

# Отчет

## по второму пилотному семинару в рамках Сети практикующего сообщества финансистов

**Тема:** «Эффективное прогнозирование, формирование и исполнение местных бюджетов».

**Дата:** 5-6 декабря 2012 г.

**Место:** г. Ош, отель «Sunrise».

**Язык семинара:** Кыргызский.

### **Цели семинара :**

- Предоставление площадки для дискуссий по взаимному обмену знаниями и опытом в области правильного прогнозирования, формирования, утверждения и исполнения местных бюджетов между начальниками финансово-экономических отделов МСУ.
- Определение видения участников по формированию и развитию Сети органов МСУ по взаимному обучению и обмену опытом по бюджетным процессам.

### **Содержание**

Программа семинара (см. Прил. №1) состояла из двух дней и была структурирована согласно формату семинаров Сети PEMPAL (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning). Сеть PEMPAL представляет собой сообщество специалистов Министерств финансов из стран Восточной Европы и Центральной Азии по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами. Тематика первого семинара была определена и выбрана в результате встреч с главами и начальниками финансово-экономических отделов (ФЭО) айыл окмоту (МСУ) Чуйской, Иссык-Кульской и Таласской областей. Формат и контент семинара был подготовлен и проведен при экспертной поддержке международных консультантов Всемирного Банка, основателей Сети PEMPAL Никулиной Еленой и Кику Ионом.

В ходе семинара, участникам была представлена возможность ознакомиться с презентациями Аралского айыл окмоту, Жалал-Абадской области и Куршабского айыл окмоту Ошской области по проблемам планирования и исполнения собственных бюджетов и положительными результатами по их решению. Такого же формата семинар ранее был проведен в г. Бишкек для финансистов ФЭО айыл окмоту Иссык-Кульской, Чуйской, Нарынской и Таласской областей.

Формат семинара был направлен на обсуждение и обмен опытом между начальниками финансовых отделов (ФЭО) айыл окмоту по принципу «равный-равному». В первый день семинара были включены 3 сессии в формате малых групп: обсуждения доходной и расходной части местного бюджета, уточнений и передвижек внутри бюджетных линий и выработке путей решений по ним. Во второй день, эти же группы обсудили и выработали

рекомендации и дополнения по развитию Сети МСУ по взаимному обучению и обмену опытом и формату и тематике будущих мероприятий.

В семинаре были также представлены презентации системе формирования и исполнения местных бюджетов, методологическим инструкциям по правильному и качественному формированию бюджетов и бюджетным реформам. Презентации были подготовлены и проведены специалистами Фонда Евразия Центральной Азии, и ОО «Институт Общественного Анализа» и экспертом из Министерства Финансов КР.

Во второй день участники семинара заполнили опросник по оценке семинара, улучшению его формата и определении тематик в будущих мероприятиях (обработанные результаты опросника см. в Прил. №2).

### ***Результаты семинара***

Семинар был организован исполнителями проекта: Фондом Евразия Центральной Азии (ФЕЦА) и ОО «Институт Общественного Анализа» (ИОА). На семинаре приняли участие начальники ФЭО из 28 айыл окмоту Ошской, Жалал-Абадской и Баткенской областей (см. Прил. №3). В семинаре также участвовал консультант Всемирного Банка Кобонбаев Максат.

Экспертную поддержку при подготовке и проведении семинара оказали Начальник Управления политики межбюджетных отношений Министерства Финансов КР Кыдыралиев З. Т. и 2 национальных эксперта по формированию и исполнению местных бюджетов. Национальные эксперты выступили в роли экспертов/консультантов во время дискуссий в малом формате. Специалисты ФЕЦА и ИОА выступили модераторами этого мероприятия.

### ***Отчеты дискуссий в малом формате***

Участники семинара были разделены на 3 группы: «А», «Б» и «В», и во второй половине первого дня они предоставили отчеты обсуждений. Группа «А» работала над обсуждением доходной и расходной частей местных налогов. Группа «Б» над доходной и расходной частей общегосударственных налогов. Группа «В» обсудила вопросы передвижек и уточнений по доходной и расходной частей бюджета.



Формат отчета был свободный и каждая группа представила свои презентации в удобном для них формате. Все презентации групп были подготовлены в формате PowerPoint. Докладчиками отчетов стали сами участники дискуссий из числа финансистов, которые были выбраны на добровольной основе. Отчеты финансистов были комментированы замечаниями и рекомендациями эксперта из Минфина и консультантами проекта.

