



## Незаменимые пока есть

**Количество ввозимых в тверской регион импортных товаров за год выросло на 41%**

Такой большой рост импорта в Тверскую область опроверг прогнозы аналитиков, которые всего полгода назад утверждали: его полноводная река превратится в скудный ручеек, но регион, как и страна в целом, сможет сам себя обеспечить питанием, лекарствами, промышленным оборудованием. Процесс замещения оказался не таким уж простым, о чем свидетельствуют данные Тверьстата: в 2013 году в тверской регион было ввезено товаров на 1 млрд 179 млн долларов. В 2012-м импорт составил всего на 834,1 млн долларов. Рост налицо — 41%.

Надежды аналитиков на импортозамещение, основанные на предположении, что «дешевый» рубль станет тем локомотивом, который «вывезет» российскую экономику и снимет ее с «импортной иглы», пока не оправдываются. По данным тверской таможни, ввоз продуктов питания в натуральном выражении остался на прежнем уровне.

«Дешевый» рубль никак не поможет отечественным производителям занять нишу подорожавшего импорта, — считает исполнительный директор ЗАО «Торжокский молочный комбинат «Тверца» Андрей Савельев. — В области ощущается огромная нехватка молочного сырья. И не секрет, что практически все предприятия нашей отрасли в регионе используют для производства импортное сухое молоко и молочный жир. Поставки идут из Белоруссии, Новой Зеландии и Австралии.

Что же касается возможностей наращивания объемов производства, то в регионе, по мнению Андрея Анатольевича, достаточно молочных комбинатов, чтобы завалить продукцией и нашу область, и соседние. Однако все упирается в отсутствие сырья.

— Это еще раз говорит о том, что необходимо развивать сырьевые ресурсы для сельского хозяйства внутри страны, — подытожил Андрей Савельев.

А вот птицеводство тверского региона вполне может заместить импорт, что оно успешно и делает: с прилавков совсем исчезли «окорочка Буша». За год производство мяса птицы выросло на 5,1%, и этот продукт к нам извне не ввозился. Хотя в этой отрасли доля импорта также велика. Дело в том, что большие промышленные комплексы основаны на выращивании бройлеров. А инкубационное яйцо для их воспроизводства закупается за рубежом, как и составляющие кормов и оборудование для птичников.

Вообще на протяжении семи последних лет производство мяса птицы в регионе удерживает лидирующие позиции. Успехи в птицеводстве обеспечивают три крупных птицеводческих хозяйства — ОАО «Птицефабрика «Верхневолжская», ОАО «Тверской птицеводческий комплекс» и птицефабрика «Ржевская», на долю которых приходится около 90% областного поголовья птицы. В то же время все другие виды мясной продукции показывают снижение производства: говядины — на 3,3%, свинины — на 24,6%, баранины — на 3,8%. По итогам 2013 года доля мяса птицы в объеме мясных ресурсов региона составила более половины. Удельный вес свинины снизился в мясном потенциале области с 37,2 до 30,3%. Баранина по-прежнему составляет 0,6% в совокупном объеме производства мясных ресурсов.

Такая пропорция не удивительна: в птицеводство регулярно вкладывались деньги, другие отрасли планомерно уничтожались. Региону аукнулась африканская чума этих животных: как известно, в 2012 году бескровным методом было уничтожено несколько сотен тысяч свиного поголовья, которые свели на нет миллиардные рублевые вложения в промышленное производство свинины и нанесли невосполнимый урон поголовью свиней частных подворий.

Импорт в регион подогрела и группа высокотехнологичных товаров, таких как котлы и оборудование к ним, а также электрические машины и оборудование, которые составляли почти треть объема импорта тверского региона. В этом году доля такого импорта подскочила на 25%, что пошло вразрез общероссийской статистике: по данным Федеральной таможенной службы, импорт таких товаров в Россию, которые жизненно необходимы для модернизации экономики, упал более чем на 12%. Падение импорта высокотехнологичных товаров, по мнению экспертов, весьма тревожно и говорит о том, что у производителей просто нет свободных средств или они не могут взять их займы у банков. Значит, говорить о высокой производительности труда на устаревшем оборудовании не приходится. Однако радоваться тому, что наши промышленники имеют возможность переоборудовать производство, преждевременно. Как нам рассказали эксперты, в регион приходит импорт, контракты на который были заключены более года назад. Будут ли деньги у региональной промышленности для модернизации оборудования в этом году? Вряд ли, исходя из статистики инвестиций: за первый квартал этого года они составили 9 млрд рублей — всего 65% к аналогичному периоду прошлого года.

