общественная палата делает сейчас Правительству и Губернской Думе, оформить законом все эти предложения и в обязательном порядке, наверное, надо иметь в виду, чтобы там были обозначены вопросы, каким образом вышестоящая власть может четко влиять на нижестоящую. Без этого ничего не будет совершенно. И структура, она уже опробована ранним опытом, должна быть такая. Если на любом уровне – в районе, в городе – где-то не решается вопрос, с которым люди вынуждены выходить на более высокую ступень, это должно быть звонком о профессиональной или должностной пригодности того лица, которому поручено управлять тем или иным районом, городом.

Но ведь у нас дело касается не только, так скажем, таких моментов, вопрос есть гораздо более серьезный. Когда у нас началась кампания или работа по борьбе с коррупцией, то первое, что сделал зампрокурора города, это было уже два года назад, еще не шевельнув пальцем по этому вопросу, заявил, что мы вас всех, администрацию города, пересажаем. Во-первых, это глупость самая настоящая. А во-вторых, это нанесло определенный вред. И вред, я вам скажу какой. Сейчас практически ни один чиновник не решает вопрос, который входит в его компетенцию, самостоятельно. Ничего не берет на себя. Это касается и городских структур, в частности архитектуры, и других. Это касается и областных структур, например министерства строительства, министерства имущественных отношений, которые на любой вопрос, который надо решить, говорят, ну вы знаете, мы можем, не можем, вы подавайте на нас в суд. То есть ответственность перекладывается на людей некомпетентных. Хотим мы или нет, судья компетентен в юридических вопросах, а то, что нужно для города, это его не касается.

Этим поражены все управленческие структуры. Больше того, когда эта управленческая структура говорит, да, мы с вами согласны, надо вопрос решать именно таким образом, и в суде решен вопрос так, как они согласны, они, несмотря на все это, подают

апелляцию, то есть затягивают время еще на три-четыре месяца. И сразу в такой ситуации... и, кстати, в судах дело тянется чрезвычайно долго, в такой ситуации сразу откуда-то появляются посредники, которые говорят, вы знаете, мы можем помочь вам продвинуть побыстрее и так далее. Что это, как не прямое пособничество коррупции? Издавна на Руси было желание, чтобы суд был скорым и правым. И любая волокита, которая есть в структурах власти, – это, если не прямо, не обвинишь же человека, а по крайней мере, опосредованно, среда для того, чтобы можно было подзаработать умным лицам на этом деле.

Поэтому я еще раз прошу вас обратить внимание, и, кстати говоря, и Правительству, и Губернской Думе, в законе, который они будут принимать, в обязательном порядке предусмотреть прямую ответственность, прямое подчинение при необходимости замены. Потому что при любой системе о выборах людей или назначении на ту или иную должность не исключены ошибки. А скажем так, Губернатора, или главу города, или администратора района никто ни в каком институте не готовит. Тут прежде должны быть нормальные, отличные, чисто человеческие качества и совесть, ответственность. А таких людей подбирать надо. Они, к сожалению, за последние годы еще больше уменьшились в своем количестве, чем было до сих пор.

Поэтому я предлагаю и прошу вас поддержать те предложения, которые были сделаны, и, если можно, поддержать вот эти замечания для того, чтобы этот закон давал нам ощутимую пользу. Спасибо.

Председательствующий.

Уважаемые коллеги, я думаю, мы должны так поступить. Звучат предложения в выступлениях, и у Владимира Ивановича, серьезные, важные. Мы должны сегодня протокол наш полностью передать для дальнейшего рассмотрения и Думе городского округа Самара, которая вместе с Правительством Самарской областью и Самарской Губернской Думой будут готовить закон. Мне кажется, что отдельно голосовать за каждое предложение было бы не в нашей компетенции, но поддержать то, что люди говорят, и говорят, основываясь на своем опыте, на понимании ситуации, мы обязаны. Нет возражений против этого? То есть мы

протокольно все передаем. И я хочу сказать, что те предложения, которые звучат, на мой взгляд, они улучшат законодательную базу, на которой в дальнейшем будет строиться работа. Спасибо, Владимир Иванович.

Слово предоставляется Татьяне Константиновне Братчиковой, депутату Думы городского округа Самара. Приготовиться Воробьевой.

Братчикова Т.К. (*депутат Думы городского округа Самара*) – Уважаемые Виктор Александрович, руководители области, города, уважаемые члены Общественной палаты, коллеги! Не часто предоставляется возможность выступить в столь высоком собрании, поделиться собственным мнением, которое формировалось не один год. А я отношусь к той достаточно редкой группе людей, которые что думают, о том и говорят. Поэтому большое спасибо за эту предоставленную возможность.

Честно вам могу сказать, для меня сегодня праздник души и сердца. Потому что я в нашей российской власти уже не один десяток лет, не кокетничаю по поводу своего возраста, но это уже не первая реформа, которую я переживаю, и политическую, и экономическую. Я вам могу сказать, что за последние 20 лет, когда, на мой взгляд, мы увлеклись централизацией власти, мне есть с чем сравнивать, что было до этого и что мы имеем на сегодняшний день, так вот то, что было до этого, несмотря на то, что это было при советской власти, что, может быть, не все относится к этому одинаково, но результатов работы было значительно больше, и результат этот был эффективнее. Я в те годы была главой Промышленного района, многие меня еще помнят в этой роли. И я вам могу сказать, что у нас был районный совет в количестве 100 депутатов, районный совет. Я, кстати, считаю, что, если мы оставим эти формулировки, это тоже будет неплохо. Так вот эти 100 депутатов районного совета принимали абсолютно судьбоносные решения для Промышленного района, касающиеся и организационной, и хозяйственной, и политической деятельности тоже.

У Промышленного районного совета и у администрации района, тогда это были исполкомы, даже председатель исполкома избирался из состава депутатов районного совета. Представляете, насколько была высока ответственность этого должностного лица

перед районным советом и опосредованно перед населением района. У района было все: был бюджет, мы за собственные деньги построили ЗАГС Промышленного района, построили РОВД Промышленного района, строили экономическое жилье и создали межотраслевое хозяйственное предприятие, которое начало строить жилье для бюджетников. И все это делалось за счет средств района. Безусловно, возврат к этому я лично воспринимаю с большим оптимизмом. Я считаю, что, сформировав и переместив вот этот вектор власти на уровень районов, мы, безусловно, приблизим власть к народу. Мы обязаны не упустить самый главный момент – дать полномочия этой районной власти. Без передачи полномочий мы с вами результата не получим.

Поэтому, на мой взгляд, сама по себе эта реформа, безусловно, продиктована требованием времени. Сейчас уже общество нам выдвигает свои условия. Общество созрело, общество научилось, общество приблизилось к тому пониманию, что такое власть, что такое политика, что такое экономика. Люди стали образованнее. У нас огромное количество молодежи, которое с удовольствием будет принимать участие в жизни любого района. Поэтому, проведя эту реформу, мы, безусловно, сблизимся с народом. У меня нет никаких в этом сомнений. Хотя мы и сейчас недалеко от народа. Я вам могу сказать, что депутаты Думы городского округа Самара... ну я не знаю, при округе в 25 тысяч населения, я думаю, больше половины населения уж точно нас знает в лицо и по имени и имеет доступ к нам с утра до вечера в любое время. Это не проблема ни для одного избирателя. Но принятие решений непосредственно на местах, когда у районов в свое время был свой дорожный участок, свой водоканал, и, если где-то прорвало трубу, не надо было бежать в аварийную службу города, пытаться до нее дозвониться и привлекать городские какие-то службы для решения этой проблемы. Мы решали это на местах быстро и эффективно. Вот этот дисбаланс, который возник за эти годы, он, конечно же, удлинил саму процедуру решения любой проблемы, породил огромное количество переписки, бумаги и всего прочего, от чего мы, проведя эту реформу, безусловно, сможем отказаться.

Поэтому я от всей души и сердца приветствую все это. Естественно, прошу вас как представителей общественности, очень уважаемых людей, эту реформу поддержать. Но еще хочу сказать,

что, допустим, для депутатов городской Думы этот болезненный процесс весьма волнительный, согласитесь. Потому что каждый из нас хочет понять, каково же наше место будет в этой реформе. И я бы просила, я не знаю кого, наверное, всех, кто в этом будет участвовать, использовать этот ресурс, который был сформирован за эти годы, чтобы эти люди не остались за бортом. Потому что и опыт, и профессионализм очень высоки.

И еще один момент, который меня волнует в этой реформе, правда я документально этого момента не видела, но разговоры ходят. О том, что предполагается в этом законе предусмотреть ротацию в представительном органе власти, в городской Думе. Вот этот момент, мне кажется, очень тонкий. Настолько огромен наш город, настолько сложны механизмы деятельности городского хозяйства, районных хозяйств, что если мы будем проводить эту ротацию, то не всякий представитель, попавший в представительный орган власти, сможет за выделенное ему время для работы в этом органе даже вникнуть в суть проблемы. Вот этот момент нужно еще внимательно обсудить, и я вас прошу обязательно это учесть. А так спасибо большое за инициативу всем: Президенту, Губернатору, всем, кто, принимал в этом участие. И считаю, что это нужно обязательно сделать. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, Татьяна Константиновна. Слово для выступления предоставляется Воробьевой Регине Алексеевне.

Воробьева Р.А. – Уважаемый Николай Иванович, уважаемый президиум, уважаемые коллеги! Безусловно, районный уровень управления городом, особенно таким крупным, как Самара, является самым эффективным, так как именно он наиболее приближен к людям. Созданные по территориальному принципу общественные советы в районах, о которых сегодня говорили выступающие, могли бы оперативно решать не только волнующие местное сообщество проблемы, но и вовлекать в работу таких общественных советов активные, ответственные и инициативные кадры.

Особенно хотела бы отметить, что в состав таких советов должны входить представители активной молодежи. Включение молодежи в процессы управления составляет одно из важнейших направлений интеграции нового поколения в общественные отно-

нения. Местное самоуправление как раз является сферой проявления социальной активности молодежи через разные формы участия в деятельности местной власти в решении совместных проблем. Социальная активность молодежи и ее желание участвовать в решении вопросов местного самоуправления зависит от степени развития инфраструктуры района, от масштабов территории местного сообщества, от общности интересов молодых людей и проблем, в реализации которых они могли бы участвовать совместно с местной властью. В этой связи социальная активность рассматривается как форма проявления потребности молодых людей в их социально значимой деятельности на территории их проживания. Участие в общественной жизни своей территории способствует не только представительству интересов молодежи и учета мнения молодых на уровне всего общества, но и привлечению молодого поколения к управлению делами района и города. С другой стороны, это поможет наиболее талантливым и инициативным молодым людям проявить себя, получить практические навыки управления и принятия решений. Тем самым мы еще с вами сформируем новое поколение управленческих кадров, которые в дальнейшем могли бы быть и в представительной городской власти.

Реформа не только усилит ответственность власти перед населением, но и позволит, безусловно, вовлечь жителей к участию в решении проблем своей территории. Мы всецело поддерживаем реформу местного самоуправления, и сегодня уже звучал вопрос про кадры. Если наше предложение будет поддержано, мы готовы предложить в состав таких общественных советов тех молодых активных наших горожан, которые уже себя проявили и которых мы очень много вместе с вами выявили во время предвыборной кампании нашего Губернатора Николая Ивановича Меркушкина.

Председательствующий.

Спасибо, Региона Алексеевна. И слово предоставляется председателю Самарской Губернской Думы Сазонову Виктору Федоровичу. Записок, я так понимаю, нам пока не поступало в секретариат.

Сазонов В.Ф. (*председатель Самарской Губернской Думы*) – Уважаемые Николай Иванович, уважаемый Виктор Александрович, Ваше Высокопреосвященство, уважаемые коллеги! Я прежде

всего хотел бы с удовлетворением отметить тот факт, что у нас становится доброй традицией, что по инициативе Губернатора Самарской области наиболее судьбоносные решения стали предметом обсуждения, стали предметом совета с нашим активом, референтными лицами, людьми, которые имеют богатейший опыт в различных сферах, отраслях. И вы помните, наше первое обсуждение, начало серьезной реформы органов местного самоуправления. И вот сегодня продолжение этой реформы вновь становится предметом совета, предметом обсуждения этого важнейшего вопроса. И действительно, судьбоносное решение будет принято после обсуждения. И конечно, мы должны учесть все те предложения, замечания, которые сегодня будут звучать. И мы, опять же, совместно с вами продолжим работу уже по реализации и подготовке этого решения.

Второй момент. Я хотел бы сразу поддержать те предложения, которые были высказаны главой администрации городского округа Самара Олегом Борисовичем Фурсовым и председателем городской Думы городского округа Самара Фетисовым Александром Борисовичем по тем изменениям структуры городского округа Самара, которые были озвучены. На мой взгляд, принятие именно этих предложений, позволит нам на данном этапе завершить реформу местного самоуправления в Самарской области по городскому округу Самара.

Опираясь на выступление Татьяны Константиновны, я хотел бы сказать следующее. Мы все с вами часто встречаемся с людьми, обсуждаем те или иные проблемы городского округа Самара, тех или иных микрорайонов, районов в нашем городе, и мы с вами, не буду вдаваться в подробности, все время убеждаемся в том, что в сегодняшних условиях нет реальной власти на местах. Нет реальной власти в местных районных администрациях. И люди не чувствуют эту власть. И поэтому они не могут достучаться в районы, им сложно достучаться в город и так далее. И я думаю, что тогда, когда мы лишили полномочий районные администрации, тогда, когда мы лишили в свое время их самостоятельности в формировании бюджетов, вот с того периода пошли все беды. И пошли все те просчеты и нерешение тех проблемных вопросов людей, которые должна решать власть. Я думаю, что те, кто

встречался во время избирательной кампании, вот последняя избирательная кампания Губернатора Самарской области, я думаю, сполна ощутили оценку власти со стороны жителей городского округа Самара, да и в целом Самарской области.

Еще один пример для понимания. Я думаю, безусловно, вы все это все прекрасно понимаете, но тем не менее. Уважаемые коллеги, вы обратите внимание, какая ситуация у нас управления в нашем городе. И сравним с управлением любого муниципального района. Возьмем любой муниципальный район численностью 60 тысяч. Что мы там имеем с вами? Мы там имеем с вами районную администрацию со всеми полномочиями, с возможностью формирования бюджета. Мы там с вами имеем глав поселений. Мы там имеем с вами представительный орган, который совместно с администрацией решает проблемы, отстаивают интересы избирателей и жителей. Возьмем город Самару. У нас с вами численность и Промышленного, и Кировского районов более 200 тысяч населения. Сегодня я могу сказать – 227 тысяч человек Кировский район, 232 – Промышленный район. Но дело не в этом. И что мы имеем в этих районах и в других районах города Самары? Мы не имеем той структуры, которая реально могла бы решать проблемы людей. Которая реально бы создавала условия для более качественной жизни людей.

И поэтому, безусловно, вот те предложения, которые прозвучали, и что принципиально важно, они сегодня, наконец-то, я позволю допустить это выражение, наконец-то соответствуют федеральному и областному законодательству. Федеральному законодательству – в первую очередь. Потому что я вам могу сказать, что здесь Леон Иосифович Ковальский, который длительное время работал в законотворческой сфере, был и членом Совета Федерации, и он знает, как настоящие законодатели субъектов Российской Федерации практически шли вот к тем решениям и к тем изменениям, которые произошли в конце 2014 года, федеральному закону об органах местного самоуправления. И тогда, когда предоставлена возможность самим субъектам определять, – это абсолютно правильно. Потому что разные субъекты, разные условия, разные особенности. И только субъект может определить, какую целесообразно иметь власть в той или иной территории и каким образом управлять этими процессами. А власть, безусловно,

должна быть эффективной, она должна быть направлена на решение проблем и на развитие каждой территории.

И то, что сегодня предлагается представительный орган в каждом районе городского округа Самара, общественные советы, более того Олег Борисович это назвал управами, либо это представительства администраций в районах, в микрорайонах, которые тоже имеют свою особенность. И что именно там нужно решать эти проблемы, с учетом этих особенностей. И никто, кроме той власти, которая там должна находиться, работать и отстаивать интересы людей и вносить на более высокий уровень в случае необходимости, в конечном итоге никто так эффективно не сможет справиться, как те люди, которые там непосредственно должны работать.

И я глубоко убежден, что после нашего обсуждения, после того как, я надеюсь, вы поддержите, уважаемые коллеги, эти предложения, дальнейшую реформу местного самоуправления городского округа Самара, я думаю, безусловно, эта работа будет продолжена и по городскому округу Тольятти. Потому что крупные города с районным делением, они должны иметь эффективную структуру управления территориями по их развитию и по качественному решению проблем людей. С тем чтобы люди реально почувствовали власть. И я думаю, что вот эти предложения, они как раз и направлены на реализацию главной цели. А главная цель – это приближение народа к власти, приближение власти к народу. И чтобы вот этот контакт, как Президент России подчеркнул, власть должна быть на расстоянии вытянутой руки. И я думаю, вот это взаимодействие, вот такое понимание в конечном итоге коренным образом изменит ситуацию в городе Самаре и в целом в Самарской области, и в наших больших городах.

И последнее, что мне хотелось бы сказать. Я считаю, Владимир Иванович правильно подчеркнул значимость кадрового обеспечения. Но я хочу сказать, что, не начав эту работу, мы не будем решать и эту проблему. Поэтому мы должны главным образом определить эффективную структуру управления всеми процессами и параллельно смотреть, думать, решать, определять эффективные механизмы по подбору, обучению, переподготовке кадров с тем, чтобы действительно весь этот механизм эффективно заработал в интересах людей, в интересах развития нашего региона, с учетом

тех задач, которые ставят Президент нашей страны и Губернатор Самарской области. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, Виктор Федорович. Уважаемые коллеги, у нас есть двое записавшихся: депутат Самарской Губернской Думы Матвеев Михаил Николаевич и член Общественной палаты Самарской области, председатель Торгово-Промышленной палаты Фомичев Валерий Петрович. Есть предложение дать обоим слово для выступления, как раньше говорили, подвести черту и дать заключительное слово Губернатору. Нет возражений? Тогда давайте так и поступим. Слово предоставляется Михаилу Николаевичу Матвееву.

Матвеев М.Н. (*депутат Самарской Губернской Думы*) – Уважаемый Николай Иванович, уважаемый председатель, присутствующие! Мы находимся, действительно, в очень интересный исторический период формирования местного самоуправления, его изменений. Я думаю, что те изменения, которые предложил Николай Иванович сейчас, они дали бы значительно больший эффект, если бы изначально местное самоуправление в 90-е годы строилось по такому принципу. Но у нас реформа все время происходит сверху, из-за чего очень часто происходят такие разрывы. Я считаю, что, безусловно, предложение по созданию районных муниципалитетов, оно имеет право на существование, его необходимо поддержать.

Хотел бы обратить внимание только на некоторые моменты. Первый. Наша страна сейчас переживает настолько ответственный период, и я думаю, с каждым днем люди, даже не интересующиеся политикой, внешними какими-то ее проявлениями, начинают понимать, что мы живем в очень тревожное время. И поэтому, конечно, сейчас не время заниматься какими-то реформами ради реформ или городить какие-то структуры, которые реально не будут включены в процесс решения реальных нужд людей. Потому что те проблемы, с которыми люди сейчас пойдут к власти, новые проблемы по отношению к старым, они будут требовать достаточно оперативного реагирования. Поэтому, конечно, очень важно, чтобы мы сейчас объединились вокруг тех задач, которые нам ставят Президент и Губернатор. И я думаю, что здесь не должно быть никакой внутренней борьбы.

В связи с этим я хотел бы обратить внимание на некоторые моменты. Первый. Предложение, связанное с тем, чтобы районные советы избирались на 50 процентов по партийным спискам, на 50 процентов – по одномандатным округам. На мой взгляд, идея деполитизации местного самоуправления, с которой выступил Николай Иванович, и предложение избрания районных советов по партийным спискам – это противоположные вещи. Один американский политик 19-го века сказал, что не существует демократического и консервативного способов уборки мусора с улиц. Мне не совсем понятно, каким образом «Единая Россия», КПРФ или ЛДПР будут реализовывать свои партийные программы в поселке Березе, решая задачи вывоза мусора с какой-то улицы. На мой взгляд, этого делать не нужно. Давайте не будем допускать ненужную партийную борьбу. Я понимаю, эта идея пролоббирована партийной бюрократией, которая хочет получить эти мандаты без какой-либо работы, так скажем, с конкретным округом, просто въехав на 50 процентов мест в районные советы. Давайте не будем политизировать этот уровень. У нас сейчас достигнуто внутрипартийное, внутривластное единство по многим вопросам. Мне кажется, вот эти все мандаты партийные нужно оставлять дома, когда депутаты районных советов пойдут на свои сессии. То есть я предлагаю, что все-таки они должны избираться 100 процентов по одномандатным округам. Сама городская Дума может быть и увеличена, допустим, до 72 депутатов. На уровне городской Думы – это уже второй вопрос.

