|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Description: U:\Communications\LOGO\Russian_Vertical_RGB.gif | gerb | C:\Users\azamat\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.Outlook\MXK5EFND\blueWB Cube w_words (3).jpg | C:\Users\azamat\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.Outlook\MXK5EFND\EFCA-logo_color_eng_s.jpg |

**ПОСОБИЕ ДЛЯ ГРАЖДАНИНА**

*по*

***участию в бюджетном процессе местного самоуправления***

Фонд Евразия Центральной Азии

Бишкек- 2011

Данная публикация стала возможной благодаря поддержке aмериканского народа через Агентство США по международному развитию (USAID). Фонд Евразии Центральной Азии несет ответственность за содержание публикации, которое не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

Пособие выпущено в рамках проекта «Повышение бюджетной грамотности и упрощение доступа к информации» по Правительственной программе «Вопросы информационной прозрачности и подотчетности в Кыргызской Республике».

Проект реализуется Фондом Евразия Центральной Азии при финансовой поддержке USAID и Governance Partnership Facility.

Уважаемый читатель! Ты держишь в руках пособие для вовлечения граждан в участие в бюджетном процессе и проведения общественной экспертизы принимаемых на местном уровне решений. Согласно действующего законодательства основной задачей в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызстане является социально-экономическое развитие соответствующей территории с целью повышения уровня жизни населения.

Как можно повысить уровень жизни населения? Конечно через повышениe качества предоставляемых на местном уровне услуг. Как можно повысить качество предоставляемых услуг? Конечно через увеличение финансирования данной услуги или повышения эффективности использования бюджетных средств. Следовательно, приоритетным направлением в выполнении своей задачи является эффективная политика органов власти в вопросах формирования и управления доходами и расходами муниципалитета.

Проблема прозрачности действий власти на любом уровне сегодня особенно актуальна, поскольку прозрачность – основное условие открытости решений властных структур. Суть прозрачности бюджета и бюджетного процесса определяется не только доступностью информации для общественности, но и является необходимым условием общественного участия. Прозрачность бюджета, будучи инструментом развития демократии, в свою очередь зависит от ее зрелости, т.е. готовности и способности населения и институтов гражданского общества осуществлять общественный контроль прозрачности бюджетного процесса и участвовать в принятии решений по вопросам бюджетной политики, отстаивая интересы территориального сообщества.

В случае, если население айыльных округов получают качественную информацию о бюджете и на основе данной информации активно вовлекаются в процесс принятия решений, то и население и органы местного самоуправления находят общий язык и совместно работают над преодолением трудностей и задач.

Данное пособие специально подготовлено для того, чтобы вкратце ознакомить с основными понятиями в системе местного самоуправления в бюджетной сфере: в вопросах формирования доходов и расходов бюджета, в разграничении доходных и расходных полномочий, в вопросах доступа к бюджетной информации, в вопросах гражданского участия в подготовке и принятии решения.

Мы надеемся, что данное краткое пособие поможет Вам и Вашим коллегам и жителям Вашего муниципалитета понять вопросы формирования бюджета с тем, чтобы вести постоянную работу по вовлечению гражданского общества в бюджетные процессы, с тем чтобы финансовые ресурсы были направлены на удовлетворение потребностей местного сообщества.

**Что такое местное самоуправление?**

*Ст. 110, Конституция КР*

1. Местное самоуправление - гарантированное Конституцией **право и реальная возможность** местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

2. Местное самоуправление в Кыргызской Республике осуществляется **местными сообществами** на территории соответствующих административно-территориальных единиц.

3. Местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан **непосредственно либо через органы местного самоуправления**.

4. Финансирование местного самоуправления обеспечивается из соответствующего **местного, а также республиканского бюджета**.

5. Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются с соблюдением принципов **прозрачности, участия общественности, подотчетности** органов местного самоуправления перед местным сообществом.

**Местное самоуправление** - гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и действительная способность местных сообществ решать в своих интересах вопросы местного значения в соответствии с Конституцией, настоящим Законом и другими законами (Ст. 3 Закона «О МСУ и МГА»).

**Значит, если Вы хотите воспользоваться Конституционным правом на самоуправление, Вы должны быть вовлечены в решение вопросов местного значения.**

**!**

**Бюджет это:**

1. **основной финансовый план** - форма образования и расходования денежных фондов средств;
2. **операционный план** - роспись доходов и расходов;
3. **коммуникационный инструмент** – один из инструментов общения населения со муниципалитетом
4. **документ, отражающий политику** власти на заданный период.

Последние две функции, описанные выше, в нашей стране пока используются не полностью. Однако именно они отражают интересы общества и именно их нужно развить.

**Бюджет – это документ политики:**

* расходов, т. е. какие запросы общества оно намерено удовлетворять, какие изменения произошли в секторной политике и сколько это будет стоить и, соответственно, какие цели проводимой политики планируются достичь;
* доходов, т.е. каким объемом ресурсов власть располагает, и какие цели реализуются посредством установления именно этих источников.

Бюджет как инструмент коммуникации должен быть представлен в понятном для общества формате. Финансовые таблицы, которые понятны лишь финансистам, явлаются лишь частью бюджетной информации. Вместе с этой информацией бюджет должен описывать цели, задачи бюджета в том формате, который наиболее понятен населению. Именно это условие необходимо для возможности полноценного участия населения в бюджетном процессе.

