

УДК 336.145

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ  
КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ БЮДЖЕТТЕРДИН КИРЕШЕЛЕРИН  
ТҮЗҮҮНҮН ӨЗГӨЧӨЛҮГҮ  
FEATURES OF FORMING OF PROFITS OF LOCAL BUDGETS ARE IN KYRGYZ  
REPUBLIC

*Ражабалиева Н.Н. преподаватель,  
ЖАГУ, ЭЮФ, кафедра: «Финансы и кредит»*

*Аннотации: Местные бюджеты образуют второй уровень в двухуровневой бюджетной системе Кыргызской Республики. Он является финансовой основой деятельности местных органов самоуправления.*

*В данной статье рассмотрены особенности формирования доходов местных бюджетов Кыргызской Республики.*

*Жергиликтүү бюджеттер Кыргыз Республикасынын эки деңгээлдүү бюджеттик системасынын экинчи деңгээлин түзүшөт. Ал жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдарынын ишмердигинин финансылык негизи болуп саналат.*

*Берилген макалада Кыргыз Республикасынын жергиликтүү бюджетинин кирешелеринин түзүүнүн өзгөчөлүктөрү каралган.*

*Local budgets form the second level in the two-tier budgetary system of Kyrgyz Republics. He is financial basis of activity of local organs of self-government.*

*The features of forming of profits of local budgets in Kyrgyz Republic are considered in this article.*

Настоящее время приоритетным направлением развития Кыргызской Республики является децентрализация государственной власти и реформирование системы управления страны посредством развития института местного самоуправления.

За последние годы в реформе местного самоуправления были достигнуты определенные успехи: сформирована необходимая на данном этапе законодательная база, проведена институционализация местной власти, определена финансово-экономическая база местного самоуправления, проводится реформа по финансовой децентрализации. Эти преобразования отражены в Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, которая предусматривает совершенствование межбюджетных отношений, обеспечение финансовой устойчивости местного самоуправления и эффективное управление местными ресурсами на местном уровне.

Двухуровневая система формирования бюджета придает высокий уровень самостоятельности органам местного самоуправления в бюджетных вопросах. Исполнение предоставленного права потребует от руководителей органов местного самоуправления (МСУ), финансовых работников достаточно высокого уровня знаний по вопросам управления финансовыми ресурсами.

Основы организации и принципы местного самоуправления определены в Конституции Кыргызской Республики и законах Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» и «О финансово-экономических основах местного самоуправления». Конституция Кыргызской Республики закрепила обособленность местного самоуправления от органов государственной власти в системе государственного

управления и определила механизмы их взаимодействия в решении общегосударственных задач.

Система местного самоуправления состоит из представительных и исполнительных органов. Представительные органы состоят из местных кенешей айылных аймаков и городов республики. К исполнительным органам относятся айыл окмоту и мэрии городов. В настоящее время в системе местного самоуправления функционируют 453 айылного аймака и 31 город.

Местные бюджеты являются составной частью единой бюджетной системы государства. Местными бюджетами, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, считаются бюджеты городов и айылных аймаков.

Доходы местных бюджетов образуются за счет поступлений местных налогов и сборов, общегосударственных налогов и других доходов, распределяемых по нормативам отчислений, неналоговых и других доходов, установленных Налоговым кодексом и другими законодательными актами Кыргызской Республики, а также трансфертов, грантов и добровольных взносов.

Согласно Закону Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» используется единая классификация доходов, утверждаемая министром финансов Кыргызской Республики. Приказом министра финансов Кыргызской Республики №62-П от 30.03.2012 года утверждена новая редакция Бюджетной классификации Кыргызской Республики, в соответствии которой, структура доходов местных бюджетов состоит из следующих категорий:

- Налоговых доходов;
- Неналоговых доходов;
- Нефинансовые активы (классификация операций с активами и обязательствами).

Категория доходов «местные налоги и сборы» является составной частью общей системы налогов. Полномочия по их регулированию закреплены за органами МСУ. Из всех доходов местных бюджетов, данная категория является непосредственным и довольно полноценным инструментом органов МСУ в управлении собственными ресурсами.

