

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ**

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ им.
Ж.АБДРАХМАНОВА**

ВЫСШАЯ ШКОЛА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Кафедра “Экономика и Менеджмент”

С.А. Турсунова

**Государственные и муниципальные
финансы Кыргызской Республики**

Допущено Министерством образования и науки Кыргызской Республики в
качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений

Бишкек 2022

УДК : 336 (575.2)

ББК: 336 (575.2)

Т88

Рецензенты:

д-р экон. наук, проф. Саякбаева А.А. (КНУ им. Ж.Баласагына)

д-р экон. наук, проф Жапаров Т.Т. (АГУП КР им. Ж.Абдрахманова)

д-р экон. наук, проф. Сулайманова Б.Ж. (КНТУ им. И.Раззакова)

Турсунова С.А.

Государственные и муниципальные финансы Кыргызской республики: Учебное пособие для вузов - Б., 2022. –

ISBN

Рассмотрены основные вопросы функционирования государственных и муниципальных финансов: сущность, роль, функции, принципы организации, структура.

Раскрыты важнейшие аспекты бюджетной системы: структура, принципы построения, бюджетная классификация расходов и доходов, доходы и расходы республиканского и местных бюджетов, принципы межбюджетных отношений, инструменты межбюджетного регулирования, основы бюджетного процесса.

Рассмотрены вопросы бюджетного дефицита, его регулирования, государственного и муниципального заимствования: цели, принципы, вопросы государственного долга, управления государственным долгом.

Соответствует требованиям государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению «Экономика».

Для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки «Экономика».

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Тема 1 Финансы в системе государственного регулирования экономики 6

1.1 Сущность и функции финансов 6

1.2 Финансовая система: сущность, структура 7

1.3 Государственная финансовая политика: содержание, цели и задачи.

Финансовый механизм 11

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 2 Государственные и муниципальные финансы как инструмент государственного регулирования социально-экономического развития страны 15

2.1 Государственные и муниципальные финансы: сущность, состав, принципы
организации 15

2.2 Управление государственными и муниципальными финансами: содержание, методы 18

2.3 Органы управления государственными и муниципальными финансами в Кыргызской
Республике 19

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 3 Бюджетная система– основа функционирования государственных и муниципальных финансов Кыргызской Республики 28

3.1 Социально – экономическая сущность бюджета 28

3.2 Бюджетная система Кыргызской Республики: состав, принципы организации 33

3.3 Бюджетная классификация Кыргызской Республики 35

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 4 Бюджет сектора государственного управления Кыргызской Республики 47

4.1 Государственный бюджет: состав и структура доходов и расходов 47

4.2 Бюджет Социального фонда: доходы и расходы 52

4.3 Бюджет Фонда обязательного медицинского страхования (ОМС): доходы и расходы 56

4.4 Стабилизационный фонд: формирование, использование и управление 61

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 5 Межбюджетные отношения в государственном и муниципальном управлении в Кыргызской Республике **62**

5.1 Содержание, цели и принципы межбюджетных отношений 62

5.2 Инструменты межбюджетного регулирования 70

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 6 Бюджетный процесс в Кыргызской Республике **74**

6.1 Бюджетный процесс: сущность, назначение, участники и стадии 74

6.2 Республиканский бюджет: стадии бюджетного процесса 76

6.3 Местный бюджет: стадии бюджетного процесса

6.4 Рассмотрение и утверждение бюджетов Социального фонда и Фонда обязательного медицинского страхования 83

6.5. Организация эффективного государственного финансового контроля 87

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

Тема 7 Бюджетный дефицит в Кыргызской Республике **93**

7.1 Бюджетный дефицит: причины возникновения и оценка его уровня 93

7.2 Источники финансирования бюджетного дефицита 97

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

Тема 8 Государственный кредит как звено финансовой системы Кыргызской Республики. Управление государственным долгом **102**

8.1 Государственный кредит: содержание и формы 102

8.2 Содержание государственного и муниципального займов 103

8.3 Управление государственным и муниципальным долгом: понятие, цели, принципы 106

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

Введение

Государственные и муниципальные финансы являются важнейшим звеном финансовой системы страны. В современных условиях экономической нестабильности роль данного звена в управлении социально-экономическим развитием общества становится ключевой. Являясь мощным рычагом макроэкономического регулирования, государственные и муниципальные финансы обеспечивают решение задач по регулированию развития всех сфер жизнедеятельности общества.

Представленное учебное пособие знакомит читателя с современной структурой финансовой системы Кыргызской Республики, ее государственной финансовой политикой, основами функционирования государственных и муниципальных финансов, функциями системы управления ими, органами управления государственными и муниципальными финансами. Рассмотрены современная структура бюджетной системы Кыргызской республики, принципы ее организации и функционирования, структура бюджетной классификации, бюджет государственного сектора управления, источники доходов, направления расходов бюджета данного сектора управления. Отдельные главы посвящены изучению организации системы межбюджетных отношений, ее принципов, инструментов межбюджетного регулирования; бюджетного процесса в Кыргызской республике; бюджетного дефицита, методов обеспечения сбалансированности бюджета; вопросов бюджетного дефицита, его регулирования; вопросов государственного и муниципального заимствования: цели, принципы, вопросы государственного долга, управления государственным долгом.

Данное учебное пособие предназначено для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки «Экономика», окажет помощь в формировании ключевых компетенций, необходимых для эффективного решения профессиональных задач и организации профессиональной деятельности.

Тема 1. Финансы в системе государственного регулирования экономики

1.1 Сущность и функции финансов

1.2 Современная структура финансовой системы Кыргызской Республики

1.3 Государственная финансовая политика: содержание, цели и задачи. Финансовый механизм

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

1.1 Сущность и функции финансов

Финансы появились в средние века с развитием торговли и возникновением института государства и в XI веке и означал денежную пеню, пошлину за привилегию, в XIII - XIV веках под данным термином стали понимать обязательную уплату денег. Предпосылками возникновения финансов явилось то, что в результате первых буржуазных революций в Центральной Европе произошло отторжение главы государства (монарха) от казны и возник общегосударственный фонд денежных средств – бюджет, которым глава государства не мог единолично пользоваться. Государству для выполнения своих функций были необходимы денежные средства, которые формировались в основном за счет перераспределения созданного продукта через налоги. Так возникли денежные отношения, в результате которых формировались централизованные денежные фонды государства. По мере того, как возрастала роль государства, расширялись прежде всего его экономические функции, рос объем централизованных денежных фондов государства, а их формирование и использование стало носить системный характер, возникли системы государственных доходов и расходов с определенным составом, структурой и законодательным закреплением. Налоги в денежной форме приобрели преимущественный характер, тогда как ранее доходы государства формировались главным образом за счет натуральных податей и трудовых повинностей. Обозначились основные направления расходов государства: на военные цели, управление, экономику, социальные нужды.

В результате перераспределения формировались не только централизованные фонды государства, но и децентрализованные денежные фонды хозяйствующих субъектов и граждан (домашних хозяйств). Фирмы, реализовав продукцию и уплатив налоги, получали денежные средства, которые они уже могли использовать по своему усмотрению. Граждане, работники, получив заработную плату и уплатив налоги, также получали в свое распоряжение денежные средства, которые использовали для удовлетворения своих потребностей. Так происходило обособление части денежных средств и выделение особой группы денежных отношений, которая функционировала исключительно на стадии распределения и перераспределения совокупного продукта, которая и получила название финансов.

