

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | СЕНТЯБРЬ 2014 | выпуск № 9 (34)

Учредитель и издатель
*Институт политики
развития (ИПР)*

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Ли

Технический редактор
Айганыш Качаганова

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адиль Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

Журнал принимает для
публикации авторские статьи
и размещает адресованные
муниципалитетам
бесплатные объявления.

**Журнал распространяется
бесплатно**, но оставляет
за собой право организации
платной подписки.

Материалы журнала
необязательно отражают
точку зрения издателя
и партнеров издателя.
Ответственность за
содержание материалов
несут авторы.

**По всем вопросам
обращаться по адресам:**

почтовый – 720021,
Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44,
Институт политики
развития, редакция журнала
«Муниципалитет»;

электронные – office@dpi.kg
NDobretsova@dpi.kg

Телефоны: (0312) 97-65-30
(31, 32, 33, 34)

Факс: (0312) 97-65-29

Использованы фотографии,
сделанные сотрудниками
Института политики развития,
из Интернета.

Регистрационный номер
Свидетельства о регистрации
средства массовой
информации 1785.

ISBN 1694-7053

Муниципалитет – это триединство территории, живущего на ней населения и органов местного самоуправления

В НОМЕРЕ:

Новости законодательства

Вопросы местного значения
проигрывают интересам партийного строительства. 2

Финансы МСУ

Бюджетный кодекс:
инвестиции и прозрачность вместо отрицательных грантов 4

Местные налоги пополняют доходную часть местного бюджета. 12

Кадры МСУ: Р2Р: Равный равному

Айыл окмоту и айылный кенеш – это два крыла беркута,
и только их синхронное движение поднимет местное самоуправление. . 17

Юридическая консультация

В помощь депутату местного кенеша 24

МСУ – прокуратура: от противостояния к сотрудничеству. 26

Местное экономическое развитие

Муниципальные гарантийные фонды в Кыргызской Республике 29

Новости Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс»

Посол Великобритании в КР вручила семи муниципалитетам ключи
от специальной техники для уборки и вывоза мусора 32

ПРЕСС-СЕССИЯ: грант как тренажер для органов МСУ
для управления инвестициями. 33

Больше сотни сотрудников Государственной налоговой службы
прошли обучение по вопросу внедрения на уровне МСУ
временного положения «О порядке осуществления полномочий МСУ
в сфере налоговых правоотношений». 35

Новости Института политики развития

В Бишкеке обсудили способы повышения
финансовой грамотности молодежи 36

В Оше обсудили проблемы прозрачности финансовых средств,
направленных на коммунальные услуги
и на подготовку к зимнему периоду 37

МСУ – это не только мусор и дороги,
это среда для развития человека – культура, воспитание,
забота о слабых, здоровье, безопасность.
Обсуждение промежуточных результатов проекта
по внедрению муниципального социального заказа 38

Автор плаката -
Таалайбек КОЗУБАЕВ,
участник
конкурса плакатов
"Коррупция и я",
2014 г.



**Конституционная
палата
оставила
прежний порядок
выдвижения
кандидатов
в депутаты
местных кенешей**

Вопросы местного значения проигрывают интересам партийного строительства

Институт политики развития и журнал «Муниципалитет» не раз представляли различные точки зрения на систему выдвижения кандидатов в депутаты местных кенешей Кыргызской Республики. В частности, в майском номере журнала за 2014 год размещена большая аналитическая статья о мировой практике проведения выборов с учетом партийного принципа. Общий фон экспертных оценок таков, что позволяет сделать заключение о преждевременности введения партийного принципа в местную выборную систему, хотя у партийных кенешей много сторонников, особенно в рядах парламентариев. Общественная дискуссия о противоречиях между интересами партийного строительства и делами местного значения не утихает, хотя накал ее куда как ниже, по срав-

нению с 2012 годом – годом местных выборов. Однако время идет, не за горами новые выборы в местные кенешей, и вопрос получил новое освещение в рамках рассмотрения иска о признании партийной системы выборов незаконной. Иск был подан в Конституционную палату, которая не дала однозначной оценки существующей системе выборов, но оставила ее в силе. Институт политики развития не берет на себя комментировать решение Конституционной палаты, предлагая читателям сделать это самостоятельно, однако считает своим долгом довести до сведения всех заинтересованных лиц указанное решение. Решение публикуется в редакции, представленной на сайте Информационного агентства АКИ-пресс 23 сентября 2014 года.

Порядок выдвижения кандидатов на выборах в местные кенешы городов в Кыргызстане соответствует требованиям Конституции, сообщили 23 сентября в Конституционной палате.

Накануне, 22 сентября 2014 года, Конституционной палатой было вынесено решение о конституционности пункта 1 части 2 статьи 49 Закона «О выборах депутатов местных кенешей», предоставляющей право выдвижения в местные кенешы городов политическим партиям.

По мнению заявителя, оспариваемая норма, предоставляя право выдвижения кандидатов на выборы в местные кенешы городов исключительно политическим партиям, нарушает ряд конституционных принципов и препятствует праву граждан быть избранными в городской кенеш, в результате чего искажается сущность права на местное самоуправление.

Как утверждает заявитель, проведение выборов в местные кенешы городов на основе пропорциональной избирательной системы не позволяет гражданам, не состоящим в политических партиях, реализовать непосредственно свое право быть выдвинутыми, следовательно, и избранными в органы местного самоуправления. Более того, это нарушает право члена местного сообщества избирать, а значит, и участвовать в осуществлении местного самоуправления, так как лишает его возможности поддержать на выборах кандидатуры беспартийных граждан, вынуждая выбирать исключительно между кандидатами, представленными партиями.

Конституционная палата, обсудив доводы сторон, выслушав разъяснения иных лиц и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

Конституция, рассматривая выборы в качестве одной из высших форм непосредственного осуществления народовластия, в том числе на уровне местного самоуправления, прямо не устанавливает порядок проведения выборов в представительные органы местного самоуправления. Согласно Конституции, порядок проведения выборов депутатов местных кенешей регулируется законом. Тем самым законодателю предоставлено дискреционное право в установлении избирательных правил и процедур при проведении выборов в органы местного самоуправления.

В свою очередь установленная законодателем пропорциональная система выборов депутатов местных кенешей городов предусматривает иной, нежели при выборах депутатов айылных кенешей, порядок выдвижения кандидатов. Нормативные положения оспариваемой нормы регулируют порядок и условия выдвижения кандидатов в депутаты местных кенешей. На стадии выдвижения кандидатов, оспариваемая норма, предоставляет право выдвижения кандидатов в депутаты местных кенешей городов

политическим партиям. Это вытекает из сущности пропорциональной избирательной системы, предполагающей, что основными субъектами избирательного процесса являются не отдельные кандидаты, а политические партии, списки кандидатов которых и конкурируют между собой в борьбе за голоса избирателей. Формирование и выдвижение политической партией списка кандидатов является характерной чертой избирательной системы пропорционального представительства.

Изложенное соответствует Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года, согласно которой право гражданина избирать и быть избранным закрепляется в Конституции и (или) законах, а порядок его осуществления определяется законами. При этом Конституция и международные избирательные стандарты не обязывают законодателя устанавливать какой-либо вид избирательной системы. Выбор вида избирательной системы и закрепление в законе соответствующих избирательных процедур зависит от конкретных социально-политических условий и особенностей развития политической системы государства. Таким образом, сама по себе та или иная избирательная система не может служить показателем ущемления избирательных прав граждан.

Реализация избирательного права предполагает наличие законодательно установленных способов и условий, гарантирующих гражданину возможность реализации избирательных прав. В то же время действующее правовое регулирование выборов депутатов местных кенешей городов не содержит достаточных гарантий реализации пассивного избирательного права для беспартийных граждан. Отсутствие в Законе правового механизма, обеспечивающего возможность выдвижения в местные кенешы городов кандидатов, не разделяющих политические взгляды и убеждения и не принадлежащих к какой-либо политической партии, препятствует осуществлению их права быть избранными (выделено - ред.).

Вместе с тем Конституционная палата, принимая во внимание доводы заявителя, констатирует, что отсутствие соответствующего правового регулирования в рассматриваемом вопросе не может служить основанием для признания оспариваемой нормы неконституционной.

Институт политики развития продолжит анализ ситуации в отношении выборов в местные кенешы и представит его результаты на страницах журнала "Муниципалитет".

Судьба бюджета – наша судьба



Прозрачность убеждает

Автор плакатов -
Инна ПИСКАРЕВА,
участник конкурса плакатов
"Коррупция и я", 2014 г.



Коррупция отравляет..

БЮДЖЕТНЫЙ КОДЕКС: ИНВЕСТИЦИИ И ПРОЗРАЧНОСТЬ ВМЕСТО ОТРИЦАТЕЛЬНЫХ ГРАНТОВ

Назира ТЮЛЮНДИЕВА,
специалист Проекта ГГПОМСУ ИПР

В 2012 году депутатами Жогорку Кенеша и Правительством Кыргызской Республики были разработаны два альтернативных проекта Бюджетного кодекса, затем была создана рабочая группа по разработке единого документа. Концепция единого проекта Бюджетного кодекса Кыргызской Республики была принята парламентом в июне 2014 года в первом чтении.

В первых числах сентября 2014 года состоялось расширенное заседание рабочей группы по доработке проекта Бюджетного кодекса Кыргызской Республики с участием членов Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и представителей Правительства Кыргызской Республики. В обсуждении участие приняли депутаты Жогорку Кенеша, представители государственных органов, международных организаций, гражданского сектора и эксперты по бюджету, в том числе представители Института политики развития.

Антикоррупционная составляющая

Заседание рабочей группы началось с выступления представителя Рабочей группы Совета обороны Кыргызской Республики по контролю реализации Государственной стратегии антикоррупционной политики, обозначившего основные элементы и процедуры бюджетного процесса, подверженные коррупционным рискам. К зонам коррупционного риска при планировании и исполнении бюджета в стране отнесены:

- практика формирования смет бюджетных организаций;
- наличие дискреционных полномочий у Министерства финансов КР при утверждении ежемесячного и квартального плана финансирования бюджетных организаций;
- отсутствие системы ограничения бюджетных передвижек;
- отсутствие системы отчетности «план-факт-отклонение»;
- отсутствие системы определения субъективности или объективности отклонений при исполнении бюджета;
- отсутствие независимого мониторинга исполнения республиканского бюджета из-за невозможности обработки бюджетной информации на бумажных носителях.

Следуя этой логике, антикоррупционная модель управления бюджетным процессом должна включать:

- механизм согласования проектов смет бюджетных организаций, ежемесячных планов финансирования и квартальных росписей;
- механизм утверждения исполнения бюджета по квартальной разбивке Жогорку Кенешем КР;
- механизм ограничения бюджетных передвижек;
- обязательную систему отчетности «план-факт-отклонение»;
- систему определения субъективных и объективных отклонений при исполнении республиканского бюджета;
- автоматизацию процесса формирования и исполнения бюджета, позволяющую внедрить систему управления рисками при исполнении республиканского бюджета (отслеживание бюджетных передвижек, несвоевременное открытие финансирования и т.д.).

Постатейную антикоррупционную экспертизу проекта Бюджетного кодекса члены рабочей группы Совета обороны совместно с представителями Рабочей группы по доработке проекта Бюджетного кодекса планируют провести в ближайшее время.

Включение бюджета Социального фонда

В следующем выступлении представители Социального фонда КР затронули вопросы бюджета Социального фонда КР, его структуры, доходов, расходов

и сбалансированности. В проекте Бюджетного кодекса внебюджетные государственные фонды впервые объединены с бюджетными фондами и регулируются единым нормативно-правовым актом. Правительством предлагается также осуществлять управление доходами и расходами Социального фонда через казначейскую систему, вместо размещения средств Социального фонда в коммерческих банках. Экспертное сообщество полностью поддерживает подобную инициативу, повышающую прозрачность использования средств Социального фонда.

Автономное планирование бюджета ФОМС и Счетной палаты

Представитель Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС) предложила изменить статью 9 проекта Бюджетного кодекса КР, регламентирующую структуру бюджетной системы КР. В обсуждаемом варианте говорится, что бюджетная система включает республиканский бюджет, местные бюджеты и бюджет Социального фонда. Предлагается изменить термин «бюджет Социального фонда» на «бюджеты государственных внебюджетных фондов», подразумевая, что бюджет ФОМСа будет планироваться и рассматриваться не в составе бюджета Социального фонда, как это имеет место быть в настоящее время, а самостоятельно. Автономное планирование бюджета ФОМС необходимо ввиду множественности источников, поступающих в него: ресурсы из республиканского и местного бюджетов на реализацию Программы государственных гарантий; средства, отчисляемые на обязательное медицинское страхование в Социальный фонд в составе отчислений на социальное страхование и ресурсы, взимаемые в виде сооплаты в медицинских учреждениях.

Другим интересным вопросом на обсуждении проекта Бюджетного кодекса стало придание автономности бюджету Счетной палаты по аналогии с бюджетом судебных органов власти. Как известно, бюджет судебной власти в Кыргызстане формируется самостоятельно судебной властью и включается в республиканский бюджет (по согласованию с исполнительной и законодательной властью), являясь его составной частью. В международной практике рекомендуется придание независимого статуса бюджету Счетной палаты для гарантирования ее финансовой независимости от уполномоченного государственного органа по планированию и исполнению бюджета.

Инвестиции в развитие вместо отрицательных грантов

Большие дебаты вызвало обсуждение статьи 54, устанавливающей возможность изъятия доходов местных бюджетов в виде отрицательных

грантов. Данная норма, по официальному мнению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша и экспертов Института политики развития, противоречит Конституции КР.

Ограничение доходов местных бюджетов уровнем, не превышающем среднюю бюджетную обеспеченность органов МСУ более чем в 2 раза, означает вмешательство государства в дела МСУ, тогда как Конституция предусматривает, что «местное самоуправление – это гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения» (статья 110), а «государственные органы не вправе вмешиваться в предусмотренные законом полномочия органов МСУ. Органам МСУ могут быть делегированы отдельные государственные полномочия с передачей материальных, финансовых и иных средств для их осуществления» (статья 113).

Отрицательные гранты будут негативно восприниматься органами МСУ, не стимулируя развитие финансового суверенитета местных властей и снижая их заинтересованность в мобилизации финансовых ресурсов.

Данная норма предлагается, на наш взгляд, в связи с ожиданиями Министерства финансов, что в условиях напряженной финансовой ситуации в стране отдельные местные органы, получая «избыточные» средства, будут направлять их на повышение зарплат, приобретение машин, мебели и другие текущие расходы. С другой стороны, можно предвидеть, что, получив финансовые ресурсы из местных бюджетов, Министерство финансов направит их на «латание дыр» республиканского бюджета, т. е. опять-таки на текущие расходы.

