

*Мамадалиев Э.Ж.***ТАЛАС ОБЛУСУНУН МУНИЦИПАЛДЫК ТҮЗҮЛҮШТӨРҮНҮН
ФИНАНСЫЛЫК ӨЗ АЛДЫНЧАЛЫГЫ***Мамадалиев Э.Ж.***ФИНАНСОВАЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ ТАЛАССКОЙ ОБЛАСТИ***E.J. Mamadaliev***FINANCIAL AUTONOMY OF THE MUNICIPALITIES
OF TALAS REGION**

УДК: 336.132.11

Макалада Талас облусунун жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын финансылык өз алдынчалык маселелери талкууланган. Талас облусунун муниципалдык түзүлүштөрүнүн финансылык ресурстар менен өздүк чыгаша милдеттенмелерин жана мамлекет тарабынан чегерилген милдеттенмелерин жетиштүү деңгээлде каржылоосунун деңгээлине талдоо жүргүзүлгөн. Жергиликтүү бюджеттердин бекитилген жана жөнгө салынуучу кирешелеринин динамикасына, ошондой эле Талас облусунун жергиликтүү бюджеттерине республикалык бюджеттен берилүүчү теңдөөчү трансферттердин жана өз ара эсептешүүлөр боюнча берилүүчү каражаттардын өлчөмүнүн өзгөрүшүнө талдоо жүргүзүлгөн. Жергиликтүү бюджеттердин жалпы кирешелеринде жалпы мамлекеттик трансферттердин үлүшүнүн өсүүсүнө алып келген себептер жана факторлор каралган. Талас облусунун жергиликтүү бюджеттеринин чыгаша бөлүгүнүн динамикасы жана түзүмү талдалган. Муниципалдык финансыны башкаруунун натыйжалуулугун жогорулатуу жолу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын финансылык өз алдынчалыгын жогорулатуу чаралары жана ыкмалары сунушталган. Салык салуунун жана бюджеттер аралык мамилелердин түзүлгөн системасын оптималдаштыруу боюнча ченемдик-жөнгө салуучу жана дем берүүчү чараларды камтыган комплекстүү механизм сунушталган. Жергиликтүү жамааттардын киреше дараметин жогорулатуу жолдору жана аларды сарамжалдуу бөлүштүрүү жагдайлары сунушталган.

Негизги сөздөр: муниципалдык түзүлүш, жергиликтүү бюджет, кирешелер, чыгымдар, гранттар, бюджеттер аралык мамилелер, теңдөөчү трансферттер, жалпы мамлекеттик салыктар.

В статье изложены вопросы финансовой самостоятельности органов местного самоуправления Таласской области. Проведен анализ степени обеспеченности муниципальных образований Таласской области финансовыми ресурсами для финансирования собственных и делегированных государством полномочий. Проведен анализ динамики закрепленных и регулируемых доходов местных бюджетов, а также изменения величины выравнивающих трансфертов и средств передаваемых по взаиморасчетам

из республиканского бюджета в местные бюджеты Таласской области. Рассмотрены причины и факторы способствующие к увеличению доли общегосударственных трансфертов в общих доходах местных бюджетов. Проанализирована динамика и структура расходов местных бюджетов Таласской области. Предложены меры и способы повышения финансовой самостоятельности местных органов самоуправления путем повышения эффективности управления муниципальными финансами за счет разработки комплексного механизма, включающего нормативно-регулятивные и стимулирующие меры по корректировке сложившейся системы налогообложения и межбюджетных отношений и формирования эффективной финансовой политики муниципальных образований.

Ключевые слова: муниципальные образования, местный бюджет, доходы, расходы, гранты, межбюджетные отношения, выравнивающие трансферты, общегосударственные налоги.

The article outlines the issues of financial independence of local governments in Talas region. The analysis of the degree of provision of municipalities of the Talas region with financial resources to finance their own and state-delegated powers was carried out. The analysis of the dynamics of fixed and regulated revenues of local budgets, as well as changes in the level of equalization transfers and funds transferred from mutual settlements from the republican budget to local budgets of Talas region, was carried out. The causes and factors that led to an increase in the share of national transfers in the total revenues of local budgets are considered. The dynamics and structure of expenditures of local budgets of the Talas region were analysed. The measures and ways to increase the financial autonomy of local governments by improving the management of municipal finances through the development of an integrated mechanism, including regulatory and incentive measures to adjust the existing tax system and inter-budgetary relations and the formation of effective financial policies of municipalities were proposed.