Второе. Мне кажется принципиально важным предложение Николая Ивановича, связанное с наделением особыми властными полномочиями наших анклавных поселков: Березы, Прибрежного, Зубчаниновки и так далее. Мы в Губернской Думе на протяжении трех созывов пытались решить эту проблему с учетом существующего законодательства и не смогли ее решить. Но я думаю, Николай Иванович, неправильно будет создавать, к примеру, управу там поселка Березы или Прибрежного как некое подразделение Кировского района, или Красноглинского. Это должно напрямую замыкаться на главу администрации города. Потому что это будет лишняя прослойка. Действительно, эти территории у нас существуют в городском округе Самара, их там три-четыре. Это не Самара, давайте честно скажем. Поселок Прибрежный – это не Сама-

ра, это отдельный населенный пункт, живущий своей жизнью. Он такой же Самара, как и Тольятти, находится на одинаковом расстоянии от этих двух городов. Поэтому там должна быть... если уж нам закон позволяет создавать, так скажем, муниципалитеты, что нам мешает иметь отдельный муниципалитет Береза, отдельный муниципалитет... пусть они входят в городской округ Самара, но не через какой-то там район. Вот это, мне кажется, тоже поддержит жителей этих районов. Нам в комитете по местному самоуправлению неоднократно приходилось с ними встречаться, смысл их пожеланий, он в значительной степени заключался именно в этом: либо включить их в состав тех районов, которые их окружают, Волжский или еще какой-то, либо наделить отдельным статусом.

В целом я считаю, что многое зависит от кадров, как здесь было верно сказано. Поэтому нам очень важно всем вместе подумать над тем, чтобы на уровень районного местного самоуправления пришли действительно работоспособные люди, которые сумеют заполнить собой вот то пространство, где, может быть, где-то недорабатывает районная власть.

В этом плане я бы предостерег от чрезмерного такого, скажем, развития общественных советов на районном уровне при создании там таких мощных многочисленных районных советов. То есть не совсем понятно, каким образом эти два органа будут существовать друг по отношению к другу. Если только не решать проблему квотирования. То есть при советской власти была такая замечательная вещь, негласные установки на то, что такое-то количество должно быть женщин, такое-то количество крестьян, рабочих и так далее. Но реализовывалось это через систему выборов. Мы сейчас не можем при системе прямых выборов гарантировать того, что районные советы не окажутся на 100 процентов из, допустим, председателей ТОСов или работников районных администраций. Общественный совет в этом плане может обеспечить представительство в нем конкретных групп – молодежи, студенчества, каких-то представителей градообразующих или районообразующих предприятий. Только в этом плане, мне кажется, они должны существовать, потому что иначе мы создадим такую путаницу, что разное на районном уровне центр принятия решений очень серьезно.

В целом, я думаю, мы должны поддержать то, что говорит Николай Иванович, потому что я убежден, что, предлагая все эти изменения, он ничего плохого, наверное... да, Николай Иванович? Точно? (*смех в зале*) ...ничего плохого, наверное, не затевает в отношении Самарской области, а только хочет каким-то образом сделать работу власти более понятной, прозрачной и в интересах конечного результата. Спасибо.

Аплодисменты.

Председательствующий.

Спасибо, Михаил Николаевич. Слово для выступления предоставляется Фомичеву Валерию Петровичу.

Фомичев В.П. (*председатель Торгово-Промышленной палаты*) – Виктор Александрович, у меня пожелания от бизнеса очень короткие: реформу поддерживают.

Председательствующий.

Валерий Петрович, главное, нельзя выделяться из народа. Надо выйти и выступить вот здесь.

Фомичев В.П. – Просьба, уважаемый президиум, уважаемые депутаты, просьба простая от бизнеса: бизнес поддерживает эту реформу. Но просит учесть одно: провести ревизию контролирующих, согласительных, разрешительных функций, и дай бог, просьба, уменьшить их количество. Все, спасибо.

Председательствующий.

Хорошо. В соответствии с нашей договоренностью слово для подведения итогов предоставляется Губернатору Самарской области Меркушкину Николаю Ивановичу.

Меркушкин Н.И. (*Губернатор Самарской области*) – Добрый день, уважаемые коллеги! На мой взгляд, мы сегодня обсуждаем исключительно важный для города Самары, прежде всего не только для города Самары, впоследствии, наверное, и для города Тольятти в какой-то мере, вопрос, и мы об этом не раз говорили, и было это в Посланиях, и было это ранее. Я говорил еще в 2013 году в Послании, что новый закон 131-й, изменения в который готовились на том этапе, предоставляет нам уникальную возможность нам самим... вот Михаил Николаевич говорил, что все сверху, теперь, по крайней мере, я не критикую, а просто, наоборот, в под-

держку, теперь, по крайней мере, нам самим на уровне области дают право сформировать структуру, определить способы, скажем, выборов утверждения самой власти на местном уровне, определить полномочия, сколько полномочий на каком уровне будет, сколько мы можем передать государственных полномочий. Вы знаете, ранее этого не было, эти изменения дали эту возможность. Это, может быть, первый закон, принятый за последние 15 лет в стране, вектор которого пошел на... вот не все централизованно, абсолютно все сверху, и все вопросы решать только на уровне Государственной Думы, Совета Федерации, а принципиальные вопросы пустить вниз. И то, что мы так заинтересованно обсуждаем, и сегодняшние выступления, конечно, это большой плюс. Почему? Потому что, я и тогда говорил, и сейчас хочу сказать, если мы сможем найти и выработать вариант, который максимально, насколько сегодня мы способны в общем приблизить к народу власть, максимально сделать эффективной, максимально де бюрократизировать ее... Вот сейчас даже Фомичев Валерий Петрович говорит, а кто будет давать разрешения. Я так полагаю, когда районы будут, все налоги, которые будут касаться малого бизнеса, все, что мы можем, все, что мы получаем, мы попытаемся все отдать туда. Для того чтобы эта местная власть знала, что, если она не поддерживает, если она не ускоряет, если она за руку не водит этого начинающего предпринимателя, если препятствует строительству какой-то точки небольшой, производственной ли, торговой, он знает, что завтра у него в бюджете не будет того, что могло бы там быть.

И я хочу сказать, у меня лично есть опыт, с 1995 года, когда по старой работе эта система была сделана, и насколько быстро местное сообщество и развивалось, и насколько быстро решались те вопросы, о которых мы сейчас говорим, там годами не решались. Я вот уже несколько раз говорил, по прежней работе у меня вообще не было понятия, вопроса такого, как разрешение на строительство. Вообще! Я знал, что нужно это, но ни разу я с этим не сталкивался. Почему? Потому что вся власть, которая должна была это делать, она делала это заинтересованно, как можно быстрее, и чаще всего начинала параллельно, и пока там, условно, забивают сваи, за месяц или за две недели, или за три недели вот тебе разрешение на строительство. Чтобы все шло абсолютно...

Поэтому если мы вот эти полномочия, которые в том числе зависят от местной власти, условно, от городской сегодня, в какой-то мере от областной, если нам юридически законы позволят, мы попытаемся максимально отдать туда. В том числе и доходы туда. Мы дадим возможность, наверное, обратимся по поводу местных сборов. Сейчас закон принят, вы знаете, по-моему, в Москве, Питеру и Московской области дали такое право, больше никому. Если ты хочешь, чтобы это действовало на этой территории, нам надо обращаться в Государственную Думу, там должен быть специальный закон или постановление, принятый для того, чтобы нам это право... Но мы, наверное, если все пойдет, обратимся, если там можно будет, местная власть, вот эти советы, которые ниже, в микрорайонах, в том числе использовали этот источник для решения, скажем, самых насущных проблем, которые у людей на сегодня.

У меня были сомнения по поводу того, что вот мы сделаем районы, мы уйдем чуть ниже районов, там Береза, Прибрежный, Зубчаниновка и так далее, и у нас снова штаты расширятся. Но когда мы встречались с Фурсовым Олегом Борисовичем, он рассказывал еще раз, хотя я это знал в 2012 году, но я думал, Александр Борисович, что город Самара это поправит, когда названа была численность и какая зарплата оплачивается на администрацию. И самое главное, что удивило меня, какая численность в наших районах. В наших районах, я так полагал, но они почти ничего не решают, это и во время предвыборной, когда мы встречались, я так полагал, 12–15 человек там людей. А оказалось – 130–140. Вы представляете, 130–140 человек – аппарат района! Района города Самары. Я могу сказать, в Саранске, вы извините меня, что я снова обращаюсь, самый большой район – 15 человек. Самый. 12, 13, три района там, и 15 человек работающих. Если сегодня, не свои слова, пусть Бабич был недавно, он был в Саранске, и его провезли по всем районам, микрорайонам. Он посмотрел, как город подготовился к Новому году, к Рождеству. Сказал, что по сравнению с нами это небо и земля. Там 15 человек работающих, а у нас – 140 в отдельных районах. И еще он назвал, сколько МУПов разных. МУПов – 45, а учреждений еще назвал 500 или 5 тысяч.

Из зала. – Более 500.

Меркушкин Н.И. – Более 500 еще учреждений. Мы тратим на исполнительную власть в городе более чем миллиард триста. Хочу сказать, если брать на душу населения с тем же Саранском, в четыре раза больше. А общая сумма – в 11 раз больше. И я уже назвал одну позицию, что касается чистоты, благоустройства, там намного меньше МУПов, ГУПов. А сами люди, работающие в администрации, многие вещи решают. И мы еще, кроме этого, у нас огромные затраты, огромная армия работников, и мы еще очень мало что делаем, что вызывало бы гордость за свой родной город. Что ты по чистому городу, что ветер пошел, песок тебе в глаза не поднялся, и чистить снег, и так далее. И конечно, когда стало понятно, что у нас там резервов, там можно наполовину все сократить и создать еще внизу и подразделения, исполнительную власть, и действенную, работоспособную, не 2–3 человека, а, может быть 7–5, а, может быть, и 10–15 человек, а, может быть, где-то и 15–20, я имею в виду не в районе уже, а в Березе, территории ниже.

Что касается затрат, это вообще можно... это не сегодняшняя тема. Вот мы должны понимать, я сейчас опоздал сюда по одной простой причине, потому что обсуждался главный вопрос – выполнение указов Президента. Были звонки, из округа люди приехали, в том числе по этому вопросу, как мы будем выполнять указы Президента, когда в том числе по этой цене и по этому курсу Роснефть может в этом году не заплатить ни рубля налогов. Я хотел, чтобы в том числе депутаты нашей Губернской Думы слушали, и Борисов Олег Георгиевич, слушали. Почему? Ни рубля налогов от Роснефти. А она платила от 9 до 11 миллиардов рублей без «Самаранефтегаза». Нам может в 2–3 раза меньше заплатить «Транснефть». Почему? Потому что цена нефти, естественно, нет той прибыли и так далее. Нет прибыли у наших других, у того же «РусГидро» ситуация. У многих. И встает вопрос: за счет чего? И здесь возникает как раз более чем миллиард 300 затрат в администрации. Только в администрации. Конечно, нам придется очень скоро... вот структура структурой, возвращаться к этому вопросу. Очень скоро. Потому что нам нужна будет каждая копейка на развитие. Если мы не будем развиваться, а будем еще и тратить непонятно куда... Здесь все взрослые люди, мы все понимаем, где мы

окажемся в итоге. Раньше говорили, а нефтяники, нефть, много денег. А сейчас получается, этих денег нет. Нет, не будет их и там, наверху.

Но это, еще раз хочу сказать, особая тема. Что касается структуры... я активный сторонник, Михаил Николаевич, и Вам хочу сказать, если Вы засомневались, активный сторонник в принципе, чем больше доверия людям, чем больше доверия низам, чем низы больше на себя берут, низы я имею в виду ниже, ниже, вплоть до конкретного человека, тем мы успешнее. Тем мы результативнее, тем в итоге страна будет богаче, если будет в этот процесс, но это может быть и идеальный вариант, идеалистический даже, когда в этот процесс будут вовлечены очень широкие массы людей. В реальный процесс развития, ответственности не только за свою судьбу, но и за судьбу коллектива, людей, которые рядом с ним живут, дома живут, в микрорайоне живут и так далее. Если мы сформируем эти ячейки, то что Владимир Иванович сказал, что тут с кадрами появятся проблемы. Понятно, с кадрами появятся проблемы, я тоже согласен. И он правильно сказал, все меньше и меньше. И для меня вопрос номер один не в профессионализме людей, а в их чистоте. Вопрос номер один. Где найти тех людей, на которых можно было 100 процентов положиться, что он будет работать так, как у него прописано в должностных положениях. И понятно, ответственных людей понадобится нам чуть больше, но я думаю, эту проблему мы тоже не за месяц, не за два, а за полгода, год максимум, эта проблема тоже решится. Регина сказала, что много молодых желающих и на этом уровне, на уровне общественного совета, на уровне района даже можно вполне привлекать людей. И в советское время было, первыми секретарями райкомов партии люди становились в 26 лет. Были такие случаи, в Красноярском крае помню, в 26 лет он уже первый секретарь райкома партии. Тогда немножко было сложнее, надо было школу какую-то пройти и солидность какую-то иметь. Но такие случаи были. Почему сейчас человек не может в 26, 27, 28 на районном уровне активно работать, тем более если его подготовить, поучить, поопекать по-отечески тому, кому надо, все получится.

Но еще раз хочу сказать, это вопрос не одного дня и не одного месяца.

Теперь дальше. Может быть, еще раз. Понятно, что не все однозначно наши сторонники. Сегодня в печати много разных, в том числе я не понял совсем выступление нашего члена Совета Федерации, который считает, что мы абсурдным делом занимаемся. Понятно, что точки зрения разные. Что я хочу сказать? Внимания тоже я просил. Слушайте, в трех соснах, что ли, запутались? Сегодня Государственная Дума в третьем чтении еще поправки приняла. Неизвестно вам? Я имею в виду, даже депутатам. Поправки приняла. И сегодня или завтра этот документ уйдет в Совет Федерации. Там добавляются еще два варианта избрания главы города и разделения полномочий. С учетом того, что этот уровень высокий, городской, с районным делением, то есть многочисленный, что-то больше государственный уровень, чем муниципальный, и понятно, что будут передаваться сюда государственные полномочия на городской уровень, может быть, частично и на районный уровень. В Конституции Российской Федерации есть запись, ее никто не трогал, высшим должностным лицом может быть только руководитель исполнительной власти. И сейчас вот эти изменения туда пошли.

Теперь, так как избран Олег Борисович, эта форма, так можно избирать главу города. Подпишет Президент, Совет Федерации. Или если он избран из депутатов, он должен положить депутатский мандат и сесть на исполнительную власть. А председатель избирается другой. Это два варианта, которые сейчас приняты Думой. Это как бы еще раз расставит некую двойственность, которая сейчас сложилась в ряде регионов страны. Ну у нас тут, хочу сказать, Александр Борисович он человек уже с опытом большим, он абсолютно правильно в этом отношении себя... И главная задача, как мы договаривались с городской Думой, создать все условия для нормальной работы исполнительной власти. Будет эффективно, результативно работать исполнительная власть, всем нам хорошо – и депутатам городским, и Губернатору, и Губернской Думе, если будет у нас в городе хорошо. Ну а для того, чтобы не было никаких коллизий, вот сейчас скоро, через пару-тройку недель, выйдет в свет этот закон. И наверное, нам придется с вами, исходя еще из этого закона, собираться в каком-то составе или в каком-то виде еще раз для того, чтобы не на полпути, не на каком-то, условно две трети пути прошли, а расставить точки. Ведь отту-

да тоже не просто так это делают. Там тоже все понимают, что у нас в местном самоуправлении очень много с самого начала, с начала 90-х годов или с середины 90-х годов очень много мы тут замутили. Мы абсолютно формально ту структуру советскую, которая была, взяли и под местное самоуправление подвели, и города, и села, и все-все. А на самом деле местное самоуправление должно было пробиваться снизу. И это должно было пробиваться долго и поэтапно, расширять свои сферы до какого уровня и так далее. А так сложилось, и мы взяли миллионные города отрезали, самостоятельными сделали от государства, независимыми от государства. Сама самостоятельная власть, она может послать куда надо Губернатора, а, может быть, и Президента и так далее. Потому что так вот.

Поэтому что касается того закона, который сейчас в Думе, для нас он тоже очень важен, потому что он ложится, во-первых, в тот тренд, что мы сегодня делаем, и второе – дает возможность практически расставить все точки над «и». И людям абсолютно будет все понятно, и вертикаль определенная сложится, и ответственность, о чем говорил Владимир Иванович здесь, что если не будет подотчетности, если не будет ответственности, если это невозможно будет человека в том числе освобождать от работы, когда он совсем не работает или занимается совсем не тем, то в итоге эти два варианта формирования власти на уровне городов с районным делением, он тоже снимет ту проблему, о чем говорил Владимир Иванович.

Что касается депутатов городского уровня. По поводу прямого избрания или избирать из числа депутатов районов. Я к этому вопросу относился, скажем так, одинаково. Можно и так, можно и по-другому. Но в принципе, на мой взгляд, надо бы нашего человека, рядового гражданина, все-таки в некоей мере, может быть, чтобы он больше разбирался, чуть-чуть его не то что ограничить, а дать возможность ему иметь дело не с пятью депутатами, а иметь в любом случае, даже если будем только в районы избирать, а из районов в город, из этого состава, он будет иметь дело с депутатом районным. Если будем создавать общественные советы, он еще будет знать членов общественного совета, ну ладно, это пусть вне будет поля. Он будет иметь дело с депутатом Губернской Думы. Он будет иметь дело с депутатом Государственной Думы. Все

равно человек, рядовой гражданин, у нас будет избирать трех депутатов. Если мы будем избирать напрямую и в город, и в район, добавится еще один. Стоит это делать или не стоит? Или избрали в район, а из района делегировали лучших из лучших, имеющих опыт, это очень важно, чтобы он не барахтался, придя в городскую... Но я думаю, ответственности за дела, скажем, районные, за интересы людей в таком случае будет больше. Более того, может быть, это будет для нас некоей главной проблемой, могут эти депутаты оказаться сверхактивными.

Ну сверхактивными, понятно, что здесь есть некие дополнительные сложности, но это все равно намного лучше, чем равнодушные депутаты. Что я имею в виду? Потому что каждый раз он делегирован там, но он привязан к району. Перед каждой сессией район может его пригласить, собраться и сказать, слушайте, у нас вот такие проблемы, если ты, Марь Петровна или Иван Иванович, сегодня еще раз там не поставишь, так не это, это, на мой взгляд, будет почти постоянно. То есть оттуда постоянно будут идти сигналы. Если будет ротация, в том числе отношение, вот так стал депутатом человек городского уровня, и все, отрезанный ломоть. Ты хоть толкай не толкай, если это все на пять лет, потом скажут, а избрали, ошиблись, да. Никогда такой ситуации не сложится. Если ошиблись, эти люди поставят, депутаты ниже поставят, давайте мы делегируем другого. И я думаю, это дополнительные демократические принципы, это интересы людей значительно больше будут учитываться, и активнее будут отстаиваться эти интересы теми людьми, которые будут чувствовать, да, каждый год, условно, 20 процентов, а закон допускает, 20 процентов пускать под ротацию. До 20 процентов.

Поэтому тут надо хорошо очень подумать и на самом деле нам сделать так, чтобы это было не константой какой-то на пять лет снова, а это было живым организмом, постоянно чувствующим давление или не давление, а людские проблемы и, скажем, то, что от людей идет. Если мы не хотим этого, если мы хотим рот затыкать людям, если мы хотим это, то я хочу сказать... понятно, что туда мы вернуться совсем не можем, никак не можем, это первое. А второе, если мы в том числе маховик не раскрутим в созидательном направлении, у нас обстановка такая, о чем уже сегодня говорилось, у нас бюджет такой, не только Самарской области, у

нас в стране ситуация в связи с санкциями и ценой на нефть, и курсом доллара и так далее. Нам отступать некуда, просто некуда. И мы, я думаю, главное, должны это понимать. Мы должны встать на рельсы, которые будут двигать нас вперед. А если нет, то сегодня без нас могут решить так, что от нас только мокрое место останется. Ситуация такова.

Когда в том числе вчера, по-моему, слушания были в Конгрессе США, да, читали, наверное, новые избранные там, что Украине нужно надо дать оружие. Американское оружие. И Бжезинский выступил как советник, и этот Бушевский советник, сложная фамилия, тот выступил, что надо Украине дать оружие американское. Надо Украину в Евросоюз, пока в НАТО нет. Надо американские части расположить в Прибалтийских странах СНГ, и вновь избранные исходят из этого. И мы должны это понимать. И если мы будем каждый думать только о себе, мы сразу окажемся в ауте, на обочине. Это не моя прихоть, время совсем иное.

Но вот что касается партийного принципа, мы тоже обсуждали, когда (*непонятно*) переговаривались, как раз об этом шел разговор. Поскольку политизировать уровень районный, стоит или не стоит. Об этом надо, на самом деле, подумать нам. Но надо иметь в виду, если мы из районов будем делегировать уже на городской уровень, тогда и на городском уровне не будет партийности. Надо продумать этот вопрос, я сейчас не готов даже свою точку зрения на этот счет высказывать. Надо просто обсудить и вместе с партиями в том числе, как лучше в данном случае поступить. Может быть, не 50 процентов, может быть, 25 процентов сделать. Закон это допускает, можно 25, можно 50, это на наш выбор снова. Может быть, вы 25 сделаете, и тогда доминировать будут одномандатники, будет партийности меньше, но партийный дух частично тоже будет, потому что общие задачи, чтобы партии все-таки опускались ниже и сталкивались.