Избыточные ресурсы всегда должны направляться на инвестиции, т.е. капитальные расходы, которые обеспечат развитие экономики и социальной сферы.

Для справки: в 2012-2013 годы в местных бюджетах капитальные вложения составили всего около 1,5% расходов бюджета (в республиканском бюджете – чуть более 2% расходов бюджета).

Институт политики развития предлагает ввести положение, стимулирующее направление ресурсов органами МСУ на инвестиционные проекты. В этом случае местные власти должны получать гарантированную финансовую поддержку из фондов развития регионов в виде софинансирования в размере не менее 50%. Правительство, взяв на «заметку» обеспеченные органы МСУ, будет оказывать им содействие в поиске потенциальных инвесторов и техническую помощь по разработке ин-

вестиционных проектов. Привлечение инвестиций в регионы станет локомотивом инвестиционной активности и роста экономики Кыргызстана.

Прозрачность местного бюджета

Эксперты Института политики развития остановились также на обсуждении вопросов прозрачности бюджета. Проектом Бюджетного кодекса предусмотрена статья «Общественные бюджетные слушания» (ст. 121), но в ней говорится лишь о том, что рассмотрение и утверждение бюджетов производится гласно и публично; содержание и процедуры общественных слушаний не раскрываются. Другие нормы проекта Бюджетного кодекса (статьи 88-94, 95-97) также не устанавливают требование организации и проведения общественных слушаний ДО начала процесса рассмотрения и утверждения бюджетов. Для обеспечения эффективности общественных слушаний по бюджету, следует определить не только обязательность их проведения, но и четко описать процедуры общественных слушаний.

Важное условие повышения бюджетной прозрачности заключается в предварительной разработке краткого описания бюджета и публикации его в средствах массовой информации или же обнаружении другими возможными средствами. В день проведения слушаний исполнительный орган МСУ должен обеспечить регистрацию участников, представителей средств массовой информации (в случае необходимости), ведение протокола и оформление итоговых документов. После завершения общественного слушания исполнительный орган в течение десяти дней обязан обобщить и оформить результаты обсуждения и распространить их среди населения, как и информацию о решениях, принятых по итогам слушаний.

Местный бюджет и фонд развития региона

Кардинального пересмотра в проекте Бюджетного кодекса требуют определения ключевых понятий местного бюджета и фонда развития регионов.

В статье 12 проекта кодекса говорится, что местный бюджет – это фонд денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций органов местного самоуправления. Такое определение не принимает во внимание гарантированные Конституцией право и способность местных сообществ осуществлять управление делами местного значения за счет местного бюджета.

Институт политики развития выступает за сохранение действующей в настоящее время, в соответствии с Законом КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года, № 215, формулировки, что местный бюджет – это бюджет местного сообще-

ства айылного аймака и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы МСУ.

Статья 34 законопроекта определяет фонд развития регионов как фонд денежных средств, предназначенный для реализации инвестиционных проектов, направленных на развитие регионов в рамках бюджета развития.

Эксперты Института политики развития предлагают определение, в большей степени соответствующее принципам прозрачности и объективности. Фонд развития регионов – это денежные ресурсы, образуемые за счет отчислений (от конкретных видов доходов), используемые на развитие и содержание инфраструктуры местного значения и осуществление иных мероприятий целевого назначения.

Необходимость переформулировки многих положений кодекса обусловлена тем, что они связаны только с существующими в стране проблемами, но не учитывают будущих изменений. Например, в законопроекте не оговаривается политика государства в случае превышения доходов бюджета над расходами.

Межбюджетные отношения должны отвечать будущим потребностям страны

Предлагаемые принципы межбюджетных отношений также нацелены на решение текущих проблем в межбюджетных отношениях: нестабильности нормативов отчислений, вмешательства государственных органов в местный бюджетный процесс и др. Предлагаем ввести более прогрессивные нормы, переориентировав законодательство на создание рамок для перехода к новой, более продвинутой модели отношений в бюджетной системе.

Новые принципы межбюджетных отношений должны нацеливать правительство при принятии решений на дальнейшее проведение реформ в стране. Межбюджетные отношения должны основываться на следующих принципах:

1) распределение и закрепление собственных финансовых средств за бюджетами органов управления Кыргызской Республики с передачей им законодательных полномочий;

2) общие финансовые средства органов управления должны быть соразмерны закрепленным за ними по закону расходным полномочиям;

3) разграничение расходных полномочий го-

сударственных органов и органов местного самоуправления производится с учетом наличия смешанных полномочий;

4) процедуры бюджетного выравнивания уровней финансовой обеспеченности местных бюджетов не должны ограничивать свободу выбора органов местного самоуправления в пределах их компетенции;

5) возмещение потерь в доходах или дополнительных расходов бюджетов, связанных с внесением изменением в законодательство Кыргызской Республики;

6) недопустимость вмешательства государственных органов в бюджетный процесс местных бюджетов, за исключением случаев, связанных с несоблюдением органами местного самоуправления положений бюджетного законодательства Кыргызской Республики.

Страшное слово «дефицит»

Центральным пунктом бюджетного законодательства является норма, регулирующая величину дефицита бюджета. Практика законодательного ограничения дефицита государственного бюджета в том или ином виде используется в разных странах и приносит положительные результаты. К сожалению, в обсуждении данный вопрос не затрагивался.

Нужно отметить, что в Кыргызстане в действующем законодательстве и в предложенном проекте Бюджетного кодекса размер дефицита бюджета не регулируется.

Общепризнано, что пороговым показателем внешнего долга страны является 80% ВВП, а дефицита бюджета – 3-5% ВВП. Однако многие государства и интеграционные объединения на практике руководствуются более жесткими нормами. Так, в рамках Соглашения о проведении согласованной макроэкономической политики в странах Таможенного союза и Единого экономического пространства, к которому Кыргызстан присоединится в 2015 году, государственный долг должен оставаться ниже порога «50 процентов ВВП», а бюджетный дефицит должен быть ниже 3% ВВП. Следовательно, создание правовых рамок, ограничивающих размер бюджетного дефицита, а значит, и объем внешнего долга, послужат институционализации условий функционирования страны в рамках данного экономического интеграционного объединения.

Наиболее целесообразным представляется вариант введения запрета на финансирование дефицита по текущим расходам.

Напомним, что только часть внешних заимствований направляется на инвестиции, тогда как другая часть – на покрытие текущих расходов бюджета. Инвестиции стране нужны, они позволяют экономике развиваться, улучшать социальную инфраструктуру,

стимулировать предпринимательство и др. А текущие расходы – это деньги, которые мы используем на каждодневные нужды, т.е. проедаем их сейчас, а в будущем нужно будет отдавать долг уже с процентами.

Золотое правило сбалансированности бюджета устанавливает, что текущие расходы не должны превышать бюджетные доходы, иными словами, что дефицит государственного бюджета не должен превышать объема государственных инвестиций, осуществляемых из бюджета развития.

По данным Министерства финансов, бюджет страны 2014 года отвечает этому правилу, т.е. текущие доходы государственного бюджета составляют 99,1 млрд. сомов, а текущие расходы – 97,5 млрд. сомов. Таким образом, дефицит бюджета в

2014 году планируется за счет той части бюджета развития, которая содержит расходы по кредитам ПГИ в объеме 9,4 млрд. сомов. Остальная часть бюджета развития покрывается за счет официальных трансфертов и текущих доходов.

Другими словами, Министерство финансов в настоящее время (без рамочных правовых ограничений) применяет такую практику. Введение формальной нормы только закрепит прогрессивную политику ведомства.

В проект кодекса следует также добавить нормы, определяющие механизм определения приоритетов бюджетов и порядок оценки эффективности бюджетных программ органами местного самоуправления.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ, КОММЕНТАРИИ И ДОПОЛНЕНИЯ К ПРОЕКТУ БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСА ОТ ИНСТИТУТА ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ

Обсуждаемый вариант	Предложения ИПР
Статья 2. Основные понятия и термины, используемые в настоящем Кодексе	В данную статью необходимо ввести понятие доходного потенциала. Доходный потенциал местного бюджета - оценка доходов, которые могут быть получены местным бюджетом, исходя из уровня экономического развития, структуры экономики, а также налоговой базы, за счет доходов, поступающих в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в местный бюджет. Также нужно внести изменение в ст. 52. "Выравнивающие гранты", с заменой термина «потенциал доходов» на «доходный потенциал», что имеет принципиальное значение при расчете объемов выравнивающего гранта
Статья 6. Принципы бюджетной системы КР 6. Принцип самостоятельности бюджетов означает: право государственных органов и органов местного самоуправления на самостоятельное определение направлений использования средств в соответствии с бюджетным законодательством Кыргызской Республики за исключением средств, получаемых в виде межбюджетных трансфертов	Необходимо удалить концовку статьи «...за исключением средств, получаемых в виде межбюджетных трансфертов», так как выравнивающие гранты являются одним из видов межбюджетных трансфертов, но не имеют целевого назначения, и органы местного самоуправления самостоятельно распределяют эти средства
Статья 12. Местные бюджеты (пункт 1) 1. Местные бюджеты – фонды денежных средств, предназначенные для финансового обеспечения задач и функций органов местного самоуправления	Статья 12. Местные бюджеты (пункт 1) 1. Местный бюджет – бюджет местного сообщества айылного аймака и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. <i>Предлагаемое проектом Бюджетного кодекса определение местного бюджета как фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций органов местного самоуправления, не в полной мере отражает принципы участия граждан в бюджетном процессе, установленные Конституцией Кыргызской Республики</i>
Статья 12. Местные бюджеты (пункт 2) 2. Местные бюджеты утверждаются решением местных кенешей	Статья 12. Местные бюджеты (пункт 2) 2. Местные бюджеты формируются, принимаются и исполняются органами МСУ <i>Пункт 2 статьи 12 в настоящее время дает неполную информацию о компетенциях ОМСУ</i>

<p>Статья 23. Государственный бюджетный резерв Кыргызской Республики</p> <p>1. Государственный бюджетный резерв формируется в составе республиканского бюджета для финансирования расходов, не запланированных при формировании проекта бюджета в силу их непредвиденности и требующих неотложного финансирования в текущем бюджетном году.</p> <p>2. Государственный бюджетный резерв используется в случаях срочной и непредвиденной необходимости, связанной со следующими обстоятельствами ...</p> <p>3. Размер государственного бюджетного резерва утверждается законом ...</p> <p>4. Решение о направлениях и объемах использования государственного бюджетного резерва принимается Правительством КР ...</p> <p>5. Порядок использования ...</p> <p>6. Информация об использовании ...</p>	<p>В статью 23 добавить дополнительный пункт 7</p> <p>7. Резервные фонды органов МСУ могут создаваться соответствующими органами в размере не более одного процента от утверждённых расходов местного бюджета (без учета резервного фонда)</p> <p><i>Органы МСУ также должны иметь возможность создавать резервные фонды</i></p>
<p>Статья 41, пункт 2. Межбюджетные отношения основаны на четком разграничении функций и полномочий между государственными органами и органами местного самоуправления, едином распределении доходов и расходов между республиканским и местными бюджетами, единстве методологии и принципов бюджетного регулирования</p>	<p><i>Термин «единое» не соответствует понятию «распределение доходов и расходов». Речь идет об управлении республиканским и местными бюджетами, а не регулировании</i></p>
<p>Статья 42. Принципы межбюджетных отношений</p> <p>Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) распределение и закрепление доходов за каждым бюджетом бюджетной системы Кыргызской Республики; 2) разграничение на постоянной или долговременной основе расходных полномочий государственных органов и органов местного самоуправления; 3) определение на долговременной основе нормативов распределения доходов между бюджетами; 4) выравнивание уровней бюджетной обеспеченности местных бюджетов посредством выравнивающих грантов; 5) возмещение потерь в доходах или дополнительных расходов бюджетов, связанных с внесением изменений в законодательство Кыргызской Республики; 6) недопустимость вмешательства государственных органов в бюджетный процесс местных бюджетов, за исключением случаев, связанных с несоблюдением органами местного самоуправления положений бюджетного законодательства Кыргызской Республики 	<p>Статья 42. Принципы межбюджетных отношений</p> <p>Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) распределение и закрепление собственных финансовых средств за бюджетами органов управления Кыргызской Республики с передачей им законодательных полномочий; 2) общие финансовые средства органов управления должны быть соразмерны закрепленным за ними по закону расходным полномочиям; 3) разграничение расходных полномочий государственных органов и органов местного самоуправления с учетом наличия смешанных полномочий; 4) процедуры бюджетного выравнивания уровней финансовой обеспеченности местных бюджетов не должны ограничивать свободу выбора органов местного самоуправления в пределах их компетенции; 5) возмещение потерь в доходах или дополнительных расходов бюджетов, связанных с внесением изменений в законодательство Кыргызской Республики; 6) недопустимость вмешательства государственных органов в бюджетный процесс местных бюджетов, за исключением случаев, связанных с несоблюдением органами местного самоуправления положений бюджетного законодательства Кыргызской Республики. <p><i>В настоящее время принципы межбюджетных отношений отражают существующие проблемы в межбюджетных отношениях: нестабильные нормативы отчислений, вмешательство государственных органов в бюджетный процесс местных бюджетов и др. Предлагаем изложить их в редакции, отражающей перспективы формирования новой модели межбюджетных отношений</i></p>
<p>Статья 45. Доходы местных бюджетов</p> <p>б) плата за пользование природными ресурсами и недрами, включая разработку месторождений полезных ископаемых или ископаемого топлива, относящимся к муниципальной собственности</p>	<p>Статья 45. Доходы местных бюджетов</p> <p>б) плата за удержание лицензии за пользование недрами. <i>Природные ресурсы и недра, включая разработку месторождений полезных ископаемых или ископаемого топлива, не могут находиться в муниципальной собственности.</i></p> <p><i>Вместе с тем, начиная с 2013 г., в стране был введен новый вид дохода местного бюджета: плата за удержание лицензии за пользование недрами</i></p>

