

**Комплекс учебных материалов
«Участие граждан в местном самоуправлении
Кыргызской Республики»**

Часть пятая

Кожошев А., Тюлюндиева Н.

**Муниципальный индекс
бюджетной прозрачности
как инструмент
участия граждан
в бюджетном процессе
местного
самоуправления**

**Практическое пособие,
основанное на опыте
сельских муниципалитетов
Кыргызской Республики**

УДК 351/354
ББК 67.99(2)1
К 58

Под общей ред. Добрецово́й Н., председателя правления ИПР.
Рецензент – Раханов Н., начальник Управления планирования и мониторинга местных бюджетов
Министерства финансов Кыргызской Республики.
Кожошев А., Тюлюндиева Н.

К58 – Муниципальный индекс бюджетной прозрачности как инструмент участия граждан в бюджетном процессе местного самоуправления: Практическое пособие / Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики. Часть пятая. – Б.: Институт политики развития, 2015. – 62 с.

ISBN 978-9967-11-535-4

Данное пособие представляет собой пятую часть комплекса учебных материалов **«Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики»**, предназначенных для органов местного самоуправления и активных представителей местных сообществ, стремящихся реализовать свое конституционное право самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения. В 2015 году комплекс состоит из пяти практических и методических пособий, основанных на опыте сельских муниципалитетов Кыргызской Республики и посвященных следующим вопросам: 1) учет приоритетов местного сообщества в процессе принятия решений по вопросам местного значения; 2) планирование совместных действий местного сообщества и органов МСУ по решению вопросов местного значения; 3) публичные мероприятия (сходы и общественные слушания) как формы участия граждан в местном самоуправлении; 4) плановый мониторинг и регулярная оценка деятельности органов местного самоуправления со стороны местных сообществ; **5) Муниципальный индекс бюджетной прозрачности как инструмент участия граждан в бюджетном процессе местного самоуправления**. Комплекс может быть дополнен новыми учебными практическими материалами в последующие годы.

Методика оценки Муниципального индекса бюджетной прозрачности основана на международных стандартах бюджетной прозрачности. Индекс рассчитывается как комплексный показатель прозрачности бюджета по трем взаимосвязанным направлениям: состав, полнота и наглядность бюджетных документов; доступность бюджетной информации для населения (способы распространения информации среди граждан и эффективность этой деятельности) и участие граждан в бюджетном процессе. Муниципальный индекс бюджетной прозрачности представляет собой инструмент оценки деятельности исполнительных органов местного самоуправления, с одной стороны, и вовлечения граждан в процессы мониторинга и оценки, с другой. Индекс может быть использован: правительством и органами местного самоуправления для повышения прозрачности в ходе децентрализации бюджетной системы и роста доверия общественности; международными финансовыми институтами для развития финансовой прозрачности и подотчетности; местными сообществами и институтами гражданского общества для общественного контроля и активизации общественного участия; средствами массовой информации для просвещения граждан, обучения их технологиям участия в управлении. Применение Муниципального индекса бюджетной прозрачности не требует расходов со стороны государства и органов местного самоуправления, к тому же, расчет индекса не требует специальных усилий и координации со стороны правительства.

Настоящее издание стало возможным благодаря финансовой поддержке Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии, в сотрудничестве с Британским министерством по международному развитию, и выполняемого Институтом политики развития.

Мнения, выводы, заключения и рекомендации, выраженные в публикации, представляют позицию и опыт авторов и не обязательно отражают точку зрения Правительства Швейцарии, Британского министерства по международному развитию.

К 1203020200-16

УДК 351/354

ISBN 978-9967-11-535-4

ББК 67.99(2)1

© Кожошев А., Тюлюндиева Н.
© Институт политики развития, 2015

Все права защищены. Просьба при распространении пособия или его частей в любой форме и любыми средствами, электронными или механическими, включая фотокопирование, звукозапись, любые запоминающие устройства и системы поиска информации, уведомлять правообладателя по адресу электронной почты:
NDobretsova@dpi.kg, Office@dpi.kg

Содержание

Выражение благодарности	4
Список сокращений	4
Важные определения и термины пособия	5
Зачем гражданам участвовать в бюджетном процессе местного самоуправления?	7
Участие граждан в местном самоуправлении: принцип и международное право.....	6
Местное самоуправление – самая демократическая и самая близкая к населению часть системы управления.....	7
Право граждан участвовать в бюджетном процессе местного самоуправления.....	8
Для чего органам местного самоуправления и обществу нужны прозрачность и подотчетность местных бюджетов?.....	9
Муниципальный индекс бюджетной прозрачности (МИБП)	11
Кто может применять МИБП?.....	11
Кто использует результаты МИБП?.....	11
Пошаговое руководство для применения МИБП.....	12
Методика расчета МИБП	13
Методы наблюдения и изучения документов.....	13
Формула МИБП.....	13
Особенности критериев оценки.....	15
«Трудные» критерии оценки.....	16
Практика применения МИБП в Кыргызской Республике	18
Приложения	20
Приложение 1. Показатели МИБП. Раздел 1. Состав и наглядность предоставляемой информации.....	20
Приложение 2. Показатели МИБП. Раздел 2. Доступность бюджетной информации для населения.....	22
Приложение 3. Показатели МИБП. Раздел 3. Участие граждан в бюджетном процессе.....	23
Приложение 4. Календарь проведения оценки бюджетных документов.....	24
Приложение 5. Как получить наивысший балл? Краткая инструкция.....	28
Приложение 6. Дар-Эс-Саламская Декларация о прозрачности, подотчетности и общественном участии в бюджетном процессе.....	31
Приложение 7. Процесс создания и формат работы групп СМиО и инициативных групп.....	34
Приложение 8. Словарь бюджетных терминов.....	35
Приложение 9. Проект расходной части местного бюджета на 2015-2027 гг. (рекомендуемая форма).....	38
Приложение 10. Проект доходной части местного бюджета на 2015-2027 гг. (рекомендуемая форма).....	39
Приложение 11. Проект/план местного бюджета (раздел «Активы и обязательства») на 2015-2027 гг., тыс. сомов (рекомендуемая форма).....	41
Приложение 12. Социально-экономические показатели в 2012-2015 гг. (рекомендуемая форма).....	43
Приложение 13. Пояснительная записка к проекту местного бюджета (рекомендуемая форма).....	46
Приложение 14. Расходы местного бюджета на 2015 г. (рекомендуемая форма).....	47
Приложение 15. Доходы местного бюджета на 2015 г. (рекомендуемая форма).....	48
Приложение 16. Отчет по расходной части местного бюджета в 2014 г. (рекомендуемая форма).....	50
Приложение 17. Отчет по доходам местного бюджета за 2014 год (рекомендуемая форма).....	52
Приложение 18. Краткое описание бюджета.....	55
Приложение 19. Примерная форма отчета по ресурсам для развития в 2014 году.....	60
Приложение 20. План закупок (рекомендуемая форма).....	60
Приложение 21. Пример инфографики по бюджету.....	61

Выражение благодарности

Институт политики развития (ИПР) и авторы настоящего пособия выражают глубокую признательность за вклад в разработку темы, практическую апробацию методов Зоотбеку КЫДЫРАЛИЕВУ, консультанту Управления планирования межбюджетных отношений Министерства финансов Кыргызской Республики; Жылдыз НУРМАТОВОЙ, директору Учебного центра Министерства финансов Кыргызской Республики; Гулжамал ЖАНЫБАЕВОЙ, председателю айылного кенеша Аральского айылного аймака Иссык-Кульской области; Жумалы БУРКАНОВУ, заместителю главы Бешик-Жонского айылного аймака Джалал-Абадской области; сотрудникам и экспертам ИПР Асылбеку ЧЕКИРОВУ, Сабине ГРАДВАЛЬ, Танату ОСМОНКУЛОВУ, Азамату МАМЫТОВУ, а также региональным консультантам Проекта ГГПОМСУ, группам совместного мониторинга и оценки и местным сообществам айылных аймаков Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей Кыргызской Республики, которые в период с 2014 по 2015 год интенсивно и творчески проводили в своих муниципалитетах оценку Муниципального индекса бюджетной прозрачности.

Список сокращений

АА –	айылный аймак – основная административно-территориальная единица Кыргызской Республики.
АК –	айылный кенеш – представительный орган местного самоуправления в сельских муниципалитетах Кыргызской Республики.
АО –	айыл окмоту – исполнительный орган местного самоуправления в сельских муниципалитетах Кыргызской Республики.
ГАМСУМО –	Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики.
ГСМиО –	группа совместного мониторинга и оценки.
ГФСУ –	Государственный фонд сельскохозяйственных угодий.
ГУ –	гражданское участие (участие общественности).
ЖК –	Жогорку Кенеш (парламент) Кыргызской Республики.
КОБ –	краткое описание бюджета.
КУМ –	комплекс учебных материалов.
ИПР –	Институт политики развития.
МБ –	местный бюджет.
МИБП –	Муниципальный индекс бюджетной прозрачности.
МиО –	мониторинг и оценка.
МК –	местный кенеш.
МСУ –	местное самоуправление.
НПО –	неправительственная организация (см. ниже).
ОГО –	организация гражданского общества (см. выше).
ОС –	общественные слушания.
Проект ГГПОМСУ –	Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемый Правительством Швейцарии, в сотрудничестве с Британским министерством по международному сотрудничеству, выполняемый Институтом политики развития на территории Кыргызской Республики в период с 2011 по 2019 гг.
ПСЭР –	программа социально-экономического развития.
РайФО –	районные финансовые отделы Министерства финансов Кыргызской Республики.

Важные определения и термины пособия

Вопросы местного значения – вопросы обеспечения жизнедеятельности населения соответствующей территории, решаемые органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также путем прямого волеизъявления граждан.

Город, айылный аймак (АА) – административно-территориальная единица, в границах которой местное сообщество осуществляет местное самоуправление. Город, айылный аймак может состоять из одного или более населенных пунктов.

Гражданское участие – важнейший принцип гражданского общества, который подразумевает включение или вовлечение управляемых в управление (в обсуждение и разработку политических, социально-экономических, культурных программ и проектов), влияние на принятие решений и контроль за их исполнением, самоуправление в рамках местного сообщества. Это непрерывный многоуровневый процесс социального взаимодействия между гражданским обществом и органами власти в разработке и принятии решений по проблемам, касающимся дальнейшего развития как общества, так и государства. Этот процесс осуществляется между органами власти и гражданским обществом в обоих направлениях, включая в себя: меры, способствующие пониманию, информированию участников; сбор мнений и предпочтений и выбор наиболее приемлемого варианта из возможных альтернатив и т.д. Это социально-политический процесс по вовлечению граждан в процесс принятия решений, эффективность которого напрямую зависит от правильности выбора уровня, формы и характера взаимодействия¹. Гражданское участие осуществляется с соблюдением баланса по признаку пола, возраста и этнической (региональной и т.п.) принадлежности.

Краткое описание бюджета (КОБ) – бюджетная информация, подготовленная исполнительным органом местного самоуправления на доступном, понятном для населения языке.

Местное самоуправление – гарантированное Конституцией КР право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

Местное сообщество – совокупность граждан Кыргызской Республики, постоянно проживающих на территории административно-территориальной единицы, объединенных интересами под свою ответственность решать вопросы местного значения самостоятельно через представительные и исполнительные органы местного самоуправления.

Местный бюджет – бюджет местного сообщества айылного аймака и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления.

Модель участия граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики (Модель УГМСУ) – это комплекс мероприятий, который позволяет гражданам реализовать свое конституционное право на участие в местном самоуправлении.

Муниципалитет – триединое понятие, включающее территорию административно-территориальной единицы; население, проживающее на данной территории; а также орган управления, решающий вопросы жизнедеятельности на данной территории в интересах населения.

Муниципальная собственность – собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Общественные слушания – формализованные общественные обсуждения важных решений органов МСУ, в данном случае для информирования граждан о проекте местного бюджета или об исполнении местного бюджета; для учета потребностей граждан и сбора предложений в местный бюджет.

¹ Комаров О.Е. Доступно на сайте: http://regionacadem.org/index.php?option=com_content&view=article&id=146&lang=pl

Органы местного самоуправления – представительные, исполнительные органы, обеспечивающие решение вопросов местного значения.

План совместной деятельности – это План совместных действий местного сообщества и органов МСУ по решению вопросов местного значения (ПСД), это инструмент построения диалога между сообществом и местным самоуправлением и первичный инструмент совместного планирования местного развития, позволяющий классифицировать проблемы и определять стратегические направления.

Планировочные встречи – встречи с активной частью сообщества для разработки планов совместных действий, учета мнений всех заинтересованных сторон, включая специалистов и экспертов, определения вкладов сторон.

Постоянное место проживания – это место проживания гражданина на территории Кыргызской Республики, подтвержденное регистрационной отметкой органов регистрационного учета в документе, удостоверяющем личность.

СИНС-сессии – встречи с половозрастными группами для сбора первичной информации с помощью методов «Картирование», «Диаграмма Венна», «Пирог», «Галерея проблем».

СИНС-фокус-группы – встречи с половозрастными группами для выявления причинно-следственных связей.

Совместное изучение нужд сообщества – СИНС – это процесс совместного сбора информации, ее анализа и планирования работы с учетом мнения и интересов населения¹. СИНС – это постоянно совершенствующаяся группа методов и подходов, которые позволяют людям анализировать свой жизненный опыт, условия существования и способствуют обмену накопленным опытом и знаниями. С помощью СИНС сельское и городское население может определять свои приоритеты и самостоятельно принимать решения, определяющие условия их жизни.

Сходы – прямая форма участия населения в решении вопросов местного значения путем обсуждения их на собраниях граждан, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций или решений в соответствии с уставом местного сообщества. Здесь: на сходах происходит согласование итогов СИНС-мероприятий, сбор дополнений и предложений в План совместных действий.

Устав местного сообщества – акт, утверждаемый нормативным правовым актом местного кенеша и регулирующий порядок взаимоотношений местного сообщества между собой и органами местного самоуправления по вопросам жизнедеятельности населения соответствующей территории. Проще говоря, это местная «конституция», в которой сообщество самостоятельно решает многие вопросы организации жизнедеятельности муниципалитета и устанавливает правила, которым следуют члены сообщества. В Кыргызской Республике принят Типовой устав, на базе которого местные сообщества разрабатывают и принимают собственные уникальные уставы. Важно, что многие вопросы организации и проведения публичных мероприятий регламентируются именно уставом местного сообщества.

Член местного сообщества – это гражданин Кыргызской Республики, постоянно проживающий на территории соответствующего айылного аймака, города и связанный с местным сообществом общими интересами в решении вопросов местного значения.

¹ Потребности мужчин и женщин, пожилых и молодых, здоровых и инвалидов могут отличаться.

Зачем гражданам участвовать в бюджетном процессе местного самоуправления?

Участие граждан в местном самоуправлении¹

Участие общественности - это политический принцип, который вытекает из основных прав человека на свободу мнений и собраний.

Существует три основных составляющих этого принципа:

- непосредственное участие, что требует создания адекватных механизмов и процедур;
- доступ к информации о государственной и муниципальной политике, планах, инициативах, в которых нуждаются граждане и на которые хотят повлиять;
- доступ к правосудию как гарантия реализации двух первых составляющих.

Участие общественности в процессе принятия решений – это норма международного права, хотя она только начинает широко применяться на практике. Принцип участия проистекает из основных прав человека, а его основы можно найти в некоторых всеобщих документах по правам человека: Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о биологическом разнообразии, Конвенции об изменении климата², Конвенции по борьбе с опустыниванием³, Декларации ООН о праве на развитие⁴, Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды, или Орхусской конвенции⁵.

Существует большой выбор механизмов участия общественности, но они имеют общие принципы, критерии и основные правила, которые необходимо соблюдать для обеспечения эффективного участия граждан в процессе принятия решений на местном уровне:

- **эффективность и верховенство закона** означают, что граждане легко получают информацию об управлении и решениях (планируемых и выполненных), а также имеют реальную возможность получить судебную защиту или опротестовать решение;
- **инклюзивность или вовлеченность** означают, что в процесс принятия решений включены все соответствующие группы данного сообщества; а органы местного самоуправления стремятся учитывать потребности всех групп в своих решениях;
- **гибкость** означает, что органы местного самоуправления и гражданское общество имеют возможность применять максимально широкий спектр инструментов и методов участия граждан в процессе принятия решений;
- **независимость** означает, что организации, созданные для содействия участию граждан в процессе принятия решений, имеют статус независимых;
- **прозрачность** означает, что граждане знают правила, механизмы и институты для реализации своего права на участие в процессе принятия решений.

Местное самоуправление – самая демократическая и самая близкая к населению часть системы управления

Местное самоуправление – это не только самая близкая к человеку часть системы управления, это еще и самая демократичная по своей природе часть системы управления и потому развитие местного самоуправления - это неотъемлемая часть процесса перехода любой страны к демократическим формам управления, это необходимый, безусловный элемент разделения полномочий и ответственности, который обеспечивает подотчетность власти обществу, независимость политики местной власти от центра, гарантирует возможности граждан влиять на принимаемые решения лучше, чем при централизованном управлении.

К ведению органов местного самоуправления относятся следующие вопросы местного значения:

- обеспечение экономического развития соответствующей территории;

¹ Данный раздел написан на основе доклада Р. Лепри «Участие общественности как фактор усиления местного самоуправления: обзор международного опыта» на Международной конференции «Консолидация и эффективное взаимодействие ветвей государственной власти, органов МСУ и граждан: ресурсы, эффективность, доверие», Бишкек, 13-14 марта 2015 года.