**Для граждан в первую очередь должно быть четко понятно, что мы, в конечном счете, хотим иметь в предстоящем году, потратив N-ую сумму бюджетных средств и настаивать на том, чтобы Вам дали ответы по ожидаемым результатам.**

**!**



**Бюджетная система** Кыргызской Республики представлена следующими звеньями:

***Республиканский бюджет -*** это бюджет органов государственной власти, т.е. план расходов и других выплат и прогноз доходов и заимствований, утвержденный Жогорку Кенешем на бюджетный год.

***Местный бюджет***– это бюджет местного сообщества, айыла, посёлка, города и района формирование, утверждение и исполнение которого осуществляется органом местного самоуправления.

**Консолидированный бюджет** – это республиканский и местные бюджеты, сведенные в единую форму.

**Принципы формирования бюджета:**

* Самостоятельности бюджетов различных уровней (Ст.1 Закона «*Об основных принципах бюджетного права в КР*»);
* Гласности бюджетного процесса (Ст.12 Закона «*Об основных принципах бюджетного права в КР*»);
* Единство – реализуется через применение единой бюджетной классификации (Ст.14 Закона «*Об основных принципах бюджетного права в КР*»);
* Сбалансированности – т.е. когда доходы = расходам

**Обратите внимание на первый принцип закрепленный законодательством, никто не может Вам навязать куда тратить деньги (кроме защищенных статей).**

**!**

**Местный бюджет** - бюджет местного сообщества аила, поселка, города и района, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления (*Ст.1 Закона «О финансово – экономических основах местного самоуправления»*).

**Доходы местных бюджетов** – это средства, поступающие в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в распоряжение органов местного самоуправления.

Доходы местных бюджетов образуются за счет поступлений местных налогов установленных Налоговым кодексом, общегосударственных налогов и других доходов, распределяемых по нормативам отчислений, неналоговых и других доходов установленных другими законодательными актами Кыргызской Республики, а также трансфертов, грантов и добровольных взносов.

Налог является обязательным платежом от доходов/оборотов, получаемых юридическими и физическими лицами в пользу государственного бюджета. В соответствии с бюджетным законодательством налоги образуют преимущественную часть доходов бюджета.

Основным законодательным актом, регулирующим систему налогообложения в Кыргызской Республике, является Налоговый кодекс. Налоговый Кодекс - свод законоположений по всем налогам, их администрированию, налоговым действиям налогоплательщиков на территории Кыргызской Республики, за исключением таможенных пошлин, сборов и платежей, регулируемых таможенным законодательством.

 Налоги в соответствии с Налоговым Кодексом Кыргызской Республики подразделяются на общегосударственные и местные.

Общегосударственные налоги – это налоги, по которым ставки налогов, объекты налогообложения, порядок и методы сбора определяются Налоговым Кодексом и едины для всей территории страны, это:

* НДС;
* акцизный налог;
* налог на прибыль;
* подоходный налог;
* налог с продаж;
* налог на недра.

Помимо общегосударственных налогов в налоговом кодексе предусмотрены специальные налоговые режимы, которые являются разновидностью упрощенной системы налогообложения, когда вместо нескольких налогов уплачивается один в виде специального налогового режима. К каждой системе специального налогового режима применяется своя система замены других налогов.

В налоговом кодексе в разделе ХY введены следующие **налоговые режимы**:

1. Исполнение налоговых обязательств на основе патента – добровольного и обязательного;
2. Упрощенная система налогообложения налогоплательщиков на основе единого налога;
3. Налоги на основе налогового контракта;
4. Налоговый режим в свободных экономических зонах;
5. Налог на специальные средства.

**Порядок отчисления доходов от общегосударственных налогов в местные бюджеты**

В местные бюджеты производятся отчисления от общегосударственных налогов и других доходов по установленным нормативам, которые утверждаются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и устанавливаются ежегодным законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете», принимаемым ежегодно.

Межбюджетное регулирование может осуществляться путем закрепления данного налога за местным бюджетом или расщеплением налога между бюджетами:

**Закрепленные за местным бюджетом общегосударственные налоги:**

* налог на основе добровольного патента;
* поступления на основе единого налога.

**Регулируемые общегосударственные налоги:**

* подоходный налог, уплачиваемый налоговым агентом;
* налог с продаж;
* налог на основе обязательного патента.

**Регулирование общегосударственных налогов:**

Подоходный налог, уплачиваемый налоговым агентом:

* городов республиканского значения, в размере 35 %;
* городов областного значения и районного значения и районов – 30 %.

Налог с продаж зачислять в местные бюджеты:

* айыл окмоту, городов районного значения и районов в размере 25 %;
* городов республиканского и областного значений - в размере 50 %.

Налог на основе обязательного патента

* 50 % в местный бюджет;
* 50 % в республиканский бюджет.

С принятием нового Налогового кодекса в 2008 году, местным налогам не отведет отдельный раздел, они регулируются статьей 31 «Виды налогов», согласно которой, в настоящее время местные налоги представлены двумя видами: земельный налог и налог на имущество.