В современных условиях финансы как экономическая категория представляют собой регламентированную систему распределительных отношений, связанных с формированием и использованием финансовых ресурсов различными субъектами финансовых отношений (органы государственной власти, МСУ, хозяйствующие субъекты, домохозяйства) для достижения ими определенных целей, решения тех или иных задач. Это денежные отношения между предприятиями в процессе приобретения товарно-материальных ценностей, реализации продукции; между предприятиями и государством при уплате ими налогов в бюджет и финансировании их расходов; между

государством и гражданами при внесении ими налогов и получении денежных ресурсов; между различными звеньями бюджетной системы страны и др.

По мере развития общества характер регламентации, инструменты управления финансовыми ресурсами изменялись. На первоначальном этапе развития финансы носили непроизводительный характер, 2/3 бюджета расходовались на военные цели и практически не оказывали воздействия на экономику, финансовая система состояла из одного звена (бюджетного) и количество финансовых отношений было ограничено. По мере развития товарно-денежных отношений, государственности возникла необходимость в расширении сферы финансовых отношений, появлении и развитии финансов домашних хозяйств, а также регламентации финансовых отношений на мировых финансовых рынках.

Финансы, являясь частью рыночных отношений и одновременно важным инструментом реализации государственной экономической политики, играют огромную роль в механизме государственного регулирования экономики.

. Главное назначение финансов – путем образования денежных доходов и фондов обеспечить потребности государства и предприятий в денежных средствах и контроль за их использованием. Процесс образования различных форм доходов и накоплений начинается с первичного распределения стоимости валового национального продукта на составляющие его элементы. Так, вычленение в составе от выручки от реализации продукции прибыли, отчислений на социальное страхование, заработной платы, амортизационных отчислений и др. осуществляется с помощью финансов и отражает процесс распределения стоимости в соответствии с целевым назначением каждой ее части. В дальнейшем, осуществляются многообразные процессы перераспределения (второй этап) валового национального продукта, уже распределенного во всех структурных подразделениях экономики и на разных уровнях хозяйствования.

Функция экономической категории — это форма проявления ее сущности, она производная от нее и показывает каким образом реализуется назначение категории. Многие авторы выделяют и аргументируют существование распределительной, регулирующей и контрольной функций финансов.

Распределительная функция финансов проявляется при распределении и перераспределении стоимости произведенного валового внутреннего продукта, при формировании у субъектов экономических отношений доходов и накоплений, создании фондов денежных средств, благодаря чему денежные средства поступают в распоряжение государства и муниципалитетов. Конечная цель их распределения и перераспределения, совершаемых с помощью финансов, состоит в развитии экономики, укреплении государства.

Регулирующая функция проявляется в процессе вмешательства государства в экономику через налоговую, таможенную политику, государственный кредит, через финансирование отдельных предприятий, отраслей.

Контрольная функция финансов тесно связана с распределительной, регулирующей функциями, проявляется в отслеживании хода распределительного, процесса, а также расходования по целевому назначению денежных средств, поступающих из бюджета.

1.2 Современная структура финансовой системы Кыргызской Республики

Финансовая система представляет собой, с одной стороны, форму организации финансовых отношений между всеми субъектами финансовых отношений по распределению, перераспределению валового внутреннего продукта. Данный процесс приводит к аккумулярованию у субъектов финансовых отношений различных фондов денежных доходов, которые подразделяются на первичные и конечные.

К первичным доходам относятся:

- заработная плата наемных работников;
- прибыль и амортизационные отчисления у хозяйствующих субъектов;
- налоговые и иные платежи, включаемые в себестоимость продукции (работ, услуг) у государства и органов местного самоуправления.

К конечным доходам относятся собственные финансовые ресурсы хозяйствующих субъектов, образовавшиеся в результате дальнейшего перераспределения первичных доходов. Конечные доходы являются объектом последующего перераспределения для использования их по целевому назначению.

С другой стороны, финансовая система - это система форм и методов образования, распределения и использования фондов денежных средств хозяйствующих субъектов, государства, органов местного самоуправления и населения.

В зависимости от формы и методов формирования финансовых ресурсов финансовую систему разделяют на две сферы: централизованную и децентрализованную, и три взаимосвязанные подсистемы по обеспечению формирования финансовых ресурсов у хозяйствующих субъектов, у населения, у государства и органов местного самоуправления. Эти подсистемы подразделяются на звенья в зависимости от методов формирования и использования денежных фондов у конкретных субъектов.

На рисунке 1 представлена структура финансовой системы Кыргызской республики

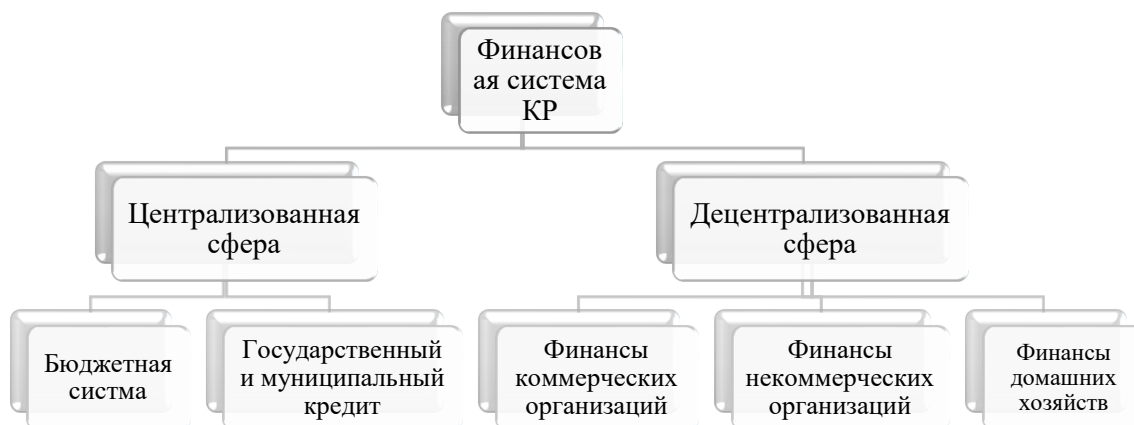


Рисунок 1- Структура финансовой системы Кыргызской Республики.

Основой финансовой системы государства является сфера децентрализованных финансов, в которой формируется преобладающая часть его финансовых ресурсов. Звеньями децентрализованных финансов являются финансы организаций, предприятий, финансы домашних хозяйств. Ключевым звеном децентрализованных финансов являются финансы коммерческих организаций, где производятся товары, оказываются услуги и создается прибыль – главный источник всех финансовых ресурсов общества. Коммерческими организациями являются организации, преследующие извлечение, прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Любое предприятие в ходе хозяйственной деятельности вступает в определенные финансовые взаимоотношения, связанные с производством, реализацией, формированием финансовых ресурсов, распределением и использованием доходов. Перечисленные виды финансовых отношений составляют содержание финансов предприятий. Таким образом, финансы коммерческих организаций – это экономические отношения, возникающие в

процессе их учреждения, в ходе производства и реализации продукции, оказания работ и услуг, формирования оборотных и внеоборотных активов, привлечения различных источников финансирования. Формы, способы, методы формирования, использования ресурсов, контроля за их кругооборотом для достижения экономических целей определяются их организационно – правовой формой.