Налоговым Кодексом Кыргызской Республики определяются общие законодательные нормы местных налогов и сборов, виды местных налогов и сборов, объекты налогообложения, плательщики налогов, законодательные ограничения по ставкам налогов и другие основные положения.

Основным законодательным актом, регулирующим систему налогообложения в Кыргызской Республике, является Налоговый кодекс. Налоговый Кодекс - свод законоположений по всем налогам, их администрированию, налоговым действиям налогоплательщиков на территории Кыргызской Республики, за исключением таможенных пошлин, сборов и платежей, регулируемых таможенным законодательством. В Кыргызской Республике устанавливаются общегосударственные налоги, местные налоги, а также специальные налоговые режимы.

Общегосударственными налогами являются налоги, устанавливаемые Налоговым Кодексом и обязательные к уплате на всей территории Кыргызской Республики.

Местными налогами признаются налоги, устанавливаемые Налоговым Кодексом и вводимые в действие нормативными правовыми актами местных кенешей, обязательные к уплате на территориях соответствующих административно-территориальных единиц.

В местные бюджеты производятся отчисления от общегосударственных налогов и других доходов по установленным нормативам, включая суммы, поступившие в виде

штрафов, пени и других санкций, налагаемых налоговыми органами по данным видам налогов и других доходов.

Неналоговые платежи – это денежные средства, поступающие в бюджет в виде сборов, платежей, доходов и санкций.

Доходную часть местного бюджета характеризуют данные табл. 1. По данным табл. 1 видно, что за период с 2011 по 2015 годы в доходах местного бюджета Кыргызской Республики преобладает значительная доля финансовой безвозмездной помощи с вышестоящего бюджета. При этом доля безвозмездных поступлений за анализируемый период снижается с 12961,7 млн. сом до 2549,4 млн. сомов. Это говорит о том, что собственных доходов достаточно для осуществления ряда полномочий на проведение таких расходов как оплата коммунальных услуг, выплата заработной платы, т.к. в течение финансового года возможны повышения тарифов и как следствие этого лимитов предусмотренных по бюджету может быть не достаточно.

Таблица 1. Доходы местного бюджета Кыргызской Республики в 2011-2015 гг., млн. сом.

| Наименование доходов                                               | Факт<br>2011 г. | факт<br>2012 г. | Факт<br>2013 г. | Факт<br>2014 г. | Факт<br>2015 г. |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Доходы всего                                                       | 21364 ,4        | 23565,4         | 21112,4         | 16 062          | 17523,2         |
| <i>Налоговые доходы</i>                                            | 6892,2          | 7664,3          | 10428           | 11 693,7        | 12325,7         |
| Подходный налог                                                    | 1679, 7         | 2161, 4         | 3167,4          | 3 565,9         | 3901,2          |
| Налог с продаж                                                     | 2064,2          | 2142 ,5         | 3247,1          | 3631,2          | 3754 ,2         |
| Земельный налог                                                    | 761, 8          | 757,1           | 888, 2          | 920             | 953,9           |
| Налоги на имущество                                                | 920,5           | 967, 1          | 2064, 5         | 1 289 ,7        | 1332, 2         |
| Поступления по единому налогу                                      | 141, 4          | 151,3           | 145, 2          | 165,6           | 177 ,6          |
| Налог на основе патента                                            | 1279,1          | 1378,5          | 1695,5          | 2002,9          | 2096,5          |
| Налоги за пользование недрами                                      | -               | 68,8            | 100, 4          | 117 ,7          | 109,7           |
| Прочие налоги и сборы                                              | 2 ,7            | -1,2            | 7, 7            | 0,7             | 0,4             |
| <i>Неналоговые доходы</i>                                          | 1510,5          | 1609,2          | 2106,5          | 2 423,7         | 2648,1          |
| Арендная плата                                                     | 481,7           | 522, 6          | 728,4           | 918,9           | 1222            |
| Административные сборы, платежи и государственные услуги           | 877,5           | 959,2           | 1173,9          | 1226,1          | 1134            |
| Административные штрафы, санкции, конфискации                      | 98,7            | 68, 6           | 10,5            | 81,1            | 110             |
| Добровольные трансферты и гранты единицам государственного сектора | 5,4             | 12,3            | 37,7            | 83,4            | 164,9           |
| Прочие неналоговые доходы                                          | 47,2            | 46,5            | 155,9           | 114,2           | 17,2            |
| <i>Полученные официальные трансферты</i>                           | 12961,7         | 14292           | 8578            | 1944,6          | 2549,4          |
| Категориальные гранты                                              | 4081,3          | 10991,9         | 6643,3          | -               | -               |
| Выравнивающие гранты                                               | 1058,6          | 954,7           | 695,6           | 1298,6          | 1347,5          |
| Средства, передаваемые по взаимным расчетам                        | 7821,8          | 2345,4          | 1239,1          | 646             | 1201,9          |