**Местные налоги**

* земельный налог:
	+ сельхозназначения;
	+ несельхозназначения;
	+ с приусадебных участков.
* налог на имущество:
	+ на движимое имущество;
	+ на недвижимое имущество

**Трансформация системы местных налогов и сборов в КР при налоговой реформе 2008 года.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Что было*** | ***Во что преобразовался*** | ***Влияние на ОМСУ*** |
| Земельный налог – общегосударственный налог | Земельный налог – местный налог | **Земельный налог был 100 % закреплен за местным бюджетом (изменений нет)** |
| Налог с товарооборота и розничных продаж – местный налог | Налог с продаж – общегосударственный налог | **Потерял солидную налогооблагаемую базу** |
| Налог на недвижимость – не работал | Налог на имущество - внедряется | **Внедряется в практику и это должно укрепить доходную базу ОМСУ** |
| Налог с владельцев транспортных средств – местный налог | Налог на имущество – произошло объединение двух налогов | **Вследствие объединения двух налогов в один, налоговое бремя не сократится и поступления в бюджет не изменятся** |
| Курортный налог | Упразднен, но коэффициент Ко земельных участков для гостиничной деятельности – 7, для сооружений рекламы - 50 | **Т.к. земельный налог является местным, то поступления от гостиничной и рекламной деятельности будут возмещены земельным налогом** |
| Гостиничный налог |
| Налог на рекламу |
| Сбор за вывоз мусора | Переведен в категорию неналоговых доходов | **Поступает в местный бюджет как неналоговые доходы муниципалитетов** |
| Сбор за парковку автотранспорта |

Отсутствие в налоговом законодательстве прав органов местного самоуправления на администрирование налогов, в некотором роде, затрудняет эффективную работу ОМСУ в деле сбора доходов местного бюджета. В статье 47 НК КР обозначено, что органы налоговой службы состоят из уполномоченного налогового органа и налоговых органов. «Уполномоченный налоговый орган» - центральный государственный орган налоговой службы КР. «Налоговые органы» - территориальные и/или функциональные подразделения уполномоченного налогового органа[[1]](#footnote-1).

**Полномочия местных кенешей предоставленные Налоговым кодексом** **Кыргызской Республики**:

* Районные кенеши имеют право увеличивать базовые ставки земельного налога за пользование сельскохозяйственными угодьями с учетом балла бонитета почв, а также неиспользования сельскохозяйственных угодий, не чаще одного раза в течение календарного года и не более чем в три раза (*Ст. 337 п.6. НК КР*);
* Зональный коэффициент К1 (по земельному налогу) устанавливается местными кенешами в зависимости от особенностей экономико-планировочных зон населенных пунктов, в размере от 0,3 до 1,2 не чаще чем один раз в год в срок не позднее 1 октября текущего года (*Ст. 339 п.4 НК КР*);
* Местные кенеши имеют право предоставить полное или частичное освобождение от уплаты земельного налога по сельскохозяйственным угодьям на срок до 3 лет в случаях, когда землепользователь понес материальные убытки вследствие непреодолимой силы (*Ст. 344 п.2 НК КР*);
* Местные кенеши имеют право предоставить полное или частичное освобождение по уплате налога на имущество на срок до 3 лет в случаях, когда налогоплательщик понес материальные убытки вследствие непреодолимой силы (*Ст.330 п.4 НК КР*);
* Местные кенеши имеют право предоставлять освобождение от уплаты налога на имущество на срок до 5 лет для вновь созданной организации, осуществляющей деятельность по производству и/или переработке продукции при условии обеспечения объема производства и/или переработки выпускаемой продукции не менее 30,0 миллионов сомов в год (*Ст.330 п.4 НК КР*);.

**Для планирования** доходов местных бюджетов необходимо определить:

Налоговую базу по каждому отдельному налогу.

Согласно статьи 34, Налогового кодекса под налоговой базой понимают стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения, на основании которой исчисляется сумма налога. Для земельного налога это размер земли в га, м2; для налога с продаж объемы продаж и оказания услуг. По земельному налогу объектом налогообложения является право собственности, владения и пользования землей. Для определения налоговой базы необходимо от объекта налогообложения вычесть все имеющиеся льготы и вычеты.

Пенсионеры являются льготниками по уплате земельного налога с приусадебных участков, поэтому размеры земель находящиеся в собственности пенсионеров должны быть вычтены от общего объема земель муниципалитета. Оставшаяся земля является налогооблагаемой и это налоговая база по земельному налогу.

Знать ставки налогов. Ставкой налога является величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы (Ст. 35 НК КР). Ставки земельного налога отражаются в Ст.337 Налогового кодекса.

И так по всем налогам зачисляемым в местный бюджет. Даже общегосударственные налоги должны отслеживаться ОМСУ. Делайте ссылку на ст.13 Закона «О финансово-экономических основах местного самоуправления» п. 1. В целях своевременного и качественного составления проектов местных бюджетов органы местного самоуправления **вправе получать необходимые сведения от финансовых и иных государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц.**

**Помимо налоговых доходов местные бюджеты могут формироваться за счет неналоговых доходов:**

* доходы от использования имущества находящегося в муниципальной собственности;
* арендная плата за землю, взимаемая за право пользования землями Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий;
* доходы муниципальных учреждений за оказанные ими платные услуги, выполненные работы, согласно реестру, утверждаемому аильным, поселковым и городским кенешом;
* государственная пошлина;
* административные штрафы и санкции;
* и другие виды неналоговых платежей.

