

Магдолна Берени /Magdolna Berenyi/

Auditor at the State Audit Office of Hungary (Руководитель группы контроля венгерской
счетно-ревизионной палаты)

КОММУНАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ, ПЕРЕДАННЫЕ ПОД ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЛКОРЕГИОНАЛЬНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ, В ЧАСТНОСТИ И ОСОБЕННО ФИНАНСИРОВАНИЕ, ИСПОЛНЕНИЕ И КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОСНОВНОГО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Изданный в 1989 году закон № XXXVIII о Венгерской государственной счетно-ревизионной палате (именуемой в дальнейшем "счетно-ревизионная палата") предписывает регулярную проверку ведения хозяйства органов самоуправления (в том числе и исполнения коммунальных задач и предоставление общественных услуг) со стороны счетно-ревизионной палаты.

Изданный в 1990 году закон № LXV о местных органах самоуправления (именуемый в дальнейшем "закон об органах самоуправления") определяет круг задач, подлежащих выполнению во всех общинах (административных единицах). В 1990 году вместо 1.600 местных советов было создано около 3.200 органов самоуправления, обладающих, несмотря на раздробленность организационной структуры, особенно обширным кругом задач и компетенции. Одновременно с этим следует отметить, что у значительного круга органов самоуправления финансовых средств для экономичного и хозяйского исполнения общественных услуг, в которых нуждается население, не хватает. В соответствии с законом об органах самоуправления данные органы обязаны обеспечивать снабжение здоровой питьевой водой, воспитание в детских садах, воспитание и преподавание в начальной школе, основное медицинское и социальное обеспечение, общественное освещение, содержание местных общественных дорог и улиц и общественного кладбища и т.д.

Постоянный рост финансовой нагрузки на общины (административные единицы) за счет содержания собственных учреждений, расширение круга обязательных задач, а также социальные изменения (увеличение ожидаемой продолжительности жизни и потребности в социальном обеспечении) привели в последние годы к увеличению важности таких аспектов, как улучшение доступности общественных услуг и, одновременно с этим, рост эффективности, экономичности и хозяйственности в обращении с расходуемыми средствами.

Осуществление полномочий и выполнение задач со стороны органов самоуправления опираются на положение, основанное на нормативных и ориентированных на источник ассигнованиях из центрального бюджета. Данная регламентирующая система рассчитана как на собственные доходы, так и на передачу предусмотренной законодательством доли доходов из центрального бюджета и на целевую поддержку специальных коммунальных задач и инвестиций. В поступления в органы самоуправления из государственного бюджета включаются дотации, нормативные ассигнования, часть подоходного налога и прочие налоговые доли. Одна часть нормативных ассигнований выделяется на основании количества жителей, другая часть – на основании различных критериев органов самоуправления. В 1990-ом году в венгерском государственном бюджете было предусмотрено всего лишь 12 статей

ассигнований, в 2006 их число достигло 24, причем в них содержалось уже 158 различных бюджетных пунктов.

Использование и расчет нормативных ассигнований и контроль над ними представляют собой чрезвычайно кропотливый и сложный процесс, вследствие чего общее требование того, чтобы органы самоуправления общины (административной единицы) могли самостоятельно распоряжаться соответствующими их расходам средствами, выполнимо лишь с трудом. Так как существующая система предназначена исключительно для распределения ассигнований, было бы более рационально вернуться от излишне дифференцированной системы к меньшему количеству ассигнационных пунктов.

В целях достижения большей эффективности выполнения задач с помощью „экономичных производственных параметров“ органы самоуправления, в соответствии с законом об органах самоуправления, имеют право на свободное объединение (они могут, например, совместно основывать учреждения или руководить ими). Данная форма сотрудничества не распространена по причине недостаточной финансовой заинтересованности и боязни, потерять самостоятельность.

Новое определение сфер коммунальных задач и компетенции не прижилось, несмотря на неоднократные попытки. Осуществимое решение заключается в стимуляции сотрудничества общин (административных единиц), за которой позднее могут последовать внесение изменений в соответствующие законы и преобразование коммунальной системы финансирования.

В 2003-ем году правительство приняло решение о территориальном распределении коммун. Таким образом, в качестве территориальных единиц было образовано 168 мелких регионов. Форма сотрудничества между общинами (административными единицами) внутри мелких регионов представляет собой универсальный многоцелевой союз мелких регионов. Это новый, комплексный вид сотрудничества, благодаря которому те общественные или официальные задачи, которые отдельными общинами (административными единицами) могут выполняться только неэффективно, а также территориальные планы развития могут быть выполнены на более высоком уровне.

Закон об универсальных многоцелевых союзах мелких регионов определяет, для каких сфер задач кроме нормативных ассигнований предусмотрены еще и дотации. В число этих сфер входят, как минимум, воспитание, школьное образование, социальная опека, здравоохранение и региональное развитие.

В 2006-ом году счетно-ревизионная палата осуществила проверку обязательных задач в области основного социального обеспечения. Часть этих задач из финансовых соображений была передана от общин (административных единиц) мелким регионам. Универсальные многоцелевые союзы мелких регионов получили на выполнение своих социальных задач и в целях стимуляции заинтересованности 1.006,7 миллионов венгерских форинтов в 2005-ом году и 1.743,9 миллионов венгерских форинтов в 2006-ом году. В 2006-ом году в 168 мелких регионах существовало уже 205 универсальных

многоцелевых союзов мелких регионов, задачей которых являлось предоставление различных социальных услуг (например, ухода на дому).

Цель данной стимуляции заинтересованности заключается в постоянном увеличении количества жителей общин (административных единиц) из союза мелких регионов, имеющих возможность пользоваться общественными услугами, с помощью интеграции выполнения задач. Еще одной целью является введение новых форм обеспечения в рамках основного обеспечения.

Выполнение задач со стороны подвергнутых проверке общин (административных единиц) было преобразовано с помощью реализации планов в отношении универсальных многоцелевых союзов мелких регионов; количество общин (административных единиц), способных теперь ввести отсутствовавшие до сих пор виды обеспечения, растет. Еще одна цель заключалась в достижении улучшения качества и эффективности расходов на нужды обеспечения посредством интегрированного выполнения задач. Анализ соответствующих результатов был непрост. Кроме того, в отношении переданных союзам задач в ходе проверки возникли осложнения, связанные с неполнотой договоренностей о сотрудничестве между общинами (административными единицами) в отношении исполнения переданных мелким регионам задач; в них отсутствовала обязанность соответствующего союза указывать данные о количестве пользующихся обеспечением лиц и стоимости предоставленных услуг.

Нет ни статистического учета, ни регистрации основного социального обеспечения, предоставленного союзами отдельным общинам (административным единицам). В целом, однако, количество пользующихся услугами основного социального обеспечения лиц возросло, поэтому результату введения мелких регионов можно дать, в целом, положительную оценку.

Проводится реформа в сфере управления, в качестве части данной реформы предусматриваются изменения в системе финансирования общин (административных единиц) и мелких регионов. Абсолютной необходимостью для проверки экономичности и хозяйственности общественных услуг является выявление недостающих критериев и характеристик и создание соответствующих банков данных.