

УДК: 336.225

Бусурманкулова У. Н., Кожошева Р. А

ЭАИТУнун "Экономика, каржы жана инновациялык башкаруу" кафедрасынын ага окутуучусу
ЭАИТУнун "Экономика, каржы жана инновациялык башкаруу" кафедрасынын магистранты

Бусурманкулова У. Н., Кожошева Р. А

Старший преподаватель кафедры «Экономика, финансы и инновационный менеджмент» МУИТ,
Магистрант кафедры «Экономика, финансы и инновационный менеджмент» МУИТ

U. N. Busurmankulov, R. A. Kojosheva

Senior lecturer at the Department of Economics, Finance and innovation management» IUI T,
Master's degree in Economics, Finance and innovation management» IUI T

ЖЕРГИЛИКТҮҮ БЮДЖЕТТИН САЛЫКТЫК КИРЕШЕЛЕРИНИН ТҮЗҮҮДӨГҮ КӨЙГӨЙЛӨР

Бул макалада жергиликтүү бюджеттин салыктык кирешелерин түзүүдөгү көйгөйлөр каралууда. Жергиликтүү бюджеттердин көпчүлүгү финансылык каражаттардын олуттуу тартыштыгына дуушар болгон шарттарда жергиликтүү финансылардын маселелерин чечүүгө мамлекеттик бийлик органдарынын катышуусу зор мааниге ээ.

Атап айтканда, Кыргыз Республикасынын мамлекеттик бийлик органдары ар кандай деңгээлдеги бюджеттер ортосундагы, ошондой эле республикалык бюджет менен жергиликтүү бюджеттердин ортосундагы мамилелерди жөнгө салууга милдеттүү. Ошондой эле, максаттуу республикалык жана региондук программалар аркылуу жергиликтүү маселелерди чечүүгө катыша алышат, аларды каржылоого бөлүнүүчү каражаттарды бөлүштүрүшөт жана бул каражаттардын натыйжалуу жана максаттуу пайдаланылышына көзөмөл жүргүзөт.

Негизги сөздөр: каржы контролу, базар экономикасы, салык, аймак, жергиликтүү бюджет, трансферттер, мамлекеттик киреше, салык киреше, салыктык эмес киреше.

ПРОБЛЕМЫ В ФОРМИРОВАНИИ НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

В данной статье рассматриваются проблемы в формировании налоговых доходов местного бюджета. В условиях, когда большинство местных бюджетов испытывают значительный дефицит финансовых средств, важное значение имеет участие органов государственной власти в решении вопросов местных финансов.

В частности, органы государственной власти Кыргызской Республики обязаны регулировать отношения между бюджетами различных уровней, а также между республиканским бюджетом и местными бюджетами. Они также участвуют в решении местных задач через целевые республиканские и региональные программы, распределяют средства, выделяемые для их финансирования и осуществляют контроль за эффективным и целевым использованием этих средств.

Ключевые слова: финансовый контроль, рыночная экономика, бюджет, налог, регион, местный бюджет, республиканский бюджет, трансферты, государственный доход, налоговый доход, неналоговый доход.

PROBLEMS IN THE FORMATION OF TAX REVENUES OF THE LOCAL BUDGET

This article discusses the problems in the formation of tax revenues of the local budget. In an environment where most local budgets are experiencing significant financial deficits, it is important for public authorities to participate in local Finance issues.

In particular, the state authorities of the Kyrgyz Republic are obliged to regulate relations between budgets of different levels, as well as between the national budget and local budgets. They also participate in solving local problems through targeted national and regional programs, distribute funds allocated for their financing, and monitor the effective and targeted use of these funds.

Keywords: financial control, market economy, budget, tax, region, local budget, Republican budget, transfers, state income, tax income, non-tax income.

Важным направлением деятельности органов государственной власти является организационно-методическое, в рамках которого они оказывают методическую помощь органам местного самоуправления в работе по составлению и исполнению местных бюджетов, формированию муниципальных внебюджетных фондов, а также разрабатывают минимальные государственные социальные стандарты, устанавливают социальные и финансовые нормы. Государство осуществляет контроль за соблюдением органами местного самоуправления налогового и бюджетного законодательства Кыргызской Республики и ее субъектов.

