

*Абазбекова А.А.*МАМЛЕКЕТТИК ФИНАНСЫ СИСТЕМАСЫНДАГЫ
МУНИЦИПАЛДЫК КАРЫЗДАР*Абазбекова А.А.*МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАЙМЫ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ*A. Abazbekova*

MUNICIPAL LOANS IN THE SYSTEM OF PUBLIC FINANCE

УДК: 336.763.4

Мамлекеттик каржы бул тигил же бул формада катышуучу болуп саналган акча мамилелерин уюштуруунун бир түрү. Мамлекеттик каржы экономикалык мамилелердин жыйындысы болуп саналат, анын органдарын кармап туруу жана ага мүнөздүү функцияларды аткаруу үчүн мамлекетке зарыл болгон акча каражаттарын түзүү жана бөлүштүрүү системасын түзөт. Мамлекеттик финансы системасында маанилүү роль тиешелүү административдик-аймактык бирдиктердин мамлекеттик бийлик органдарынын өкүлдөрү катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына таандык. Макалада муниципалдык кредиттер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн кошумча каржы булактары катары каралат, өзгөчө алардын өздүк бюджеттик каражаттарынын тартыштыгы шартында. Муниципалдык ссудаларды берүү милдеттүү медициналык камсыздандырууга региондук экономиканын ар түрдүү социалдык-экономикалык көйгөйлөрүн чечүү үчүн кошумча каражаттарды тартууга мүмкүндүк берет: муниципалдык инфраструктураны, билим берүүнү, саламаттыкты сактоону, социалдык чөйрөнү өнүктүрүү жана башка маанилүү долбоорлорду ишке ашырууга шарт түзөт. Аймактын тургундары болуп саналат.

Негизги сөздөр: муниципалдык кредиттер, муниципалдык баалуу кагаздар, муниципалдык облигациялар, башкаруу органдары, жергиликтүү бюджет, каржы ресурстары, бюджеттин кирешелери.

Государственные финансы это форма организации денежных отношений, участником которых в той или иной форме выступает государство. Государственные финансы являются совокупностью экономических отношений, в которой складывается система образования и распределения денежных фондов, необходимых государству для содержания его органов и выполнения присущих ему функций. В системе государственных финансов важная роль принадлежит органам местного самоуправления, как представителям государственной власти соответствующих административно-территориальных единиц. В статье рассмотрены муниципальные займы, как дополнительный источник финансовых ресурсов органов местного самоуправления, особенно в условиях дефицита собственных бюджетных средств. Выпуск муниципальных займов позволяет обязательному медицинскому страхованию (ОМС) привлекать дополнительные средства для решения многообразных социально-экономических задач региональной экономики: развитие муниципальной инфраструктуры, образования, здравоохранения, социальной сферы и других важных проектов, которые способствуют благополучию жителей региона.

Ключевые слова: муниципальные займы, муниципальные ценные бумаги, муниципальные облигации, органы управления, местный бюджет, финансовые ресурсы, доходы бюджета.

Public finance is a form of organization of monetary relations, in which the state is a participant in one form or another. Public finances are a set of economic relations in which a system

of education and distribution of funds necessary for the state to maintain its organs and perform its inherent functions is being formed. In the public finance system, an important role belongs to local governments, as representatives of the state authorities of the corresponding administrative-territorial units. The article examines municipal loans as an additional source of financial resources for local governments, especially in conditions of a deficit of their own budget funds. The issuance of municipal loans allows the compulsory health insurance to attract additional funds to solve the diverse socio-economic problems of the regional economy: the development of municipal infrastructure, education, healthcare, the social sphere and other important projects that contribute to the well-being of residents of the region.

Key words: municipal loans, municipal securities, municipal bonds, government bodies, local budget, financial resources, budget revenues.

Вопросы становления и развития местного самоуправления требуют решения вопросов о самостоятельности как финансового, так и экономического характера. Следует обратить внимание на бюджетную политику в части самостоятельности местных органов власти и выхода их из дотации.

Одним из основных проблем, который сопровождается уже почти 30 лет являются вопросы связанные с обеспечением доходности местных бюджетов, критерием развития местного сообщества является обеспечение доходами за счет собственной проводимой бюджетной политики.

При принятии Налогового Кодекса 2008 года самостоятельность местного бюджета была указана четко, в связи с неизвестностью источников доходов и систематизации налоговых поступлений в местные бюджеты, другие вопросы, связанные с нормативно-правовыми вопросами исполнения и администрирования бюджетной политики сталкивался с нерешённостью именно в части перераспределения налоговых доходов.

Одновременно возникают проблемы в решении социально-экономических задач на местах, соответственно не реализуются программы государственного характера, а также местные программы социального и инфраструктурного характера.

