

КОНТРОЛЬ НАД ФИНАНСАМИ КОММУНЫ И ОТВОД ЛИЦА ЗА НЕБЕСПРИСТРАСТНОСТЬ

По свидетельству международной организации Transparency International Финляндия является наименее коррумпированной страной в мире. Кроме того, в анализах конкурентоспособности разных стран Финляндия занимает не последнее место. Международная конкурентоспособность Финляндии во многом основывается на благонадежности ее общественной организации и высоком уровне обслуживания.

В организации 432 коммун Финляндии работает сегодня 426000 человек, и в них всего 12176 уполномоченных (депутатов) коммунальных советов. Финские коммуны отличаются от российских, в частности, тем, что в коммунах нет нескольких параллельных уровней управления, как в России (район, город, округ, волость), и что в Финляндии коммуной руководит профессиональный мэр, избранный советом уполномоченных, а не избранный на определенный срок глава администрации, как в России. Решения совета уполномоченных подготавливает коммунальное правление, которое состоит из доверенных (неосвобожденных) лиц, а такого органа в России, как правило, не существует.

Финны испытывают доверие к коммунальному управлению и к системе принятия решений. Поэтому кажется интересным проследить, как было достигнуто это доверие. Частично это объясняется тем, что финансы коммуны подлежат регулярной ежегодной проверке. Документы, относящиеся к финансам и аудиту, носят публичный характер. От принятия решения в коммуне отводится лицо, имеющее в данном деле частные интересы.

При обсуждении вопроса об аудите деятельности и финансов коммун Финляндии следует для начала подчеркнуть то, что коммуны Финляндии обладают самоуправлением. Самоуправление означает то, что коммуны работают под руководством избранных на местных выборах коммунальных советов уполномоченных и сами решают вопрос о том, как организовывать свои финансы и обслуживание населения. Они должны работать в соответствии с законами, но государственные органы не проверяют бюджета,

планов деятельности, отчетов и финансов коммуны. Основная часть доходов коммун основывается на решениях самой коммуны и на действующих законах, так что возможности государственных чиновников определять количество денег, передаваемых коммуне, очень незначительны. Государственные дотации основываются на расчетных нормах, которые фактически не дают возможность для индивидуального подхода к отдельной коммуне. Например, губернское правление может вмешиваться в дела коммуны только, если коммуна нарушает закон и ее решения были обжалованы в губернское правление. Губернатор не может оказывать влияния на количество дотаций коммуны. Документы и решения коммуны носят публичный характер, и жители коммуны имеют по ним широкое право обжалования. Жителям коммуны легко проверять законность отдельного решения путем обжалования его в административный суд. В Финляндии контроль над деятельностью коммунальных органов является, в основном, делом граждан и самой коммуны. Во многих других странах государство контролирует коммуны строже, чем в Финляндии.

Наиболее важным документом, на котором основывается деятельность, а также аудит деятельности и финансов коммуны, является бюджет. Коммунальный совет уполномоченных должен принять бюджет следующего года до окончания текущего календарного года. При разработке бюджета составляется и план экономического развития, как минимум, на три года. В эти документы следует также включать цели деятельности и экономики на плановый период. Таким образом, работа по планированию деятельности и финансов коммуны охватывает постоянно три предстоящих года, и план уточняется каждый год.

Благодаря тому, что планирование работы и финансов коммуны соединено с разработкой бюджета, бюджет носит в Финляндии весьма информативный характер. Например, относительно организации детских дошкольных учреждений бюджет, как правило, содержит, наряду с конечной суммой расходов по деятельности и инвестициям, также и другие данные. Такими являются, например, рост количества детей дошкольного возраста, рост коли-

¹ Начальник международных проектов Союза Коммун Финляндии, г. Хельсинки, Финляндия.