Key words: municipalities, local budget, revenues, expenditures, grants, inter-budgetary relations, equalizing transfers, national taxes.

В нынешнее время рост уровня самостоятельности местных бюджетов становится особенно ак-

туальным. В основном это связано с тем, что если поднять уровень самостоятельности органов местного самоуправления это будет способствовать улучшению уровня жизни не только населения данного сообщества, но и всего государства в целом. Высокий уровень финансовой самостоятельности муниципальных образований повысит степень результативности работы органов местного самоуправления.

В нынешнее время проблемы финансовой независимости муниципалитетов волнуют умы не только экономистов, но и имеют важное значение для политиков страны. Потому что от достаточного уровня обеспеченности местных сообществ финансовыми ресурсами зависит дальнейшее экономическое развитие данных местных территорий.

Анализ деятельности органов муниципальных образований в Кыргызской Республике демонстрирует, что, несмотря на разработку и принятие различных нормативно-правовых актов по обеспечению местных органов власти необходимой величиной финансовых ресурсов, обеспечить финансовую самостоятельность их деятельности до настоящего времени так и не удалось. На сегодняшний день муниципалитеты по-прежнему лишены реальной финансовой самостоятельности, их финансовые ресурсы формируются не за счет закрепленных доходов, а путем перераспределения средств от регулирующих доходов и межбюджетных трансфертов.

Высокий уровень финансовой самостоятельности, а с ней и эффективность работы местного самоуправления находятся в прямой зависимости от того, каким объемом материально-финансовых ресурсов располагает конкретное муниципальное образование, которые в совокупности образуют его финансово-экономическую основу [1].

Доходами местного бюджета, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, являются денежные средства, сформированные от налоговых, неналоговых и иных источников. Доходы состоят из закрепленных (или местных) и регулируемых доходов, а также трансфертов финансируемых из республиканского бюджета [2].

Как видно из таблицы 1 объем доходов бюджетов муниципальных образований Таласской области за анализируемый период имеет тенденцию к снижению. В основном снижению доходов местных бюджетов способствовало сокращение объема закрепленных доходов. Например, если в 2015 г. удельный вес закрепленных доходов в общем доходе бюджетов муниципальных образований Таласской области составил 52,89%, то в 2017 г. их доля уменьшилась и составила 36,46%. Большая доля закрепленных доходов в 2015 г. объясняется выделением 175 млн сом в местные бюджеты Таласской области от месторождения «Джеруй».

Таблица 1

Динамика структуры доходов местных бюджетов Таласской области за 2015-2017 гг. (тыс. сом) [3].

Наименование	2015	2016	2017	Отклонения в %	
				2016 к 2015	2017 к 2016
Всего доходы	605 908,6	420 418,7	519 275,7	69,39	123,51
<i>в том числе:</i>					
Регулируемые доходы	166 556,0	167542,5	166194,3	100,59	99,20
Закрепленные доходы	320 451,5	159721,3	189335,1	49,84	118,54
Государственные трансферты	118 901,1	93 154,9	163 746,2	78,35	175,78
<i>в том числе:</i>					
Выравнивающие гранты	67 680,6	80985,89	108644,8	119,66	134,15
Средства передаваемые по взаимным расчетам	51 220,5	12169	55101,4	23,76	452,80

Объем регулируемых доходов за 2015-2017 гг. практически не изменился. Но в тоже время в 2017 г. по сравнению с 2016 годом наблюдается рост государственных трансфертов на 75,78%, за счет увеличения объема выравнивающих трансфертов на 34,15% и средств передаваемых по взаимным расчетам на 352,8% или на 42932,4 тыс. сом. Увеличение величины выравнивающих грантов за анализируемый период связано с изменением в финансировании расходов муниципальных бюджетов по коммуналь-

ным услугам, а также с компенсацией величины доходов неполученных в связи от освобождения налога с продаж экспортируемых товаров, работ и услуг вне территории Кыргызской Республики, согласно Закону Кыргызской Республики от 31 декабря 2015 года №235 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» [4].

Анализ расходов бюджетов муниципальных образований Таласской области представленный в таблице 2 показывает, что в 2016 году по сравнению с

ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ КЫРГЫЗСТАНА № 5, 2019

2015 годом общий объем расходов местных бюджетов данной области снизился на 2%. Данное снижение было связано со снижением расходов на оборону

и общественный порядок, жилищно-коммунальные услуги, содержание образовательных учреждений и социальную защиту.