² Статья 4 (1) (l) и Статья 6 (a) (iii), Рамочная Конвенция ООН об изменении климата, http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php

³ Конвенция по борьбе с опустыниванием, <http://www.unccd.int/en/about-the-convention/Pages/Text-overview.aspx>

⁴ <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>

⁵ Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды (www.unece.org/env/pp/treatytext.html): статьи 6-8 посвящены гражданскому участию.

- управление муниципальной собственностью;
- формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;
- снабжение питьевой водой населения;
- обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;
- обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах;
- организация освещения мест общего пользования;
- обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг;
- благоустройство и озеленение мест общественного пользования;
- обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха;
- организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;
- обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах населенных пунктов;
- охрана культурных и исторических достопримечательностей местного значения;
- организация и обеспечение работы библиотек местного значения;
- установление правил землепользования и обеспечение соблюдения норм и правил градостроительства и архитектуры;
- размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики;
- содействие охране общественного порядка;
- создание условий для развития народного художественного творчества;
- создание условий для организации досуга;
- организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью;
- обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;
- содействие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- осуществление полномочий в сфере недропользования, отнесенных к ведению органов местного самоуправления законодательством Кыргызской Республики о недропользовании.

При этом следует отметить, что вышеперечисленные полномочия не являются исчерпывающими и не ограничивают органы местного самоуправления в осуществлении иных полномочий, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

Местное самоуправление в Кыргызской Республике осуществляется на принципах:

- **открытости и ответственности органов местного самоуправления перед местным сообществом и осуществления ими своих функций в интересах местного сообщества;**
- **законности и социальной справедливости;**
- **волеизъявления граждан через систему органов местного самоуправления, а также через сходы граждан, собрания и курултай;**
- **защиты прав и охраняемых законом интересов местных сообществ;**
- **гласности и учета общественного мнения.**

Право граждан участвовать в бюджетном процессе местного самоуправления

Дар-Эс-Саламская Декларация о прозрачности, подотчетности и общественном участии в бюджетном процессе¹ гласит, что «бюджетные процессы должны быть инклюзивными, предоставляя всем гражданам широкие возможности для реализации их права на получение информации о государственных финансах, а также права участвовать в процессе принятия решений и влиять на все решения, связанные с формированием государственных средств, распределением и управлением ими». Также декларация рекомендует правительствам всех стран «активно вовлекать граждан и другие заинтересованные стороны в определение бюджетных приоритетов, в том числе для полугосударственных фондов и фондов, формируемых за счет неналоговых отчислений, на как можно более ранних стадиях и с максимальным вовлечением общественности, своевременно публиковать и публично обсуждать, по меньшей мере, восемь ключевых бюджетных документов: добюджетное заявление, проект бюджета, предложенный исполнительной властью, утвержденный бюджет, гражданский бюджет, текущие отчеты об исполнении бюджета, полугодовой отчет, годовой отчет, а также аудиторский отчет...».



Формирование и исполнение местного бюджета осуществляется с соблюдением принципов прозрачности, участия общественности, подотчетности органов местного самоуправления перед местным сообществом.

¹ <http://www.makebudgetspublic.org/the-dar-es-salaam-declaration-on-budget-transparency-accountability-and-participation>

В Конституции Кыргызской Республики говорится, что граждане имеют право участвовать в формировании республиканского и местных бюджетов, а также получать информацию о фактически расходуемых средствах из бюджета (глава третья, статья 52, п.3).

Статья 12 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» устанавливает, что рассмотрение и утверждение республиканского и местных бюджетов производится Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, айылными и городскими кенешами гласно и публично.

В соответствии со статьей 13 Закона Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» (далее – Закон о ФЭО), «рассмотрение и утверждение бюджетов органов местного самоуправления производится гласно и публично на открытых сессиях кенеша и общественных слушаниях. Постановления кенешей об исполнении бюджетов органов местного самоуправления и решения кенешей о бюджетах на соответствующий год подлежат публикации в средствах массовой информации».

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (далее Закон о МСУ), одними из принципов местного самоуправления являются открытость и ответственность органов местного самоуправления перед местным сообществом и осуществление ими своих функций в интересах местного сообщества, гласность и учет общественного мнения.



Реализация права граждан на доступ к информации и участие в бюджетном процессе сегодня особенно актуальна для Кыргызской Республики, поскольку обеспечение прозрачности бюджета в краткосрочном плане является основным условием борьбы с коррупцией, а в долгосрочном периоде – условием становления демократии и устойчивого развития.

Согласно статье 3 Закона Кыргызской Республики «О противодействии коррупции», публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является одним из принципов противодействия коррупции.

На центральном уровне оценка бюджетной прозрачности проводится в рамках исследования открытости бюджета Международным бюджетным партнерством, начиная с 2006 года. На уровне местного самоуправления такая работа проводилась лишь время от времени, хаотично и бессистемно, а ее результаты никак не влияли на оценку работы органов местного самоуправления, хотя по реформам в сфере децентрализации и развития местного самоуправления Кыргызстан опережает соседние страны.

В данной публикации описывается инструмент, позволяющий оценить бюджетную прозрачность органов МСУ и способствующий ее росту, – Муниципальный индекс бюджетной прозрачности. Индекс не только позволяет измерить уровень прозрачности и проводить его мониторинг, но и демонстрирует органам местного самоуправления, в каком направлении нужно работать для усиления бюджетной прозрачности.

Для чего органам местного самоуправления и обществу нужны прозрачность и подотчетность местных бюджетов?

Интерес в повышении прозрачности бюджета и бюджетного процесса могут иметь как представители законодательной и исполнительной властей, международные финансовые институты, так и население и, главным образом, социально активная его часть, объединяющаяся в некоммерческие организации и представляющая в бюджетном процессе интересы определенных групп населения. Хотя цели различных субъектов могут быть разнонаправленными (социальная стабильность, выборный процесс, повышение инвестиционной привлекательности, обоснованность кредитов, уменьшение коррупции, контроль за расходованием бюджетных средств, получение бюджетных ресурсов и т.д.), в целом рост прозрачности бюджета на местном уровне способствует реализации многих задач. В частности, в отношении права граждан на участие в бюджетном процессе индекс:

- позволяет каждому члену местного сообщества понимать язык бюджета и его цифры, видеть, на какие цели и насколько эффективно расходуются налоги, которые он платит, что способствует повышению собираемости налогов, составляющих основу доходной части местного бюджета;
- создает условия для публичного обсуждения и позволяет реализовать право граждан на информацию о бюджете и учет их точки зрения в конечных решениях по бюджету (приоритеты, распределение ресурсов и т.д.);
- создает предпосылки для общественного контроля за целевым расходованием средств местного бюджета;

- способствует институционализации взаимодействия местного самоуправления и граждан, улучшает информационный обмен;
- улучшает доступ к услугам и повышает их качество.

Применение методики Муниципального индекса бюджетной прозрачности позволяет органам местного самоуправления:

- упорядочить форматы бюджетных документов;
- повысить дисциплинированность, соблюдение требований законодательства в отношении прозрачности;
- повысить ответственность исполнительной власти (айыл окмоту, мэрии) за разработку и исполнение местного бюджета, поскольку усиливается возможность контроля со стороны депутатов местных кенешей и общественности за качеством принимаемых по бюджету решений и их исполнением;
- повысить эффективность управления муниципальными финансами;
- создать положительный имидж самоуправления, что повышает инвестиционную привлекательность территории и способствует росту инвестиций в экономику;
- повысить доверие населения и институтов гражданского общества к органам местного самоуправления, что создает предпосылки для общественного согласия;
- сузить возможности для коррупционных сделок и соглашений.

Суть индекса прозрачности бюджета и бюджетного процесса заключается не только в мониторинге простоты и открытости бюджетной информации, индекс отражает также уровень участия граждан в бюджетном процессе.



Муниципальный индекс бюджетной прозрачности способствует развитию гражданского общества и повышению уровня правовой и финансовой грамотности населения.

Будучи инструментом развития демократии, индекс зависит от зрелости сообщества, то есть от готовности и способности населения и институтов гражданского общества осуществлять общественный контроль прозрачности бюджетного процесса и участвовать в принятии решений по вопросам бюджетной политики, отстаивая интересы местного сообщества.

Как считают эксперты, существует связь между бюджетным индексом и демократичностью общества, хотя это необязательно будет прямая зависимость. Но если граждане могут получить информацию, куда и как государство тратит бюджетные средства, в первую очередь налоги, открыто, легко и в наглядной форме, то граждане (пусть не сразу) воспользуются этим, чтобы улучшить свою жизнь. Например, если граждане будут знать, как местные власти расходуют средства на уборку улиц, на улицах станет чище.

Муниципальный индекс бюджетной прозрачности (МИБП)

Кто может применять МИБП?

Муниципальный индекс бюджетной прозрачности, нацеленный на совершенствование деятельности исполнительных органов местного самоуправления, с одной стороны, и на вовлечение граждан в процессы мониторинга и оценки – с другой, может применяться по инициативе конкретных органов местного самоуправления, без привязки к централизованному введению индекса в масштабах всей страны.

Местные кенешы для реализации конституционных прав граждан Кыргызской Республики на участие в формировании местных бюджетов, а также получения гражданами информации о фактически расходуемых бюджетных средствах, могут сформировать группы из заинтересованных граждан, которые будут заниматься оценкой Муниципального индекса бюджетной прозрачности. Также граждане могут самостоятельно объединиться в группы для оценки индекса (без поддержки местного кенеша).

Кто использует результаты МИБП?

Можно определить основные типы субъектов, заинтересованных в результатах оценки бюджетной прозрачности на уровне местного самоуправления:

- 1) национальные правительства и органы местного самоуправления (цель – повышение прозрачности в ходе децентрализации бюджетной системы, включая рост доверия общественности);
- 2) международные финансовые институты (цель – финансовая прозрачность и подотчетность);
- 3) местные сообщества и институты гражданского общества (цель – общественный контроль и активизация общественного участия);
- 4) средства массовой информации (цель – просвещение граждан, обучение их технологиям участия в управлении).

Национальные правительства на основе результатов оценки в первую очередь принимают обоснованные решения в области правового обеспечения прозрачности бюджетного процесса на уровне местного самоуправления. Меры по упорядочению и достижению единообразия отчетов по бюджетным документам органов местного самоуправления, а также усилия по росту их квалификации в сфере использования информационно-коммуникационных технологий, приобретут целевой характер и точечную направленность. Счетная палата получит возможность на основе оценки Муниципального индекса бюджетной прозрачности проводить аудит подотчетности и прозрачности деятельности органов местного самоуправления, систематизировав работу в данном направлении.

Органы местного самоуправления посредством лучшей информированности населения о бюджетном процессе и бюджете (цели бюджетной политики, направления бюджетных расходов, социальные программы, финансирование из бюджета и т.д.) и вовлечения граждан в управление местным бюджетом создадут благоприятную среду для привлечения инвестиций, роста общественного доверия и поддержки властей со стороны граждан. Международные организации смогут использовать результаты оценки МИБП при распределении грантовых средств, отборе бенефициариев и т.д.

Для местных сообществ результаты оценки обозначат конкретные направления и области воздействия на исполнительную и представительную ветви власти. НКО, реально участвующие в бюджетном процессе, получают информационную основу для мониторинга. Для независимых экспертов и общественности будет гарантирована доступная и полная бюджетная информация, особенно в части формирования бюджета и целевых программ. По результатам анализа возможно будет сделать вывод, какие изменения происходят в прозрачности бюджетного процесса и общественном участии на местном уровне, намечаются ли позитивные тенденции и т.п. Наиболее интересные публикации в СМИ по проблемам прозрачности бюджетного процесса и общественного участия привлекут внимание общественности, повышая тем самым рейтинг того или иного СМИ.



Важно, что применение Муниципального индекса бюджетной прозрачности не требует расходов со стороны государства и органов местного самоуправления, к тому же он не требует специальных усилий и координации со стороны правительства.

Пошаговое руководство для применения МИБП

Шаг 1. Формирование инициативной группы

Инициативная группа граждан¹ (в случае если она была сформирована жителями самостоятельно, без участия местного кенеша) обращается в письменной форме в айыл окмоту (мэрию) и местный кенеш, информируя органы МСУ о намерении проводить оценку бюджетной прозрачности.

Местный кенеш (в случае если группа по совместному мониторингу и оценке была сформирована местным кенешем или местный кенеш поддержал инициативу граждан) в письменной форме информирует айыл окмоту (мэрию) о намерении начать оценку Муниципального индекса бюджетной прозрачности.

Заручившись поддержкой айыл окмоту (мэрии) для реализации конституционных прав граждан Кыргызской Республики на получение информации о фактически расходуемых бюджетных средствах и их участии в формировании местных бюджетов, группа приступает к работе.

Шаг 2. Планирование работы

Работу по оценке Муниципального индекса бюджетной прозрачности следует начинать с составления плана работы и распределения обязанностей внутри группы. Для разработки плана рекомендуется использовать Приложение 4. Возможно получение консультации айыл окмоту для уточнения временного графика работы.

Обязанности внутри группы могут распределяться следующим образом:

- координатор,
- делопроизводитель,
- эксперт по бюджетным документам (финансист, экономист),
- эксперт по правовым вопросам (юрист),
- эксперт по работе с общественностью,
- тренер.

Приложение 4 основано на календарном плане формирования и исполнения местных бюджетов. Первым документом в бюджетном календаре является годовой отчет по исполнению местного бюджета. По закону он должен быть представлен в МФ в срок, не позднее 1 марта. Следовательно, общественные слушания по исполнению местного бюджета следует проводить в феврале. Члены группы участвуют в общественных слушаниях и оценивают сроки подготовки и наглядность краткого описания бюджета, составленного по годовому отчету по исполнению МБ.

Годовой отчет по бюджету необходимо оценивать в марте (после представления в МФ органы МСУ должны иметь возможность сделать годовой отчет доступным для понимания, дополнив его элементами инфографики).

Принятый бюджет принимается в течение двух месяцев после принятия закона о республиканском бюджете. Однако он не имеет в бюджетном календаре точно определенного места (в соответствии с законом, республиканский бюджет должен быть принят не позднее первого месяца до начала финансового года, а местные бюджеты следует, соответственно, утверждать в январе). На практике сроки принятия республиканского бюджета изменяются в зависимости от обстоятельств и зачастую сдвигаются на январь-апрель текущего года. Поэтому сроки оценки принятого бюджета являются примерными (1 квартал) и определяются рабочей группой в конкретном году.

Проект местного бюджета представляется в МФ в срок до 1 июля (по бюджетным доходам) и до 1 августа (по бюджетным расходам). Поэтому общественные слушания по проекту МБ рекомендуется проводить в июне. В этот период РГ участвует в общественных слушаниях и оценивает сроки подготовки и наглядность краткого описания бюджета, составленного по проекту МБ.

Предварительный проект бюджета на будущий год рекомендуется оценивать в сентябре (после представления документа в МФ органы МСУ должны иметь возможность сделать годовой отчет доступным для понимания, дополнив его элементами инфографики).

Все остальные сроки в календаре оценок члены рабочей группы могут определять самостоятельно, исходя из конкретных условий и ресурсов.

Шаг 3. Обучение

Необходимо проведение тренинга для обучения членов группы и представителей местного кенеша, айыл окмоту (мэрии). Учебные материалы можно подготовить на базе данного пособия, используя его структуру.

¹ Процесс создания и формат работы инициативных групп граждан описаны в Типовом уставе местного сообщества, в части второй настоящего Комплекса учебных материалов и в Приложении 7 данной публикации.

Тренинг может проводиться членами рабочей группы при поддержке международных организаций, НКО, профессорско-преподавательского состава вузов и др.

Шаг 4. График получения информации

В соответствии с составленным планом группа разрабатывает график получения информации от айыл окмоту (мэрии), уточняет его с айыл окмоту (мэрией) и передает в айыл окмоту (мэрию) для улучшения взаимодействия с айыл окмоту (мэрией).

Шаг 5. Оценка МИБП

Группа приступает к оценке:

- проводит наблюдения с выходом (выездом) на место;
- осуществляет мониторинг документов (проект бюджета, утвержденный бюджет, отчет по бюджету и др., буклет по бюджету, объявления, регистрационные журналы, протоколы);
- участвует в соответствующих мероприятиях (общественные слушания – февраль, июнь; отчет об исполнении программы социально-экономического развития, сходы, др.);
- проводит совместные заседания для обмена информацией и обсуждения возникающих проблем;
- своевременно информирует айыл окмоту (мэрию), местный кенеш о выявленных проблемах в ходе реализации оценки, а также о результатах проделанной работы.

Шаг 6. Информирование о промежуточных результатах оценки

По итогам первого полугодия группа, обсудив промежуточные результаты оценки, принимает решение о способах распространения информации по оценке среди населения (участие на сходах, собраниях, совещаниях и др.), включая основные положения закона о доступе к информации, для получения общественной поддержки и привлечения волонтеров к работе.

В течение года группа сотрудничает с представителями СМИ, распространяя информацию по оценке Муниципального индекса бюджетной прозрачности.

Шаг 7. Информирование о финальных результатах оценки

В конце года группа готовит отчет о результатах работы и представляет его на сессии местного кенеша, а затем для информирования населения на общественных слушаниях по бюджету (сходах).

Шаг 8. Применение результатов

В конце года группа вносит письменные предложения по улучшению бюджетной прозрачности в местный кенеш и айыл окмоту (мэрию).

Методика расчета МИБП

Методы наблюдения и изучения документов

Методы оценки Муниципального индекса бюджетной прозрачности включают наблюдение (отслеживание факта наличия информационной доски, сайта, размещения информации, документов на них и т.п.); изучение документов и информации на наличие в них инфографики или данных за прошлые годы, другой информации; участие в общественных слушаниях, сходах или других мероприятиях.

