

*Жумаев У.*

**ДИНАМИКА И СТРУКТУРА РАСХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА**

Государственный бюджет, являясь основным финансовым планом государства, главным средством аккумуляции финансовых средств, дает политической власти реальную возможность осуществления властных полномочий, дает государству реальную экономическую и политическую власть. С одной стороны, бюджет, являясь всего лишь комплексом документов, разрабатываемых одной ветвью власти и утверждаемых другой, выполняет довольно утилитарную функцию - фиксирует избранный государством стиль осуществления управления страной. Бюджет по отношению к осуществляемой властью экономической политике является производным продуктом, он полностью зависит от избранного варианта развития общества и самостоятельной роли не играет.

Однако именно бюджет, показывая размеры необходимых государству финансовых ресурсов и реально имеющихся резервов, определяет налоговый климат страны, именно бюджет, фиксируя конкретные направления расходования средств, процентное соотношение расходов по отраслям и территориям, является конкретным выражением экономической политики государства. Через бюджет происходит перераспределение национального дохода и внутреннего валового продукта. Бюджет выступает инструментом регулирования и стимулирования экономики, инвестиционной активности, повышения эффективности производства, именно через бюджет осуществляется социальная политика.

Таким образом, бюджет, объединяя в себе основные финансовые категории (налоги, государственный кредит, государственные расходы), является ведущим звеном финансовой системы любого государства и играет как важную экономическую, так и политическую роль в любом современном обществе.

Бюджет на 2013 год должен стать надежным инструментом реализации экономической и социальной политики Правительства КР.

Важнейшая задача - обеспечить его прозрачность для всех членов общества. Необходимо добиться, чтобы государственный бюджет стал средством стабилизации государственных финансов. Он должен превратиться в надежную опору и гаранта для всех определенных законом получателей средств.

Таким образом, построение современной бюджетной системы основывается на трех принципах:

- четком закреплении ответственности по расходам;
- распределении налогов между уровнями власти по принципу "один налог - один бюджет";
- эффективной системе межбюджетных трансфертов.

Закрепление ответственности по расходам должно носить законодательный характер и соответствовать вышеуказанным функциям соответствующего уровня власти. Максимально детальное законодательное закрепление позволит исключить произвольную передачу расходных обязательств вышестоящих уровней власти на нижестоящий уровень, и тем самым достигнуть более благоприятных условий для планирования бюджетных расходов.

Эффективное распределение налогов является исключительно важным для достижения, как самостоятельности бюджетов, так и высокой собираемости налогов. Население охотнее платит налоги, когда видит зримые результаты в виде качественно предоставляемых услуг.

В условиях Кыргызстана налоговая служба должна оставаться централизованной, хотя сбор некоторых видов местных налогов может быть возложен на органы местного управления. В последующем органам местного управления нужно дать возможность создавать муниципальную налоговую службу для сбора местных налогов.

Для решения стратегической задачи по стабилизации межбюджетных отношений требуется значительное реформирование существующего механизма межбюджетного регулирования и распределения налогов между республиканским и местными бюджетами. Введенный в 1999 году механизм межбюджетного регулирования посредством бюджетных изъятий был необходим для консолидации финансовых ресурсов государства в условиях негативного воздействия кризисных явлений в мировой экономике. Однако принцип бюджетных изъятий не обеспечивает необходимой в условиях политической децентрализации стабильности в межбюджетных отношениях.

На первом этапе децентрализации в условиях Кыргызстана самым эффективным способом устранения горизонтального бюджетного дисбаланса на районном и областном уровне является применение регулирующих налогов.

Должен устанавливаться стабильный норматив отчислений по регулирующим налогам на несколько лет для каждой области на республиканском уровне и для каждого района и города на областном уровне. Это позволит достичь определенной самостоятельности местных бюджетов и избавит от опасений изъятия доходов в случае их превышения над плановыми показателями. Необходимо разработать соответствующие механизмы с тем, чтобы перейти к применению регулирующих налогов.

Налоги на собственность в соответствии с мировой практикой необходимо оставлять на уровне районов, городов и сельских округов, так как они являются самым адекватным источником доходов для органов местного управления в большинстве стран мира. Важно то, что экспорт налога на имущество затруднен и то, что именно местные службы могут наиболее адекватно оценить имущественные активы в регионе.