Таблица 2

Динамика расходов местных бюджетов Таласской области за 2015-2017 гг. (тыс. сом) [3].

Наименование	2015	2016	2017	Отклонения, в %	
				2016 к 2015	2017 к 2016
Всего расходы	447 130,1	438 260,7	515486,6	98,0	117,6
<i>в том числе:</i>					
Государственные службы общего назначения	151 945,9	159 469,6	203663,1	105,0	127,7
Оборона	1 797,1	0	0	0	0
Общественный порядок и безопасность	200,0	0	0	0	0
Экономические вопросы	0	0	1255,246	0	0
Жилищно-коммунальные услуги	73 339,6	69 744,1	76746,2	95,1	110,0
Отдых, культура и религия	26 220,3	27 842,4	29449,82	106,2	105,8
Образование	184 383,9	172 177,7	194284,2	93,4	112,8
Социальная защита	9 243,2	9 026,9	10088,1	97,7	111,8

В 2017 г. по сравнению с 2016 г. расходы местных бюджетов области увеличились на 17,6%. Увеличение общих расходов произошло за счет роста расходов почти по всем статьям расходов местных бюджетов. Рост расходов на жилищные и коммунальные услуги произошло за счет роста величины и в соответствии с этим усложнением управления местным хозяйством, увеличением объемов строительства жилищно-коммунальных объектов в муниципальных образованиях, повышением стоимости основных фондов коммунального хозяйства и уровня его технического оснащения. Увеличение расходов по статье государственные службы общего назначения произошло за счет повышения среднего уровня заработной платы работников муниципалитетов.

Как видно на рисунке 1 в 2015-2016 гг. наибольший удельный вес в общих расходах местных бюджетов занимали расходы на образование, а в 2017 г. наибольшую величину заняли расходы по статье государственные службы общего назначения. Увеличению доли расходов по данной статье способствовал рост заработной платы работников муниципалитета и увеличение объема делегированных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления.

За последние годы количество делегированных со стороны Правительства Кыргызской Республики полномочий органам местного самоуправления увеличилась, при этом делегированные полномочия не в

полной мере обеспечены за счет трансфертов из республиканского бюджета.

Работа в области определения объема возложенных полномочий должна быть направлена на эффективное и рациональное использование бюджетных средств. То есть необходимо в каждом отдельном случае проанализировать потребность в количестве и объеме возложенных полномочий и далее определить основные – источники финансирования: собственные доходы бюджета, внебюджетные доходы или финансовая помощь вышестоящего бюджета [5].

На основе проведенного анализа местных бюджетов Таласской области можно сделать вывод о том что несмотря на увеличение нормативов отчислений от общегосударственных налогов, из 37 муниципальных образований Таласской области, только 3 из них являются не дотационными. При этом уровень трансфертозависимости муниципалитетов Таласской области имеет тенденцию к увеличению. Если в 2015 г. доля государственных трансфертов в общей сумме доходов бюджетов муниципальных образований Таласской области составлял 19,62%, то в 2017 г. их доля возросла и составила 31,53%.

Но в тоже время недостаточное финансирование делегированных расходных полномочий вынуждает органы местной власти финансировать данные полномочия за счет собственных доходов. А это в свою очередь ведет к недофинансированию меро-

ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ КЫРГЫЗСТАНА № 5, 2019

приятый необходимых для развития муниципалитетов Таласской области.

Соответственно для органов местных самоуправлений необходимо осуществлять меры по увеличению величины собственных доходов местных бюджетов и рациональному их использованию. Обязательными предпосылками эффективного формирования и использования местных бюджетов является в

основном самостоятельность муниципалитетов в определении бюджетных расходов и наличие стимулов в увеличении собственной доходной базы. На практике же недофинансированность местных бюджетов и целевой характер выделяемых сверх средств свидетельствует, что качество бюджетных расходов муниципалитетов не повышается [6].