Формула МИБП

В основе методики расчета Муниципального индекса бюджетной прозрачности органами МСУ (далее – методика) лежат следующие принципы:

- оценка сводного индекса осуществляется как расчет комплексного показателя прозрачности бюджета по отдельным параметрам, полученным в зависимости от их соответствия (степени соответствия) установленным критериям;
- при разработке индекса учтены критерии оценок по трем взаимосвязанным направлениям:
 - *состав, полнота и наглядность бюджетных документов и информации;*
 - *доступность бюджетной информации для населения (способы распространения информации среди граждан и эффективность этой деятельности);*
 - *участие граждан в бюджетном процессе.*



Показатели каждого из трех направлений оценки сгруппированы в отдельных приложениях 1-3. Расчет Муниципального индекса прозрачности бюджета осуществляется по следующей формуле:

$$I = I_1 \times I_2 + I_3, \text{ где}$$

I – Муниципальный индекс прозрачности бюджета;

I_1 – индекс состава, полноты и наглядности бюджетных документов и информации;

I_2 – индекс доступности бюджетной информации для населения;

I_3 – индекс участия граждан в бюджетном процессе.



Критерии I_1 оценивают наличие и соответствие бюджетных документов и информации определенной структуре и форме предоставления информации. Количество оцениваемых показателей равно 10.

В состав бюджетной информации и документов включены, помимо утвержденного бюджета, отчета по исполнению бюджета и проекта бюджета, также аудиторский акт Счетной палаты, информация по государственным закупкам, ресурсы для развития и другие документы и информация, непосредственно не относящиеся к бюджету. Их включение обосновано важностью прозрачности по ним для предупреждения коррупции.

Аудиторский акт Счетной палаты – это документ, составляемый Счетной палатой по результатам аудита местного бюджета. Он включает информацию о нарушениях, допущенных органами МСУ в ходе бюджетного процесса. На практике, как правило, не только общественность, но и депутаты местного кенеша не имеют возможности ознакомиться с этим документом.

Информация по государственным закупкам, включая план государственных закупок, также имеет важное антикоррупционное значение. План государственных закупок составляется в начале года и должен быть доступен для общественности в течение всего года.

Ресурсы для развития – это средства, направляемые органами местного самоуправления на развитие (капитальные вложения, инвестиции, затраты на капитальный ремонт, приобретение мебели, офисного оборудования и инструментов и др.). Показатель включен в методику ввиду важности открытости информации по таким ресурсам в предупреждении коррупции. При этом показатель включает как ресурсы на развитие из бюджета, так и ресурсы, поступающие из других источников:

- гранты международных финансово-кредитных организаций, проектов и других доноров;

- поступления из республиканского бюджета (например, стимулирующие гранты¹, гранты, финансируемые за счет фондов развития и др.);
- средства на цели развития, собранные населением;
- средства, выделяемые из местного бюджета.

Прозрачность программы социально-экономического развития будет способствовать росту подотчетности органов МСУ перед сообществом и обеспечению концентрации финансовых ресурсов в целях социально-экономического развития территории.

По показателям данной группы применяется двухэтапный метод выставления оценок. Первый шаг оценивания – проведение базовой оценки. При этом оценка 3 балла (удовлетворительно) присваивается при условии использования графиков, схем и диаграмм (инфографика), облегчающих восприятие информации гражданами. При отсутствии элементов инфографики выставляется 1 балл.



Инфографика – это графический способ подачи информации, данных и знаний, целью которого является доступно и чётко преподнести сложную информацию. В данном случае под инфографикой следует понимать любое графическое отображение количественных данных о бюджете. Проще говоря, наличие диаграммы или гистограммы в документе означает, что он включает элементы инфографики. Наличие фотографий об улучшениях после ремонта также будет зачтено как инфографика.

Второй шаг – присуждение дополнительных двух баллов (по одному баллу за каждый из установленных критериев). Дополнительные баллы, как правило, поощряют предоставление бюджетных показателей в динамике для наиболее полного раскрытия информации для граждан или включение сопроводительной (дополнительной) информации, материала или формы в документ.

В итоге по каждому из десяти показателей возможно выставление от 0 до 5 баллов. В случае отказа предоставления документа или информации органами МСУ – 0 баллов. В случае объективного отсутствия документа или информации (например, информации по ресурсам для развития, если в АА или городе отсутствуют такие ресурсы) – 5 баллов.

Для подсчета I_1 баллы по всем показателям суммируются. Таким образом, показатель I_1 в случае соответствия всем критериям будет равен 50 баллам (максимальное значение).

Учитывая важность мероприятий и процедур в рамках обеспечения доступности бюджетной информации (второе направление оценки), показатель I_2 выступает коэффициентом (множителем), применяемым к оценке состава, полноты и наглядности бюджетной информации, и тем самым учитывается ее доступность для граждан. Значение I_2 определяется как сумма баллов по 11 критериям, поделенная на 100 (для получения коэффициента). Показатель I_2 может изменяться в диапазоне от 0 до 1.



Показатель I_2 , если он будет равняться нулю, может уничтожить I_1 . Суть в том, что если у МСУ есть в наличии все бюджетные документы и даже выполнены они в хорошем качестве, понятно и наглядно, но при этом не обнародованы, то есть недоступны гражданам, то никакой прозрачности бюджета нет!

Индекс участия населения в бюджетном процессе I_3 учитывает 5 показателей, отражающих вовлеченность граждан в бюджетный процесс. Максимальная величина I_3 равна 50 баллам.

Максимальная величина Муниципального индекса бюджетной прозрачности равна 100 баллам.

Особенности критериев оценки

Для оценки подотчетности ОМСУ в методику введены критерии, касающиеся программы социально-экономического развития айылного аймака (города). Включение этих показателей позволяет оценить прозрачность бюджетного процесса в широком смысле, так как актуальны вопросы соответствия параметров бюджета целям развития.

При выборе критериев в настоящей методике:

а) принципиальным является не только их количество и содержание, но и величина баллов («вес»), присваиваемая тому или иному критерию. Таким способом учитывается важность и целесообразность

¹ Стимулирующие гранты – средства, предоставляемые из республиканского бюджета в местные для осуществления ими капитальных расходов; предоставляются на условиях софинансирования.

обеспечения доступа к той или иной информации, поощряется передовая практика в сфере прозрачности бюджета и др.;

б) учитывается, что оценка индекса характеризует уровень прозрачности бюджета и в определенной степени содействует его росту.

В процессе оценивания информации необходимо не только дать объективную отметку, но и представить соответствующие документы, ссылки, однозначно подтверждающие ее наличие и качество. В качестве верификации по каждому критерию Приложения 1 должно быть не менее одного подтверждающего документа. По критерию 1.8 «Информация о внесении изменений в бюджет» количество документов должно соответствовать числу осуществленных изменений бюджета.

Если критерий оценивается более одного раза в год, то требуется положительный ответ при каждом оценивании для присуждения баллов. Возможный балл при этом делится на два (если оценка проводится раз в полугодие) или на четыре (если оценка осуществляется раз в квартал) и т. д. Другими словами, невыполнение критерия при каждой оценке приводит к уменьшению балла по нему. Например, по критерию 3.1 «Использование на постоянной основе общественных слушаний для привлечения местного сообщества к решению проблем в бюджетной сфере» баллы присуждаются поэтапно два раза в год (по итогам проведения двух общественных бюджетных слушаний в год).

Другой пример – выполнение критерия 3.3, относящегося к эффективности функционирования системы обработки писем, жалоб и запросов населения, оценивается в 10 баллов; при этом оценка должна проводиться 2 раза в год. Следовательно, каждый раз возможно выставление 5 баллов.

По отдельным показателям невозможно установить периодичность оценки. Например, при оценке полноты и наглядности информации о внесении изменений в местный бюджет (критерий 1.8), число оценок может изменяться в зависимости от конкретной ситуации. Если изменения в бюджет вносились один раз в течение года, то критерий оценивается один раз. Если два раза, то и оценка будет проводиться два раза. В случае, если местный бюджет не изменялся в течение года, то критерий считается выполненным, т.е. присуждается 5 баллов.

«Трудные» критерии оценки

Отдельные критерии не отражают сегодняшнюю практику и представляются на первый взгляд недостижимыми (наличие интернет-портала или сайта, подготовка буклета по бюджету и т.п.). Данные требования введены с учетом того, что одна из целей оценки МИБП «продвигать» положения и условия бюджетной прозрачности и содействовать их применению на практике.

Далеко не все органы МСУ будут способны на начальном этапе предоставить информацию в требуемом формате, поскольку это требует определенных усилий. Но при этом можно начать работу по повышению прозрачности местного бюджета с проведения отдельных мероприятий, двигаясь постепенно к воплощению более «продвинутых» требований бюджетной прозрачности.

Например, принцип прозрачности бюджетных данных для широкого круга заинтересованных пользователей в идеальном случае должен реализовываться через собственный интернет-портал или сайт. Но на современном этапе в методику не включены жесткие требования о создании собственного сайта. В указанных целях могут использоваться сайты местной государственной администрации, ГАМСУМО или Союза МСУ КР. Буклет с инфографикой по бюджету также может быть заменен информационным листом и т.п.

Формат представления бюджетных документов носит рекомендательный характер. В случае если ресурсы на развитие получены от доноров, международных организаций и т.п., бюджет по ним должен публиковаться в соответствии с формой (структурой) утвержденного бюджета (бюджетной заявки на грант) в рамках проекта.

В случае если ресурсы на развитие планируются и финансируются из местного бюджета, то органы МСУ должны планировать их в разделе «Активы и обязательства» в соответствии с бюджетной классификацией, применяемой в стране. Отчет также должен составляться на основе действующей бюджетной классификации. Рекомендуемая форма сводного отчета по ресурсам на развитие представлена в Приложении 19.

Оценку бюджетной прозрачности в течение года могут проводить заинтересованные граждане, объединенные в группы при местных кенешах.

Оценка МИБП должна проводиться регулярно: не реже чем 1 раз в квартал. Используя календарь (Приложение 4), баллы выставляются поэтапно; и в конце года подсчитывается итоговый балл. Максимальный балл – 100 баллов. Минимальный балл (в случае нераскрытия бюджетной информации и отсутствия связи с местным сообществом) – 0 баллов.

В зависимости от суммы полученных баллов уровень бюджетной прозрачности органа МСУ можно охарактеризовать следующим образом:

Баллы	Возможная оценка бюджетной прозрачности
0-20 баллов	Бюджетная прозрачность обеспечивается на неудовлетворительном уровне. Информация не предоставляется или предоставляется крайне скудная информация. Граждане не вовлечены в бюджетный процесс
21-40 баллов	Бюджетная прозрачность обеспечивается на удовлетворительном уровне. Предоставляется минимальная информация, граждане недостаточно вовлечены в бюджетный процесс
41-60 баллов	Бюджетная прозрачность обеспечивается на среднем уровне. Информация предоставляется в неполном объеме, граждане вовлечены в бюджетный процесс, но не на регулярной основе
61-80 баллов	Бюджетная прозрачность обеспечивается на достаточно хорошем уровне, объем предоставляемой информации достаточен, граждане регулярно вовлекаются в бюджетный процесс
81-100 баллов	Бюджетная прозрачность обеспечивается на высоком уровне, большой объем предоставляемой информации, граждане активно участвуют в бюджетном процессе

Формат, в соответствии с которым публикуются бюджетные документы и информация, должен соответствовать бюджетной классификации, утвержденной Приказом Министерства финансов Кыргызской Республики «Об утверждении новой редакции Бюджетной классификации Кыргызской Республики» от 30 марта 2012 года, № 62-п.

Рекомендуемая форма представления бюджетных документов и информации показана в следующих приложениях:

- проект бюджета (предварительный, уточненный) (приложения 9, 10, 11)¹;
- социально-экономические показатели (Приложение 12);
- пояснительная записка к проекту бюджета (Приложение 13);
- утвержденный бюджет (приложения 14, 15);
- годовой отчет по исполнению бюджета (приложения 16, 17);
- краткое описание бюджета (Приложение 18);
- ресурсы для развития (Приложение 19);
- план закупок бюджета (Приложение 20).

В состав бюджетных документов и информации (Приложение 1) также не включен гражданский бюджет, который рекомендован стандартами бюджетной прозрачности для включения в оценку на страновом уровне. Вместо этого в методике введен критерий, поощряющий использование графиков, схем и диаграмм, являющихся элементами гражданского бюджета. Примеры инфографики можно увидеть в Приложении 18 и 21.

¹ Приложение 11 заполняется в случае наличия в местном бюджете капитальных расходов, инвестиций.

Практика применения МИБП в Кыргызской Республике

Оценку бюджетной прозрачности в течение 2014 года в пилотных проектах Института политики развития проводили граждане, объединенные в группы совместного мониторинга и оценки (СМиО) при местных кенешах. Состав групп СМиО охватывал представителей местных кенешей, исполнительных органов МСУ и граждан (включая НКО). Группы СМиО в конце года отчитались о проделанной работе перед местными кенешами. Местные кенешы, рассмотрев результаты оценки, приняли решения по данному вопросу для улучшения работы айыл окмоту (мэрии) в сфере бюджетной прозрачности.

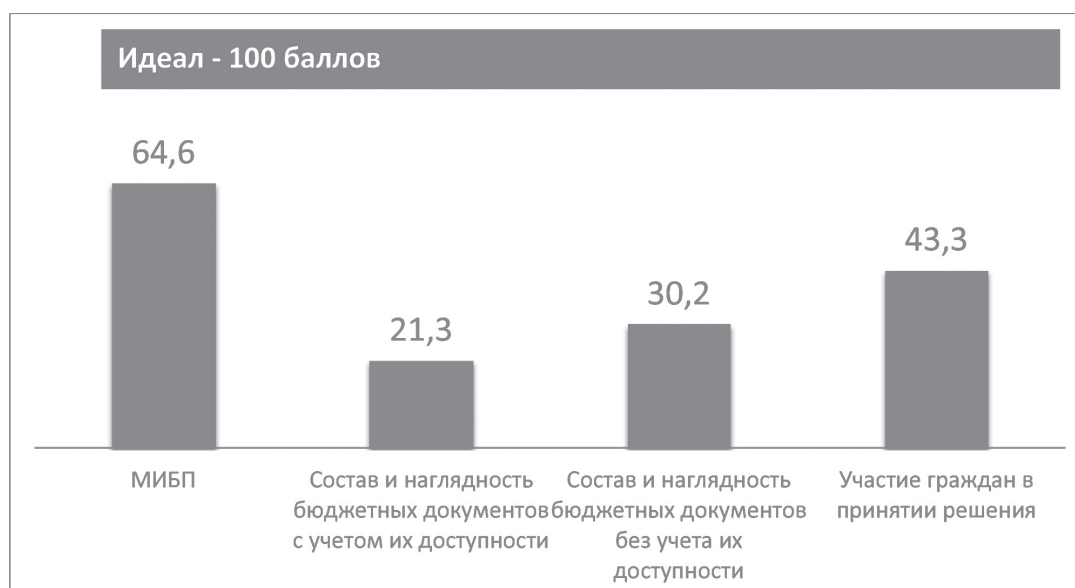
Особенно успешно инициатива по расчету МИБП была реализована в Бостеринском айылном аймаке, где члены группы СМиО, сотрудники айыл окмоту, депутаты кенеша прошли обучение методике проведения оценки бюджетной прозрачности. Был организован тренинг, в котором приняли участие 24 человека, из них 14 женщин. Сельчане с энтузиазмом восприняли новые знания, наибольший интерес у них вызвала идея обеспечения бюджетной открытости на местном уровне. «Необходимо внедрить оценку как инструмент вовлечения общественности в бюджетный процесс. Тем более она не требует значительных затрат», – так обобщил впечатления лидер группы СМиО К. ИСМАИЛОВ.

Благодаря тренингу, группа СМиО сумела составить план работы, в конце каждого месяца начала оценивать Муниципальный индекс бюджетной прозрачности по ранее составленной форме, где были указаны: что оценивать, как и когда, а также какие баллы выставлять в тех или иных случаях. К своим новым обязанностям – отслеживанию наличия бюджетной информации на информационных стендах и сайте и др. - активисты отнеслись с большой ответственностью. Внимательно изучали материалы, обсуждали их на встречах. Полученной информацией тут же делились с представителями органов МСУ, чтобы те могли улучшить ситуацию.

Стоит сказать, что на первых порах, по признанию членов группы, односельчане не понимали их деятельности и к расспросам относились с подозрением, а некоторые даже враждебно. Однако людское мнение полностью переменялось после расширенного заседания группы СМиО, где были представлены первые результаты мониторинга, ставшие пищей для размышления, предметом анализа как для аппарата АО, так и для муниципальных учреждений и депутатского корпуса.

Работа группы помогла органам МСУ откорректировать планы, учесть при составлении местного бюджета пожелания и рекомендации земляков, составить план работы по информационному обмену с членами сообщества. Для предоставления большего доступа к информации в Бостеринском айылном аймаке даже организовали выпуск информационного бюллетеня.

Всего в 2014 году МИБП был рассчитан для 26 сельских муниципалитетов Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей Кыргызской Республики, а его среднее значение представлено на диаграмме¹.



¹ Первоначально в 2014 году методика оценки МИБП основывалась на 5-балльной системе. В дальнейшем, по предложению МФ КР, методика была изменена, и оценка стала базироваться на 100-балльной системе.