Но и предлагается по закону, мы рассматривали предварительно закон, который мы должны принять, Губернская Дума, что мы предложим вариант в этом законе голосовать не за партию, а за список партии. Не за список партии, а из списка за конкретного человека. Открытый список так называемый. И человек идет и голосует, выставила партия трех человек условно, и он голосует не за первого, может быть, а за третьего. С тем чтобы это тоже будет

больше тех людей, которых люди поддерживают, знают, понимают, и в какой-то мере присутствие партии будет. То есть надо гибкий достаточно вариант рассмотреть. Иначе совсем убирать партийность, это все-таки основа основ демократии, партийные формирования. Я думаю, и народный фронт здесь сейчас активно участвует в разных этих, мог народный фронт принять участие в этом, для того чтобы сформировать такое, скажем, сообщество на самом деле, которое и по партийным не будет всю драть, а, наоборот, объединившись, решать конкретные насущные проблемы конкретных людей на местах.

И что касается сроков. Мы это должны сделать на самом деле в ближайшие два-три месяца. Почему? Потому что предстоит внести изменения в уставы. А вы знаете, изменения в уставы, они регламентированы. Надо, чтобы месяц повисел, люди увидели. Надо на регистрацию такой-то срок и так далее. Это как минимум полтора-два месяца только на принятие устава, когда уже все ясно, все принято, все прописано. Уставы районов – то же самое. Надо тоже этот этап пройти до объявления выборов. А выборы мы должны объявить, наверное, в июне, да. В июне месяце по закону, 15 сентября – выборы, у нас срок полномочий кончается городской Думы. И до этого... потому что, объявив выборы, мы должны понимать, куда мы и кого выбираем. Только тогда можно объявить выборы. И если мы не готовы будем к этому времени, понятно, что мы окажемся в тупике. Поэтому и этот процесс идет в таком режиме. Понятно, что это наше обсуждение, обсуждение вот этого круга людей, – это одно из очередных обсуждений. Это будет обсуждаться всенародно, когда уставы будут обнародованы. Для этого и закладывается, и, пожалуйста, там могут и противники собираться, могут противники писать, для этого все публикуется, и месяц дается только для этого. Это будет понятно, когда город будет принимать городская Дума. Понятно, что там будут тоже детальные обсуждения дополнительные. И понятно, что когда мы закон будем принимать, Губернская Дума, у нас тоже есть порядок, заранее должно быть представлено, изучено, решения комитетов, заключения соответствующие и так далее. Это все пройдет в соответствии с регламентами, теми, которые приняты на всех уровнях. А это круг людей, цвет, может быть, или, скажем, Самарской области, которые во многих вопросах глубоко разбира-

ются, в том числе люди, сидящие за трибуной: и Владимир Иванович, и Виктор Александрович, и здесь, Константин Алексеевич, и много людей, многоуважаемый наш Владыка, много людей, которые имеют большой жизненный опыт, знают, что было и в советское время, знают, что было в начале 90-х, видят сегодня, какая ситуация.

Я тоже хочу сказать, что, конечно, советский район мы вернуть не сможем. Не сможем почему? Потому что времена уже другие, у каждого Водоканал, у каждого еще что-то. Так у нас не получится. Конечно, с полномочиями придется очень тщательно, Олег Борисович, очень тщательно поработать с полномочиями, что отдать району. Максимально что в их силах. А иначе мы отдадим Водоканал. Водоканал подчиняется структуре в Москве. Здесь он городской. Понятно, что сделает сегодня районное звено? Надо дать те полномочия, которые реально это звено может решать.

И надо дать возможности, даже нет этих полномочий, если проявили инициативу, условно, в садике что-то там подделать, это, может быть, не прямые будут полномочия, или на территории школы, или еще что-то, чтобы местное сообщество это могло сделать. Возможности дать. Ну и, естественно, максимально, о чем я говорил, что касается полномочий. Это, Олег Борисович, зависеть будет во многом от Вас, от администрации, Александр Борисович, и от Вас, и депутатов, естественно. Очень важно правильно, разумно, без того, чтобы вот, а кто этими вещами будет управлять. Надо сделать так, чтобы исходить не из единовременного решения. Сегодня, может, первые два-три месяца не очень удачно будет, но пройдет два-три месяца, и человек втянется и будет прекрасно на месте каждый день с 8 утра там видеть, знать, делать. Люди его будут видеть.

Что касается вашего предложения относительно общественных советов, чтобы там было также местные самоуправления. У нас тут надо тоже посмотреть, я тоже не скучаю, но каков статус будет? У нас будут районы, скажем, полноценные, у них есть прокуратура, есть РОВД, условно, есть еще разные органы. А в Прибрежном или Березе, они будут не совсем полноценными. То есть они будут разные немножечко по весу, что ли. Если это по полномочиям, которые будут передаваться, их сильно не будет, а они все равно будут близки друг к другу, то, может быть, можно пойти и

на то, что некоторые вещи замкнуть сразу на город. Некоторые точки. Но если одни будут с одними правами, а другие с другими, то тогда, может быть, лучше внутри района, а район будет выходить дальше. Это внимательно надо сейчас рассмотреть. Хоть вопросы есть, я имею в виду для рассуждений, для обсуждений. Главное, нам надо сделать так, чтобы хоть в Березе, хоть в Прибрежном, хоть в Зубчаниновке сделать настоящие центры, работающие центры. И общественные, может быть, не самоуправление, общественные советы и полноценную исполнительную власть. И люди знали, что можно прийти и какую-то справку получить, консультацию получить, помощь окажут. Его проблемы возьмут, условно, до МФЦ доведут, до города доведут те люди, которые будут служить тем людям, которые на этой территории живут.

Ну и завершая, я еще раз хочу сказать, если все мы, исходя из интересов дела, интересов города, интересов области, мы все сделаем, мы можем на самом деле на этом отрезке времени сформировать структуру, которая отвечает сегодняшнему дню, сегодняшнему состоянию общества, сегодняшнему состоянию наших людей. А дальше она, со временем, может, будет совершенствоваться, что-то будет добавляться. А не так... Я уже рассказывал, еще раз хочу рассказать. Когда избрали мэра города Саранска, он пригласил в том числе и меня, в комнате отдыха. Вышли мы оттуда, и он при нас демонстративно показал, все, теперь я сам по себе, теперь я самостоятельный, берет ножницы и режет прямой провод с главой Республики. Это был 1993 год. Поняли? Вот местное самоуправление. Это что, местное самоуправление? Город, режет прямой провод, все. Нас было человек 5–6, людей непростых. Вот как все это начиналось.

И мы хотим сейчас сделать максимально разумный, максимально работающий вариант. Спасибо.

Из зала. – *(Не слышно).*

Меркушкин Н.И. – Этот товарищ сейчас на пенсии. Это было уже давно. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, Николай Иванович. Уважаемые коллеги, нам надо принять решение. Я не знаю, всем ли раздали проект решения.

Есть, да? Но по ходу сегодняшнего обсуждения, мне кажется, надо один пункт в него добавить. Это касается того, что Общественная палата в таком расширенном составе решила направить протокол сегодняшнего обсуждения в адрес Правительства, Самарской Губернской Думы, Думы городского округа Самара. И рекомендуем учесть все, что здесь сегодня было сказано при отработке соответствующей нормативной базы. Если других дополнений нет, кто за то, чтобы принять данное решение. Я прошу членов Общественной палаты проголосовать, а Регину посчитать. Кто за? Прошу опустить. Кто против? Кто воздержался?

Голосование руками.

Председательствующий.

Принимается единогласно. Большое спасибо. Мне кажется, мы сегодня провели очень хорошее обсуждение, которое поможет нашим законодателям, нашей исполнительной власти принять правильные решения по этому важнейшему вопросу. Вопросы повестки дня исчерпаны. Есть предложение закрыть наше внеочередное расширенное заседание. Кто за данное предложение, прошу проголосовать. Прошу опустить. Регина, считайте, пожалуйста. Кто против закрытия заседания?

СТЕНОГРАММА
семинара-совещания на тему «О практике
реализации Закона Самарской области от 30.03.2015
№ 23-ГД «Об осуществлении местного
самоуправления на территории городского округа
Самара Самарской области»

г.о. Самара 04 сентября 2019 года

Заседание открывает и председательствует на нем председа-
тель комитета Самарской Губернской Думы по местному са-
моуправлению Матвеев М.Н.

Председательствующий.

Начинаем наш расширенный серьезный семинар-совещание, фактически в формате думских слушаний, который посвящен итогам реализации в городском округе Самара Закона, который был принят в 2015 году, – «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области». Вы помните, что тогда, в 2015 году, по инициативе тогдашнего Губернатора Николая Меркушкина была предложена новая модель для городского округа Самара, модель, предполагающая внутригородские районы с отдельными представительными органами в каждом из этих районов – райсоветами – и непрямым избранием городской Думы путем делегирования туда депутатов из состава райсоветов. Одновременно была произведена отмена всенародных выборов главы города и переход фактически к системе назначения, которая известна как система сити-менеджеров.

В следующем году заканчивается пятилетний цикл, на который были избраны районные советы, и Губернской Думе как законодательному органу необходимо вместе с Правительством Самарской области, вместе с администрацией городского округа Самара, внутригородскими районами и депутатским корпусом города определиться, сохраняем ли мы эту модель и перезапускаем

ее на следующий пятилетний цикл либо мы эту модель признаем несостоявшейся и возвращаемся к прежней модели всенародного избрания городской Думы и районных администраций, которые являются структурными подразделениями городской администрации, и, соответственно, главы районов назначаются мэром города. Мы не ставим задачи перед собой определять сейчас, каким образом должен избираться глава города – всенародно либо по конкурсу, это будет предметом, так скажем, развития политической мысли не только в Самарской области, но и в целом в Российской Федерации.

Наш комитет по местному самоуправлению в течение 2019 года провел обширный анализ того, каким образом эта модель состоялась на практике. Результаты этого анализа вчера были доложены мною Губернатору Дмитрию Игоревичу Азарову. Мы сумели обсудить ее результаты, и сегодня хотелось бы обсудить эту модель в более широком формате.

Сегодня в этом зале, помимо действующих представителей власти города Самары, внутригородских районов, мэрии Самары, депутатов районных советов и городской Думы, присутствуют также прежние руководители города и области наш первый Губернатор, всенародно избранный в истории Самарского края, Константин Алексеевич Титов, Леон Иосифович Ковальский, наш первый председатель Самарской Губернской Думы. То есть это те люди, при которых возникло современное местное самоуправление в Самарской области и первый пакет законов о местном самоуправлении, которые принимались в Самарской области. И те различные варианты применения этого закона, они реализовывались, и решения принимались, в тот период, когда, собственно, Константин Алексеевич, Леон Иосифович возглавляли исполнительную и законодательную власть Самарской области.

Напомню, что формирование новых органов власти, в том числе Губернской Думы, которая является преемником областного Совета народных депутатов и в какой-то степени Самарского губернского земского собрания, происходило исходя из Закона 1995 года об общих принципах организации местного самоуправления, который, на мой взгляд, был намного демократичнее существующего. В тот момент наши федеральные законодатели более внимательно относились к факту существования Европейской хартии по

местному самоуправлению. И, в общем-то, принципом местного самоуправления, его природой является самостоятельное определение населением, конкретной территорией различных форм осуществления этого местного самоуправления. И поэтому Закон 1995 года, он позволял реализовывать на территориях различные варианты реализации местного самоуправления.

Специалисты знают, что в мире их существует огромное количество. Есть континентальная модель местного самоуправления, которая распространена в странах Европы, где местное самоуправление очень сильно взаимодействует с государственной властью. Есть англосаксонская модель, которая развита в Соединенных Штатах Америки и многих других странах, где местное самоуправление обладает огромной автономностью, и, в принципе, законодательство каждого Штата может очень сильно отличаться друг от друга, включая наличие или отсутствие смертной казни. Все знают по фильмам эти эпизоды, когда какой-то товарищ в кавычках бежит, чтобы перебежать из одного Штата в другой, потому что там нет смертной казни. У нас все очень сильно централизовано. Соответственно, та модель, которая реализовывалась на территории Самарской области ранее, более 20 лет, она предполагала самостоятельный выбор через уставы муниципалитетов различных способов осуществления местного самоуправления.

Вспомним 90-е годы, город Самара. Глава города, мэр, Георгий Сергеевич Лиманский, мы его тоже пригласили сегодня... мы вообще всех бывших мэров пригласили, кроме Фурсова, потому что он, в общем-то, не был мэром по большому счету... он был одновременно председателем городской Думы, помните, да, одновременно и главой города, и председателем городской Думы. В то же время в Тольятти всегда... С Сысуева началось и при Лиманском продолжалось. Посмотрим Тольятти, там традиционно всегда было разделение властей. То есть был мэр города, Уткин, и был председатель городской Думы. Уткин тоже должен был приехать, но по семейным обстоятельствам не смог приехать. Но свою позицию он высказал.

И впоследствии, с принятием Федерального закона 2003 года, все стало очень сильно централизовываться и, скажем так, определяться сверху. И апогеем вот этой политики в сфере местного самоуправления стало то, что федеральный законодатель дал воз-

возможность субъектам своим законом принимать модель местного самоуправления, реализуемую на их территории, скажем так, в императивном виде. То есть вот только так, а не иначе. Можно было, в принципе, в законе Самарской области предусмотреть различные варианты реализации местного самоуправления – и всенародные выборы, и назначение сити-менеджеров, и так далее. Законом Самарской области, в соответствии с этим правом, которое было дано федеральным центром, была выбрана именно одна модель. Эта модель принудила местное самоуправление на всей территории Самарской области отказаться от всенародных выборов, от глав сельских районов до глав городов, и перейти на модель сити-менеджмента. И соответственно, в рамках этой же концепции была выбрана для городского округа Самара модель с внутригородским делением. Хочу сказать, что эта модель экспериментальная, она реализуется только в трех областных центрах Российской Федерации: Махачкале, Челябинске и Самаре. Все остальные областные центры, субъекты Российской Федерации, эту модель у себя не применяют. Это о многом, на самом деле, говорит.

Но тем не менее, несмотря на то что здесь такая картина, мы одновременно видим сейчас новые веяния в Федеральном Собрании Государственной Думы, которые, возможно, приведут к тому, что эта модель будет рекомендована или принята в качестве закона для реализации на территории всей России в рамках концепции агломераций. Дело в том, что сейчас на федеральном уровне очень модно рассуждать о пространственном развитии России, и существует в России несколько десятков крупных агломераций, из них несколько сверхкрупных, таких как Самарско-Тольяттинская, куда входят одновременно Новокуйбышевск, Жигулевск и, по некоторым концепциям, присоединяется Сызрань. И в рамках этой концепции считается, что модель реализации местного самоуправления на таких территориях должна быть... там есть такие термины, как «корона», «центр», «ядро»...

Но в основу законодателей, которые все живут в Москве, они видят вот эту концепцию Москвы большой, когда Москва, так скажем, под себя подгрести Подмосковьё, назвала это большой Москвой, там к ним присоединяются Химки, другие города, которые практически слились с Москвой. В Москве, как вы знаете, в общем-то, система реализации местного самоуправления дру-

гая. То есть там существуют префектуры, там существуют управы, там, в принципе, огромный мегаполис, поэтому там существует вот это, то, что можно условно назвать внутригородским делением со своими районными представительными органами. В качестве примера там любят приводить Париж и другие города, где местное самоуправление реализуется столетиями, где существуют разные варианты, которые можно условно назвать внутригородским делением.

И в рамках этой концепции, если попытаться ее экстраполировать на Самарскую область, получается так: вот есть Самара, к ней примыкает, допустим, Новокуйбышевск, и, соответственно, это составляет фактически один город, такую агломерацию. Значит, что необходимо для того, чтобы эта территория развивалась? Необходима единая транспортная инфраструктура, единый проездной билет, единый муниципальный транспорт, который все это соединяет не как межгород, потоки вот эти маятниковые – люди на работу, с работы едут, и управление городом, единый генеральный план, план застройки. И соответственно, получается, что если смотреть на систему местного самоуправления, то если Самара разделена на внутригородские районы и каждый из них является своеобразным муниципалитетом, то Куйбышевский внутригородской район плавно перетекает в Новокуйбышевский внутригородской район. То есть они все находятся в одной плоскости, и существуют свои районные представительные органы, избираемые по какой-то схеме – всенародные или через представительные органы – главы, а над этим какой-то координирующий орган, который синхронизирует застройку, планировку, транспорт, благоустройство и прочее.

Мы все прекрасно знаем на практике, что в России все немножко иначе. У нас даже в Жигулевске, Тольятти, в Самаре с Новокуйбышевском, там огромное количество проблем. Мы до сих пор не можем решить не то, что проблему единого проездного, но многие другие, более серьезные проблемы. Поэтому, с одной стороны, к этой концепции можно относиться как к концепции московских мечтателей, которые страны не знают и пытаются на всю страну, от Дальнего Востока до Калининграда, реализовывать вот эту концепцию большой Москвы. И сейчас они начнут нам

нарезать внутригородские районы, и в итоге произойдет только увеличение расходов на содержание всех этих структур. А может быть, это такая очень перспективная модель.

Сейчас мы не рассуждаем об агломерациях и о том, как Самара когда-то сольется с Новокуйбышевском и Тольятти в один муниципалитет, а проводим анализ реформы местного самоуправления. Мы специально позвали сюда бывших глав районов города Самары. У нас здесь присутствует Лумпов Владимир Ильич, который работал главой Железнодорожного района, Урусов Валерий Михайлович, который работал главой Октябрьского района при Олеге Николаевиче Сысуеве и позже, у нас Алексей Иванович Родионов, который был главой горисполкома города Куйбышева. Мне бы очень хотелось, чтобы после того, как мы выступим с докладом от комитета, состоялась дискуссия с участием как наших светских руководителей, так и постсоветских. В то время, когда Валерий Михайлович и Владимир Ильич руководили районами, у районов были свои бюджеты и свои представительные органы. То есть был такой недолгий период в начале 90-х годов, потом это все стало централизованно.

В связи с этим хочу призвать участников к тому, чтобы вы активно обсудили ситуацию, мы договорились с Губернатором о том, что до нового года будет проводиться анализ вот этой информации, которая сейчас будет вам доложена. Она будет разослана в местное самоуправление, в Правительство, Губернскую Думу, с тем чтобы к новому году выйти на политическое решение, сохраняется эта модель и каким-то образом модернизируется либо она отменяется, и мы возвращаемся к прежней модели. Потому что нам необходимо до весны следующего года, если мы возвращаемся к прежней модели, в Губернской Думе принять соответствующий пакет законов. Поэтому, помимо материалов, которые здесь существуют в раздатке, там есть анкета, которую я попрошу заполнить после того, как вы прослушаете информацию, чтобы это было более детально. Мы ее соберем в середине нашего мероприятия и в конце объявим результаты, так скажем, как проголосовал зал. Я понимаю, что у нас тут, как говорят социологи, нерепрезентативное голосование, но экспертное, скажем так. Оно дополнит

тот опрос, который мы проводили среди депутатов и среди граждан города Самары.

Прежде чем перейти к анализу, я хочу напомнить, какие мы вопросы должны перед собой поставить. Передо мной стенограмма думских слушаний, я, кстати, хочу сказать, что ведется запись и стенограмма и нашего сегодняшнего заседания, и по итогам, я думаю, если состоится интересное обсуждение, может быть мы через наш издательский центр издадим потом. Потому что, на мой взгляд, это обсуждение имеет очень важное значение для судьбы местного самоуправления.

Стенограмма думских слушаний от 16 июня 2015 года, которые проходили по этому законопроекту, который был инициирован Губернатором Николаем Ивановичем Меркушкиным, в котором были обозначены те задачи, которые ставились перед этим законопроектом. То есть наша задача, мы поступили просто, но в то же время научно. Мы взяли те цели, которые ставились и посмотрели, какие из них были достигнуты. Вот что сказал тогда Виктор Федорович: «Нормы данного законопроекта направлены на создание в Самаре системы местного самоуправления, способствующего именно приближению власти к народу. То есть мы должны создать такую систему местной власти, и это не раз подчеркивали и Губернатор Самарской области Николай Иванович Меркушкин, и Президент нашей страны Владимир Владимирович Путин, который сказал о том, чтобы каждый гражданин мог дотянуться до власти рукой. Чтобы проблемы людей были видны на самом близком к ним уровне и решались сразу теми людьми, которые к ним близки... В ходе работы над законопроектом была поставлена цель посмотреть, какие полномочия из имеющихся сейчас на городском уровне будут более эффективно решать на уровне внутригородских районов, какие полномочия или часть полномочий будут эффективно решать на общегородском уровне. Целью является, чтобы люди с основными своими проблемами в перспективе будут идти прежде всего на уровень района, к районным депутатам, в районную администрацию». Дальше говорится о том, какие конкретно полномочия и бюджетные средства надо передать в районы, чтобы эта модель заработала. И делается вывод, как, в какие сроки и какие нам необходимо принять решения.

