



**Тема: Основы бюджетного процесса и принципы бюджетирования, участия граждан и мониторинга сбора доходов и исполнения бюджета**

## Тренинг 5:

### «Трансферты: порядок и механизм распределения»

25.09.2010 г.

Тренер: **Кыдыралиев Зоотбек Темирбекович**,  
Эксперт по бюджетной прозрачности

## Сущность трансфертов

### ■ Трансферты

средства, передаваемые из одного бюджета в другой на определенные цели или без целевой привязки, и являются основным источником многих местных бюджетов

2

## Цели применения трансфертов

### ■ Цели применения

- если бюджетная система не сбалансирована по вертикали, т.е. объем расходов не соответствует потенциалу доходов на каком-либо уровне бюджетной системы
- 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 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

3

## Инструменты межбюджетного регулирования

- Нормативы отчисления от общегосударственных налогов;
- Межбюджетные трансферты:
  - Категориальные гранты;
  - Выравнивающие гранты;
  - Стимулирующие (долевые) гранты;
  - Бюджетные ссуды;
  - Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета;

В дополнение в рамках новой системы предполагается:

- Полное зачисление местных налогов в местные бюджеты
- Отмена средства, передаваемые по взаимным расчетам из местных бюджетов в республиканский бюджет при переходе на 2-х уровневую систему

4

## Категориальные гранты (1)

- 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.

5

## Категориальные гранты (2)

- Согласно Закону КР «Об образовании», источниками финансирования образования являются республиканский и местные бюджеты. Согласно Закону «О статусе учителя», государство обеспечивает своевременную выплату заработной платы учителям и руководителям школ из республиканского бюджета в полном объеме 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.
- Расчёты категориальных грантов производятся на основании тарификаций, которые составляются на основе Единой тарифной сетки (ЕТС).
- Расчёты категориальных грантов на 2007 год произведены с учётом 20-процентного повышения заработной платы работникам образования, согласно Указу Президента КР от 1 июля 2006 года №341. При этом при расчёте 20-процентного повышения заработной платы работникам образования, не учитываются доплаты и надбавки к заработной плате, установленных за счёт местных бюджетов

6

## Выравнивающие гранты

- 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 экономики и финансов Кыргызской Республики местным бюджетам в соответствии с установленными методами и формулой.

7

## Принципы работы формулы расчета выравнивающих грантов

- Формула при расчете базируется на коэффициенте покрываемости расходов МСУ собственными потенциальными доходами.
- Формула использует статистические показатели для измерения расходной потребности и потенциального дохода МСУ.
- Расчет расходных потребностей.
- Расчет потенциального дохода.
- Расчет выравнивающих грантов.

8

## Особенности модели выравнивающих грантов

- Возможность применения различных вариантов установления нормативов отчислений от налогов за местными бюджетами, а также различных вариантов распределения финансовой помощи местным бюджетам.
- Раздельный порядок расчета размера выравнивающих грантов местным бюджетам по следующим группам:
  - города областного значения
  - города районного значения
  - айыы окмоту
- Расчет доходного потенциала, а не фактического дохода (прогноза доходов).
- Применение корректировочных коэффициентов при определении бюджетных расходов:
  - коэффициент уровня урбанизации;
  - коэффициент высокогорности и отдаленности;
  - коэффициент структуры населения;
  - коэффициент масштаба.

9

## Налоговые и неналоговые доходы, учитываемые при оценке доходного потенциала органов МСУ

- Подоходный налог, в том числе:
  - подоходный налог удерживаемый работодателем
  - подоходный налог на патентной основе
  - подоходный налог взимаемый налоговыми органами
- Доходы от обязательного патентирования;
- Единый налог;
- Налог за оказание платных услуг населению и с розничных продаж;
- Налог с владельцев транспортных средств;
- Земельный налог с приусадебных участков;
- Земельный налог на земли сельхоз назначения;
- Земельный налог на земли несельхоз назначения;
- Арендная плата от сдачи в аренду госимущества;
- Арендная плата за землю, в том числе - аренда земель ФПС;
- Государственная пошлина;
- Специальные средства;
- Продажа земли.

10

## Налоговые и неналоговые доходы, не учитываемые при оценке доходного потенциала органов МСУ

- В оценку доходного потенциала органов МСУ не включаются некоторые виды местных налогов и сборов, и специальных средств:
  - Гостиничный налог;
  - Налог на рекламу;
  - Сбор за вывоз мусора;
  - Сбор за парковку автотранспорта.
- Эти виды доходов не принимаются при расчёте выравнивающих грантов в целях стимулирования органов МСУ.

11

## Основные принципы новой формулы распределения выравнивающих грантов

- Выравнивание бюджетной обеспеченности до определенного минимального уровня;
- Пропорциональное сокращение разрыва бюджетной обеспеченности;
- Компенсация потерь местных бюджетов вследствие применения новой формулы распределения выравнивающих грантов (принцип «Не навреди»);
- Формула позволяет определить различия по уровню бюджетной обеспеченности между богатыми и бедными МСУ в целях стимулирования развития доходной базы и повышения уровня экономического развития.