Многие программы не реализуются из-за отсутствия конкретных финансовых нестыковок.

Вопросы, связанные с межбюджетными отношениями в части налоговых реформ. Одним из критериев является доходы местных бюджетов которые в принципе остаются в основном дотационными.

В условиях меняющихся процессов в финансово-налоговой системе, постоянные реформы и изменения в контексте принятия данных новшеств происходят некоторые опоздания по восприятию и изменению экономического поведения субъектов финансовой системы.

На данном этапе при изменении количества налогов в структуре доходов местных бюджетов остались только два налога: земельный налог и налог на имущество.

В части разделения источников поступления с общегосударственных налогов, например: подоходный налог должен перечисляться в местные бюджеты, но условия собираемости и объем данного налога не может изменить существующее положение.

Один из основных документов финансовой независимости был отражен в Европейской хартии местного самоуправления (ЕХМС).

Важнейшим результатом данной хартии является включение понятийной категории «местное самоуправление», одновременно дана в правовом аспекте, что понимается под местным управлением.

Само определение «местное самоуправление» в

данной хартии дается с точки зрения более обширного понимания как для стран с федеральным устройством, так и стран унитарного характера, следует обратить внимание на регулируемость, управляемость в рамках конкретного закона о местном самоуправлении для блага и развития местного сообщества и государства.

Как известно, за счет местных бюджетов финансируются расходы на среднее образование, здравоохранение, культуру, содержание детских садов, коммунальные услуги, содержание жилья и другие. В структуре доходов местных бюджетов важное место занимает финансовая помощь, которая осуществляется, наряду с дифференциацией нормативов отчислений от республиканских налогов, составной частью механизма бюджетного выравнивания. До тех пор, пока муниципальные образования не будут иметь собственных надежных источников доходов, будет оставаться проблематичной возможность решения ими вопросов, входящих в их компетенцию.

Рассмотрим доходную часть местных бюджетов КР, которые представляют собой финансовую основу местных органов власти и самоуправления.

1-таблица

Общий объем местных бюджетов КР, млн. сом

	2021 факт	2022 факт	2023 проект	2024 прогноз	2025 прогноз
Собственные доходы	22 515,6	23 100,8	27 584,2	33 975,2	35 423,4
Выравнивающие трансферты	1 966,4	1 423,2	3 098,6	3 098,6	3 098,6
Целевые трансферты	1 606,4	874,4	3 430,4	1 130,4	1 130,4
Всего:	26 088,4	25 398,4	34 113,2	38 204,2	39 652,4

Источник: составлена автором на основе данных официальной статистики.

Как свидетельствуют данные таблицы, собственные доходы органов местного самоуправления и выравнивающие трансферты остаются основными источниками финансирования расходов местного бюджета, которые направляются в приоритетном порядке на защищенные статьи расходов, в том числе на коммунальные услуги. Доля целевых трансфертов в структуре местных бюджетов в 2021 г. составляла 6,2%, в 2022 г. – 3,4%, а в проекте на 2025 г. – 2,8%, что говорит о снижении этого источника в местных бюджетах ОМС.

Следующим источником финансовых ресурсов, на который могут рассчитывать ОМС являются стимулирующие гранты, которые направляются на реализацию приоритетных проектов по финансированию ремонта и благоустройства, строительства и реконструкции вспомогательных и дополнительных объектов учреждений образования, здравоохранения, культуры, спорта, ЖКХ, сельского, водного хозяйства и других объектов и предоставляются в виде софинансирования для реализации проектов. Стимулирующие гранты являются дополнением к мобилизованным ресурсам местных бюджетов, международных организаций и иных субъектов. Финансирование проектов по таким грантам зависит от предоставленных отчетов

исполнительных органов местного самоуправления в соответствии с запрашиваемой суммой и требуемым объемом, а также в зависимости от типа проекта. Например, Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2021 год» уточненный план по стимулирующим грантам на 2021 г. составил 526,6 млн. сомов, на 1.01.2022г. в полном объеме финансирование завершено по 257 проектам [5].

Представленные данные структуры источников местных бюджетов показывают, что в них практически отсутствуют средства или их ничтожно мало на развитие социально-экономического характера органов местного самоуправления, что является большой проблемой в поступательном росте национальной экономики.

Одним из инструментов привлечения дополнительных финансовых ресурсов в местные бюджеты являются муниципальные займы [6].

Муниципальные займы – это способ привлечения финансовых ресурсов органами местного самоуправления государственной власти в случае дефицита местного бюджета или на внебюджетные цели путем выпуска долговых ценных бумаг.

