

госпожа функция

Во все времена власть либо забирают, либо отдают. Ею редко делаются. Вот это редкое и трудное, пожалуй, пытается сегодня делать Казахстан. Уже четыре месяца работает Госкомиссия, учрежденная Н.Назарбаевым, по выработке концепции о разделении полномочий на разных уровнях власти. Проще говоря, делаются функции по вертикали исполнительной власти. Ведущие эксперты Казахстана предупреждают СМИ: не политизируйте эту проблему. Действительно, если взглянуть на нее с близкого расстояния, в ней больше

экономики, чем политики. Разделить власть, не поделив денег, нельзя. И это второй важный аспект - межбюджетные отношения, - который отрабатывается вышеназванной комиссией. Многие министерства на этот счет уже внесли в нее свои предложения. Есть множество проектов по формированию межбюджетных отношений. Какие принципы их авторы закладывают в концепцию? «КН» пригласили к разговору на эту тему акима г.Лисаковска А.П.РАУ, который является участником рабочей группы данной комиссии.

ного согласия. В его предложениях не нашлось даже графы для города и района. К примеру, за собой оно оставляет такую функцию, как «межнациональное согласие». Выходит, мы на местах этим не занимаемся. А также берет на себя проведение конкурсов, фестивалей, айтысов.

- ?!

- А власти областного уровня доверило библиотеки, которые, кстати, изначально были и, думаю, останутся «за городом».

разовании. Центральные органы возражают этому. Мое мнение все-таки такое: министерство - стандарт, область - норматив. Потому что плотность населения, климатические условия везде разные. А значит, и расходы тоже разные. Не может центр все учесть! Госкомиссия это противоречие должна будет разрешить.

- У регионов не было стремления забрать себе как можно больше функций?

- На мой взгляд, нет. Почему я и говорю, что в концепции по разделению полномочий политики должно быть как можно меньше.

- Предполагаются сквозные функции: от центра - до села, к примеру?

- Абсолютно разделиться не получится, конечно.

БУДЕТ СТАБИЛЬНЫЙ НОРМАТИВ - БЮДЖЕТ ПОЙМЕТ ДАЖЕ ШКОЛЬНИК

- Альберт Павлович, вы часто говорите о целесообразности. Означает ли

верное, самое главное в межбюджетных отношениях.

- Движение бюджетных денег нефинансисту действительно понять сложно.

- Для меня как акима самым понятным бюджет города был с 1996 по 1999 годы. Когда была свободная экономическая зона. По указу Президента в 1996 году мы отдавали в областной бюджет 20 процентов всех своих налогов. В 1997-м - 25, в следующем - 30. В 1999 г. должны были отчислить 35 процентов, но мы сами предложили поднять цифру до 50.

В годы СЭЗ были ясность и стимул. Весь город знал одно: если в этом году мы работаем на том же уровне, что в предыдущем, мы потеряем. А если потрудимся с плюсом, то и жить будем лучше. Это понимал даже школьник.

И сейчас можно сделать все просто. Обсчитали функции, допустим, городского уровня. Взяли налоговую базу за 2001 год как стартовую. В этот год, например, мы уже не имели кредиторской задолженности. И определили процент: сколько нужно оставить Лисаковску, сколько мы

должны отчислить в область, сколько - в республику. При таком подходе у каждого акима появляется интерес работать на налогооблагаемую базу.

- Ну а дотационные регионы как в эту схему должны вписаться?

ОТ ЦЕНТРА - ДО СЕЛА

А.Рау: - Давайте сразу будем говорить правильно. Речь идет о разграничении полномочий между уровнями государственного управления и совершенствовании межбюджетных отношений. Это верный подход, потому что выражение «децентрализация власти» имеет политическую окраску. Разграничить полномочия - значит разграничить функции между центром и регионами. Государственных функций сегодня насчитывают около тысячи. Их нужно распределить по вертикали исполнительной власти так, чтобы к минимуму свети издержки. Должен быть трезвый функциональный

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ:

НЕ НАДО ТЯНУТЬ ОДЕЯЛО НА СЕБЯ

асчет, доказывающий, что это или такая функция действительно на этом уровне власти будет выполняться оперативно, она будет дешевле и доступнее населению. А возможно, что-то стоит отдать и в конкурентный частный сектор.

Группа, в которой я участвовал, и выработывала концептуальные подходы к решению этой проблемы. Старалась заложить в них принципы целесообразности и упорядочения, чтобы не было такой разноголосицы, какая есть сегодня. В одних областях здравоохранение на областном бюджете, в других - образование и т.д. Я, например, считаю нормальным, что в Костанайской области больницы находятся на областном бюджете. Жителю того же Тарановского района проще обслужиться в Лисаковской ЦГБ, чем ехать в Костанай. Но наши врачи, естественно, должны быть заинтересованы в том, чтобы его принять и пролечить.

