

*Кожошев А. О. - доцент, заместитель министра финансов КР, к.э.н.
Турдумамбетова Э.Д. - заведующий учебным отделом Учебного центра
Министерства финансов КР, к.э.н.*

УДК: 336.121:338(575.2)

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, ОСНОВАННЫЙ НА ПРИНЦИПЕ: «ЖИТЬ ПО СРЕДСТВАМ»

Аннотация: В статье рассматриваются основные направления деятельности государства по формированию, рассмотрению, утверждению, исполнению бюджета, а также составлению и утверждению отчёта об его исполнении.

Аннотация: Бул макалада бюджеттин тузулушу, карылышы, аткарылышы, бекем-делиши жана ошондой эле анын акарылышы жөнүндө отчетту тузуу боюнча мамлекеттик иш-аракеттердин негизги багыттары каралат.

Annotation: The article considers the main directions of state activity on the formation, consideration, approval, execution of the budget, as well as the preparation and approval of the report on its execution.

Ключевые слова: Государственный бюджет, бюджетная система, Министерство финансов Кыргызской Республики, республиканский бюджет, местные бюджеты, новая система межбюджетных отношений.

Негизги сөздөр: Мамлекеттик бюджет, бюд-жеттик система, Кыргыз Республикасынын финансы Министирлиги, Республикалык бюджет, жергиликтүү бюджеттер, бюджетаралык мамилесинин жаңы системасы.

Көргө: State budget, budget system, The Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic, Republican budget, local budgets, a new system of interbudgetary relations.

Бюджетная система Кыргызской Республики с момента обретения независимости претерпела значительные изменения, связанные с новыми форматами финансовых взаимоотношений в обществе, переходом на рыночные механизмы ведения экономики. Изменения в бюджетной сфере напрямую связаны с реформами в системе государственного управления.

Перед министерством финансов Кыргызской Республики на сегодняшний день стоят важнейшие задачи:

1. Сократить государственные расходы и сдерживать принятие новых расходных инициатив, не имеющих соответствующего подкрепления. Провести инвентаризацию всех нормативных актов, не подкреплённых финансированием из республиканского бюджета, и внести предложения по их возможной отмене.

2. Представить бюджет на 2015 год в программном формате, с содержанием информации об индикаторах результативности бюджетных программ, с охватом 35 государственных органов. Провести комплексное обучение сотрудников министерств и ведомств - по проведению секторального анализа и разработке программного бюджета.

3. Улучшение эффективности использования государственных финансов.

4. Эффективное управление государственным долгом.

Параметры бюджета на 2015 -2017 гг. на стадии формирования согласно бюджетному календарю. В целях качественного и своевременного исполнения мероприятия Министерством финансов КР направлено письмо в Правительство КР о предоставлении министерствами, ведомствами в МФ КР информации по НПА, не подкреплённым финансированием из республиканского бюджета и предложений по их возможной отмене для дальнейшего формирования сводного реестра НПА. Аппаратом Правительства Кыргызской Республики письмом от 1.08.2014 г. №17-1825 дано поручение министерствам и ведомствам предоставлять запрашиваемую информацию в МФКР. В данный момент информацию представили 15 министерств и ведомств.

В целях поэтапного внедрения программного бюджетирования, в бюджете на 2014 год, количество министерств и ведомств, представляющих бюджет в программном формате увеличилось с 15-ти до 28. Этому способствовали тренинги, проведенные в период с 3 по 12 июня т.г. для министерств и ведомств, которые впервые представляли свои бюджеты на 2014-2016 годы в программном формате. В общей сложности было проведено 18 тренингов. За февраль-июнь т.г. проведено 8 семинаров для представителей 40 министерств и ведомств, в том числе для 25 статс-секретарей, и 40 лиц руководящего состава министерств и ведомств КР.

Бюджетный циркуляр (инструкция) по составлению бюджета на программной основе на 2015 год и прогноза на 2015-2017 годы и контрольные цифры для формирования проекта республиканского бюджета на 2015-2017 годы доведены до министерств и ведомств письмом от 30 мая 2014 года №09-1-2/6037.

В соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 19 марта 2014 года №96-р и распоряжением ПКР от 20.05.2014 года №167-р министерства и ведомства, финансируемые из республиканского бюджета, должны представить проект бюджета на 2015-2017 годы на программной основе. В этой связи, 35 министерств и ведомств представили проекты бюджета на 2015 год в программном формате, содержащие информацию об индикаторах результативности бюджетных программ.

Ожидаемые результаты:

1. Выравнивание доходов и расходов государственного бюджета.
2. Госорганы финансируются только по принципу выполненной работы.
3. Повышение прозрачности расходования государственных средств.
4. Сокращение коррупции.
5. Повышение эффективности расходования государственных средств.

В среднесрочной перспективе планируется разработка и внедрение информационной системы управления финансами (ИСУФ), которая будет способствовать повышению эффективности и прозрачности государственных финансов. ИСУФ подразумевает автоматизацию процессов формирования и исполнения республиканского и местного бюджетов при функционировании Единого казначейского счета, планирование кассового оборота, регистрацию контрактов и обязательств и учет фонда оплаты труда работников бюджетной сферы, при этом ведение учета и отчетности будет осуществляться в соответствии с новым Единым планом счетов.

Министерством финансов Кыргызской Республики принят и представлен в МВФ План мероприятий по автоматизации процессов в УГФ, проводятся подготовительные мероприятия по поиску и определению доноров проекта и источников финансирования.

Республиканский бюджет Кыргызской Республики - главное звено бюджетной системы страны, которое является основным финансовым планом государства. Именно с помощью бюджета государство имеет возможность сосредоточивать финансовые ресурсы на решающих участках социального и экономического развития, с помощью бюджета происходит перераспределение национального дохода между отраслями, территориями, сферами общественной деятельности. Ни одно из финансовых звеньев не осуществляет такого многовидового и многоуровневого перераспределения средств, как бюджет. Вместе с тем, отображая экономические процессы, протекающие в структурных звеньях экономики, бюджет дает четкую картину того, как поступают в распоряжение государства финансовые ресурсы от разных хозяйственных субъектов, показывает, соответствует ли размер ресурсов государства объему его потребностей.

За январь-сентябрь 2014 года удельный вес расходов из республиканского бюджета на социальную сферу (38 млрд. 548 млн. сомов) составил 59,8%, всего направлено на 10 млрд. 468,1 млн. сомов больше, чем за аналогичный период прошлого года (удельный вес расходов из республиканского бюджета на социальную сферу за январь-сентябрь 2013 г. составил 49,0 %). Из них удельный вес расходов на:

- социальную защиту - 26,4% (17 млрд. 19,2 млн. сомов и с увеличением относительно прошлого года на 2 млрд. 92,5 млн. сомов),

- образование составил - 20,0% (12 млрд. 860,9 млн. сомов и увеличением относительно прошлого года на 8 млрд. 290,3 млн. сомов),
- здравоохранение - 11,1% (7 млрд. 154,0 млн. сомов и уменьшением относительно прошлого года на 74,5 млн. сомов),
- отдых, культура и религия - 2,4% (1 млрд. 513,9 млн. сомов и увеличением относительно прошлого года на 159,8 млн. сомов).

По предварительным данным, за январь-сентябрь 2014 года расходная часть республиканского бюджета (без специальных средств и с учетом государственного долга) исполнена в сумме 71 млрд. 902,4 млн. сомов, или на 91,6% от плана в сумме 78 млрд. 492,9 млн. сомов. За соответствующий период прошлого года исполнение республиканского бюджета (без специальных средств) составило 63 млрд. 775,4 млн. сомов. В сравнении с аналогичным периодом прошлого года общие расходы увеличились на 8 млрд. 127 млн. сомов, или на 12,7%. К объему ВВП общие расходы республиканского бюджета составили 27% с увеличением относительно аналогичного периода прошлого года на 0,1 процентных пункта.

По защищенным статьям расходов из республиканского бюджета за январь-сентябрь 2014 года профинансировано 50 млрд. 753,7 млн. сомов, или 96,3% от плана в сумме 52 млрд. 724,2 млн. сомов. В сравнении с аналогичными показателями 2013 года финансирование увеличилось на 12,5% или 5 млрд. 642,5 млн. сомов.

