

СТРАНА ЖИВЕТ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ



О ПОЛИТИКЕ БЮДЖЕТНОГО ВЫРАВНИВАНИЯ

Так должно быть, но так не будет до тех пор, пока между государственной властью и местным самоуправлением не установятся равнозначные, партнерские отношения, основанные на справедливом распределении налоговых ресурсов. Сегодня почти все налоговые платежи идут в государственный бюджет, то, что остается муниципальным образованиям, недостаточно даже для того, чтобы создавать видимые решения вопросов местного значения, латая самые проблемные участки. Все направления деятельности органов местного самоуправления становятся одной большой проблемой, а единственная причина этой проблемы – отсутствие финансов. Местное самоуправление, так и не став основой государственности, стремительно превращается в низшую, самую бесправную и беспомощную часть вертикали власти, по объективным причинам не способную к исполнению тех директив, которые спускаются с самого верха.

Парадоксально, что в таком же состоянии оказались муниципальные образования регионов-доноров, наполняющие государственный бюджет. Политика выравнивания, которая изначально была направлена на то, чтобы подтянуть до уровня выживания беднейшие муниципалитеты страны, привела к тому, что все стали одинаково бедными, неспособными к развитию. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, который является локомотивом, «разгоняющим» экономику страны, долгое время был эталоном для других регионов по качеству жизни населения, особенно в «нефтяных» городах. Сегодня северные города выравниваются с городами центральной России, опускаются до общего, бедственного уровня.

Финансовая помощь и адресные ре-

О местном самоуправлении в России много говорится, но мало делается. Казалось бы, Россия ратифицировала Европейскую Хартию местного самоуправления, местное самоуправление провозглашено одной из основ конституционного строя, 131-й закон закрепил за местным самоуправлением перечень полномочий, исполнение которых определяет уровень и качество жизни населения. Значение и роль местного самоуправления, по крайней мере, публично никто не оспаривает. Все заинтересованные участники дискуссии, включая Президента и премьер-министра страны, говорят о необходимости развития этого института гражданского общества. Все понимают, что активность населения – экономическая, социальная, политическая – это главная движущая сила развития страны. Можно сказать, страна живет в муниципалитетах, богатые и сильные муниципалитеты – это богатая и сильная страна.

гиональные программы для муниципалитетов, которые способны быть самодостаточными (при справедливом распределении налоговых поступлений) – это крючок, ограничивающий местное самоуправление в свободе выбора, в свободе принятия решений. Независимость местного самоуправления от органов государственной власти становится фикцией. Мы вынуждены жить и работать не по нормам, закрепленным Конституцией, а играть по правилам, которые нам навязывают вопреки интересам населения.

Правила заключаются в следующем. Президент заявляет о социальной ответственности государства, о приоритетности выполнения социальных обязательств перед гражданами, спуская по вертикали соответствующие «вводные». Региональная власть, поддерживая эту риторику, требовательно смотрит на местное самоуправление, за которым закреплено наибольшее число полномочий, от качества выполнения которых напрямую зависит качество жизни населения. Главы городов, включая в эту игру, должны демонстрировать всяческую активность, заботу о гражданах. Цель – любой ценой сдерживать недовольство населения. Реального решения проблем с лояльных глав вряд ли кто-то потребует – все понимают, что для этого нужны деньги, ответственность за исполнение полномочий ограничена рамками бюджета. Что это означает, по сути? Только то, что ответственных за исполнение деклараций Президента и Федеральному правительству – нет!

О СБЕРЕЖЕНИИ НАРОДА

Все только делают вид, что разделяют эту ответственность и при этом стараются не замечать надвигающейся катастрофы. Пожары в домах престарелых с трагическим исходом, обрушение отдельных ветхих зданий – это пер-

вые камешки грядущей лавины подобных событий. Муниципальный жилой фонд, объекты соцкультбыта, система ЖКХ, изношенные до предела, требуют не просто латания дыр, а серьезных капиталовложений. Требуется финансирование работа с молодежью, развитие культуры, спорта, организация досуга населения – всего того, что должно быть направлено на решение главной задачи государства – сбережение народа. О каком сбережении народа может идти речь, если власть в лице органов местного самоуправления объективно не способна обеспечить соблюдение одного из важнейших конституционных прав гражданина – право на жилище?