Анализируя структуру доходов за период с 2011 по 2015 года прослеживается увеличение удельного веса налоговых и неналоговых доходов от общего поступления

соответственно с 32,7 % до 70,3 % и с 7 % до 15,1 %, с одновременным снижением доли полученных официальных трансфертов от общего объема доходов с 60,7 % до 14,6 %.

За 2015 год фактическое поступление доходов местного бюджета с трансфертами в целом по республике составили 17523,2 млн. сомов, или 96,6 % к плану в сумме 18146,2 млн. сомов.

Общий объем доходов местного бюджета без трансфертов за 2015 год составил 14973,8 млн. сомов, или 99,7 % к плану в сумме 15464,7 млн. сомов. В сравнении с показателем предыдущего года доходы возросли на 1461,2 млн. сом или 9,1 %.

Объем налоговых доходов местного бюджета за 2015 год составил 12325,7 млн. сомов, или 95,4 % от плана в сумме 12922,1 млн. сомов. В сравнении с фактом 2014 года налоговые доходы выросли на 632 млн. сом или 5,4 %.

Неналоговые поступления включают в себя поступления различных сборов и взносов, штрафов, государственных пошлин и прочие. Большинство, этих статьей трудно соотносить систематически с конкретной базой, поскольку они непостоянны. В этой связи, прогнозирование сумм поступления отдельных статей неналоговых поступлений необходимо оценить на основе динамики данных прошлых лет. При этом следует учитывать такие факторы, влияющие на уровень поступления неналоговых доходов, как изменение законодательных основ, изменение порядков взимания и др. В случае отсутствия наблюдаемых взаимосвязей данных источников доходов с отдельными показателями, придется в значительной степени опираться на субъективные суждения и экспертную оценку.

В формировании доходов органов МСУ важное место отведено неналоговым поступлениям. В эту группу относятся, помимо налогов, все другие виды доходов органов МСУ.

Доходы местных бюджетов, получаемые из неналоговых поступлений, так же как местных налогов и сборов, не подлежат изъятию в бюджет другого уровня (статья 3 Закона «О финансово-экономических основах местного самоуправления»).

Объем неналоговых доходов местного бюджета за 2015 год составили в сумме 2648,1 млн. сомов, при этом плановый показатель выполнен на 104,1 %, сумма перевыполнения 105,4 млн. сомов от плана в сумме 2542,7 млн. сом. Относительно предыдущего года поступления неналоговых доходов увеличилось на 9,2 % или на 224,4 млн. сомов.

Доходами местного бюджета, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, являются денежные средства, сформированные от налоговых, неналоговых и иных источников. Доходы состоят из закрепленных (или местных) и регулируемых доходов, а также трансфертов финансируемых из республиканского бюджета.

Собственные доходы местных бюджетов за 2011-2015 годы выросли с 8402,7 млн. сомов до 14973,8 млн. сомов.

Кроме этого, местным бюджетам предоставляются трансферты из республиканского бюджета,

Трансферты – средства, предаваемые из одного бюджета в другой на определенные цели или без целевой привязки, и являются основным источником многих местных бюджетов.