**Трансферты** (межбюджетные) – средства, предаваемые из одного бюджета в другой (как правило, из вышестоящего бюджета в нижестоящий) на определенные цели или без целевой привязки, и являются основным источником многих местных бюджетов.

 К бюджетным трансфертам прибегают в различных случаях:

* если бюджетная система не сбалансирована по вертикали, расходы децентрализованы более сильно, чем доходы (налоговые трансферты);
* для выравнивания возможностей регионов для предоставления жителям минимального набора бюджетных услуг (выравнивающие гранты);
* для выравнивания обеспеченности жителей разных регионов услугами для финансирования государственных гарантий (целевые, в том числе постатейные трансферты);
* для создания у получателей трансфертов материальной заинтересованности, отвечающей общегосударственным интересам (стимулирующие гранты);
* для компенсации нижестоящим бюджетам возросших расходов или потери доходов в тех случаях, когда причиной таких потерь или возросших расходов послужили решение вышестоящих органов власти.

Инструментами межбюджетного регулирования являются:

* нормативы отчисления от общегосударственных налогов;
* межбюджетные трансферты, для выполнения дел местного значения гарантированных государством, выравнивания бюджетной обеспеченности МСУ, долевого финансирования приоритетных проектов в органах МСУ предусмотрены ряд регулятивно-стабилизационных механизмов, таких как:
	+ Категориальные гранты;
	+ Выравнивающие гранты;
	+ Стимулирующие (долевые) гранты;
	+ Бюджетные ссуды;
	+ Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета;

**Категориальные гранты** - трансферты, предоставляемые из республиканского бюджета на безвозмездной и безвозвратной основе для финансирования определенных видов расходов местного бюджета, гарантированных государством. Категориальные гранты выделяются из республиканского бюджета органам местного самоуправления на основе формулы, рассчитывающей потребность в финансировании государственных программ на местном уровне. Конкретизация размеров категориального гранта в отдельности для образования ежегодно устанавливается в объемах, необходимых для обеспечения исполнения отраслевых минимальных социальных стандартов.

Согласно Закону Кыргызской Республики «Об образовании», источниками финансирования образования являются республиканский и местные бюджеты. Согласно Закону Кыргызской Республики «О статусе учителя», государство обеспечивает своевременную выплату заработной платы учителям и руководителям школ из республиканского бюджета в полном объёме в течение года.

Категориальные гранты распределяются Министерством финансов местным бюджетам в соответствии с установленными методами и формулой, имеют целевой характер и должны расходоваться строго по назначению.

**Выравнивающие гранты** - трансферты, предоставляемые из республиканского бюджета для обеспечения финансирования расходов местных бюджетов в соответствии с минимальными государственными социальными стандартами с целью поддержания стабильного социально-экономического положения.

Выравнивающие гранты рассчитываются и распределяются на основе формулы, утвержденной Правительством Кыргызской Республики, которая учитывает финансовый разрыв между потенциалом доходов и потребностями местного бюджета на финансирование расходов местного сообщества.

Выравнивающие гранты распределяются Министерством финансов Кыргызской Республики местным бюджетам в соответствии с установленными методами и формулой.

**Стимулирующие (долевые) гранты** - средства, предоставляемые бюджетом вышестоящего уровня бюджету нижестоящего уровня бюджетной системы на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления целевых расходов по утвержденным проектам.

Стимулирующие (долевые) гранты предоставляются органам местного самоуправления на конкурсной основе. Органы местного самоуправления вправе подавать заявки на получение долевых (стимулирующих) грантов в соответствии с условиями, утвержденными Правительством Кыргызской Республики.

## **Схема получения стимулирующих грантов**

Согласно статьи 15 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в КР», решение о выдаче **бюджетных ссуд** местным бюджетам при возникновении у них в процессе исполнения бюджетов трудностей с финансированием первоочередных расходов принимается Министерством финансов Кыргызской Республики.

Решение о выдаче ссуд из местного бюджета муниципальным предприятиям и учреждениям принимаются исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления и утверждаются аильными, поселковыми и городскими кенешами в пределах средств, предусмотренных на указанные цели в местном бюджете

Если Указом Президента КР повышается заработная плата работникам социальной сферы, в связи с чем увеличивается расходная часть местных бюджетов, то она будет компенсироваться из республиканского бюджета. Также, дополнительно из республиканского бюджета выделяются определенные средства на погашение задолженностей по коммунальным услугам бюджетных учреждений состоящих на местном бюджете. Все взаиморасчеты производятся **средствами, передаваемыми по взаимным расчетам из республиканского бюджета**. **В политике формирования доходов необходимо определиться с разграничением и четко знать, какие доходы Вам должны поступать по законодательству.**

**Вы можете и должны запрашивать информацию о том, кто и сколько заплатил средств в местный бюджет и вести самостоятельный учет. Это поможет Вам нарисовать картину Вашего доходного потенциала и рассчитать перспективы его укрепления.**

**!**

**Расходы местных бюджетов** денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций органов местного самоуправления.