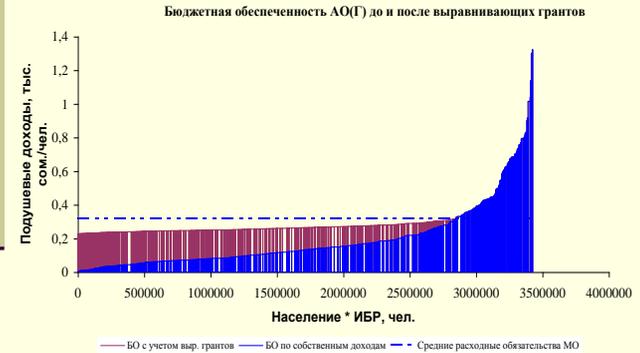
12

## Пошаговая методика расчета выравнивающих грантов

- Шаг 1.** Рассчитывается налоговый потенциал.
- Шаг 2.** Рассчитывается отношение налогового потенциала к численности жителей, т.е. налоговый потенциал в расчете на одного жителя.
- Шаг 3.** Рассчитывается средняя бюджетная обеспеченность на одного жителя по МСУ.
- Шаг 4.** Расчет расходных обязательств.
- Шаг 5.** Расчет и распределение выравнивающих грантов по каждому МСУ.

13

## Бюджетная обеспеченность до и после выравнивающих грантов



14

## Стимулирующие гранты

- 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.
- Схема получения стимулирующих грантов
  - Цели и задачи
  - Подготовка проекта
  - Отбор проекта
  - Предоставление гранта
  - Контроль и отчетность
- Порядок предоставления заявок на получение стимулирующего гранта приведен в Положении «О порядке финансирования за счет стимулирующих (долевых) грантов» утвержденного постановлением Правительства КР от 23 октября 2007 года №514.

15

## Бюджетные ссуды (1)

- Решение о выдаче бюджетных ссуд местным бюджетам при возникновении у них в процессе исполнения бюджетов трудностей с финансированием первоочередных расходов принимается Министерством финансов КР.
- Процедура получения бюджетной ссуды органами МСУ:
  - **Шаг 1.** Органы МСУ представляют территориальным подразделениям МФ КР все расчеты на получение бюджетной ссуды (расчеты по кассовому разрыву, расчеты по их возврату).
  - **Шаг 2.** Территориальные подразделения МФ КР, производят проверку правильности всех расчетов, дают свои заключения и представляют все материалы в Министерство финансов.
  - **Шаг 3.** Министерство финансов проводит экспертизу всех материалов и дает свое заключение на получение бюджетной ссуды.
  - **Шаг 4.** Заключается Кредитный договор между Министерством финансов КР и органом МСУ, где согласовываются все условия получения и погашения бюджетной ссуды.
  - **Шаг 5.** Министерство финансов КР представляет бюджетную ссуду согласно условиям Кредитного договора.
  - **Шаг 6.** Орган МСУ погашает бюджетную ссуду согласно Кредитного договора.

16

## Бюджетные ссуды (2)

Пример:

- Удельный вес земельного налога в доходной части местного бюджета составляет около 70% и поквартальная разбивка распределена в соответствии со сроками уплаты земельного налога.
- Квартальная разбивка поступления доходов выглядит следующим образом:
  - 1 квартал - 280,0 тыс. сомов
  - 2 квартал - 380,0 тыс. сомов
  - 3 квартал - 520,0 тыс. сомов
  - 4 квартал - 820,0 тыс. сомов
  - Всего - 2 000,0 тыс. сомов
- Реальный удельный вес расходной части за 1-2 кварталы составляет 40-45% или 800,0 - 900,0 тыс. сомов
- Поступление доходов за 1-2 кварталы составит 660,0 тыс. сомов
- Кассовый разрыв в первом полугодии составляет 7-12% или 140,0 - 240,0 тыс. сомов

17

## Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета (1)

- В случае принятия Жогорку Кенешем КР или Правительством КР после утверждения бюджетов нормативных актов, в соответствии с которыми увеличиваются расходы или уменьшаются доходы местных бюджетов, соответствующие суммы компенсируются из республиканского бюджета.

**Например:** Когда Указом Президента КР повышается заработная плата работникам социальной сферы (учителям, работникам культуры и т.д.), в связи с чем увеличивается расходная часть местных бюджетов, то увеличение компенсируется из республиканского бюджета. Также если из республиканского бюджета выделяются определенные средства на погашение задолженностей по коммунальным услугам бюджетных учреждений, состоящих на местном бюджете, то взаиморасчеты производятся средствами, передаваемыми по взаимным расчетам из республиканского бюджета

18

## Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета (2)

- Правительству КР предоставляется право не позднее чем за 30 дней до окончания квартала вносить уточнения во взаимные расчеты республиканского бюджета с местными бюджетами в связи с уточнением показателей по контингенту общегосударственных регулирующих налогов и других доходов, вызванным изменением объемов производства (работ, услуг), уровней цен, темпов инфляции и другими процессами, происходящими в экономике республики

19

## Балансирование бюджета

- Поскольку законодательство не предусматривает возможности принятия дефицита в проектах местных бюджетов, то органы МСУ должны подготавливать бездефицитные бюджеты
- В условиях новых межбюджетных отношений составление завышенной расходной части не будет иметь смысла, поскольку республиканский бюджет (в лице МФ) не будет выделять каких-либо средств сверх полагающейся доли общегосударственных налогов, категориальных и выравнивающих грантов
- Если, после утверждения объемов категориального и выравнивающего гранта доходы местного бюджета **не достаточны** для осуществления предполагаемых расходов, то необходимо:
  - сокращать расходы (за исключением защищенных статей бюджета) исходя из приоритетности, с учетом приоритетов местного сообщества, изложенных в бюджетном послании местного кенеша и высказанных на общественных слушаниях по бюджету;
  - изыскать дополнительные источники доходов
- В случаях когда **планируемые доходы превышают планируемые расходы**, излишки средств должны расходоваться соответствии с местными приоритетами, отраженными планами развития муниципалитета

20