В ряде российских городов обсуждается вопрос о разделении их на самостоятельные районы со своими бюджетами и советами депутатов. Такая модель в рамках муниципальной реформы была впервые применена в Челябинске – с целью сделать местную власть более эффективной.

В июне 2014 года Челябинск получил статус городского округа с внутригородским делением и стал первым мегаполисом с двухуровневой моделью самоуправления. Это новшество муниципальной реформы, анонсированной президентом Владимиром Путиным в конце 2013 года. Город разделили на семь районов, ставших самостоятельными муниципалитетами со своими бюджетами. В каждом из районов были сформированы собственные советы депутатов из 20-25 человек. Теперь они могут делегировать по семь депутатов в гордуму. Численность последней увеличилась с 36 до 49 человек.

Федеральный центр передал регионам право самим выбирать модель местного самоуправления. Вариантов несколько, и челябинский – лишь один из них. Перед принятием решения о дальнейшей судьбе города региональные власти, согласно закону о местном самоуправлении, должны выявить мнение населения.

Деление города на муниципальные округа обсуждалось и в Ульяновске.

Соответствующий законопроект депутаты-единороссы из заксобрании области готовили в 2014 году. Предполагалось, что районные законодательные органы в области сформируются из глав и депутатов поселений, избранных поселковыми советами.

Прямые выборы мэра в областном центре, возвращенные в устав города в 2013 году, в 2014-м были отменены.

Но в итоге с реформой региональные власти решили подождать. «Вопрос о создании внутригородских районов является одним из самых сложных вопросов муниципальной реформы, – говорится в ответе пресс-службы губернатора Ульяновской области. – По поручению губернатора Сергея Морозова были изучены позитивные и рискованные аспекты проведения такого преобразования, проведены социологические исследования, консультации с экспертами. Итоги работы показали, что пока сложно сделать однозначный вывод о том, что разделение города позволит повысить эффективность решения важных вопросов жизнеобеспечения и однозначно положительно скажется на качестве жизни жителей областного центра». В связи с этим «в ближайшее время не планируется рассмотрение вопроса о разработке законопроекта о преобразовании Ульяновска в городской округ с внутригородским делением, поскольку сейчас в Ульяновске уже начата подготовка к выборам депутатов городской думы, которые состоятся в сентябре».

Однако в будущем областные власти преобразований не исключают. «В дальнейшем профильные специалисты будут внимательно отслеживать корректировки законодательства, анализировать опыт Челябинской области и совместно с общественными структурами делать выводы об эффективности реализации данной модели в Ульяновской области», – отмечает пресс-служба.

Не является сторонником преобразования и глава Ульяновска Марина Беспалова. Она заявила, что система меняться в городе не будет. «Челябинская модель больше актуальна для городов-миллионников, – считает она. – В Ульяновске проживают только 640 тысяч человек, в городе четыре района. Поэтому решено было сохранить единый округ».

В письме, присланном от Ульяновска в комитет Госдумы по федеративному устройству

и вопросам местного самоуправления, сообщается, что создание двухуровневой системы муниципального управления повлечет ряд негативных последствий. Во-первых, увеличится количество муниципальных служащих аппарата управления, а также число депутатов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе. «В условиях экономического кризиса такое недопустимо», – говорится в документе. Во-вторых, произойдет дробление «и без того небольшого по объему муниципального имущества между районами, повышение риска разрушения единого городского хозяйства», у городского округа практически не будет «своей» территории, которая вся распределится между внутригородскими районами.

По словам Беспаловой, это лишь одно из экспертных мнений, высказанных при обсуждении реформы. «В результате реформы четыре района стали бы самостоятельными «бизнес-единицами» со своими бюджетами. По сути, внутри одного города образовалось бы несколько маленьких городов, – объясняет суть преобразований председатель экспертного совета Фонда развития гражданского общества (ФОРГО) Леонид Давыдов. – Муниципальные налоги поступали бы не в бюджет города, а в бюджеты районов. А сейчас город имеет единое управление (единый бюджет, единую думу) и делегирует в районы полномочия».

В Екатеринбурге обсуждение дальнейшей судьбы мегаполиса сопровождается скандалами. В то время как власти Свердловской области задумываются о применении в городе системы, аналогичной челябинской, мэрия Екатеринбурга, возглавляемая оппозиционером Евгением Ройzmanом, выступает против разделения города на районы и отмены прямых выборов. В конце 2014 года мэрия провела публичные слушания с целью выявить мнение граждан – большинство высказалось против реформы. В марте депутаты гордумы Екатеринбурга направились в Челябинск, чтобы изучить опыт реформирования местного самоуправления. Он им не понравился. «Бюджет Калининского района города составляет 40 миллионов рублей. Причем 30 миллионов из них – это содержание управленческого аппарата, и только 10 миллионов – средства, предусмотренные на благоустройство территории. Следовательно, когда нам говорят, что при разделении города районы получают больше денег, это неправда», – заявлял депутат от «Единой России» Дмитрий Сергин. Помимо этого, парламентарии указывали, что в Челябинске не решен вопрос с разделением имущественного комплекса, а районные депутаты не наделены реальными полномочиями.

Примеру Челябинска может последовать Самара – об этом депутатам областной думы в сентябре 2014 года говорил губернатор области Николай Меркушкин. Тогда парламент области сразу в двух чтениях принял внесенный губернатором законопроект, отменивший прямые выборы мэра.

По словам руководителя Политической экспертной группы Константина Калачева, многие эксперты оценивают челябинский опыт неоднозначно. «Очевидно, что пока намерение приблизить к людям местную власть достигнуто не в полной мере, — говорит он. – Районные думы в большей степени дают иллюзию этого приближения, но расширением депутатского корпуса цели не достичь. Депутатам можно на что-то пожаловаться, но реальной властью они не обладают. Появляются и специфические проблемы: улица начинается в одном районе, а заканчивается в другом. Создается впечатление, что один отвечает за пуговицы, другой – за рукава, а костюмчик в итоге не сидит. Городской округ с внутригородским делением — это отчасти воссоздание советской модели, когда были районные советы и райисполкомы».

«С другой стороны, совсем немного времени прошло, чтобы делать выводы, – считает Калачев. – Надо смотреть, как в Челябинске будет меняться уровень социального самочувствия, как сами люди будут оценивать ситуацию в городе». Профессор кафедры местного самоуправления Высшей школы экономики Юрий Плюснин, напротив, считает, что переход на такую систему необходим. «К районному делению городов ученый Симон Кордонский предлагал вернуться еще в 2006 году, – напоминает он. – Так было в советское время в крупных городах, и надо это восстановить. В районах раньше функционировала исполнительная и партийная власть – райисполкомы и райкомы. Это были относительно независимые «города», над которыми общее управление осуществляли городские власти».

По словам Плюснина, в ходе муниципальной реформы 2003 года районное деление было, по сути, уничтожено, и местная власть лишилась каких-либо бюджетов и полномочий. Самостоятельные некогда районы были переведены в статус территориальных административных округов. «Эту абсурдную ситуацию надо исправлять, — считает эксперт. — В советское время человек был связан с властью через районную власть. А за последние более 10 лет он с властью никак не был связан. Связь разорвалась». По его мнению, решать жилищные, хозяйственные дела всех районов с уровня города-миллионника неправильно.

(www.lenta.ru).