

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

***Аннотация:** В данной научной статье автор рассматривает межбюджетные отношения в Кыргызской Республике.*

***Аннотация:** Бул илимий макалада автор КРнын бюджет аралык мамилелерди карайт.*

***Annotation:** In this article the author examines the scientific intergovernmental relations in the Kyrgyz Republic.*

***Ключевые слова:** Межбюджетные отношения, местный бюджет, местное самоуправление, финансовые ресурсы, муниципальное образование.*

***Негизги сөздөр:** Бюджет аралык мамиле, жергиликтүү бюджет, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу, каржы ресурстары, муниципалдык би-лим беруу.*

***Keywords:** Intergovernmental relations, local budget, local self-governance, financial resources of the municipality.*

Переход в Кыргызстане на новые принципы межбюджетных отношений сопровождалось усилением самостоятельности органов местного самоуправления при формировании и исполнении местных бюджетов и повышением их заинтересованности в увеличении доходного потенциала местных бюджетов. Это дало органам местного самоуправления большую независимость при решении проблем местного значения.

При рассмотрении вопросов межбюджетных отношений важным является сначала раскрыть понятие «местный бюджет».

В юридической и финансовой литературе можно встретить различные определения понятия «местный бюджет» [1]. Его законодательное определение дается Законом КР от 25 сентября 2003 года №215 «О финансово-экономических основах местного самоуправления». Согласно дефиниции, приведенной в ст.1 этого закона, местный бюджет это бюджет местного сообщества айылного аймака и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. Данное определение местного бюджета дается и в Законе КР от 11 июня 1998 года № 78 «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» (ст.46).

Однако это лишь общее определение и мало полезное в практическом плане, поскольку не раскрывает структуру и внутреннее содержание понятия.

Законодательную основу местных финансов составляют Конституция КР от 27 июня 2010 года, Закон КР от 15 июля 2011 года №101 «О местном

самоуправлении», Законы Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления», «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», Налоговый кодекс КР от 17 октября 2008 года № 230, другие законы, уставы муниципальных образований и другие правовые акты органов местного самоуправления.

Таким образом, введен в действие целый ряд законов, определяющих формы и принципы построения налогово-бюджетных взаимоотношений государства и органов местного самоуправления. Анализ законодательства показывает, что регламентация местных финансов как на государственном уровне, так и местном, осуществляется исключительно законами.

Таким образом, законодательство Кыргызской Республики в соответствии с Конституцией КР сформулировал основные принципы построения бюджетной системы, в том числе компетенцию органов местного самоуправления в области регулирования межбюджетных отношений, процедуру бюджетного процесса, формирования доходной части и расходов местного бюджета, общие подходы к осуществлению контроля и ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

В соответствии со ст. ст. 110, 112 Конституции КР органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местные бюджеты. Самостоятельность местного бюджета обеспечивается:

- наличием собственных источников доходов (п.1 ст.13);
- правом определять направления использования и расходования бюджетных средств (п.3 ст.112).

По действующему законодательству каждое муниципальное образование имеет свой бюджет. Наличие у каждого муниципального образования местного бюджета укрепляет его экономическую и финансовую самостоятельность, активизирует хозяйственную деятельность, способствует выявлению и использованию резервов финансовых ресурсов.

Проблема формирования и исполнения бюджетов местного самоуправления непосредственно связана с государственными гарантиями обеспечения минимальной бюджетной обеспеченностью, т.е. минимальный уровень денежных средств, необходимых органам местного самоуправления для предоставления минимальных государственных социальных стандартов в пределах их территории. Минимальные государственные социальные стандарты это стандарты государственных услуг, предоставление которых гражданам на минимальном уровне гарантируется Правительством Кыргызской Республики (ст. 1 Закона КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления»).

Органы государственной власти закрепляют доходные источники для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности.

Государственные гарантии бюджетных прав местного самоуправления это в значительной мере реализация межбюджетных отношений, т.е. отношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Межбюджетные отношения представляют собой совокупность отношений между органами государственного управления, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, а также организации и осуществления бюджетного процесса.

Под межбюджетным отношением понимается система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса. Конкретные воплощения концепции межбюджетных отношений опираются на определенное сочетание 2 взаимодополняющих тенденций: конкуренции между региональными органами власти на рынке социальных услуг и выравнивания условий этой конкуренции и обеспечения на всей территории страны общенациональных минимальных стандартов.

Модель межбюджетных отношений включает 3 составляющие:

- полномочия по расходам уровней власти разграничены;
- наделение уровней власти достаточными фискальными ресурсами для осуществления полномочий;
- территориальные дисбалансы сглаживаются бюджетными трансфертами (общими и целевыми), обеспечивающими стандарт государственных услуг.