Показатели финансовой деятельности органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и организаций подлежат учету органами государственной статистики в установленном порядке.[1] Самую значительную часть местных финансов составляют средства местных бюджетов. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в порядке бюджетного регулирования средств из республиканского бюджета и бюджетов территориального уровня Кыргызской Республики.

Местный бюджет - доходы:

1. Налоговые поступления - формируются из средств, поступающих в качестве закрепленных налогов, крупнейшим из которых является земельный налог, а также других местных налогов (полностью остающихся в распоряжении в местных органов власти), а также суммы распределяемых налогов, остающиеся в распоряжении регионах в соответствии с определяемой законодательством процентной ставке распределения.

2. Неналоговые поступления - включают различного вида поступления от оказания платных видов услуг и доходов от предпринимательской деятельности.

3. Полученные официальные трансферты - состоят из суммы средств категориальных, выравнивающих и стимулирующих грантов (при условии положительной величины последних). Для реализации общегосударственной политики и приоритетов устанавливается система трансфертов (грантов) между республиканским и местными уровнями власти. Посредством категориальных грантов финансируется минимальный уровень услуг определенного характера на местном уровне. Помимо отчислений от общегосударственных налогов и других доходов вводится система выравнивающих грантов. Они предназначены для выравнивания доходов между бюджетами отдельных

регионов республики и вводятся для поддержания стабильного экономического положения местных государственных администраций в вопросах финансирования услуг, имеющих важное значение для населения регионов.

В целях стимулирования эффективного расходования бюджетных средств, пополнения доходов местных бюджетов и полной мобилизации местных источников доходов устанавливаются стимулирующие (долевые) гранты. Они предоставляются местным бюджетам в виде долевого финансирования и предназначены для покрытия части расходов местных бюджетов по приоритетным направлениям и целям.[2]

Доходы местного бюджета представляют собой финансовые ресурсы, которые рассматриваются местными органами власти в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Для учета расчетов местного назначения по местным приказам и собраниям средств, национальным заказам и другим доходам, распределенным в соответствии с нормами исчисления, неденежными и другими доходами, определенными Налоговым кодексом и нормативной документацией Кыргызстана, а также трансфертами, грантами и добровольными взносами, доходы местного бюджета управляются.

Путь к прозрачности в Кыргызской Республики формируются единственные законодательные нормы локальных приказов и сборов, типов местных приказов и собраний, назначений задач, а также трансфертов, грантами и добровольными взносами и другими базовыми позициями. Полномочия МСУ по регулированию местных сборов и налогов также предусмотрены Налоговым кодексом.

Каковы возможности регионального самоуправления?

- органы местного самоуправления решают сами: включают или не будут включены в состав земель МСУ или других типов местных приказов и собраний;
- добровольные приговоры в рамках законодательных ограничений;
- имеют право давать личные предпочтения, преференции и льготы для отдельных типов местных налогов и собраний;
- определить их количество и назначение.

Мониторинг поступающей части местных бюджетов формируется на базовых принципах, а также расчет прогностических характеристик по любому из видов доходов должен осуществляться по следующим принципам:

- на основе показателей мониторинга финансового формирования развития региона необходимо проводить мониторинг финансовых результатов;
- фискальная стратегия организации МСУ, необходимая в рамках единой общей фискальной политики для обеспечения поддержки мониторинга;
- Прогноз должен быть реальной целью исполнения, т.е. обязательство базироваться на расчетах по платежным характеристикам, и, кроме того, в обсуждении динамики подлинных поступлений налоговых и неналоговых доходов за прошлые годы.

К этим задачам относятся локальные задачи, которые установлены Налоговым кодексом и включены в деятельность нормативно-правовых документов о локальных квотах, и, кроме того, они обязаны оплачиваться на территориях и должны учитываться в соответствии с требованиями административно-территориальных единиц.

К общим видам налогов относятся:

- подходный ;
- налог на доход;
- налог на добавленную стоимость;
- акцизный налог;

- Налоги по использованию недрами;
- Налог с продаж.

К локальным задачам относятся:

- земельный налог;
- налог на имущество.

Режимы специального назначения относятся:

- налог на основе обязательного патента;
- налог на основе добровольного патента;
- упрощенная система налогообложения на основе единого налога;
- налоги на основе налогового контракта;
- налоговый режим в свободных экономических зонах;
- налог на специальные средства;
- налоговый режим в парке высоких технологий». [3]

Таблица 1. - Распределение от общегосударственных налогов в местные бюджеты на 2017 г.