Организационно – правовые формы предприятий могут быть различными в зависимости от формы собственности, формирования капитала, характера и содержания деятельности, объема выпускаемой продукции и т.п. Согласно Гражданскому кодексу в Кыргызской Республике коммерческие организации могут создаваться в следующих формах:

- хозяйственные товарищества и общества;
- производственные кооперативы;
- крестьянские (фермерские) хозяйства;
- государственные и муниципальные предприятия.

Основными принципами осуществления хозяйственной деятельности коммерческих организаций являются следующие:

- хозяйственной самостоятельности;
- самофинансирования;
- материальной заинтересованности;
- материальной ответственности;
- обеспечения финансовых резервов.

Финансы некоммерческих организаций имеют свою специфику, связанную с формированием доходов, порядком использования, владением имущества. Некоммерческой организацией в Кыргызской Республике согласно Закону Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях», является добровольная самоуправляемая организация, созданная физическими /юридическими лицами на основе общности их интересов для реализации духовных или иных нематериальных потребностей, для которых извлечение прибыли не является основной целью деятельности, а полученная прибыль не распределяется между учредителями, членами, должностными лицами.

Некоммерческие организации в Кыргызской Республике могут создаваться в следующих формах:

- общественное объединение;
- учреждение;
- фонды.

Общественное объединение- добровольное объединение граждан, объединяющихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей.

Учреждение – организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных функций некоммерческих организаций и финансируемая полностью или частично этим собственником.

Фонды – не имеющая членство организация, учрежденная физическим/юридическим лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные. цели.

Финансы некоммерческих организаций основываются на следующих принципах:

- сметного финансирования;
- материальной заинтересованности в результатах труда;
- материальной ответственности за результаты труда.

Финансы домохозяйств – это финансовые отношения, в результате которых образуются доходы населения и формируются направления расходы. Это могут быть налоговые отношения с государством, отношения с организацией по поводу выплаты заработной платы, долговые отношения с банками, страховые отношения со страховыми организациями и др. В основе финансов домохозяйств лежат доходы всех членов семьи как единое целое и соответственно расходы осуществляются в интересах семьи в целом. Финансы домохозяйств нацелены на обеспечение личного потребления человека, однако увязаны с государственными финансами через различные платежи государству и обратные выплаты от государства и финансами организаций через различные формы оплаты труда, сбережения, вложения в ценные бумаги и т.п.

В Кыргызской Республике организация, принципы формирования и порядок исчисления денежных доходов населения определены в «Методологическом положении по определению доходов населения» Нацстаткома Кыргызской Республики. Согласно данному Положению денежные доходы домашних хозяйств представляют собой сумму денежных средств, полученных членами домашних хозяйств в виде заработной платы, дохода от индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельности, пенсий, стипендий, пособий, компенсационных и других дополнительных выплат (включая стоимость благотворительной помощи), процентов, дивидендов, ренты и других доходов от собственности, средств от продажи продукции личного подсобного хозяйства и прочих денежных поступлений.

Процесс аккумуляирования и размещения финансовых ресурсов, осуществляемый финансовой системой, непосредственно связан с функционированием финансово – кредитных организаций, осуществляющих посреднические операции на финансовом рынке. Это определяет место и роль в структуре децентрализованных финансов финансов данных организаций - финансовых посредников. К финансово – кредитным организациям

относятся юридические лица, основной целью которых является извлечение прибыли от посреднических операций на финансовом рынке. В литературе выделяют два вида таких организаций: банк и небанковская кредитная организация. Специфика финансов данных организаций определяется тем, что они являются финансовыми посредниками между инвесторами и заемщиками. Банк – это кредитная организация, которая имеет право привлекать денежные средства юридических и физических лиц; кредитовать юридических и физических лиц; открывать и вести банковские счета своих клиентов. Небанковские кредитные организации – это кредитная организация, специализирующаяся на работе с отдельными группами клиентов или с отдельными видами кредитов. Представителями небанковских кредитных организаций являются: кредитные кооперативы, создаваемые мелкими товаропроизводителями на паевых началах для предоставления им кредитов на льготных условиях; кредитные ассоциации – союзы кредитных кооперативов; кредитные потребительские кооперативы граждан, создаваемые гражданами на паевых началах для предоставления денежных ссуд своим пайщикам; специализированные кредитные организации – коммерческие организации, специализирующиеся на различных видах кредитования: лизинге, факторинге, продаже в рассрочку и др.

Сфера централизованных финансов представлена бюджетной системой и государственным и муниципальным кредитом. В Бюджетном кодексе КР бюджетная система определена как система отношений, регламентируемая нормами права, возникающих в ходе осуществления бюджетного процесса, а также основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Кыргызской Республики совокупность республиканского и местных бюджетов, бюджетов Социального фонда, Фонда обязательного медицинского страхования. Государственный и муниципальный кредиты являются самостоятельным звеном в системе государственных и муниципальных финансов.

1.3 Государственная финансовая политика: содержание, цели и задачи. Финансовый механизм

Государственная финансовая политика является, во-первых, частью макроэкономической политики, в которой конкретизируются приоритетные направления развития экономики страны, определяются объемы и источники финансовых ресурсов, направления их использования. Во-вторых, важнейшим средством реализации политики государства в любой сфере общественной жизни с помощью совокупности мероприятий по мобилизации, распределению и использованию финансовых ресурсов.

В экономической литературе выделяют три типа государственной финансовой политики:

- классическая, в основе которой лежит идея классиков политической экономии А.Смита, Д.Рикардо и их последователей о невмешательстве государства в экономику, сохранении свободной конкуренции и использовании рыночного механизма как главного регулятора хозяйственных процессов;

- регулирующая, в основе которой лежат положения теории М. Кейнса и его последователей о необходимости государственного регулирования экономики и социальных отношений с помощью такого инструмента, как государственные расходы;

- планово-директивная, в основе которой – идея максимальной концентрации финансовых ресурсов у государства.

Финансовая политика направлена на формирование финансовой основы для решения конкретных задач и достижения поставленных целей развития общества.

Во все времена главной целью государственной финансовой политики является создание финансовых условий для обеспечения социально-экономического развития общества, повышения уровня качества жизни населения.

Задачи финансовой политики:

- обеспечение условий для формирования максимально возможных финансовых ресурсов;
- установление рационального с точки зрения государства порядка распределения и использования финансовых ресурсов;
- организация регулирования и стимулирования экономических и социальных процессов финансовыми методами;
- выработка финансового механизма;
- создание эффективной системы управления финансами.

Содержание финансовой политики охватывает широкий комплекс мероприятий:

- разработка направлений, целей и задач финансовой политики;
- создание финансового механизма;
- управление финансовой деятельностью государства.

Государственная финансовая политика, механизм ее реализации определяются экономической ролью и функциями государства на данном этапе развития экономики и социальной сферы страны, стратегическими направлениями развития страны.

