

УДК 321.015(575.2)

## РАЗВИТИЕ АЙЫЛ-ӨКМӨТҮ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ СОКРАЩЕНИЯ БЕДНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

*Ч.Ч. Ачикеева, Г.А. Нурматова*

Рассматривается одна из актуальных проблем нашей страны, а конкретнее айыл-өкмөтү – органа местного самоуправления на местном уровне. Актуальность изучения айыл-өкмөтү определяется тем, что от развития регионов страны зависит уровень жизни населения. Авторами изучены основные источники доходов местного бюджета, налоги, неналоговые поступления, а также работа некоторых айыл-өкмөтү, работающих над привлечением грантов для решения вопросов местного значения, прежде всего – выхода большинства айыл-өкмөтү нашей страны из дотации. В настоящее время в республике только три региона считаются самодостаточными – г. Бишкек, Чуйская область и г. Ош, которые не получают выравнивающих грантов. На данный момент из общего числа органов местного самоуправления лишь 18 % являются самодостаточными. Отмечено также, что привлечением инвестиций, грантов и проектов органы местного самоуправления в айыльных аймаках могут создавать рабочие места для населения. Таким образом, вышеуказанные пути могут стать одним из факторов сокращения бедности.

*Ключевые слова:* айыл-өкмөтү; местное самоуправление; местный бюджет; айыльный кенеш; дотация; выравнивающие гранты; налоги; бедность; проекты.

---

## КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖАКЫРЧЫЛЫКТЫ КЫСКАРТУУНУН ФАКТОРЛОРУНУН БИРИ КАТАРЫ АЙЫЛ ӨКМӨТТӨРҮН ӨНҮКТҮРҮҮ

*Ч.Ч. Ачикеева, Г.А. Нурматова*

Бул макалада өлкөбүздүн актуалдуу көйгөйлөрүнүн бири болгон, жергиликтүү деңгээлдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруу органы – айыл өкмөтү боюнча маселе каралат. Айыл өкмөттү изилдөөнүн актуалдуулугу калктын жашоо деңгээли өлкөнүн аймактарынын өнүгүүсүнөн көз каранды экендиги менен аныкталат. Авторлор жергиликтүү бюджеттин кирешелеринин негизги булактарын, салыктарды, салыктык эмес кирешелерди, ошондой эле жергиликтүү маанидеги маселелерди, баарынан мурда көпчүлүк айыл өкмөттөрдүн дотациядан чыгаруу маселесин чечүү үчүн гранттарды тартуу боюнча иш алып барган айрым айыл өкмөттөрүнүн иштерин изилдөөгө алышкан. Учурда республикада үч гана аймак өзүн-өзү камсыздайт – Бишкек шаары, Чүй облусу жана Ош шаары теңдештирүүчү гранттарды алышпайт. Учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жалпы санынан 18 % гана өзүн-өзү камсыздайт. Ошондой эле инвестиция, грант жана долбоорлорду тартуу менен айыл аймактарындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калкка жумуш орундарын түзө ала тургандыгы айтылды. Ошентип, жогорудагы жолдор жакырчылыкты кыскартуунун факторлорунун бири болуп калышы мүмкүн. Ошентип, жогорудагы жолдор жакырчылыкты кыскартуунун факторлорунун бири болуп калышы мүмкүн.

*Түйүндүү сөздөр:* айыл өкмөтү; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары; жергиликтүү бюджет; айылдык кеңеш; дотация; теңдештирүүчү гранттар; салыктар; жакырчылык; долбоорлор.

---

## DEVELOPMENT OF AIYL-OKMOTY AS ONE OF THE FACTORS IN POVERTY REDUCTION IN THE KYRGYZ REPUBLIC

*Ch.Ch. Achikeeva, G.A. Nurmatova*

This article is devoted to one of the pressing problems of our country, and more specifically the ayil-okmoty – local government body at the local level. The relevance of the study of ayil-okmoty is determined by the fact that the standard of living of the population depends on the development of the country's regions. The authors studied the main sources of local budget revenues, taxes, non-tax revenues, as well as the work of some ayil-okmoty working on attracting grants to resolve issues of local importance, first of all, the majority of ayil-okmoty of our country from subsidies. Currently, only three regions in the republic are considered self-sufficient – Bishkek, Chui oblast and Osh, which do not receive equalization grants. At the moment, out of the total number of local self-government bodies, only 18 % are self-sufficient. The authors also noted that by attracting investments, grants, projects, thereby local governments in ayil aimgas can create jobs for the population. Thus, the above paths can become one of the factors in poverty reduction.