Наименование государственных налогов	Города респуб-го масштаба	Города областного масштаба	Города районного масштаба	Айыл Окмоту
Подходный налог	50%	50%	50%	50%
Налог с продаж	50%	50%	50%	50%
Налог на основе добровольного патента	100%	100%	100%	100%
Доходы от обязательного патентирования	100%	100%	100%	100%
Единый налог	100%	100%	100%	100%
Налог на прибыль	0%	0%	0%	0%
Налог за пользование недрами (за исключением стратегических полезных ископаемых: золото, нефть, газ.)	50%	50%	50%	50%

Посредством расчетов из национальных заказов и других доходов в соответствии с определенными стандартами местные бюджеты также используют средства, которые возникают в виде штрафов, пеней и других санкций, налагаемых властями в соответствии с этими типами налогов и другими доходами.

Законы Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» и «О финансово-экономических основах местного самоуправления» и Конституция Кыргызской Республики устанавливают основные принципы создания и основы местного самоуправления. Конституция Кыргызской Республики привела независимость органов местного самоуправления от органов муниципального управления в систему государственного регулирования и установила механизмы их влияния при принятии решения общих задач.

Система местного самоуправления состоит из презентабельных и исполнительных органов. Местные переписи айыльных аймаков и населенных пунктов страны представлены местными органами местного самоуправления. Айыл окмоту и пределы города принадлежат исполнительным органам. В последнее время структура формирования местного самоуправления функционировала из состоявшихся: 453 айыл аймака, 31 города.

Местное самоуправление считается особой частью реального государства, поэтому работает во взаимосвязи с правительством и формируется как часть целого в концепции муниципального управления. Все права на концепцию местного самоуправления рассматриваются с одной стороны, а местные органы власти выполняют аналогичные функции и права, которые характерны для государственных органов, то есть утверждение обязательных выводов, состав бюджета и т. д.

Проблемы муниципальных организаций и органов местного самоуправления в сфере формирования и делегирования определенных позиций, а также в дополнение к государственной политике стабильного образования Кыргызской Республики, соответственно, проект формирования местного самоуправления страны наиболее конкретно описан в законах Кыргызской Республики «О делегировании отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления». "О местном самоуправлении".

Местное самоуправление независимо лично принимать решение общественностью проблем регионального значения, в этом и суть местного самоуправления. При помощи развития местного бюджета и городского имущества реализуется ситуация которая, как правило, подразумевает предоставление финансово-экономической независимости местного самоуправления.

Функция распределения, как видно из значения фразы «распределение», состоит в том, чтобы отделить экономические фонды, которые зачисляются от финансовой и экономической работы местных органов власти, а также отчисления из национальных налогов и трансфертов и из других ресурсов, накопленных в бюджете местного сообщества. Эта роль начинает выполнять свое собственное значение после формирования доли доходов бюджета, если известны источники и объемы ресурсов, и если начинается необходимость их распределения.

Одним из основных факторов реализации бюджета является процесс контроля его доходов, таким образом, как на этапе поступления, так и на этапе расходования денег. Наблюдение за ними позволяет вам быть в этом направлении, в какой мере финансовые ресурсы, наличие зачисленных денег и их использование зачисляются вовремя и в полном объеме. Точно так же эти важные бюджетные функции структурно объединяют местный бюджет в соответствии с его доходной и расходной частями.

Бюджетная система Кыргызской Республики на 2016-2018годы и формирование доходной базы исполнялось на базе анализа экономического развития КР на 2016-2018 гг., а так же анализа поступлений за прошлый период, на основе действующего законодательства КР и анализа поступления доходов в 2017 году.

Расчет проекта доходной части бюджета произведен:

- без учета вступления Кыргызской Республики в ЕАЭС;
- с учетом замедления прогнозируемого роста объема импорта.

Кроме того, при анализе и расчете проекта доходной части бюджета на 2016- 2018 годы, также учитывались следующие меры политики по обеспечению доходов:

- увеличение ставок акцизного налога на ГСМ, согласно постановлению Правительства КР; [4]

- увеличение ставки акцизного налога на табак, в соответствии с Законом КР;[5]

- увеличение ставки акцизного налога на водку и слабоалкогольные напитки, согласно постановлению Правительства КР от 23.01.2014 года №49.