Общими принципами обеспечения эффективной финансовой политики любой страны признаны следующие:

- учет действий объективных экономических законов;
- учет конкретных исторических условий;
- учет собственного и мирового опыта.

Оценка результатов финансовой политики государства основывается на ее соответствии интересам общества и большинства его социальных групп, а также на достигнутых результатах, вытекающих из поставленных целей и задач.

Важнейшими элементами финансовой политики страны являются следующие:

- бюджетная политика;
- налоговая политика;
- кредитно-денежная политика;
- инвестиционная политика;
- социальная политика;
- таможенная политика.

Бюджетная политика заключается в определении государством источников формирования доходов государственного бюджета, обосновании приоритетных направлений расходов бюджета, определении допустимых пределов дефицита бюджета и источников его покрытия, определении принципов межбюджетных отношений.

Налоговая политика находит свое воплощение в построении той или иной

налоговой системы, выборе состава налогов, ставки, льгот, санкций, объектов налогообложения.

Кредитно-денежная политика направлена на обеспечение устойчивого денежного обращения в стране через управление эмиссией денег, регулирование инфляции, курса национальной валюты, регулирование финансового рынка безработицей и обеспечением стабильных темпов экономического развития.

Инвестиционная политика связана с созданием условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций, прежде всего в реальный сектор экономики.

Социальная финансовая политика охватывает пенсионную политику, иммиграционную политику, политику финансовой помощи отдельным слоям населения и др.

Таможенная политика представляет собой симбиоз налоговой и ценовой политики, ограничивая или расширяя доступ на внутренний рынок товаров и услуг и поощряя либо сдерживая экспорт товаров и услуг из страны.

Финансовая политика подразделяется на финансовую стратегию и финансовую тактику. Финансовая стратегия определяет долговременный курс государства в финансовой сфере и направлена на решение крупномасштабных задач. Финансовая тактика направлена на решение задач конкретного этапа развития страны.

Финансовая политика реализуется через финансовый механизм, представляющий собой способ организации финансовых отношений, применяемых государством в целях создания условий для экономического развития.

Финансовый механизм охватывает всю совокупность форм и методов, инструментов и рычагов формирования и использования фондов финансовых ресурсов с целью обеспечения разнообразных потребностей государства, хозяйствующих субъектов и населения. Выделяют директивный и регулирующий финансовый механизм. Директивный механизм разрабатывается для организации финансовых отношений с непосредственным участием государства и включает такие элементы, как налоги, государственный кредит, расходы бюджета, бюджетное финансирование, организация бюджетного процесса. Регулирующий финансовый механизм разрабатывается для организации общехозяйственных и внутрихозяйственных финансовых отношений предприятий и организаций. В более узком смысле финансовый механизм можно определить, как действия финансовых рычагов, выражающихся в организации, планировании и стимулировании использования финансовых ресурсов.

Существует множество точек зрения на определение структуры финансового механизма. Согласно одной из них структура финансового механизма представлена следующими взаимосвязанными элементами:

- финансовые методы;
- финансовые рычаги;
- правовое обеспечение;
- нормативное обеспечение;
- информационное обеспечение.

Финансовые методы можно определить, как способы формирования финансовых ресурсов: на безвозвратной и безвозмездной основе, на условиях срочности, возвратности и платности, на обязательной, принудительной и безвозмездной основе в форме налогов юридических и физических лиц, необязательной, добровольной основе в форме страховых взносов.

Финансовый рычаг представляет собой прием действия финансового метода. К финансовым рычагам относятся прибыль, доходы, амортизационные отчисления,

экономические фонды, финансовые санкции, арендная плата, процентные ставки по ссудам, депозитам, облигациям, паевые взносы, вклады в уставный капитал, портфельные инвестиции, дивиденды, дисконт, котировка валютного курса сома и т.д.

Правовое обеспечение функционирования финансового механизма включает законодательные акты, постановления, приказы, письма и другие правовые документы органов управления.

Нормативное обеспечение функционирования финансового механизма образуют инструкции, нормативы, нормы, тарифные ставки, методические указания и разъяснения и т.д.

Информационное обеспечение функционирования финансового механизма состоит из различных видов экономической, коммерческой, финансовой информации. Обобщающим показателем эффективности финансового механизма являются темпы роста ВВП и НД- основные источники роста благосостояния общества.

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Раскройте сущность финансов как экономической категории, функции финансов
2. Охарактеризуйте современную финансовую систему Кыргызской республики
3. Охарактеризуйте звенья финансовой системы Кыргызской Республики.
4. Дайте определение финансовой политики государства, определите ее цели, основные факторы, влияющие на нее
5. Состав финансовой политики по направлениям воздействия на экономику страны
6. Раскройте сущность финансового механизма, его структуру
7. Раскройте принципы организации финансов коммерческих фирм различных сфер хозяйствования, НКО, домашних хозяйств

Рекомендуемая литература

- 1.Шамхалов Ф. И. Государство и экономика: (власть и бизнес) /Отд. Экон.РАН.;- М.:,1999. – 414 с.
- 2.Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. М. 2000г.
3. Гайнанов Д. А. Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие / Д.А. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 288 с.
4. Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы [Электронный ресурс] / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова - Москва : ЮНИТИ, 2010. - 703 с. - Режим доступа: <http://ibooks.ru>, доступно в сети УрГЭУ.
5. Финансы: учебник/ С. А. Белозеров, Г.М. Бродский, С.Г. Горбушина и др., отв. ред. В. В. Ковалев. - М.: Проспект, 2020. – 928с.
- 6.Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996г.
7. Закон Кыргызской Республики « О некоммерческих организациях» от 15 октября 1999г.
8. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016г № 59.
9. Методологическое положение по определению доходов населения :НСК КР

Тема 2. Государственные и муниципальные финансы как инструмент государственного регулирования социально-экономического развития страны

2.1 Государственные и муниципальные финансы: сущность, состав, принципы организации

2.2 Управление государственными и муниципальными финансами: содержание, методы

2.3 Органы управления государственными и муниципальными финансами в Кыргызской Республике

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

2.1 Государственные и муниципальные финансы: сущность, состав, принципы организации

В современных условиях экономической нестабильности роль государственных и муниципальных финансов в управлении социально-экономическим развитием общества становится ключевой. Сущность государственных и муниципальных финансов заключается в том, что они представляют собой экономические отношения, возникающие между государством, кооперативным сектором экономики, домохозяйствами в процессе формирования, распределения, перераспределения и контроля валового внутреннего продукта, валового регионального продукта, национального дохода. Данный процесс вызванный, прежде всего, необходимостью финансирования социальной сферы, отдельных социальных групп населения, реализации государственной экономической политики, обеспечивает формирование централизованных фондов денежных средств государственного и муниципального сектора экономики страны.

Государственный и муниципальный сектор является важнейшим звеном экономики страны, масштабы которого зависят напрямую от модели экономической системы. Современное понимание государственного и муниципального сектора экономики как совокупности ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства и местного самоуправления, с помощью которых они участвуют в общественной жизни, подразумевает в его составе предприятия, организации, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, а также ресурсы бюджетов страны.