**Группа «А»**

**Сессия №1. Проблемы планирования проекта доходной части местного бюджета**

Вопрос №1. С какими основными проблемами вы сталкиваетесь при определении налогооблагаемой базы и сборах местных налогов – по земельному налогу и налогу на имущество?

<b>Проблема</b>	<b>Пути решения</b>
<p>- Гулистан АО: завод по производству хлопка на территории АО из-за приостановления деятельности в связи с банкротством, не может оплатить земельный налог несельскохозяйственного назначения. Общая сумма налога-650 тыс. сомов. Владелец завода на сегодняшний день уехал в Россию.</p> <p>- город Ноокат: Хозяева земель несельскохозяйственного назначения разъехались, отдав земли в аренду. Арендаторы отказываются от уплаты земельного налога. Как быть?</p> <p>- Халмион АО: Многие жители не могут платить земельный налог из-за его высокой ставки (1га-800 сомов). Вместо запланированных 700 тыс.сомов земельного налога, фактически поступило 450 тыс. сомов. К кому можно обратиться?</p>	<p>- Вопрос можно решить через обращение в суд.</p> <p>- Вопрос можно решить через обращение в суд.</p> <p>- Предложение: через СМИ регулярно распространять информацию о налогах, суммах, предпринимаемых шагах. Это облегчит работу налоговых инспекторов, послужит толчком к увеличению налоговых поступлений.</p>

Вопрос №2. С какими основными проблемами вы сталкиваетесь при обмене базами данных по налогооблагаемой базе местных налогов с ГНС и Госрегистром?

<b>Проблема</b>	<b>Пути решения</b>
<p>- По мнению участников обсуждения, каких-либо проблем в определении и в планировании местных налогов не имеется. ГНС и Госрегистр во время предоставляют всю необходимую информацию.</p>	

**Сессия №2. Проблемы планирования проекта расходной части местного бюджета**

<b>Проблема</b>	<b>Пути решения</b>
<p>- Основные проблемы касаются 701 раздела</p>	<p>Не исполнять решения местного кенеша,</p>

<p>(Госуслуги общего назначения): когда в штат сотрудников АО включают по одному человеку (сотрудник ГАИ, участковый инспектор.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- В г. Ноокат на основе писем от Счетной Палаты оказывают спонсорскую помощь Паспортному столу, ГКНБ (оргтехника).</li> <li>- Гулистан АО: ремонт на школу-гимназию, хотя гимназии финансируются республиканским бюджетом .</li> <li>- МВД: финансовая помощь.</li> <li>- Все эти решения были приняты местными кенешами, многие из которых незаконные. но бухгалтеры должны их исполнять.</li> <li>- Прокуратура: бесконечные проверки.</li> <li>- газеты Эркин-Тоо, Аймак: Подписки.</li> </ul> <p>701 – 707: В каждом АО расходы определяются по своему.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Основные нормативы и показатели сравниваются с прошлым годом</li> </ul>	<p>если они не законные.</p> <p>Провести тренинг по правам и обязанностям местных кенешей для новоизбранных депутатов местных кенешей.</p>
---	--

**Группа «Б»**

**Сессия №1. Проблемы планирования проекта доходной части местного бюджета**

Вопрос №1. С какими основными проблемами вы сталкиваетесь при определении налогооблагаемой базы и сборах местных налогов – по земельному налогу и налогу на имущество?

Вопрос №2. С какими основными проблемами вы сталкиваетесь при обмене базами данных по налогооблагаемой базе местных налогов с ГНС и Госрегістром?

Ситуация	Проблема	Пути решения
----------	----------	--------------

<p>Подоходный налог</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Отсутствует практика предоставления информации АО по подоходному налогу со стороны ГНС.</li> <li>В инвентаризации по подоходному налогу есть информация по бюджетным учреждениям, но отсутствует информация по частному сектору.</li> <li>Неизвестно с какой организации и в каком объеме определяется контрольная цифра. В большинстве случаев при написании «претензии» Минфину по поводу поставленной контрольной цифры, контрольная цифра остается неизменной.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Предоставить возможность получения информации от ГНС.</li> <li>Составление бюджета на основе данных по налоговым поступлениям, полученных от каждой организации.</li> </ul>
<p>Налог с продаж</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Не предоставляется информация со стороны ГНС.</li> <li>Налог с продаж от РЭС не поступает в местный бюджет.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Информация от ГНС должна предоставляться.</li> <li>Нужно указывать название АО при оплате счетов в РЭС.</li> <li>Нужно составлять реестр энергопотребителей РЭС отдельно относительно каждого АО.</li> </ul>
<p>Патент</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>При наличии информации по патенту у АО, отсутствуют соответствующие НПА по поступлению налога от патента в местный бюджет.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>При появлении права сбора налогов от патентов в пользу местного бюджета, доходы местного бюджета безусловно увеличились бы.</li> </ul>
<p>Государственная пошлина</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Неизвестно в какой АО при оплате поступает государственная пошлина.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>При уплате государственной пошлины в квитанции необходимо указывать название АО.</li> </ul>