Двухуровневая система государственного бюджета в КР:

- республиканский бюджет 1 уровень
- местные бюджеты 2 уровень

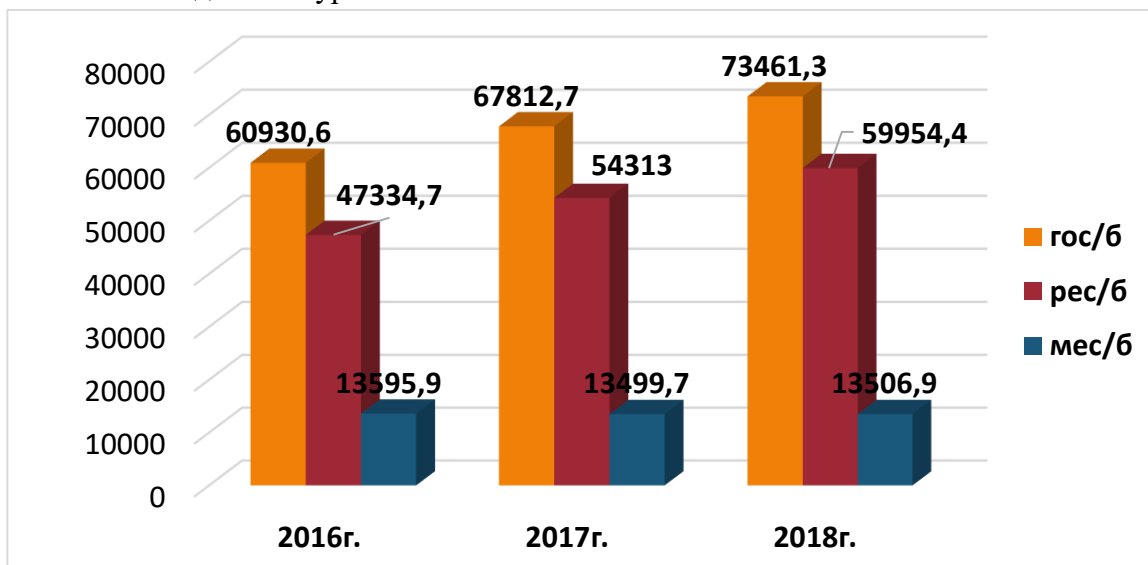


Рисунок 1. Сборы ГНС по бюджетам за 2016-2018г.г. (млн. сом).

Рисунок 1 показывает поступления в местный бюджет в 2017 году составили 13 506,9 млн. сом при прогнозе 13 644,1 млн. сом, выполнение составило 99,0% или не достигло 137,3 млн. сом, по сравнению с 2016 годом поступления налогов и платежей увеличились на 7,1 млн. сом или на 0,1%. При этом без учета поступлений по налогу с продаж (по которому были предоставлены освобождения) сбор налогов увеличился на 7 628,4 млн. сом, или на 12,3%.

Приход налогов и платежей в государственный бюджет ГНС без учета ЕАЭС составили 50 833,3 млн.сом при прогнозе 50 816,6 млн.сом, выполнение составило 100,0% по сравнению с 2016 годом поступления налогов и платежей увеличились на 2 160,0 млн.сом или на 4,4%.

Приходов республиканский бюджет в 2017 году составили 59 954,4 млн. сом при прогнозе 61 576,9 млн. сом, выполнение составило 97,4% или недобор составил 1 622,5 млн.сом, несмотря на это по сравнению с 2016 годом поступления увеличились на 5 641,5 млн.сом или на 10,4%.

Таблица 2. - Динамика поступлений налогов в разрезе местных налогов (млн. сом).

Наименование доходов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Земельный налог	953,8	990,2	1052,2
Земельный налог за пользование приусадебными участками	165,4	174,7	182,9

Земельный налог за пользование с/х угодьями	279,7	283,1	310,8
Земельный налог нес/х назначения	508,7	532,4	558,4
Налог на имущество 1,2,3, группы	642,9	708,0	765,9
Налога на имущество 4 группы	689,2	702,9	807,0

Источник: Отчет ГНС за 2016-2018гг.

Исходя из таблицы 2 видно, что фактический объем поступившего земельного налога составил в 2017 году 1052,2 млн.сом или 108,0% от прогноза, по сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 61,9 млн.сом или на 6,3%.

По сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 8,2 млн.сом или на 4,7%. По земельному налогу за пользование сельскохозяйственными угодьями поступило 310,8 млн.сом при прогнозе 283,5 млн.сом или 109,6% от прогноза. По сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 27,7 млн.сом или на 9,8%.

Поступления по налогу на имущество 1,2,3 группы (недвижимое имущество) составили 765,9 млн.сом при прогнозе 718,6 млн.сом или 106,6%

Поступления по налогу на имущество 4 группы (движимое имущество) составили 807,0 млн.сом при прогнозе 738,1 млн.сом или 109,3%, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления увеличились на 10,5 млн.сом или на 1,3%.

По земельному налогу за пользование приусадебными и дачными земельными участками поступило 182,9 млн.сом или 110,2% от прогноза. По земельному налогу за использование земель несельскохозяйственного назначения поступило 558,4 млн.сом или 106,5% от прогноза, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления увеличились на 26,0 млн. сом или на 4,9%.

От прогнозных показателей, по сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 57,8 млн. сом или на 8,2%. (таблица 2).

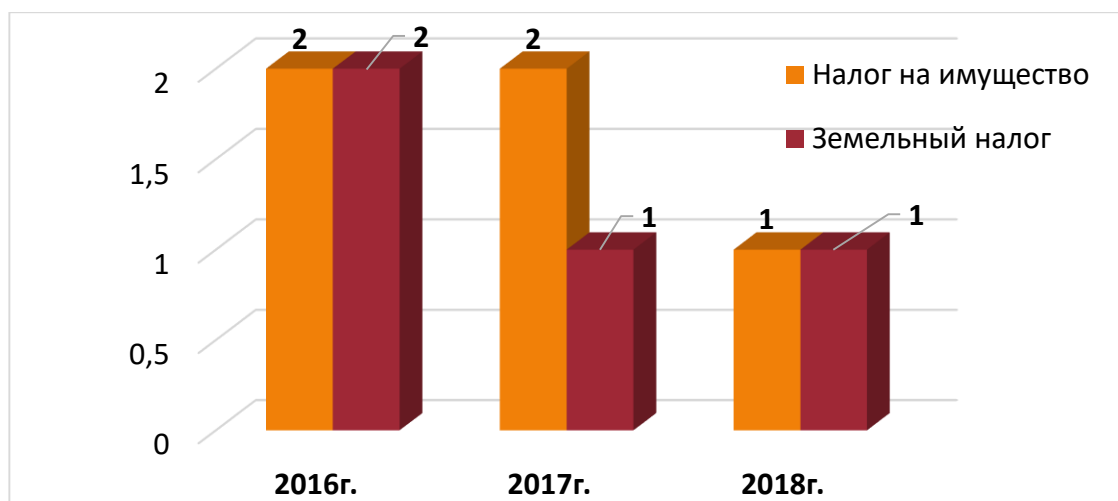


Рисунок 2. Структура местных налогов (%) [6]

Исходя из рисунка 2 видно, что в 2017 году в структуре сбора налогов и платежей доля местных налогов незначительна. Например, по сравнению с другими налогами доля налога на имущество и земельного налога составляют 1 % в 2017 году. Доля подоходного

налога с физлиц - резидентов Кыргызской Республики составила – 12,0%, налога за пользование недрами – 2,0%, земельного налога – 1,0%, неналоговых поступлений – 6,0%, НДС на импорт из ЕАЭС – 21%, Акциз на импорт из ЕАЭС – 10%. НДС на товары и услуги, производимые на территории Кыргызской Республики – 17,0%, налога с продаж – 5,0%, налога на доходы лиц – нерезидентов – 3,0%, налога на прибыль – 6,0%, налога на основе добровольного патента – 3,0%, налога на валовой доход от Кумтор – 9,0%, налога на недвижимое имущество – 1,0%, акцизного налога на товары, производимые на территории Кыргызской Республики – 2,0%,²⁵

Таблица 3. - Процент выполнения плана по местным налогам (%).

Наименование доходов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Земельный налог	107,1	105,9	108
Земельный налог за пользование приусадебными участками	113,7	116,5	110,2
Земельный налог за пользование с/х угодьями	105,5	103,2	109,6
Земельный налог нес/х назначения	105,9	104,3	106,5
Налог на имущество 1,2,3, группы	98,2	102,9	106,6
Налог на имущество 4 группы	105,3	107,3	109,3

Источник: Отчет ГНС за 2016-2018гг.