Из диаграммы можно увидеть, что участие граждан в бюджетном процессе довольно активно, чуть хуже обстоят дела с полнотой бюджетной информации. При этом важно отметить, что доступность документов недостаточна, коэффициент доступности снижает первую часть индекса на треть. Это говорит о том, что органы МСУ стараются выполнять бюджетное законодательство в отношении разработки бюджетных документов, а также вовлекают в бюджетный процесс граждан.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Показатели МИБП. Раздел 1. Состав и наглядность предоставляемой информации

№ критерия	Описание критерия	Баллы	Варианты ответов
1.1	Предварительный проект бюджета	3	Проект бюджетных доходов и расходов (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период с использованием инфографики ¹ .
		1	Проект бюджетных доходов и расходов (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период без использования инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если в документ включены:	1	Информация по бюджету за прошедший и ожидаемое исполнение за текущий год
		1	Экономические показатели и пояснительная записка к бюджету
1.2	Проект бюджета, уточняемый после утверждения республиканского бюджета	3	Проект бюджетных доходов и расходов (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период с использованием инфографики.
		1	Проект бюджетных доходов и расходов (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период без использования инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если в документ включены:	1	Информация по бюджету за прошедший и ожидаемое исполнение за текущий год
		1	Экономические показатели и пояснительная записка к бюджету
1.3	Утвержденный бюджет	3	Бюджетные доходы и расходы (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период с использованием инфографики.
		1	Бюджетные доходы и расходы (в разрезе функциональной и экономической классификаций) на будущий период без использования инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если в документ включены:	1	Показатели доходов бюджета по кварталам
		1	Показатели расходов бюджета по кварталам
1.4	КОБ В течение года составляется 2 КОБа. Оценка проводится только по КОБу, составляемому в июне-июле	3	Документ включает доходы и расходы бюджета за 1 год с инфографикой
		1	Документ включает доходы и расходы бюджета за 1 год без инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если документ включает:	1	Доходы и расходы бюджета за прошедший, текущий и будущий годы
		1	Описание приоритетов бюджета
1.5	Информация по госзакупкам	3	План закупок на текущий год (с инфографикой)
		1	План закупок на текущий год (без инфографики)
	Следует добавлять по одному баллу, если документ включает:	1	Объем закупок за прошлый год
		1	Список победителей с указанием суммы их контрактов за прошлый год
1.6	Годовой отчет по бюджету	3	Отчет по исполнению бюджета за год с использованием инфографики
		1	Отчет по исполнению бюджета за год без инфографики

	Следует добавлять 1 балл, если документ включает:	1	Отчеты по исполнению сметы расходов по аппарату и резервному фонду
		1	Фактические данные за предыдущий год
1.7	Аудиторский акт Счетной палаты	3	Акт Счетной палаты с приложением отдельно сгруппированных предписаний и рекомендаций в адрес ОМСУ
		1	Акт Счетной палаты без выделения рекомендаций
	Следует добавлять 1 балл, если документ включает:	1	План ОМСУ по устранению предписаний и рекомендаций Счетной палаты
		1	Отчет по устранению предписаний и рекомендаций Счетной палаты (за прошлый год)
1.8	Информация о внесении изменений в бюджет	3	В доступной для граждан форме (с использованием инфографики) показываются изменения бюджета
		1	Информация о внесении изменений в бюджет без инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если документ включает:	1	Причины принятия изменений бюджета
		1	Фактические данные по исполнению бюджета за текущий год
1.9	Программа социально-экономического развития или другой стратегический документ	3	В доступной для граждан форме (с инфографикой) показаны направления программы (изменения программы в случае их принятия), источники финансирования и ожидаемые результаты
		1	Направления программы (изменения программы), источники финансирования и ожидаемые результаты показаны без инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если документ включает:	1	Итоги реализации программы за последние 3 года (если программа реализуется более короткий срок, то за фактический период). В случае принятия новой программы должны показываться итоги реализации предыдущих программ
		1	Сопоставление плановых и фактических объемов финансирования программы, в т.ч. по основным мероприятиям
1.10	Ресурсы для развития (в случае их наличия в АА или городе)	3	В доступной для граждан форме (с использованием инфографики) показаны планируемые объемы и направления использования таких ресурсов на 3 года (или другой период)
		1	Объемы и направления использования таких ресурсов на 3 года (другой период) представлены без инфографики
	Следует добавлять 1 балл, если информация включает:	1	В доступной для граждан форме показаны результаты использования ресурсов за год или фактический период (итоги реализации инвестиционного проекта). В случае если проект новый, показываются итоги реализации предыдущего проекта
		1	Представлены причины (включая описательную часть и количественные показатели) расхождения между плановыми показателями и фактическими результатами
Показатель состава информации I ₁ рассчитывается путем суммирования баллов первого раздела			

Приложение 2. Показатели МИБП. Раздел 2. Доступность бюджетной информации для населения

№ критерия	Описание критерия	Баллы	Примечание
2.1	Наличие информационной доски, посредством которой реализуется принцип прозрачности бюджета	10	
2.2	Наличие официального интернет-портала (сайта)	10	ОМСУ может иметь не собственный сайт, а специальную часть (раздел) информационного портала (сайта), принадлежащего МГА, ГАМ-СУМО или Союзу МСУ
2.3	На доске (сайте) размещены документы (информация), определенные в Разделе 1 настоящего приложения	30	Присуждается, если на доске (портале) в течение года размещалась информация не менее чем по семи показателям из Раздела 1
		15	Присуждается, если на доске (портале) в течение года размещалась информация не менее чем по четырем показателям из Раздела 1
2.4	По основным вопросам бюджетных слушаний формируются «ответные» материалы и размещаются на доске (сайте)	5	Должно быть зафиксировано не менее трех ответов
2.5	Буклет (информационный лист) с инфографикой по бюджету доступен в общественных местах, в том числе в здании АО (мэрии), библиотеке, на информационной доске и т.п.	5	Должен иметься в наличии не менее чем в двух общественных местах или двух селах
2.6	«Краткое описание бюджета» публикуется и распространяется не позднее, чем за 7 дней до проведения общественных слушаний	10	Речь идет о вывешивании на доске или публикации на сайте. Отслеживается в июне. При этом каждый раз присуждается 10 баллов или 5 баллов соответственно.
	«Краткое описание бюджета» публикуется и распространяется не позднее, чем за 3 дня до проведения общественных слушаний	5	В случае более позднего распространения КОБа баллы не присуждаются
2.7	Публичный отчет о ходе исполнения ПСЭР (или другого стратегического документа)	5	Речь идет о презентации перед населением не менее чем 1 раз в году
2.8	Наличие основных положений Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» на сайте (доске)	10	Критерий отслеживается 1 раз в полугодие (в июне и декабре). При этом каждый раз возможно присуждение пяти баллов
2.9	Публикация информации о ставках местных налогов и сборов	5	Критерий отслеживается 1 раз в июне
2.10	Объявление о времени, месте и квалификационных требованиях к тендерам публикуется на доске (сайте)	5	Критерий отслеживается 1 раз в полугодие (в июне и декабре). В случае если нет необходимости проведения тендеров (по финансовым и другим причинам), критерий считается выполненным и присуждаются баллы
2.11	Информация о результатах государственных закупок с объемами финансирования и поставщиками публикуется на доске (сайте)	5	Критерий отслеживается 1 раз в полугодие (в июне и декабре)
Показатель раскрытия информации I_2 рассчитывается путем суммирования баллов и деления суммы на 100 для получения коэффициента			

Приложение 3. Показатели МИБП. Раздел 3. Участие граждан в бюджетном процессе

№ критерия	Описание критерия	Баллы	Примечание
3.1	Использование на постоянной основе общественных слушаний по бюджету для информирования общества и его привлечения к обсуждению бюджета	10	Отслеживается раз в полугодие. Каждый раз возможно присуждение пяти баллов
3.2	Другие формы взаимодействия местных властей и граждан, отличающиеся от общественных слушаний, но предусматривающие обсуждение и обратную связь	5	Отслеживается раз в полугодие. Каждый раз возможно присуждение 2,5 баллов. Примером такого рода мероприятий являются регулярные сельские сходы
3.3	Действует эффективная система обработки писем, жалоб и запросов населения, в т.ч. электронная приемная	10	Подразумевается, в частности, соблюдение сроков ответа на письменные запросы граждан (14 дней со дня регистрации обращения). Мониторинг системы осуществляется 2 раза в год (в конце каждого полугодия). Баллы присуждаются по полугодиям (5 баллов). При наличии более шести своевременно необработанных запросов от населения в полугодие баллы не присуждаются
3.4	Наличие и деятельность на регулярной основе инициативных групп с участием общественных организаций и заинтересованных граждан по выработке приоритетов и рассмотрению наиболее важных вопросов бюджетной политики	10	Подтверждающие факты (документы) проведения мероприятий – не менее одного раза в полугодие. Баллы присуждаются по полугодиям
3.5	Предложения общественности, сделанные в ходе бюджетных слушаний, принимаются во внимание ОМСУ при разработке проекта местного бюджета	15	Отслеживается раз в год в сентябре. Присуждается при условии наличия отчета ОМСУ о внесенных предложениях в ходе общественных слушаний и решениях принятых по ним
Показатель участия граждан в обсуждении бюджета - I ₃		Максимальное значение – 50 баллов	

Приложение 4. Календарь проведения оценки бюджетных документов

Критерий	Месяц	Результат и индикаторы	Подтверждающие документы	Баллы	
				возможно	факт
Наличие информационной доски, посредством которой реализуется принцип прозрачности бюджета	январь	Рабочая группа по оценке МИБП проверяет факт наличия доски (критерий 2.1)	фотография	от 0 до 10	
Наличие официального интернет-портала (сайта)	январь	РГ проверяет факт наличия сайта (критерий 2.2)	Распечатка страницы интернет-сайта (1)	от 0 до 10	
Проект бюджета, уточняемый после утверждения республиканского бюджета. Обычно составляется в текущем году на текущий год (например, в начале 2015 г. на 2015 г.)	январь-февраль-март-апрель	РГ проверяют документ на полноту и наглядность (критерий 1.2)	Полная копия документа	от 0 до 5	
Проведение общественных слушаний	февраль	РГ проверяет факт проведения одного из двух ОС и выставляет баллы (критерий 3.1).	Копия протокола ОС, в т.ч. внесенные предложения и решения, принятые по ним. Фотография на доске или распечатка с сайта по каждому из слушаний	0 или 5	
Размещение на доске или сайте документов и информации (критерий 2.3)	1 квартал	РГ, отслеживая факт размещения на доске документов и информации, делает пометку, какой документ размещен	фото	Перечисляются документы	
Утвержденный бюджет	1 квартал	РГ проверяет документ на полноту и наглядность (критерий 1.3)	Полная копия документа	от 0 до 5	
Годовой отчет по бюджету	1 квартал	РГ проверяет отчет по бюджету прошлого года на полноту и наглядность (критерий 1.6)	Полная копия документа	от 0 до 5	
Информация по госзакупкам	1 квартал	РГ проверяет документ на полноту и наглядность (критерий 1.5)	Полная копия документа	от 0 до 5	
Проведение общественных слушаний	июнь	РГ проверяет факт проведения одного из двух ОС и выставляет баллы (критерий 3.1).	Копия протокола ОС, в т.ч. внесенные предложения и решения, принятые по ним. Фотография на доске или распечатка с сайта по каждому из слушаний	Критерий 3.1: 0 или 5 Всего: от 0 до 10	

Использование других форм взаимодействия местных властей и граждан, отличившихся от общественных слушаний, но предусматривающих обсуждение и обратную связь	июнь	РГ проверяет факт проведения одного из двух мероприятий и выставляет баллы (критерий 3.2)	Протокол (копия протокола) мероприятия, в т.ч. внесенные предложения и решения, принятые по нему	Критерий 3.2: 0 или 2,5 в полугодие
Краткое описание местного бюджета	июнь	РГ проверяет документ на полноту и наглядность (критерий 1.4). Располагая информацией о дате проведения ОС, РГ имеет возможность отследить сроки подготовки и опубликования КОБ (критерий 2.6)	Полная копия документа Письменные свидетельства о сроках опубликования по каждому из слушаний	Критерий 1.4: от 0 до 5 критерий 2.6: 0; 5 или 10
Объявление о времени, месте и квалификационных требованиях к тендерам публикуется на доске (сайте)	июнь	РГ проверяет соответствие критерию 2.10	Фотография на доске, распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0; 2,5 в полугодие
Информация о результатах тендеров с объемами финансирования публикуется на доске (сайте) для обзора общественности	июнь	РГ проверяет соответствие критерию 2.11	Фотография на доске, распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0 или 2,5 в полугодие
Наличие основных положений Закона КР «О доступе граждан к информации» на сайте (доске)	июнь	РГ проверяет факт размещения на доске или сайте (критерий 2.8)	Фотография на доске или распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0 или 5 в полугодие
Публикация информации о ставках местных налогов и сборов	июнь	РГ проверяет факт размещения на доске или сайте (критерий 2.9)	Фотография на доске, распечатка с сайта	0 или 5
Эффективность системы писем, жалоб и запросов, в т.ч. работа электронной приемной	июнь	РГ проверяет наличие и соблюдение порядка работы с письменными запросами граждан в первом полугодии (критерий 3.3) Баллы не присуждаются при наличии более шести своевременно необработанных запросов от населения в полугодие	Копия из журнала входящей и исходящей информации (1 раз в полугодие)	0 или 5 в полугодие
Наличие и регулярная деятельность инициативных групп по выработке приоритетов и рассмотрению наиболее важных вопросов бюджетной политики	июнь	РГ проверяет факт работы инициативных групп в первом полугодии (критерий 3.4)	Протоколы проведения мероприятий – не менее одного раза в полугодие	0 или 5 в полугодие
Размещение на доске или сайте документов и информации (критерий 2.3)	II квартал	РГ, отслеживая факт размещения на доске документов и информации, делает пометку, какой документ размещен	Фото	Перечисляются документы

По основным вопросам бюджетных слушаний формируются «ответные» материалы и размещаются на доске (сайте)	июль-август	РГ проверяет факт размещения на доске или сайте (критерий 2.4)	Фотография документа на доске (не менее трех вопросов) или распечатка страницы с интернет-сайта	0 или 5
Буклет (информационный лист) с инфографикой по бюджету доступен не менее, чем в двух публичных местах	июль	РГ проверяет факт наличия буклета не менее чем в двух местах (критерий 2.5)	Акт наличия документа, подписанный членами группы (не менее двух актов)	0 или 5
Предварительный проект бюджета на будущий год	сентябрь	РГ проверяет документ на полностью и наглядность (критерий 1.1)	Полная копия документа	от 0 до 5
Предложения общественности, сделанные в ходе бюджетных слушаний, принимаются во внимание ОМСУ при разработке проекта местного бюджета	сентябрь	РГ проверяет факт учета предложений общественной ответственности в проекте бюджета (критерий 3.5)	Копия отчета ОМСУ о внесенных предложениях в ходе общественных слушаний и решениях, принятых по ним	15
Размещение на доске или сайте документов и информации (критерий 2.3)	III квартал	РГ, отслеживая факт размещения на доске документов и информации, делает пометку, какой документ размещен	Фото	Перечисляются документы
Информация по ресурсам для развития (в случае отсутствия таких ресурсов, критерий считается выполненным и присуждается 5 баллов)	ноябрь	РГ проверяет документ на полностью и наглядность (критерий 1.10)	Полная копия документа	от 0 до 5
Аудиторский акт Счетной палаты (за последний проверенный год)	декабрь	РГ проверяет документ на полностью и наглядность (критерий 1.7)	Полная копия документа	от 0 до 5
Программа социально-экономического развития (другой документ) и публичный отчет о ходе ее исполнения	декабрь	РГ проверяет документ на полностью и наглядность (критерий 1.9), проверяет факт публичного отчета (критерий 2.7)	Полная копия документа. Фотография, дополненная отчетом по презентации перед населением не менее чем 1 раз в год	Критерий 1.9: от 0 до 5, критерий 2.7: 0 или 5
Информация о внесении изменений в бюджет (в случае если бюджет не изменялся, критерий считается выполненным, и присуждается 5 баллов)	декабрь	РГ проверяет документ на полностью и наглядность (критерий 1.8)	Полная копия документа	от 0 до 5
Объявление о времени, месте и квалификационных требованиях к тендерам публикуется на Доске (сайте)	декабрь	РГ проверяет соответствие критерию 2.10	Фотография на доске, распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0 или 2,5 в полугодие. Всего: до 5
Информация о результатах тендеров с объемами финансирования публикуется на Доске (сайте) для обзора общественности	декабрь	РГ проверяет документ на соответствие критерию 2.11	Фотография на доске, распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0 или 2,5 в полугодие. Всего: до 5

Наличие Закона КР «О доступе граждан к информации» на сайте (доске)	декабрь	РГ проверяет документ на факт размещения на информационной доске или сайте (критерий 2.8)	Фотография на доске или распечатка с сайта (1 раз в полугодие)	0 или 5 в полугодие. Всего: от 0 до 10
Эффективность системы обработки писем, жалоб и запросов, в т.ч. работает электронная приемная	декабрь	РГ проверяет наличие и соблюдение регламента работы с письменными запросами граждан во втором полугодии (критерий 3.3). Баллы не присуждаются при наличии более шести своевременных необработанных запросов от населения в полугодие	Копия из журнала входящей и исходящей информации (1 раз в полугодие)	0 или 5 в полугодие. Всего: от 0 до 10
Использование других форм взаимодействия местных властей и граждан, отличающихся от общественных слушаний, предусматривающих обсуждение и обратную связь	декабрь	РГ проверяет факт проведения мероприятия и выставляет баллы (критерий 3.2)	Протокол (копия протокола) мероприятия, в т.ч. внесенные предложения и решения, принятые по нему	критерий 3.2: 0 или 2,5 в полугодие. Всего: от 0 до 5
Наличие и деятельность на регулярной основе инициативных групп по рассмотрению наиболее важных вопросов бюджетной политики, выработке приоритетов	декабрь	РГ проверяет факт работы инициативных групп во втором полугодии (критерий 3.4). При наличии протокола присуждается 5 баллов	Протоколы проведения мероприятий – не менее одного раза в полугодие	0 или 5 в полугодие. Всего: от 0 до 10
На доске/сайте размещены бюджетные документы и информация	декабрь	РГ подсчитывает количество пометок о размещенных документах на доске/сайте в течение года и выставляет баллы (критерий 2.3)	Фотография каждого документа на доске или распечатка страницы с интернет-сайта	15 баллов, если в течение года размещалась информация не менее чем по четырем документам, и 30 баллов - если не менее чем по семи документам

Приложение 5. Как получить наивысший балл? Краткая инструкция

Настоящая краткая инструкция может быть использована органами МСУ для разработки местного нормативного акта, регламентирующего применение МИБП

Муниципальный индекс бюджетной прозрачности (МИБП) оценивает бюджетную прозрачность по трем направлениям: участие граждан в бюджетном процессе, состав и форма представления бюджетной информации и их доступность для населения.