В мировой практике используются два типа моделей межбюджетных отношений.

1. Децентрализованная. Характеризуется: финансовой независимостью и самостоятельностью региональных властей; полномочия по налогам разделяются так: местный бюджет формируется за счет налогов на прибыль и доходы физических лиц, акцизов и таможенных пошлин; субнациональные бюджеты - налоги на товары и услуги, имущество и землю; дисбалансы сглаживаются путем предоставления целевых трансфертов нуждающимся категориям населения. В чистом виде данная модель используется в США, Канаде, Австралии, Великобритании и др. странах.

2. Кооперативная. Характеризуется: более широким участием региональных властей в перераспределении национального дохода и макроэкономической стабилизации; большой ролью регионов в распределении налоговых доходов; активным горизонтальным бюджетным выравниванием, в основном, за счет общих трансфертов. Такую модель используют Скандинавские страны, Франция, Греция Испания и др. страны Европы.

В Кыргызской Республике применяется прагматическая модель межбюджетных отношений кооперативного типа.

Финансовая помощь из республиканского бюджета местным бюджетам органов местного самоуправления предоставляется в форме: трансфертов или грантов на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности; на финансирование отдельных целевых расходов.

Межбюджетные отношения базируются на следующих принципах:

- распределение и закрепление расходов бюджетов по уровням бюджетной системы;

- разграничение (закрепление) на постоянной основе и распределение по нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы;
- равенство бюджетных прав органов местных самоуправлений;
- выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности регионов и органов местных самоуправлений;
- равенство местных бюджетов органов местных самоуправлений Кыргызской Республики во взаимоотношениях с республиканским бюджетом.

В настоящее время целью реформ межбюджетных отношений в Кыргызской Республике является реализация всех принятых законодательно-нормативных актов, которые предусматривают повышение заинтересованности регионов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики в наращивании собственных доходов, рационализацию бюджетных расходов, сокращение зависимости от финансовой помощи, обеспечение сбалансированности бюджетов, рост эффективности управления финансами.

Важнейшей предпосылкой для решения этих задач и достижения целей реформы межбюджетных отношений является реализация мер, направленных на стабилизацию экономической и финансовой ситуации, обеспечение сбалансированности доходов и расходов бюджетной системы, возобновление экономического роста и повышение инвестиционной активности. Для этого Правительству Кыргызской Республики необходимо было решить следующие задачи:

- формирование унифицированных механизмов межбюджетных отношений, не допускающих субъективизма и индивидуальных согласований;
- четкое законодательное закрепление бюджетных полномочий и ответственности властей разных уровней;
- отказ от принятия решений, возлагающих на нижестоящие бюджеты дополнительные обязательства без предоставления источников их финансирования;
- расширение налоговых полномочий органов местного самоуправления в рамках единого налогового пространства;
- применение стабильных базовых нормативов отчислений от общегосударственных налогов в бюджеты органов местных самоуправлений;
- обеспечение поступления налоговых платежей дочерних компаний, филиалов и подразделений предприятий и организаций в соответствующие территориальные бюджеты;
- создание объективной, стабильной и транспарентной системы финансовой поддержки местным бюджетам органов местных самоуправлений на основе сопоставления их объективных (нормативных) бюджетных потребностей и налогового потенциала;
- внедрение принципа обусловленности предоставления финансовой помощи;
- разделение текущей и инвестиционной финансовой поддержки регионам и органам местных самоуправлений;

- усиление контроля за целевым использованием финансовой помощи с учетом обоснованности бюджетных расходов дотационных регионов и органов местных самоуправлений;
 - обеспечение единства экономического пространства, гарантий для свободного перемещения товаров, капиталов, населения между регионами.
- Таким образом, реформа межбюджетных отношений должна будет обеспечивать повышение эффективности использования и управления финансовыми ресурсами всей бюджетной системы Кыргызской Республики, выравнивание возможностей и реализации на всей территории страны минимального уровня установленных законодательством социальных гарантий, создание равных условий для повышения эффективности социально-экономического развития регионов и страны в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Овчинников И. Финансы местного самоуправления: проблемы укрепления доходной базы //Хозяйство и право. 1998. №9. С. 126;
2. Фабричный СЮ. Субъекты Федерации и местное самоуправление: правовое регулирование финансово-экономических взаимоотношений (на опыте Новгородской области): Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 12;
3. Поляк Г.Б. Финансы местных Советов. М., 1991. С. 27; Альвианская Н.В. Местные бюджеты: понятие, механизм функционирования // Финансы. 1995. №9. С. 7