**Сессия №2. Проблемы планирования проекта расходной части местного бюджета**

- Исходя из каких параметров вы закладываете бюджет в расходной части местного бюджета с 708 по 710 разделы (708 – культура, 709 – образование и 710 - соцзащита).

Ситуация	Проблема	Пути решения
----------	----------	--------------

708 - Культура	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Все расходы по культуре учитываются в статье 701.</li> <li>• Для капитального ремонта объектов культуры у АО не хватает средств, в бюджете АО хватает средств только на текущие расходы.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Необходимо разработать механизмы для правильного финансирования культуры (финансирование на основании доходов)</li> <li>• Капитальный ремонт можно будет сделать за счет стимулирующего гранта или же за счет реализации какого-либо проекта.</li> </ul>
709 - Образование	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Несмотря на начисление зарплаты учителям по системе тарификации, объем категориального гранта выделяется меньше на 5-10%.</li> <li>• Положение учителей очень низкое. У АО нет возможности улучшить положение учителей.</li> </ul>	
710 – Социальная защита.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Социальная защита финансируется через 701 статью.</li> </ul>	Согласно бюджетной классификации АО соцзащита должна финансироваться через 710 статью.

**Группа «В»**

**Сессия №1. Проблемы планирования проекта доходной части местного бюджета**

*Возникали ли в текущем году передвижки и уточнения по данным статьям доходов и на сколько Вы смогли это учесть при планировании этих доходов на предстоящий год?*

<b>Ситуация</b>	<b>Проблема</b>	<b>Пути решения</b>
<p>1. Изменения в бюджетедля использования средств, поступивших сверх плана.</p> <p>2. Объем закрепленных налоговых поступлений не совпадает с данными, полученными от налоговых органов</p> <p>3. Несоответствие</p>	<p>1. Процедура сложная: Из-за того, что вопрос решается через райфо, отсутствует своевременность исполнения (транспортный налог).</p> <p>2. Отсутствие тесного сотрудничества налоговых органов с</p>	<p>1. Оперативное решение.</p> <p>2. Нужно тесное сотрудничество.</p> <p>3. Со стороны Минфина получить разрешение на открытие официального</p>

арендной платы ФПС с доходной частью бюджета.	райфо.	расчетного счета (депозит).
4. Средства, выделяемые Республикой на электроэнергию и уголь.	3. Поскольку земельные участки в осенний период отдаются в аренду, то и часть арендной платы за следующий год собирается осенью. 4.	

## Сессия №2. Проблемы планирования проекта расходной части местного бюджета

Вопрос № 2. Возникали ли в текущем году передвижки и уточнения по данным статьям расходов и на сколько Вы смогли это учесть при планировании этих расходов на предстоящий год?

<b>Ситуация</b>	<b>Задача</b>	<b>Пути решения</b>
1. Сложный процесс годового планирования.	1. В районо отсутствует план по командировкам (по повышению квалификации учителей)	1. Официально попросить районо разработать такой план.
2. Непредвиденные расходы	2. Отсутствует статья по непредвиденным расходам	2. Эту статью надо ввести со стороны Правительства. Норма отчисления должны быть занесена в НПА.
3. Ремонт школ, зданий и т.п.	3. Отсутствует специалист АО определяющий смету на ремонт.	3. Вопрос должно решать Правительство. Нужно закрепить одного специалиста по разработке смет на один район.
4. Неправильная проверка со стороны проверяющих органов	4. Прокуратура и проверяющие органы требуют тендер при избытке 500 тыс сом в год.	4. Внести в закон дополнительные пояснения, когда могут осуществляться эти проверки.
5. Неисполнение закона об энергопотреблении.	5. Сотрудники энергосбыта насильно заставляют	

<p>6. Прочие расходы» статья</p>	<p>устанавливать электросчетчики.</p> <p>6. Трудно учитывать в чистом виде.</p>	<p>5. По закону об электроэнергетики РЭС должны возместить затраты по установке электросчетчика</p>
--------------------------------------	---	---

**Сессия №3. «Видения участников по формированию и развитию сети МСУ. Формат и тематические направления будущих мероприятий»**

**Результаты дискуссий в малом формате:**

1. Как может помочь Сеть МСУ в вашей работе?