Треть населения Мегиона проживает в помещениях непригодных, а то и опасных для проживания. Это деревянные «временки», которые остались с первых лет освоения нефтяного края, то есть почти полувековой давности. Среди живущих в них немало семей первопроходцев, силами которых создавались условия для нефтедобычи, добывались первые тонны нефти. Тысячи семей, где есть старики, инвалиды, дети живут в помещениях, в которых жить опасно. Проваливаются полы, обвисают и рушатся потолки, приходят в негодность коммуникации. Зимой временки промерзают, во время паводка затопляются водой, а горят в любое время года. Каждый год в городе бывает несколько пожаров, в которых гибнут люди. Малообеспеченные граждане стоят в очереди на социальное жилье, это более трех тысяч человек. Учитывая темпы строительства и приобретения социального жилья муниципалитетом, в 2008 году мы смогли заселить только 50 семей; для абсолютного большинства остро нуждающихся в крыше над головой, проблема в обозримом будущем не решится. У людей нет возможности ждать – они страдают сейчас, их жизнь проходит в услови-

ях, в которых нельзя жить. Глава города не имеет ни прав, ни возможностей помогать вне очереди даже самым обездоленным. Граждане, жилищная проблема которых не решается, обращаются к государственной власти – пишут губернатору, Президенту РФ. Им отвечают, что «решение вашего вопроса относится к компетенции органов местного самоуправления». И все, круг замыкается.

Второй, характерный пример того, что на самом деле кроется за недостатком финансов на исполнение полномочий местного самоуправления – это строительство дорог для внутригородских нужд. Формально, это тоже полномочия городской администрации. Фактически они также невыполнимы. И вновь страдают люди, причем в очередной раз, самые обездоленные. Два года назад, в результате наводнения, размыло дорогу к садоводческим товариществам. По документам этой дороги вообще нет, в свое время ее построило предприятие для технологических нужд, взяв у муниципалитета участок земли. Потом этот же участок вернули в муниципальную собственность без указания наличия дороги. На то, чтобы дорогу «узаконить» и реконструировать, требуется по самым скромным подсчетам более 50 млн. рублей, это сумма, неподъемная для городского бюджета. Садоводы неоднократно обращались к губернатору с просьбой помочь и каждый раз получали лаконичный ответ, что «решение вашего вопроса находится в компетенции органов местного самоуправления».

Что делать в данном случае местной власти? Добиваться, доказывать, просить, объяснять целесообразность, апеллировать к чувствам руководителя региона, обрисовывая нищету пенсионеров и многодетных семей, для которых их соды и огороды – реальное спасение от голода?

ЕСЛИ СЛЕДОВАТЬ БУКВЕ ЗАКОНА

Подобные примеры можно привести по каждому из списка «вопросов местного значения городского округа», сформулированных в ФЗ №131. Вопросы есть, ресурсы для решения нет. Получается, что главе города и его подчиненным, следуя букве закона, можно вообще не напрягаться, распределять муниципальные заказы через конкурсы и аукционы в рамках имеющегося бюджета, предпринимать попытки войти в целевые окружные программы для строительства объектов соцкультбыта и оказывать населению исключительно бюрократические услуги, связанные с выдачей справок, оформлением документов и т.п. Впрочем, даже с этим проблемой. Но обо всем по порядку.

Что касается конкурсов и аукционов, то с администраций городов, по большому счету, снята ответственность о качестве предоставляемых населению услуг. Закон, установив основным условием для определения победителя самую низкую цену, обязал соблюдать форму проведения торгов, ни в коем случае не допуская нецелевого ис-

пользования ресурсов, даже с самыми благими намерениями. Кто только не выигрывает эти конкурсы! Положения 94-ФЗ, направленные на борьбу с коррупцией и развитие конкуренции, этих задач не решают. Зато очень хорошо работают на Останов Бендеров всех мастей, создавая администрациям муниципальных образований массу проблем, а страдают, в конечном итоге, опять же граждане. Доходит до крайностей. Например, мы не имеем права требовать от участников аукциона на поставку медицинского оборудования и лекарств подтверждения качества их продукции. Выигрывает участник, назвавший самую низкую цену. Что в итоге получают муниципальные учреждения здравоохранения? – контрафакт или некачественные аналоги. Буква закона в данном случае полностью противоречит его духу.