Здесь присутствует много людей, которые были на тех думских слушаниях, и Алексей Иванович Родионов, он там выступал. Скажу так, что на тех думских слушаниях не все было единогласно. Хочу здесь вспомнить выступление Золотарева, ныне покойного, который выступил тогда с тем, чтобы не спешили с принятием данного законопроекта и как-то постарались учесть, что управление городом – это все-таки единый механизм. Многие из выступавших говорили о том, что законопроект недоработан, но в конечном итоге сошлись на том, что в процессе реализации этого закона мы будем видеть его слабые места и будет возможность точно каким-то образом их дорабатывать. Поэтому отчасти это является целью нашего сегодняшнего обсуждения. Это либо принятие решения по тем направлениям, которые не были реализованы, либо констатация того, что это невозможно в принципе изменить в силу каких-то обстоятельств.

Теперь мы переходим к анализу, после такого обширного выступления. Хочу сказать, что перед комитетом была поставлена следующая задача. Первое – проанализировать бюджеты, что происходит с бюджетом города, с бюджетами районов, по сравнению с 2014 годом, в 2015–2018 и начале 2019 годах, какая динамика, какое перераспределение, с каких статей на какие. Соответственно, это основное, вы все люди, работающие во власти, прекрасно это понимаете: нет денег – ничего нельзя сделать. Второе – это полномочия. Какие полномочия были перераспределены в результате между городом и районом, какие из них заработали, какие не заработали, их пришлось вернуть обратно, по каким причинам. Это первый блок.

Второй блок – это мы проанализировали вот как раз то, о чем говорилось, одна из задач, чтобы внутригородской уровень работал определенным фильтром по обращениям граждан. Чтобы вопросы решались на низовом уровне. И мы запросили у администрации Губернатора, главного федерального инспектора, прокуратуры, Государственной жилищной инспекции, Самарской Губернской Думы, городской администрации, районной администрации статистику обращений граждан с территорий города Самары во все эти органы власти. И в динамике с 2014 по 2019 год посмотрели, что происходит. Происходит перераспределение обращений на уровень внутригородского района либо эта статистика

показывает то, что люди по-прежнему для решения своих вопросов обращаются, скажем так, в Твиттер Губернатора, к Президенту или там... ну, у Президента мы не запрашивали информацию об обращениях из Самарской области, а вот все остальные нам ее предоставили.

Далее, мы провели анкетирование депутатов райсоветов. Хочу сразу сказать, что два анкетирования были анонимными. И то, что мы будем здесь проводить, – это тоже анонимное анкетирование. При этом два райсовета – Советский и Октябрьский – сделали такой вид, что-то они, наверное, этим хотели сказать, они единогласно сдали нам пустые бланки, незаполненные. Вообще, коллеги, я вам хочу сказать, конечно, санкции никакие мы к вам применять не можем, но такая позиция, честно говоря, удивляет. То есть неужели вы боитесь заполнить анонимную анкету? Просто поставить галочки. Все остальные райсоветы приняли активное участие, и мы получили как оценку со стороны депутатов работы администраций, так и те проблемы, с которыми обращаются граждане, получили самооценку собственной работы. И далее мы опросили по такой же схеме ТОСы как наиболее развитый институт местного самоуправления, давно существующий, попросив их сделать то же самое в отношении себя и друг друга. Мы получили не только самооценку ТОСов и районных советов по отношению к тому, как они собственную работу оценивают, но и как они оценивают работу друг друга.

Одна из задач, которую мы перед собой ставили, – это разбраться с тем нагромождением общественных и полублагодетельных структур, которые существуют на территории: ТОС, управляющий микрорайоном, общественный совет микрорайона, общественный совет района, ну и, собственно, сам райсовет, который тоже работает на общественных началах. У них зачастую не синхронизированы территории между собой и многие полномочия одинаковы. Поэтому тут серьезный стоит вопрос о том, что это надо как-то синхронизировать в рамках одной территории, может быть депутатского округа, может быть территории ТОС, может быть сделать так, что управляющий микрорайоном является одновременно председателем ТОС, а тот самый общественный совет является как бы совещательным органом при вот этой структуре.

То есть здесь есть вопросы, которые мы тоже перед собой ставим. Вы знаете, что недавно принят областной закон о территориальном общественном самоуправлении, и нам надо понимать, как мы его будем наполнять практикой.

И последняя часть «марлезонского балета» – это социологическое исследование, которое по нашей просьбе провело Правительство Самарской области, а именно Информационный аналитический центр Самарской области, – оценка деятельности органов местного самоуправления в Самарской области. Это то, что сказали граждане в отношении вот этих всех моделей, работы депутатов и так далее.

Сейчас мы переходим к сообщениям. Сейчас выступят сотрудники аппарата Думы и комитета, которые были ответственны за сбор вот этой информации, и доложат по этим блокам. После этого у нас будет два эксперта от науки: Звоновский Владимир Борисович, заведующий кафедрой социологии, я так понимаю, в экономическом университете, доктор социологических наук, известный социолог, (*непонятно*) фонда социальных исследований; Боброва Наталья Алексеевна, наш коллега, многолетний депутат Губернской Думы, профессор доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, которая проанализировала состояние актуальной научной мысли в сфере местного самоуправления. И после этого у нас около часа заложено на дискуссию, в которой, я рассчитываю, вы примите активное участие.

Слово предоставляется Татарникову Дмитрию Юрьевичу, руководителю управления правового обеспечения в сфере бюджета, ЖКХ, строительства, промышленности и транспорта Главного управления правового обеспечения Самарской Губернской Думы, – «Об анализе полномочий и состоянии финансов внутригородских районов городского округа Самара».

Татарников Д.Ю. (*руководитель управления правового обеспечения в сфере бюджета, ЖКХ, строительства, промышленности и транспорта Главного управления правового обеспечения Самарской Губернской Думы*) – Добрый день, уважаемые участники семинара-совещания! В первую очередь хотел бы поблагодарить представителей внутригородских районов за направленно

содержательную информацию, которая послужила основой для анализа о финансовом состоянии тех переданных полномочий от города в районы. Поэтому приступим к докладу. Следующий слайд, пожалуйста.

Если говорить о законодательной основе по реформе местного самоуправления в городском округе Самара, это были два нормативных акта: Закон Самарской области № 23-ГД который установил порядок избрания главы городского округа Самара, порядок формирования Думы Самары, порядок формирования советов представительных органов, в частности определил, что в составе городского округа Самара имеются девять внутригородских районов. Девять внутригородских районов Самары были наделены собственным бюджетом, собственными полномочиями, которые с 2016 по 2019 год по-разному распределялись и финансировались.

Если переходить к полномочиям, то Законом Самарской области № 74-ГД о разграничении полномочий были разграничены полномочия между городом и районами. С одной стороны, данным законом полномочия города по решению 15 вопросов были разграничены и частично переданы на уровень районов. Это такие полномочия, как энергетика, дорожная деятельность, осуществление муниципального жилищного контроля и другие полномочия. Вместе с тем полностью переданы с уровня города на уровень районов три полномочия: создание условий для развития народного художественного творчества, создание и развитие лечебно-оздоровительных местностей, курортов местного значения, осуществление муниципального лесного контроля.

Вместе с тем Законом 74-ГД также были разграничены вопросы внутригородских районов. При этом четыре вопроса закреплены полностью за внутригородскими районами, это: владение и пользование (распоряжение) имуществом, обеспечение условий для развития физкультуры и спорта, создание условий для массового отдыха, организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью. Стоит отметить, что первоначально за органами местного самоуправления районов было закреплено больше полномочий. Следующий слайд.

На этом слайде мы видим, как происходила обратная передача полномочий от района в город. Это такие полномочия, как охрана общественного порядка, полномочия по организации деятельности по признанию права собственности на бесхозные сети газоснабжения, полномочия по обеспечению жильем населения и полномочия по оказанию медицинской помощи. Одним из главных постулатов обратной передачи этих полномочий являлось то, что исполнение этих полномочий на уровне города будет более эффективным. При этом анализ финансирования полномочий внутригородских районов показал следующее. По 13 полномочиям районов с 2016 года по 2019 год не было вообще финансирования. То есть были полномочия с графой «ноль». Но здесь есть особый момент, который надо отметить. Как вы все знаете, имеются такие полномочия, как оказание содействие городу, направление предложений в город. При этом районы прекрасно понимают, что эти полномочия могут осуществляться в рамках текущей деятельности. Но вместе с тем мы делали такую рекомендацию в данном анализе, у вас в раздатке все подробно написано, что необходимо провести анализ тех действующих полномочий в районах, которые имеются, о необходимости их финансовой наполняемости и необходимости дальнейшего разграничения полномочий, либо передачи на уровень города, либо получения дополнительных полномочий.

Я приведу примеры тех полномочий, которые не финансировались вообще. Это дорожная деятельность в районе, использование объектов культурного наследия, полномочия по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и другие полномочия. Вместе с тем необходимо отметить следующее. Как правило, к *(непонятно)* полномочиям можно предъявить следующее требование – учет в бюджете района. Если посмотреть распределение средств между городом и районами, то мы видим, что бюджет города по состоянию на 2019 год составляет 25 миллиардов, суммарный бюджет районов – почти 2 миллиарда. При таком распределении мы прекрасно понимаем, что основной центр принятия решений остается в городе.

Также наблюдается значительная дифференциация бюджетов, если посмотреть следующий слайд. Большой сектор – это размер

доходов городского округа Самара. Уважаемые участники семинара, я хотел бы задать вам вопрос. При таком распределении могут ли районы в полной мере осуществлять свои полномочия? Я думаю, что эта диаграмма говорит сама за себя. Если говорить о суммарной доле, то 93 процента всех финансов находятся в городе. Если смотреть конкретно по доходам районов, то на 2019 год мы видим, что самые большие доходы у Кировского района и Промышленного района. При этом вариация доходов составляет от 100 миллионов до 400.

Расходы, динамика отличается тем же. У нас самые большие расходы у Кировского и Промышленного районов. Это естественно, потому что самые большие доходы. Вместе с тем, исходя из анализа, видится положительная динамика роста собственных доходов районов. Если сравнивать текущий год с 2016 годом в динамике, то прирост собственных доходов в среднем составляет 30 процентов. При этом следует отметить, что увеличились расходы на содержание местной администрации в районах. Они примерно составляют от 49 миллионов до 100 миллионов рублей. Это, в частности, связано с содержанием управляющих микрорайонами. В большинстве районов, это шесть из девяти, источником финансирования таких расходов стало перераспределение средств со статьи «благоустройство» на содержание местной администрации.

Вместе с тем хочется отметить деятельность городского округа Самара в части установления единых нормативов отчислений для районов. Это нормативы отчислений от земельного налога, от налога на доходы физических лиц. Вместе с тем из областного бюджета также предоставляются в районы стимулирующие субсидии. Но видится, что районам необходимо все-таки продолжить работу по поиску дополнительных источников пополнения бюджета для того, чтобы те полномочия, которые есть, реализовывать в полной мере. Спасибо за внимание.

Председательствующий.

Вопросы какие-нибудь есть к Дмитрию Юрьевичу по бюджету и полномочиям? Нет? Тогда переходим к следующему сообщению. Тарасова Ирина Юрьевна, наш консультант отдела комитета по местному самоуправлению, – «О результатах анкетирования

депутатов советов депутатов внутригородских районов и представителей органов ТОС городского округа Самара».

Тарасова И.Ю. (*консультант отдела комитета Самарской Губернской Думы по местному самоуправлению*) – Добрый день, уважаемые участники семинара! Нами было проведено анкетирование депутатов райсоветов и председателей органов ТОС. Вот о результатах, которые мы получили, я вам расскажу. На момент, когда мы проводили опрос, в городском округе Самара было зарегистрировано 279 депутатов Советов внутригородских районов. В ходе анонимного опроса нами было получено 112 заполненных анкет, что составило 40,1 процента от общего числа депутатов. У вас в материалах эти анкеты есть, вы можете посмотреть, на какие вопросы было предложено ответить.

Таким образом, проводя оценку работы советов, большинство депутатов оценили их работу на четыре и пять. В то же время необходимо отметить, что все опрошенные депутаты в Совете Железнодорожного внутригородского района оценили работу своего Совета только положительными оценками, что составило 100 процентов. Наибольший процент отрицательных оценок, это один, два, три балла, выставили работе Совета Кировского внутригородского района – 27,8 процента опрошенных. Оценивая модель местного самоуправления по пятибалльной шкале, большинство депутатов как положительную отметили именно существующую систему внутригородских районов как отдельных муниципальных образований с советами депутатов и избираемыми ими главами районных администраций. Положительные оценки, а также прямое указание выбора данной системы местного самоуправления мы получили в размере 75,9 процента опрошенных. Положительные баллы, также четыре и пять, выставили в Самарском районе 100 процентов опрошенных, а в Железнодорожном – 85,7 процента. Модель же местного самоуправления, которая существовала до реформы 2015 года, набрала 32,2 процента положительных оценок.

При оценке вопроса формирования Думы городского округа Самара с незначительным перевесом большинство голосов набрала система делегирования депутатов Думы от советов, что составило 56,3 процента. Система прямых выборов в Думу получила

42,9 процента опрошенных. При этом мнение депутатов двух районов не совпало с результатами итогового результата. С небольшим перевесом в Красноглинском районе (52,9 против 47,1 процента) и значительном в Кировском (66,7 против 33,3 процента) выбор был сделан в пользу системы прямых выборов депутатов при формировании Думы городского округа Самара.

Следующий вопрос касался оценки численности Советов. Опрошенные депутаты с результатом 70,5 процента отдали свои предпочтения сохранению существующей численности. Уменьшение численности советов предложили 25 процентов опрошенных. При этом результаты не совпали с итоговым голосованием в Промышленном внутригородском районе, где большинство голосов набрало предложение сократить численность советов, а именно 56,3 процента против 31,3 процента. При этом способ избрания депутатов советов по системе «50 процентов по партийным спискам и 50 процентов по одномандатным округам» предпочли 74,1 процента опрошенных. По всем районам большинством опрошенных была выбрана именно эта модель. При этом в Самарском районе 100 процентов опрошенных высказались в ее пользу.

Следующий блок вопросов в анкете был связан с непосредственной деятельностью депутатов советов. Большинство, 58 процентов опрошенных, отметили стабильность количество поступающих в их адрес как депутатов обращений от избирателей. Необходимо обратить внимание, что довольно значительные показатели количества опрошенных, которые отметили падение числа обращений в адрес депутатов, а именно 24,1 процента в итоговых результатах по всем внутригородским районам. А также 31,3 процента – в Промышленном, 35,7 процента – в Куйбышевском, 35,3 процента – в Красноглинском внутригородском районе. По вопросу наличия у депутата помещения для приема избирателей и проведения им личного приема большинство опрошенных сообщили, что имеют помещение для приема и ведут регулярный личный прием, то есть 80,4 процента, а также 95,5 процента соответственно. На фоне итоговых ответов значительно отличаются ответы депутатов Куйбышевского района, где большинство депутатов (64,3 процента) заявили об отсутствии у них помещения для приема избирателей. Но при этом 92,9 процента депутатов этого внутригородского района проводят личный прием избирателей.

При указании основных проблем, с которыми жители обращаются к своим депутатам, можно выделить блок, который упоминали депутаты всех советов. Это проблемы ЖКХ, благоустройство территорий, рост тарифов и цен, социальные проблемы, состояние внутриквартальных дорог, вывоз мусора, работа транспорта. Также в анкете мы предложили оценить динамику обращений избирателей по основным, особо значимым для жителей направлениям. Таким образом, рост числа обращений граждан был отмечен по направлению ЖКХ (60,7 процента), благоустройство (42 процента), рост тарифов и цен (58,9 процента). Остальные направления, предложенные для оценки, – социальная помощь, здравоохранение, общественная безопасность, экология – большинством опрошенных были отмечены как стабильно указываемые в обращениях граждан.

При анализе по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления городского округа Самара большинство опрошенных выделили три момента: необходимость увеличения финансирования; выстраивание взаимодействия между советами, администрациями внутригородских районов городской Думы и администрацией города; расширение полномочий внутригородских районов. При этом вопросы финансирования были отмечены депутатами как основные проблемы при осуществлении ими своей деятельности. 49,1 процента отметили отсутствие компенсации расходов депутатской деятельности. 47,3 процента указали как проблему отсутствие заработной платы своих помощников, и 73,2 процента указали основной проблемой недофинансирование района и невозможность реализовывать, в связи с этим, наказания избирателей.

Последний раздел анкеты включал в себя оценку деятельности по пятибалльной шкале управляющих микрорайонами, а также общественных структур, которые действуют на сегодняшний день на территории района. Это органы ТОС, общественные советы микрорайонов и общественный совет района. Так вот при анализе оценки деятельности органов ТОС, несмотря на то что процент поставивших оценки четыре и пять их деятельности составил 41,1 процента, необходимо отметить, что оценки от 1 до 3 баллов в сумме составили 31,3 процента, а также отказались оценить их работу 24,1 процента опрошенных, еще 3,6 процента оценили ее на

ноль баллов, на этом фоне процент так называемых положительных оценок выглядит недостаточно высоким. Если же рассматривать отказ выставлять оценку деятельности органов как отрицательный взгляд на их деятельность, то положительная оценка в 41,21 процента окажется ниже процента отрицательного мнения, который составил 59 процентов.

Если рассматривать полученные результаты по районам, то такая тенденция имеет место в Куйбышевском, Кировском, Промышленном и Самарском внутригородских районах. В Ленинском внутригородском районе органы ТОС получили равное количество как положительных, так и отрицательных оценок. Особо выглядит на этом фоне ситуация в Красноглинском внутригородском районе, где положительную оценку поставили 11,8 процента опрошенных, а 88,2 процента отрицательно оценили их деятельность. Положительные оценки деятельности управляющих микрорайонами дали 65,2 процента опрошенных. Низкую оценку их деятельности дали 34,9 процента опрошенных. И такая оценка прослеживается по всем внутригородским районам, кроме Красноглинского. Там положительная оценка набрала меньше голосов (41,1 процента против 58,9 процента отрицательных). При этом максимальный положительный балл был получен в Самарском внутригородском районе – 88,2 процента.

Положительные оценки деятельности общественных советов микрорайонов дали 54,4 процента опрошенных, и низкую оценку деятельности поставили 45,4 процента. С итоговым результатом здесь не совпало мнение в Кировском (38,9 против 61,1 процента) – и в Промышленном (37,6 против 62,4 процента), где положительная оценка их деятельности почти вдвое уступает суммарной отрицательной. Наибольшую положительную оценку деятельности общественных советов микрорайонов получили в Железнодорожном внутригородском районе – 85,5 процента.

Положительные оценки деятельности общественных советов районов поставили 58 процентов опрошенных. Таким образом, положительная оценка деятельности общественных советов районов также оказалась ниже суммарной отрицательной. Итоговая положительная оценка не совпала с мнением депутатов в Самарском (52,9 процента против 47,1) и значительно превысила отрицательную в Железнодорожном (78,6 против 21,4). Таким образом,

результаты проведенного анкетирования депутатов советов дают возможность сделать вывод о том, что предпочтение было отдано существующей системе внутригородских районов как отдельных муниципальных образований с советами депутатов и избираемыми ими главами администраций. Деятельность советов депутатов внутригородских районов получила довольно высокую оценку. Однако, по мнению большинства опрошенных, необходимо предпринять ряд мер для улучшения качества работы существующей системы местного самоуправления в части решения проблемы финансового обеспечения органов местного самоуправления на местах.

Далее нами было проведено анонимное анкетирование председателей органов ТОС, тоже анкеты у вас в материалах имеется. В момент проведения опроса органов ТОС у нас на территории городского округа Самара было зарегистрировано 76 органов ТОС, и в ходе анонимного опроса нами было получено 45 заполненных анкет, что составило 59,2 процента от общего числа всех опрошенных. Проводя оценку работы совета депутатов внутригородского района, большинство опрошенных оценили его работы на четыре и пять, что составило 31,1 процента. Таким образом, положительное мнение о работе советов высказали 60 процентов опрошенных.

Давая оценку работе общественных советов микрорайона, опрошенные с результатом 53,3 процента выразили отрицательное мнение. При этом долю опрошенных с отрицательным мнением можно считать выше за счет высказанных пятью опрошенными отрицательного мнения по данному вопросу и засчитанным в графе «иное» (11,1 процента). Таким образом, фактически отрицательная оценка работы общественных советов микрорайона составила 64,4 процента.

При оценке деятельности управляющих микрорайонами положительно высказались 71,1 процента опрошенных. Такой же результат получила оценка деятельности администрации внутригородского района, положительно высказали также 71,1 процента опрошенных. Оценивая модель местного самоуправления по пятибалльной шкале, большинство опрошенных как положительную отметили существующую систему внутригородских районов как отдельных муниципальных образований, и это составило в сумме

60 процентов. Но при оценке модели местного самоуправления, существовавшего до реформы местного самоуправления 2015 года, положительное мнение также было довольно высоким и составило 57,7 процента.

Отвечая на вопрос о необходимой численности советов депутатов внутригородских районов, представители органов ТОС высказали мнение о необходимости ее уменьшения, это 60 процентов. И необходимо напомнить, что при этом 60 процентов опрошенных оценили работу советов как положительную.

