

«Правительству надо прислушиваться к регионам»

ИЗ ПЕРВЫХ РУК

В правительстве и при Президенте России созданы рабочие группы по выявлению слабых мест в федеральных законах, которые заложили основы новых реформ в социальной сфере и перераспределении полномочий между органами власти. Столкнувшись с протестами населения после резкого изменения порядка предоставления социальной поддержки населения и отмены льгот, федеральная власть решила проанализировать негативный опыт и внести коррективы. Губернатор области Анатолий Лисицын вошел в состав рабочей группы при президенте, а первый заместитель губернатора Ирина Скороходова работает в комиссии при Министерстве регионального развития. После одного из заседаний этой группы Ирина Ильинична рассказала газете об основных проблемах, с которыми столкнулись регионы при проведении последних реформ.

— Как вы считаете, насколько эффективно анализировать проблемы после начала кардинальных реформ? Может быть, следовало сделать это перед их реализацией? Получаются какие-то эксперименты на людях...

— Свое выступление я как раз начала с того, что предложила вести такой диалог с регионами и начинать обсуждение проблемных вопросов до принятия новых законов, на стадии их обсуждения, а не реализации. Пока мнение регионов учитывалось очень мало — нас слушали, но не слышали. А сейчас жизнь все равно внесла свои коррективы, и региональные практики во многом оказались правы.

По-моему, такие масштабные изменения устоев жизни людей перед тем, как их внедрят по всей России, должны быть реализованы в двух-трех пилотных регионах. Там можно было бы увидеть ошибки и проблемы и вовремя их устранить. Я также считаю, что целесообразно проводить одновременно несколько фундаментальных реформ, которые меняют привычки людей и условия функционирования различных структур.

— Ирина Ильинична, в чем заключаются основные сложности, с которыми столкнулись регионы при замене льгот на денежные выплаты?

— С этого года были перераспределены полномочия между тремя уровнями власти — федеральной, региональной и местной. Эти изменения прежде всего коснулись именно регионов, потому что Федерация и муниципальные образования передали им наибольшее количество полномочий. Уже сейчас стало очевидно, что передача на региональный уровень полномочий по определению размера и гарантии социальной помощи поставили людей в неравные условия.

Два конкретных примера. С января 2005 года регионы определяют размер детских пособий и должны самостоятельно их выплачивать — такое решение приняла Федерация. Что получилось? Размер детского пособия теперь определяется возможностями бюджета того или иного субъекта РФ. Сейчас в Ярославской области детское пособие составляет

100 рублей (у нас также в отличие от многих регионов выплачивается повышенное пособие для многодетных матерей), а в большинстве регионов только 70, даже в богатой природными ресурсами Башкирии.

Я считаю, что, по сути, государство отказалось от принципа, что защита материнства и детства является вопросом национальной безопасности. Нельзя защищать права ребенка, обеспечивать его социальные гарантии в зависимости от того, сколько денег в бюджете того или иного субъекта РФ, богатый он или бедный, добывают ли в нем алмазы, нефть или нет. Другая проблема — компенсация регионам новых расходных полномочий, которая была провозглашена как принцип реформы. Ярославской области на выплату детских пособий необходимо 164 млн. рублей. Мы получили компенсацию из федерального бюджета только... 5 миллионов. Вот так нам Федерация «передала полномочия», компенсировав только 3 процента расходов.

Второй пример. Труженики тыла, жертвы политических репрессий и ветераны труда не получили единых социальных гарантий от государства, и полномочия по социальной поддержке этих категорий льготников с 1 января также были переданы регионам. Последние должны были самостоятельно исходя из объема имеющихся средств в бюджете определить эти социальные гарантии. Что же у нас получилось на территории России? Представьте, ветеран живет зимой в квартире в Ярославской области, а на лето уезжает на дачу в Костромскую. Там он как будто попадает в другое государство — там у него совершенно другой объем социальных гарантий и другие условия социальной поддержки (по лекарственному обеспечению, проезду в общественном транспорте). Это абсолютно нецивилизованный подход.

Эти моменты и стали точками социальной напряженности. И хорошо, что такие проблемы обсуждаются все-таки сегодня, когда еще можно исправить недочеты, а не намного позже.

— Что следует сделать, чтобы изменить ситуацию?

— Большинство представителей регионов считают, что

не субъекты Федерации, а государство должно обеспечить равенство основных социальных гарантий на всей территории страны. Большинство людей хочет, чтобы государство их защищало, обеспечивало их благополучие и гарантировало социальную защиту в соответствии с их заслугами. Ведь не Ярославская область отдельно воевала против фашизма, устраивала политические репрессии.

Это основополагающий принцип, по которому живет подавляющее большинство



Фото Вячеслава ЮРКСОВА

стран цивилизованного мира. У нас на встрече были эксперты из Франции и Германии, которые подтвердили, что такие основные социальные обязательства, как детские пособия во всех развитых странах устанавливаются не регионами, а государством. Именно оно регулирует это по всей стране, а часть полномочий вместе с деньгами может передавать регионам.