Работа айыл окмоту (мэрии) по привлечению граждан в процесс выявления проблем, определения бюджетных приоритетов, обсуждения доходов и расходов бюджета оценивается в целом в 50 баллов. Чтобы набрать максимальные 50 баллов, исполнительный орган МСУ – айыл окмоту или мэрия - должны:

- поощрять работу инициативных групп, НПО и заинтересованных граждан по выработке бюджетных приоритетов и рассмотрению наиболее важных вопросов бюджета (10 баллов);
- два раза в год проводить общественные бюджетные слушания: по проекту бюджета и отчету по исполнению бюджета (10 баллов);
- рассматривать предложения граждан в ходе слушаний, принимать их во внимание при разработке проекта бюджета и информировать граждан по принятым решениям (15 баллов);
- организовывать сходы для обсуждения проблем и информировать граждан по их результатам (5 баллов);
- создавать условия для взаимодействия с отдельными гражданами: своевременное рассмотрение писем, жалоб и запросов граждан (10 баллов).

Календарь мероприятий для включения в план работы айыл окмоту (мэрии) данных направлений деятельности поможет равномерно распределить их в течение года:

	Срок	Ответственный
Создать условия для эффективного взаимодействия с гражданами: <ul style="list-style-type: none"> • проконтролировать ведение журнала регистрации обращений граждан; • принять регламент работы с документами и проинформировать аппарат о необходимости его соблюдения; • открыть электронную почту для приема обращений граждан; • разместить основные положения Закона КР «О доступе граждан к информации» на сайте (доске) 	январь	Ответственный секретарь
Провести общественные слушания по исполнению бюджета, в т.ч. подготовить краткое описание бюджета не позднее, чем за 7 дней до проведения слушаний	февраль	Начальник финансово-экономического отдела
Рассмотреть предложения граждан в ходе слушаний, принять по каждому из них решение и проинформировать граждан по принятым решениям	март	Начальник финансово-экономического отдела
Разместить на доске (сайте) «ответные» материалы по основным вопросам бюджетных слушаний	март	Начальник финансово-экономического отдела
Организовать проведение схода по обсуждению приоритетных проблем для включения в бюджет	март	Зам. главы или другой ответственный работник
Организовать работу инициативной группы по обсуждению приоритетов бюджета	апрель	Айыл башчысы или другой ответственный работник
Организовать проведение общественных слушаний по проекту бюджета, в т.ч. подготовить краткое описание бюджета не позднее, чем за 7 дней до проведения слушаний	июнь	Начальник финансово-экономического отдела
Рассмотреть предложения граждан в ходе слушаний, принять по каждому из них решение и проинформировать граждан по принятым решениям	июнь-июль	Начальник финансово-экономического отдела
Разместить на доске (сайте) «ответные» материалы по основным вопросам бюджетных слушаний	июль	Начальник финансово-экономического отдела

Проконтролировать работу аппарата по взаимодействию с гражданами: <ul style="list-style-type: none"> • проверить ведение журнала регистрации обращений граждан; • проверить регламент работы с документами; • проверить работу электронной почты для приема обращений граждан; • проверить наличие основных положения Закона КР «О доступе граждан к информации» на сайте (доске); • рассмотреть состояние работы с жалобами населения 	август	Ответственный секретарь
Организовать проведение схода по обсуждению состояния исполнения бюджета текущего года	сентябрь	Зам. главы или другой ответственный работник
Организовать работу инициативной группы по обсуждению итогов реализации программы социально-экономического развития (и ее корректировке)	октябрь	Айыл башчысы или другой ответственный работник

Работа сотрудников айыл окмоту (мэрии) по обеспечению полноты и наглядности бюджетной информации тесно взаимосвязана с работой по обеспечению ее доступности для населения, так как понятная бюджетная информация должна быть доступной для граждан. Другими словами, принятый бюджет не должен храниться в столе, его следует публиковать на сайте (или вывешивать на информационной доске). Баллы за доступность бюджетной информации складываются в коэффициент (множитель от 0 до 1), который умножается на сумму баллов, полученных за состав и наглядную форму предоставления бюджетной информации (50 баллов).

В состав оцениваемых бюджетных документов и информации включены:

- первоначальный проект бюджета (5 баллов);
- уточненный проект бюджета (5 баллов);
- принятый бюджет (5 баллов);
- краткое описание бюджета – документ, составляемый для использования на общественных слушаниях (5 баллов);
- информация по гос. закупкам (5 баллов);
- годовой отчет об исполнении бюджета (5 баллов);
- аудиторский акт Счетной палаты (5 баллов);
- изменения бюджета (5 баллов);
- программа социально-экономического развития (5 баллов);
- ресурсы для развития (5 баллов).

Часть из них, как правило, имеется в наличии и не требует специальной разработки (составления). Это проекты бюджета, принятый бюджет, отчет по бюджету, аудиторский акт Счетной палаты и программа социально-экономического развития. Составление других потребует дополнительного времени и усилий специалистов (например, краткое описание бюджета, информация по ресурсам для развития, изменениям бюджета и госзакупкам).

При этом по каждому документу (информации) более высокие оценки (3 балла) присваиваются при наличии в них рисунков, графиков, схем и диаграмм (условно называемых нами инфографикой), облегчающих восприятие бюджетной информации гражданами.

Следовательно, сотрудники айыл окмоту (мэрии) заинтересованы публиковать в составе бюджетного документа инфографику (рисунки) по основным параметрам документа. Например, размещая краткое описание бюджета на доске, нужно дополнить его двумя диаграммами (одна - по источникам доходов; другая - направлениям расходов бюджета), что поможет гражданам, не читая документ, увидеть, из каких поступлений формируются бюджетные доходы и на что направляются расходы.

Следующее действие, которое позволит «заработать» дополнительные 2 балла за каждый документ (по 1 баллу за каждый из критериев), - проверить наличие добавочной информации, материала или формы в документе. Например, нужно проконтролировать: включены ли в проект бюджета информация по бюджету за прошедший и ожидаемое исполнение за текущий год (1 балл) и приложены ли к нему экономические показатели и пояснительная записка (1 балл).

В итоге по каждому из десяти показателей возможно выставление от 0 до 5 баллов. В случае объективного отсутствия документа или информации (например, если в АА или городе нет ресурсов для развития или не вносились изменения в местный бюджет) айыл окмоту информирует об этом «оценщиков».

Критерий считается выполненным, и за него присуждается 5 баллов. Максимальное значение в случае соответствия всем критериям будет равно 50 баллам.

Для получения высоких оценок по бюджетной информации глава МСУ должен назначить ответственного за составление и публикацию информации по ресурсам для развития, изменениям бюджета и госзакупкам, а также ответственного за разработку инфографики.

	Срок	Ответственный
Информация по госзакупкам, в т.ч. составление инфографики	январь	Специалист по расходам
Составление инфографики по бюджетной информации	в течение года	Специалист по расходам
Информация по ресурсам для развития	октябрь	Начальник финансово-экономического отдела
Информация по изменениям бюджета	август, декабрь	Начальник финансово-экономического отдела

Учитывая важность мероприятий и процедур в рамках обеспечения доступности бюджетной информации, ее оценка определяется как сумма баллов по 11 критериям, поделенная на 100. Айыл окмоту (мэрия) заинтересован:

- иметь информационную доску (10 баллов) и официальный интернет-сайт (10 баллов), посредством которых обеспечивается прозрачность бюджета;
- на доске (сайте) размещать вышеперечисленные бюджетные документы (информацию) (до 30 баллов);
- не позднее, чем за 7 дней до проведения общественных слушаний публиковать и распространять Краткое описание бюджета (10 баллов);
- на доске (сайте) размещать «ответные» материалы по основным вопросам бюджетных слушаний (5 баллов);
- на доске (сайте) размещать основные положения Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» (5 баллов);
- на доске (сайте) размещать информацию о ставках местных налогов и сборов (10 баллов);
- на доске (сайте) размещать объявление о времени, месте и квалификационных требованиях к тендерам (5 баллов);
- на доске (сайте) размещать информацию о результатах государственных закупок с объемами финансирования и поставщиками (5 баллов);
- подготовить буклет (информационный лист) с инфографикой по бюджету и обеспечить его наличие не менее, чем в двух общественных местах, в том числе в здании айыл окмоту (мэрии), библиотеке, на информационной доске и т.п. (5 баллов);
- проводить публичный отчет о ходе исполнения программы социально-экономического развития (5 баллов).

	Срок	Ответственный
Создать условия для публикации бюджетной информации: <ul style="list-style-type: none"> – проконтролировать наличие и состояние информационной доски; – открыть сайт 	январь	Замглавы или другой отв. сотрудник
Контролировать размещение бюджетных документов (информации) на доске (сайте)	поквартально	Глава МСУ
Контролировать размещение информации о ставках местных налогов и сборов на доске (сайте)	июнь	Начальник финансово-экономического отдела
Контролировать размещение информации о времени, месте и квалификационных требованиях к тендерам на доске (сайте)	поквартально	Начальник финансово-экономического отдела

Контролировать размещение информации о результатах государственных закупок с объемами финансирования и поставщиками на доске (сайте)	поквартально	Начальник финансово-экономического отдела
Подготовить буклет (информационный лист) с инфографикой по бюджету и обеспечить его наличие не менее, чем в двух общественных местах, в том числе в здании айыл окмоту (мэрии), библиотеке, на информационной доске и т.п.	март	Начальник финансово-экономического отдела
Публичный отчет о ходе исполнения программы социально-экономического развития	декабрь	Глава МСУ

Выполнение всех требований позволит «заработать» максимально возможную оценку - 100 баллов.

Приложение 6. Дар-Эс-Саламская Декларация о прозрачности, подотчетности и общественном участии в бюджетном процессе¹

Кто мы?

Мы – граждане и организации гражданского общества со всего мира, объединенные общим убеждением в том, что открытый государственный бюджет и бюджетные процессы, обеспечивающие гражданам возможность участия в них, критически важны для полной реализации всех прав человека – гражданских, политических, социальных, экономических, культурных - и благоприятной окружающей среды.

На протяжении последних пятнадцати лет мы учились, работали и боролись, чтобы повысить прозрачность государственных бюджетов и обеспечить вовлечение общественности в бюджетный процесс на всех уровнях. Мы наглядно доказали – участие гражданского общества может значительно улучшить качество бюджетного процесса, принимаемых решений и достигаемых результатов, тем самым трансформируя жизнь людей в лучшую сторону.

Ценности нашего глобального движения

Государственный бюджет формируется за счет выплат граждан, а также за счет доходов, которые приносят государственные активы. Таким образом, основополагающий принцип нашего движения заключается в том, что участие в процессе принятия решений в сфере государственного бюджета является фундаментальным правом и обязанностью всех граждан.

Мы намерены решительно добиваться социального равенства, а также расширения прав и полномочий для наиболее уязвимых групп населения, руководствуясь во всех своих действиях принципами равенства и инклюзивности.

Мы твердо привержены принципам взаимного уважения и недискриминации, не делая различий на основе кастовой, расовой, религиозной, этнической принадлежности, а также пола и сексуальной ориентации, помимо прочих.

Мы открыто признаем накопленный нами коллективный опыт и гордимся собственным многообразием и гибкостью. Выдвигаемые и поддерживаемые нами инициативы зиждутся на этом опыте и учитывают особенности каждой конкретной ситуации.

Мы ценим и развиваем горизонтальное сотрудничество среди всех членов нашего движения.

Мы публично клянемся придерживаться самых высоких стандартов честности в нашем движении и заявляем о своей независимости от политических партий, правительств, международных организаций, СМИ и бизнеса.

Мы твердо верим в то, что настало время продвигать прозрачность, подотчетность и общественное участие в бюджетных процессах во всем мире. С этой целью мы объединяемся вокруг общего видения, общих принципов, четких требований и программы совместных действий.

Мир, каким мы хотим его видеть

Часто граждане, и особенно представители самых уязвимых групп населения, исключены из процесса принятия решений в сфере государственного бюджета. Мы считаем, что изменить это положение вещей одновременно необходимо и возможно. Для этого требуется следовать следующим главным принципам:

¹ <http://www.makebudgetspublic.org/the-dar-es-salaam-declaration-on-budget-transparency-accountability-and-participation>

Государственные бюджеты должны быть прозрачными. Под этим мы понимаем, что вся информация о том, как формируются, распределяются, расходуются и учитываются государственные средства, должна своевременно предоставляться широкой общественности в полном объеме доступным образом.

Бюджетные процессы должны быть инклюзивными, предоставляя всем гражданам широкие возможности для реализации их права на получение информации о государственных финансах, а также права участвовать в процессе принятия решений и влиять на все решения, связанные с формированием государственных средств, распределением и управлением ими.

Бюджеты должны формироваться и расходоваться эффективно, результативно и справедливо, максимально способствуя борьбе с бедностью и достижению социального равенства.

Бюджетная информация должна быть точной и основываться на известных общественности оценках. Она должна подтверждать факт расходования государственных средств на те приоритетные направления, для которых они и были выделены, тем самым сокращая возможности для увода средств, коррупции и неэффективного управления.

Бюджеты должны быть полными – они должны охватывать все государственные доходы и расходы вне зависимости от их происхождения, включая международную помощь, полугосударственные фонды, а также управление внутренним и внешним долгом.

Бюджеты должны быть устойчивыми: они должны обеспечивать использование государственных средств для достижения общих целей в долгосрочной перспективе – для нынешнего и будущего поколений.

Отчеты об исполнении бюджетов должны регулярно и последовательно предоставляться всеми уровнями правительства.

Бюджеты должны быть объектом постоянного мониторинга, контроля и быть подотчетны законодательной власти, органам внутреннего и внешнего аудита, СМИ и гражданам.

Мы призываем:

Все правительства – национальные и региональные:

- признать право на доступ к информации в целом и на доступ к бюджетной информации, в частности: законодательно закрепить его, ввести в действие и обеспечить его реализацию;
- активно вовлекать граждан и другие заинтересованные стороны в определение бюджетных приоритетов, в том числе для полугосударственных фондов и фондов, формируемых за счет неналоговых отчислений, на как можно более ранних стадиях и с максимальным вовлечением общественности;
- своевременно публиковать и публично обсуждать, по меньшей мере, восемь ключевых бюджетных документов: добюджетное заявление, проект бюджета, предложенный исполнительной властью, утвержденный бюджет, гражданский бюджет, текущие отчеты об исполнении бюджета, полугодовой отчет, годовой отчет, а также аудиторский отчет;
- всесторонне отчитываться обо всех потоках государственных финансовых средств и о деятельности всех государственных финансовых институтов, включая даже те из них, которые формально находятся вне бюджетного процесса;
- включать в бюджетную документацию и бюджетные процессы информацию обо всех ресурсах (независимо от их происхождения), использовавшихся для реализации государственной налоговой и экономической политики;
- обеспечить независимость законодательной ветви власти и органов финансового контроля от правительства и предоставить им достаточные ресурсы для повышения их потенциала и, следовательно, для эффективного выполнения ими надзорных функций;
- публиковать и распространять бюджетную информацию в легком и доступном формате всеми возможными способами, включая цифровые открытые форматы данных, через Интернет, публичные библиотеки, информационные центры и т.д.

Законодательной ветви власти:

- наращивать свой потенциал, чтобы исполнять свои конституционные обязанности – прежде всего, представляя интересы народа, а не свои собственные и не правительства;
- предпринимать все возможные меры для обеспечения значимого и широкого участия всех граждан в принятии бюджетных решений и в процессе реализации бюджета через общественные слушания и обращения;
- требовать у правительства отчета о полученных доходах и осуществленных правомерных или неправомерных расходах.

Государственным органам финансового контроля:

- наращивать свой потенциал для реализации своих надзорных функций, обеспечивая подотчетность правительства в вопросах использования государственных ресурсов;
- работать рука об руку с организациями гражданского общества при осуществлении социального аудита;
- тесно сотрудничать с гражданским обществом и законодательной ветвью власти при разработке принципов осуществления государственных расходов, включая относящиеся к деятельности полугосударственных фондов и фондов, формируемых за счет неналоговых отчислений, с целью выявления, разоблачения и предотвращения некорректного использования государственных средств;
- проводить полностью независимый аудит деятельности правительства и требовать у правительства отчета о формировании и использовании государственных средств в соответствии с утвержденным государственным бюджетом;
- обеспечивать полный учет всех государственных фондов, включая внебюджетные, для полного исполнения своей функции обеспечения подотчетности.