Достаточно высокий процент ответов был получен по вопросу наличия помещения для приема граждан и ведения регулярного личного приема (73,3 и 84,4 соответственно). Основными проблемами опять же были указаны проблемы, с которыми граждане обращаются в органы ТОС, – это проблемы ЖКХ и благоустройство территорий. Также было предложено оценить динамику обращений избирателей по основным показателям. Таким образом, рост числа обращений был отмечено направлению ЖКХ (64,4 процента), благоустройство (60 процентов), рост тарифов и цен (71,1 процента). Остальные направления, перечисленные в анкете, были отмечены опрошиваемыми как стабильные.

При анализе предложений по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления городского округа Самара были выделены основные направления: необходимость увеличения финансирования, выстраивание взаимодействия между органами ТОС, управляющими микрорайонами, администрациями внутригородских районов, а также расширение полномочий органов ТОС. При этом вопросы низкого уровня финансирования были отмечены опрошенными как основные проблемы при осуществлении органами ТОС своих полномочий. То есть 93,3 процента назвали их основными. 26,7 процента опрошенных отметили, как основную проблему расширение полномочий.

И последний раздел анкеты также включал в себя оценку деятельности управляющих микрорайонами, общественных структур, действующих на территории районов, то есть органов ТОС, общественных советов микрорайонов и общественных советов районов. Положительно оценили деятельность органов ТОС 86,6 процента, управляющие микрорайонами тоже получили большую

положительную оценку – 62,2 процента, деятельность общественных советов микрорайонов и общественных советов районов была оценена большинством опрошенных отрицательно. Выставлены были баллы от одного до трех, и в сумме они составили 79 и 75,6 процента. Таким образом, опрошенные с небольшим перевесом в 2,3 процента отдали предпочтение существующей системе внутригородских районов, высоко оценили деятельность ТОС и управляющих микрорайонами. При этом основной проблемой в осуществлении своих полномочий назвали низкий уровень финансирования.

И если говорить о соотношении анкетирования депутатов райсоветов и представителей органов ТОС, то можно сделать вывод о необходимости снижения численности райсоветов в случае их сохранения, ликвидации общественных советов микрорайонов, сохранении управляющих микрорайонами, а также что реформа местного самоуправления, к сожалению, не привела к решению основных вопросов избирателей, в частности в сфере ЖКХ и благоустройства, на низовом уровне района. Также актуальным является восстановление прямых выборов в городскую Думу. Спасибо за внимание.

Председательствующий.

Спасибо. Вопросы есть к Ирине Юрьевне по анкете? Тогда слово предоставляется Педченко Алле Борисовне, консультанту отдела комитета по местному самоуправлению, – «Об анализе динамики количества обращений граждан городского округа Самара в органы власти Самарской области, а также об участии депутатов советов депутатов внутригородских районов городского округа Самара в деятельности советов».

Педченко А.Б. (*консультант отдела комитета Самарской Губернской Думы по местному самоуправлению*) – Добрый день, участники семинара! Комитетом Самарской Губернской Думы по местному самоуправлению проведен анализ динамики количества обращений граждан городского округа Самара в органы государственной власти, органы местного самоуправления городского округа Самара и внутригородских районов в период реформы местного самоуправления. Так, с 2015 по 2018 год наблюдается

тенденция роста количества обращений самарцев в региональные и федеральные органы по сравнению с 2014 годом: в Самарскую Губернскую Думу – на 24 процента, главному федеральному инспектору – на 53 процента, в Государственную жилищную инспекцию – на 30 процентов. В среднем по всем органам госвласти – на 4 процента. Растет количество обращений и к главе городского округа Самара: с 2018 года – на 19 процентов, и в городскую Думу – на 10 процентов. При этом количество обращений в райсоветы падает, в 2018 году на 7 процентов, при схожем росте обращений к главам районов – 9 процентов.

В Совет депутатов Самарского внутригородского района обращения граждан поступали только на имя председателя Совета. В Кировском, Октябрьском, Советском, Железнодорожном внутригородских районах в составе советов депутатов осуществляют свою деятельность депутаты, на имя которых не поступали обращения граждан. Наибольшее количество обращений поступило в адрес отдельных депутатов, осуществляющих свою деятельность в Промышленном районе (290 обращений), в Самарском районе (251 обращение) и в Кировском районе (209 обращений). Анализ посещаемости заседаний советов депутатов депутатами внутригородских районов показал, что средняя явка составила 65 процентов. Наименьшая посещаемость выявилась в Красноглинском районе (57 процентов) и Железнодорожном районе (58 процентов). Самая высокая посещаемость отмечена в Советском (74 процента) и Ленинском (72 процента).

Согласно информации, представленной Советом Октябрьского внутригородского района, в их распоряжении отсутствует статистика посещаемости заседаний по каждому депутату отдельно. Наибольшее количество заседаний (52) проведено в Самарском внутригородском районе, наименьшее (32) – в Октябрьском. Анализ повесток заседаний райсоветов показал преобладание в них констатирующего, а не управленческого характера, а именно «принять к сведению». Падает посещаемость депутатами заседаний райсоветов. Если в 2015 году 77 процентов из них посещали заседания райсоветов, то в 2018 году уже 63 процента. За период 2015–2018 годов 36 депутатов, это 12,6 процента, сложили свои полномочия. В 2019 году их количество возросло в связи с поста-

новлением прокуратуры по несданным или сданным с нарушениями декларациям о доходах.

Доклад окончен. Спасибо за внимание. Если есть вопросы, готова ответить.

Председательствующий.

Вопросы есть?

Из зала. – (Непонятно) основные полномочия?

Педченко А.Б. – Это с 2015 по 2018 год.

Из зала. – В основном по декларациям, да?

Педченко А.Б. – По разным основаниям.

Председательствующий.

С 2015 по 2018 год 36 депутатов, это 12,6 процента депутатского корпуса, добровольно сложили полномочия, просто не захотели работать. А в 2019 году, после того как прокуратура стала активно проверять декларации, это количество увеличилось. У нас по 2019 году цифры нет, но в Октябрьском райсовете 23 процента депутатов не сдали свои декларации. Вопросов нет? Алла Борисовна, садитесь.

Коллеги, сейчас я доложу кратко о работе, которая была проведена по оценке деятельности органов местного самоуправления со стороны населения Самарской области, соответственно, с данными того социологического исследования, которое проводилось Правительством Самарской области. Но прежде всего, хочу обратить внимание на оценку деятельности органов местного самоуправления, которая осуществлялась по тем направлениям, это администрации районов, ТОСы, советы районных депутатов, общественные советы микрорайонов, управляющие микрорайонами, председатели ТСЖ и старшие по дому. То есть это опрос по Самарской области, не по городу Самаре. При этом, обратите внимание, администрацию района 17 процентов положительно оценивают, ТОС – 7, совет районных депутатов – 6, общественный совет микрорайона – 5, управляющего микрорайоном – 8, председателя ТСЖ и старшего по дому – 21. То есть наибольший уровень поддержки имеют именно люди, которые конкретно в доме осуществляют какие-то функции, это председатель ТСЖ или старший по дому. И огромная доля граждан –

79 процентов, 93 процента, 91 процент, 94 процента – ничего не знают о работе этих структур.

Посмотрим оценку деятельности администрации района, которую нам дает социология. По Самаре это 16 процентов положительная оценка, Тольятти – 9, сельская местность – 26 процентов. То есть это оценка жителями работы собственной местной власти. Опять же, пугающая статистика, что около 90 процентов людей либо ничего не знают, либо к ним примыкает меньший процент, но тем не менее существующие отрицательные оценки.

Оценка деятельности советов депутатов. Давайте посмотрим по Самаре. Только 3 процента отрицательных, 9 процентов положительных, 88 процентов опрошенных ничего не знают о деятельности советов депутатов.

Оценка деятельности ГОС. По Самаре: 9 процентов – положительно, 3 – отрицательно; по Тольятти: 7 процентов – положительно, 0 процентов – отрицательно, у меня есть сомнения, по правде говоря, в объективности этого исследования. Но 93 процента ничего не знают. По малым городам там в пределах статистической погрешности деятельность ГОС.

Что касается деятельности общественных советов микрорайонов, в Самаре 9 процентов, в Тольятти 2 процента положительно оценивают эту работу. И оценка деятельности управляющих микрорайонами: в Самаре – 12 процентов положительно оценивают, 3 – отрицательно, 85 процентов ничего не знают; в Тольятти поровну положительная и отрицательная оценки, в пределах статистической погрешности 2 процента, и 96 процентов ничего не знают о деятельности органов на их территории.

Хочу дополнить также, что в результате... Мы сейчас прослушали информацию о данном анкетировании депутатов, их оценке и самооценке. Все прекрасно понимают, что такое самооценка. То есть людей спрашивают, оцените, пожалуйста, вы хорошо работаете или плохо. Они говорят, конечно, мы хорошо работаем. Оценка деятельности со стороны населения совсем другая, вы ее видите. То есть под 90 процентов вообще ничего не знают об этой деятельности. Такая же у нас картина, в принципе, по данным в отношении выборов по одномандатным округам и по партийным спискам. В соответствии с опросом, который мы видели по райсоветам, примерно поровну, скажем так, эта доля. Что касается со-

циологического исследования, то абсолютное большинство выступает за то, чтобы выборы в органы местного самоуправления проводились не на партийной основе, а сторонников партийной модели только 7,7 процента.

Хотел бы еще кратко прокомментировать результаты вот этой информации, которую предоставили сотрудники аппарата. Хочу напомнить, что у вас находятся анкеты, я прошу вот на этом этапе их начать заполнять, когда вы уже получили эту информацию. Потому что мы через несколько минут их соберем, чтобы до конца сегодняшнего заседания уже можно было обработать эти данные.

Что касается полномочий и финансов. Прозвучавший доклад очевиден, да? 92,5 процента доходной части бюджета осталась в руках городской администрации. И менее 8 процентов – собственные доходы районов. Когда мы этот закон принимали, вот если поднять думские слушания 2015 года, которые я приводил, то здесь говорилось о том, что полномочия и доходы, которые в районы передаются, будут корректироваться. В частности, в выступлении заместителя министра финансов Зябкиной говорится, в 2016 году будем рассматривать возможность дополнительной передачи иных налогов. Мы не исключаем, возможно, и налогов, закрепленных за региональным и федеральным уровнем. Хочу вам доложить, что никаких дополнительных налогов ни в 2016-м, ни в 2017-м, ни в 2018 году, ни из регионального, ни из федерального уровня в районы передано не было. Ставился вопрос на этом совещании тогда в 2015 году на передачу в районы доходов от малого бизнеса. Доходы эти переданы не были.

Исходя из налоговых результатов мы видим, что центр принятия решений по абсолютному большинству вопросов остался в городе. А многие полномочия, которые передавались в районы, затем были забраны обратно. Обращаю еще раз внимание нашего экспертного сообщества на то, что содержание местных администраций составляет большую, основную часть бюджетов районов. А также то, что в большинстве районов источником расходов на содержание чиновников и бесплатных в кавычках райсоветов стало перераспределение средств со статьи расходов на благоустройство. Совокупно по районам за 4 года около 270 миллионов рублей было снято со статьи «благоустройство» и перераспределено на

содержание районных администраций и бесплатных в кавычках райсоветов с бесплатно в кавычках работающими депутатами. А я хочу напомнить, что благоустройство – это одна из основных проблем, по которым они не устают бомбардировать все уровни власти. И опрос самих депутатов райсоветов показывает, что количество обращений по этому направлению существенно выросло за это время. То есть вот это, на мой взгляд, очень серьезный показатель.

Я не буду дословно цитировать, какие задачи ставились, а это приблизить власть к народу, но одна из них – это решение сразу на местном уровне вот этих вопросов благоустройства. То есть мы плодим опять чиновников, мы увеличиваем штаты, у нас добавились управляющие микрорайонами, и вся эта армия слуг народных работает за счет снятия денег со статьи «благоустройство». У нас, если смотреть по многим районам, у нас просто огромное количество вопросов, там яму какую-нибудь заасфальтировать, не решается. Депутаты райсоветов никаких фондов депутатских не имеют.

Когда я работал депутатом городской Думы при Лиманском, каждому депутату на год выделялось определенное количество денег, и он вместе с администрацией по актуальным направлениям избирательного круга определял, на что их направить, где детскую площадку поставить, где яму заасфальтировать, где крышу сделать. И это выполнялось. Сейчас этого ничего нет. Спрашиваешь некоторых депутатов, они ничего не могут сделать, и исходя из этого происходит вот эта мотивация, связанная с работой депутатов. Еще раз хочу подчеркнуть: более 12 процентов депутатского корпуса добровольно сложили свои полномочия. То есть в 2015 году тратили деньги, боролись за то, чтобы стать депутатами, потом пришли, и выяснилось, что у некоторых даже стула не было, где сесть, чтобы принимать людей.

Я захожу в районную администрацию свою родную в начале этого периода, там стенд рядом с вахтером и стол стоит. Стенд, и на стенде написано: «Совет депутатов». Я спрашиваю вахтера: «Это что?» Он говорит, у нас же помещения нет у депутатов райсовета, а к ним люди же приходят, они могут вот здесь на стульчике присесть, в вестибюле, и принять обращение избирателя. Потом ситуация стала меняться, то есть депутатам стали давать помеще-

ния, мы видим сейчас, основная масса людей в Куйбышевском районе недовольна этим, но тем не менее проблема есть.

Итогом такого подхода является демотивация со стороны депутатского корпуса к этой работе, в результате которой, если в 2015 году 77 процентов посещали заседания советов, коллеги, даже не 100 процентов, то сейчас только 63 процентов вообще ходят на заседания. По Октябрьскому райсовету мы уточним, по проценту несданных деклараций, возможно впоследствии эта цифра уменьшилась. Эти данные прокуратура нам предоставила. Поэтому сейчас дискуссию проводить не будем, но хочу сказать, что это общеизвестные факты, представитель прокуратуры может это подтвердить: огромное количество депутатов безответственно отнеслись к сдаче деклараций и во многих районах – в Советском, в Октябрьском – были лишены депутатских полномочий.

Я не буду останавливаться на анкетировании. Понятно, оценка, самооценка – вещь субъективная. Хочу только сказать, что из этого анализа видно, что избиратели в целом не воспринимают районный уровень власти как инстанцию, способную решить их проблемы. При этом если глава района еще остается адресатом их обращений, то райсоветы как инстанции не сумели оттянуть на себя значимое число обращений. То есть они должны были сработать фильтром. Мы для чего эту систему создавали? Не для того, чтобы количество обращений в адрес Правительства области, в адрес депутатов Губернской Думы, прокуратуры, Президента росло.

Я не стал здесь до конца приводить статистику социологического исследования, которое у нас было, но здесь есть такая глава, связанная с субъектом решения местных проблем. Вот я хочу просто без слайдов обратить внимание. У нас по Тольятти к Губернатору один процент людей обращается для решения вопросов местного значения, по данным опроса, а к Президенту – два процента. Есть статистическая погрешность, но в два раза больше получается. Если мы посмотрим субъект решения местных вопросов по Самаре, по Тольятти, то мы увидим, что львиная доля вопросов (24 процентов) – это к председателю ТСЖ, старшему по дому, в администрацию района – 3 процента. То есть люди называют, куда они обращаются для решения вопросов. По Самаре к председателю ТСЖ, старшему по дому – 17 процентов, в администрацию района – 11 про-

центов. То есть это, конечно, не та работа вот этого уровня власти, которая говорит о том, что мы сделали уровень власти, до которого можно дотянуться рукой и он все эти вопросы решает.

Понятно, почему это происходит. Если денег нет, как мы видим по бюджету, то что может сделать депутат или районная власть. Человек один раз туда обратился, у нас же люди умные, они очень быстро поймут, что там денег нет, там ничего не решают. Тогда начинают писать в Твиттер Губернатору, звонить на прямую линию Президенту, потому что там деньги есть, там можно решить проблемы. Все примерно догадались уже, как выстроена власть, и понимают, что у нас вот эта вертикаль, она не только в голове у каждого чиновника сидит, она и у людей. Они хорошо на нее ориентируются, они прекрасно понимают, чем на больший уровень заскочил, тем скорее этот вопрос решится.

Поэтому, к сожалению, мы видим, что реформа, которая была организована в 2015 году, она не перенаправила граждан на внутригородской уровень. То есть количество обращений в органы власти на 24 процента выросло. На 24 процента выросло количество обращений на уровне власти, выше районного. Понимаете?! То есть это мэр города, Губернатор, Губернская Дума, федеральные органы власти и так далее. Это объективная реальность. Это статистика, которая представлена нам самими органами власти.

Исходя из этого, мы можем сделать вывод, что реформа местного самоуправления 2015 года заявленных целей приближения власти к народу не достигла и модель с внутригородским делением работает неэффективно. Реальные полномочия, ресурсы остались на уровне городской администрации. Главы районов неофициально по-прежнему встроены в вертикаль администрации городского округа, основные полномочия и ресурсы находятся именно там. Население не воспринимает данную модель как реальную власть, продолжает за решением своих проблем обращаться на городской, региональный, федеральный уровень. Количество обращений туда растет. Многочисленный депутатский корпус райсоветов, не имеющий ресурсов для выполнения наказов и обращений избирателей, не может реально заслужить признание населения конкретными делами, что девальвирует их депутатский статус в глазах избирателей и в значительной степени в собственных глазах.

Деньги на депутатские округа на решение актуальных проблем по обращениям избирателей в адрес депутатов не выделяются. Создание внутригородского уровня привело к росту расходов на управление и снижение расходов на благоустройство. При том что рост жалоб граждан на проблемы ЖКХ и благоустройства вырос за время реформы вдвое. Между тем именно решение конкретных проблем граждан, в том числе коммунальных и в сфере благоустройства, декларировалось как одна из задач реформы. Фактически же произошло перераспределение расходов с важных для населения статей на чиновников и содержание бесплатных депутатов. Сами депутаты райсоветов, несмотря на субъективно высокую самооценку, теряют интерес к работе. Падает их явка на заседания, часто слагаются полномочия. Нагромождение структур – управляющие микрорайонами, ТОСы, общественные советы, райсоветы, зачастую дублирующие друг друга, затрудняет понимание населением центра принятия решений на районном уровне, куда обращаться и кто чем занимается.

Это вот такие предварительные выводы, которые можно сделать. Я попросил бы тогда помощников собрать анкеты. В президиум, по-моему, не заходили. Мнение Константина Алексеевича никого не интересует?

Титов К.А. – *(Непонятно)*

Председательствующий.

Сейчас у нас два выступления от науки, и потом мы перейдем к дискуссии. Попрошу Звоновского Владимира Борисовича, профессора кафедры социологии и психологии Самарского государственного экономического университета, доктора социологических наук, руководителя Фонда социальных исследований Самарской области с выступлением на тему «Отношение избирателей к различным способам формирования органов власти в Самарской области».

Звоновский В.Б. *(профессор кафедры социологии и психологии Самарского государственного экономического университета, руководитель Фонда социальных исследований Самарской области)* – Добрый день! Во-первых, спасибо за приглашение и возможность рассказать об отношении населения к обсуждаемой теме. Поскольку актуальные данные уже представлены в преды-

душих докладах, я бы хотел остановиться на тех исследованиях, которые были проведены на достаточно длительном промежутке времени. Для того чтобы оценить, насколько изменилось отношение населения к органам местной власти, необходимо его сравнивать с тем, которое было 10-15 лет назад. В 2005 году самарская городская Дума имела настолько значительное влияние на ситуацию в городе и регионе, что находилась в состоянии активной и бескомпромиссной борьбы с тогдашним действующим мэром Георгием Лиманским. Мы достаточно хорошо помним этот сюжет. Так вот, тогда, по данным опросов, лишь 34 процента населения города Самары не были в курсе этого конфликта. Но даже среди них были сторонники мэра и сторонники Думы. То есть вовлеченность в общегородские проблемы со стороны населения Самары была достаточно высокой. А обе стороны выражали интересы тех или иных социальных групп избирателей, и поэтому избиратели как-то относились к данному конфликту. Это было во многом потому, что и один и другой узел власти были сформированы путем прямого всеобщего равного тайного голосования. То есть для того чтобы сформировать городскую Думу, были проведены прямые выборы депутатов этой Думы. Сегодня ни тот, ни другой орган власти таким образом не образуется, поэтому граждане не знают об их позиции и точках зрения.

Но это полбеда. Депутаты и мэр также не знают о выраженных интересах избирателей в городском пространстве, поскольку отсутствует институт выборов, нет площадки, на которой бы избиратели могли высказывать свою точку зрения. Нет той площадки, где бы эксперты могли относиться к тем или иным точкам зрения, презентовать свои программы и позиции. Сегодня мы не знаем не только о позиции, занимаемой городской Думой, например, в отношении того, какой мост или автостраду нужно строить в городе, но и, вообще, существует ли данный орган власти, кем он возглавляется, кто в него входит и как он избирается.

В 2006 году на выборах мэра сразу четверо депутатов Думы стали кандидатами в мэры города. Разумеется, эти изменения сегодня перестали быть резервами для выдвижения на более высокие государственные посты в местных органах власти. Глава города теперь не избирается ни Думой, ни населением. Участие в выборах главы региона также осложнено и не является свободным для кан-

дидатов. Даже выдвижение кандидатов на выборах депутатов Губернской Думы во многом определяется их партийной принадлежностью. С другой стороны, мы видим, что за два десятилетия стабильности партии, те, которые сегодня существуют, деградировали до такой степени, что, скажем, поджог регионального офиса одной из них не вызывает вообще никакой реакции даже в традиционных СМИ. Стараясь сделать российскую избирательную систему централизованной и отдав ее на откуп партиям, федеральная власть разрушила ее, что особенно наглядно показывают выборы в Приморье в прошлом году и выборы в Москве и в Петербурге в текущем году. Дошло до того, что некоторые представители оппозиции, участвующие в выборах, активно снимаются с выборов, только бы их не выиграть.