Наталья КОЛЕН

# Поправка на мэра

Возможно, в Твери будут возвращены прямые выборы мэра. Однако это право областной столице смогут вернуть не ее жители и даже не депутаты Тверской городской Думы, а Законодательное Собрание региона. Это одна из главных поправок, которые были подготовлены ко второму чтению нового федерального закона о местном самоуправлении (МСУ). О том, как изменится жизнь в крупных городах и районах, если предложенные поправки будут приняты и вступят в силу уже в этом году, мы побеседовали с генеральным директором Института приоритетных региональных проектов Николаем МИРОНОВЫМ

— **Комитет по вопросам местного самоуправления Госдумы РФ подготовил ко второму чтению поправки в закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», предложив четыре варианта устройства муниципальной власти. Николай Михайлович, как вы считаете, почему в закон внесены такие неожиданные поправки? Каковы плюсы и минусы каждой из них?**

— Законопроект прошел очень долгое и непростое обсуждение, и в нем действительно многое поменялось ко второму чтению. Так, предлагается принципиально изменить порядок выбора модели управления. Сейчас поправки закреплены на федеральном уровне, а конкретную модель вносит в свой устав сам муниципалитет. По новому регулированию выбор порядка формирования органов МСУ будут осуществлять регионы, причем в шестимесячный срок после вступления в силу закона (что не означает прекращения полномочий действующей местной власти, она свой срок доработает). Это приближает нас к практике зарубежных стран, в том числе США, где устройство муниципалитетов регулируется на этом уровне, а не федеральным центром.

Районное деление является нормой для крупных городов — агломераций в иностранных государствах. Например, мэр Парижа не избирается прямыми выборами, его избирают выборщики от городских районов. И это характерно не

только для Франции. Данная модель за рубежом отработывалась много лет, поэтому нам тоже не стоит спешить с переменами.

Согласно поправкам, внесенным в федеральный закон о МСУ, предлагается два способа избрания главы муниципалитета (мэра) — прямые выборы или из состава депутатов гордумы. В том случае, если он будет избран на прямых выборах, у него может быть два статуса — мэр и глава администрации. Отмечу, сити-менеджер по-прежнему будет назначаться депутатами местного представительного органа.

Они, в свою очередь, будут избираться несколькими способами. В поселениях (городских и сельских), городских округах без районного деления — только на прямых выборах, а в районах и городах, имеющих территориальное деление, или также на прямых выборах, или через систему делегирования депутатов из районных дум. Таким образом, будет существовать множество вариантов выстроить внутреннее устройство муниципалитетов.

Как мне кажется, в большинстве регионов порядок формирования органов МСУ какое-то время останется прежним. Многие крупные города — столицы субъектов РФ — постепенно перейдут на модель с районным делением, что, в свою очередь, повлечет досрочные пере выборы городской власти. Очевидно, что именно эта перспектива заставит областных законодателей воздержаться от резких перемен с целью сгладить возможные конфликты с местной элитой.

— **Муниципальная форма должна укрепить позиции региональной власти, в том числе губернаторов. Как вы считаете, выстраивается ли в стране новая вертикаль власти?**

— Усиление губернаторов относительно. Создается система сдержек и противовесов, в которой полпреды будут важным звеном. Борьба с коррупцией уже сейчас стала мощным ограничителем губернаторской феодальной волиницы и надежным поводом для отставок глав регионов. Кроме того, не будем забывать об ответственности губернаторов: они головой отвечают и за социально-экономические показатели (в условиях далеко не идеальной экономической конъюнктуры), и за



политическую стабильность. Причем в этой части губернаторам нужно научиться выстраивать «вежливый» консенсус с оппонентами. Их нельзя, как раньше, «зачищать и кошмарить». Нужно работать в условиях конкурентной системы, но при этом управлять ситуацией. Потому дополнительные рычаги для губернаторов — это, скорее, инструмент для исполнения ими таких, мягко говоря, непростых задач. Самодеятельность глав регионов по факту жестко лимитирована.