СМИ:

- действовать в интересах общества, обеспечивая распространение информации о государственном бюджете и способствуя пониманию этой информации гражданами;
- осуществлять мониторинг использования государственных средств и публиковать информацию обо всех выявленных случаях их некорректного использования;
- демонстрировать примеры, когда участие гражданского общества и граждан в бюджетном процессе способствовало повышению эффективности управления государственными финансами;
- сотрудничать с организациями гражданского общества и гражданами, предоставляя им возможность распространения и обсуждения результатов бюджетного мониторинга.

Международным государственным учреждениям и донорам:

- поддерживать широкое и компетентное участие граждан и других заинтересованных сторон в бюджетном процессе;
- требовать от правительств подотчетности перед своими гражданами;
- сотрудничать с правительствами и оказывать им поддержку для более эффективного обеспечения своевременной публикации и выпуска информации о государственном бюджете, развивать процессы с участием общественности и следовать самым высоким стандартам подотчетности;
- сотрудничать с законодательной ветвью власти и органами финансового контроля, оказывая им поддержку с целью более эффективной реализации ими надзорных функций, а также с целью своевременной публикации ими бюджетной информации для обеспечения подотчетности правительств;
- предоставлять правительствам своевременную, точную и всеобъемлющую информацию о предоставляемой им иностранной донорской помощи в формате, который совместим с бюджетными системами и процессами правительства;
- совершенствовать собственные практики для обеспечения собственной прозрачности и подотчетности, а также прозрачности и подотчетности правительств своих стран.

Гражданам и представителям гражданского общества:

- использовать инструменты бюджетного анализа, мониторинга и адвокации в своей деятельности по обеспечению социальной справедливости и реализации прав человека;
- требовать от исполнительной и законодательной ветвей власти информации о государственном бюджете и повышать собственную грамотность в бюджетных вопросах;
- признать и отстаивать свое право на участие в бюджетном процессе;
- использовать законы о доступе к информации везде, где они имеются, и требовать их принятия в случае их отсутствия;
- присоединиться к нашему движению.

Мы призываем все правительства и все заинтересованные стороны работать сообща над установлением и институционализацией глобальных норм и стандартов для продвижения прозрачных, подотчетных бюджетных практик, обеспечивающих вовлечение общественности, для полной реализации прав человека во всем мире.

Приложение 7. Процесс создания и формат работы групп СМЮ и инициативных групп

Формат создания и работы групп совместного мониторинга и оценки детально описан в части четвертой «Плановый мониторинг и регулярная оценка деятельности органов местного самоуправления со стороны местных сообществ» настоящего комплекса учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики».

Формат работы инициативных групп относительно детально описан в Типовом уставе местного сообщества и в части второй «Планирование совместных действий местного сообщества и органов МСУ по решению вопросов местного значения» настоящего комплекса учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики».

Айыл окмоту совместно с депутатами айылного кенеша и местным сообществом при выявлении приоритетных проблем села, в процессе совместного изучения нужд села, формируют на добровольной основе инициативные группы по различным направлениям.

В состав инициативных групп входят:

- работники аппарата айыл окмоту;
- депутаты айылного кенеша;
- активные члены местного сообщества;
- представители государственных организаций, предприятий, учреждений, территориальных подразделений государственных органов, коммерческих и некоммерческих организаций, общественных объединений и др.

Состав инициативных групп определяется с учетом:

- соблюдения гендерного баланса;
- представленности от каждого села айылного аймака;
- наличия опыта в решении приоритетного вопроса, избранного инициативной группой;
- наличия желания на безвозмездной основе работать для решения приоритетных вопросов села;
- проявления желания и способности для успешной работы в деятельности инициативных групп.

Заседания инициативной группы проводятся в форме открытого собрания.

Члены инициативной группы из своего числа открытым голосованием большинством голосов от общего числа избирают руководителя инициативной группы. Решение собрания инициативной группы об избрании руководителя оформляется протоколом, который подписывается членами инициативной группы. Решения инициативной группы по всем касающимся их вопросам принимаются большинством голосов от общего числа их членов.

Руководитель инициативной группы вправе:

- представлять интересы инициативной группы в государственных органах и органах местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организациях;
- координировать работу инициативной группы;
- проводить собрания инициативной группы;
- подписывать документы от имени инициативной группы и др.

Члены инициативной группы имеют право:

- принять участие в разработке планов развития айылного аймака, включая планы совместных действий, планы социально-экономического развития, планы стратегического развития и другие;
- участвовать в обучении, собраниях, заседаниях государственных органов, органов местного самоуправления и других организаций, предприятий и учреждений, функционирующих на территории айылного аймака, по вопросам, имеющим отношение к приоритетным вопросам села;
- разрабатывать проекты по решению выбранных проблем и реализовывать их;
- информировать членов местного сообщества и органы местного самоуправления о ходе работы инициативной группы в решении проблем, выбранных инициативной группой;
- презентовать и защищать перед местным сообществом и органами местного самоуправления разработанные проекты для решения выбранных проблем;
- проводить мониторинг по реализации плана совместных действий/проектов;
- отчитываться по результатам деятельности перед местным сообществом на сельских сходах, общественных слушаниях, курултаях;
- в случае необходимости инициировать проекты нормативных правовых актов для внесения в айылный кенеш в порядке, установленном законодательством и Уставом местного сообщества.

Приложение 8. Словарь бюджетных терминов

- Аудит** – процедура внешней проверки и оценки деятельности органа МСУ, в первую очередь местного бюджета.
- Аудиторский акт Счетной палаты** – это документ, составляемый Счетной палатой по результатам аудита местного бюджета.
- Бюджет** – план необходимых обществу расходов и возможных доходов на предстоящий период; см. *Местный бюджет, Республиканский бюджет, Консолидированный бюджет*.
- Бюджетная классификация** – группировка доходов и расходов бюджета в зависимости от выбранных критериев. Используется при планировании бюджетов и составлении отчетов по их исполнению; см. *Экономическая классификация, Функциональная классификация*.
- Бюджетное учреждение** – организация, созданная органом власти для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из бюджета.
- Бюджетные расходы** – это затраты бюджета на приобретение материальных благ или услуг, др., связанных с удовлетворением общественных потребностей.
- Бюджетный год** – период, на который государство или органы местного самоуправления планируют доходы и расходы.
- Бюджетный процесс** – регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти и органов МСУ и других участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению республиканского и местных бюджетов, а также контролю за их исполнением.
- Выравнивающие гранты** – средства, безвозмездно передаваемые местным бюджетам из республиканского бюджета для выравнивания уровня расходов местных бюджетов по территории республики.
- Гранты** – безвозмездные трансферты, направляемые для выполнения определенных задач или решения актуальных проблем; см. *Выравнивающие гранты, Стимулирующие гранты*.
- Делегированные государственные полномочия** – отдельные государственные функции, ответственность за предоставление которых лежит на государстве, передаваемые органам местного самоуправления для осуществления на соответствующей территории; см. *Вопросы местного значения*.
- Дефицит бюджета** – сумма, на которую расходы бюджета превышают доходы в определенный период.
- Доходы местного бюджета** – это денежные средства, поступающие в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в распоряжение органов местного самоуправления. Как правило, это *налоги, неналоговые платежи и трансферты*.
- Изменения местного бюджета** – утверждаются местным кенешем по представлению мэрии (айыл окмоту). Изменения и уточнения по доходам местных бюджетов, поступающих из республиканского бюджета, подлежат обоснованию и согласованию с Министерством финансов Кыргызской Республики.
- Инвестиции** – расходы на приобретение реального капитала (оборудование, сооружение инфраструктуры, здания), предназначенного для предоставления услуг или производства товаров; см. *Ресурсы развития, Капитальные расходы местного бюджета*.
- Инфографика** – это наглядный способ подачи информации (в т.ч. бюджетной), данных и знаний, целью которого является облегчение восприятия сложной информации гражданами. Наиболее распространенные способы – построение графиков, схем и круговых диаграмм.
- Капитальные вложения** – то же, что *Инвестиции*.
- Капитальные расходы местного бюджета** – часть расходов местного бюджета, направленных на создание или увеличение имущества, находящегося в собственности органов местного самоуправления. Они обеспечивают инвестиционную деятельность органов управления; см. *Текущие*

расходы.

- Консолидированный бюджет** – свод республиканского и местного бюджетов, а также Социального фонда Кыргызской Республики. См. *Республиканский бюджет; Местный бюджет.*
- Краткое описание бюджета** – документ, составляемый для использования в ходе общественных слушаний по бюджету. Описывает основные показатели доходов и расходов бюджета в доступной для населения форме.
- Местные налоги** – налоги, поступающие в местные бюджеты; вводятся решением местных кенешей. Ставки налогов, льготы по ним устанавливаются в определенных законом ограничениях местными кенешами; см. *Общегосударственные налоги, Регулируемые доходы.*
- Местный бюджет** – бюджет местного сообщества айылного аймака и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. См. *Республиканский бюджет; Консолидированный бюджет.*
- Муниципальная собственность** – собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником доходов местного бюджета и удовлетворения социально-экономических потребностей населения.
- Налог** – это обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, который взимается с организаций и физических лиц в республиканский или местный бюджет. Налоги служат основным источником доходов государства или местного самоуправления, которые расходуют их для выполнения определенных функций. См. *Функции органов управления.*
- Неналоговые платежи** – предусмотренные законодательством обязательные платежи, не относящиеся к налогам, но также обязательные для уплаты физическими и юридическими лицами. Поступают в бюджеты государства или местные бюджеты. Например, сбор за вывоз мусора, платеж за удержание лицензии на право пользования недрами и др.
- Общегосударственные налоги** – налоги, действующие на территории всей страны; поступают в республиканский, местный бюджет или делятся между ними по решению Жогорку Кенеша. Ставки, льготы, др. по ним одинаковы для всей страны; см. *Регулируемые доходы, Местные налоги.*
- Общественные слушания по бюджету** – форма взаимодействия граждан и органов управления по обсуждению проекта бюджета и/или отчету по нему. В соответствии с законом должны проводиться в обязательном порядке.
- Отчет по местному бюджету** – документ, составляемый по итогам года. Утверждается местным кенешем и представляется в МФ не позднее 1 марта года, следующего за отчетным.
- План государственных закупок** – документ, составляемый в начале года и представляемый в МФ.
- Программа социально-экономического развития** – это совокупность увязанных по срокам и исполнителям организационно-хозяйственных, социально-экономических и других мероприятий, обеспечивающих концентрацию ресурсов в целях решения задач социально-экономического развития территории.
- Проект местного бюджета** – документ, представляемый айыл окмоту (мэрией) в местный кенеш для рассмотрения и утверждения. Проект МБ составляется после 30 мая текущего года, когда МФ доводит до ОМСУ инструкцию по составлению бюджета, календарный план, предполагаемые нормативы отчислений от общегосударственных налогов и предполагаемые размеры выравнивающих грантов. Проект бюджета уточняется после утверждения республиканского бюджета.
- Профицит бюджета** – сумма, на которую доходы бюджета превышают расходы в определенный период.
- Расходы местного бюджета** – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций органов местного самоуправления.
- Регулируемые доходы** – налоги или неналоговые платежи, поступления от которых делятся между республиканским и местными бюджетами; см. *Общегосударственные налоги, Местные налоги; Неналоговые платежи.*
- Республиканский бюджет** – финансовый план доходов и расходов для реализации функций и задач органов государственного управления республики на определенный период. См. *Местный бюджет; Консолидированный бюджет.*

- Ресурсы для развития** – капитальные расходы органов местного самоуправления; включают план инвестиционных проектов и прогноз внешних и внутренних ресурсов для их финансирования; см. *Текущие расходы, Капитальные расходы, Инвестиции*.
- Смета бюджетного учреждения** – это финансовый документ, определяющий источники образования и направления расходования денежных средств в соответствии с их целевым назначением (в поквартальной разбивке).
- Специальные средства** – это сборы, получаемые органами местного самоуправления с населения и предприятий за предоставленные услуги, выполненные работы или осуществление иных видов деятельности.
- Стимулирующие гранты** – средства, предоставляемые из республиканского бюджета в местные для осуществления ими капитальных расходов; предоставляются на условиях софинансирования.
- Текущие расходы местного бюджета** – часть расходов, обеспечивающих текущее функционирование органов местного самоуправления, оказание поддержки населению в форме трансфертов, грантов и субвенций; см. *Капитальные расходы*.
- Трансферт** – безвозмездный перевод денег из одного бюджета в другой или из страны в страну; см. *Гранты, Выравнивающие гранты, Стимулирующие гранты*.
- Утвержденный бюджет** – бюджет, утвержденный местным кенешем, имеющий законную силу и обязательный для исполнения. Утвержденный местный бюджет представляется в Министерство финансов для включения в консолидированный бюджет не позднее двух месяцев после утверждения республиканского бюджета.
- Функции органов управления** – это основные направления деятельности государства и органов местного самоуправления; определенная работа, круг их деятельности, осуществляемой по установленным в законе или договоре обязанностям. Например, социальная защита, жилищные и коммунальные услуги, др.
- Функциональная классификация расходов** – группировка расходов органов управления в соответствии с выполняемой ими функциональной деятельностью. Например, общественный порядок и безопасность, оборона, здравоохранение, образование и т.п. См. *Бюджетная классификация, Экономическая классификация*.
- Экономическая классификация расходов** – группировка расходов в зависимости от экономического содержания осуществляемых операций, например, заработная плата, оплата товаров и услуг и др. На ее основе планируются сметы бюджетных учреждений; см. *Смета бюджетного учреждения, Бюджетная классификация, Экономическая классификация*.

Приложение 9. Проект расходной части местного бюджета¹ на 2015-2027 гг. (рекомендуемая форма)

Коды экон. классиф. расходов	Факт на 2013 г.		Утв. план на 2014 г.		Ожидаемое исполнение в 2014 г.		Проект на 2015 г.		Проект на 2016 г.		Проект на 2017 г.	
	бюджет. средства	спец. средства	бюджет. средства	спец. средства	бюджет. средства	спец. средства	бюджет. средства	спец. средства	бюджет. средства	спец. средства	бюджет. средства	спец. средства
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СЛУЖБЫ ОБЩЕГО НАЗНАЧЕНИЯ												
Заработная плата												
Отчисления в СФ												
Использование товаров и услуг												
Расходы на служебные поездки												
Услуги связи												
Арендная плата												
Транспортные услуги												
Приобретение прочих товаров и услуг												
Приобретение продуктов питания												
Приобретение товаров и услуг												
Расходы на текущий ремонт имущества												
Приобретение предметов и материалов для текущих хоз. целей												
Приобретение угля и других видов топлива												
Приобретение услуг охраны												
Коммунальные услуги												
Субсидии												
Гранты												
Социальные пособия и выплаты												
Другие расходы												
Резервные фонды												
ОБОРОНА												
Заработная плата												
Отчисления в СФ												
Использование товаров и услуг												
Расходы на служебные поездки												
Услуги связи												

¹ В первом столбце органы МСУ показывают функции, предоставляемые и финансируемые из конкретного местного бюджета (например, аппарат АО, культура и т.д.). Названия функций должны соответствовать Классификации функций органов государственного управления. При этом расходы внутри каждой функции планируются в разбивке по статьям экономической классификации, по которым осуществляются траты.