Как реагирует на все это избиратель? А он уходит с участков для голосования. Если на выборах в местные городские органы власти в 2006 году явка в среднем на протяжении всего года, в разные дни голосования, тогда не было единого дня голосования, составила 42 процента, то в 2017 году – 38 процентов, а в 2018 году – 34 процента. Избиратель теперь не знает местных политиков, лидеров, чью позицию он поддерживает и разделяет. Он знает все меньше о местных руководителях, даже о главе города. О деятельности мэров – Тархова или Лиманского – в разные годы знали более 90 процентов самарцев, о деятельности Азарова на посту мэра – не более 70-80 процентов, о деятельности Фурсова – менее 65 процентов, о работе Лапушкиной – менее 60 процентов. Выборы, как известно, проводятся, с тремя основными целями, это регулярная бескровная смена власти, возможность общественной дискуссии по наиболее актуальным для избирателей поводам и выработки для большинства решения, и третья – это возможность продемонстрировать избирателю, что он имеет хоть какое-то отношение к формированию органов власти.

Не было в новейшей российской истории периода, когда бы избиратель проявлял более низкий интерес к власти и был бы от нее так далек, чем сегодня. Но проблема не только в этом. Как я уже сказал, сегодня думы, в том числе районные думы, не являются ресурсом, из которого черпаются новые руководители. Если мэр Сысуев был перед этим членом и председателем районного Совета народных депутатов, губернатор Титов был председателем город-

ского Совета народных депутаты, а кандидаты в мэры Лиманский, Матвеев, Ильин были депутатами Губернской Думы или городской Думы, то сегодняшние руководители города не рекрутируются из действующего депутатского корпуса. Это не ресурс власти, не кадровый резерв власти.

Иногда создается впечатление, что и властью руководители на районном уровне не являются. Просто частный случай. Общался с руководителем одного из районов, это было до чемпионата мира. Была такая история, когда только что построенные вмонтированные бордюры начинали выламываться, на их место ставятся новые. У одного из руководителей района была встреча с избирателями, рассказывал руководитель района, и избиратели спрашивали, почему, в чем дело, ведь только что было поставлено, зачем выламывать и ставить новые. Был такой ответ: это для большей безопасности, это какой-то более безопасный бордюр. Я спрашиваю, а зачем вы это сказали. Ответ: «Да я не знаю, почему вообще их выламывают. Но поскольку я вроде бы власть в районе, я же должен что-то сказать людям. Но в реальности я не знаю. Я просто показываю, что есть какой-то орган власти».

Михаил Николаевич говорил в начале, что нынешняя концепция районного деления Самары произошла в недавнем прошлом, когда у нас существовала команда созидания. В 2016 году перед голосованием в эти районные советы Фонд социальных исследований провел опрос самарцев, и по результатам этого опроса 9 процентов поддерживали кандидатов этой команды созидания, 13 процентов выступали против этих кандидатов. Остальные просто не знали о существовании этой команды. То есть само по себе решение тогда было проведено тоже в обстановке, скорее, апатии избирателей, чем поддержки.

И в заключение я хочу сказать, что как бы последние годы власть элиты населению ни пыталась продать идею о том, что народ не может избирать себе руководителей, народ придерживается убеждения в эффективности институтов демократии. И в 90-е, и в нулевые, и в десятые годы жители городов области, особенно Самары и Тольятти, считали, что глава города должен избираться на всеобщих выборах. Это доля никогда не была ниже 50 процентов и колебалась между 56 и 71 процентом. В 2018 году доля жителей Самары, которые считают, что глава города должен изби-

раться всеобщим, составила 66 процентов. Я понимаю, что мы сейчас говорим про депутатов, но здесь просто утверждение о том, что прямое участие избирателей в выборах сами избиратели поддерживают в большей степени, чем какой-то опосредованный способ формирования управления городом.

И в заключение цитата Карла Поппера как раз про институты: «Демократические институты не могут улучшаться сами, их улучшение зависит от нас. Проблемы улучшения демократических институтов – это всегда проблемы, стоящие перед личностями, а не перед институтами». Поэтому наша задача – улучшать эти демократические институты, постоянно адаптируя их к новой ситуации, которая также постоянно меняется. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, Владимир Борисович. Есть вопросы к докладчику? Тогда Наталья Алексеевна Боброва, профессор Тольяттинского государственного университета с докладом на тему «Научные публикации о реформе местного самоуправления 2015 года».

Боброва Н.А. (*профессор Тольяттинского государственного университета*) – Дорогие товарищи, я считаю, что сегодня эпохальное событие, потому что работа, проведенная комитетом Самарской Губернской Думы по местному самоуправлению бесценна. Начну с хорошего. Впервые в истории главой города Самары является женщина – Елена Владимировна Лапушкина. И вы знаете, талантливый, можно сказать блестящий, руководитель. Почему такое произошло? У меня такое объяснение, что это немножечко ренессанс прошлой, потому что ее деловые качества знал человек, который сам был главой города, – Дмитрий Игоревич Азаров, и поэтому из 46 кандидатов, в общем-то, удалось избрать хорошую кандидатуру. Но при этом мы слышим о том, что процент людей, знающих ее деятельность, невелик, по сравнению с тем, что было с теми главами городов, которые избираются. Это очень несправедливо. Кстати, на город ложится вся основная работа, потому что, собственно, серьезных полномочий на районные структуры не осталось. И даже те полномочия, которые у них были, отбираются.

Когда принимался 25 сентября 2014 года закон, который отменял прямые выборы главы городского округа Самара, лишь

один депутат Самарской Губернской Думы выступал против этого закона, вот он находится сзади меня. Михаил Николаевич Матвеев говорил, может быть у нас в России вообще нет местного самоуправления, может быть оно только там, в горах, где старейшины решают вопросы, к ним прислушиваются. И мы идем к тому, что у нас постепенно органы местного самоуправления, в нарушение Конституции, встраиваются в систему органов государственной власти. И ведь, действительно, встроили. А некоторые губернаторы, как Николай Иванович Меркушкин, который осуществлял эту реформу, прямо говорил на заседаниях, на слушаниях здесь, в зале Самарской Губернской Думы, я тогда уже не была депутатом, но восхитилась, что все главы муниципальных образований – это его подчиненные, сказал губернатор.

Что гласит действующая Конституция? Статья 12: «...Местное самоуправление независимо и не входит в систему органов государственной власти». Статья 131: «...Местное население само выбирает себе форму местного самоуправления». Как же так получилось, что на федеральном уровне, видимо там тоже задумываются, как все-таки обойти эту 12-ю статью. Первая глава изменяется наиболее трудно. Нашли. Я это в своих статьях определила как ювелирный способ изменения действующей Конституции. Можно менять конституционный строй, а местное самоуправление, несомненно, важнейшая часть конституционного строя, связанная напрямую с выборами, с работой депутатов в поле, и наш конституционный строй очень зависит от того, каково у нас местное самоуправление. Так ювелирный способ нашли. Федеральным законом № 136 нашли этот ювелирный способ встраивания, предоставив полномочия по организации и формированию модели местного самоуправления губернской власти. Так вот, если Губернатор считает, что главы всех муниципальных образований напрямую его подчиненные, то, естественно, будут избраны такие модели... при этом модель прямых выборов вроде бы на федеральном уровне не отменяется, но, естественно, такой губернатор изберет ту модель, которая уничтожит местное самоуправление, что у нас и было сделано.

Население Самарской области было опрошено депутатами городского уровня, как население относится вот к этой реформе, к этому закону Самарской области. Более 70 процентов оценило от-

рицательно. Но кто у нас прислушивается теперь к населению? И вот перед вами стоит единственный гражданин Российской Федерации из ученой братии, который пошел в суд и стал бороться с этой реформой. Причем я прекрасно понимала, что в суде проиграю. Потому что закон областной уже не противоречит федеральному. Это федеральный закон противоречит Конституции. Естественно, нельзя сразу обращаться в Конституционный Суд, не пройдя другие ступени нашей судебной власти. И вы знаете, я сейчас процитирую одну фразу из решения нашего Самарского областного суда, это мне уже было стыдно как ученому и профессору, что мы таких судей выпускаем. Но, видимо, они не читают то, что им подготовили помощники. В этом решении говорится, что согласно статье 3 Конституции Российской Федерации источником государственной власти является многофункциональный народ. Не многонациональный, а многофункциональный народ. Оговорка по Фрейду. Там таких ляпов в решении было миллион. Судью даже не наказали в дисциплинарном порядке, что я пыталась требовать. Оговорка, действительно, по Фрейду – наш многострадальный, многофункциональный народ, который все что угодно выдержит, в том числе издевательство над своим общественным мнением.

На наше обращение в Конституционный Суд, одной из региональных партий, заявление от которой, естественно, составила я, чтобы оно было... там очень трудно, кстати, составить грамотное обращение в Конституционный Суд, мы получили определение, которое не допустило нас даже до пленарного заседания. Потому что постановление – это уже решение в пленарном заседании. Определение гласило, что отдельные граждане, и даже представители их партий, региональные отделения, даже ассоциация местного самоуправления целого региона под названием Челябинская область не являются субъектами обращений в Конституционный Суд по вопросам местного самоуправления. Это называется «приехали». Потому что в наших учебниках говорится, что каждому гражданину по месту его жительства принадлежит право на местное самоуправление. Оказывается, не принадлежит.

Обращаться за защитой интересов местного самоуправления в Конституционный Суд может только представительный орган, а у нас он теперь делегированный, и, по сути дела, у нас в каком-то

смысле нет теперь полнокровного представительного органа города. И тогда самарскую городскую Думу так изнасиловали, что только один депутат пытался противиться изменениям в Устав, с помощью которых уничтожают прямые выборы главы. Остальные депутаты говорили, а что мы можем поделать, если Самарская Губернская Дума приняла такой закон. Мы, как говорится, по стойке «смирно» и просто вносим эти изменения. И второй субъект – это глава города. Но вы знаете, что главу города отправили в почетную ссылку в Совет Федерации, я, конечно, шучу, потому что очень почетно быть членом Совета Федерации, и получен блестящий богатый опыт Дмитрием Игоревичем за три года построения местного самоуправления и вообще деятельности региональных органов власти по всей России. Мы должны только радоваться этому, но ему же не дали доработать целый год. А кто его, собственно, спрашивал?! То есть мы его избирали на 5 лет, через 4 года он вынужден был покинуть свою должность. Если вынужден сам покинуть свою должность, то какой он защитник местного самоуправления?

Таким образом, мы приходим к выводу, что вообще не осталось субъектов, которые были бы способны защитить интересы местного самоуправления. А ученые сразу, как только появился вот этот ювелирный федеральный закон, встроивший местное самоуправление в систему органов государственной власти, конечно же отрицательно его оценили. Вообще-то, у нас ученые должны быть неэмоциональными, называть свои статьи в неэмоциональном ключе, например «очередная реформа местного самоуправления», что-то в таком духе. Но я не встречала такого потока названий публицистического характера в научных журналах. Например, Сурен Адибекович Авакьян, наш ведущий конституционалист, несколько статей написал под заголовками с вопросом «А есть ли у нас в России местное самоуправление?». Бялкина, профессор Воронежского университета, – «Униженность городских округов». Она это увидела тоже в новой реформе. Профессор Котюков Михаил Михайлович, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права из Омска пишет статью под названием «Исчезающее народовластие». Профессор Шугрина из Москвы, один из ведущих специалистов по местному самоуправлению, – «Реформа или контрреформа

реформы». То есть вы видите, что даже сами названия являются публицистическими.

Вот Михаил Николаевич, наверное, забыл, что он говорил еще в 2006 году, сейчас я процитирую: «...Это может говорить также об отсутствии селекции... волеизъявлении, подмене демократии ее муляжами». То есть всегда власть стремилась подменить некоторые институты демократии ее муляжами, это тенденция мировая, не только у нас. Но меня в свое время восхитило, когда я впервые побывала в США, в Техасе, что районный совет Техаса решает вопросы предоставления любого клочка земли не только в собственность, но и в аренду. Я обратила на это внимание, и тогда, может быть, тоже эмоционально выступала, что люди запомнили, что Наталья Алексеевна рассказывала, что решают органы местного самоуправления. И когда районный совет небольшой, местного самоуправления, но решает такие вопросы, конечно, депутаты будут табунами идти на заседания Думы, потому что от них что-то зависит.

15 лет назад я обратила внимание, у нас в Мазином Угле, там дачи строят, дома, была табличка на огромном участке «Сдано в аренду на 99 лет». Вот и сравнение. Когда у нас можно было получить в аренду, когда ишак сдохнет или падишах умрет за это время. И наверное, получено в аренду на очень льготных условиях. Вот это сравнение прав местного самоуправления, конечно же, не в пользу.

Я могла бы еще много говорить на эту тему, но скажу, что Михаил Николаевич, то, что выступающие преподнесли нам сегодня, – это же приговор тому, что сделали у нас, особенно с самарской городской Думой. Вы знаете, действительно, три города, которые перешли на модель внутригородских районных представительных органов: Махачкала, Самара и Челябинск. Но только мы додумались это все создавать, и я думаю, те, кто замыслил такую реформу, в марте 2015 года принят такой закон, они сразу задумались над целью. Не те, которые произносились номинально, – приближенность к населению, достать рукой до любого депутата. Ставилась совсем другая цель – сделать и так управляемую, зависимую Думу окончательно управляемой и зависимой. Там даже таких депутатов, как Федоров, ни одного не найдется, что мы и видим.

Челябинская область по численности такая же, как и Самарская область. И город такой же. Но там все-таки представительный орган – Челябинская городская Дума – избирается напрямую, при том, что там есть районные представительные органы. У нас делегированный состав. И вот сейчас спроси население, а как же вообще формируется, кого там подбирают и как – можем только догадываться. Причем через два с половиной года после того, как была сформирована первая самарская городская Дума, ее первый состав, судя по Уставу городского округа Самара, уже новый состав действует. Как они там делегируют, что с ними происходит, не знаем даже мы, ученые. Что там говорить о населении. Спасибо за внимание.

Хочу вам сказать, что вот эта книга, которую я выпустила к 25-летию Самарской Губернской Думы, здесь есть вопросы и местного самоуправления, она лежит в нескольких экземплярах, возьмите, кому это будет интересно. Хотя говорят, что читается похлеще политического детектива. Называется «Дума о Думе. Дневники и мемуары Бобровой». Спасибо за внимание, всего вам доброго! И поскольку я начала с хорошего, что у нас замечательный глава города, у нас очень много замечательного. Единственное, что нужно подправить, – все-таки вернуться к прямым выборам самарской городской Думы. А в остальном так изменить законодательство, чтобы обещания, о которых сегодня нам напомнил Михаил Николаевич, те, кто реформу продавливал, были выполнены. И немножечко полнокровно задышали районы и освободили от излишней нагрузки городскую Думу и главу города Самары.

Председательствующий.

Спасибо, Наталья Алексеевна. Уважаемые коллеги, мы сейчас переходим к обсуждению прозвучавшей информации. В связи с этим я хочу сказать, что у нас комитет по местному самоуправлению проанализирует полностью всю информацию, которая прозвучала, все выступления, которые сейчас будут у экспертов. И еще раз хочу сказать, что у нас комитет сформулирует рекомендации, которые будут направлены в Правительство, направлены в Думу и в органы местного самоуправления после того, как будут получены ответы комитетом на рассылку, которая будет произве-

дена сейчас. Могу сказать, что в качестве проекта таких рекомендаций могут быть два варианта. Первый вариант – это восстановить прежнюю модель единого муниципалитета с районными администрациями, структурными подразделениями городской администрации, ликвидировав райсоветы; восстановить всенародные выборы городской Думы, возможно скорректировать ее численность для уменьшения размеров избирательных округов, проводя эти выборы по одномандатным округам. В любом случае, в независимости от райсоветов, предложение объединить должности, каким-то образом синхронизировать ТОСы, управляющих микрорайонами и общественные советы.

Если же будет принято политическое решение о сохранении модели с внутригородским делением, то сейчас у нас в проекте сокращение численности райсоветов депутатского корпуса с проведением выборов по одномандатным округам, распределение полномочий и финансов в пользу районов, с тем чтобы их доля в консолидированном бюджете Самары была не менее 50 процентов, и решение вопросов, связанных с усилением ответственности администраций и глав районов перед населением, либо избирая их всенародно, либо создав внятный механизм отзыва глав через депутатский корпус и подотчетность. А также определение вопросов, связанных с расходами на деятельность депутатов этих районных советов.

Я хотел бы сейчас перейти к обсуждению, к прениям. Прежде всего я хотел бы попросить высказаться, если есть такая возможность, наших уважаемых гостей, которые не являются на данный момент действующими чиновниками или депутатами, потому что они более свободны в своих высказываниях. Константин Алексеевич, можете несколько слов нам сказать о своем видении? Если Вам удобно, можете с места. Пока Константин Алексеевич идет, я просто скажу, вот это политическая культура. Видите, человек выходит к трибуне, несмотря на то, что он сидит в президиуме возле микрофона.

Титов К.А. – Ну в президиуме, Михаил Николаевич, все-таки работают. Я вот пока был в президиуме, посмотрел материалы, очень добросовестно и хорошо подготовлены. Анкета достаточно правильно сформулирована, и на нее приятно отвечать.

Чувствуется, что комитет, которым Вы руководите, провел достаточно большую подготовительную работу. Но мы всегда везде пытаемся поставить свое мнение выше мнения других. Мы пытаемся не исправить работу, а ликвидировать то, что сделано и создавать новое. Ярчайший пример этому, приходит новый глава города и все строительные и дорожные подряды меняются, выигрывают совершенно другие, те, которые раньше работают, не выигрывают.

Поэтому давайте мы все-таки посмотрим, приближение депутата к народу – это плохо или хорошо. Мне кажется, это вопрос риторический. Это хорошо. Тогда, наверное, районная администрация должна обладать достаточно серьезными полномочиями. Наделение этими полномочиями – вещь очень серьезная, ответственная, и люди должны быть ответственные. Я считаю, что в этом плане глав районных администраций надо выбирать. Мы их выбирали, ничего страшного нет, это конкурсная позиция. И человек, работая, понимает, что в следующий раз, если ему нечего будет сказать людям, а по вашей анкете видно, что многим, действительно, ответить нечего, то путь его в политику, в управление районом или другие проблемы карьерного роста уже решены.

Поэтому я лично считаю, что мы должны подумать, как совершенствовать. А совершенствовать, и это правильная позиция, – это наделение полномочиями. Так давайте тогда, если мы наделяем соответствующими полномочиями, давайте наделять и соответствующими ресурсами. Если мы будем только пилить бюджет города на 9 районов в соответствии с территориями районов и с численностью жителей, мне думается, это будет совершенно неправильно и неверно. Мы, наверное, должны здесь подходить по другому принципу, мы должны дать возможность какие-то доходы, может быть до 50 процентов, давать возможность заработать самому району. И здесь я на первое место ставлю... и это тоже, кстати, у вас отмечено, управление недвижимостью. Это налог на землю, налог на недвижимость, это полностью поддержка и организация малого и среднего бизнеса. Вот это его позиция, его налоговая база. И мы хорошо можем проверить, как у него оплачивается поземельный налог, мы можем узнать с помощью спутника,

какие он должен собирать налоги. И пусть собирает, пусть работает, и будет видно, хорошо он работает или плохо.

Я хочу сказать, что с приходом, и мне есть с чем сравнивать, и после Олега Николаевича Сысуева, и Георгия Лиманского, в связи с приходом... я не буду характеризовать ни Тархова, ни Фурсова, у них свои проблемы. У Тархова понятные проблемы – надо было как можно больше бензоколонок поставить в городе, потом их продать, у Фурсова другая проблема была, поэтому мы их трогать не будем. Но последний всенародно избранный наш мэр Дмитрий Игоревич Азаров работой в городе занялся очень серьезно. И были проблемы, по которым, действительно, был конфликт с областной администрацией. Как говорится, никто не хотел уступать. Вот вместо того, чтобы наладить отношения, вместо того, чтобы подчинить свою волю закону, потому что требования, насколько я знаю, у Дмитрия Игоревича, а я тогда работал в Совете Федерации, были правильные, справедливые и законом поддержанные, было принято решение отправить его в Совет Федерации. Это была крупнейшая политическая ошибка Николая Ивановича Меркушкина. Энергичного, грамотного, умеющего организовать людей, избранного народом мэра он лишает полномочий, отправляет в Совет Федерации, а сюда приходят люди, которые, извините за выражение, смотрят в рот и пытаются угадать, а что же нужно крупному региональному начальнику. Эта была серьезная политическая ошибка. К радости нашей, она быстро была исправлена. Исправлена сверху.

Поэтому я думаю, что возврат к выборам городского главы ничего страшного в себе не несет. У нас достаточно образованные люди. Достаточно людей трудолюбивых, у нас нет проблем с различными конфессиями религиозными, с национальными объединениями, мы живем дружно, и проблем в этом я тоже не вижу. Поэтому я лично считаю, что такой возврат даст возможность мэру достаточно серьезно делегировать некоторые полномочия в районы.

