

Доклад
«Местное самоуправление»

А.Кожошев

Главная цель реформирования системы местного самоуправления в Кыргызской Республике за последние годы состояла в передаче органам местного самоуправления (МСУ) полномочий по управлению бюджетом и усилении самостоятельности органов МСУ, которая выражается в самостоятельности при формировании и исполнении местных бюджетов, и в определении собственных источников доходов местных бюджетов, т.е. финансовая децентрализация.

Также,

- в делегировании органам МСУ отдельных государственных полномочий при условии целевого финансового обеспечения их исполнения;
- в самостоятельности в управлении коммунальной и муниципальной собственностью;
- в систематизации и повышении прозрачности центральными органами механизма выравнивания бюджетной обеспеченности для каждого органа МСУ.

При этом эффективность межбюджетных отношений должна была отвечать следующим целям:

- упрочение государственного устройства и территориальной целостности страны,
- создание предпосылок для общего развития гражданского общества;
- повышение уровня жизни, обеспечение социальной защищённости и равного доступа населения к общественным услугам и социальным гарантиям на всей территории страны;
- обеспечение устойчивого экономического развития при оптимальном использовании налогового и ресурсного потенциала отдельных территорий и страны в целом;
- взаимоувязка целей и задач, поставленных на уровне территорий, с целями и задачами экономического развития республики в целом, с учетом территориальных особенностей.

Одним из достигнутых результатов сегодня является система межбюджетных отношений в Кыргызстане, которая предусматривает установление прямых взаимоотношений республиканского бюджета с местными бюджетами (исключительно городами и айыл окмоту). При этом за основу приняты следующие принципы:

- Формирование и управление местных бюджетов на уровне МСУ;
- Интегрирование учреждений областного и районного уровня в республиканский бюджет;
- Максимальное сокращение встречных финансовых потоков посредством пересмотра нормативов отчислений от общегосударственных налогов;
- Полное упразднение изъятия средств из местных бюджетов в республиканский бюджет;
- Пропорциональное выравнивание бюджетной обеспеченности до максимально возможного уровня;

При формировании бюджетов местного самоуправления были полностью ликвидированы промежуточные бюджетобразующие уровни (областные и районные бюджеты). Все ранее содержавшиеся на этих уровнях бюджетные учреждения были переданы на республиканский бюджет.

Органы МСУ были разделены на 4 группы, что упростило методы выравнивания их бюджетной обеспеченности, это:

- Города республиканского значения - 2;
- Города областного значения – 12;
- Города районного значения - 17;
- Айыл окмоту - 453.

1. Построение работы Минфина по формированию и исполнению местных бюджетов напрямую непосредственно с городами республиканского и областного значения, и через территориальные (областные и районные) подразделения – с органами местного самоуправления городов районного значения и айыл окмоту.
2. Была пересмотрена **структура доходных источников местных бюджетов** в связи с изменениями расходных обязательств органов МСУ, т.е. кардинально были пересмотрены нормативы отчислений от общегосударственных налогов. Учитывая их особый статус больших городов, нормативы отчислений от общегосударственных налогов изменялись, однако единые принципы налоговой политики коснулись и их.

Относительно **местных налогов** можно отметить, что при действующей 4-уровневой бюджетной системе, они не полностью зачислялись в местные бюджеты МСУ, так как частично они оставались в районных бюджетах. С 2007 года ситуация изменилась, и все местные налоги зачисляются в местные бюджеты МСУ.

При разработке предложений по установлению **нормативов отчислений от общегосударственных налогов** в местные бюджеты за основу был принят принцип «один налог – один бюджет», за исключением только одного вида подоходного налога и ставилась цель максимального сокращения встречных финансовых потоков при условии сохранения возможности для выравнивания бюджетной обеспеченности МСУ. При этом принимались во внимание следующие критерии, которым должны удовлетворять закрепляемые налоги:

- связь объема поступлений с уровнем благосостояния местного населения;
- возможность органов МСУ реально влиять на базу налогообложения и собираемость налогов;
- немобильность налоговой базы;
- равномерность размещения налоговой базы по территории;
- равномерность поступлений в течение года;
- хорошая прогнозируемость налога на уровне МСУ.

Вместе с тем, анализ показывает, что не существует таких налогов, которые бы полностью удовлетворяли всем перечисленным критериям, поэтому предпочтение отдавалось тем налогам, которые удовлетворяют им в большей степени.

Какие же имеются на сегодняшний день **проблемы, связанные с развитием местного самоуправления и внедрением новых принципов межбюджетных отношений?**

- Не доработаны многие нормативные акты, необходимо принятие Бюджетного кодекса, для исключения дублирования в законодательстве;
- Не полностью разграничены функции и полномочия гос.власти и органов МСУ;
- Не разграничены полномочия между территориальными налоговыми инспекциями и айыл окмотами;
- Неоптимальное административно-территориальное деление;
- Текучесть кадров в центр;
- Вопросы государственных делегированных полномочий;
- Дотационность органов МСУ;
- Слабая инвестиционная привлекательность.

В целях разрешения текущих проблем и задач в условиях финансовой децентрализации необходимо:

- совершенствование системы межбюджетных отношений;
- проведение оптимального административно-территориального разделения;
- обеспечение прозрачности бюджета в системе единого казначейского счета и единого счета налогоплательщика;
- совершенствование модели децентрализованной бюджетной системы, которая требует финансовой самостоятельности, органам местного самоуправления

четкого закрепления расходных полномочий, функций, обязательства и соответствующего разделения и закрепления доходных источников за каждым уровнем бюджетной системы;

- совершенствование правовых актов, регулирующих систему межбюджетных отношений;
- внедрение единой автоматизированной системы отчетности для органов местного самоуправления;
- совершенствование мер и подходов по расширению налоговой базы органов местного самоуправления.
- сокращение дотационных органов МСУ путем равномерного распределения совокупного объема налоговых и неналоговых доходов между местными бюджетами до распределения финансовой помощи и путем укрупнения некоторых малообеспеченных органов МСУ;
- дальнейшее совершенствование методики расчета межбюджетных трансфертов в условиях среднесрочного бюджетного планирования;
- совершенствование среднесрочного прогнозирования местных бюджетов с учетом экономического плана развития территорий;
- повышение уровня квалификации работников местных финансовых органов.

Спасибо за внимание!