*Keywords:* ayil okmoty; local government; local budget; ayil kenesh; subsidies; equalization grants; taxes; poverty; projects.

Таблица 1 – Администратор поступлений на 2021 год

Виды поступлений	Всего до- ходов	Республикан- ский бюджет	Местный бюджет	Бюджет айыл-өкмөтү
Подоходный налог, уплачиваемый налоговым агентом	703 087.05	0.00	703 087.05	703 087.05
Подоходный налог по единой налоговой декларации	210.00	0.00	210.00	210.00
Налог на основе добровольного патента	65 340.00	0.00	65 340.00	65 340.00
Налог на недвижимое имущество, используемое для осуществления предпринимательской деятельности 2 группы	3 782.00	0.00	3 782.00	3 782.00
Налог на недвижимое имущество, используемое для осуществления предпринимательской деятельности 3 группы	48.00	0.00	48.00	48.00
Налог на транспортные средства физических лиц	29 168.00	0.00	29 168.00	29 168.00
Земельный налог за пользование приусадебными и садово-огородными земельными участками	83 670.00	0.00	83 670.00	83 670.00
Земельный налог за пользование сельскохозяйственными угодьями	173 696.00	0.00	173 696.00	173 696.00
Земельный налог за использование земель населенных пунктов и земель сельскохозяйственного назначения	53 123.00	0.00	53 123.00	53 123.00
Налог с продаж	14 600.00	14 600.00	0.00	0.00
Плата за аренду земли в населенных пунктах	48 250.00	0.00	48 250.00	48 250.00
Арендная плата за пользование землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий	102 340.00	0.00	102 340.00	102 340.00
Прочие неналоговые доходы	163 360.00	0.00	163 360.00	163 360.00
Всего	1 438 364.05	14 600.00	1 423 764.05	1 423 764.05

*Источник:* Данные о налоговых поступлениях Шекер айыл-өкмөтү за 2021 год.

В Кыргызстане в настоящее время насчитывается 453 айыл-өкмөтү. Как известно, около 60 % населения проживает в сельской местности, поэтому особое внимание приходится уделять построению потенциала планирования на уровне села. В настоящее время в республике только три региона считаются самодостаточными – г. Бишкек, Чуйская область и г. Ош, которые не получают выравнивающих грантов. А в остальных регионах страны источники доходов регионального уровня состоят из закрепленных и регулируемых доходов, соответствующих сборов и платежей, а также выравнивающих и категориальных грантов.

По данным национального статистического комитета Кыргызской Республики, в 1992 году

бедность составила около 60 %. Это в основном сельские жители, которые остались без работы. По последним данным, уровень бедности в 2019 году, рассчитанный по потребительским расходам, в целом по стране составил 20,1 %, что меньше по отношению к предыдущим годам. *Уровень крайней бедности в 2019 году составил 0,5 %.* За чертой крайней бедности проживали около 36 тысяч человек, из которых 94,9 % являлись жителями сельских населенных пунктов. В основном благодаря инвестициям от наших граждан, которые трудятся за рубежом и тем самым обеспечивают свои семьи и детей, им удается как-то существовать [1].

Вопросы развития регионов – одна из наиболее приоритетных задач государства.

Таблица 2 – Динамика поступления подоходного налога, тыс. сомов

Регион	За 9 месяцев 2018 года (50/50)	За 9 месяцев 2019 года (70/30)	Темп роста в %
Ошская область	204 678	310 514	151
Баткенская область	129 711	184 290	142
Джалал-Абадская область	392 743	587 141	149
Иссык-Кульская область	275 847	411 932	149
Нарынская область	95 346	144 174	151
Таласская область	82 211	134 660	163
Чуйская область	497 292	734 231	147
г. Ош	217 228	323 931	149
г. Бишкек	1 670 864	2 513 779	150

В Указе президента страны об объявлении 2018 года Годом развития регионов была отмечена необходимость создания эффективного механизма финансирования деятельности органов местного самоуправления (далее – МСУ). На сегодняшний день 373 айыл-өкмөтү (порядка 82 % от общего количества) не способны к самофинансированию и вынуждены получать дотации из республиканского бюджета [2].