- Знаю, что ваша группа одновременно с выработкой своих предложений анализировала и те, что подготовили различные министерства. Какими они вам показались?

- Не все министерства правильно поняли поставленную перед ними задачу. За исключением, на мой взгляд, Министерства труда и социальной защиты. Если оно предлагает какую-то функцию передать на областной или городской уровень, то я как практик вижу, что это действительно разумно. Другие же министерства районный и городской уровни в своих предложениях вообще не учли.

- Значит, делиться властью не хотят, забирают себе еще больше полномочий...

- Да. Им советуют: разгрузитесь, реально посчитайте. Ведь в концепции предусматривается, чтобы за центром осталась стратегия, за областью - контроль. Непосредственное же исполнение - за городами и районами.

- И кто же из министерств не хочет делиться своей властью?

- Да наше с вами любимое Министерство культуры, информации и обществен-



Альберт ПАУ: При стабильном нормативе отчислений каждому акиму интереснее работать.

Вот другой пример: Министерство образования и науки. Оно намерено в будущем заниматься назначением директоров ПТШ и аттестацией этих учебных заведений. Разве на областном уровне эти функции невыполнимы? Акимам городов зато доверили назначать заведующих детскими садами.

В общем, вроде бы и мелкие вопросы, но они характеризуют подходы министерств к проблеме разделения полномочий. Другие министерства если не тягивали на себя одеяло, то писали: «Оставить как есть».

- А что в ответ предлагают регионы?

- На местном уровне определять нормы тивы расходов для выполнения стандартов, например в здравоохранении, в об-

это то, что мы, ну пусть не сразу, а с течением времени придём к следующему: как регион порабатал, так он и живет?

- А это уже межбюджетные отношения.

Когда все функции будут распределены по вертикали и обсчитаны по затратам, станет известным расход средств на одного человека, большого и т.д., тогда мы получим представление о расходной части бюджетов. А когда мы начнем думать, за счет чего ее можно обеспечить, появятся межбюджетные отношения. У госкомиссии уже есть варианты, как они могут строиться. Мне лично импонируют те, которые ведут к уменьшению дотационных регионов.

Да, республиканский бюджет находится под постоянной нагрузкой обеспечения их средствами, чтобы выполнялись те самые стандарты, о которых мы с вами говорили. Это одна сторона. Другая... Когда в дотационных регионах расход на одного жителя становится больше, чем у доноров, - здесь мне не все ясно.

- Как я поняла, механизм дотаций в вариантах, предложенных госкомиссии, сохранен.

- Одним махом государство от этого не сможет отказаться. Ведь недотационных областей остались единицы. Регионы же все нуждаются в стабильности. И это, на-

- А для них тоже устанавливается стабильный долговременный норматив, но в абсолютной цифре. Например, говорят: «Ты будешь получать дотацию 200 миллионов тенге в течение трех лет». С такой оговоркой: не взирая на то, что налоговая база за это время у тебя возрастет. Через три года норматив должен быть уменьшен и т.д. Сегодня все иначе: увеличил налоговую базу - на эту же сумму уменьшают дотацию. Поэтому я и говорю: нет интереса в увеличении сбора налогов. И нет необходимости экономить бюджетные расходы. Дотации опять же получишь меньше.

Послесловие...

КАЖЕТСЯ, ЧТО КРЮЧОК НУЖЕН

Проекты межбюджетных отношений обсуждаются пока на уровне различных министерств и госкомиссии по разграничению полномочий между уровнями государственного управления. Я не знаю, будут ли они предложены широкой аудитории. Ведь у нас принято считать, что межбюджетные отношения по зубам лишь финансистам. Налогоплательщикам что о них рассказывать - все равно ничего не поймут. И здесь надо признаться: непонимание наше от равнодушия. Не слишком мы расходом своих, кровных, отданных государству, интересуемся. Как и тем, почему деньги распределяются так, а не иначе. Почему постоянно государство играет с налогами? Почему сначала деньги забирают у территорий, а потом эти же регионы дотируем? Почему, в конце концов, не остановиться на разумном и ясном, том же опыте СЭЗ? Без понимания таких важных для всего народа действий всегда есть ощущение, что идет какая-то игра. Будто кто-то не хочет выпустить из своих рук денежный крючок. За него ведь всегда можно дернуть - и почувствовать власть.

Фото Василия СЕРЕДЕНКО.