Продажа сооружений					
Приобретение сооружений					
Капитальный ремонт сооружений					
3112. Машины и оборудование					
31121. Транспортные средства					
Продажа транспортных средств					
Приобретение транспортных средств					
Капитальный ремонт транспортных средств					
31122. Механизмы и производственное оборудование					
Продажа механизмов и производственного оборудования					
Приобретение механизмов и производственного оборудования					
Капитальный ремонт механизмов и производственного оборудования					
31123. Мебель, офисное оборудование и инструменты					
Продажа мебели, офисного оборудования и инструментов					
Приобретение мебели, офисного оборудования и инструментов					
3113. Другие основные фонды					
31131. Культивируемые активы, включая растения и животных					
Продажа культивируемых активов, включая растения и животных					
Приобретение культивируемых активов, включая растения и животных					
31132. Нематериальные активы					
Продажа нематериальных активов					
Приобретение нематериальных активов					
312. ЗАПАСЫ					
3121. Стратегические запасы					
3122. Прочие запасы					
313. ЦЕННОСТИ					
314. ЗЕМЛЯ И ДРУГИЕ НЕПРОИЗВЕДЕННЫЕ АКТИВЫ					
3141. Земля					
31411. Сельскохозяйственные земли					
Продажа сельскохозяйственных земель					
Приобретение сельскохозяйственных земель					
31412. Несельскохозяйственные земли					
Продажа несельскохозяйственных земель					
Продажа прочих несельскохозяйственных земель					
Приобретение несельскохозяйственных земель					
Приобретение земли под жилые здания и сооружения					
Приобретение земли для производственных целей					
Приобретение земли для прочих целей					
32. ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ					

Объем рыночных услуг	количество поставщиков	Запрос на получение данных направлять в районный отдел госстатистики 1 раз в год; предоставление данных бесплатное	Запрос или прогноз						
в т.ч. по видам услуг	количество поставщиков								
Различный товароборот	количество субъектов	Запрос на получение данных направлять в районный отдел госстатистики 1 раз в год; предоставление данных бесплатное	Запрос или прогноз						
Общее количество субъектов предпринимательства, в т.ч. прошедших регистрацию в отчетном году	Количество субъектов по формам деятельности	Запрос на получение данных направлять в районный отдел госстатистики не реже одного раза в год; предоставление данных бесплатное	Запрос или прогноз						
Общее количество зарегистрированных налогоплательщиков	Количество налогоплательщиков по формам деятельности	Запрос на получение данных направлять в районное управление гос. налоговой службы не реже одного раза в год; предоставление данных бесплатное	Запрос или прогноз						
Количество зарегистрированных налогоплательщиков по:	Налоговые обязательства по:	УГНС должна предоставлять данные ежеквартально, не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным периодом (Постановление Правительства Кыргызской Республики от 23 июля 2014 года, № 413)	Запрос или прогноз						
- налогу на имущество,	- налогу на имущество,								
- земельному налогу,	- земельному налогу,								
- налогам на основе патента	- налогам на основе патента								
Налоговые обязательства по другим видам налогов и неналоговым платежам	в т.ч. налоговая задолженность	Запрос на получение данных направлять в районное управление гос. налоговой службы не реже одного раза в год; предоставление данных бесплатное	Запрос или прогноз						

Размер лицензионной площади на право пользования недрами, включая следующую информацию: - наименование и рек-визиты лицензиата; - вид полезного ископа-емого; - административное местоположение ли-цензионного объекта; - дата выдачи и срок действия лицензии; - дата внесения изме-нений и дополнений в лицензию	в т.ч. по видам пользова-ния недрами	Запрос на получение данных направлять в Государственное агентство по геологии и мине-ральным ресурсам при Прави-тельстве Кыргызской Республики не реже одного раза в год; предо-ставление данных бесплатное	Запрос или про-гноз							
Информация об иму-ществе (объектах налогообложения), за-регистрированном или снятом с регистрации на территории айыл окмоту (города)		Запрос на получение данных на-правлять в районное управление гос. налоговой службы не реже одного раза в год (предоставле-ние данных бесплатное) или в районное подразделение Госре-гистра (предоставление данных платное)	Запрос или про-гноз							
Численность постоян-ного населения	В разрезе групп населе-ния	Данные уточняются айыл окмоту не реже одного раза в год	Запрос или про-гноз							
Среднемесячная зар-плата по району	В разрезе групп населе-ния	Запрос на получение данных направлять в районный отдел госстатистики 1 раз в год; предо-ставление данных бесплатное	Запрос или про-гноз							
Денежные доходы на-селения по району	В разрезе групп населе-ния	Запрос на получение данных направлять в районный отдел госстатистики 1 раз в год; предо-ставление данных бесплатное	Запрос или про-гноз							

Приложение 13. Пояснительная записка к проекту местного бюджета (рекомендуемая форма)

I. Предлагаемые параметры местного бюджета по доходам и расходам

Описать основные показатели расходов бюджета по функциональной классификации в сравнении с предыдущими годами. Показатели доходов бюджета показать во взаимосвязи с прогнозом социально-экономических показателей.

Если предполагается изменение ставок местных налогов и сборов, то следует включить обоснование данного решения.

Органы МСУ, планирующие капитальные расходы, должны представить описание показателей по изменению активов и обязательств.

II. Прогноз доходной части местного бюджета

Охарактеризовать прогноз доходов местного бюджета города или айылного аймака.

Прогноз доходов местного бюджета показать в сравнении с показателями предыдущего года по видам налогов и неналоговых платежей, с выделением основных бюджетобразующих источников, с указанием причин роста (уменьшения) прогноза как в целом по доходам, так и в отдельности по каждому виду.

Указать бюджетобразующие предприятия, их налоговые отчисления в разрезе налогов, и экономические параметры (объемы производства товаров, услуг, товарооборот, прибыль (убыток) в сравнении с показателями предыдущих периодов.

Привести данные о суммах отсроченных платежей, а также недоимок по налогам. Причины образования недоимок. Меры по их сокращению.

Указать, какие поступления планируется получить из республиканского бюджета (в т.ч. выравнивающий грант).

III. Для городов - привести данные по прогнозу расходов на жилищно-коммунальное хозяйство, (тыс.сомов)

	Уточненный план	Прогноз	Темп роста
Расходы по благоустройству и коммунальному хозяйству городов			
Благоустройство райцентров, поселков городского типа			

IV. Характеристика расходов на социально-культурные мероприятия по разделам и параграфам

Прогноз расходов должен быть произведен по основным учреждениям и мероприятиям по отдельным статьям расходов в сопоставлении с прошлым периодом по сети, штатам и контингентам. Отразить причины их роста или понижения.

V. Прогноз расходов на содержание аппарата органа местного самоуправления, как в целом, так и по отдельным статьям расходов. Указать причины роста или уменьшения по штатам и контингентам органа местного самоуправления.

V. Наличие дебиторской и кредиторской задолженности бюджетных учреждений. Причины их роста. Меры по сокращению.

Приложение 14. Расходы местного бюджета на 2015 г. (рекомендуемая форма)

	Коды эконом. классиф. расходов	Всего:		I квартал		II квартал		III квартал		IV квартал	
		бюджет. средства	выравнивание грант	бюджет. средства	выравнивание грант	бюджет. средства	выравнивание грант	бюджет. средства	выравнивание грант	бюджет. средства	выравнивание грант
АППАРАТ АЙЫЛ ОКМОТУ											
Заработная плата	211										
Отчисления в СФ	212										
Использование товаров и услуг	221										
Расходы на служебные поездки	2211										
Услуги связи	2212										
Арендная плата	2213										
Транспортные услуги	2214										
Приобретение прочих товаров и услуг	2215										
Приобретение продуктов питания	2218										
Приобретение товаров и услуг	222										
Расходы на текущий ремонт имущества	2221										
Приобретение предметов и материалов для текущих хоз. целей	2224										
Приобретение угля и других видов топлива	2225										
Приобретение услуг охраны	223										
Коммунальные услуги	25										
Субсидии	26										
Гранты	27										
Социальные пособия и выплаты	28										
Другие расходы	2824										
Резервный фонд	311133										
Капитальный ремонт сооружений	31122										
Механизмы и производственное оборудование											
Мебель, офисное оборудование и инструменты	31123										
ЖИЛИЩНЫЕ И КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ											
Заработная плата	211										
Отчисления в СФ	212										
Использование товаров и услуг	221										
Расходы на служебные поездки	2211										
Услуги связи	2212										
Субсидии	2225										
ОТДЫХ, КУЛЬТУРА И РЕЛИГИЯ (библиотека)											
Заработная плата	211										
Отчисления в СФ	212										
Использование товаров и услуг	221										
Расходы на служебные поездки	2211										
Услуги связи	2212										

ОТДЫХ, КУЛЬТУРА И РЕЛИГИЯ (клуб) Заработная плата Отчисления в СФ Использование товаров и услуг Расходы на служебные поездки Услуги связи	211																			
	212																			
	221																			
	2211																			
	2212																			
ОБРАЗОВАНИЕ (детсады) Заработная плата Отчисления в СФ Использование товаров и услуг Расходы на служебные поездки Услуги связи	211																			
	212																			
	221																			
	2211																			
	2212																			
ВСЕГО РАСХОДОВ:																				

Приложение 15. Доходы местного бюджета на 2015 г. (рекомендуемая форма)

	Код классификации	План на 2015 г.		По кварталам			
		тыс.сомов	темп роста, %	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал
ДОХОДЫ – всего:	1						
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	11						
Налоги на доходы и прибыль	111						
Подходный налог с физических лиц - резидентов КР	11 111						
Налоги по специальным режимам:							
единый налог	11 12 11 121						
налог на основе обязательного патента	11 122 100						
налог на основе добровольного патента	11 122 200						
Налоги на собственность	113						
Налог на имущество	1131						
Налог на недвижимое имущество	11311						
Налог на движимое имущество	11312						
Земельный налог	1132						
Земельный налог за пользование приусадебными и садово-огородными земельными участками	11321 100						
Земельный налог за пользование сельскохозяйственными угодьями	11321 200						
Земельный налог за использование земель населенных пунктов и земель несельскохозяйственного назначения	11321 300						

Налоги на товары и услуги	114								
Налог с продаж	11 412								
Налоги за пользование недрами	1144								
Роялти	11442								
Прочие налоги и сборы	116								
ПОЛУЧЕННЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ	13								
Гранты	1331								
Выравнивающие гранты	13311								
	200								
Средства, передаваемые по взаимным расчетам	1332								
ЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	14								
Доходы от собственности и проценты	141								
Арендная плата	1415								
Плата за удержание лицензии на право пользования недрами	14151								
	200								
Плата за использование природных ресурсов	14152								
Плата за аренду земли в населенных пунктах	14152								
	100								
Плата за аренду присельных пастбищ	14152								
	200								
Плата за аренду земель ГФСУ	14152								
	600								
Плата за аренду имущества	14153								
Административные сборы и платежи	1422								
Сборы и платежи	14221								
Сбор за вывоз мусора	14221								
	700								
Государственные пошлины	14222								
Поступления от оказания платных услуг	1423								
Штрафы, санкции и конфискации	143								
Административные штрафы	14311								
	100								
Добровольные трансферты и гранты единицам государственного сектора	144								
Прочие неналоговые доходы	145								
Отчисления на развитие и содержание инфраструктуры местного значения	14511								
	400								

Приложение 16. Отчет по расходной части местного бюджета в 2014 г. (рекомендуемая форма)

	Коды эконом. классиф. расходов	Факт на 2013 г.	Уточнен. план на 2014 г.	Факт на 2014 г.		Отклонение от плана		Отклонение от пред. года	
				Тыс. сомов	%	Тыс. сомов	%	Тыс. сомов	%
ВСЕГО РАСХОДОВ:									
Заработная плата	211								
Отчисления в СФ	212								
Использование товаров и услуг	221								
Расходы на служебные поездки	2211								
Услуги связи	2212								
Арендная плата	2213								
Транспортные услуги	2214								
Приобретение прочих товаров и услуг	2215								
Приобретение продуктов питания	2218								
Приобретение товаров и услуг	222								
Расходы на текущий ремонт имущества	2221								
Приобретение предметов и материалов для текущих хозяйств	2224								
целей	2225								
Приобретение угля и других видов топлива	223								
Приобретение услуг охраны	25								
Коммунальные услуги	26								
Субсидии	27								
Гранты	28								
Социальные пособия и выплаты	2824								
Другие расходы									
Резервные фонды									
Аппарат									
Заработная плата	211								
Отчисления в СФ	212								
Использование товаров и услуг	221								
Расходы на служебные поездки	2211								
Услуги связи	2212								
ЖИЛИЩНЫЕ И КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ									
Заработная плата	211								
Отчисления в СФ	212								
Использование товаров и услуг	221								
Расходы на служебные поездки	2211								
Услуги связи	2212								
Субсидии	2225								

ОТДЫХ, КУЛЬТУРА И РЕЛИГИЯ Заработная плата Отчисления в СФ Использование товаров и услуг Расходы на служебные поездки Услуги связи	211								
	212								
	221								
	2211								
	2212								
ОБРАЗОВАНИЕ Заработная плата Отчисления в СФ Использование товаров и услуг Расходы на служебные поездки Услуги связи	211								
	212								
	221								
	2211								
	2212								
СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА Заработная плата Отчисления в СФ Использование товаров и услуг Расходы на служебные поездки Услуги связи	211								
	212								
	221								
	2211								
	2212								

Приложение 17. Отчет по доходам местного бюджета за 2014 год (рекомендуемая форма)

Элемент (8)	Наименование доходов	факт на 2013 г.	2014 г		вып. плана		темп роста
			план	факт	(%)	(+, -)	
	ДОХОДЫ + АКТИВЫ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА (ПРОДАЖА ЗЕМЕЛЬ)						
1	Доходы – всего:						
11	Налоговые доходы						
111	Налоги на доходы и прибыль						
11111	Подходный налог с физических лиц - резидентов КР						
1112	Налоги по специальным режимам						
11121	Единый налог						
11122100	Налог на основе обязательного патента						
11122200	Налог на основе добровольного патента						
113	Налоги на собственность						
11311	Налог на недвижимое имущество						
11312	Налог на движимое имущество						
1132	Земельный налог						
11321100	Земельный налог за пользование приусадебными и садово-огородными земельными участками						
11321200	Земельный налог за пользование сельскохозяйственными угодьями						
11321300	Земельный налог за использование земель населенных пунктов и земель несельскохозяйственного назначения						
114	Налоги на товары и услуги						
11412	Налог с продаж						
1144	Налоги за пользование недрами						
11442	Роялти						
116	Прочие налоги и сборы						
13	Полученные официальные трансферты						
13311200	Выравнивающие гранты						
1332	Средства, передаваемые по взаимным расчетам						
14	Неналоговые доходы						
1415	Арендная плата						
14151200	Плата за удержание лицензии на право пользования недрами						
14152	Плата за использование природных ресурсов						
14152100	Плата за аренду земли в населенных пунктах						
14152200	Плата за аренду пастбищ						
14152600	Плата за аренду земель Фонда перераспределения земель						
14152900	Прочие платежи за использование природных активов						
14153	Плата за аренду имущества						
14221	Сборы и платежи						
14221700	Сбор за вывоз мусора						
14222	Государственные пошлины						

1423	Поступления от оказания платных услуг						
14311100	Административные штрафы						
144	Добровольные трансферты, кроме грантов						
145	Прочие неналоговые доходы						
14511400	Отчисления на развитие и содержание инфраструктуры местного значения						
3	АКТИВЫ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА						
31	НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ						
311	ОСНОВНЫЕ ФОНДЫ						
3111	Здания и сооружения						
31112	Нежилые здания						
	Продажа нежилых зданий						
	Приобретение нежилых зданий						
	Капитальный ремонт нежилых зданий						
31113	Сооружения						
	Продажа сооружений						
	Приобретение сооружений						
	Капитальный ремонт сооружений						
3112	Машины и оборудование						
31121	Транспортные средства						
	Продажа транспортных средств						
	Приобретение транспортных средств						
	Капитальный ремонт транспортных средств						
31121	Механизмы и производственное оборудование						
	Продажа механизмов и производственного оборудования						
	Приобретение механизмов и производственного оборудования						
	Капитальный ремонт механизмов и производственного оборудования						
31123	Мебель, офисное оборудование и инструменты						
	Продажа мебели, офисного оборудования и инструментов						
	Приобретение мебели, офисного оборудования и инструментов						
3113	Другие основные фонды						
31131	Культивируемые активы, включая растения и животных						
	Продажа культивируемых активов, включая растения и животных						
	Приобретение культивируемых активов, включая растения и животных						
31132	Нематериальные активы						
	Продажа нематериальных активов						
	Приобретение нематериальных активов						
312	ЗАПАСЫ						
3121	Стратегические запасы						
3122	Прочие запасы						
313	ЦЕННОСТИ						
314	ЗЕМЛЯ И ДРУГИЕ НЕПРОИЗВЕДЕННЫЕ АКТИВЫ						
3141	Земля						
31411	Сельскохозяйственные земли						
	Продажа сельскохозяйственных земель						

	Приобретение сельскохозяйственных земель						
31412	Несельскохозяйственные земли						
	Продажа несельскохозяйственных земель						
	Приобретение несельскохозяйственных земель						
32	ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ						
321	Внутренние финансовые активы						
3214	Кредиты, ссуды и займы						
32141	Ссуды другим уровням государственного управления						
	Погашение бюджетных ссуд местными органами управления						
	Выпуск бюджетной ссуды местным органам управления						
32142	Ссуды предприятиям, финансовым учреждениям и населению						
	Погашение ссуды предприятиями, финансовыми учреждениями и населением						
	Выпуск ссуды предприятиям, финансовым учреждениям и населению						
3217	Прочая внутренняя дебиторская задолженность						
322	Внешние финансовые активы						
33	ОБЯЗАТЕЛЬСТВА						
331	Внутренние обязательства						
3313	Ценные бумаги, кроме акций						
3314	Внутренние заимствования						
3317	Прочая внутренняя кредиторская задолженность						

Приложение 18. Краткое описание бюджета

Х АЙЫЛ ОКМОТУ

ПРОЕКТ БЮДЖЕТА НА 2015 ФИНАНСОВЫЙ ГОД - 11 588,5 ТЫС. СОМОВ

ПРИНЦИПЫ И ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА

Подготовка бюджета - это ежегодное мероприятие, которое ставит задачи перед руководителями органов местного самоуправления и гражданами для определения приоритетов по расходам и инвестициям айыл окмоту на будущее.

Этот процесс должен позволить айыл окмоту, айылному кенешу и гражданам планировать свои расходы открыто и демократично. Результатом процесса планирования бюджета должен стать документ, который может рассматриваться в качестве:

- финансового плана;
- правовой основы принятия решений;
- отчета перед гражданами.

Каждую весну Министерство финансов через районный финансовый отдел предоставляет айыл окмоту инструкцию по составлению бюджета и необходимые данные, такие, как предполагаемые суммы выравнивающих грантов, выделяемых айыл окмоту из республиканского бюджета; нормативы отчислений от общегосударственных налогов. Совместно с бюджетными учреждениями айыл окмоту составляет проект бюджета, включающий прогнозируемые доходы и расходы на следующий год. Этот бюджет должен учитывать приоритеты, выраженные айылным кенешем. Проект бюджета затем представляется гражданам для обсуждения на открытых общественных слушаниях. После включения поправок, отражающих высказанные на слушаниях мнения, проект бюджета предоставляется айылному кенешу на рассмотрение, обсуждение и одобрение.



Граждане имеют право участвовать в формировании республиканского и местных бюджетов. А также получать информацию о фактически расходуемых средствах из бюджета.