По незащищенным статьям расходов из республиканского бюджета за январь-сентябрь 2014 года профинансировано 5 млрд. 533,8 млн. сомов, или 89,0% от плана в сумме 6 млрд. 218,1 млн. сомов. В сравнении с аналогичными показателями 2013 года финансирование уменьшилось на 259,7 млн. сомов.

По предварительным данным, за январь-сентябрь 2014 года в республиканский бюджет поступление ресурсов (без спецсредств и ПГИ) составило 77 млрд. 4,6 млн. сомов, или 116,8% от плана. В сравнении с аналогичными показателями 2013 года поступления ресурсов увеличились на 18,0%, что в денежном выражении составило 11 млрд. 755,6 млн. сомов.

Удельный вес к ВВП составил 28,9%, тогда как за аналогичный период прошлого года этот показатель составлял 26,9%.

В составе поступивших ресурсов наибольший удельный вес занимают поступления, обеспеченные:

- Государственной таможенной службой -36,6%,
- Государственной налоговой службой -25,7%,
- Доходами от ГКВ - 7,9%,
- Возвратом бюджетных ссуд - 2,2%.

Доходы (без спецсредств), поступившие в республиканский бюджет в январе-сентябре 2014 года, составили 65 млрд. 587,3 млн. сомов, или 108,7% от плана. По сравнению с аналогичным периодом 2013 года показатели доходов в денежном выражении увеличились на 8 млрд. 723,7 млн. сомов.

Общий объем налоговых поступлений составил 47 млрд. 949,4 млн. сомов, или выполнение плана составило 95,8% к плану в сумме 50 млрд. 38,1 млн. сомов. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года показатели доходов в денежном выражении увеличились на 3 млрд. 928,9 млн. сомов.

По Государственной таможенной службе поступление составило 28 млрд. 153,1 млн. сомов, или выполнение плана составило 97,2%.

По Государственной налоговой службе поступление составило 19 млрд. 796,4 млн. сомов, или выполнение плана составило 93,9%.

Неналоговые поступления республиканского бюджета составили 18 млрд. 45,7 млн. сом или 177,9% от плана (сумма перевыполнения - 7 млрд. 901,4 млн. сом). По отношению к аналогичному периоду предыдущего года неналоговые доходы увеличились на 39,0%, или на 5 млрд. 61,3 млн. сом, что связано, также с ростом поступлений специальных средств бюджетных учреждений.

Значительный объем в структуре неналоговых поступлений занимают специальные средства бюджетных учреждений, которые составили 6 млрд. 386 млн. сомов. План в сумме 5 млрд. 25,9 млн. сомов исполнен на 127,1%.

Предприятиями и организациями возвращено по ранее выданным ссудам и кредитам (с учетом процентов) 1 млрд. 701,3 млн. сомов против запланированных 1 млрд. 584,6 млн. сомов, что составило 107,4% к плану. Сверхплановые поступления составили 116,6 млн. сомов.

Доходы по государственным казначейским векселям составили 6 млрд. 112,4 млн. сомов, или 104,0% к прогнозу.

- привлекать внешние заимствования с учетом сохранения ежегодного остатка внешнего долга, не превышающего 60% ВВП;
- расширение круга держателей государственных ценных бумаг посредством развития

Таблица 1. Обслуживание государственного долга за 8 месяцев (январь-август) 2014 года (млн. сом) [1]

	Основная сумма	Проценты	Итого
Государственный внешний долг	1 932,244	1 714,383	3 646,627
Государственный внутренний долг	5 552,279	879,430	6 431,709
Всего государственный долг	7 484, 523	2 593,813	10 078,336

как первичного, так и вторичного рынка государственных ценных бумаг;

За 9 месяцев (январь-сентябрь) 2014 года из республиканского бюджета КР на обслуживание государственного долга (внешний + внутренний) фактически было направлено 10 млрд. 78,3 млн. сомов, из них:

- по государственному внешнему долгу 3 млрд. 646,6 млн. сом;
- по государственному внутреннему долгу 6 млрд. 431,7 млн. сом.

Министерством будут осуществляться действия в направлении сохранения устойчивого уровня государственного долга и постепенного снижения бремени долга, в том числе за счет оптимизации внешних заимствований при одновременном соблюдении установленного графика выплат по внешнему долгу.