Доходная часть сельских бюджетов должна обеспечиваться в основном за счет налогов на собственность по твердо, установленным нормативам и трансфертам из районных бюджетов.

По мере развития бюджетной децентрализации и экономического потенциала регионов возможен переход от использования регулирующих налогов к введению местного подоходного налога с юридических и физических лиц в виде надбавок к республиканскому подоходному налогу, налога с розничных продаж, закрепляемого за районным и областным уровнем (с соответствующим снижением ставки НДС). Для достижения необходимой гибкости бюджетной системы, в перспективе возможно регулирование ставок местных налогов выборными органами местного управления в пределах, определенных законодательством.

Эффективная система межбюджетных трансфертов имеет важнейшее значение в политике децентрализации. Трансферты выделяются вышестоящими бюджетами нижестоящим в целях устранения вертикального бюджетного дисбаланса и могут носить как целевой, так и выравнивающий характер. В мировой практике роль трансфертов очень велика для муниципальных финансов, так как их объем достигает до половины всех доходов местных бюджетов. Это позволяет поддерживать муниципальную активность в рамках общей политики правительства и общенациональные стандарты в социальной сфере на всей территории страны. С другой стороны, система трансфертов способствует

децентрализации, если она исключает элементы политического торга, является достаточно прозрачной, и местные органы ясно понимают, каким именно образом определяется размер трансферта.

Эта задача решается посредством применения математических формул для определения размеров трансфертов. Формулы могут учитывать общую численность населения административно-территориальной единицы, число учащихся, лиц пожилого возраста, протяженность дорог и т.д. Возможно применение целевых трансфертов, например, на финансирование фонда заработной платы учителей, проектов социального строительства.

Вопросы распределения налогов и межбюджетных трансфертов на уровнях область - район и район - сельский округ не должны оставляться на усмотрение областей, а должны найти свое решение на законодательном уровне, что будет соответствовать унитарному характеру Кыргызстанского государства. Вопрос построения прозрачной системы трансфертов в условиях Кыргызстана требует тщательной проработки с участием представителей всех уровней власти.

Программы капитальных расходов, определяемые центральными органами власти, не всегда соответствуют пожеланиям населения. С другой стороны, у местных органов власти появляются иждивенческие настроения в связи с надеждами, что центр заменит пришедшие в негодность из-за отсутствия ухода и ремонта объекты и сооружения. Более эффективного распределения ресурсов можно достичь передачей ответственности местным органам власти за капитальные расходы в закрепленных за ними сферах. Так как потребление основного капитала носит долгосрочный характер, необходимо последовательно переходить к финансированию капитальных расходов за счет заимствованного капитала, а не за счет текущих доходов местных бюджетов. Поэтому местные органы государственного управления должны иметь право заимствования на рынке капитала для реализации инвестиционных проектов, имеющих местное значение.

Вместе с тем заимствования не должны осуществляться для покрытия текущего дефицита бюджета. С другой стороны, для предотвращения долговых кризисов необходимо законодательно установить нормативы, регулирующие местные заимствования, и уполномоченный государственный орган, санкционирующий займовые операции.

Вопросы владения собственностью являются ключевыми для местных органов власти. Государственная собственность должна реализовываться в форме республиканской собственности и коммунальной собственности на уровне областей, районов, поселков и сельских округов. Необходимо провести соответствующее разграничение прав собственности, в том числе в отношении земли, между уровнями местного управления. В отношении коммунальной собственности должен быть установлен жесткий режим использования. Право владения и пользования должно принадлежать местным исполнительным органам, а право распоряжения должно осуществляться по согласованию с местными представительными органами.

Для достижения прозрачности в деятельности коммунальных предприятий целесообразно утверждать их бюджеты в соответствующих нормах, как это делается в передовой мировой практике.

### **Литература:**

1. Финансы Кыргызской Республики. Учебное пособие С.А. Турсунова, А. Рахматова, Р. Джумашев.-Б.2004. -164 с.

2. [www.nbkr.kg](http://www.nbkr.kg)

3. [www.budget.kg](http://www.budget.kg).

4. [www.sti.gov.kg](http://www.sti.gov.kg)

5. [www.mfa.kg](http://www.mfa.kg)

6. [www.mineconom.gov.kg](http://www.mineconom.gov.kg)

7. [www.open.kg](http://www.open.kg)

**Рецензент: э.и.к., доцент Нуралиева Н.М.**