В составе государственного и муниципального сектора экономики Кыргызской Республики находятся как государственные предпринимательские структуры, так и бюджетные некоммерческие организации, учреждения науки, образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения, обороны, охраны природы, обеспечения национальной безопасности, а также объекты государственной и муниципальной собственности. Предпринимательский элемент государственного и муниципального сектора экономики Кыргызской Республики в результате проводимых с 90-х годов XX века реформ по переходу к рыночной системе хозяйствования в настоящее время характеризуется снижением доли государственных предприятий в промышленности до 3,3 %, на которых объем производства промышленной продукции составляет 1% в общем объеме производства продукции отрасли. Доля муниципальных предприятий

составляет 3,8%, объем производства продукции - также 1%. В сельском хозяйстве государственных хозяйствующих субъектов сохранилось всего 33 единицы из 415433, в строительстве объем работ, выполняемых государственными организациями составляет 4,6% в общем объеме работ отрасли.

Совокупность отраслей экономики, обеспечивающая удовлетворение потребностей населения в услугах образования, здравоохранения, культуры, соцзащиты, физической культуры и спорта, является важным элементом государственного и муниципального сектора экономики Кыргызстана, создающим предпосылки для укрепления и поддержания стабильности социальных отношений.

Система образования республики состоит из 1248 государственных дошкольных учреждений, в которых работает около 7 тысяч воспитателей, а число детей составляет около 180 тысяч; 2148 государственных общеобразовательных организаций, численность учащихся в которых составляет 120 тысяч, а учителей - 78 тысяч; 109 государственных колледжей и техникумов, в которых работают свыше 6 тысяч преподавателей; 35 государственных высших учебных заведений с численностью профессорско – преподавательского состава, превышающей 10 тысяч человек.

Система здравоохранения республики состоит из 185 больничных учреждений, 148 учреждений, оказывающих первичную медико – санитарную помощь, 1029 фельдшерско – акушерских пунктов, в которых работают 13,9 тысяч врачей, 34,6 тысяч среднего медицинского персонала

Система культуры представлена 20 профессиональными театрами, 64 музеями, 1061 библиотекой, 42 кинотеатрами и 698 клубами.

Кроме того, для осуществления управленческих, социально – культурных функций в стране функционируют государственные и муниципальные учреждения.

Государственные и муниципальные финансы, являясь финансовой основой деятельности государства и органов местного самоуправления, обеспечивают централизованными источниками финансирования государственный и муниципальный секторы экономики. В структуре финансовой системы страны они представляют ее централизованную сферу.

В состав государственных и муниципальных финансов Кыргызской республики – унитарного государства с 2-х уровневой бюджетной системой входят:

- бюджетная система,
- государственное и муниципальное кредитование.

На рисунке 2. представлена схема государственных и муниципальных финансов Кыргызской Республики.



Рисунок 2- Государственные и муниципальные финансы Кыргызской Республики

Организация и функционирование государственных и муниципальных финансов в Кыргызской Республике базируются на определенных принципах, устанавливаемых государством. К числу важнейших из них относятся:

- единство законодательной и нормативной базы;
- целевая направленность денежных средств: осуществление государственных расходов строго по целевому назначению в соответствии с финансовыми планами;
- экономичность и рациональность: минимизация затрат относительно получаемого результата, наиболее целесообразное расходование средств;
- разграничение полномочий и предметов ведения;
- бесплатность: выделение бюджетных средств без уплаты государству каких – либо видов оплаты;
- безвозвратность: выделенные бюджетные средства не подлежат обязательному возврату.
- открытость и прозрачность.

. Перераспределение осуществляется через государственный бюджет и включает в себя формирование бюджета за счет налоговых и неналоговых доходов и финансирование из бюджета расходов на социальную сферу, и национальную экономику, финансовую поддержку регионов, социальные трансферты.

Рассмотрим сущность и состав государственных и муниципальных доходов и расходов.

Государственные доходы — это денежные средства, зачисляемые в соответствии с законодательством в бюджеты органов государственной власти и государственные внебюджетные фонды и состоят из доходов бюджетов органов государственной власти и доходов государственных внебюджетных фондов.

Муниципальные доходы — это денежные средства, зачисляемые в соответствии с законодательством органов государственной власти и муниципальными правовыми актами представительных органов местного самоуправления в бюджеты органов местного самоуправления и муниципальные внебюджетные фонды.

Государственные и муниципальные доходы образуются путем мобилизации налоговых, неналоговых, а также безвозмездных поступлений и аккумулируются в соответствующих бюджетах.

2.2 Управление государственными и муниципальными финансами: содержание, цель, методы

Важнейшей частью общей системы управления социально-экономическими процессами в обществе является управление финансами, ключевой элемент которого – управление государственными и муниципальными финансами.

Управление государственными и муниципальными финансами - это система отношений, включающих накопление и распределение государственных и муниципальных финансовых ресурсов, необходимых для прогнозируемого социально – экономического развития общества, контроль за рациональным и эффективным использованием, а также совокупность финансовых институтов и механизмов, осуществляющих и регулирующих такие отношения. Объектами управления финансами являются различные виды финансовых отношений. Субъектами управления государственными финансами являются органы государственной власти, субъекты управления муниципальными финансами – органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты управляют финансами предприятий, а домохозяйства (неюридические лица) - денежными доходами домохозяйств.

Основная цель управления государственными и муниципальными финансами - финансовая устойчивость, создание финансовых условий, при которых общество получает качественные и эффективные услуги.

Управление государственными и муниципальными финансами осуществляется, прежде всего, посредством бюджетного планирования. Планирование параметров соответствующего бюджета основано на Прогнозе социально-экономического развития страны и Программах социально-экономического развития территорий соответственно, а также Основных направлений фискальной политики.

Формами управления являются также принятие финансового законодательства, утверждение республиканского и местных бюджетов, бюджетов Социального фонда, Фонда обязательного медицинского страхования, принятие отчетов об их исполнении, установление налогообложения и др.

Основными функциями системы управления государственными и муниципальными финансами, используемыми международной практикой стратегического планирования реформ в данной сфере являются:

- 1) достижение реалистичности бюджета;
- 2) улучшение бюджетирования на программной основе;
- 3) обеспечение полноты и прозрачности бюджета;
- 4) улучшение контроля расходов при исполнении бюджета;
- 5) улучшение контроля доходов при исполнении бюджета;
- 6) усовершенствование стандартов бухгалтерского учета и отчетности;
- 7) улучшение процедур внутреннего аудита;
- 8) улучшение процедур внешнего аудита.

В теории финансов выделяют косвенные методы государственного управления финансами и методы прямого административного воздействия на финансовую деятельность хозяйствующих субъектов.

К косвенным методам относятся:

- 1) формирование и поддержка конкурентной среды в экономике и ограничение монополизации рынка
- 2) государственное регулирование цен естественных монополий
- 3) проведение эффективной таможенной политики
- 4) содействие развитию страхового дела
- 5) содействие развитию рынка капитала.

К методам прямого административного воздействия на финансовую деятельность хозяйствующих субъектов относятся:

- 1) лицензирование предпринимательской деятельности, установление квот на производство отдельных товаров, установление предельных цен по ограниченной номенклатуре товаров и услуг
- 2) финансовое дотирование и субсидирование производства и реализации отдельных видов товаров и услуг
- 3) применение государственной монополии и акцизного налогообложения на отдельные виды товаров и услуг
- 4) Проведение системы мер социальных гарантий и финансовой защиты в отношении малообеспеченных слоев населения
- 5) Установление льгот по налогам и различным платежам в бюджет, внебюджетные фонды для конкретных налогоплательщиков
- 6) Применение финансовых санкций в отношении нарушителей финансовой дисциплины.