Там написано у вас, сначала делегировали по здравоохранению, потом забрали наверх. Я считаю, что это правильно. Потому что здравоохранение, охрана людей, работа и услуги – огромная финансовая задача, и решать ее надо, имея огромные финансы. Муниципалитет, я имею в виду уже район, обладая даже возмож-

ностью решать вопросы собственности на землю, о чем здесь говорила госпожа Боброва, обладая возможностью развивать малый бизнес, он никогда с этой нагрузкой не справится. Это должна быть городская сеть, нужная городу для охраны людей.

Нужно ли выбирать Думу городского округа? Но если город имеет свои доходы, если эти доходы есть, то, наверное, надо представительным органам решать. Иначе получается ситуация, достаточно далекая от демократии и от контроля общественности за расходованием собранных средств. Поэтому я считаю, что городская Дума необходима. Два с половиной года из делегатов районных депутатов. Ну что, человек только вник, только начал работать, все, должен сойти с этого места, по ротации приходит другой из этого же района. Товарищи, о каком карьерном росте может быть речь? Люди не все тщеславные, есть нетщеславные люди, он работает на своем месте вахтером, ему все очень нравится, магазин рядом есть... А есть люди, которые идут во власть служить народу и полностью отдают себя этому делу, но имеют позицию тщеславия, они хотя быть видными, они хотят быть заметными, они хотят своим трудом показать, что они способны к этой работе. А его через два года оп – и его уже нет там. Если мы хотим ротационную форму, тут я скажу, да, есть такие формы. Давайте возьмем пример с сената США, будем выбирать городскую Думу на 6 лет. И через два года будет ротация на одну треть. И тогда сохранится преемственность и все остальное. Кто-то проработает на первом этапе все полные 6 лет, кто-то проработает 4 года, кто-то 2. Но тот, кто после двух придет, уже будет работать 6 лет. Это серьезная позиция. Готовы мы к этой работе? Я лично не знаю. Я просто говорю, что такая методика есть, и я могу предлагать ее рассмотреть. Навязывать я не имею никакого права, потому что я сам в этом не участвую.

Есть другая позиция – выборы. Прямые, достойные выборы. Тогда вся ротация идет... работает он с вверенным ему районом, соединяет свои усилия с депутатом райсовета или не соединяет. Помогает депутату райсовета добиться каких-то преференций – тогда да. Не получается, тогда люди его не поддерживают. Мне кажется, что мы несколько переборщили с позиции декларации своих доходов и всего остального. Вы понимаете, если брать и цитировать нашего Президента, люди богатеют, люди развива-

ются, люди работают, благосостояние растет. Можно пойти по тому пути, по которому мы сейчас идем: человек продает свой бизнес, кладет деньги на депозит, через полтора года Центробанк отбирает у этого банка лицензию, и человек прогорает полностью. Поэтому позиция труда, позиция вкладывания денег и своих доходов, она более эффективна. Поэтому здесь, наверное, тоже должны быть разработаны соответствующие методики, которые дают возможность человеку работать и иметь эти позиции. В частности, трастовое управление и закон о трасте. Это надо внедрять, хотя это не пользуется успехом в нашем государстве вообще, а в муниципалитете – говорить страшно. Но если мы не будем этого делать, то люди, которые могут своим умом, организаторскими способностями достичь какого-то успеха в бизнесе, вынуждены будут все время выбирать: или мой бизнес, или моя карьерная позиция. И конечно, позиция будет выбрана в более серьезные темпы роста своего производства, темпы роста его капитализации.

Сегодня тоже у нас есть методика. Мы знаем, вот есть жена, есть бабушка, есть теща, есть сыновья, которые имеют огромные состояния, несколько квартир. Мы это знаем, спасибо социальным сетям. Поэтому, может, проще привлечь, вот прокуратура здесь, вы ни за что его не можете, доказать невозможно ничего. Поэтому проще, может быть, пойти на ослабление этих требований, на совершенствование этого законодательства. А не так вот 26 или 36 на первом году вышли, сейчас там более 20 не подают декларацию о доходах. И это неправильно. За это надо... или подай декларацию, или уходи. Но прежде, чем пойти на выборы, ты тогда должен думать. Будет думать, не пойдет на выборы, неизвестно, кто к нам придет.

Поэтому я думаю, что ценза благосостояния не нужно устраивать, ценза материальной обеспеченности. Но думать о том, как проявить защиту, мы должны. Поэтому я лично не отвергал бы весь опыт, тот, который есть. Я бы тот опыт, который мы получили в течение вот этих лет, использовал для дальнейшего развития этой системы. А резюме очень простое: выбираем достойных, достойным доверяем, достойные делятся с нижестоящим уровнем.

Председательствующий.

Спасибо, Константин Алексеевич. Я хотел бы обратиться к нашим руководителям города и районов постсоветского периода Алексею Ивановичу Родионову, Лумпову Владимиру Ильичу, Урусову Валерию Михайловичу. Есть желание что-то сказать, высказать свое мнение? Пожалуйста, Алексей Иванович.

Родионов А.И. – Я особо не буду сейчас повторяться. Я согласен с мнением, которое высказал Константин Алексеевич, у него тоже богатый опыт работы в органах власти, особенно с чего начали мы в 1990 году. Хотелось бы тоже поддержать предложение Константина Алексеевича о том, что сломать систему очень просто. Вот проголосовали, и все, давайте будем снова избирать, снова новые люди придут, их учить. Но идут годы, человек живет, человек ждет, что его проблемы будут решаться теми, кого он избрал. Да, депутатский корпус был избран. Но ведь это не новая система. Вспомните советскую систему. Вспомните, перед вами стоит бывший зампреда райисполкома, председатель райисполкома, председатель горисполкома, и мы работали также с депутатами. И избирались эти руководители, не назначались приказом, они избирались теми депутатами, которых избрал народ на этой территории. Да, назначались, не избирались, а назначались, это тоже форма.

Второе. Загубить систему. Судя по анализу, который нам сегодня представили, мы рубим сук, на котором сидим. Не может существовать район, не имея финансовых и других полномочий. Только полномочия на то, чтобы выслушать жителей, а дальше надо ехать сюда в центр. Это я критикую городскую власть. Так дело не пойдет, потому что система должна работать в единой команде. Есть глава района. Эту структуру, районное звено, надо сохранить. Что значит, нет... Приведу пример. В Промышленном районе около 300 тысяч населения. Это город, а мы относимся к этому, как к обычному домоуправлению, территории одного из микрорайонов. Это я бы хотел подчеркнуть, что эта система совершенствуется, закон немножко надо подправить в Самарской области, но отменять... Система работать должна, ее еще нарабатывают, она не работает, она нарабатывает. Это я ссылаюсь на те цифры, которые в анализе и по опросам населения и прочие дела.

Второй момент. Что это напридумывали? В микрорайоне 3 структуры: ГОС, управляющий микрорайоном и общественный совет. Это одни и те же люди и одни и те же задачи. Каждый тянет одеяло на себя, ах, вот я лучший, я поехал куда-то и добился, а вы не добились и так далее. Человеку надо знать, куда обратиться в этом микрорайоне, одну структуру выбрать, районное звено, и оно должно работать в связке с районным звеном, с администрацией. А это просто расчленение рассмотрения всех вопросов.

И последнее. Про финансы городской власти я уже сказал. Обратите внимание, что районное звено – это ваша команда, это нижняя надстройка, это ваша команда. И не надо считать, что вы в городе, вы решаете все. Решать надо совместно, находить все точки соприкосновения. Вот это вот существенное, конечно.

Михаил Николаевич хочет, чтобы какое-то предложение было. Я думаю, что Константин Алексеевич подробно сказал, я только поддерживаю и еще раз хочу некоторые моменты подчеркнуть. Не надо ничего ломать, это ротация, как посылают в командировку. В командировку послали на два с половиной года, человек там ознакомился, что такое бюджет, как он распределяется, как он формируется, а потом он ушел, и все сначала. Городская дума должна быть самостоятельной. У нас горсовет был, Константин Алексеевич помнит, когда лихие 90-е годы были, начало 90-х, 200 депутатов было, 90-е годы. Пришли люди на выборы, вы знаете, большинство должно знать, может более молодое поколение не знает, и решали, Константин Алексеевич стал председателем горсовета, я стал председателем горисполкома, решали в связке те вопросы, которые надо было решать для людей. Трудный был период. И районное звено работало. Вот сидят два руководителя, представители этой районной власти. Эти моменты надо учитывать, а не просто...

Вообще, я поражаюсь, дали полномочия, я вот здесь выступал с этой трибуны, дайте полномочия и подкрепите это финансовыми ресурсами. А если этого нет? Даже дошли до того, что три направления, я, может быть, не запомнил некоторые, обратно взяли. То дали, то взяли. Так вы дайте то и подкрепите его, чтобы районное звено работало. В этом задача и Губернской Думы, Михаил Николаевич. Популизмом не надо заниматься кому-то, я имею в виду, принимая те или иные (*непонятно*), а вот мы сейчас это разгоним,

давайте новые выборы проведем. Все это бюджетные, государственные деньги налогоплательщика. Очередные выборы – это тоже огромные траты. Главное, что нужен еще контингент. А более детальное решение вопроса – это пусть обсуждают депутаты. Удачи вам! Надеюсь, что все будет в городе Самаре и в Самарской области нормально.

Председательствующий.

Спасибо, Алексей Иванович. Мы проследим. Валерий Михайлович, Владимир Ильич, скажете пару слов? Сейчас, я вижу, что если мы сейчас представителям Правительства дадим возможность выступить, то после этого уже все скорректируют свои выступления. Поэтому, Виктор Александрович, наберитесь терпения.

Урусов В.М. (*консультант по правовым вопросам Самарской Губернской Думы*) – Уважаемые коллеги! Я из тех 90-х, когда мы начинали работать в районах. Я был главой Октябрьского района. До этого прошел путь от первого секретаря КПСС Октябрьского райкома партии. У нас не было такого в то время, при Олеге Николаевиче Сысуеве, что если ты не единокорсс, то тебе нечего делать и во власти. Нет, такого отношения не было, потому что люди занимались делом. Вот здесь мудро выступал и Константин Алексеевич, и Алексей Иванович, я их очень уважаю. Но конкретных предложений ни от мудрого Константина Алексеевича, он умеет это делать, ни от Алексея Ивановича, он поддерживает Константина Алексеевича, не поступило.

На мой взгляд, при том формировании бюджета, который есть на сегодняшний день, районным советам делать нечего. Да, у нас были районные советы, были депутаты, но у нас были предприятия, от которых мы получали налоги. Эти налоги шли и в районный бюджет. За счет этого мы могли делать какие-то дела. Константин Алексеевич не даст мне соврать, в 1993 году он забрал у меня станцию юных техников четвертого ГПЗ и отдал церкви, это на улице Радонежской. Мы с ним были вместе, встречались с владыкой Сергием. Все, детей выгнали на улицу. Что делать? Губернатор всегда говорит, да ладно, всегда поможем. «Поможем» кончилось тем, что я договорился с директором завода «ЭМИ» Шаровым. У него был на проспекте Ленина и Челюскинцев брошенный детский садик. Он мне его отдал в район, мы восстанови-

ли его и сделали центр внешкольной работы «Поиск», который работает и сейчас. Это только благодаря тому, что в районе был бюджет.

Вот сидит Алексей Петрович Дегтев, с которым мы, предвидя расширение Оврага Подпольщиков, начали делать пристрой к школе № 58, без разрешения города, без существующей экспертизы на этот проект. Но мы знали, что Овраг Подпольщиков будет застраиваться, и мы с ним начали на свой страх и риск. Кто только нас не пугал! Все пугали. Говорили, что вы не имеете права, не можете, не знаете. Но мы с ним сделали этот пристрой. Благодаря этому пристрою, настойчивости Алексея Петровича, эти новые дома-корабли, которые в Овраге, дети хотя бы там учатся, есть пока где учиться. Я не говорю уж о том, что школа районного бюджета помогла пристроить к зданию РОВД на линии 13 целый корпус еще, это спортивный зал, это столовая, это и прочие помещения для РОВД.

А вот когда бюджета нет в районе, и ждать вот эти подачки от города, то, наверное, депутатам или обидно, или нечем будет заняться. На мой взгляд, с районным уровнем совета районных депутатов надо будет смотреть. Я считаю, что надо делать прямые выборы в городской совет, не делегировать, а выбирать людей на 8 лет, на 5 лет, как говорит Константин Алексеевич, чтобы люди нормально работали. В городе есть доходы, в городе есть бюджет, который должны распределять депутаты городской Думы. Желаю вам успеха!

Председательствующий.

Спасибо. Лумпов Владимир Ильич не будет выступать, да? Самый умный. Коллеги, просил слова Кузнецов, советник Губернатора. Дадим?

Из зала. – Дадим, конечно.

Председательствующий.

Пожалуйста.

Кузнецов В.А. (*первый заместитель руководителя Администрации Губернатора Самарской области*) – Спасибо большое, Михаил Николаевич, за организацию и проведение семинара. Я так понимаю, что решение все-таки нужно принимать с холодной

головой, а не только эмоциональными аргументами руководствоваться. В этом отношении я абсолютно согласен с Алексеем Ивановичем Родионовым, потому что наломать дров можно много, мы много их за последние десятилетия наломали. О некоторых из этих дров я хотел бы напомнить в дополнение к той информации, про которую уже говорили. Я постараюсь по пунктам.

Когда мы говорим о том, что отказ от депутатских полномочий ряда действующих депутатов есть показатель того, что данный орган не нужен, я продолжу эту самую линию. У нас там около 15-17 депутатов районного уровня, я точно не запомнил, за последние годы сложили свои полномочия. В продолжение хотел бы напомнить, что из 50 депутатов Губернской Думы у нас 3 депутата за последние два с половиной года сложили свои полномочия. У нас из 5 депутатов Государственной Думы, выбранных в 2016 году, 1 депутат сложил свои полномочия. Но это не значит, что Губернская и Государственная Думы не нужны, как минимум.

Дальше. Если говорить по поводу явки, то показатели сегодняшней явки в органы представительной власти районного уровня находятся на уровне 65 процентов. Хотел бы напомнить о том, что за последнее десятилетие, я не говорю, что за последний год, вот Алексей Иванович напоминал о том, что у нас городской совет народных депутатов состоял из 200 депутатов, вечная проблема для всех этих больших советов – проблема явки. Именно поэтому, когда у нас на протяжении 3 лет... даже придумали такое понятие, как малый совет, потому что это был единственный способ обеспечить явку для того, чтобы система работала. Поэтому показатель 65 – это, конечно, далеко не идеальный показатель, это вопрос эффективности и ответственности отдельных депутатов, но это не вопрос о том, что эта система не должна работать. Нужно, абсолютно точно, заниматься более тщательным, более детальным подбором всем партиям тех людей, которых они будут выдвигать, или, может быть, общественным объединениям каким-то, как будущих кандидатов в муниципальные органы.

Что касается статистики обращений в органы власти. Вы знаете, я, к сожалению, не захватил с собой общую статистику по годам. У нас существует динамика такая, что обычно за полгода до предстоящих выборов в соответствующие органы государственной власти, начиная от президента и заканчивая поселковым советом,

и в течение года после выборов динамика обращений примерно в 2 раза превышает фоновое значение, понятно, в силу каких причин. В этом отношении сравнивать эти вещи, для того чтобы были корректные сравнения, нужно учитывать этот фактор тоже.

Аргумент, про который говорил Владимир Борисович, о том, что 15 лет назад у нас лишь 34 процента жителей Самары не знали о том, чем у нас отличается позиция городской Думы от позиции главы города. Хотя по тогдашнему уставу города Самары у нас глава города был одновременно и председателем Думы. При этом были разные позиции. Но вы знаете, судить просто по этому показателю... Хайп был, выражаясь сегодняшним языком, потому что все эти политические качели, которые раскачивались туда-сюда, они внимание общественности привлекали. Было ли лучше от этого городу, работала ли эта Дума эффективно? Хотел бы напомнить, что два с половиной года после выборов 2003 года городская Дума вообще не работала. Ни одного решения не было принято, шума было много, эффекта не очень.

Теперь что касается нынешней ситуации. У нас есть два больших города – Самара и Тольятти. В одном одна система работает, в другом – другая. В Самаре система районов с делегированием депутатов уже от районов на уровень города и прямые выборы депутатов в городе Тольятти. Сейчас еще рано сравнивать, но я бы привел данные, почему-то их сегодня не привели, о том, как оценивают, не мы, не депутаты сами себя, не председатели ТОСов, свою работу и работу депутатов, которая у них, как правило, базируется, у них чаще всего приемные на территории ТОСов находятся, мы все это знаем, а как оценивают жители соответствующих городов. Если взять Самару, то на вопрос «Как вы оцениваете деятельность представительных органов местного самоуправления в нашем городе?» положительно ответили 28,1 процента, отрицательно – 6 процентов, остальные – не знают. В Тольятти для сравнения, кстати там хайпа хватает, в отличие от городской Думы Самары, но там положительно оценивают 15,6 процента, отрицательно – 18,4 процента. Наверное, надо дать время, посмотреть, подумать, в плюс это работает или в минус.

Дума и депутаты, резерв или не резерв на должности в исполнительных органах власти. Серьезный очень вопрос. Просто хотел напомнить о том, что у нас действующий глава города бы-

ла главой района, и не один день, и не одну неделю. В славном городе Тольятти глава города, который участвовал в конкурсе и был избран, так же, как и в свое время по представлению комиссии, но он был избран депутатами, Сергей Александрович Анташев, он тоже был из депутатов, был председателем одной из комиссий на протяжении двух избирательных сроков, и его заместитель Бузинный на протяжении двух сроков также был депутатом. Поэтому про возможности здесь сложно говорить, открыты они или закрыты.

По поводу явки. Очень серьезный вопрос, вопрос политического участия. Хотел бы напомнить некоторые данные. В 1994 году, когда у нас впервые проводились выборы в городскую Думу, они не состоялись, потому что тогда был порог 20 процентов, а явка была 13,2 процента по городу Самаре. Пришлось делать довыборы. В 1996 году порог отменили, но явка составила 19,2 процента. На выборах 2003 года, когда у нас были демократические выборы под руководством... тогда был термин «антанта», кто постарше, тот помнит, что это такое, у нас выборы в городе Самаре в городскую Думу дали при колоссальной мобилизационной работе... как напоминание, 450 автомобилей было разыграно в качестве приза за то, что ты придешь на избирательный участок, лотерея такая была. При всем при этом явка была 31 процент. Для напоминания о том, что у нас низкое политическое участие, много на эту тему нам пришлось читать... Все мы помним о том, какая явка была на выборах президента и как очереди стояли в метель. При этом на выборах губернатора Самарской области в прошлом году у нас явка составила 48 процентов. Это ровно на 3 процента больше, чем в 1996 году, когда Константин Алексеевич был избран губернатором. То есть тенденция сохраняется.

В то же время я хочу сказать, что есть некоторые совершенно очевидные вещи, которые требуют не такого подхода, что давайте мы сначала в одну сторону побежим, а потом в другую, а системного вдумчивого подхода, связанного с финансовым обеспечением деятельности районов. Потому что мы все прекрасно понимаем, что у нас по большому счету районная администрация в Тольятти работает в виде жилетки, в которую плачут. К ним приходят люди, а они вопросов решить не могут, у них бюджета нет. В Самаре хоть какой-то бюджет начал появляться. Может, в этой связи нуж-

но задуматься о том, как наполнить этот бюджет, как дать возможность районам заработать, нормативы отчислений увеличить. Естественно, не делая те глупости, которые мы за последние 2-3 года сделали, когда медицинские полномочия на уровень районов спускали. Очевидно, что этого делать нельзя.

В связи с этим я бы призвал, так же, как и Владимир Борисович, вспомнить слова Карла Поппера о том, что демократические институты работают не сами по себе. Это долгий процесс. Они не с одного цикла начинают работать. Поэтому их нужно развивать, их нужно наполнять реальным содержанием, а не уподобляться тем героям анекдотов, которые сначала в пятницу посадили картошку, а в субботу ее выкопали, так как очень кушать хотелось. Понятно, что так урожай снять невозможно. При подготовке рекомендаций от нашего уважаемого семинара в адрес Губернатора я бы призвал эти моменты учитывать, при всем уважении к тем позициям, которые сегодня прозвучали. Спасибо за внимание.

Председательствующий.

Спасибо, Виктор Александрович.

Камынина Т.Н. (*советник главы г.о. Самара*) – Михаил Николаевич.

Председательствующий.

Да, пожалуйста. Давайте в целях экономии времени говорить с места. Я не ограничивал во времени наших уважаемых экспертов, но сейчас я попрошу в пределах 5 минут высказываться, может быть даже короче. Представляйтесь, потому что идет стенограмма и видеозапись.

Камынина Т.Н. – Я не втягиваюсь в тот вопрос, который обсуждается, я по поводу информации, которую уважаемый советник представил, особенно опираясь на молодежь, присутствующую в зале. Выборы в городскую Думу были не в 2003 году, а в 2004 году. Мобилизация была шикарная, абсолютно правильно было сказано. Но разыгрывался всего один автомобиль, остальные призы были мелочевкой. Те, кто приходили на избирательные участки, получали значки.