Сфера местного самоуправления будет больше регулироваться региональной властью. Хотя здесь не все однозначно. Определение устройства МСУ на уровне субъекта РФ станет дополнительным рычагом во взаимоотношениях с местными элитами в городах. Здесь важно не поддаваться соблазну и не начать «зачищать» неугодных лично губернатору глав муниципалитетов. Консенсус региональной и местной элиты и их лидеров должен быть «вежливым», не создающим политических тупиков.

— В Твери скоро состоятся выборы сити-менеджера. Один из фаворитов — глава администрации Западнодвинского района Юрий Тимофеев. Принять участие в выборах ему предложил лично губернатор Тверской области Андрей Шевелев. Однако ходят слухи, что эту кандидатуру поддерживает и продвигает Администрация президента. Означает ли это, что в Кремле следят за ситуацией в крупных городах и хотят видеть в их главе своих людей?

— В Кремле, безусловно, следят за ситуацией в стране,

но на выбор того или иного лица влияет множество факторов. Здесь весьма сильна и позиция губернатора, поскольку он отвечает за политику в регионе. Федеральные структуры, скорее, контролируют процесс, чем его полностью определяют.

— Реформа МСУ закрепляет институт сити-менеджера, который уже действует во многих городах, в том числе в Твери. Однако у этой системы есть и противники. Так, в Перми состоялись народные выборы сити-менеджера. Как вы оцениваете этот проект и его предварительные результаты?

— Чем больше население участвует в формировании власти, тем, в принципе, лучше. Но я в целом не сторонник выборов сити-менеджеров. Это профессиональная фигура, управленец, для него черты публичного лица не главное. Проводя такого рода плебисциты, мы создаем риск прихода на столь ответственные посты демагогов и популистов. Избиратели могут оценить личные качества политика, его бекграунд, но они, при всем уважении, плохо разбираются в устройстве городского хозяйства. Законом предусмотрена конструкция, согласно которой сити-менеджер отбирается специальной конкурсной комиссией. Эта система вполне оправдана.

— Институт региональных проектов с начала этого года реализует пилотный проект в Волгограде, в рамках которого отработывается один из вариантов новой модели МСУ. Так, в рамках проекта были созданы народные районные думы, из представителей которых был

сформирован городской парламент. На какой стадии находится реализация вашего проекта? Какие предварительные результаты вы получили?

— Проект в Волгограде оказался успешным. Он консолидировал местное сообщество, создал внутригородское районное самоуправление и эшелонированную систему общественного контроля. Сформирован альтернативный (не антагонистический, а именно альтернативный) элитарно-чиновному гражданский актив, способный объединяться и приходить к консенсусам по вопросам городской повестки. Общественными думами Волгограда рассмотрен ряд важных вопросов жизни города, в частности, они добились от власти пересмотра ряда непопулярных решений.

Понятно, что местная политическая элита не всегда спокойно воспринимала проект. Были и попытки откровенного сопротивления, даже провокации. Но в настоящее время диалог налаживается, постепенно местная власть привыкает к наличию общественного контролера и оппонента. У общества же появился инструмент для влияния на своих избранных, некоторые из которых оказались после выборов «далеки от народа».

— Многие эксперты считают, что необходимо не только менять систему МСУ, но и пересматривать налоговую и межбюджетную системы. Сейчас крупные города зависят от решения областной власти, которая по своему усмотрению перераспределяет налоговые поступления, а следовательно, не могут полноценно развиваться. Вы с этим согласны?

— В этой части реформа пока вызывает беспокойство.

**Николай МИРОНОВ, генеральный директор Института приоритетных региональных проектов:** — Если мы не пропишем в законе норму о гарантированном праве муниципалитетов осуществлять развитие, создавать для этого фонды и соответствующим образом тратить деньги, то никаких перемен в местной экономике не произойдет.