Конституция Кыргызской Республики, глава третья, статья 52, п.3

После этого проект бюджета направляется в районный финансовый отдел для последующей передачи в Министерство финансов, которое консолидирует местные бюджеты по всей республике. Министерство финансов составляет проект консолидированного бюджета, состоящий из консолидированных проектов местных бюджетов и проекта республиканского бюджета, отражающего интересы всей страны. Затем проект республиканского бюджета направляется в Жогорку Кенеш на рассмотрение и одобрение. После одобрения республиканского бюджета Жогорку Кенешем Министерство финансов через свои районные финансовые отделы доводит до айыл окмоту окончательные данные для уточнения бюджета. После внесения уточнений и изменений бюджет предоставляется айылному кенешу на окончательное рассмотрение, обсуждение и одобрение. Утвержденный кенешем бюджет исполняется айыл окмоту и бюджетными учреждениями.

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ Х АЙЫЛ ОКМОТУ

Население айыл окмоту составляет 5 343 человека. В муниципальной собственности айыл окмоту состоит 7 объектов недвижимости и инфраструктуры с суммарной балансовой остаточной стоимостью, составляющей 20 832,5 тыс. сомов. В состав муниципальной собственности входят такие важные для жизни сообщества объекты, как здания школ, детских садов, поликлиник, административные здания, дороги, коммуникации и многое другое.

ПРИОРИТЕТЫ СООБЩЕСТВА

После проведенных мероприятий по выявлению приоритетов населения и встреч с депутатами местного кенеша выяснилось, что следующие вопросы для нашего айылного аймака являются самыми приоритетными. При формировании проекта бюджета на следующий год мы с депутатами местного кенеша обратили особое внимание на эти вопросы и предлагаем выделить из местного бюджета 2 070,0 тыс. сомов на решение этих задач:

1. Техника для вывоза мусора - 500 000 тыс. сомов.
2. Ремонт сельских дорог – 250,0 тыс. сомов.
3. Распространение бюджетной информации – 50,0 тыс. сомов.
4. Вывоз мусора – 470,0 тыс. сомов.
5. Ремонт оросительных сетей – 250,0 тыс. сомов.

6. Освещение улиц – 150,0 тыс. сомов.
7. Яма «Беккера» - 100,0 тыс. сомов.
8. Питьевая вода – 300,0 тыс. сомов.

Уважаемые жители, давайте посмотрим и обсудим проект бюджета на 2015 год.

БЮДЖЕТ, ПЛАНИРУЕМЫЙ НА 2015 ФИНАНСОВЫЙ ГОД

ДОХОДЫ

Согласно законодательству, доходы бюджетов органов МСУ состоят из:

- долей общегосударственных налогов, распределяемых согласно нормативу, установленному в законе о республиканском бюджете на 2015 год;
- местных налогов и сборов;
- неналоговых доходов;
- выравнивающих грантов;
- средств, передаваемых из республиканского бюджета.

Диаграмма 1. Проект доходной части бюджета X айыл окмоту на 2015 г. (пример)

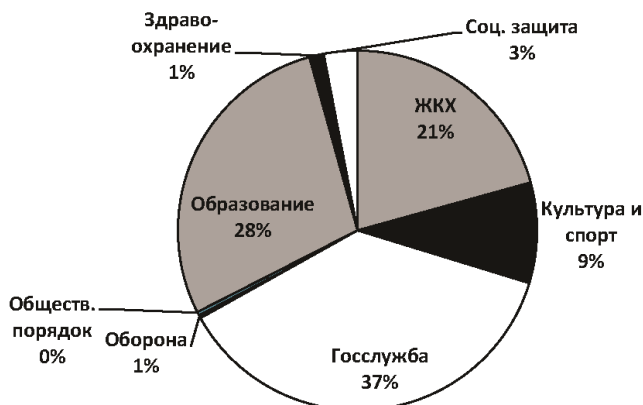


Проект доходной части бюджета на 2015 финансовый год рассчитан на базе данных по доходам, имеющихся в айыл окмоту, а также данных, полученных от государственных ведомств, таких, как районная налоговая инспекция, районное отделение Казначейства, Госрегистр, Госавтоинспекция.

Прогноз поступлений по доходам на 2015 год по айыл окмоту составляет 11 588,5 тыс. сомов: подоходный налог – 2 230,0 тыс. сомов, налог с продаж – 1 850,0 тыс. сомов, добровольное патентирование – 768,0 тыс. сомов, обязательное патентирование – 183,4 тыс. сомов, налог за пользование недрами – 45,0 тыс. сомов, налог с приусадебных участков – 245,0 тыс. сомов, земельный налог с земель сельскохозяйственного назначения – 288,0 тыс. сомов, земельный налог с земель несельскохозяйственного назначения – 4 652,5 тыс. сомов, налог на движимое имущество – 365,0 тыс. сомов, налог на недвижимое имущество – 504,0 тыс. сомов. Основным видом неналоговых доходов являются: Государственный фонд сельскохозяйственных угодий (ГФСУ) – 63,0 тыс. сомов, сбор за вывоз мусора – 105,5 тыс. сомов и другие неналоговые доходы.

РАСХОДЫ

При определении расходов бюджета за основу взяты расходы предыдущих лет, откорректированные в зависимости от экономической ситуации, инфляционных процессов, и приоритеты населения.



Проект расходной части бюджета на 2015 год определен в объеме 11 588,5 тыс. сомов.

Расходы в основном направляются в сферу образования – 3 266,6 тыс. сомов (28% от общих расходов), на содержание органов управления айыл окмоту – 4 307,3 тыс. сомов (37% от общих расходов), социальное обеспечение – 350,0 тыс. сомов (3% от общих расходов), культуру и спорт – 1 044,9 тыс. сомов (9% от общих расходов) и благоустройство – 2 399,7 тыс. сомов (20% от общих расходов).

Диаграмма 2. Проект расходной части бюджета X айыл окмоту на 2015 г.

Детальное раскрытие отдельных статей показано ниже.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ ОБЩЕГО НАЗНАЧЕНИЯ – 4 307,3 тыс. сомов

На 2015 год расходы на содержание органов управления определены в сумме 4 307,3 тыс. сомов. Фонд заработной платы запланирован в сумме 2 043,9 тыс. сомов на 20 штатных единиц. Отчисления в Соцфонд определены в сумме 323,4 тыс. сомов. Средняя ежемесячная зарплата служащих, занятых в айыл окмоту, составляет 9 351,0 тыс. сомов.

Расходы на капитальный ремонт здания айыл окмоту определены в сумме 300,0 тыс. сомов. Приобретение оборудования: компьютеры, принтеры, экран, мебель для работников айыл окмоту - 700,0 тыс. сомов. Расходы на содержание служебного легкового автотранспорта определены в сумме 160,0 тыс. сомов, расходы на командировочные расходы - 200,0 тыс. сомов, расходы на коммунальные услуги - 280,0 тыс. сомов, текущие расходы аппарата айыл окмоту - 200,0 тыс. сомов, а также сумма резервного фонда - 100,0 тыс. сомов.

ОБОРОНА – 50,0 тыс. сомов

В 2015 году на финансирование расходов сотрудника ВУС предполагается направить 50,0 тыс. сомов.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК – 20,0 тыс. сомов

Общие расходы на поддержание общественного порядка в X айыл окмоту запланированы в сумме 20,0 тыс. сомов (на финансирование расходов участкового инспектора).

ОБРАЗОВАНИЕ – 3 266,6 тыс. сомов

В состав учреждений образования входит 3 бюджетных учреждения, в том числе две средние школы, 1 детский сад. На финансирование данных учреждений в 2015 году предполагается направить 3 266,6 тыс. сомов. Необходимо отметить, что финансирование заработной платы работников, занятых в сфере образования, передано районному отделению образования. Расходы на питание определены в сумме 813,6 тыс. сомов. Расчет базировался на фактических показателях дней функционирования учреждений образования и количества детей. Расходы на воду, электроэнергию, отопление рассчитаны по фактической потребности в тепло- и электроэнергии, воды и составляют 2 153,0 тыс. сомов. При этом предполагается проводить работу по экономному и целевому использованию этих услуг. Сумма расходов на ремонт планируется в размере 300,0 тыс. сомов (на текущий ремонт средней школы им. К. Орозова и Ч. Иманкулова и ремонт здания детского сада).

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ – 150,0 тыс. сомов

Несмотря на перевод здравоохранения на полное финансирование из республиканского бюджета, фельдшерско-акушерский пункт находится в муниципальной собственности. Понимая важность и необходимость поддержания его деятельности, в проекте бюджета заложено 150,0 тыс. сомов на ремонт здания ФАП.

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ - 350,0 тыс. сомов

Расходы по статье «Льготы населению» определены в сумме 350,0 тыс. сомов. По этой статье выплачивается пособие на погребение умерших безработных - 50,0 тыс. сомов, для реальной поддержки ветеранов войны и труда – 100,0 тыс. сомов, социальной помощи на дому одиноким престарелым, нетрудоспособным гражданам – 150,0 тыс. сомов и на улучшение социального обеспечения инвалидов – 30,0 тыс. сомов. Расходы по этой статье также финансируют улучшение условий жизни инвалидов по зрению и слуху, которые получают ежемесячную компенсацию в сумме 20,0 тыс. сомов.

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО – 2 399,7 тыс. сомов

При определении расходов по разделу ЖКХ за основу взяты расходы предыдущих лет, откорректированные с учетом экономической ситуации и инфляции. Расходы по разделу составляют 2 399,7 тыс. сомов. Эти средства идут на благоустройство и озеленение аймака: на вывоз мусора – 470,0 тыс. сомов, на освещение – 150,0 тыс. сомов, ремонт системы питьевой воды – 300,0 тыс. сомов, строительство ямы «Беккера» – 100,0 тыс. сомов, ремонт сельских дорог – 250,0 тыс. сомов, техника для вывоза мусора – 500,0 тыс. сомов, озеленение – 600,0 тыс. сомов и на другие мероприятия по благоустройству - 29,7 тыс. сомов.

КУЛЬТУРА И СПОРТ – 1 044,9 тыс. сомов

Проектом бюджета на 2015 год предусмотрены расходы на содержание учреждений культуры и проведение культурных и спортивных мероприятий. К учреждениям культуры относятся: Дом культуры и би-

библиотека. Фонд заработной платы рассчитан в сумме 234,9 тыс. сомов. На капитальный ремонт Дома культуры предусмотрены 300,0 тыс. сомов. В проекте бюджета на 2015 год запланировано финансирование в сумме 500,0 тыс. сомов на проведение праздничных мероприятий и приобретение музыкальных инструментов: барабана, комуза, гитары, кылкыяка и других необходимых инструментов.

РЕЗЕРВНЫЙ ФОНД - 100,0 тыс. сомов

Уважаемые жители, каждый из вас может вносить предложения по оптимизации расходов для более эффективного использования ограниченных средств местного бюджета.

ДОХОДЫ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА Х АЙЫЛ ОКМОТУ

Наименование доходов	2014г.		2015г.		4мес. 2014г.	
	Утв. план	% от всего	Проект	% от всего	факт	% от плана
Общегосударственные налоги	4 915,4	46,7%	5 076,4	43,8%	1093,7	22,3%
Подоходный налог, взимаемый налоговыми органами	2 230,0	21,2%	2 230,0	19,2%	599,1	27%
Налог на основе добровольного патентирования	668,0	6,3%	768,0	6,6%	103,9	16%
Налог на основе обязательного патентирования	132,4	1,3%	183,4	1,6%	4,0	3%
Единый налог для субъектов малого предпринимательства		0,0%		0,0%		0,0%
Налог с розничных продаж	1 850,0	17,6%	1 850,0	16,0%	376,8	20%
Налог за пользование недрами (роялти)	35,0	0,3%	45,0	0,4%	9,9	28%
Местные налоги и сборы	5 212,0	49,5%	6 054,5	52,2%	2075,7	39,8%
Земельный налог с приусадебных участков	235,0	2,2%	245,0	2,1%	40,3	17,1%
Земельный налог с земель сельскохозяйственного назначения	288,0	2,7%	288,0	2,5%	55,6	19,3%
Земельный налог с земель несельскохозяйственного назначения	3 840,0	36,4%	4 652,5	40,1%	1512,1	39,4%
Налог на движимое имущество	355,0	3,4%	365,0	3,1%	82,5	23,2%
Налог на недвижимое имущество	494,0	4,7%	504,0	4,3%	385,2	78,0%
Неналоговые поступления	407,6	3,9%	457,6	3,9%	164,8	40,4%
Госпошлина	65,0	0,6%	65,0	0,6%		0,0%
Административные штрафы и санкции		0,0%		0,0%	3,6	
Доходы от управления муниципальной собственностью (аренда)	210,0	2,0%	210,0	1,8%	130,7	62,2%
Доходы от управления муниципальной собственностью (продажа)	14,0	0,1%	14,0	0,1%		0,0%
Аренда от ГФСУ (государственный фонд сельскохозяйственных угодий)	63,0	0,6%	63,0	0,5%	2,6	4,1%
Сбор за вывоз мусора	55,6	0,5%	105,6	0,9%	27,9	50,2%
Сбор за парковку автотранспорта		0,0%		0,0%		
Прочие неналоговые поступления		0,0%		0,0%		
Гранты и трансферты	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	
Выравнивающий грант		0,0%		0,0%		
Стимулирующий грант		0,0%		0,0%		
Средства, передаваемые из республиканского бюджета		0,0%		0,0%		
ИТОГО:	10 535,0	100,0%	11 588,5	100,0%	3334,2	31,65%

РАСХОДЫ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

Наименование расходов	2014г.		2015г.		4мес. 2014г.	
	Утв. план	% от всего	Проект	% от всего	факт	% от плана
Расходы по разделам						
Госслужба	4 734,5	44,9%	4 307,3	37,2%	2 246,4	47,4%
Оборона		0,0%	50,0	0,4%		
Обществ. порядок		0,0%	20,0	0,2%		
Образование	3 653,0	34,7%	3 266,6	28,2%	390,5	10,7%
Здравоохранение		0,0%	150,0	1,3%		
Соцзащита	420,0	4,0%	350,0	3,0%	109,9	26,2%
ЖКХ	927,6	8,8%	2 399,7	20,7%	436,4	47,0%
Культура и спорт	799,9	7,6%	1 044,9	9,0%	151,0	18,9%
Экономические вопросы		0,0%	0,0	0,0%		
Охрана окружающей среды		0,0%	0,0	0,0%		
Прочие услуги		0,0%	0,0	0,0%		
Всего по разделам:	10 535,0	100,0%	11588,5	100,0%	3 334,2	31,6%
Расходы по статьям						
Заработная плата	2 244,3	21,3%	2 244,3	19,4%	2 278,3	101,5%
Отчисления в Социальный фонд	357,9	3,4%	357,9	3,1%	43,3	12,1%
Командировочные расходы внутри страны	151,6	1,4%	210,0	1,8%	35,0	23,1%
Коммунальные услуги:		0,0%	0,0	0,0%		
плата за воду,	70,0	0,7%	90,0	0,8%	38,0	54,3%
плата за электроэнергию,	593,0	5,6%	490,0	4,2%	160,0	27,0%
плата за теплоэнергию,		0,0%	817,0	7,1%		
плата за газ,		0,0%	11,0	0,1%		
плата за услуги связи,	146,6	1,4%	145,0	1,3%	21,8	14,9%
прочие коммунальные услуги	884,0	8,4%	0,0	0,0%		0,0%
Транспортные услуги	468,3	4,4%	390,0	3,4%	172,3	36,8%
Арендная плата		0,0%	0,0	0,0%		
Текущий ремонт имущества	1 060,0	10,1%	1 020,0	8,8%		0,0%
Приобретение оборудования	1 316,4	12,5%	735,0	6,3%	35,8	2,7%
Приобретение материалов	2 799,0	26,6%	2 169,7	18,7%	19,1	0,7%
Приобретение продуктов питания	711,4	6,8%	813,6	7,0%	177,6	25,0%
Прочие приобретения материалов	926,1	8,8%	395,0	3,4%	462,9	50,0%
Субсидии предприятиям		0,0%	0,0	0,0%		
Льготы населению	420,0	4,0%	1 600,0	13,8%	109,9	26,2%
Прочие капитальные расходы		0,0%	0,0	0,0%		
Резервный фонд	80,0	0,8%	100,0	0,9%		0,0%
Всего по статьям:	10 535,0	100,0%	11588,5	100,0%	3 334,2	31,6%

Приложение 19. Примерная форма отчета по ресурсам для развития в 2014 году

Статьи	Факт предыдущего года (периода)	План на 2014 г.	Факт на 2014 г.
Проект «Реабилитация системы водоснабжения»			
Донор: ВБ			
Сумма: 1 000 000 сомов			
Оплата труда			
Взносы в СФ			
Приобретение и использование товаров и услуг – всего:			
в т.ч.			
заработная плата,			
отчисления в СФ			
.....			
.....			
Другие расходы			
Всего:			
Проект «Реабилитация ФАПа»			
Донор: ВБ			
Сумма: 1 000 000 сомов			
Оплата труда			
Взносы в СФ			
Приобретение и использование товаров и услуг – всего:			
в т.ч.			
заработная плата,			
отчисления в СФ			
.....			
.....			
Другие расходы			
Всего:			

Приложение 20. План закупок (рекомендуемая форма)

Номер	Наименование товара, работы, услуги	Единица измерения	Количество, объем	Период закупки	Характеристика товаров, работ, услуг	Статус
GP 130188150	15111000-9: Мясо крупного рогатого скота	Килограмм	503,80	Ежеквартально	Мясо, говядина	Объявлен в тендере
GP 130188149	03144000-2: Сельскохозяйственные продукты	Килограмм	19 392,00	Ежеквартально	Сельскохозяйственные продукты питания для дошкольных учреждений	Определен победитель тендера

Приложение 21. Пример инфографики по бюджету