Разграничение расходных полномочий осуществляется на основеЗакона «Об основных принципах бюджетного права в КР» статья 37. Под местными функциями понимают расходные обязательства органов местного самоуправления, финансирование которых осуществляется из местных бюджетов.

**Расходные обязательства ОМСУ определяются Законом КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»:**

* Управление делами местного значения - выполнение собственных функций (*Ст.18 Закона «Об МСУ и МГА»*);
* Обязательства по осуществлению делегированных государственных полномочий (*Ст. 20 Закона «Об МСУ и МГА»*). Делегирование должно производиться нормативными актами с одновременной передачей необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств.

Органы МСУ в настоящее время исполняют следующие делегированные полномочия:

* Госуслуги (проведение выборов, сбор статданных, ЗАГС);
* Оборона (ВУСы);
* Общественный порядок (участковые);
* Социальная защита (выявление получателей льгот, софинансирование льгот).

Услуги можно оказывать через ***муниципальный заказ*** – это один из наиболее эффективных методов организации предоставления местных услуг за счет средств бюджета***.*** Так, в Ст. 25 Закона «О финансово-экономических основах местного самоуправления», указано, что исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления вправе осуществлять муниципальный заказ на производство продукции, работ и услуг.

Плюсы предоставления муниципальных услуг посредством муниципального заказа:

* Это может существенно улучшить качество предоставляемых услуг;
* Это должно привести к снижению затрат и тарифов на муниципальные услуги.

**Бюджетный процесс**

Бюджетный процесс – это регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти и органов МСУ и других участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению республиканского и местного бюджетов, а также контролю за их исполнением.

**Участники бюджетного процесса на местном уровне:**

* Местный исполнительный орган, включая финансово-экономический отдел;
* Местный кенеш, включая бюджетную комиссию;
* Население;
* Министерство КР, включая его территориальные подразделения.

**Зачем нужен бюджетный процесс?**

**?**

* Планирования деятельности, ресурсов и результатов (принятия взвешенных решений);
* Реализации деятельности, ресурсов и результатов
* Контроля деятельности, ресурсов и результатов (анализ отклонений).

Статьи 47-52 Закон КР «Об основных принципах бюджетного права», определяют роль и ответственность каждого органа:

 **Роль ОМСУ (ИО и МК) в бюджетном процессе:**

* МК задолго до начала БП изучает мнение избирателей и оформляют бюджетное послание;
* МК направляет бюджетное послание исполнительному органу;
* Исполнительный орган готовит проект бюджета на предстоящий год;
* Бюджетная комиссия Кенеша проводит предварительное рассмотрение проекта бюджета и заслушивает отчеты органа местного самоуправления;
* Бюджетная Комиссия представляет свое заключение на сессию Кенеша по проекту и для рассмотрения на других комиссиях
* МК инициирует проведение бюджетных слушаний.

**Зачем общественности участвовать в бюджетном процессе?**

**?**

* является фактором контроля за органами власти;
* позволяет учитывать интересы различных социальных групп общества;
* повышает эффективность политики, проводимой в бюджетной сфере в интересах общества.

**Роль Министерства Финансов и ее территориальных подразделений** в формировании местного бюджета МФ доводит до финансовых органов муниципалитета (Ст.47 Закона «Об основных принципах бюджетного права в КР»):

* инструкцию по составлению бюджета;
* календарный план;
* предполагаемые нормативы отчислений от общегосударственных налогов;
* предполагаемые размеры категориальных и выравнивающих грантов.

**Исполнение местных бюджетов**

* осуществляется исполнительно - распорядительными ОМСУ через региональные отделения казначейства и органы налоговой службы;
* органы МСУ самостоятельно составляют поквартальные росписи доходов и расходов;
* в случае внесения изменений и уточнений в росписи доходов и расходов, они должны быть представлены в Казначейство и МФ КР
* все изменения и уточнения в утвержденном бюджете должны утверждаться кенешем заранее;
* местный кенеш может контролировать исполнение бюджета в течение года, требуя отчеты по итогам квартала и полугодия;
* отчеты об исполнении местного бюджета представляются на рассмотрение Бюджетной комиссии местного кенеша;
* на основании заключений Бюджетной комиссии местный кенеш рассматривает и утверждает отчеты об исполнении местных бюджетов.
* в случае если на конец года остаются неиспользованные собственные средства в местном бюджете за счет перевыполнения доходов или экономии в расходах, то они переходят на следующий год в виде начального баланса кассовой наличности и остаются в распоряжении органов МСУ
* в случае нарушения порядка начисления общегосударственных налогов, нецелевого использования трансфертов МФ и его территориальные подразделения имеют право приостановить финансирование всех видов трансфертов и передачу средств по бюджетным ссудам.

**Бюджетный процесс это непрерывный процесс в течении которого нужно задавать вопросы, мониторить и активно участвовать в принятии решений. Это сложно, но иного пути развития муниципалитета и повышения качества оказываемых ими услуг – нет. Хотите жить красиво, Имейте силы - Жизнь менять!**

**!**

**Классификация функций органов государственного управления**

Разделы характеризуют общие цели органов государственного управления:

701 - Государственные службы общего назначения

702 - Оборона

703 - Общественный порядок и безопасность

704 - Экономические вопросы

705 - Охрана окружающей среды

706 - Жилищные и коммунальные услуги

707 - Здравоохранение

708 - Отдых, культура и религия

709 - Образование

710 - Социальная защита

**Экономическая классификация расходов.** Это группировка расходов бюджетов в зависимости от экономического содержания операций, осуществляемых в секторе государственного управления.