Непосредственное государственное управление финансами осуществляется лишь в отношении государственных финансов.

2.3 Органы управления государственными и муниципальными финансами в Кыргызской республике

Управление государственными и муниципальными финансами в Кыргызской Республике Конституцией Кыргызской Республики возложено на высшие органы государственной власти и управления: Президент Кыргызской Республики, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Кабинет Министров Кыргызской Республики, Счетная палата Кыргызской Республики, Национальный банк Кыргызской Республики, Социальный фонд Кыргызской Республики, органы местного самоуправления, обладающие соответствующими полномочиями в части регулирования финансовой деятельности государства.

Президент Кыргызской Республики в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, принятой референдумом 11 апреля 2021 года, является главой государства, высшим должностным лицом и возглавляет исполнительную власть в Кыргызской Республике. Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, обеспечивает единство государственной власти, координацию и взаимодействие

государственных органов.

В области управления государственными и муниципальными финансами обеспечивает эффективное функционирование финансовой системы страны посредством реализации своих полномочий как руководителя исполнительной власти. Так, Президент определяет структуру и состав Кабинета Министров, назначает его председателя и членов, назначает и освобождает от должности руководителей органов исполнительной власти, глав местных администраций. Президент несет персональную ответственность за результаты деятельности исполнительной власти и Кабинета министров. Наряду с этим Президент реализует свои полномочия посредством внесения законопроектов в Жогорку Кенеш, утверждения законов, принятия указов, распоряжений, регламентирующих деятельность элементов финансовой системы.

Жогорку Кенеш - парламент в соответствии с Конституцией является высшим представительным органом, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий. В области управления финансами Жогорку Кенеш имеет право законодательной инициативы по внесению на обсуждение и последующее голосование законодательных актов — законов Кыргызской Республики и постановлений Жогорку Кенеша, связанных с развитием финансовой системы. Например, о введении или отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, о Республиканском бюджете, о бюджете Социального фонда, о бюджете Фонда обязательного медицинского страхования и другие. Рабочим органом Жогорку Кенеша по финансам является Комитет по бюджету и финансам, работающий на постоянной основе. В комитете прорабатываются законодательные акты до внесения их на голосование в Жогорку Кенеш КР.

В 2021 году 11 октября вступил в силу Конституционный закон Кыргызской Республики . «О Кабинете министров», согласно которому Кабинет Министров является высшим коллегиальным органом исполнительной власти, подчиненным и подотчетным Президенту. Кабинет Министров решает все вопросы государственного управления, за исключением вопросов, отнесенных Конституцией и законами к компетенции Президента и Жогорку Кенеша, судов, иных государственных органов и органов местного самоуправления. Компетенция Кабинета министров Кыргызской Республики в сфере управления государственными и муниципальными финансами определяется его статусом как органа исполнительной власти и включает:

-обеспечение выполнения бюджетно-финансовой, ценовой, тарифной, инвестиционной, внешнеэкономической, налоговой и таможенной политики;

- разработка и реализация общегосударственных программ экономического и социального развития;

- утверждение Основных направлений фискальной политики;

- разработка и представление Жогорку Кенешу проекта республиканского бюджета и обеспечение его исполнения;

- разработка и осуществление мер по укреплению экономической и финансовой систем республики;

- дача официального заключения на проекты законов, предусматривающие:

1) внесение изменений в проект закона о республиканском бюджете;

2) увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, либо сокращение его доходной части;

3) внесение поправок в закон о республиканском бюджете;

4) введение или отмену налогов, освобождение от их уплаты;

5) принятие и изменение финансовых обязательств государства и иные полномочия, предусмотренные законодательством Кыргызской Республики.

Центральным органом исполнительной власти в системе управления государственными и муниципальными финансами является Министерство финансов Кыргызской Республики.

Министерство финансов является правопреемником Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики.

Министерство финансов является уполномоченным органом в сфере внутреннего аудита и внутреннего контроля, а также по прогнозированию и исполнению бюджета.

Целью министерства согласно Положению о Министерстве финансов Министерства является эффективное управление государственными финансами.

Для обеспечения реализации указанной цели за Министерством финансов закреплены следующие задачи:

1) формирование политики управления государственными финансами;

2) формирование политики неналоговых доходов;

3) определение стратегии развития внутреннего аудита и внутреннего контроля в секторе государственного управления;

4) совершенствование нормативного правового регулирования по вопросам:

– неналоговых доходов;

– производства драгоценных металлов и драгоценных камней, их использования, обращения, сохранности и учета ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Кыргызской Республики и Государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, выполнения операций с указанными ценностями на территории Кыргызской Республики;

– государственных закупок;

- бюджетного кредитования;
- внутреннего аудита и внутреннего контроля, бухгалтерского учета и финансовой отчетности сектора государственного управления;
- 5) администрирование налоговых и таможенных поступлений, страховых взносов, неналоговых доходов;
- 6) управление внешним и внутренним государственным долгом Кыргызской Республики;
- 7) противодействие финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов.

В соответствии с целью и задачами министерство финансов выполняет следующие функции:

- отраслевой политики;
- регулирования;
- координации, контроля, надзора и мониторинга;
- предоставления услуг;
- поддержки.

Функции отраслевой политики предполагает выполнение Министерством следующих видов деятельности:

- расчет укрупненных прогнозных показателей государственного бюджета Кыргызской Республики, формирование государственного бюджета и годового отчета о его исполнении;
- разработка прогнозных параметры бюджета на среднесрочную перспективу и составление Основных направлений фискальной политики;
- составление и представление в Администрацию Президента Кыргызской Республики проекта республиканского бюджета, а также проекта закона о внесении изменений и дополнений в утвержденный закон о республиканском бюджете;
- составление прогнозов доходной и расходной частей государственного бюджета на соответствующие годы;
- осуществление мониторинга и анализа фактических поступлений доходов и расходов;
- разработка предложений по мобилизации доходов и повышению эффективности использования бюджетных ассигнований;
- разработка предложений по установлению нормативов отчислений от общегосударственных налогов и других доходов, и доведению утвержденных нормативов до органов местного самоуправления;
- проведение единой политики по совершенствованию системы межбюджетных отношений;
- установление плана и формирование перечня инвестиционных проектов, реализуемых в форме капитальных вложений, финансируемых из республиканского бюджета;
- осуществление кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Кыргызской Республики в соответствии с бюджетным законодательством Кыргызской Республики;
- проведение анализа и оценки фискальных рисков на устойчивость государственного бюджета;

- осуществление краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного прогнозирования обеспечения государственного бюджета финансовыми ресурсами;

- проведение оценки влияния фискальных преобразований на доходы государственного бюджета и другую деятельность в области отраслевой политики согласно Положению о Министерстве финансов.