Из таблицы 3 видно, что в 2016 году фактический объем по сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 36,4 млн.сом или на 3,8%. поступившего земельного налога составил 990,2 млн.сом или 105,9% от прогноза,

По земельному налогу за пользование сельскохозяйственными угодьями поступило 283,1 млн.сом при прогнозе 274,3 млн.сом или 103,2% от прогноза. По сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 3,4 млн.сом или на 1,2% (таблица 3).

По земельному налогу за пользование приусадебными и дачными земельными участками поступило 174,7 млн.сом или 116,5% от прогноза. По сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 9,3 млн.сом или на 5,6%.

Поступления по налогу на имущество 1,2,3 группы (недвижимое имущество) составили 708,0 млн.сом при прогнозе 688,2 млн.сом или 102,9% от прогнозных показателей, по сравнению с прошлогодним периодом поступления увеличились на 65,1 млн. сом или на 10,1%.

По земельному налогу за использование земель несельскохозяйственного назначения поступило 532,4 млн.сом или 104,3% от прогноза, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления увеличились на 23,7 млн. сом или на 4,7%. 8

Поступления по налогу на имущество 4 группы (движимое имущество) составили 796,5 млн.сом при прогнозе 702,9 млн.сом или 113,3%, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления увеличились на 107,3 млн.сом или на 15,6% (таблица 3).

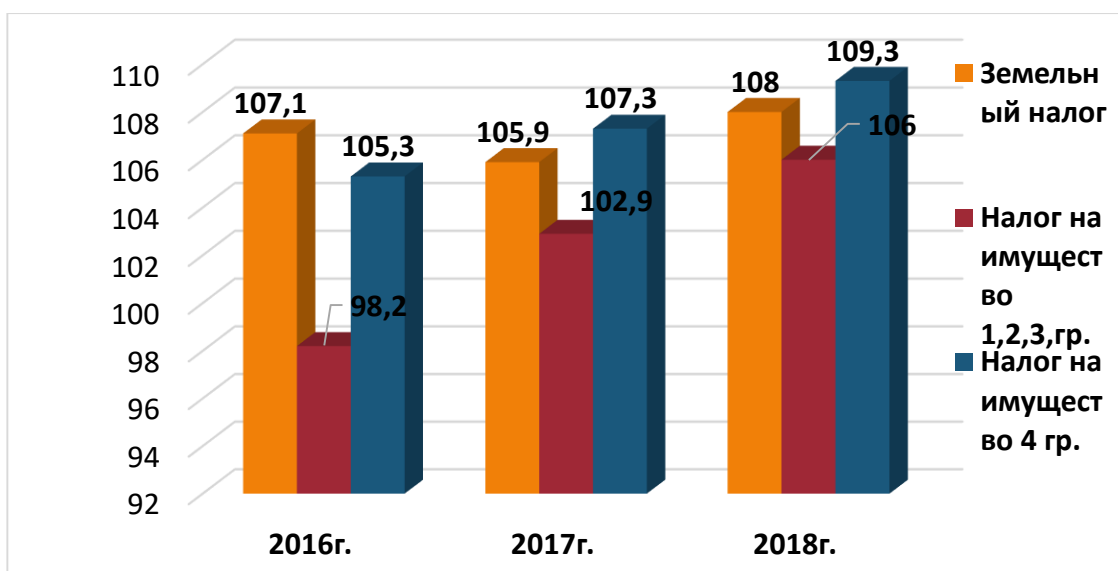


Рисунок 3. Процент выполнения плана по местным налогам (%). [7]

По сравнению с прошлым периодом поступления увеличились на 8,2 млн.сом или на 4,7%. По земельному налогу за пользование сельскохозяйственными угодьями поступило 310,8 млн.сом при прогнозе 283,5 млн.сом или 109,6% от прогноза. По сравнению с прошлым периодом поступления увеличились на 27,7 млн.сом или на 9,8%.

В 2017 году фактический объем по сравнению с прошлым периодом поступления увеличились на 61,9 млн.сом или на 6,3%. поступившего земельного налога составил 1052,2 млн.сом или 108,0% от прогноза, по земельному налогу за пользование приусадебными и дачными земельными участками поступило 182,9 млн.сом или 110,2% от прогноза (рисунок 3.).