 21 Оплата труда работников

 22 Использование товаров и услуг

 24 Проценты

 25 Субсидии

 26 Гранты

 27 Социальные пособия

 28 Другие расходы

Вы должны четко знать, что входит в кругу вопросов местного значения, которые Вы должны решить. Если в законодательстве прописано «содействие» это означает лишь содействие, при наличие на это средств.

**Наличие средств, после финансирования закрепленных расходных статей, говорит о том, что их можно направить на те приоритеты, которые наиболее важны для сообщества на конкретный период времени и эти приоритеты должны быть расставлены гражданским обществом.**

**!**

**Как можно собрать бюджетную информацию.**

По Закону КР «О доступе к информации находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» **любой гражданин имеет право свободного доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления** (ОМСУ).

Основными принципами свободы доступа к информации являются общедоступность, объективность, своевременность, открытость и достоверность информации.

Прозрачность действий госорганов во многом зависит от готовности и способности общественности осуществлять контроль за их деятельностью. Именно общественность обеспечивает прозрачность работы госорганов и органов местного самоуправления, способствуя повышению уровня законности и снижению коррупционности. Такие возможности предоставляет для нас Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики», принятый в 2006 году.

Согласно данного закона информация делится на открытую и ограниченного доступа. Информацией ограниченного доступа признаются сведения, отнесенные к государственным секретам, а также конфиденциальная информация (содержащую тайну других лиц, служебную и коммерческую тайну.

Государство ( ст.3 Закона «О доступе...») гарантирует каждому право доступа к информации и защищает право каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации. Ограничения в доступе и распространении информации устанавливаются только законом.

Доступ к открытой информации находящейся в ведении госорганов и ОМСУ осуществляется прежде всего, через:

1. опубликование и распространение соответствующих материалов;
2. предоставление информации физическим и юридическим лицам на основании их запроса;
3. обнародование информации о деятельности госорганов и органов местного самоуправления;
4. обеспечение непосредственного доступа к документам и материалам государственных органов и органов местного самоуправления;
5. обеспечение непосредственного доступа к открытым заседаниям государственного органа и органов местного самоуправления.

**Опубликованию** подлежит любая информация представляющая интерес для общественности.

**Обнародованию** подлежит официальная информация о нормативно- правовых актах, о текущих решениях и официальных событиях, ежегодных докладов государственных органов и ОМСУ о результатах работы и иных информационных материалов.

**Непосредственный доступ** к документам и материалам государственных органов и ОМСУ обеспечивается посредством фондов официальной информации государственных органов и ОМСУ, библиотечных фондов официальной информации, баз данных.

 Более подробно остановимся напредоставлении информации, **на основании запросов** юридических и физических лиц, так как это наиболее распространенная формапоиска информации.

Запросы могут бытьустными и письменными:

Запрос может быть устным по телефону для предоставления кратких справок. Каждое устное обращение регистрируется в журнале с указанием автора обращения, его контактных данных. Если устный запрос не был исчерпывающим, гражданин вправе получить порядок направления письменного запроса.

Письменный запрос имеет ряд особенностей:

* Указывается орган, фамилия должностного лица, к которому адресован запрос;
* Отправитель запроса обязан указать свои полные данные: фамилию, имя, отчество, год рождения, место жительства; в случае если это юридическое лицо – полное наименование, местонахождение, сведения о регистрации и данные лица, подписавшего запрос;
* Следует указать предмет запроса.

**Важно! Отправитель запроса не обязан указывать причину своего запроса.**

**!**

Запрос можно отправить по почте, курьером, по электронным каналам связи или передан лично в государственный орган и орган местного самоуправления.

Подготовка ответа на письменный запрос осуществляется в течение **двухнедельного срока.** Срок начинается со дня получения запроса и завершается в день передачи ответа. Если в течение двухнедельного срока ответ на запрос не может быть подготовлен, об этом доводится до сведения лица, направившего запрос, с указанием причины отсрочки. Период отсрочки не может превышать двухнедельного срока.

 ***Ответ должен содержать следующее:***

1. указание ответственного лица о выполнении запроса, включающее краткую формулировку предмета запроса, перечень предоставляемых документов, фамилию и должность исполнителя запроса, дату подписания ответа;
2. тексты предоставляемых документов либо справки о них или части текстов документов, если такие справки или части содержат исчерпывающую для удовлетворения запроса информацию и их предоставление взамен текстов документов однозначно допустимо в соответствии с характером запроса;
3. прейскурант стоимости расходных материалов и информационных услуг, а также перечень наименований и контактных данных основных государственных органов и органов местного самоуправления, находящихся в районе населенного пункта, в котором проживает направившее запрос лицо, и осуществляющих защиту прав граждан.

 ***Расходы, связанные с предоставлением информации***

Подготовка ответов на запросы граждан и организаций осуществляется государственными органами и органами местного самоуправления бесплатно, за исключением некоторых случаев.