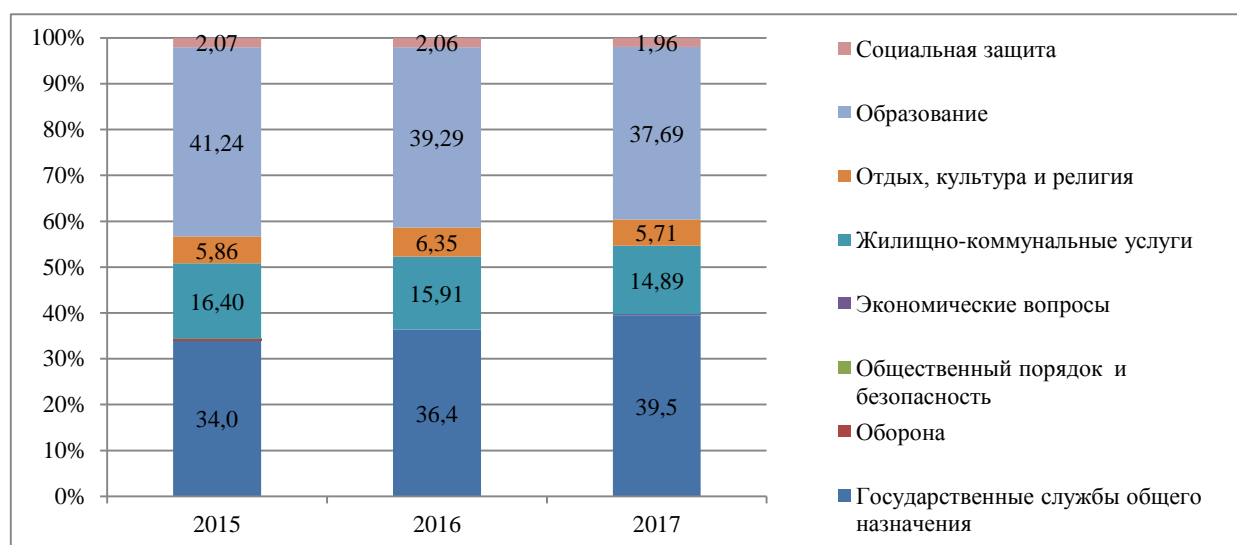


Рис. 1. Структура расходов бюджетов муниципальных образований Таласской области, в процентах к итогу.

В этой связи система реформирования муниципальных финансов предполагает решение двух взаимосвязанных задач: во-первых, повышение финансовых возможностей органов местного самоуправления путем корректировки сложившейся системы налогообложения и межбюджетных отношений и, во-вторых, создание стимулов для выработки и проведения муниципальными образованиями эффективной финансовой политики [7].

Для укрепления финансовых основ местного самоуправления можно выделить следующие ключевые направления решения задач финансовой самостоятельности муниципальных образований Таласской области:

- увеличение величины ставок земельного налога и увеличение нормы отчислений от налога за пользование недрами, а также закрепление за сельскими муниципалитетами всей величины поступающих на данных территориях подоходного налога;
- повысить эффективность мер по выявлению

резервов увеличения собственных источников дохода бюджетов муниципалитетов за счет сокращения недоимки по местным налогам, рационального использования муниципального имущества, а также за счет эффективного управления землями Фонда перераспределения сельхозугодий;

- обеспечить полное финансирование из республиканского бюджета делегированных расходных полномочий, переданных законами Кыргызской Республики на местный уровень;

- усилить подготовку высокопрофессиональных и компетентных кадров, так как именно от их деятельности зависит эффективное формирование и использование местных бюджетов.

В целом для повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований Кыргызской Республики в целом и Таласской области в частности в нынешней ситуации необходимо предпринять меры по повышению эффективности управления муниципальными финансами за счет создания и внедре-

ния комплексного механизма, включающего нормативно-распределительные и стимулирующие меры по оптимизации действующей системы налогообложения и межбюджетных отношений, а также ведения органами местной власти эффективной финансовой политики муниципальных образований.

Литература:

1. Айтахунов Б.К., Исмаилбеков М.С., Рысмендеев Б.Дж. Некоторые особенности финансово-экономических основ местного самоуправления в Кыргызской Республике // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2018. - №2. - С. 197-201.
2. Ражабалиева Н.Н. Особенности формирования доходов местных бюджетов в Кыргызской Республике // Вестник ЖАГУ. - 2016. - №1. - С. 130-135.
3. Отчет по исполнению местных бюджетов Таласской области за 2015-2017 годы.
4. Закон Кыргызской Республики от 31 декабря 2015 года №235. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики.
5. Попорина И.В. Межбюджетные отношения и бюджетное регулирование // Финансы. - 2010. - №10.
6. Токаев Н.Х. Формирование и самодостаточность доходного обеспечения муниципальных бюджетов. Северо-Осетинский государственный университет // Terra economicus. 2012. - С. 118-122.
7. Игонина Л.Л. Проблемы и перспективы укрепления финансовых основ местного самоуправления // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2015. - №8-1. - С. 124-128.