<p>Статья 50. Смешанные расходные обязательства (пункт 1) 1. Из республиканского и местных бюджетов осуществляются расходы, в отношении которых Правительство Кыргызской Республики разделяет ответственность по финансированию посредством целевых грантов, устанавливаемых в соответствии с настоящим Кодексом</p>	<p>Статья 50. Смешанные расходные обязательства (пункт 1) 1. Из республиканского и местных бюджетов осуществляются расходы, в отношении которых Правительство Кыргызской Республики и органы местного самоуправления разделяют ответственность по финансированию расходов, в т.ч. по государственным программам и программам местного развития на соответствующей территории. <i>На практике существует обширный перечень смешанных обязательств в сфере экономики, коммунального обслуживания, социальных вопросов, культуры, спорта и др., которые носят характер смешанных обязательств, которые не должны финансироваться посредством целевых трансфертов. Кроме того, в настоящее время только один вид трансферта, в виде передаваемых средств, можно условно считать целевым трансфертом</i></p>
<p>Статья 52. Выравнивающие гранты (пункт 2) 2. Выравнивающие гранты рассчитываются и распределяются местным бюджетам в соответствии с единой методикой и формулой, утвержденными Правительством Кыргызской Республики, которые учитывают финансовый разрыв между потенциалом доходов и потребностями местных бюджетов для выполнения расходных обязательств органов местного самоуправления</p>	<p>Статья 52. Выравнивающие гранты (пункт 2) 2. Выравнивающие гранты рассчитываются и распределяются в местные бюджеты в соответствии с единой методикой и формулой, утвержденными Правительством Кыргызской Республики, которые учитывают финансовый разрыв между доходным потенциалом и потребностями местных бюджетов для выполнения расходных обязательств органов местного самоуправления. <i>Потенциал доходов – это среднее значение фактических показателей доходов местных бюджетов. Его применение сказывается на снижении мотивации органов МСУ повышать собственные доходы. Доходный потенциал – это расчетный показатель доходов, которые могут собирать органы МСУ на соответствующей территории. Применение этого показателя позволит сделать прогноз по объемам выравнивающих грантов более обоснованным, объективным и предсказуемым</i></p>
<p>Статья 53. Целевые гранты Целевые гранты предоставляются в следующих случаях: 1) на компенсацию дополнительных расходов или потерь в доходах местных бюджетов, образовавшихся в результате принятия нормативных правовых актов Кыргызской Республики; 2) для обеспечения финансирования расходов местных бюджетов при делегировании органам местного самоуправления отдельных полномочий государственных органов на основании закона или договора; 3) для обеспечения софинансирования смешанных расходных обязательств</p>	<p>В статье 53 предлагаем убрать пункт 3 и добавить новый пункт о грантах на инвестиционные проекты. 3. Для софинансирования инвестиционных проектов местных сообществ. <i>Смешанные обязательства могут финансироваться правительством напрямую (как в случае со школьным образованием). На наш взгляд, нецелесообразно для этого передавать средства в местные бюджеты. С другой стороны, предложенный перечень неполный, он не учитывает гранты для софинансирования инвестиционных проектов местных сообществ</i></p>
<p>Статья 54. Отрицательные гранты 1. Под отрицательными грантами подразумевается средства, перечисляемые из местных бюджетов в республиканский бюджет в случаях, если бюджетная обеспеченность органов местного самоуправления более чем в два раза превысила среднее значение бюджетной обеспеченности по местным бюджетам республики. 2. Отрицательные гранты рассчитываются в соответствии с единой методикой и формулой, утвержденными Правительством Кыргызской Республики, которые учитывают финансовый разрыв между потенциалом доходов и средним значением бюджетной обеспеченности органов местного самоуправления. 3. Объем и источник отрицательных грантов утверждается законом о республиканском бюджете. 4. Перечисление отрицательных грантов в республиканский бюджет осуществляется в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.</p>	<p>Статью 54 предлагаем убрать. <i>Норма противоречит Конституции (статья 110). Отрицательные гранты будут отрицательно сказываться на финансовой самостоятельности ОМСУ и их заинтересованности в проявлении инициатив для пополнения ресурсов бюджета</i></p>
<p>Статья 80. Компетенция местных кенешей Статья 81. Компетенция исполнительных органов местного самоуправления</p>	<p><i>Предлагаем в обозначенных статьях не перечислять компетенции органов МСУ, дав ссылку на Закон КР «О местном самоуправлении». Дублирование Закона КР «О местном самоуправлении»</i></p>

<p>Статья 87. Программы развития территорий 1. Программы развития территорий – документ, служащий инструментом управления финансами на местном уровне, определяющий основы фискальной политики на предстоящий трехлетний период и позволяющий органам местного самоуправления иметь представление о будущих объемах ресурсов, с целью планирования расходов местного бюджета. 2. Программы развития территорий формируются исполнительными органами местного самоуправления в соответствии с требованиями настоящего Кодекса</p>	<p>Статья 87. Программы развития территорий 1. Программы развития территорий – документ, определяющий перспективы развития местного сообщества и территорий, определяющий основы фискальной политики на предстоящий трехлетний период и позволяющий органам местного самоуправления иметь представление о будущих объемах ресурсов, с целью планирования расходов местного бюджета. 2. Программы развития территорий формируются исполнительными органами местного самоуправления на основе выявления приоритетных проблем и постановки задач развития с участием населения. <i>Программа развития не может являться инструментом управления финансами, наоборот, финансы - это один из инструментов реализации программ. При разработке программы не руководствуются Бюджетным кодексом, это отдельная методология, основанная на участии граждан и работе самих органов местного самоуправления. В целом предлагается сократить и ограничить статью 87 двумя пунктами, как не имеющую отношения к Бюджетному кодексу</i></p>
<p>Статья 116. Государственный внутренний аудит 1. Государственный внутренний аудит - независимая и объективная функция, выполняемая внутри бюджетного учреждения, включающая в себя анализ, оценку и мониторинг адекватности и эффективности системы внутреннего контроля; надежности и достоверности финансовой и управленческой информации; результативности, экономичности и эффективности деятельности и управления; сохранности активов и соблюдения законодательства Кыргызской Республики. Внутренний аудит представляет руководству бюджетного учреждения информацию, полученную из внутренних источников, относительно бухгалтерского учета, бюджетной, оперативной отчетности и качества системы внутреннего контроля. 2. Требования к профессиональному уровню внутренних аудиторов и сертификации определяются Правительством Кыргызской Республики. Система внутреннего аудита государственного сектора регулируется нормативными правовыми актами Кыргызской Республики по внутреннему аудиту</p>	<p>Предлагаем ввести дополнительный пункт 3 3. Внутренний аудит в органах МСУ осуществляет Министерство финансов. <i>Органы МСУ в предлагаемом проекте Бюджетного кодекса «выпадают», не охвачены системой внутреннего аудита</i></p>
<p>Статья 121. Общественные бюджетные слушания 1. Рассмотрение и утверждение бюджетов бюджетной системы КР производятся гласно и публично, за исключением рассмотрения вопросов, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну. 2. Проекты бюджетов бюджетной системы КР подлежат обязательному общественному обсуждению</p>	<p>Статья 121. Общественные бюджетные слушания 1. Общественные бюджетные слушания – это организованное мероприятие в форме открытого обсуждения вопросов формирования и исполнения республиканского или местного бюджетов, проводимого по инициативе органов исполнительной власти для изучения общественного мнения, получения предложений и рекомендаций и принятия решений с учетом интересов населения. 2. После принятия решения о проведении общественных слушаний по бюджету, соответствующему исполнительному органу, необходимо за две недели до общественного слушания разработать краткое описание бюджета и опубликовать его в средствах массовой информации или обнародовать другими возможными средствами. 3. В день проведения слушания исполнительный орган обеспечивает регистрацию участников, представителей средств массовой информации (в случае необходимости), ведение протокола и оформление итоговых документов. 4. Исполнительный орган в течение десяти дней со дня проведения общественного слушания обобщает и оформляет его результаты и распространяет среди населения информацию о результатах слушания, а также о решениях, принятых по его итогам. <i>В данной норме не дается понятие слушаний и не раскрываются его процедуры, а даются общие положения о гласности при рассмотрении проектов бюджетов. Пункты 1-2 из статьи 22 предлагаем перенести в главу 23. Формирование проектов бюджетов (статью 88)</i></p>



Меняла и его жена.
Мариус ван Реймерсвале

МЕСТНЫЕ НАЛОГИ ПОПОЛНЯТ ДОХОДНУЮ ЧАСТЬ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

Асылбек ЧЕКИРОВ, менеджер ИГПР

Ирина КАН, главный специалист Министерства экономики КР

В отношении совершенствования системы управления финансовыми ресурсами на уровне городов и айылных аймаков Программа развития местного самоуправления на период 2013-2017 гг. ставит следующие задачи: предусмотреть возможность поиска внутренних финансовых ресурсов МСУ с механизмами бюджетного, налогового и иного стимулирования; построить систему взаимоотношений с Государственной налоговой службой при Правительстве Кыргызской Республики в прогнозировании доходной части местного бюджета, администрирования отдельных видов налогов.

Для решения поставленных задач Правительство КР инициирует, а Жогорку Кенеш КР одобряет введение ряда изменений в Налоговый кодекс КР, которыми органы местного самоуправления наделяются определенными правами и полномочиями в отношении местных налогов и налогов на основе патента.

Ключевым изменением является введение в Налоговый кодекс КР новой статьи 52-1, которая предоставляет органам МСУ право осуществлять сбор налогов на своей территории, в определенной степени контролировать и проверять деятельность

хозяйствующих субъектов на предмет регистрации в налоговых органах и своевременной уплаты налогов, а также осуществлять другие действия в налоговых правоотношениях.

Эти поправки были приняты 20 февраля 2013 г., но достаточно долгое время органы местного самоуправления были лишены возможности реализовать свои права, в связи с отсутствием механизмов, кроме того, существовали определенные противоречия норм статьи 52-1 с другими законами.

Учитывая необходимость дальнейшей проработки нормативной базы, Правительство КР создало межведомственную рабочую группу с участием Министерства экономики КР, Государственной налоговой службы, экспертов Института политики развития для разработки Руководства по реализации норм Налогового кодекса. Итогом работы группы стало принятие Правительством КР 23 июля 2014 г. постановления № 413 «О мерах по осуществлению полномочий органами местного самоуправления в сфере налоговых правоотношений». Положение основано на следующих принципах:

- органы местного самоуправления не должны дублировать деятельность органов ГНС; взаимодействие должно формироваться на принципах разграничения и согласования действий;
- необходимо четко понимать, что органам местного самоуправления в соответствии со статьей 52-1 полномочия от Государственной налоговой службы (ГНС) не передаются безвозвратно, органы местного самоуправления лишь наделяются правами на реализацию налоговых правоотношений. В случае если органы местного самоуправления используют данное им право, то для них наступает обязанность и ответственность по исполнению налоговых правоотношений в рамках законодательства Кыргызской Республики;
- важно наделять органы местного самоуправления такими правами и полномочиями, на основе которых они могли бы повысить доходы местного бюджета, при этом в целом налоговая политика остается прерогативой ГНС, в том числе в ответственности ГНС остаются вопросы выполнения плановых показателей по местным налогам и налогам на основе патента. Вместе с тем усилия органов МСУ по пополнению доходной части местного бюджета при исполнении норм Положения позволяют, в целом, повысить сборы местных налогов и налогов на основе патента;
- органы местного самоуправления должны иметь такие полномочия, чтобы их реализация могла соответствовать знанию и опыту сотрудников, финансовым и техническим возможностям. Поэтому органам МСУ не передаются полномочия, связанные с функционированием автоматизированной системы

ГНС ИСНАК (учет, регистрация налогоплательщиков, принятие отчетов, начислением налогов, принятие информационных расчетов, процедуры взыскания налоговой задолженности т.д.);

- наделяя органы местного самоуправления определенными правами и полномочиями, мы не должны забывать о правах предпринимателей и не создавать условий, которые могли бы усложнить их положение в момент сдачи отчетов, а также налоговых проверок. Поэтому права органов МСУ ограничены в части принятия отчетов от налогоплательщиков, принудительного взыскания и др.

Определив данные принципы, рабочая группа разработала Временное положение о порядке осуществления полномочий органами местного самоуправления в сфере налоговых правоотношений. Учитывая важность и востребованность данного документа, хотелось бы подробнее остановиться на некоторых ключевых разделах и пунктах данного документа.

Первоочередные шаги МСУ

Реализация органами МСУ своих прав и полномочий по налоговым правоотношениям должна начинаться с принятия местным кенешем нормативного акта об осуществлении действий по исполнению данного постановления правительства. Исполнительный орган МСУ, на основании принятого местным кенешем решения, выпускает приказ, в котором определяет следующие ключевые действия:

- наделение отдельных должностных лиц исполнительного органа МСУ функциями и полномочиями по разработке и исполнению вытекающих из данного постановления налоговых вопросов;
- определение ответственных должностных лиц по ведению отчетности и взаимодействию с территориальными органами ГНС;
- изготовление специальных штампов для продления добровольных патентов;
- другие необходимые действия (разработка функциональных обязанностей специалистов по доходам, структурные изменения в штатном расписании и др.).

Порядок осуществления исполнительными органами МСУ полномочий по сбору местных налогов

В разделе 2 «Порядок осуществления исполнительными органами МСУ полномочий по сбору местных налогов» важно обратить внимание на

следующие моменты. Во-первых, нормативно закрепляется право представителей исполнительных органов МСУ осуществлять подворовой обход для обеспечения уплаты земельного налога и налога на имущество, в том числе с применением оплаты на месте с выдачей квитанции формы 04 в местах, где отсутствуют отделения банка или платежные терминалы. В настоящее время такая практика существует во взаимоотношениях ГНС и органов МСУ, но прежде она носила неформальный характер и не имела правового закрепления, что создавало конфликтные ситуации между представителями МСУ и гражданами. Во-вторых, представлен порядок взаимодействия органов ГНС с органами МСУ и обязательства органов МСУ по отчетности.

Порядок осуществления исполнительным органом МСУ полномочий по сбору налогов на основе патента

В разделе «Порядок осуществления исполнительным органом МСУ полномочий по сбору налогов на основе патента» ключевым моментом является то, что органам МСУ передаются полномочия по продлению срока действия патента, а его первоначальная выдача остается исключительно в ведении органов ГНС. Это связано с тем, что процедура выдачи патента связана с его автоматической регистрацией

в базе ИСНАК, которая не передается в пользование органам МСУ. В дополнение к этому разделу важно обратить внимание на следующие нормы.

Указано требование к органам МСУ: в срок не реже одного раза в 3 дня направлять в органы ГНС реестр данных по продленным патентам. На практике, особенно для удаленных айылных аймаков, реализовать это требование сложно. Поэтому рекомендуется использовать электронную почту, чтобы передавать реестры в сканированном виде с последующей заменой на оригиналы реестров.

Допускается прием денежных средств с выдачей квитанции 04 только для айылных аймаков, где отсутствуют отделения банка (во всех городах есть отделения банка).