Отправитель запроса оплачивает наложенным платежом почтовые услуги по доставке ответа на запрос. Если для ответа требуется копирование документов свыше 5 страниц, предусматривается оплата, не превышающая их себестоимость. Государственные органы и органы местного самоуправления вправе освобождать от оплаты за предоставление информации лиц, относящихся к социально незащищенным категориям населения.

***Отказ в выдаче ответа на запрос.***

Если в установленный срок ответ не был получен, а также не было уведомления о продлении срока на ответ, то это считается отказом в выдаче ответа на запрос.

 **Основанием для отказа** может быть следующее:

* если информация относится к категории ограниченного доступа;
* запрос составлен с нарушениями;
* если запрос существенно совпадает с информацией по запросу, выданной тому же лицу в период, равный 3 месяцам до поступления повторного запроса.

В отказе должны быть указаны причины со ссылками на нормы законодательства Кыргызской Республики, на основании которых отказано в предоставлении информации. Также должна быть информация о способах и порядке обжалования отказа в предоставлении информации.

***Обжалование отказа.***

Отказ в предоставлении информации, а также иные действия и решения ответственного лица, нарушающие требования настоящего Закона, по выбору лица, запрашивающего информацию, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу, Омбудсмену (Акыйкатчы) Кыргызской Республики либо в судебном порядке.

***Статья 36. определяет ответственность должностных лиц за нарушение обязанностей по предоставлению информации.*** Лица, виновные в невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей по предоставлению информации, привлекаются к уголовной, административной, гражданской, дисциплинарной или материальной ответственности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Согласно действующего законодательства любой гражданин имеет право свободного доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления.

**Государство гарантирует каждому право доступа к информации и защищает право каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации. Ограничения в доступе и распространении информации устанавливаются только законом.**

**!**

Ваш запрос может быть как устным, так и письменным, но для отстаивания своего права на получение своевременного, полного и качественного ответа на интересующуюся информацию, желательно подготовить письменный запрос. В течение двухнедельного срока Вам должны ответить или уведомить о причине отсрочки ответа. Тем, кто действительно собирается что-то делать, рекомендуем приступить к созданию уникальной практики – исчерпывать все законные средства продвижения своих интересов на получение информации, даже несмотря на их кажущуюся бессмысленность. **Информацию Вы получите!**

**Общественные слушания**

**Общественные слушания –** это организованное мероприятие в форме открытого обсуждения, которое обычно проводят выборные органы местного управления для изучения мнения населения по важнейшим вопросам жизни сообщества.

*В последнее время в республике получает распространение такая форма участия населения в решении вопросов местного значения, как общественные слушания по бюджету. Организаторами таких слушаний в большинстве случаев выступают международные и неправительственные организации. Такие организации занимаются подготовкой и организацией бюджетных слушаний по всему Кыргызстану. Также тренеры из этих организаций проводят тренинги по бюджетным процессам, правам и обязанностям местных кенешей, управлению муниципальной собственностью, внедрению электронной хозяйственной книги «Электронный айыл окмоту», консультируют по вопросам развития местного самоуправления. Такие мероприятия соответствуют целям и задачам национальной стратегии децентрализации государственной власти и развития местного самоуправления.*

**Участие граждан** – гарантированное право, процесс, с помощью которого граждане влияют на общественно значимые решения, влияющие на их жизнь и жизнь других людей.

**Причинами низкого уровня гражданского участия являются:**

* отсутствие информации о предстоящих мероприятиях;
* мероприятия проводятся в неудобное время;
* подозрения в намерениях органов власти;
* нежелание выступать на публике;
* уверены что все заранее решено;
* вклад граждан не ценится или серьезно не рассматривается;
* нежелание «связываться»/ мне все равно.

**Местным властям стоит вовлекать граждан в** **процесс выработки стратегии управления, т.к. это:**

* дает возможность получить информацию о фактических интересах населения;
* обеспечивает влияние граждан на дела местного значения в промежутках между выборами;
* позволяет наладить доверительные отношения между органами МСУ и гражданами;
* позволяет быть уверенными, что бюджетные средства используются в соответствии с интересами населения (избирателей);
* дает большую вероятность поддержки решений о проведении каких-либо мероприятий или инвестиций;
* делает выше уровень участия жителей в проводимых мероприятиях (трудовой вклад);
* ведет к тому, что работники органов МСУ привыкают к мысли, что они являются «поставщиками услуг местному населению»;
* приводит к «Любви народной» - высокая вероятность быть переизбранным.