Основные цели выпуска заключаются в том, что местные органы власти могут привлекать дополни-

тельные финансовые средства на следующие цели:

- покрытие временного дефицита местного бюджета;

- финансирование бесприбыльных объектов, требующих одновременных крупных средств, которыми не располагает местный бюджет: строительство, реконструкция и ремонт объектов социального назначения (школы, больницы, библиотеки и т.п.);

- строительство, реконструкция и ремонт объектов местной инфраструктуры (дороги, мосты, водосети и т. п.);

- финансирование прибыльных проектов, вложения в которые окупаются в течение нескольких лет за счет получаемой ими прибыли;

- финансирование проектов строительства, ремонта и реконструкции жилья, как правило, на основе их самоокупаемости, то есть затраты компенсируются выручкой от продажи всего или части построенного жилищного фонда.

Муниципальные займы обычно выпускаются в виде муниципальных ценных бумаг, чаще всего облигаций. При выборе формы займа решающее значение имеет, с одной стороны, его стоимость, то есть та плата, которую местный орган власти должен заплатить за привлекаемые ресурсы, а с другой – наличие в нужных размерах финансовых ресурсов на соответствующем рынке капиталов.

В мировой практике выпуск муниципальных ценных бумаг является основной формой муниципального займа. Муниципальные ценные бумаги имеют статус государственных ценных бумаг с точки зрения вопросов налогообложения для юридических и физических лиц, а также порядка эмиссии и обращения. Как правило, основными покупателями муниципальных ценных бумаг выступают: местное население, коммерческие банки, страховые и пенсионные фонды, другие организации и предприятия.

Решение о муниципальном займе и форме его выпуска, обычно в форме муниципальных облигаций, принимает руководящий орган местного самоуправления. Выпуск муниципальных ценных бумаг в КР осуществляется исполнительным органом местного самоуправления по решению местного кенеша в порядке, установленном Кабинетом Министров КР.

Статья 67 Бюджетного кодекса КР: «Органам местного самоуправления запрещается осуществлять заимствования, в случае если ежегодные обязательства по обслуживанию общего муниципального долга, включая предстоящие долговые обязательства, превышают 20% годового объема доходов органов местного самоуправления, без учета средств, привлеченных в результате займов и межбюджетных трансфертов» [2].

Объем рынка муниципальных облигаций в Кыргызской Республике на сегодняшний день остается

мизерным по сравнению с другими рынками ценных бумаг. Это связано с тем, что пока муниципалитеты практически не используют муниципальные облигации для привлечения финансирования на реализацию своих проектов, кроме г. Бишкек [7].

Рост и развитие рынка муниципальных займов в Кыргызстане сдерживается многими факторами, в совокупности делающими невозможным нормальное функционирование рынка:

- периодическая неопределенность экономической и социально-политической обстановки в стране;
- несовершенство и противоречивость законодательства о защите прав инвесторов;

- недостаточного объема «среднего класса» как основного инвестора в муниципальные бумаги (в мировой практике именно он является главным инвестором);

- несвойственные бюджетам муниципальных образований расходы;

- просчеты и ошибки при размещении и обращении займов (например, г.Бишкек);

- отсутствие традиций и финансовой культуры среди населения по вложению сбережений в ценные бумаги;

- недостаточно учитываются интересы потенциальных инвесторов и у них не возникает интереса к облигациям займа, как выгодному средству вложения капитала [8].

Таким образом, муниципальные займы играют важную роль в экономическом и социальном развитии местных сообществ. Они представляют собой не только инвестиционный инструмент, но и механизм для поддержки различных социальных и экономических проектов, способствуя устойчивому развитию общества.

Литература:

1. European Charter of Local Self-Government and Explanatory Report, Council of Europe 2010. С.М.Г. Himsworth, The European Charter of Local Self-Government: A Treaty for Local Democracy, Эдинбург, 2015.
2. Бюджетный кодекс КР от 18.01.2022. - №2.
3. Налоговый кодекс Кыргызской Республики.
4. Закон КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 г. - №123.
5. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года.
6. Лунякова Н.А. Обеспечение финансовой основы местного самоуправления в Российской Федерации. [Текст] / Н.А. Лунякова. // Научный вестник: Финансы, банки, инвестиции - 2020 - №3.
7. Абазбекова А.А. Тенденции развития рынка ценных бумаг в Кыргызской Республике. [Текст] / А.А. Абазбекова, Т.Ю. Джолдошева // Известия Иссык-Кульского форума бухгалтеров и аудиторов стран ЦА. 2019. №4 (27). С.38-42.
8. <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-tsennyye-bumagi-suschnost-i-vidy> (дата обращения: 11.03.2023).