Необходимо обратить внимание, что просрочка действия патента отражается в базе ИСНАК следующим образом: за 3 дня до окончания срока действия патента загорается зеленая, предупреждающая «кнопка», и красная



Сборщики податей.
Мариус ван Реймерсвале

«кнопка» – после истечения срока задолженности. Поэтому важно провести информационную кампанию и обязать налогоплательщика оплачивать налог по квитанции формы 04 за 3 дня до окончания срока действия патента, чтобы сотрудник айыл окмоту мог успеть внести эти деньги в ближайшее отделение банка. Понимая сложность этой задачи, органам МСУ совместно с органами ГНС необходимо провести с банком или местными предпринимателями работу по установке платежного терминала на территории айыл окмоту для отказа от работы с применением квитанции 04.

Для обязательного патента указанные в данном разделе нормы Положения не будут действовать до внесения изменений в форму патента, которая бы предусматривала его продление. В настоящее время форма патента носит разовый характер, выдается и регистрируется органами ГНС.

Рекомендуется обратить внимание на п. 17 представленного Положения о взаимодействии и разграничении полномочий между органами МСУ и ГНС по вопросам отказа от продления срока действия патента или его аннулирования.

Порядок взимания сумм местных налогов и налога на основе патента с выдачей квитанции формы 04

Раздел «Порядок взимания сумм местных налогов и налога на основе патента с выдачей квитанции формы 04» имеет силу для айылных округов, где отсутствуют отделения банка и допускается применение квитанции 04. В настоящее время политика ГНС направлена на постепенный отказ от приема налогов наличными деньгами, но эта практика существует, в том числе и в городах, поэтому важно отрегулировать процедуру непосредственного приема денег органами МСУ. Определены следующие важные права и полномочия органов МСУ.

- Нормативно закрепляется право приема денежных средств с выдачей квитанции 04 при проведении органами МСУ рейдового контроля.
- Установлены действия, которые должны применять органы МСУ для снижения риска злоупотреблений и хищений.
- Определен строгий порядок отчетности по применению квитанции 04.

На практике возникает вопрос: как поступить с оплатой за услуги банка, которая не отражается в квитанции 04, при приеме сотрудниками органов МСУ денег от налогоплательщика? Существующая практика приема этих денег через дополнительную ведомость без отражения в доходах местного бюджета нормативно не закреплена, нарушает финансовую дисциплину и грозит применением санкций со стороны проверяющих органов.

Вместе с тем в Законе «О государственных и муниципальных услугах» предусмотрена норма, которая закрепляет право органов МСУ иметь до-

полнительный реестр муниципальных услуг. Таким образом, оплату банковских услуг для налогоплательщиков можно включить в реестр дополнительных услуг органов МСУ, принимать деньги за услуги от налогоплательщиков и производить оплату банку за счет средств местного бюджета.

Порядок проведения налогового контроля исполнительными органами МСУ

Раздел «Порядок проведения налогового контроля исполнительными органами МСУ» предоставляет органам местного самоуправления полномочия по проведению рейдового налогового контроля и установлению налогового поста. Особенности проведения органами МСУ рейдового налогового контроля заключаются в следующем.

Во время проведения рейдового налогового контроля должностные лица исполнительных органов МСУ имеют право проверить факт налоговой и учетной регистрации налогоплательщика в налоговом органе и факт уплаты налога на основе добровольного патента. Важно отметить, что в статье 52-1 дополнительно заложена норма, что во время проведения налогового рейдового контроля может быть проверен факт уплаты также местных налогов и налогов на основе патента. К сожалению, данная норма не вошла в настоящее Положение, но как норма Налогового кодекса имеет прямое действие.

Известно, что в отношении одного налогоплательщика допускается проводить рейдовый налоговый контроль 12 раз в год. Согласно Положению, органы ГНС и органы МСУ в срок до 1 декабря текущего года согласовывают график и время проведения налогового контроля на следующий год, чтобы исключить вопросы дублирования и не создавать неудобств предпринимателям.

Важно обратить внимание на пп. 34-38 Положения по порядку реагирования на выявленные налоговые правонарушения. Прописана норма, по которой на основании акта рейдового контроля органы ГНС должны в течение 10 дней принять меры к правонарушителям в соответствии с законодательством. Вместе с тем, Кодекс «Об административной ответственности» не предусматривает возможность органам ГНС на основе актов и протоколов органов МСУ выпускать постановление об административном правонарушении. Для решения данной проблемы в п.2 Постановления указано, что Министерству экономики КР в трехмесячный срок необходимо внести изменения в Кодекс «Об административной ответственности» в части определения органов местного самоуправления в качестве органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, посягающих на налоговое правонарушение. Но до принятия поправок в Кодекс «Об

административной ответственности» действия при проведении рейдового налогового контроля должны проводиться в соответствии с требованиями законодательства. То есть график разделения и проведения рейдового налогового контроля согласовывается между органами МСУ и органами ГНС, но предписание на проведение рейдового налогового контроля подписывает руководитель органа ГНС. Представитель органа МСУ включается в группу проведения рейдового налогового контроля. Все остальные процедуры по реагированию на административные правонарушения до принятия поправок и дополнений в Кодекс «Об административной ответственности» проводятся в соответствии с действующим законодательством.

Статья 52-1 декларирует право органов местного самоуправления на установку налогового поста. Но вопрос в том, что налоговый пост не устанавливается в отношении местных налогов и налогов на основе патента. Сомнительно, что на практике данная норма будет действовать в отношении этих видов налогов. Поэтому в Положении указаны статьи Налогового кодекса в отношении участия органов МСУ в налоговом контроле методом установки налогового поста в отношении субъектов, производящих подакцизные товары: имеющих налоговую задолженность; представляющих отчеты с нулевыми показателями; осуществляющих деятельность в сфере питания, торговли; осуществляющих добычу полезных ископаемых. Необходимо подчеркнуть, что налоговый пост по вышеуказанным случаям устанавливается решением органов ГНС, а не органов МСУ.

Порядок осуществления взаимоотношений органов МСУ и органов налоговой службы по объектам налогообложения и исчисления налогового законодательства

Хорошие перспективы появляются у органов МСУ при реализации положений раздела 6. «Порядок осуществления взаимоотношений органов МСУ и органов налоговой службы по объектам налогообложения и исчисления налогового законодательства».

Обязательствами органов налоговой службы являются:

- предоставление в органы МСУ перечня зарегистрированных налогоплательщиков и сумм задолженности по местным налогам и налогам на основе патента;
- перечень и ставки налога на основе добровольного патента;
- сводные сведения о налоговых обязательствах

плательщиков по местным налогам и налогам на основе патента.

Важно обратить внимание на то, что по запросу органов МСУ налоговые органы предоставляют информацию о налоговой задолженности и принимаемых мерах и по другим налогам, поступающим в местный бюджет.

На основе информации, которая будет поступать от органов ГНС, органы МСУ смогут более качественно, обоснованно формировать доходную часть местного бюджета.

Порядок взыскания налоговой задолженности и применения мер принудительного взыскания к налогоплательщику

Для реализации норм, заложенных в разделе 7 «Порядок взыскания налоговой задолженности и применения мер принудительного взыскания к налогоплательщику» исполнительными органами МСУ, необходимо провести анализ данных, которые поступают от органов ГНС в отношении налогоплательщиков, имеющих задолженности, а также данных, которые были получены по результатам рейдового налогового контроля. Исполнительные органы МСУ на основе анализа формируют перечень налогоплательщиков, которые имеют задолженность и по которым не приняты до настоящего времени меры реагирования со стороны органов ГНС.

В соответствии с п.51-54 Положения, органы ГНС обязаны по запросу органов МСУ принять решение и провести действия в отношении взыскания налоговой задолженности. При этом органы ГНС не имеют права отказать органам МСУ по такому запросу за исключением трех случаев:

- отсутствие факта признания налоговой задолженности;
- в момент проведения налоговой проверки;
- в период обжалования решения по налоговой задолженности.

Установлено, что органы МСУ несут ответственность в соответствии с действующим законодательством за нарушение или невыполнение обязанностей, вытекающих из части 4 статьи 52-1 Налогового кодекса.

Безусловно, принятое постановление Правительства № 413 от 23 июля 2013 г. «О мерах по осуществлению полномочий органами местного самоуправления в сфере налоговых правоотношений» позволит повысить в целом эффективность местного самоуправления, даст возможность органам МСУ влиять на повышение доходов местного бюджета и в целом повлияет на развитие города, айылного аймака.





Айыл окмоту и айылный кенеш – это два крыла беркута, и только их синхронное движение высоко поднимет местное самоуправление.

**Под таким девизом прошла поездка по обмену
опытом для пилотных айылных аймаков
Джалал-Абадской области**

Гуляим ШАМШИДИНОВА,
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ, ИПР

На закате лета Проект ГГПОМСУ вновь провел поездку по обмену опытом для 51 представителя муниципалитетов, включая 34 главы айыл окмоту и депутатов местных кенешей из 21 айылного аймака Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей. В этот раз маршрут был далеким и нелегким – через перевалы и трудные дороги муниципальные лидеры отправились в Тогуз-Тороузский район Джалал-Абадской области, чтобы изучить сложившуюся там практику вовлечения граждан в бюджетный процесс и решение вопросов местного значения. Ключевой темой поездки стала система взаимодействия айылного кенеша, айыл окмоту и местного сообщества, а предметом изучения – деятельность депутатов местного кенеша, в частности, пример проведения открытой сессии согласно новой редакции регламента Тогуз-Тороузского и Кок-Иримского айылных кенешей.



Сессия под знаком качества

Знакомство с работой местного кенеша в рамках нового регламента визитеры начали с участия в открытой сессии Тогуз-Тороузского айылного кенеша, на повестке дня которого стояли следующие вопросы: отчет главы айыл окмоту за первое полугодие 2014 года, включая отчет о реализации Плана совместных с сообществом действий и результаты обсуждения итогов в постоянных комиссиях и группе совместного мониторинга и оценки (группа СМиО), а также изменения и дополнения в план работы кенеша на основании обращения главы АО к торага АК на второе полугодие. Помимо гостей, в открытой сессии приняли участие 39 человек, включая 18 женщин, из числа местных жителей Тогуз-Тороузского аймака. Участие граждан в работе сессии было обеспечено с помощью информационной кампании – были розданы пригласительные билеты местным активистам и лидерам сообщества, вывешены объявления в общественных местах.

Сессия Тогуз-Тороузского АК началась с приветствия торага Акыла КОЧОРБАЕВА и проходила в строгом соответствии с регламентом. Далее глава АО Рахатбек АБДЫКАДЫРОВ презентовал результаты работы, проделанной айыл окмоту за первое полугодие 2014 года. Чтобы подтвердить или опровергнуть его выводы, слово было предоставлено председателям трех постоянных комиссий: комиссии по бюджету, экономике, сельскому хозяйству и инвестициям; комиссии по социальным вопросам, культуре, сотрудничеству со СМИ; комиссии по законности, строительству, транспорту, депутатской этике. Каждый из них прокомментировал результаты работы АО по своим направлениям, указал на недостатки и подчеркнул достижения. Интригующим моментом стало выступление торага АК, который подверг работу АО эмоциональной критике, особенно в части невыполнения доходной части бюджета по некоторым видам налогов (добровольный патент, транспортный налог), высказал замечания в отношении вывоза мусора, организации уличного освещения, строительства бани в отдаленном селе, работы с населением. Кульми-

национным моментом сессии стало открытое голосование в соответствии с регламентом, во время которого из 11 депутатов кенеша девять решили признать работу айыл окмоту удовлетворительной, а двое проголосовали «против». Сессия показала пример качественной работы кенеша, принимающего отчет исполнительного органа МСУ.

Далее депутаты рассмотрели второй вопрос – внесение изменений и дополнений в план работы АК на второе полугодие. Докладчик в лице заместителя председателя АК назвал основную причину внесения изменений и дополнений в план работы кенеша – необходимость утвердить План совместных с сообществом действий и результаты его выполнения. Все изменения и дополнения в план работы кенеша были приняты, так как депутаты посчитали важным учесть в своем собственном плане планы работы айыл окмоту с сообществом.

Оценить результаты работы сессии было предложено гостям, для чего они ответили на вопросы специальной анкеты и дали свои рекомендации для улучшения процесса в своих муниципалитетах, например: более осмысленно проводить оценку работы исполнительного органа; предоставлять больше информации об исполнении бюджета; заблаговременно извещать население и депутатов о вопросах повестки дня; заслушивать мнение населения во время открытой сессии; следить за объективностью критики и избегать личных претензий. Гости также дали свои критические замечания, например, о том, что в начале сессии гражданам не объяснили, как они могут участвовать в обсуждении (задать вопросы, высказать рекомендации); или о том, что торага АК слишком критично и эмоционально оценил работу айыл окмоту. При этом практически все свидетели сессии отметили, что участие граждан в работе открытой сессии не только полезно, но даже необходимо, чтобы жители муниципалитетов лучше понимали суть работы местного самоуправления и адекватно оценивали качество работы депутатов и исполнительного органа МСУ.

Талгат МУКАЛАЕВ, торага Кара-Джалского АК: *«Если бы все сессии местных кенешей проводились подобным образом, то Кыргызстан давно*

стал бы развитой страной. Сессия прошла замечательно, видна хорошая подготовка постоянных комиссий, эффективная работа торага АК. Прозвучали острые и резкие оценки работы айыл окмоту, возможно, слишком резкие, хотя высказывать их необходимо».

Нурмырза АБДЫРАМАНОВ, глава Авлетимского АО: «Замечательно, что глава АО пришел на сессию со своим аппаратом, так и должно быть, чтобы каждый отдел сам давал ответы на вопросы депутатов АК».

Анара КУЛЖАБАЕВА, заместитель главы Жаны-Жолского АО: «Сессия прошла очень интересно, особенно в части результатов работы постоянных комиссий. Но депутатам нужно помнить, что глава айыл окмоту с малым бюджетом не может в одиночку решить все проблемы аймака. Кенеш может бесконечно принимать решения о выделении денег, но решение самой проблемы зависит от фактического наличия денежных средств. Особенно остро ситуация складывается в дотационных АА. Деятельность АК и АО настолько взаимосвязана, что без тесного взаимодействия и сотрудничества не может быть и речи о развитии всего аймака».

Уметалы ТОКТОШЕВ, заместитель главы Кок-Ташского АО: «Я высоко оцениваю результат сессии Тогуз-Тороузского АК. Айыл окмоту и айылный кенеш – это два крыла беркута, и только их синхронное движение поднимет местное самоуправление».

