

## **ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**

*Основная проблема статьи это результаты внедрения децентрализации государственного управления в Кыргызской Республике.*

*Ключевые слова: местное самоуправление, государственная управления, бюджет, децентрализация.*

## **BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT IN DECENTRALIZATION**

*The main problem is the results of the implementation of Article decentralization of state administration in the Kyrgyz Republic.*

*Keywords: local government, public administration, budget decentralization.*

Началом истории децентрализации государственного управления в Кыргызской Республике считается выход Указа Президента КР от 22.09.1994 года «Об утверждении Положения «Об основах организации местного самоуправления в Кыргызской Республике». Данное Положение утвердило новую концептуальную модель развития местного самоуправления, основанную на конституционном принципе о разграничении функции органов государственной власти местного самоуправления.

За 10 летнюю реформу местного самоуправления было инициировано десятки законопроектов, принято более 50 законодательно-нормативных актов, из них более 20 касаются финансовой децентрализации. Основными из них являются:

- 1 Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления в КР»;
- 2 Закон КР «Об основных принципах бюджетного права в КР»;
- 3 Законы КР «О местном самоуправлении» и «О местной государственной администрации».

Вместе с тем, в виду имеющихся факторов влияния со стороны проводимых реформ в области административно-территориального деления, налоговой, социальной политики, механизм реализации этих законов притормаживается из-за отсутствия согласованности проводимой политики, что сопровождается множеством нерешённых проблем и рисков, связанных с этим. В числе нерешенных первоочередных вопросов хотелось бы отметить 3 основных вопроса:

1. Отсутствие четкого разграничения функций и полномочий между органами местного самоуправления и государственной властью.
2. Несовершенство межбюджетных отношений в условиях финансовой децентрализации;
3. Неоптимальное административно-территориальное деление в республике.

Стоит коротко остановиться на данных проблемах.

1. Вопрос о четком определении функций местного самоуправления является наиболее важной задачей государства в деле децентрализации. Практически все эксперты, занимающиеся вопросами местного самоуправления, соглашаются с тем, что определение функций - один из ключевых шагов на пути к децентрализации. Этот шаг особенно важен для нашей республики, где политическая децентрализация уже существенно продвинулась благодаря введению в действие прямых выборов глав местного самоуправления, где недавно

принятые законы дают возможность осуществления на практике финансовой децентрализации, где уже произошла передача большей части имущества в собственность местных самоуправлений. И, тем не менее, проблема определения полномочий остается нерешенной, несмотря на имеющийся обширный опыт. К тому же, как показывает практика, за время развития структуры государственного управления институт губернаторства обрел весомую роль в социально-экономическом развитии регионов республики, а именно для ведения контроля, анализа, мониторинга и управления.

Необходимо отметить, вопрос системы образования остается не решенным, в результате применения принципов подушевого финансирования расходы на образование возрастают ежегодно, при этом для обеспечения стандарта образования (где кроме з/платы учителей, включены и другие расходы) основная нагрузка ложится все же на республиканский бюджет, доля софинансирования местных бюджетов не обеспечивается со стороны местных бюджетов в виду дотационности большинства органов МСУ; При такой ситуации благоприятным решением считается передача финансирования образования полностью на республиканский бюджет.

Необходимо отметить, что наша республика является одной из первых республик бывшего Советского Союза, которая встала на путь проведения реформ по финансовой децентрализации. Соответственно опыта проведения подобных реформ на территории бывшего Советского Союза нет, и имеющийся опыт проведения реформ в других странах не обобщен в виде определенных рекомендаций для условий Кыргызстана.

2. Оценка современного состояния органов местного самоуправления по республике показывает, что только 12% айыл окмоту, могут собственными доходами полностью на 100% покрыть свои расходы. Основными источниками доходов бюджета айыл окмоту является земельный налог. Если даже полностью оставлять доходные источники на первичном уровне, все равно существует необходимость того чтобы, основная доля айыл окмоту получала “дотации” из вышестоящих бюджетов.

В целях минимизации рисков по устойчивости финансовых потоков, необходимо поэтапно проводить фискально-бюджетную децентрализацию, решая следующие вопросы:

- 1 совершенствование механизмов выравнивания бюджетной обеспеченности органов местного самоуправления;
- 2 решение вышеуказанного вопроса по системе образования (подушевое финансирование);
- 3 определение оптимальных нормативов отчислений от общегосударственных налогов для органов местного самоуправления, которые бы дали больший эффект в укрепление доходной базы органов местного самоуправления;
- 4 введение новых эффективных видов местных налогов для расширения доходной базы органов МСУ;
- 5 наращивание потенциала, институциональных основ и повышение подотчетности, органов местного самоуправления сел, поселков и городов как получателей налоговых доходов, категориальных, выравнивающих и стимулирующих грантов.

Решение вышеуказанных поставленных задач позволит реально прогнозировать доходные возможности и бюджетную обеспеченность органов МСУ и размеры необходимой им финансовой помощи.

Без достаточной финансовой основы местного самоуправления, даже если будет рассмотрен вопрос по переходу на 2-х, 3-х или 4-х уровневую бюджетную систему развитие местного самоуправления не будет иметь успех.

3. Развитие фискальной децентрализации является одним из наиболее противоречивых аспектов становления децентрализованной бюджетной системы в Кыргызской Республике, где основным вопросом к сожалению является административно-территориальное деление. На сегодняшний день, в этом направлении основной упор сделан на изменение иерархии управления унаследованное у советской власти.

В результате, резкого изменении принципов межбюджетных отношений привело к частичной административной и бюджетной неустойчивости.

Потенциал органов местного самоуправления оставляет желать лучшего, учитывая их размеры, к примеру айыл окмоту с численностью населения в 500 человек. На данном этапе необходимо задуматься о том, какими критериями создавались эти органы местного самоуправления в прошлом.

В виду сложившейся ситуации и укоренившейся годами системы административного территориального деления, не имеет смысла изобретать велосипед, лучше брать пример с японцев, совершенствовать имеющуюся систему.

Таким образом, необходимо рассмотреть вопросы укрупнения некоторых органов МСУ или же придания статуса города некоторым из них потенциально развитых по соответствующим требованиям.

Также, города, которые имеют значение районного, областного, республиканского фактически утратили смысл в ходе реформы, необходимо для стимулирования и большей самостоятельности исключить эти понятия. Города Ош и Бишкек достаточно развиты и отличительны уже на этом фоне, что и является стимулом для других.

Еще одним из решений может стать введение статусов «дотационный МСУ» и «самодостаточный МСУ» с определенными преференциями со стороны правительства, что дало бы еще больший стимул для развития местного самоуправления.

#### **Литература:**

1. Рекомендации по формированию местных бюджетах. Бишкек 2005.
2. Некоторые вопросы межбюджетных отношений Кыргызстана. Вестник МУК, 1999г. №2

Проблемы развития сискальный децентрализации в Кыргызстане. Сборник докладов на Республиканской Научной Конференции. Бишкек 2003г.