Региональные особенности и различный уровень развития инициативы местных органов власти обусловили неравные возможности областей республики в использовании местных налогов и сборов. Согласно статье 31 Налогового кодекса Кыргызской Республики, к общегосударственным видам налогов относятся: подоходный налог, налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, акцизный налог, налоги за пользование недрами и налог с продаж. К местным налогам относятся земельный налог и налог на имущество.

Основными источниками пополнения местного бюджета являются: налоговые и неналоговые поступления. В таблице 1 рассмотрены виды поступлений налогов на примере одного из айыл-өкмөтү [3].

Таблица 3 – Количество проектов, финансируемых за счет стимулирующих грантов по состоянию на 1 октября 2019 года

Регион	Количество объектов	Объем стимулирующего гранта (тыс. сомов)	Удельный %
Баткенская область	24	31 442	10,2
Джалал-Абадская область	57	63 740	20,8
Нарынская область	22	35 723	11,7
Иссык-Кульская	39	47 151	15,5
Таласская область	16	23 290	7,6
Ошская область	37	53 022	17,4
Чуйская область	36	50 657	16,6
Всего по республике	231	305 028	100

Следующим источником пополнения местных бюджетов являются неналоговые поступления. Доминирующее положение в структуре неналоговых поступлений занимают доходы от некоммерческих и побочных продаж, административные сборы, на долю которых приходится порядка 90 %, и большую часть из них составляет госпошлина.

Правительство Кыргызстана проводит работу по уменьшению количества дотационных айыл-өкмөтү. Сегодня из общего числа органов местного самоуправления лишь 18 % являются самодостаточными, сообщает пресс-служба правительства [4].

В целях повышения доходности местных бюджетов в период 2019–2021 годы планируется довести отчисления подоходного налога до 100 % в пользу местного бюджета. Так, за 9 месяцев 2019 года сумма подоходного налога, поступающего в местные бюджеты, увеличилась в 1,5 раза по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. В 2019 году за счет перераспределения подоходного налога 70/30 местные бюджеты получают дополнительно 2,1 млрд сомов (таблица 2).

Самый высокий показатель поступления подоходного налога – в г. Бишкек. Рассмотрим

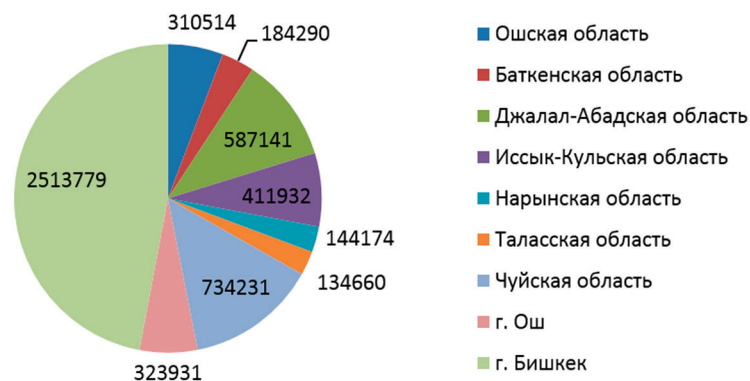


Рисунок 1 – Показатели поступления подоходного налога 7 областей, г. Ош и г. Бишкек

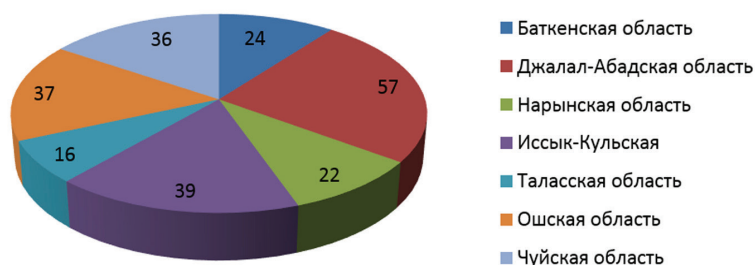


Рисунок 2 – Количество проектов, финансируемых за счет стимулирующих грантов 7 областей

поступления подоходного налога за 9 месяцев 2019 года на рисунке 1.