Ярасулбек МОЛДОБАЕВ, глава Курманбекского АО: «Торага кенеша должен поддерживать главу айыл окмоту. Если вся работа будет построена только на критике, то не будет развития. Только сплоченная работа торага и главы может дать плоды местного самоуправления. А депутаты кенеша должны не только требовать от исполнительного органа привлечения инвестиций, но и сами активно участвовать в этом процессе».

Изучив опыт Тогуз-Тороузского кенеша и заслушав презентацию торага кенеша Кок-Иримского айылного аймака Билала КАСЫМКУЛОВА, участники поездки сделали важный вывод о том, насколько ответственная и эффективная может быть работа постоянных комиссий местных кенешей. Зачастую в сельских муниципалитетах Кыргызстана более или менее стабильно работают только бюджетная и земельная комиссии, тогда как оставшаяся часть по подготовке работы сессии ложится на плечи аппарата айыл окмоту или вовсе одного лишь ответственного секретаря. В итоге многие вопросы, выносимые на рассмотрение сессии кенеша, оказываются сырыми, неизученными, остаются без аналитического сопровождения, что провоцирует множество споров во время сессии, отнимая время и силы, что в совокупности отражается на качестве принимаемых решений. Тогуз-Тороузский айылный аймак показал хороший пример слаженной и эффективной подготовки и проведения сессии местного кенеша, когда вопросы были проработаны заранее, а решения приняты качественно.

В теории и на практике: работа кенеша и группы СМЮ

Помимо обучения на практике путем участия в сессии местного кенеша, участники поездки получили возможность пройти два тренинга – по порядку проведения сессии кенеша, согласно Типовому регламенту, и по плану работы кенеша и его постоянных комиссий. В процессе обсуждения участники подняли множество актуальных для кенешей вопросов, на которые ответил специалист по правовым вопросам Проекта ГППОМСУ ИПР Бектур ОРОЗБАЕВ (см. статью "В помощь депутату местного кенеша" на стр. 24).

Большой интерес вызвала презентация итогов работы группы СМЮ Тогуз-Тороузского АА, кото-





рую представила руководитель группы Базаркуль АБДРАХМАНОВА. На вопрос о том, в чем заключается практическая польза от работы группы СМиО, презентатор ответила, не задумываясь: *«Результаты вы сами видите в конференц-зале – большие окна. Именно после своевременного замечания нашей группы здесь стало светлее и просторнее, т.к. вместо маленьких окон поставили большие. Также после наших замечаний намного улучшилось качество дорог. В процессе анкетирования многие жители узнали о том, что айыл окмоту осуществляет услуги по сбору и вывозу ТБО, однако заметили, что в селе стало намного чище. Даже сам процесс анкетирования произвел на людей впечатление, так как граждане убедились, что айыл окмоту действительно интересуется их мнением. Далее граждане выразили озабоченность низким качеством услуг в отношении освещения села, значит, айыл окмоту есть над чем поработать, чтобы решить эту проблему».*

Старые новые знакомые – информационный бюллетень и ...

Тогуз-Тороузскому району есть чем гордиться, например тем, что в двух пилотных айылных аймаках района выпускаются ежеквартальные бюллетени (Тогуз-Тороузского АА) и ежемесячные бюллетени (Кок-Иримского АА). Такая практика довольно редко встречается в сельских муниципалитетах Кыргызстана. Поэтому презентация информационных бюллетеней вызвала шквал вопросов, особенно в связи с тем, что многие лидеры МСУ жалуются на отсутствие возможностей создать отдельную штатную единицу для специалиста по информированию. На деле оказалось, что важнее огромное желание и наличие неравнодушных энтузиастов из числа сотрудников айыл окмоту и населения, которые без какого-либо вознаграждения, на общественных началах, занимаются изданием бюллетеней. Как это происходит на практике, рассказала в своей презентации Паризат НАЙМАНОВА, инспектор по налогам Кок-Иримского АА. Паризат подробно остановилась на процессе соз-

дания бюллетеня, на организации работы и роли айыл окмоту и редакционной группы, состоящей из одиннадцати представителей МСУ. На вопрос о том, кто входит в редакционный совет, Паризат ответила, что в составе редакционного совета есть депутаты местного кенеша, учителя и представители инициативных групп. При этом каждый специалист айыл окмоту готовит подробную информацию о своей деятельности, что способствует росту доверия граждан к местному самоуправлению. Бюллетень хорошо «работает» еще и потому, что во время сходов и собраний не всегда удается детально раскрыть подробную информацию о работе каждого подразделения муниципалитета, многие жители не участвуют в сходах и вообще не получают информации, а бюллетень помогает решить эту проблему.

Естественно, всех участников обмена заинтересовал вопрос о расходах, о том, кто финансирует выпуск ежемесячных бюллетеней. Оказалось, что у каждого специалиста Кок-Иримского АО есть компьютер, для первого выпуска специалисты за свой счет купили картридж и бумагу. А дальше в качестве технической помощи Проекта ГГПОМСУ получили ноутбук и многофункциональный принтер. Третий выпуск вышел уже за счет местного бюджета. Члены редакционного совета работают по своей инициативе без каких-либо дополнительных вознаграждений, используют свои личные фотоаппараты.

Региональный представитель ГАМСУМО в Джалал-Абадской области Сатыбалды САРТМАН-БЕТОВ подвел итог деятельности Кок-Иримского АА в сфере решения проблемы по информированности населения: *«Я удивлен, что с таким небольшим бюджетом (бюджет дотационного Кок-Иримского АА не «дотягивает» до миллиона сомов) можно организовать работу по информированию без каких-либо проектов и помощи извне. Значит, и другие могут это сделать».*

Конечно, нельзя заставить сотрудников местного самоуправления на общественных началах заниматься выпуском информационных бюллетеней. Но есть прецедент, и при наличии небольшого вознаграждения или создания иного, нематериального



стимула, организовать такую работу можно. Любому органу МСУ есть что сказать и показать своему населению, у всех муниципалитетов есть потребность в обратной связи. А насчет вознаграждения... Всегда найдется альтернатива, можно, например, стимулировать работу энтузиастов через предоставление каких-либо льгот, отметить дипломами, направить в поездку по обмену опытом или на курсы повышения квалификации, использовать другие методы.

И ... информационный стенд

Информационный стенд – банальное, но не стареющее средство информирования населения, не теряющее своей актуальности и эффективности, что в очередной раз доказали стенды в Тогуз-Тороузском районе. На стендах в трех аймаках размещена весьма полезная информация: план работы кенеша, схема избирательных округов, план работы постоянных комиссий, график сессий кенеша, график отчета депутатов перед избирателями, постановления кенеша, отчеты о деятельности депутатов, структура кенеша и его постоянных комиссий, включая фотографии депутатов и личную информацию – возраст, образование, опыт работы, номер мобильного телефона. Жители имеют возможность узнать о том, кто их депутат, в какой он комиссии, чем занимаются комиссии, когда и как можно обратиться по тому или иному вопросу. Кроме того, в зданиях айыл окмоту участники поездки увидели информационные стенды о каждом отделе айыл окмоту.

Например, в здании Каргалыкского айыл окмоту бурными обсуждениями закончилось знаком-

ство с кабинетом муниципального предприятия «Таза кызмат» и его информационным стендом, где размещены полная информация организационной структуры, планы работ, тарифы на услуги и другая полезная информация. Участники обмена интересовались, когда начало работу муниципальное предприятие, каков его штат, кто осуществлял юридическую помощь в разработке устава, как устанавливали тарифы на услуги.

По мнению участников обмена, стенды с таким объемом необходимой информации стали хорошим примером, многие зафиксировали содержание стендов с помощью мобильных телефонов и подтвердили свое намерение использовать образцы в своей работе.

Развитие сообщества через участие граждан

В ходе поездки представители муниципалитетов посетили целый ряд объектов, наличие и состояние которых хорошо демонстрируют, каких успешных результатов можно добиться совместными усилиями местного самоуправления и граждан.

Впечатление произвела новая средняя школа им. Иманберди улуу Исы № 4 Тогуз-Тороузского АА, введенная в эксплуатацию в октябре 2012 года, где обучаются 372 ученика и работают 40 педагогов. Уникальность этой школы в том, что по инициативе населения из республиканского бюджета в качестве стимулирующего гранта была выделена сумма в размере 49 млн. сомов, а местное сообщество путем





ашара софинансировало строительство на сумму более 1,5 млн. сомов. Участников обмена поразили большие светлые современные классы, оборудованные новой мебелью и красочными методическими пособиями, интерактивными досками и компьютерами. Удивили класс Манаса, со вкусом оформленный картинами с фрагментами эпоса и портретами всех известных манасчы, и современный спортивный зал с душевыми кабинками и просторными раздевалками.

Каргалыкский АА представил строящийся детский сад «Айдай» и мини-футбольное поле – объекты, созданные по инициативе населения. На строительство сада, рассчитанного на 75 мест, из местного бюджета выделено 10 млн. 100 тыс. сомов (осталась внутренняя отделка, в январе 2015 года планируется ввести объект в эксплуатацию). Эксперт Проекта ГГПОМСУ Джоддар ДЖУМАГУЛОВ отметил, что сметы строительства подобных объектов могут достигать 70 млн. сомов, и преимущество Каргалыка в том, что здесь разработали реальную смету и финансируют строительство из местного бюджета.

С особой гордостью каргалинцы продемонстрировали гостям мини-футбольное поле, оборудованное с помощью современных технологий: искусственное травяное покрытие, высокое сетчатое ограждение и освещение. На поле играли дети в настоящем футбольном снаряжении, и некоторые из участников, не выдержав соблазна, сами испытали поле, погнав мяч с мальчишками. Расходы на строительство поля в сумме 1,5 млн. сомов



спонсировали депутаты и их семьи. На сессии кенеша постановлением № 62 объект был передан на баланс средней школы им. Абдраимова, на территории которой и построено поле. Пример оказался заразительным, и теперь подобное поле будет у соседей – Тогоз-Тороузского аймака, который выиграл средства для создания объекта в грантовом конкурсе Проекта ГГПОМСУ.

В Кок-Иримском АА Торага АК Билал КАСЫМКУЛОВ с гордостью представил кабинет депутатов местного кенеша: «Долгое время, не имея помещения для работы, депутаты кенеша скитались по кабинетам айыл окмоту. После того, как муниципалитет стал пилотом проекта ГГПОМСУ, для депутатов был проведен тренинг «Основы организации деятельности местного кенеша», который помог нам по-новому взглянуть на свою работу. Решили начать со своего помещения, айыл окмоту выделил кабинет, депутаты собрали деньги и оформили помещение. Теперь довольны не только депутаты, но и для избирателей созданы условия для общения с кенешем. Также по инициативе депутатов было решено установить информационный стенд перед зданием айыл окмоту, для чего выделили деньги, залили фундамент, но на этом и остановились из-за недостатка финансирования. На помощь пришел Проект ГГПОМСУ, оказав помощь в установке пятиметрового информационного стенда, где поместилась вся необходимая информация по деятельности айыл окмоту и местного кенеша».





Эффективной была презентация главы Сары-Булунского АА Тойгонбая МОЛДОБАЕВА, который смог извлечь пользу из сотрудничества с Проектом ГГПОМСУ, не будучи пилотным муниципалитетом проекта. Глава Сары-Булунского АА верно рассудил, что главная польза проекта – это знания, которые можно получать и не входя в число пилотных партнеров, а потому усердно посещал все мероприятия, организованные проектом для муниципалитетов. В результате айылный аймак самостоятельно внедрил модель вовлечения граждан в решение вопросов местного значения: своими силами проведены СИНС-сессии, выявлено 18 приоритетных проблем, создано 3 инициативных группы, разработан План совместных с сообществом действий, проведено 8 сходов (443 человека, из них 170 женщин), состоялись три общественных слушания (255 человек, 120 женщин). Неудивительно, что, участвуя в конкурсной программе малых грантов проекта ГГПОМСУ, Сары-Булунский АА выиграл грант в размере 1 млн. сомов для реализации проекта «Дети – наше счастье» по строительству детской игровой площадки. Кстати, то, что с местным бюджетом менее миллиона сомов Сары-Булунский АА строит новое здание айыл окмоту и новую школу, говорит о поставленной работе с инвестициями. По словам главы, проект ГГПОМСУ дал толчок к практическим действиям, позволил получить ценный опыт и знания по многим направлениям деятельности МСУ. В частности, о том, как

работать с населением, как правильно проводить сходы и общественные слушания, как привлекать инвестиции и многое другое.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Специалист по работе с органами МСУ проекта ГГПОМСУ Джоодар ДЖУМАГУЛОВ: «На мой взгляд, обмен опытом удался, так как поставленные цели достигнуты. Темы раскрыты полностью, участникам предоставлена возможность подискутировать, рассказать о своем опыте, дать свои рекомендации. Все участники получили новые знания, навыки, которые в будущем помогут улучшить работу в муниципалитетах. Очень хорошо подготовились муниципалитеты, которые принимали участников поездки, – впечатлили ответственность, командная работа (депутаты и сотрудники АО как единое целое), уважительное отношение к гостям».

Институт политики развития благодарит акима Тогуз-Тороузского района Тилека ИДИРИСОВА, который поддержал идею проведения обменного тура на территории района и активно участвовал в процессе подготовки и организации мероприятия, лично приветствовал и проводил гостей мероприятия. Слов признательности заслуживает заместитель акима Гульжамал СУЛТАНГАЗИЕВА, которая не только активно участвовала в подготовке, но и вместе с гостями приняла участие во всех мероприятиях двухдневного обменного тура.

Институт политики развития снова призывает руководителей органов местного самоуправления и органов государственной власти к проявлению инициативы и активности в области организации и проведения различных мероприятий по обмену опытом на районном, областном, республиканском уровнях: «Осознание того, что другие хотят учиться на твоём опыте, является признанием высокого качества твоей работы и правильности выбранного тобой пути. Это вселяет уверенность и дарит чувство удовлетворенности от самореализации на профессиональном и личном поприще» (Льерка КРНКОВИЧ, министерство финансов, Хорватия).

M





В помощь депутату местного кенеша

Подготовил Бектур ОРОЗБАЕВ,
специалист Проекта ГГПОМСУ

Специалисты Проекта ГГПОМСУ проводят многочисленные консультации для местных кенешей, получая от депутатов большое число вопросов. Многие из них касаются процесса организации работы депутата айылного кенеша. Предлагаем вашему вниманию ответы на некоторые из них.

ВОПРОС Обязательно ли публиковать все постановления айылного кенеша, принятые на сессии, или можно публиковать только самые важные, касающиеся всех жителей айылного аймака?