Участие муниципалитетов в окружных целевых программах по строительству объектов соцкультбыта – тоже весьма тернистый путь к созданию материальной базы для развития образования, здравоохранения, культуры и спорта.

Во-первых, одним из обязательных условий для участия во многих из них является доленое финансирование. Часть затрат, порой до 50%, должен взять на себя муниципалитет из собственных средств, источники для пополнения которых минимальны и не рассчитаны на такие расходы.

Во-вторых, большое значение приобретает субъективный фактор. Например, отношение окружного руководства или отдельных региональных чиновников к конкретному муниципалитету, либо какие-то особые, часто необоснованные требования ответственных за реализацию программ к возводимым объектам. Конкретный пример. В течение года мы доказывали окружному департаменту образования, что детский сад на 200 мест в городе Мегионе, строительство которого включено в программу по развитию материально-технической базы учреждений образования, необходимо строить по нашему, готовому проекту, который уже прошел государственную экспертизу и, самое главное, привязан к местности. Это существенный момент, так как из-за специфики города, мест под строительство подобных объектов очень мало.

Нас не слышали, и слышать не хотели, по заказу департамента разработали новый проект, который не прошел госэкспертизу, так как не «вписался» на отведенном участке. В конце концов, взяли наш проект, но уже было поздно, из-за финансового кризиса программа свернута. Результат – непостроенный детский сад, напрасно потраченные миллионы рублей и год времени.

Наконец, оказание бюрократических услуг населению. Работа в администрациях муниципальных образований и муниципальных учреждениях – это убежище для людей, неспособных к производительной деятельности, но до предела защищенных трудовым законодательством. Их основной мотив

– занять теплое место и продержаться там до пенсии. В идеале – подтянуть родственников.

Главам муниципальных образований должно быть предоставлено право самостоятельно регулировать численность сотрудников администрации, определять способы мотивации труда, устанавливать размер заработной платы в зависимости от результативности, самостоятельно и оперативно принимать кадровые решения. Два года я не могу уволить своего заместителя, деловые и личные качества которого оказались несовместимы с этой должностью. Он использует бесконечные больничные, выигрывает суды по самым бессмысленным поводам и, не работая, получает деньги из бюджета. Избавиться от неэффективного специалиста в рамках действующего законодательства невозможно!

Все, что нужно местному самоуправлению для того, чтобы стать опорой государственности, уйти от роли «без вины виноватого» и действительно начать воплощать в жизнь пожелания Президента – это обеспечить финансирование полномочий, изменив налоговый кодекс и бюджетную политику в пользу местного самоуправления и скорректировать законы, которые по факту препятствуют решению конкретных задач.

Разговоры об этом ведутся на протяжении нескольких лет. Все эти годы в качестве препятствий для принятия столь необходимых решений звучат два аргумента. Первый из них – низкий кадровый потенциал органов местного самоуправления. Второй – высокие коррупционные риски.

На мой взгляд, они оба несостоятельны. Передав местному самоуправлению все полномочия по организации жизни на местах, обеспечив их выполнение реальным финансированием, государственная власть снимет с себя грандиозную нагрузку. Высвободившиеся кадры вполне могут перейти на муниципальный уровень, статус которого неизмеримо возрастет. Работать в муниципалитетах станет престижно!

Что касается коррупционных рисков – то нужно отладить контроль и установить жесточайшую ответственность за злоупотребления. Задача государства – выработать такую систему контроля, чтобы она, не мешая работе, не допускала коррупции. Задача сложная, но гораздо более узкая, чем весь комплекс задач по развитию страны, большую часть которых способно решить только местное самоуправление. То есть, сами граждане, хорошо организованные, замотивированные и осознающие ответственность за свою жизнь, за свои семьи, за свои города, в конечном итоге – за свою великую Родину.

Считаю, что как и всему растущему, местному самоуправлению нужны условия, уход и внимание.

Александр КУЗЬМИН,
глава города Мегиона