**Для граждан участие в процессе принятия решений – это:**

*На бюджетных слушаниях участники могли вносить рекомендации по расходованию бюджетных средств, ведь бюджет формировался из местных налогов, и соответственно сельские управы могли вносить некоторые изменения в расходную часть бюджета, например, расходы на спортивные и культурные мероприятия, ремонт ФАПов, покупку спортивных тренажеров для сельских клубов и т.д. Такие мероприятия полезны еще тем, что айыл окмоту совместно с жителями вырабатывают общий план действий по развитию местных сообществ. Например, на бюджетных слушаниях в Каражалском айылном округе Иссык-Кулькой области, которые проводились тренерами из ФЕЦА, жители сел обсудили ситуацию с дорогами и совместными усилиями нашли конкретное решение проблемы. На территории Каражальского айылного округа действует карьер, арендуемый частным предпринимателем Лобосенко В. В ходе бюджетных слушаний жители села убедили предпринимателя помочь с ремонтом дорог. Бизнесмен предоставил 50 грузовиков гравия для ремонта внутренних дорог с. Бозбулун (2 км). Также, между главой айыл окмоту и местным дорожно-эксплуатационным управлением была достигнута договоренность о вывозе с карьера 300 грузовиков гравия на ремонт дорог в селах Жаны Арык и Тегизчил (7 км). Все эти мероприятия были проведены на безвозмездной основе, из бюджета айыл окмоту были выделены только расходы на горючее. Местные жители сами разровняли землю и отремонтировали дороги в трех селах протяженностью 9 км.*

* возможность донести свои проблемы;
* возможность повлиять на то, как будут решаться проблемы;
* возможность внести свой вклад;
* возможность самореализации;
* участие в социальной жизни;
* влияние на свои жизненные условия.

**Главной целью проведения общественных слушаний по бюджету является – публично и широко обсудить проблему с участием всех заинтересованных сторон.**

Сопутствующие цели:

* Информировать о проекте бюджета
* Обучение - разъяснение новых предложений бюджета
* Обмен информацией - получение дополнительной информации, мнений, отзывов и предложений населения до принятия решения по бюджету
* Консультирование - выяснение мотивов поддержки или неприятия сообществом предложений органов местного самоуправления

Для того чтобы общественные слушания по бюджету были эффективны необходимо подготовить бюджет в формате программ с описанием целей, задач и индикаторов результативности тех мероприятий, которые органы местной власти исполняют.

**Советы по проведению эффективных презентаций**

* Убедитесь в том, что участники понимают цель публичных слушаний
* Не читайте свое выступление
* Используйте юмор для лучшего контакта с аудиторией
* Вас должны слышать все (при необходимости, используйте микрофон)
* Применяйте визуальные средства, чтобы нагляднее объяснить вашу позицию
* Будьте кратки и точны (15 минут максимум)
* Удостоверьтесь в том, что плакаты и прочие визуальные материалы видны всей аудитории
* Подготовьте и раздайте копии презентации

 Многие вопросы, включая бюджет, могут поляризовать, расколоть общественность. Некоторые отдельные личности или группы граждан могут избрать тактику провокации, «задирания», ругательства, распространения слухов и прочее. Наличие правил не всегда исключает возможности неуправляемого или деструктивного поведения отдельных представителей на слушаниях. В такой ситуации ведущий должен быть готов взять ситуацию в свои руки.

**Что делать, чтобы предотвратить конфликты?**

**?**

* ВЫСЛУШАТЬ:

Дать возможность группе или отдельным выступающим «выпустить пары» доводы их стороны, не давая оценок и воздерживаясь от комментариев.

* ПОНЯТЬ:

Постараться полностью понять и разобраться в точке зрения выступающих. Это потребует тренировки и терпения

* ПОМОЧЬ:

Помочь выступающим стать частью решения через обсуждение или предложение встретиться с группой (отдельным лицом) в другое время, вне публичных слушаний, подготовив встречу для них с представителями ОМСУ или других структур. На такой встрече предоставить им возможность полностью высказаться и услышать другие точки зрения.

***Предотвращение конфликтов***

* Ориентируйтесь сами и ориентируйте аудиторию на конструктивный диалог
* Деструктивное поведение с обеих сторон, нетерпимость, категоричное неприятие чужой точки зрения, напротив, разрушает деятельность ведущего.
* Учтите, что мнений и позиций в зале будет столько же, сколько участников. Надеяться на быстрый консенсус и полное взаимное согласие – утопия.
* Чтобы избежать неприятностей, связанных с несовпадением мнений в зале, и при умелом подходе извлечь иногда совершенно неожиданную выгоду для себя и членов сообщества в целом – просто применяйте правила гражданского участия и умейте склонить к этому аудиторию.

Хотите, чтобы Ваше мнение было учтено, инициируйте (сами непосредственно или через депутатов) проведение общественных слушаний по бюджету. Вовлеките население в процесс принятия решения посредством участия на бюджетном слушании. Скажите: «Хочешь публично и широко обсудить проблему А с участием всех заинтересованных сторон – приходи на общественное слушание». Внимательно выслушайте всех выступающих, постарайтесь понять их точку зрения и обязательно помогите им стать частью принимаемого решения. Ориентируйтесь сами и ориентируйте аудиторию на конструктивный диалог.

**P.S. Конституционный принцип народовластия воспринимается некоторыми, как абстрактная идея, но на самом деле это работающий математический принцип, точность которого доказана всей человеческой историей. Смысл этого принципа в том, что количество гражданского населения всегда намного больше, чем власть имущих, со всем аппаратом государства. Утверждение о том, что народ является источником государственной власти – это не идея и не декларация, это констатация факта и научный факт. Проверьте свои силы и постарайтесь вовлечься в процесс принятия решений, увидите, это приведет к позитивным сдвигам.**

**У Вас Все Получится!**

**!**

1. Пункт 2, статьи 4, Налогового кодекса КР от 17 октября 2008 года № 230 [↑](#footnote-ref-1)