ОТВЕТ. Обязательно нужно публиковать все постановления айылного кенеша, так как без публикации, обнародования они не имеют юридической силы, а принятое решение не подлежит исполне-

нию. Согласно пункту 4 статьи 6 Конституции КР, официальное опубликование законов и иных нормативных правовых актов (в том числе постановления местных кенешей) является обязательным условием вступления их в силу.

ВОПРОС. Нужно ли включать все депутатские вопросы, рекомендации, поручения, озвученные на сессии, в текст постановления кенеша или их можно оформить протоколом и передать исполнителю?



ОТВЕТ. Во время обсуждения вопросов на сессии местного кенеша у депутатов к докладчику могут возникнуть вопросы, рекомендации по решению той или иной задачи. В этом случае в постановлении нужно вкратце описать основные рекомендации и установить срок их исполнения. Контроль за исполнением постановления желательно возложить на соответствующую постоянную комиссию. По истечении срока исполнения, исполнитель обязан отчитаться на сессии кенеша. Если во время сессии прозвучат вопросы или рекомендации, не относящиеся к теме доклада, то их можно оформить отдельным протокольным поручением и передать его к исполнению тому, кому они адресованы. По этим вопросам и рекомендациям не нужно принимать постановление кенеша, но контроль за исполнением протокольного поручения должен быть возложен на постоянную комиссию.

ВОПРОС. Нужно ли знакомить присутствующих на сессии граждан и официальных лиц с депутатами?

ОТВЕТ. В случае участия в сессии кенеша граждан, не являющихся депутатами местного кенеша, ответственный секретарь айыл окмоту регистрирует и вносит их данные в протокол. Далее, согласно регламенту айылного кенеша, секретарь знакомит их с требованиями регламента, с порядком участия в сессии и требованиями этики. Если посетители будут нарушать порядок сессии, торага может сделать несколько предупреждений и затем поставить на голосование процедурный вопрос об удалении участников, нарушивших регламент, из зала заседания. Знакомить же гостей с депутатами не обязательно. Депутаты могут сами представиться перед началом выступления или реплики.

ВОПРОС. Могут ли депутаты айылного кенеша отменить решение, принятое прежним созывом?

ОТВЕТ. Могут, если ранее принятое решение противоречит нормам законодательства, или в случае истечения срока, на который оно было рассчитано. В этом случае депутаты должны обосновать



вать противоречия со ссылкой на нормы закона. Постановление кенеша прекращает свое действие, согласно статье 10 Закона КР «О нормативных правовых актах КР» в следующих случаях:

- истечения срока, на который было рассчитано постановление кенеша или его соответствующего пункта;
- принятия нового постановления, которому противоречат положения ранее принятого постановления или которое поглощает ранее принятое постановление;
- признания судом постановления айылного кенеша (его пунктов) неконституционным или недействительным в установленном законом порядке;
- признания айылным кенешем своего постановления (пунктов), утратившего силу, или приостановления его действия (пунктов).

ВОПРОС. Могут ли депутаты айылного кенеша избрать одно и то же лицо председателем совместного заседания айылных кенешей вторично, по истечении первого срока?

ОТВЕТ. Норма статьи 21-1 Закона КР «О местном самоуправлении» предусматривает следующую логику. Председатель совместного заседания местных кенешей, президиум, секретариат и счетная комиссия избираются на один год. Следующий состав президиума, секретариата, счетной комиссии и председатель совместного заседания местных кенешей должны избираться в таком же порядке и на такой же срок. Из данной нормы следует, что председатель совместных заседаний местных кенешей и другие перечисленные органы должны избираться только на один год, в следующем году вправе избираться другие претенденты. В то же время часть 9 статьи 21-1 Закона КР «О местном самоуправлении» не оговаривает четкие правила и не ограничивает депутатов избирать одно и то же лицо повторно, поэтому депутаты могут воспользоваться правом избирать это же лицо председателем повторно.

ВОПРОС. Можно ли председателя айылного кенеша избрать сроком на один год?

ОТВЕТ. Нет. Согласно части 2 статьи 37 Закона КР «О местном самоуправлении», председатели айылных кенешей избираются на сессии айылного кенеша из числа депутатов тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов на срок полномочий местного кенеша. То есть председатель избирается до конца срока созыва кенеша, если только по основаниям, указанным в законе, он не будет освобожден от занимаемой должности или самостоятельно не напишет заявление об отставке.

МСУ – прокуратура: от противостояния к сотрудничеству

Подготовила Лариса ЛИ

Бескомпромиссная борьба с коррупцией, объявленная в нашей стране, затронула все слои населения. Ибо это зло проникло не только в высшие эшелоны власти, но и в деловую среду, социальный сектор, быт простых граждан. Об этом говорят результаты участвовавших в последние годы различных исследований и мониторингов коррупции в Кыргызстане. Пристальное изучение явления с разных ракурсов позволяет понять всю глубину и пагубность для дальнейшего развития страны и общества последствий коррупции. Однако стоит заметить, что выводы, которые подчас делают эксперты после очередного мониторинга, не всегда бесспорны.

Так, Генеральная прокуратура, составляя своего рода рейтинг самых коррумпированных структур, лидерство в этом черном списке отдала органам местного самоуправления, руководствуясь чисто количественными показателями – по сумме правонарушений. В результате такие ведомства, как Налоговая и Таможенная службы, суды и даже ДПС, оказались позади МСУ.

Естественно, с таким раскладом согласились не все, он вызвал массу вопросов к исследователям, в первую очередь со стороны муниципалитетов. Никто не отрицает, что факты и проявления коррупции имеют место и в айыл окмоту, но зачастую люди совершают правонарушения не преднамеренно, а по незнанию, неинформированности или из-за элементарной правовой безграмотности.

В целях профилактики деяний, могущих иметь негативные последствия вот по этим причинам, а также налаживания взаимодействия в борьбе с коррупцией между МСУ и надзорными органами, Институт политики развития выступил инициатором создания площадки для взаимно полезных контактов. В июне сотрудники Проекта ГГПОМСУ провели ряд обучающих семинаров на тему «Предотвращение типичных нарушений законодательства в деятельности органов МСУ» в регионах Джалал-Абадской области.

Три насыщенных знаниями дня

16 июня конференц-зал одной из сузакских гостиниц собрал под своей крышей около 50 участников семинара. Это представители 13 айылных аймаков района, среди которых главы местного

самоуправления, депутаты. Все они приехали на встречу с работниками прокуратуры и инспекторами Счетной палаты.

Семинар открыл менеджер национальной программы Проекта ГГПОМСУ Асылбек ЧЕКИРОВ, он познакомил слушателей с деятельностью Института политики развития, целями и задачами самого проекта, а также рассказал о причинах, которые послужили поводом для проведения данного мероприятия.

Весьма полезной оказалась информация и прокурора Сузакского района Талантбека АКЫШЕВА, который свое выступление посвятил системе работы органов прокуратуры, типичным нарушениям законодательства, допускаемым органами МСУ, в том числе по предупреждению коррупционных и иных преступлений, и способах их предотвращения. В основном, по словам АКЫШЕВА, типичные нарушения в деятельности органов местного самоуправления связаны с несоблюдением Трудового кодекса и законов о нормативных правовых актах, законодательства в сфере управления муниципальной собственностью, земельного вопроса, рассмотрения обращений граждан и др.

Как и ожидалось, вопросов к прокурору было много. Они касались разных сфер и областей жизнедеятельности местного сообщества, но большей частью были связаны с деятельностью, ролью, полномочиями местных кенешей. Люди в зале хотели от самого прокурора услышать ответ на такие вопросы, как: является ли председатель АК должностным лицом? могут ли местные депутаты самостоятельно отменить постановления, принятые прежним составом кенеша? имеют ли право депутаты, в лице постоянной бюджетной комиссии, проверять всю бухгалтерскую деятельность айыл окмоту?

Надо отдать должное Талантбеку АКЫШЕВУ, он отвечал четко, понятно и корректно. Ведь от него хотели услышать, как он относится к злостным жалобщикам, которые пишут и пишут "наверх" по любому поводу, зачастую мешая работе органов МСУ. Ведь, как правило, реакцией на письма трудящихся являются проверки. Возможно, кому-то проблема покажется курьезной, однако у прокурора некоторые вполне серьезно спрашивали о том, можно ли особенно ретивых жалобщиков внести в «черный список»?

Много вопросов было и о самих проверках и проверяющих. Ни для кого не секрет, что, если объект вдруг попал в зону внимания одного ревизора, то стоит ждать визитов его коллег из других служб и ведомств.

Век живи, век учись

Правовой ликбез от представителя надзорного органа открыл глаза сельчан на многие вещи. И можно полагать, научил их правильно реагировать на действия фискальных и правоохранительных органов, других должностных лиц. Отвечать на вызовы, а еще искать в них союзников в противостоянии коррупции.

- Айылный кенеш принял незаконное решение, которое давно вступило в силу, кто несет ответственность за это? Торага или все депутаты? Обычно в таких ситуациях сотрудники прокуратуры стараются всю вину взвалить на председателя АК за то, что подписал постановление, – интересовался председатель Кыз-Келского АК КАЛИМБЕТОВ.

Эту ситуацию, которая случается довольно часто, прояснил специалист Проекта ГППОМСУ по правовым вопросам Бектур ОРОЗБАЕВ. По его словам, местный кенеш, согласно законодательству КР, является выборным коллегиальным органом, все его решения, оформляемые в виде постановления, принимаются путем голосования. Как известно, решение айылного кенеша по тому или иному вопросу считается принятым только в том случае, если за него проголосовало большинство депутатов от их общего числа.

- В этой ситуации торага АК не должен нести ответственность за коллегиально принятое решение, если даже оно противоречит законодательству. В таком случае айылный кенеш по протесту органов прокуратуры, по решению суда или самостоятельно обязан отменить принятое решение или привести в соответствие с законодательством путем внесения изменений в принятое решение, - сказал он, - торага при голосовании может сказать «нет», но если большинство проголосует «за», то он обязан подписывать принятое решение и принять меры по его реализации. В случае причинения ущерба этим постановлением айылный кенеш должен отвечать в целом, как самостоятельное юридическое лицо.

О проверках, аудите и Счетной палате

С большим интересом участники семинара выслушали и государственного инспектора территориального подразделения Счетной палаты по Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областям Иматуллу САТИНБАЕВА. Ведь он познакомил слушателей с тем, что из себя представляет система Счетной палаты, каков порядок проведения аудита деятельности органов МСУ, поведал об особенностях аудита бюджетного процесса на местном уровне, о типичных нарушениях, допускаемых

местными органами в сфере финансовой деятельности и реализации местного бюджета.

Полезной была и информация о сроках проведения аудита со стороны Счетной палаты, а также о мерах, принимаемых в отношении лиц, допустивших крупные финансовые нарушения, материалы которых по итогам коллегии передаются исключительно Генеральной прокуратуре КР. Иматулла САТИНБАЕВ, хорошо понимая актуальность вопроса, буквально по полочкам разобрал природу типичных финансовых нарушений и способах их предотвращения. Например, ошибки бухгалтеров при закупке товарно-материальных ценностей, в командировочных расходах, начислении надбавок, отпусков, проведении тендеров, нарушений, допускаемых МСУ, в части нецелевого использования бюджетных средств и другие.

Успех мероприятия, как известно, зависит не только от спикеров, важности темы, но и во многом от аудитории. А она была и активной, и смелой, и неравнодушной. Участники, ни капли не стеснясь, задавали весьма неудобные вопросы прокурору и инспектору Счетной палаты, просили обратить их внимание на засилие проверяющих, выполняющих дублирующие функции. Из зала поступило множество предложений, касающихся упорядочения проверок, повышения потенциала муниципальных служащих и депутатов айылных кенешей, а также проведения подобных семинаров с представителями органов внутренних дел, судами, налоговыми органами; были предложения по части приведения в соответствие некоторых законов к реалиям жизни, в частности, по вопросам привлечения к административной ответственности ложных заявителей.

В Ноокене и Базар-Коргоне – похожие проблемы

Такая же атмосфера - заинтересованности и желания больше узнать о своих правах и обязанностях, получить знания, которые помогут в работе с населением, - царила и на семинаре в Ноокенском районе, где на встречу с прокурором района и представителем Счетной палаты пришло около 30 человек. Среди них - главы айыл окмоту и председатели кенешей, местные специалисты в области финансов и другие.

Главным презентатором семинара был прокурор Ноокенского района Торо КОЖОШЕВ. Помимо информации о деятельности прокуратуры, он много полезного рассказал о типичных нарушениях законодательства, допускаемых органами МСУ. Тут ничего нового, такая же картина, как и в соседнем Сузакском районе. Это спорные моменты при трактовании трудового законодательства, земельного вопроса.

Спикер также коснулся в своем выступлении и преступлений в сфере управления муниципальной собственностью, муниципальной службы, рассмотрения обращений граждан, ответил на вопросы

о статусе депутатов местных кенешей. Отрадно, что работник прокуратуры в противодействии коррупции МСУ рассматривает как союзника. Он поддержал предложение взаимодействовать с органами МСУ в деле профилактики правонарушений, КОЖОШЕВ поддержал проведение совместно с местной государственной администрацией выездных семинаров по этой проблематике, оказанию юридической консультации и разъяснении норм законодательства.

Инспектор Счетной палаты Иматулла САТИН-БАЕВ дал исчерпывающую информацию о плановом аудите, а также о внеплановых контрольных мероприятиях, проводимых на основании поручения главы государства, депутатов Жогорку Кенеша КР, запросов правительства, а также руководителей правоохранительных органов по возбужденным уголовным делам.

Детально озвучил порядок проведения аудита эффективности и аудита на соответствия и их отличия. Ознакомил с полномочиями Счетной палаты, правами и ограничениями, установленными для СП. Например, инспектор не вправе налагать административные и иные санкции в отношении должностных лиц и сотрудников объекта, деятельность которого подвергается аудиту.

Большинство из участников семинара не знали о мерах, принимаемых в отношении лиц, допустивших крупные финансовые нарушения, материалы которых по итогам коллегии передаются органам прокуратуры. Раньше такими делами занимались все правоохранительные органы. Он отметил, что причинами финансовых нарушений органами МСУ являются низкая квалификация или некомпетентность финансовых работников аппарата айыл окмоту, маленькая заработная плата, текучесть кадров.

На следующий день семинар «Взаимодействие органов МСУ и государственных органов. Предотвращение типичных нарушений законодательства в деятельности органов МСУ» уже проводился в Базар-Коргонском районе. Сюда послушать районного прокурора, специалиста Счетной палаты, а также эксперта по правовым вопросам Института политики развития приехали заместитель акима, районные специалисты, представители девяти айылных аймаков.