Функция регулирования означает выполнение в установленном порядке следующих операций:

- возврат излишне уплаченных/взысканных сумм налогов, сборов и иных платежей, распределение их между бюджетами бюджетной системы Кыргызской Республики;

- реализация государственной политики в сфере производства драгоценных металлов и драгоценных камней, использования, обращения, сохранности и учета ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Кыргызской Республики и Государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, выполнения операций с указанными ценностями на территории Кыргызской Республики;

- обеспечение соблюдения юридическими и физическими лицами законодательства при осуществлении операций с драгоценными металлами и камнями, в том числе в сфере противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов по операциям с драгоценными металлами и драгоценными камнями и другие полномочия согласно Положению о Министерстве финансов.

Функция координации, контроля, надзора и мониторинга заключается в следующем:

- осуществление контроля и анализа хода исполнения государственного бюджета;
- осуществление контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных кредитов, предоставляемых из республиканского бюджета;

- проведение учетной регистрации обязательств и контрактов бюджетных учреждений по результатам проведенных государственных закупок;

- осуществление мониторинга и контроля за распределением общегосударственных налогов, неналоговых и других доходов между бюджетами, а также за использованием межбюджетных трансфертов;

- обеспечение осуществления мониторинга, регулирования, контроля и надзора за операциями с драгоценными металлами, драгоценными камнями и изделиями из них, а также по вопросам противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов;

- координация и осуществление взаимодействия с международными финансовыми институтами и донорскими организациями в рамках компетенции Министерства;

- координация и регулирование деятельностикупающих организаций по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг;

- координация и интеграция межведомственного взаимодействия, обмена информацией между информационными системами органов финансового управления, а также хода выполнения мероприятий по организации централизованного хранилища информации и данных, которые содержат профильные базы данных органов финансового управления Кыргызской Республики;

- осуществление мониторинга государственного внутреннего контроля и обеспечение методологической поддержки по вопросам государственного внутреннего контроля и другие полномочия согласно Положению о Министерстве финансов.

Согласно функции предоставления услуг Министерство финансов в установленном порядке рассматривает обращения, заявления, жалобы граждан и юридических лиц по вопросам, отнесенным к ведению Министерства, а также обеспечивает физическим и юридическим лицам информационно-консультативное содействие по вопросам, отнесенным к ведению Министерства.

Функция поддержки означает следующее:

- разработку и совершенствование методологической базы средств на специальных счетах бюджетных учреждений, операций по кассовому исполнению государственного бюджета, формированию бюджетов на программной основе и отчетов об их исполнении;

- разработку и совершенствование методологической базы бухгалтерского учета, финансовой отчетности в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности, внутреннего аудита и внутреннего контроля сектора государственного управления;

- участие в процедуре заключения международных договоров, в разработке и реализации международных проектов и программ, а также в осуществлении сотрудничества с государственными органами, некоммерческими организациями иностранных государств и международными организациями по вопросам, входящим в компетенцию Министерства и другие полномочия согласно Положению о Министерстве финансов.

Так, для обеспечения эффективного управления государственными финансами

Министерством финансов при поддержке Департамента по международному развитию Великобритании (DFID) в 2016 году была разработана Стратегия развития управления государственными финансами Кыргызской Республики на 2017-2025 годы, утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 декабря 2016 года № 696. В Стратегии определены направления и приоритеты реформы управления государственными финансами в КР. В результате реформ система управления государственными финансами обеспечит бюджетную дисциплину; фискальную устойчивость и эффективное распределение ресурсов, и качественное предоставление услуг. Данные уровни развития системы управления государственными и муниципальными финансами признаны международной практикой.

Рисунок 3- Этапы реализации реформы управления государственными и муниципальными финансами в Кыргызской Республике



Указанные этапы характеризуются следующими ожидаемыми результатами:

I. Финансовая дисциплина. Соблюдение финансовой дисциплины: исполнение бюджета в соответствии с планом способствует достижению реалистичности и достоверности бюджета.

II. Фискальная устойчивость. Планирование и исполнение бюджета в соответствии с приоритетными направлениями и реалистичными прогнозами на среднесрочную перспективу способствует реализации устойчивой фискальной политики.

III. Качество предоставления услуг. Эффективное управление бюджетными ресурсами способствует качественному оказанию услуг и рациональному использованию средств.

Особое место в системе государственного управления финансами принадлежит Счетной палате Кыргызской Республики. Счетная палата является государственным аудитором всех государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений Кыргызской республики, полномочия ее распространяются и на предприятия и организации с частной и иной формой собственности, где доля имеется большая доля государственного и муниципального участия.

Счетная палата является государственным органом со специальным статусом, основной целью деятельности которой является аудит и аудит эффективности:

- оценка исполнения республиканского бюджета, составления и исполнения местного бюджета, внебюджетных и специальных средств,
- оценка использования государственной и муниципальной собственности,
- обеспечение и реализация международных стандартов государственного аудита.

Счетная палата наделена широкими полномочиями по выполнению контрольных, аналитических, информационных функций, закрепленных за ней:

- осуществление аудита по исполнению республиканского и местного бюджетов:
- в процессе исполнения республиканского и местного бюджетов исследование и анализ полноты и своевременности денежных поступлений, анализ фактического расходования бюджетных ассигнований в сравнении с утвержденными показателями республиканского и местного бюджетов, выявление нарушений и внесение предложений по их устранению;
- осуществление аудита за управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга Кыргызской Республики:
- за законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов, займов и гуманитарной помощи, получаемых Кабинетом Министров Кыргызской Республики, а также хозяйствующими субъектами под гарантию Кабинета министров Кыргызской Республики;
- за эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе;
- за предоставлением государственных кредитов, а также предоставлением средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям;
- осуществление аудита за расходами государственных организаций, представительств и учреждений, действующих за границей и финансируемых из республиканского

бюджета, по объемам, структуре, целевому назначению и целесообразности их расходования.

-осуществляет аудит за целевым использованием органами государственного управления и хозяйствующими субъектами средств, предусмотренных для инвестирования экономики, за использованием государственных инвестиционных средств, выделяемых на создание и развитие предприятий негосударственных форм собственности и другие согласно законодательства Кыргызской Республики.

Органом государственной власти со специальным статусом в области управления финансовой, банковской системами является Национальный банк Кыргызской Республики. Согласно Конституции Кыргызской Республики Национальный банк осуществляет надзор за банковской системой Кыргызской Республики, определяет и проводит денежно-кредитную политику в Кыргызской Республике, разрабатывает и осуществляет единую валютную политику, обладает исключительным правом проведения эмиссии денежных знаков, реализует различные формы и принципы банковского финансирования.

Являясь финансовым агентом Кабинета Министров, Национальный банк обслуживает средства бюджетов бюджетной системы Кыргызской Республики, находящиеся на Едином казначейском счете; консультирует Кабинет Министров при формировании проекта республиканского бюджета и осуществляет иные полномочия согласно законодательству Кыргызской Республики.