По мнению специалистов, изучающих вопросы формирования местных бюджетов, местные налоги не являются основополагающими и изначально недостаточны для покрытия всех затрат муниципального образования.

Главной проблемой формирования доходной базы местных бюджетов является низкая доходность от закрепленных за местными бюджетами земельного налога и налога на имущество физических лиц, которые поступают в местные бюджеты.

Еще одну проблему представляют собой льготы, установленные в отношении региональных и местных налогов.

Для того чтобы муниципальные образования стали более самостоятельными и независимыми, необходимо совершенствовать и расширять систему внутренних ресурсов формирования доходной части местных бюджетов. Такие ресурсы составляют налоговые и неналоговые доходы. Рассмотрим ряд мер, комплексный подход к которым приведет к росту доходов в бюджет за счет местных налогов.

Во-первых, необходимо усилить контроль за несоблюдением учета объектов имущества и земель. Такими объектами являются: земельные участки, взятые в пользование без спроса; здания и сооружения, возведенные без разрешения на строительство; участки и имущество, которые имеют несоответствие заявленных и фактических площадей; реконструированные, перепланированные и потерявшие свое начальное предназначение строения.

Во-вторых, для увеличения потока доходов в бюджет муниципального образования необходимо повысить качество информационной осведомленности населения о налогообложении объектов недвижимости и усилить взаимосвязь между регистрирующими, инвентаризирующими и фискальными органами. Данные об учете и инвентаризации должны быть актуальными, постоянно синхронизироваться с базами данных регистрирующих, инвентаризирующих и налоговых органов.

Важность межбюджетных взаимоотношений и улучшение местных бюджетов обязано:

- совершенствовать концепцию межбюджетных трансфертов с учетом введения муниципальных наименьших стандартов и действительной оценки способностей местных бюджетов;
- переходить на среднесрочное планирование в увязке с проектами общественно-финансового формирования земель и обширным привлечением местного сообщества;
- ключевым курсом формирования территорий обязано быть формирование «точек роста» с значительным финансовым потенциалом посредством субсидирования страной проектов, обладающих мультипликативный результат;
- обеспечить финансовый и общественный результат истраченный страной от применения каждого вкладываемого сома;
- иметь конкретные ценности применения бюджетных ресурсов и соблюдать порядка строгой экономии.
- разработать механизмы, которые стимулируют бюджетные институты к увеличению качества оказываемых ими услуг и производительности бюджетных расходов.

Для выполнения этих целей и повышения эффективности бюджетных процессов Счетная палата Кыргызской Республики должна активизировать свою деятельность, путем совершенствования своих нормативных правовых актов, которые позволили бы осуществлять аналитическую работу не только в части целевого использования государственных средств, но и усилить аудит эффективности.

Для эффективного менеджмента государственные органы должны активно проводить внутренний аудит. Необходимо повысить ответственность руководителей государственных органов за эффективное расходование бюджетных средств и внедрить систему их подотчетности.

Республиканский и местные бюджеты всех уровней должны стать стимулирующим фактором экономической активности и поддержания занятости населения в стране.

В заключение можно отметить, что проблемы бюджетов муниципальных образований связаны и с доходами, и с расходами. Расходная часть значительно превышает доходную. Вопрос экономической самостоятельности муниципальных образований стоит на первом месте, поэтому, прежде всего, необходимо обеспечить экономический рост, усилить независимость и сбалансированность местных бюджетов, которые в совокупности образуют основу бюджетной системы нашей страны.

Список использованной литературы:

1. Черкасов А. И. «Местное управление децентрализация власти: опыт развивающихся стран» //Государство и право 2012г. №5. стр. 17
2. Корнетова Е.В., Пархачева М.А. Малый бизнес: новая система налогообложения в 2013 году. – СПб.: Питер. – 2014. – 256с.

3. Налоговый Кодекс 2016г.стр.30-31
4. Постановление Правительства КР от 08.04.2014 года №203
5. Закон КР «О внесении изменений в Налоговый кодекс КР» принятый Жогорку Кенешем КР 20.06.2013 г.
6. Источник: Отчет ГНС за 2016-2018 гг.
7. Кешикбаев А. Финансы регионов: К проблеме бюджетов местных сообществ/ Реформа. - 2014, № 1 стр. 17.

Рецензент: д.э.н., проф. Биримкулова К.Д.