Слушатели в тот день получили много полезной информации из уст районного прокурора и инспектора Счетной палаты о том, что делается для предотвращения коррупционных проявлений, но самой интересной и ожидаемой частью семинара было время, отведенное на вопросы-ответы.

Спрашивали должностных лиц порой о самых простых вещах. Например, стоит ли наказывать руководителя, если он в выходные дни использовал служебную машину в общественных целях? Объявленная война коррупционерам заставляет простых граждан обращать внимание на то, чего

раньше они не замечали. Общественность стала остро реагировать на факты злоупотребления служебным положением. В такой ситуации бывают и перегибы, ведь в жизни нельзя все соотнести с правилами и законодательством.

Так как вопросы и ответы, прозвучавшие на всех трех семинарах в Джалал-Абадской области, представляют для МСУ практический интерес и пользу, эксперты ИПР посчитали необходимым их собрать и опубликовать в виде отдельной обзорной статьи, которая выйдет в ближайших номерах журнала «Муниципалитет».

Как в Сузаке и Ноокене, базаркоргонцы подняли проблему частых проверок. Хотя в последние годы в нашей стране немало сделано для улучшения деловой среды, как показали семинары, проверки до сих пор остаются бичом не только для бизнеса, но и муниципальной службы. По словам заведующего организационного отдела Базар-Коргонской районной государственной администрации А.САДЫКОВА, в 2013 году в муниципалитетах Базар-Коргонского района было зафиксировано 160 проверок со стороны контролирующих государственных органов.

Просьбы, требования, рекомендации уменьшить пыл ревизоров, подчас мешающих нормальной работе, звучали, можно сказать, повсеместно.

ИПР предлагает двигаться дальше

Итог состоявшемуся разговору подвел Бектур ОРОЗБАЕВ, который вкратце еще раз остановился на деятельности органов прокуратуры и Счетной палаты, а также вопросах предотвращения нарушений законодательства органами местного самоуправления путем взаимодействия и сотрудничества с указанными государственными органами. Он обратил внимание слушателей на то, что в борьбе с коррупцией прокуратуру необходимо рассматривать не как карательный орган, а вспомогательный. А Счетную палату – не просто как структуру, выявляющую финансовые нарушения, но и консультанта для органов местного самоуправления. Специалист по правовым вопросам ИПР уверен, что МСУ могут и должны использовать потенциал этих государственных органов в свою пользу – путем улучшения своих правовых знаний и предотвращения нарушений законодательства с помощью получения консультаций. Необходимо устно или письменно обращаться к ним, если возникли вопросы, споры или конфликты. Попросить компетентные органы дать разъяснения, которые те обязаны предоставить. Как известно, под лежащий камень вода не течет.

Данное мероприятие, безусловно, запомнится представителям прокуратуры и Счетной палаты, так как дало богатую пищу для размышлений, позволило им окунуться в настоящую жизнь реальных людей, каждый день преодолевающих всевозможные бюрократические барьеры.



МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ГАНТИЙНЫЕ ФОНДЫ В Кыргызской Республике

Малик АБАКИРОВ,
председатель Ассоциации гарантийных фондов Кыргызской Республики

В августе 2014 г. Ассоциация гарантийных фондов (ГФ) принимала участие в праздновании пятилетия создания и развития ГФ «Кара-Балта», который был зарегистрирован в 2009 г., а начал свою деятельность с 2011 г. с помощью международного донорского проекта. Именно с ГФ «Кара-Балта» началось формирование системы гарантийных фондов в Кыргызстане. Мэрия и кенеш г. Кара-Балты выделили средства из местного бюджета в капитал ГФ, и предприниматели получают необходимую помощь при получении кредита. После этого были открыты и успешно функционируют еще пять гарантийных фондов. Гарантийные фонды реализованы в масштабах городов, сельского региона и в областном масштабе, и на практике оказывают практическую помощь в развитии предпринимательства.

Важным вопросом развития регионов является доступ предпринимателей к финансам. Доступ к финансам, особенно для сельских предпринимателей Кыргызской Республики, затруднен по ряду причин: недостаточной инфраструктурой банковской и микрофинансовой структур; недостаточностью предложения кредитных ресурсов банками и микрофинансовыми организациями (МФО); высокими процентными ставками МФО; высокими требованиями к залогу; недостаточностью залога у предпринимателей.

Анализ обращений предпринимателей в банки за кредитами показал, что из общего количества клиентов банков 40-50% не имеют достаточного

залога для получения необходимой суммы кредита (из 150 тысяч заемщиков банков от 50 до 75 тысяч). Клиентами МФО являются 420-450 тысяч предпринимателей. У многих из них также недостаточно залога. Таким образом, из 600 тысяч заемщиков банков и МФО оценочно 200 тысяч имеют недостаток залога (50-75 тысяч клиентов банков и 125-150 тысяч клиентов МФО).

Учитывая рост экономики и улучшение состояния предпринимателей, их потребности в кредитах увеличиваются ежегодно, а оценка банками стоимости залога остается в среднем 50-60% от его рыночной стоимости.

Потребность предпринимателей в дополни-



тельных залогах способствовала созданию гарантийных фондов (ГФ) в Кыргызской Республике, которые, выдавая гарантии за предпринимателя на недостающую часть для получения необходимой суммы кредита, решают проблему недостаточности залога у предпринимателей.

При поддержке международного проекта донорской помощи были созданы четыре пилотных гарантийных фонда в городах Кара-Балте, Джалал-Абаде, Караколе и Сарайском айылном аймаке. Учредителями гарантийных фондов являются мэрии указанных городов и Сарайский айыл окмоту.

В дальнейшем были созданы гарантийные фонды в городах Оше и Канте. Этим фондам помощь оказывала уже Ассоциация гарантийных фондов Кыргызской Республики.

В целях снижения риска в деятельности гарантийного фонда, и учитывая, что фонд не является кредитным учреждением, было принято решение, что все клиенты приходят в фонд через банк. В банках клиенты проходят полный анализ его кредитоспособности, возможности эффективного использования кредита, оценку имеющегося залога и обеспечения. После утверждения решения о выдаче кредита и при обязательном условии недостаточности залога для получения кредита в необходимом для предпринимателя объеме, они обращаются в ГФ за гарантией.

Кто выдает гарантии?

Как же предприниматели могут получить гарантии, если у них не хватает залога для получения необходимой суммы? Поясним на примере. Предприниматель хочет получить 500 тыс. сомов кредита и обращается в банк. Банк, оценив его бизнес, рассмотрев бизнес-план, кредитную историю и оценив залог, предлагает 400 тыс. сомов. Но предпринимателю нужно 500 тыс. сомов, и банк предлагает обратиться в Гарантийный фонд за гарантией на сумму 100 тыс. сомов.

Заявка с просьбой о предоставлении гарантии

поступает в ГФ от банка по конкретному заемщику с решением кредитного комитета филиала банка, анализом бизнес-плана, оценки существующего залога и других материалов.

ГФ в течение пяти рабочих дней рассматривает заявку и дает ответ о выдаче или отказе в гарантии. При предоставлении гарантии на сумму 100 тыс. сомов предприниматель получает необходимые 500 тыс. сомов кредита от банка.

Основными условиями выдачи гарантий ГФ являются:

- сумма гарантии не должна превышать 30% от суммы кредита;
- сумма гарантии не должна превышать 5% от капитала гарантийного фонда;
- гарантии выдаются до одного года (это временное условие до достижения высокой капитализации ГФ);
- гарантии выдаются на определенные направления экономики, которые утверждены решением Наблюдательного совета ГФ.

На сегодняшний день приоритетными направлениями являются: производство, сельское хозяйство и переработка сельхозпродукции, услуги и торговля.

В чем выгода Гарантийного фонда?

Что же имеет ГФ от предоставления гарантии? ГФ получает от предпринимателя 1,5% от суммы гарантии, при гарантии сроком на 1 год. А предприниматель оплачивает банку процентную ставку на все 500 тыс. сомов.

В целях устойчивости ГФ изначально ставилась задача их самоокупаемости, и на сегодняшний день все ГФ являются самоокупаемыми и прибыльными. Прибыльность обеспечивается следующими видами доходов:

- комиссионные доходы в объеме 1,5% от суммы предоставленной гарантии сроком на 1 год, который в разовом порядке оплачивает предприниматель, получающий гарантию;
- проценты по депозиту по ставке от 8 до 15% в год в зависимости от депозитной политики банка-партнера и сроков депозита;
- временно свободные средства ГФ может использовать на приобретение высоколиквидных ценных бумаг – ноты НБКР или ГКВ Правительства Кыргызской Республики.

Указанные виды доходов позволяют получать доходы для покрытия всех административных расходов. Расчеты показали, что в условиях финансового рынка Кыргызской Республики для устойчивой, эффективной и прибыльной деятельности ГФ, необходим минимальный капитал в сумме 6,0 млн. сомов. Поэтому в Законе «О

Показатели деятельности гарантийных фондов КР, млн. сомов

Показатели ГФ	31 декабря 2013 г.	30 июня 2014 г.
Количество ГФ	5	6
Капитал	20	32,6
Количество выданных гарантий, единиц	154	285
Сумма гарантий	19	26,6
Сумма выданных банками кредитов	41	115,1
Выручка предпринимателей	240	330
Создано новых рабочих мест, единиц	115	202
Поддержано действующих рабочих мест, единиц	414	657
Средняя сумма гарантий, тыс. сомов	105	110
Возвратность, %	100%	100%
Количество возвращенных гарантий, единиц	43	78
Поступило налогов в местных бюджет	1	1,2
Гарантии предоставлены:		
– на производство,	7%	6%
– на сельское хозяйство и переработку,	36%	35%
– на услуги,	11%	12%
– на торговлю	46%	47%

ственные показатели деятельности всех ГФ являются хорошими: растут суммы выдачи гарантий и кредитов; возвратность гарантий и кредитов составляет 100%; капитал ГФ и выручка предпринимателей растет; количество созданных новых и поддержанных действующих рабочих мест увеличивается; растет поступление налогов в бюджет.

Все это способствовало тому, что Ассоциация гарантийных фондов Европейского Союза (АЕСМ) единогласным решением Совета директоров от 4 сентября 2014 года

гарантийных фондах в Кыргызской Республике» указан минимально требуемый капитал ГФ в указанном размере.

По инициативе самих банков они выдают кредиты на 2-3 года при наличии гарантии на 1 год, через год сумма предоставленной гарантии возвращается в ГФ и используется для выдачи гарантии другому предпринимателю. Все взаимоотношения с банками определены в соглашении между ГФ и банком. Банками-партнерами ГФ являются ОАО «РСК-Банк», ЗАО «Банк Азии» и Банк «Кыргызстан». Рассматриваются вопросы расширения количества банков-партнеров.

Первые результаты

Результаты деятельности гарантийных фондов «Кара-Балта», «Джалал-Абад», ГФ «Сарай», «Каракол» и «Ош» приведены в таблице.

Как видно из таблицы, количественные и каче-

приняла Ассоциацию гарантийных фондов Кыргызской Республики в свои члены.

Перспективы

ГФ являются участником следующих программ Правительства Кыргызской Республики: Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2014-2017 гг.; программы по субсидированию процентных ставок для сельских предпринимателей; Стратегии развития экспорта; «Основных направлений развития банковской системы на 2014-2017гг.» и т.д.

Принято Постановление Правительства Кыргызской Республики от 18 декабря 2013 года №678, в котором муниципалитетам рекомендуется создавать гарантийные фонды для развития предпринимательства в их регионах. Этой рекомендации уже последовал г. Кант, рассматривают вопрос создания ГФ в Нарыне, Лейлекском районе, Токмоке, Балыкчы и др.

Практическая деятельность ГФ помогла выявить недостатки в законодательстве и был разработан и принят Закон «О гарантийных фондах в Кыргызской Республике». Преимуществом системы гарантийных фондов в Кыргызской Республике является то, что она была создана из потребностей малого и среднего бизнеса в муниципалитетах, регионах, а не навязана «сверху» и не является данью моде. Очень тесные взаимоотношения с предпринимателями и банками позволяют расширять деятельность ГФ и внедрять новые возможности для оказания содействия предпринимателям.



Новости Проекта «Голос граждан и подотчетность органом МСУ: бюджетный процесс» (Проект ГГПОМСУ)

Посол Великобритании в КР вручила семи муниципалитетам ключи от специальной техники для уборки и вывоза мусора



Сельские жители жалуются на мусор в селах из-за устаревшей мусороуборочной техники или ее полного отсутствия. При этом с наступлением весенне-летнего сезона, повышается уровень инфекционных заболеваний, которые в первую очередь грозят детям и пожилым людям. По мнению населения, вопрос покупки спецтехники для уборки мусора или организация предприятия по очистке и вывозу твердых бытовых отходов (ТБО) – приоритетная задача органов МСУ. И люди ждут от органов МСУ финансирования решения данной проблемы, и даже готовы сами участвовать в оплате и организации услуги. Семь пилотных муниципалитетов Проекта ГГПОМСУ, определив с помощью граждан, что уборка мусора является приоритетной проблемой, подготовили проекты для грантового конкурса и выиграли, получив по миллиону сомов каждый. В августе и сентябре 2014 г. главам следующих айылных аймаков Джалал-Абадской и

Иссык-Кульской областей были торжественно вручены ключи от спецтехники.

Глава Ала-Букинского АА Ала-Букинского района Джалал-Абадской области Гульнара УМАРОВА; проект «Мусор, с тобой началась борьба!».

- Глава Авлетимского АА Аксынского района Джалал-Абадской области Нурмырза АБ-ДРАХМАНОВ; проект «Культура в селе начинается с чистоты».
- Глава Болот Мамбетовского АА Тонского района Иссык-Кульской области КООКОРОВ Ильичбек; проект «Чистота – забота о будущем».
- Глава Джети-Огузского АА Джети-Огузского района Иссык-Кульской области Улан ДАЛИЕВ; проект «Предоставление услуг по сбору ТБО и ремонту внутренних дорог, через закупку спецтехники».
- Глава Курманбекского АА Сузакского района Джалал-Абадской области Ярасулбек МОЛДОБАЕВ; проект «Предоставление услуг по сбору ТБО и ремонту внутренних дорог и очистке от снега, через закупку спецтехники».
- Глава 1-Майского АА Ала-Букинского района Джалал-Абадской области Мухтар УШЕРБАЕВ; проект «Мусор – наша общая проблема».
- Глава Тогуз-Булакского АА Тюпского района Иссык-Кульской области Жайлобай БЕКТУРСУНОВ; проект «Добрый путь».