*а). Обеспечивать литературой, лучшими практиками в области бюджетных процессов?*

- Поможет обмениваться опытом;
- Поможет получать ответы на интересующие финансистов вопросы;
- Оперативное получение всех необходимых НПА.

*б). Организовывать периодические встречи и взаимные визиты по обмену опытом между практикующими сообществами.*

- Ресурсы Сети МСУ позволят собрать на мероприятии финансистов из множества АА с привлечением к обсуждению глав АА и депутатов местных советов.

2. Как вы могли бы участвовать в деятельности Сети?

*а). Можете ли вы поехать в ближайший район для участия в семинаре за свой счет?*

- Все готовы посещать мероприятия районного масштаба.

*б). Хотели бы вы пригласить к себе представителей финансовых отделов АО из ближайших районов и областей для обмена опытом (и сможете ли вы предоставить помещение для такой встречи и обеспечить ее организацию на месте).*

- Большая часть участников выразили готовность пригласить коллег, но при условии предоставления организационной помощи со стороны секретариата Сети МСУ.

*в). Хотели бы вы предоставить информацию о вашем лучшем опыте по бюджетным процессам для размещения на веб-сайте?*

- В случае наличия успешного опыта все АА готовы предоставить свои успешные истории для размещения на сайте Сети МСУ.

*г). Есть ли у вас возможность регулярно участвовать в дискуссиях и обмене опытом с использованием веб-сайта?*

- Большинство участников мероприятия сошлись на том, что подобного рода мероприятия нужно проводить 1 раз в квартал. В большинстве АА есть проблемы с доступом к интернету. По данной причине большинство



АА пока-что не смогут активно участвовать в дискуссиях на сайте Сети МСУ.

3. Какие темы вы хотели бы видеть в будущих мероприятиях проекта?

- Новая бюджетная классификация;
- Внедрение 1 С бухгалтерии в АА;
- Сведение бухгалтерии с единой бюджетной классификации;
- Управление муниципальной собственностью;
- Управление земельными ресурсами (ФПС и т.п.);
- Расширение налогооблагаемой базы;
- Амортизация муниципальной собственности;
- Право установления местных налогов;
- Администрирование налогов поступающие в местный бюджет (местные и регулируемые налоги);
- Взаимоотношение АА с энергокомпаниями.

4. С какой периодичностью вы сможете участвовать во встречах по обмену опытом в рамках практикующего сообщества?

- 1 раз в квартал.

5. Как может специально созданный веб-сайт для Сети МСУ помочь обмениваться знаниями и опытом между членами этой Сети и другими заинтересованными лицами?

- Можно будет оперативно найти пути решения на различного рода проблемные ситуации;
- Получение необходимой информации (НПА, экспертное мнение, обмен опытом);
- Сайт позволит экономить время и ресурсы.

#### ***Что было успешным в семинаре:***

Участие представителя Минфина в лице, Начальника Управления политики межбюджетных отношений Кыдыралиева З. Т было успешным фактором в проведении семинара. Данный эксперт представил презентации по системе формирования местных бюджетов и введению двух-уровневой системы бюджетных отношений, комментировал отчеты групповых дискуссий, а также ответил на вопросы финансистов из МСУ. Вопросы участников касались депутатских полномочий, повышений заработных плат муниципальным служащим, недоимок по бюджету, муниципальных детсадов и т. д.

Как представитель госорганов, он ответил, что зарплаты муниципальных служащих будут повышены во втором полугодии следующего года. Как ответственное лицо из Минфина по отчетности местных бюджетов, он оставил свои контакты финансистам и обещал помочь в некоторых нерешенных вопросах с недоимками, траншами по категориальным грантам и другим бюджетным вопросам.



### ***Что можно улучшить:***

В формате дискуссий в малом формате роли модераторов и экспертов не в полной мере выполнялись по назначенной цели (особенно в группах «А» и «Б»). Опытные эксперты, как Карасартова Рита и Эргешова Чолпон, привыкшие работать в роли модераторов доминировали в дискуссии и совмещали в себе роли, как эксперта так и модератора.

На будущее, было предложено, чтобы Карасартова Рита, как Руководитель Секретариата не выступала ни в роли модератора, ни эксперта, а следила за этим процессом и вела записи дискуссии. Также она, во время перерывов может оказывать рекомендации экспертам и модераторам по их правильному исполнению ролей.

### **Приложения:**

1. Программа семинара.
2. Результаты опросника.
3. Список участников.