В рамках действующей Стратегии управления государственным долгом Кыргызской Республики на среднесрочную перспективу и в целях достижения устойчивого уровня государственного долга, оптимизации его структуры и создания основы для эффективного управления государственным долгом предполагается:

- уменьшение бремени государственного внешнего долга;
- своевременное обслуживание государственного долга;
- рассмотрение возможности дальнейшей реструктуризации внешнего долга;
- проведение конверсионных операций с двусторонними кредиторами;
- привлечение льготных внешних кредитов с грант-элементом не менее 35% на эффективные и экономически обоснованные проекты;
- рост объема внутренних заимствований посредством выпуска и размещения государственных ценных бумаг

В рамках политики Правительства Кыргызской Республики «Открытое Правительство» Министерство финансов Кыргызской Республики провело пресс-конференцию по итогам исполнения бюджета за январь-май 2014 года [2]. Анализ показал, что существуют проблемы по исполнению плана именно по налоговым доходам, однако ресурсная часть бюджета по итогам январь-май исполнена в полном объеме. Министерство финансов продолжает своевременно и в полном объеме финансировать расходы по защищенным статьям.

Внесено изменение в закон «О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики» [3]. Президент А.Атамбаев подписал закон «О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики» [4].

Согласно изменению, пункт 2 статьи 5 Закона КР "О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики" изложен в следующей редакции:

«Абсолютно допустимая величина государственного долга не должна превышать величину валового внутреннего продукта (ВВП), а величина государственного внешнего долга не должна превышать 60 % от объема валового внутреннего продукта. При этом ежегодное решение относительно величины государственного долга принимается Жогорку Кенешем при утверждении закона о республиканском бюджете на соответствующий год».

Рост размеров государственного долга, а также широко декларируемое отсутствие возможности остановить этот рост без оказания пагубного влияния на экономику, должен заставить анализировать причины складывающейся неблагоприятной ситуации, искать новые подходы к управлению государственным долгом, пока Кыргызская Республика еще является отдельным государством на карте мира, а не частичкой другого государства.

Таким образом, при правильном подходе бюджет объективно может быть не просто средством государственного экономического регулирования, он может реально влиять на рост экономики и социальной сферы, ускорение темпов научно-технического прогресса, обновление и совершенствование материально-технической базы общественного производства.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что изучение государственного бюджета обрело в настоящее время особую актуальность. Сущность бюджета, как и любой другой экономической категории, проявляется в его функциях.

Функции государственного бюджета проявляются в процессе формирования доходов и расходов на основе использования бюджетного механизма, который является реальным воплощением бюджетной политики и отражает конкретную нацеленность бюджетных отношений на решение экономических и социальных задач.

Таким образом, основными функциями государственного бюджета, как основного финансового плана государства, являются: 1) перераспределение национального дохода и ВВП, которое влияет на государственное регулирование и стимулирование экономики, финансовое обеспечение социальной политики; 2) контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

СПИСОК СНОСКОК:

1) <http://minfin.kg/ru/novosti/kndlk-otchettor/za-9-mesyatsev-iz-respublikanskogo-byudzheta-na-ob.html>

2) <http://minfin.kg/ru/novosti/novosti/ministr-finansov-olga-lavrova-provela-press-konfer.html>

3) <http://news.mail.ru/inworld/kyrgyzstan/politics/18555822/?frommail=1>

4) Отдел информационной политики Аппарата Президента. Закон принят Жогорку Кенешем 24 апреля 2014 года.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Сборник статей Международной научно-практической конференции «Финансово-экономическая система: реалии и перспективы» посвященной 90-летию Министерства финансов Кыргызской Республики, которая состоялась в Министерстве финансов КР 5 июня 2014 года.

2. Руководство по формированию и исполнению местных бюджетов в Кыргызской Республике. Под редакцией Лавровой О.В., Кыдыралиева З.Т.

3. Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года N 215.

4. Министерство финансов КР, официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://minfin.kg>

5. Национальный статистический комитет КР, официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.stat.kg/>.

6. Межгосударственный статистический комитет СНГ. Статистический сборник [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.cisstat.com/>.

7. Всемирный Банк, официальный сайт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.worldbank.org/>.