«В рамках Проекта ГГПОМСУ предусмотрены средства, которые могут быть использованы на поддержку инициатив, направленных на решение вопросов местного значения и улучшение условий жизни местного сообщества, – комментирует руководитель Проекта Бекболот БЕКИЕВ. – Иными словами, они должны соответствовать приоритетам,

определенным с участием населения с помощью анкетирования, фокус-групп и мероприятий по совместному изучению нужд села (СИНС-сессий). И мы вручаем сертификаты стоимостью 1 млн. сомов каждому из семи сельских муниципалитетов Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей на приобретение спецтехники – тракторов марки «Беларус 82.1» – с различными дополнительными агрегатами для сбора и вывоза ТБО и ремонта внутренних дорог. Как сложилось в нашей практике, средства гранта были перечислены местным бюджетам сельских муниципалитетов. Пройдя обучение в Министерстве финансов КР, сотрудники органов МСУ осуществляли государственные закупки самостоятельно».

Особую торжественность момент приобрел благодаря участию в мероприятии Посла Великобритании в Кыргызской Республике Джудит ФАРНВОРТ. «Демократия, безопасность и процветание – ключевые принципы, которые лежат в основе

кыргызско-британского сотрудничества. Я думаю, за последний год мы достигли прогресса во всех направлениях. Кроме ряда важных инициатив по поддержке начатых Правительством и Парламентом реформ, мы также оказываем поддержку проектам на местах, обеспечивающим ощутимые улучшения в жизни тысяч людей по всему Кыргызстану, - комментирует событие Посол Ее Величества Джудит ФАРНВОРТ. – Мы рады участвовать в процессе местного развития, направленного на поддержку и улучшение условий жизни сельских сообществ».

Камчы ИСРАИЛОВ, глава Кок-Серекского айылного аймака: «Это огромная помощь нашему аймаку, с приобретением экскаватора мы сможем повысить социально-экономический уровень развития муниципалитета. Проблема в нашем селе – это частое разрушение дорог и мостов из-за селевых потоков, что также приводит к уничтожению пахотных земель и огородов. Теперь мы сможем помочь нашему населению в решении данных вопросов».



ПРЕСС-СЕССИЯ: грант как тренажер для органов МСУ для управления инвестициями



В последнее время оживленные дискуссии в обществе вызывает грантовая тема. Проект ГГПОМСУ рассматривает использование грантовой помощи как своего рода тренажер, на котором органы МСУ учатся ответственно и эффективно управлять инвестициями из местного бюджета, направленными на развитие инфраструктуры и улучшение предоставления услуг. Методы управления такими средствами, внедряемые ИПР в пилотных муниципалитетах, не предлагают новый «велосипед», но побуждают органы МСУ подходить к вопросу управления грантами и инвестициями так, как того требуют принципы эффективного менеджмента: базируясь на приоритетных потребностях, в соот-

ветствии с законодательством, максимально прозрачно и со всей ответственностью за будущий результат. Вопросам и проблемам, возникающим в ходе реализации грантовой программы, были посвящены пресс-сессии для журналистов Бишкека, Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей, состоявшиеся по инициативе Проекта ГГПОМСУ летом и в начале осени 2014 года.

Общий объем финансирования Программы малых грантов Проекта ГГПОМСУ составляет 59 миллионов сомов. В 2013 году в рамках Проекта ГГПОМСУ финансовую помощь получили бюджеты нескольких айыл окмоту Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей. Их проектные заявки выиграли в жесткой конкурентной борьбе, каждое сообщество получило по 20 000 швейцарских франков (около одного миллиона сомов). Средства пошли на закупку техники для уборки мусора, благоустройство сел, строительство и ремонт детских садов и другие цели. В 2014 году работа идет над 10 дополнительными грантовыми проектами и 26 грантовыми проектами-победителями конкурса 2014 года.

По словам менеджера по грантам Султана МАЙРАМБЕКОВА, гранты – это не манна небесная, не «халява». «Необходимо пройти через множество этапов, прежде чем мы выделим средства муниципалитетам. Мы строго отслеживаем все грантовые проекты, чтобы все средства были использованы целенаправленно, по назначению: на закупку техники для уборки мусора, благоустройство сел, строительство и ремонт детских садов и другие цели. Мы надеемся, что сможем внести свой посильный вклад в улучшение условий сельчан». Программа малых грантов Проекта ГГПОМСУ помогает му-

ниципалитетам решить какую-то проблему с помощью дополнительного финансирования. Но не это является главной целью Программы, которая предназначена, в первую очередь, для того, чтобы научить сельские органы МСУ управлять инвестициями из местного бюджета. Предоставляемая Проектом ГГПОМСУ грантовая помощь направляется в местный бюджет, и органы МСУ в лице айыл окмоту самостоятельно осуществляют закупки, проходя соответствующее обучение в Учебном центре Министерства финансов. Проблем при проведении закупок возникает много, но не все они связаны с процедурами и знаниями. Главным препятствием часто становится неготовность местного бизнеса предоставлять необходимые документы и работать в полном соответствии с законодательством о закупках. В частности, многие предприниматели не получают лицензии требуемого уровня, не могут сформировать пакет необходимых для тендера документов.

«Конечно, далеко не все муниципальные служащие умеют осуществлять государственные закупки, поэтому процесс предоставления грантов и управления инвестициями часто тормозится. Но и бизнес не всегда оказывается готов к участию в тендерах. В результате поступления от бизнеса некачественных заявок, некоторые пилотные муниципалитеты вынуждены проводить тендеры дважды и трижды, тратя впустую время и силы. Важно помнить, что эффективные партнерские взаимоотношения между бизнесом и местным самоуправлением – это двусторонний процесс, требующий внимательности и знания процедур от обеих сторон», – сказал журналистам Султан МАЙРАМБЕКОВ.



Больше сотни сотрудников Государственной налоговой службы прошли обучение по вопросу внедрения на уровне МСУ временного положения «О порядке осуществления полномочий МСУ в сфере налоговых правоотношений»



В период с 8 по 15 сентября 2014 г. на территории Кыргызской Республики состоялись семинары для руководителей и сотрудников региональных, районных и городских подразделений налоговой службы по вопросу внедрения на уровне органов местного самоуправления Временного положения «О порядке осуществления полномочий органами местного самоуправления в сфере налоговых правоотношений». Семинары были организованы Проектом ГГПОМСУ совместно с Государственной налоговой службой.

В семинарах приняли участие 128 сотрудников ГНС всех областей и городов Кыргызской Республики. Семинары носил не только обучающий характер, в ходе их проведения в отношении процедур внедрения данного Положения были собраны

предложения и замечания со стороны практиков, а по итогам были разработаны рекомендации, которые позже были представлены на рассмотрение руководства ГНС.

По завершении обучения сотрудники региональных ГНС проведут аналогичные семинары для соответствующих сотрудников органов МСУ и проведут работу по внедрению положения. В свою очередь, Проект ГГПОМСУ разработает и передаст в регионы утвержденные приказом ГНС методические указания по применению данного постановления.

Реализация органами МСУ права по налоговым правоотношениям будет способствовать росту доходов местного бюджета и снижению уровня «теневой» экономики.



Новости Института политики развития



В Бишкеке обсудили способы повышения финансовой грамотности молодежи

С целью привлечения внимания государства и общества к проблеме тотальной гражданской (муниципальной), финансовой и экономической безграмотности молодежи Кыргызской Республики, представляющей угрозу социальной стабильности и экономическому росту и определения ближайших мер по предотвращению указанных рисков со стороны общества и государства, Институт политики развития в консорциуме с Фондом поддержки образовательных инициатив (www.edufeis.org), Клубом частных инвесторов и кафедрой экономики Московского института открытого образования организовал обсуждение способов повышения финансовой грамотности молодежи, ролей государства, общества, бизнеса и донорских организаций в этом процессе. Обсуждение прошло 12 сентября 2014 г. с участием представителей министерств и ведомств, занимающихся делами молодежи, государственных органов, молодежи из числа участников летней школы «Муниципалитет Фин-Билим-Сити», донорских организаций и СМИ.

Как отметила Председатель правления Института политики развития Надежда ДОБРЕЦОВА, это обсуждение стало продолжением проекта «Финансовая грамотность молодежи – фактор успеха страны», в рамках которого и была органи-

зована летняя школа «Муниципалитет Фин-Билим-Сити». «Наша главная цель в данном случае – это создать условия молодым людям для повышения уровня финансовой и гражданской (муниципальной) грамотности и распространения знаний по управлению личными финансами; знаний, которые являются критическим фактором в обеспечении успешной и здоровой жизни будущих поколений. В процессе реализации нашего проекта, была продемонстрирована высокая мотивация как школьников так и педагогов к деятельности по повышению финансовой грамотности, иными словами, проект продемонстрировал актуальность проблемы финансовой грамотности в КР».

В результате, 50 школьников из всех регионов страны получили навыки жизни в самоуправляемом городе в современном демократическом обществе; они также получили навыки финансовой грамотности (сочетание теоретических знаний и практического применения позволяет ожидать устойчивость полученных знаний).

Свое мнение высказали и сами участники летней школы по финансовой и муниципальной грамотности из числа педагогов и школьников. По мнению лектора Нелли СИМОНОВОЙ, работать в этом направлении со школьниками оказалось намного

легче и эффективнее, чем со взрослыми: «Более 75% людей в нашей стране вообще не ведут учета расходов, и поэтому шанс достичь финансовой независимости или свободы, или хотя бы достойно жить на пенсии у наших граждан пока они не решат стать финансово грамотными ничтожно мал».

Свои презентации о результатах воздействия летней школы представили и другие участники мероприятия. Все подробности о проекте читай-

те в июльском номере журнала «Муниципалитет» за 2014 год. Участникам мероприятия был также представлен информационный фильм, подробно рассказывающий о том, как проходила летняя школа и какие преимущества имеет эта модель игры для школьников. Фильм на русском и английском языках можно посмотреть, пройдя по ссылке в Интернете <http://youtu.be/FjY17junhBo>.



В Оше обсудили проблемы прозрачности финансовых расходов на коммунальные услуги и на подготовку к зимнему периоду



Институт политики развития совместно с Ошским филиалом ОО «МЦ Интербилим», мэрией г. Ош и городским кенешем в рамках Проекта «Повышение уровня прозрачности и подотчетности бюджетного процесса города Ош» 22 сентября 2014 г. провел «круглый стол» по прозрачности финансовых средств, направленных на коммунальные услуги и на подготовку к зимнему периоду в Южной столице.

В настоящее время при отсутствии газа в г. Оше и ожидаемых проблемах по электроснабжению названная тема стала самой актуальной для горожан. В работе «круглого стола» принимали участие представители территориальных советов, руководители домовых, квартальных комитетов, представители мэрии г. Бишкека, председатель

бюджетной комиссии Ошского городского кенеша Бекмурза ЭРГЕШОВ.

Основная дискуссия касалась отсутствия прозрачности в деятельности органов МСУ г. Оша в части подготовки к зимнему периоду. Участники выразили озабоченность о том, что предпринимаемые меры, в частности, по закупке электрических плит при ограниченности электроэнергии, провоцируют рост недовольства горожан; отсутствует взаимодействие местных властей с квартальными и домовыми комитетами при проведении ремонтных работ коммунальных сетей, при этом осуществляется сбор денег у населения по несогласованной смете.

По итогам «круглого стола» участники подготовили рекомендации для органов МСУ г. Оша: повысить уровень прозрачности при принятии решений по подготовке к зиме, представлять бюджет г. Оше в понятном для населения виде, депутатам городского кенеша, сотрудникам мэрии на постоянной основе информировать горожан об ожидаемых работах и объемах финансирования, которые касаются конкретной территории, обеспечить постоянный доступ к депутатам городского кенеша для представления запросов горожан. Следуя рекомендациям, принято решение совместно с мэрией г. Оша и городским кенешем подготовить план по обеспечению прозрачности органов МСУ г. Оша на 2015 год и представить его на рассмотрение городскому кенешу.

МСУ – это не только мусор и дороги, это среда для развития человека – культура, воспитание, забота о слабых, здоровье, безопасность

Обсуждение промежуточных результатов проекта по внедрению муниципального социального заказа



ИПР совместно с Проектом GIZ (Германское общество по международному сотрудничеству) по поддержке гражданского общества обсудили промежуточные результаты внедрения социального заказа на уровне МСУ, уроки, вынесенные органами МСУ и неправительственными организациями, а также будущие вопросы и перспективы. На «круглом столе» были представлены презентации:

- Омуралиевского айыл окмоту «Опыт участия в муниципальном конкурсе на размещение социального заказа», муниципальный социальный проект, ОО «Айкол», Таласская область;
- Катранского айыл окмоту «Опыт внедрения механизма социального заказа на муниципальном уровне», А. ИСАЕВ, глава Катранского айылного аймака;
- Новшества законопроекта «О государственном социальном заказе», Н. ИДРИСОВ ICNL (Международный центр некоммерческого права) в Кыргызстане;
- «Социальный заказ на муниципальном уровне: опыт стран Европы и ситуация в Кыргызстане. Предпосылки и преимущества формирования социального заказа на уровне МСУ

в КР», Н. ДОБРЕЦОВА, председатель ИПР;

- «Проблемы внедрения ГСЗ на муниципальном уровне в КР. Трансляция практики в проект нового закона о ГСЗ», Б. БЕКИЕВ, специалист по правовым вопросам, ИПР;
- Этапы реализации Проекта «Партнерство НПО и МСУ в решении приоритетных вопросов местных сообществ на основе муниципального социального заказа», Р. СУРАНЧИЕВА, эксперт проекта ИПР.

Также был представлен учебно-информационный фильм «Партнерство МСУ и НПО в решении приоритетных вопросов местных сообществ на основе социального заказа».

С осени 2014 года и в течение 2015 года 11 муниципалитетов получают финансирование в размере 1 миллиона сомов каждый (всего 11 миллионов сомов) для оплаты исполнения муниципального социального заказа. Эта практика может и должна получить широкое распространение в стране, поскольку позволяет органам МСУ более эффективно решать социальные вопросы сообществ. Кроме того, в ближайшее время планируется внесение для обсуждения и рассмотрения Жогорку Кенешем нового закона о государственном социальном заказе, который откроет большие перспективы для развития указанного механизма в муниципалитетах Кыргызстана. Внедрение механизма стало возможным при участии Проекта GIZ (Германское общество по международному сотрудничеству) по поддержке гражданского общества, который совместно с Институтом политики развития организовал для органов МСУ и локальных НПО соответствующее обучение.