Разделение власти между главой города и председателем городской Думы произошло в 2006 году, когда Тархов выиграл вы-

боры и стал главой города. Тогда глава города стал главой города, а председателем Думы стал Ильин Виталий. С тех пор идет разделение: глава города – один человек, председатель Думы – другой человек.

По поводу работы Думы четвертого созыва. Первые два с половиной года работы Думы, депутатом которой был уважаемый Михаил Николаевич, можно сказать об активной ее работе и принятии тех нормативно-правовых актов, которые существуют и работают по настоящее время. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, коллеги. Если есть еще желающие... только не уподобляться участникам того анекдота, которые посадили вместо картошки камень и потом ждут 4 года, а у них ничего не всходит, они говорят, надо еще 5 лет подождать. Пожалуйста, представляйтесь.

Пестрикова В.И. (*заместитель председателя Совета некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе*) – Пестрикова Валентина Ивановна. Вот тут написано заместитель председателя совета, но я еще и член комиссии при комитете по местному самоуправлению, как раз по разграничению полномочий между городским округом Самара. Поэтому значительная часть истории, особенно передача полномочий туда-сюда, у меня на глазах происходила.

Я хочу очень коротко сказать о том, я и на прошлом круглом столе говорила, мое личное мнение как жителя, я здесь не большой специалист, что такой огромный город и такая огромная территория из одного центра эффективно управляться не может. Поэтому я и тогда напоминала про районы в советское время. Это была нормальная система, районы должны быть. Но сейчас очень хорошо результаты той работы, которые комитет провел, показали, что... объективная это картина или нет... не может быть никакого местного самоуправления при таком распределении финансов. Мы знаем, что в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления, если уж мы про нее говорим, то максимальные деньги должны быть там, где максимально решаются нужды людей. Во всем мире, где нормально работает обеспечение, граждане довольны своим местным самоуправлением, максимальные бюджеты у

районов. А уже такие территории, как поселения, если это сельская местность, или внутригородские районы, бюджеты городов и сельских районов меньше, бюджет региона еще меньше, и так далее. Основная часть доходов государства остается там, где живут люди и решаются их проблемы.

Если у нас будет такая пирамида, как сейчас, то есть мы сделали внутригородские районы, а денег им не дали, деньги все наверху, мы не смогли сделать иначе распределение доходов, потому что нам не позволяет федеральное законодательство, что вполне возможно, то тогда лучше эту модель не строить, потому что никакие районы без денег в городе ничего не обеспечат. При этом я удивлена, впервые увидела, что у нас внутригородские районы обделены по сравнению с сельскими районами, у них же есть доходы от малого бизнеса. А мы городу, выходит, даже этого не дали. Что же мы тогда от них хотим?! Это то, что касается районов.

Меня гораздо больше беспокоит та часть, которая касается общественного самоуправления. Это мне ближе и понятнее, с этим я больше работала. В рамках той информации, которая поступила. При принятии дальнейших решений, анализа и так далее я бы попросила, чтобы все учитывали, что в этой части опросы, которые были сделаны, они не то чтобы нерепрезентативны, они некорректны, потому что соотношение управляющих микрорайонами... напомним всем, что в 2017 году большинство председателей советов ТОС были приняты управляющими микрорайонами, и всем жителям района было сказано официально, что ТОСов у нас больше нет. А позиционировать себя как председатели советов ТОС управляющим микрорайонами, которым как-то кушать надо, деньги зарабатывать надо, иметь детей и семью обеспечивать, было нельзя.

Поэтому мы за эти годы в головах обыкновенных жителей создали кашу, что такое ТОС, то он был, то его нет, кто такой управляющий микрорайоном, если пришла председатель ТОС, которую всю жизнь так знали, или какой-то другой дяденька. Что такое общественный совет микрорайона, большинство вообще не успели понять, потому что 300 человек в общественный совет микрорайона, а потом координационный совет. То есть мы дезориентировали жителей города в этих общественных структурах

за эти годы. Поэтому, люди, когда им задают вопрос, знают они ТОС или не знают, о чем, собственно, идет речь, председателей советов ТОС оценивают, управляющих микрорайонами, плохо... Но простите, две трети из них были этими управляющими микрорайонами. Что же, они тоже были плохие? Это не внешняя оценка получается. Поэтому к этой части просто отнестись аккуратнее и осторожнее.

И возвращать, устраивать общественное территориальное самоуправление... я думаю, что все очень просто, это нужно делать в соответствии с действующим законодательством. 131-ФЗ и прочие нормативные акты федеральные, ТОС – это легитимные создания, которые должны работать в соответствии с этими законами. Общественные советы микрорайонов, возможно, нужны, которые будут объединять людей, не только живущих на территории, но и в других смыслах, интересующихся этой территорией. У нас для этого с вами есть орган общественной самодеятельности по месту жительства, учебы, работы. В Федеральном законе № 7 «Об общественных объединениях», где хотят, пусть создают жители вместе с ТОСами, если ТОС видит это на территории. А управляющих микрорайонами давайте за это время выведем из этой системы, потому что управляющие микрорайонами – это не общественное самоуправление, это сотрудник администрации района.

Если мы району дадим достаточно денег, чтобы решать свои проблемы, район будет понимать, что ему нужны такие сотрудники, которые решают оперативно, что не председатель совета дома должен бегать и решать, почему течет где-то там труба междуквартирная, это не его полномочия. А вот управляющий микрорайоном пусть этим занимается. А председатель совета ТОС пусть занимается тем, чем он занимается по 131-му Федеральному закону. Тогда у нас все отладится, и вот эта возможность для жителей обратиться к ближнему... а куда обращается председатель совета дома или ТСЖ? Он же в тот же ТОС раньше ходил, так он и сейчас будет туда ходить. Вот тогда это сработает, просто давайте делать в соответствии с законодательством. ТОСы законны, слава богу возобновили работу и финансирование, даже в Твиттере видно...

Председательствующий.

Валентина Ивановна, я попрошу побыстрее.

Пестрикова В.И. – Все предложения именно в этом. Давайте вернемся к обычной нормальной системе, соответствующей законодательству в части общественного территориального самоуправления.

Председательствующий.

Спасибо. Соколов хотел что-то сказать.

Соколов А.С. – Да, я хотел бы сказать следующее. Я сегодня наблюдал за дискуссией, и объективно поставлена невысокая оценка работе и райдепов, и администраций. Вот эта схема «дотянуться рукой до власти», она существует сегодня в двух категориях. Во-первых, для гражданина это Твиттер. К сожалению, Елена Юрьевна Бондаренко ушла сейчас, это человек, который за острые вопросы людей помещает в черный список. Задать вопросы ей невозможно. Второй вариант – это депутаты. Депутаты, тогда, когда они обращаются к администрациям, к распределителям бюджетов, они сталкиваются с той же проблемой, что и обычный гражданин. Мы сегодня все знаем, какие отписки мы получаем из полиции, из прокуратуры.

В местном самоуправлении необходимо было бы, на мой взгляд, не увеличивать финансирование райдепов, потому что это и есть та самая нагрузка на бюджет, это те самые деньги, которые могли бы быть распределены в районы и направлены на благоустройство. Наверное, нужно поставить вопрос об ответственности чиновников, в данном случае распоряжающихся бюджетом, работающих в администрациях, которые понуждались отвечать на запросы граждан, выполнять их советы, просьбы, рекомендации.

Председательствующий.

Спасибо. Я хочу обратиться к присутствующим главам внутригородских районов. Я знаю, что у вас в 14 часов совещание. Поэтому кто-то из вас хочет высказаться по повестке сегодняшнего заседания? Нет? Мы вас тогда отпускаем, позднее доведем до вас, что мы тут решили. А денег не просите? Давайте мы поблагодарим присутствующих глав внутригородских районов Самары. Я думаю, что они услышали много интересного. Коллеги, Алексей

Дегтев, я бы Вас попросил высказаться как председателя. Есть такая возможность остаться или Вы на то же совещание?

Дегтев А.П. (*председатель Думы городского округа Самара*) – Уважаемый Михаил Николаевич, уважаемые коллеги! В два часа в Общественной палате как раз собираемся по вопросу собираемости налогов. Свою позицию я высказал как человек, отработавший, считаю добросовестно, как и вся Дума пятого созыва, уже в первом месяце. То, что произошло... Я большую часть времени проработал в образовании, и сегодня тот, кто работает в образовании, всегда просит, чтобы оставили эту отрасль в покое хотя бы лет на 20. Тогда мы получим наиболее стабильные результаты. Это я по вопросу реформирования.

Проблема реформирования любой отрасли, когда не анализируется ситуация, мониторинг исполнителей. Я с уверенностью скажу, что ни один депутат из 35 депутатов не принимал участия в подготовке законопроекта. В этом и была глобальная ошибка. Это был работоспособный орган. Если бы спросили меня, как бы вы хотели реформировать, чего вам не хватало, я бы сказал, что мне не хватало, помимо денег, времени. Я готов был бы сложить свои полномочия в случае избрания и работать на постоянной основе, потому что не только все могли достать рукой. По сей день в округе, проходя, уже собаки на тебя не лают, потому что знают тебя. Это все зависит от качества работы, о чем коллеги говорили, от качества служения. Сегодня эта тема остается актуальной.

Произошло то, что это, во-первых, выстраивание авторитарной власти. Это сегодня всеми признано, то, что было сделано. Дискредитация всех форм управления, и исполнительной, и представительной, и была попытка законодательной власти. Здесь все являются этому свидетелями. Это выглядело так, как будто отправили в плавание по реке, но в лодку не положили весла.

Дискредитировали институт приемных. Сегодня приемные носят (*непонятно*). Там пусто, там нет никого, там нет помощников. Это первая главная проблема. Вы правильно отмечали, что у депутатов, когда вы работали в Думе, были ресурсы, когда можно было при депутатском решении ремонтировать и кровли, и площадки устанавливать. Вы заложили на пятый созыв еще больше полномочий. У нас был ресурс, когда приходил человек, который

неделю не ел, и можно было представительскими расходами обеспечить его и его семью на тот период, пока он соберет все справки. Можно было помогать заливать детям катки. Можно было многое делать. И мы это делали. Вот Вера Владимировна сидит, не даст соврать. И вот эта форма, она была таким образом дискредитирована. Я об этом говорил.

Но хотелось бы пожелать, чтобы мы не допустили повторных ошибок. И при подготовке, они, несомненно, будут, были учтены пожелания в том числе тех людей, которые, несмотря на дефицит средств, времени, добросовестно выполняют свои обязанности депутатов, как районных советов, так и городских. Спасибо.

Председательствующий.

Спасибо, Алексей Петрович. Я хочу обратиться к людям, которые приехали из Тольятти, из других районов. Вот иногородние присутствующие коллеги, есть желающие высказаться? Тогда обращаюсь в целом к залу. Есть еще желающие выступить? Кто-то, может, хочет что-то добавить.

Из зала. – (Не слышно).

Председательствующий.

Да, сейчас. Коллеги... Да, пожалуйста, представляйтесь и выступайте.

Давыдова Л.М. (член ОСМ-2 «Зубчаниновка») – Я прям одну минуту постараюсь. Давыдова Любовь Михайловна. Я представитель самого низкого звена, о котором сегодня здесь шла речь, – член общественного совета микрорайона № 2, это в Зубчаниновке. Маленький пример приведу, как у нас оживилась работа, когда появились общественные советы. С 2012 по 2015 год мы писали заявления и в департамент благоустройства и экологии Самары, и главе Кировского района, и депутату района, чтобы нам отремонтировали дорогу. Пять лет мы получали отписки по кругу. Одно ведомство писало другому.

Когда образовались общественные советы микрорайонов... А что это такое? Зубчаниновка поделена на несколько районов. И там за эту дорогу начали биться люди, именно те, кто ломает свои машины на этой дороге, кто спотыкается на этих ямах. И управляющий микрорайоном, являясь членом администрации Кировского

района, лоббировал эти вопросы, и на сегодняшний день около 20 дорог отремонтировано. Пусть вот этим гранулятом, вторичной крошкой, но мы нормально ездим по этим дорогам и говорим большое спасибо общественному совету микрорайона. Что вот эта проблема решается сразу, мы увидели только с образованием этих общественных советов. Потому что в состав входят сами жители, кого касаются эти проблемы. И управляющий вынужден решать эти проблемы, потому что он сам проживает на нашей территории. И жители не дадут ему просто покоя, если он не будет это решать.

То есть, наоборот, я хочу поддержать общественные советы и не делать быстро выводы, которые предполагается сделать по ним. Тем более что было сказано не раз, что от 80 до 96 процентов жителей не знают о существовании вот этих общественных советов, ТОСов. Можно сказать, большинство жителей не знают о местном самоуправлении. Если смотреть на эти цифры, можно так сказать.

И у меня конкретное предложение, и об этом же я услышала, когда ученый-социолог выступал, Звоновский Владимир Борисович. Он сказал, что нет площадки, на которой люди могли бы узнавать о существовании этих общественных структур, как и где к ним обращаться, какие проблемы они решают. У меня такое предложение. Неужели у области не найдется средств, чтобы сделать сайт по общественному самоуправлению, на котором были бы размещены все структуры по общественному самоуправлению? Люди бы узнали и там конкурентно могли бы показывать свои дела, разные вот эти структуры, люди бы знали, куда обращаться.

Председательствующий.

Я попрошу покороче немножко.

Давыдова Л.М. – Да, у меня вот такое конкретное предложение. Я прошу организовать сайт и не делать поспешных вводов по вот этим новым структурам, по общественным советам.

Председательствующий.

Коллеги, сейчас мы подходим к оглашению анкет. Хочу еще раз обратить внимание на некоторые моменты. Мы в комитете по местному самоуправлению вообще могли бы не рассматривать этот вопрос, в рамках сложившейся политической культуры в кавычках, скажем так. Есть Губернатор, он там решает что-то и так далее. Но я ни как ученый, ни как специалист по местному само-

управлению, ни как депутат не могу себе это позволить. Раз меня выбрали председателем этого комитета, значит, мы не можем обойтись без того, чтобы не проанализировать результаты реформы, которая уже 4 года существует по этой модели. Поэтому те цифры, которые здесь звучали, они говорят сами за себя.

Вся дискуссия, на мой взгляд, сводится к очень простой вещи, то есть это то, что сказал Валерий Михайлович Урусов. Вот сейчас 92 с лишним процента доходной части находится в руках городской администрации. И менее 8 процентов – в районах. Из 15 полномочий, которые частично были переданы и три полностью, 9 полномочий потом были возвращены частично обратно, а 4 переданы полностью. То есть это... Больше не нужно ничего – ни анкетирования, ни самооценки, оценки, соцопросов, всего остального и так далее, понимаете. То есть это говорит о том, что существует центр принятия решений, и место, где лежат деньги, – городская администрация. Районные администрации, называйте их как хотите, – внутригородские, городские, давайте главам районов любые должности – заместитель главы города, как это было раньше, тире глава администрации какого-то района, просто глава внутригородского района, руководитель муниципалитета, что угодно, он физически не может реализовывать на своей территории какие-то значимые мероприятия по обращениям граждан без помощи городской администрации, городского бюджета и вышестоящих бюджетов. Это полноценным органом власти не является. Депутатскому корпусу, который находится на районном уровне, ему просто неинтересно, они ничего не распределяют и мало что решают.

Вот эта модель, она сейчас, скажем так, может заработать в том случае, если будет принято решение, что городская администрация... а ее, в принципе, надо бы спросить, готовы ли они отдать деньги и полномочия в районы. То есть 50 процентов готовы отдать в бюджеты районов. Вы готовы туда передать налог на доходы малого бизнеса? Вы готовы туда что-то еще передать? Вот прям конкретно, чтобы это на районном уровне формировалось и там оставалось. Если ответ нет, неважно, по какой причине, потому что мы считаем, что в целях, ну я не знаю, гармонизации, на выравнивание бюджетной обеспеченности, чтобы были социальные гарантии, чтобы не только в одном районе все делалось, но и в

других районах, – неважно, какой ответ, то это не модель, которая предусматривает полноценное местное самоуправление с внутри-городским делением. Это не местное самоуправление вообще, его на районном уровне просто нет, получается. Оно существует на городском уровне.

И дальше весь вопрос заключается в том, называть ли нам вещи своими именами или мы будем все вместе делать вид, что на самом деле все существует иначе, и говорить, давайте еще 5 лет посмотрим, 15 лет посмотрим, к примеру. Модель, которая была и работала худо-бедно с 1994 года, она проработала у нас 20 лет, она была сломана. Сейчас была сделана новая модель.

Мы сейчас решения никакого не принимаем на нашем семинаре. Вчера был обстоятельный разговор с Губернатором Дмитрием Азаровым, он очень критически относится к самой этой реформе, к мотиву ее возникновения. Мы проговорили причины возникновения этой модели в Махачкале, Челябинске и в Самаре. Вот в Самаре были политические мотивы. Не то чтобы там что-то плохо работало или надо что-то усовершенствовать, или закон, который вышел, который обязывает привести в соответствие. Это просто было политическое решение одного человека, которого здесь нет. И соответственно, нам, самарцам, здесь жить, нам нужно определить самим, какое нам нужно местное самоуправление.

Мы не превосхищаем сейчас никаких решений. Мы просто говорим, если модель сохраняется, в районы надо дать деньги и полномочия. Если в районы деньги и полномочия не даются, то эта модель, просто я констатирую, она нежизнеспособна в этой ситуации. Понимаете? Это все равно что растение не поливать. Как вот ту картошку. Не то чтобы выкопать ее в субботу, посадив в пятницу, просто не поливать ее. Она не вырастет ни через 5 лет, ни через 25, ни через сколько.

Я очень признателен, что наше обсуждение состоялось на таком серьезном уровне. Здесь присутствовали у нас и представители власти, руководители области, города прежних периодов, Правительство Самарской области, и депутаты, и главы районов, депутатский корпус. Мы направим всем вам материалы для анализа, в городскую Думу, в районные советы, подождем откликов ваших, посоветуемся еще раз с Губернатором, и я думаю, выйдем на

какое-то консолидированное решение после нового года. То есть до нового года будем все это дело анализировать и решать, то ли дорабатывать и совершенствовать, то ли возвращать прежнюю модель. Некоторые вещи сейчас очевидны – по численности депутатского корпуса, по способу избрания, по ТОСам.

В результате анкетирования, у нас в зале присутствовало 67 человек, 45 только заполнили анкеты. Я так понимаю, действующие главы не заполняли, да. Вот по модели, которая предпочтительна, – внутригородские районы или прежняя модель, удивительным образом 50 на 50. Что касается сохранения численности райсоветов – 72 процента выступили за то, чтобы уменьшить их численность. При этом 60 процентов считает, что должны быть только одномандатники, и 40 процентов – с участием партийных списков. А вот что касается способа избрания главы города, несмотря на весь пафос социологов наших, экспертов, мой собственный, у нас 52,2 процента считают, что нужно назначать, и 47,8 – что нужно выбирать всенародно. То есть те 70 процентов, сколько там Звоновский сказал, я записывал, 66 процентов считают, что всенародно нужно выбирать, в 2018 году. Но сами представители органов власти, все-таки их большинство в этом зале...

Титов К.А. – *(Непонятно)* органов власти разобрались.

Председательствующий.

Ну вы тоже в городскую Думу на 6 лет. Я бы вообще на 3 года. При советской власти два с половиной года работали Советы народных депутатов. Каждые два с половиной года переизбирали, и ничего страшного. Вот хочу обратить внимание, Валентина Ивановна, все-таки огромное, подавляющее большинство (71,5 процента) считает, что надо синхронизировать территории и объединить в единую структуру ТОС, общественный совет микрорайона и управляющего микрорайоном.

Пестрикова В.И. – Ну я про то же, кроме управляющих микрорайонами, потому что даже потом здесь выступления показали, что все перепутано.

Председательствующий.

Я согласен. Управляющий микрорайоном – это просто сотрудник администрации.

Пестрикова В.И. – Да. И пусть им и останется. А все остальное урегулировать, синхронизировать, оптимизировать можно на раз-два. Главное, чтобы не мешали и исполняли законодательство, которое есть.

Председательствующий.

На этом мы завершаем наше заседание. Оно длилось 3 часа. Видео, и нескольких часов не пройдет, будет в интернете. Смотрите внимательно собственные выступления. Будет сделана стенограмма, и я надеюсь, что она будет нашим издательским отделом издана. Во всяком случае выложена. Обсуждение вопроса продолжается, я думаю, что мы общими усилиями найдем решение. Спасибо. До свидания.

Учебное издание

**РЕАЛИЗАЦИЯ РЕФОРМЫ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ (2015-2020 гг.)**

Практикум

Составитель: *Матвеев Михаил Николаевич*

Технический редактор Л. Р. Дмитриенко
Компьютерная верстка Л. Р. Дмитриенко

Подписано в печать 25.04.2022. Формат 60x84 1/16.

Бумага офсетная. Печ. л. 7,25.

Тираж 25 экз. Заказ . Арт. – 1(Р1ПР)/2022.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САМАРСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ АКАДЕМИКА С.П. КОРОЛЕВА»
(САМАРСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ)
443086, Самара, Московское шоссе, 34.

Издательство Самарского университета.
443086, Самара, Московское шоссе, 34.