Вместе с тем проводится работа и по развитию социальной инфраструктуры регионов. Так, по статье стимулирующие (долевые) гранты на сегодняшний день идет реализация 231 проекта на общую сумму 305 028,9 тыс. сомов (таблица 3).

Лидером в освоении ресурсов стимулирующих грантов является Джалал-Абадская область – 57 объектов, наименьший объем приходится на Таласскую область, где реализуются всего 16 проектов. Рассмотрим количество проектов, финансируемых за счет стимулирующих грантов по состоянию на 1 октября 2019 года, на рисунке 2.

Для эффективного решения все увеличивающихся целей и задач, органам МСУ необходимо обладать высоким человеческим потенциалом. Поэтому следует постоянно разрабатывать инновационные программы и проводить различные обучающие курсы, тренинги для де-

путатов местных кенешей, глав айыл-өкмөтү, сотрудников их аппаратов, представителей общественных, общественных и иных организаций. В этой связи необходимо создать как минимум два региональных обучающих центра (на севере и на юге республики) с соответствующими базами, педагогическими кадрами и техническими средствами.

Мероприятия по развитию человеческого потенциала необходимо начинать с создания информационных центров, как в регионах, так и в органах МСУ. В этих центрах следует сформировать базы данных социально-экономического развития сел и городов. В каждом айыл-өкмөтү должна быть создана система связи посредством электронной почты. На региональном и национальном уровне ведется работа по внедрению “Электронного айыл-өкмөтү”.

В 2013 году 9 апреля было принято Постановление Правительства КР №181 “Лучший айыл-өкмөтү”. Согласно ему, за хорошие показатели в реализации планов развития айыльного

аймака главам айыл-өкмөтү за 1, 2, 3 места положены денежные поощрения:

- 1 место – 1,5 млн сомов;
- 2 место – 1 млн сомов;
- 3 место – 0,5 млн сомов [5].

Делая выводы, хотелось бы отметить, что для повышения занятости и доходов населения, а также для уменьшения бедности в республике особое внимание следует уделить формированию потенциала развития на уровне айыл-өкмөтү. Чтобы достичь этого, нужно:

- активно и добросовестно собирать налог на землю, плату за аренду муниципальной земли и рационально использовать земли сельскохозяйственного назначения;
- не забирать дополнительные средства местных бюджетов в республиканский бюджет, а разрешать их использовать на собственные нужды региона, района;
- использовать новые стандарты составления бюджета посредством внедрения новых принципов бюджетирования.

На основе реальных данных по занятости населения планируется разработать по каждому району, городу, айыл-өкмөтү конкретные программы по созданию рабочих мест и повышению занятости с определением необходимого объема финансирования. Наряду с этим предпо-

лагается разработать специальные программы по содействию занятости молодежи, женщин и инвалидов.

#### *Литература*

1. Уровень бедности населения Кыргызской Республики в 2019 г. / Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. URL: <http://www.stat.kg/ru/publications/uroven-bednosti-v-kyrgyzskoj-respublike> (дата обращения: 10.06.2021).
2. *Алманбетов О.Б.* О состоянии местного самоуправления Кыргызской Республики / О.Б. Алманбетов // Муниципалитет. 2019. № 3.
3. Налоговый кодекс Кыргызской Республики (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.02.2021 г. Принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 2 октября 2008 г.). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202445> (дата обращения: 11.06.2021).
4. Правительство проводит работу по уменьшению количества дотационных айыл-өкмөтү. URL: <http://uaport.net/news/kg/t/1911/14/24308347> (дата обращения: 12.06.2021).
5. Постановление Правительства Кыргызской Республики “Лучший айыл-өкмөтү” № 181 от 9 апреля 2013 г. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94301/10?cl=ru-ru> (дата обращения: 15.06.2021).