Законом предусматривается возможность передачи регионам права почти полностью определять состав полномочий органов МСУ. Тут есть ряд серьезных рисков. Субъекты РФ, ориентированные на развитие территорий смогут передать муниципалам необходимые полномочия и дать им возможность стать точками роста. Однако с другой стороны, губернаторы, предпочитающие командно-бюрократический стиль управления, смогут окончательно превратить МСУ в придаток региональной исполнительной власти. Особенно этот риск силен в регионах с высоким уровнем закредитованности. Необходимы федеральные гарантии минимальной самостоятельности муниципалитетов, то есть закрепленный федеральным законом более широкий перечень полномочий, особенно для городов, а также бюджетная реформа, усиливающая их бюджетную автономию и возможности для самостоятельного планирования своего развития. Этот аспект пока в реформе отсутствует.

Соответственно, в части городов регионы, которые заинтересованы в хорошей динамике роста, будут их, безусловно, поддерживать, передавая полномочия и источники финансирования. Но в других регионах, где накопились экономические проблемы, города могут оказаться за бортом.

Самое главное то, что закон не создает стимулов для изменения модели жесткого бюджетирования и перехода на модель развития, роста. В нынешних непростых финансовых условиях это будет означать консервирование той системы (кудринской), которая существует сейчас, — с бюрократическим перераспреде-

**Определение устройства МСУ на уровне субъекта РФ станет дополнительным рычагом во взаимоотношениях с местными элитами в городах. Здесь важно не поддаваться соблазну и не начать «зачищать» неугодных лично губернатору глав муниципалитетов. Консенсус региональной и местной элиты и их лидеров должен быть «вежливым», не создающим политических тупиков.**

нием средств, резервированием «в кубышку» всех ресурсов вместо их вложения в обновление капитала, ориентацией только на текущие социальные обязательства вместо создания инфраструктуры будущего развития. Таким образом, мы неэффективно тратим большие средства, хотя могли бы давно уже серьезно продвинуться по пути модернизации постсоветской экономики. Достижимая этим социальная стабильность, однако, не надежна, так как ее долгосрочный базис — устойчивый экономический рост — не обеспечивается.

Институт приоритетных региональных проектов давно предлагает уйти от перестра-

ровок и предоставить больше автономии территориям в планировании развития, установив при этом федеральные и региональные плановые целевые показатели и распределив соответствующим образом средства на развитие. Необходимо поддержать малый и средний бизнес на стратегических направлениях роста. В конце апреля мы выступили с соответствующей аналитической запиской, однако пока в реформе это не реализовано.

Многие сейчас говорят, что возможность снятия с муниципалов полномочий позволит решить проблему недофинансирования муниципалитетов. Но мне думается, это далеко не однозначно. За полномочиями из местных бюджетов уйдут дотации, а это немалая часть их доходов. Далее, Минфин РФ, без сомнения, лишит муниципальные образования части налоговых доходов. Например, когда были сняты с местного уровня полномочия в сфере дошкольного образования и здравоохранения, тогда и ушла часть НДФЛ.

Меньше полномочий — меньше денег, иного у нас пока быть не может. Это сам принцип системы бюджетирования, в которой заложен бюрократическо-уравнительный и перераспределительный принцип. Если у муниципалов теоретически останутся «лишние» деньги, они не смогут потратить их на развитие, да и вообще не смогут их потратить, потому что у них в бюджете не будет соответствующей статьи: все статьи привязаны к полномочиям. Таким образом, если мы пропишем в законе норму о гарантированном праве муниципалитетов осуществлять развитие, создавать для этого фонды и соответствующим образом тратить деньги, то никаких перемен в местной

экономике не произойдет. Возможны только чисто технические, бюрократические подвиги, от которых показатели территории не улучшатся.

Но перемены, безусловно, назрели. В настоящее время говорят о том, что соответствующие законопроекты вскоре будут внесены в Госдуму. Учитывая, как сложно шли данные процессы в прошлые годы, когда любое мало-мальское изменение бюджетной системы блокировалось Минфином РФ, есть большие сомнения, что перемены в этой сфере скоро произойдут. Но надежда есть. В любом случае, постоянный уход от этой проблемы ее усугубляет.

**Андрей САБЫНИН**