Категориальные гранты в бюджете 2015 года не предусмотрены в связи с переводом организаций образования на республиканский бюджет. Размеры выравнивающих грантов ежегодно определяются на основе математической формулы. Так, на 2015 год размер выравнивающего гранта составил 1347,5 млн. сомов, в 2014 году (1298,6 млн. сомов).

Увеличение размеров выравнивающих грантов связано с изменением порядка финансирования расходов местных бюджетов по статьям коммунальных услуг при

определении расходных обязательств местных бюджетов, а также повышение тарифов на электроэнергию. Расходы на коммунальные услуги ранее предусматривались в местных бюджетах не в достаточной степени и а в республиканском бюджете были предусмотрены отдельной строкой. В 2015 году расходы на коммунальные услуги полностью предусмотрены в местных бюджетах.

Одним из особенностей формирования выравнивающих грантов является то, что за основу расчётов принято значение «бюджетной обеспеченности» местного самоуправления, которая представляет собой объем доходов в расчете на одного жителя, поступающий в бюджеты айылных аймаков и городов исходя из уровня экономического развития соответствующей территории с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг в расчете на одного жителя.

Поступление в доход местных бюджетов сумм от продажи нефинансовых и финансовых активов составили 140,7 млн. сомов, из них нефинансовые активы 133,6 млн. сомов, план выполнен на 89,1%, финансовые активы 7,0 млн. сомов. Относительно показателей соответствующего периода предыдущего года нефинансовые платежи уменьшились на 44,4 % или на 106,7 млн. сомов.

Проблемы по доходной части местных бюджетов:

- проблема прогнозирования и планирования доходного потенциала местного бюджета на уровне местного самоуправления. Главные причины:
- прогнозирование и планирование общегосударственных и других доходов местных бюджетов (кроме местных доходов) государственными органами;
- затруднения органами местного самоуправления получения соответствующей информации по доходам местных бюджетов в соответствующих государственных органах;
- низкий уровень знаний или подготовки специалистов органов местного самоуправления.
- отсутствие налоговой базы для формирования доходов (данные сосредоточены в государственных органах);
- МСУ утверждают прогнозы доходов по местным бюджетам по общегосударственным налогам, которые спущены им сверху (МФ КР);
- ГНС не отвечает по обязательствам МСУ в части выполнения доходной части местных бюджетов, во многих случаях это приводит к невыполнению обязательств МСУ по расходной части местных бюджетов, что приводит к дисбалансу местных бюджетов;
- не всегда компенсируются выпадения доходов по общегосударственным и другим налогам.

Указанные проблемы привели к тому, что МСУ на местах не имеют достаточной возможности формировать и исполнять доходную часть местных бюджетов.

Рост доходов местных бюджетов должен одновременно сопровождаться институционализацией механизмов прозрачности, подотчетности и ответственности органов местного самоуправления. В целях обеспечения подотчетности органов местного самоуправления по бюджетным вопросам перед населением и наибольшего соответствия потребностям граждан необходимо сформировать правовую основу для проведения общественных слушаний по местному бюджету, публикации проекта местного бюджета, утвержденного местного бюджета и отчета об его исполнении.

Список использованной литературы:

1. «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» [Текст]: закон Кырг. Респ. 30 декабря 2014 года № 176

2. Налоговый кодекс Кыргызской Республики [Текст]: закон Кырг. Респ., от 17 октября 2008 года.
3. Таможенный кодекс Кыргызской Республики [Текст]: закон Кырг. Респ., от 12 июля 2004 года N 87 (В редакции Законов КР 22 июля 2011 года N 124, 30 декабря 2011 года N 257)
4. Методика прогнозирования доходов государственного бюджета [Текст]: Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 августа 2015 года № 604
5. Турсунова, С. Финансы Кыргызской Республики [Текст]: учеб. для вузов/ С.Турсунова, А.Рахматов, Р.Джумашев. – Б.: 2004. -287с.