Другой очень важный момент — передавая полномочия на места, Федерация должна пересмотреть межбюджетные отношения. А возможно ли их реформировать, если каждый регион будет назначать свой размер выплат и свои меры социальной поддержки населения? Что кому будут компенсировать? Это также говорит о том, что необходима единая схема государственных гарантий по основополагающим видам социальной поддержки населения. Она позволит нормально реформировать межбюджетные отношения: дотационным регионам выделить необходимые субвенции, а регионам-донорам предоставить

налоговую базу для выполнения всех социальных гарантий.

— На очереди проведение реформы здравоохранения и образования. Будут ли вноситься какие-то коррективы в уже принятые или пока только обсуждаемые законы?

— Системы образования и здравоохранения я также считаю сферой национальной безопасности, которую должно регулировать государство. Здесь есть достаточно здравые решения в сфере перераспределения полномочий. Например, мы согласны с тем, что

контакты с предприятиями для прохождения производственной практики. Но это хорошее дело опять не было связано с компенсацией регионам новых полномочий. Почти полмиллиарда рублей в этом году стоят расходы на профтехобразование, а Федерация выделит нам на эти цели только 75 миллионов. От такого подхода страдает сама система ПТУ, потому что не все регионы смогут сами найти необходимые средства для ее содержания на достойном уровне.

С системой здравоохранения также не все однозначно. Регионы получили полномочия по обеспечению населения высокотехнологичной специализированной медицинской помощью. Это сделано абсолютно правильно, поскольку дает возможность на уровне субъектов Федерации концентрировать финансовые и человеческие ресурсы, которые никогда не сможет собрать отдельный город или район, за исключением, может быть, региональных центров. Но дальше реформаторы остановились на полпути — до сих пор Минздрав не определил, что же является этой специализированной медицинской помощью. Мы на свое разумие и риск определили эти параметры. Но тут же возникают проблемы. В гаврилов-ямской ЦРБ работают два специализированных медицинских кабинета. Оказывається, бюджет региона также должен взять их содержание на себя, но как это сделать практически...

При перераспределении полномочий ФАПы, участковые больницы и ЦРБ оставлены на уровне муниципальных образований. Сегодня нет гарантий того, что муниципальные образования исходя из своих финансовых возможностей смогут обеспечить надлежащий уровень этой медицинской помощи. Что же у нас получается: на областном уровне есть высокотехнологичные отделения по оказанию специализированной медицинской помощи, а на уровне небольших городов и районов, а потом и сельских поселений нет возможности нормально содержать и развивать первичную и экстренную медицинскую помощь. В итоге могут возникнуть ситуации, когда первичный диагноз больному при первой встрече с врачом вовремя и надлежащим образом поставлен не будет.

Сюда же относится вопрос развития и укрепления материальной базы бюджетных учреждений. Из-за нехватки средств в бюджетах регионы в большинстве своем не могут планировать в полном объеме строительство или реконструкцию новых школ или больниц, серьезное улучшение материальной базы медицинских учреждений. Эти расходы Федерация нам никак не компенсирует и не учитывает при сверке взаиморасчетов. Такая практика может привести к тому, что через пять лет, если ситуация не изменится, мы получим нелицензированные участковые

больницы. Опыт Германии другой: текущее финансирование лечебного учреждения обеспечивается страховой медициной и совсем немалым местными сообществами, но все капитальные расходы (строительство, реконструкция, дорогостоящее оборудование) государство оставило за собой.

В системе здравоохранения РФ оставила за собой финансирование крупных федеральных клиник, которые существуют в Москве и Санкт-Петербурге. Когда мы в Минздрав приезжаем и просим деньги на свои объекты, нам говорят, что это ваши полномочия, вы и финансируйте. Но доступны ли сегодня эти клиники жителям регионов? Практически нет, несмотря на все федеральное финансирование. Я считаю, что такие клиники должны стать межрегиональными, возможно, с софинансированием регионов, но чтобы они были доступны. Пока это медицинские учреждения, которые за федеральный счет лечат в основном жителей Москвы и северной столицы.

— Какие еще проблемы породило успешное перераспределение полномочий между центром и регионами?

— Очень много проблем в сфере культуры. Не определен целый ряд вопросов, связанных с памятниками истории и культуры. У нас в регионе много памятников федерального значения или памятников областного значения, которые находятся в федеральной собственности. Регион никогда не получал достаточно средств на их содержание и реставрацию. Сегодня непонятно, кто должен финансировать эти расходы. Я считаю, что именно собственник обязан выделять деньги на реставрацию и содержание памятников.

Другая вопиющая несправедливость — передача всех полномочий по лицензированию на федеральный уровень. Ситуация доходит до смешного: чтобы лицензировать аптечный киоск, необходимо ехать в Москву. Это лишняя трата времени, денег и сил. Регион, на мой взгляд, справлялся с лицензированием медицинских учреждений, туристического бизнеса и т.д., причем федеральные органы власти могли всегда проверить и контролировать эту работу. Зачем же заставлять людей ездить в Москву по любому поводу, ущемляя, таким образом, права жителей территорий, которые не могут своевременно воспользоваться услугами по лицензированию?

Таких упущений при распределении полномочий было достаточно. Я надеюсь, что рабочие группы будут их изучать и вносить коррективы в действующее законодательство. Регионы единодушно высказываются за необходимость внесения изменений в законодательство в целях более эффективного оказания социальной поддержки населению.

Записал Евгений СОЛОВЬЕВ.