Контрольные вопросы для самоконтроля

1. Охарактеризуйте государственный и муниципальный сектор экономики Кыргызской Республики, его состав
2. Раскройте сущность государственных и муниципальных финансов, принципы организации, состав
3. Раскройте содержание системы управления государственными и муниципальными финансами, цели, методы
4. Органы управления государственными и муниципальными финансами в Кыргызской Республике
5. Полномочия Президента Кыргызской Республики в сфере управления государственными и муниципальными финансами
6. Полномочия Кабинета министров Кыргызской Республики в сфере управления государственными и муниципальными финансами
7. Полномочия Министерства финансов Кыргызской Республики в сфере управления государственными и муниципальными финансами
8. Полномочия Счетной палаты Кыргызской Республики в сфере управления государственными и муниципальными финансами

Рекомендуемая литература

1. Государственные и муниципальные финансы. Учебник (под ред. С.И. Лушина и проф. В.А. Слепова). М.: Экономистъ, 2006г.
2. Брюммерхофф Д. Теория государственных финансов. М.: Пионер-Пресс, 2002г.

3. Сарыбаев А. Государственные финансы в экономике Кыргызской республики. Б. 2005
4. Финансы. Учебник (под ред. Г.Б. Поляка). М.: ЮНИТИ – Дана, 2007г.
5. Шимширт Н. Д. Управление государственными и муниципальными финансами: Учебник - М.: Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 352 с
6. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 2021г.
7. Конституционный закон Кыргызской Республики «О Кабинете Министров» от 11 октября 2021г.
8. Закон Кыргызской Республики Р «О Счетной палате Кыргызской Республики» от 13 августа 2014 г.
9. Конституционный закон Кыргызской Республики от 11 августа 2022г.№92 «О Национальном банке Кыргызской Республики»
10. Стратегия развития управления государственными финансами в Кыргызской Республике на 2017-2025 годы
11. Положение о Министерстве финансов Кыргызской Республики

Тема 3 Бюджетная система– основа функционирования государственных и муниципальных финансов Кыргызской Республики

3.1 Социально – экономическая сущность бюджета

3.2 Бюджетная система Кыргызской Республики : состав, принципы организации

3.3 Бюджетная классификация Кыргызской Республики

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

3.1 Социально – экономическая сущность бюджета

Исторически бюджет появился в конце XVII в. в Англии. как план доходов и расходов государства на год, который утверждался парламентом.

В теории бюджета существуют различные подходы к трактовке понятия «бюджет», что связано с многогранностью его как явления:

- во-первых, бюджет – это объективно обусловленное звено финансовой системы, особый сегмент экономических отношений, связанный с формированием, распределением, использованием централизованных фондов денежных средств, предназначенного для обеспечения функций государств;
- во-вторых, бюджет-централизованный денежный фонд для обеспечения функций и задач соответствующих органов государственной власти;
- в-третьих, бюджет-финансовый план управления социально – экономическим развитием страны, имеет силу закона;
- в-четвертых, бюджет - важнейший инструмент реализации задач социально - экономической политики государств.

В современном понимании социально – экономическая сущность бюджета заключается в экономических (денежных) отношениях между государством, юридическими и физическими лицами по поводу образования и использования централизованных фондов денежных средств в процессе распределения и перераспределения части валового национального продукта.

Содержание бюджета как социально-экономической категории раскрывается через его функции: распределительную (регулирующую), фискальную, контрольную.

Распределительная функция бюджета заключается в обеспечении основных макроэкономических параметров социально – экономического развития страны, оптимальных пропорций общественного воспроизводства, доступности потребления населением основных общественных благ в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, правоохранительной деятельности и т.д. путем распределения и перераспределения бюджетных ресурсов.

Фискальная функция бюджета заключается в обеспечении финансовыми ресурсами государства с помощью налогообложения.

Контрольная функция бюджета позволяет обеспечить эффективное расходование бюджетных средств.

Функционирование бюджета осуществляется посредством его доходов и расходов, представляющих собой экономические категории, выражающие формы перераспределения стоимости валового внутреннего продукта.

Доходы бюджета как экономическая категория выражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования фондов денежных средств, необходимых для выполнения функций государства и составляют финансовую базу деятельности государства.

Согласно Бюджетному кодексу Кыргызской Республики доходы бюджета – это поступающие в соответствующие бюджеты денежные средства в виде налогов, таможенных платежей, неналоговых платежей, страховых взносов, отчислений и сборов, установленных нормативно – правовыми актами Кыргызской Республики, а также в виде полученных трансфертов.

Под налоговыми доходами понимаются поступления от налогов, сборов и отчислений, начисленных процентов, пени и санкций за нарушение законов.

В Кыргызской Республике устанавливаются общегосударственные налоги, местные налоги, а также специальные налоговые режимы.

Общегосударственными налогами являются налоги, обязательные к уплате на всей территории Кыргызской Республики.

Согласно Налоговому Кодексу в Кыргызской Республике общегосударственными налогами являются:

- 1) подоходный налог;
- 2) налог на прибыль;
- 3) налог на добавленную стоимость;
- 4) акцизный налог;
- 5) налоги за пользование недрами;
- 6) налог с продаж.

К местным налогам относятся:

- 1) земельный налог;
- 2) налог на имущество.

Местными налогами признаются налоги, устанавливаемые Налоговым Кодексом и вводимые в действие нормативными правовыми актами местных кенешей, обязательные к уплате на территориях соответствующих административно-территориальных единиц.

К специальным налоговым режимам относятся:

- 1) налог на основе обязательного патента;

- 2) налог на основе добровольного патента;
- 3) упрощенная система налогообложения на основе единого налога;
- 4) налоги на основе налогового контракта;
- 5) налоговый режим в свободных экономических зонах;
- 6) налоговый режим в Парке высоких технологий.
- 7) упрощенная система налогообложения на основе налога с розничных продаж.
- 8) налог на майнинг.

Неналоговые доходы- это доходы государственного бюджета, не являющиеся налогами, таможенными платежами, взносами по государственному социальному страхованию и официальными трансфертами. К ним относятся:

- сборы: за государственную регистрацию, за регистрацию автотранспортных средств, за регистрацию ценных бумаг, за предоставление права пользования недрами, за загрязнение окружающей среды, за пользование водными ресурсами и водными объектами, за пользование пастбищными угодьями, сборы, связанные с воинской обязанностью и другие;
- доходы от собственности;
- штрафы, возмещение ущерба;
- отчисления: госпошлина, патентная пошлина, поступления от оказания государственных и муниципальных услуг.

Неналоговые доходы зачисляются как в республиканский бюджет, так и местные бюджеты.

Согласно Кодексу Кыргызской Республики «О неналоговых доходах» в республиканский бюджет поступают следующие неналоговые доходы:

- 1) прибыль Национального банка Кыргызской Республики согласно распределению в соответствии с банковским законодательством Кыргызской Республики;
- 2) отчисления от прибыли государственных предприятий;
- 3) отчисления на развитие отрасли связи;
- 4) дивиденды, начисленные на принадлежащие государству акции (доли) хозяйственных обществ;
- 5) доходы от аренды имущества, находящегося в государственной собственности;
- 6) пробирный сбор;
- 7) сбор за удержание лицензии на право пользования недрами с лицензионной площади или ее части, не входящей в границы айылного аймака, города;
- 8) сборы, связанные с воинской обязанностью;
- 9) сбор за использование радиочастотного спектра;
- 10) сбор за пользование природными объектами растительного, животного мира, грибами и государственным лесным фондом;
- 11) сбор за пользование водными ресурсами и водными объектами;
- 12) сбор за загрязнение окружающей среды;

- 13) сбор по результатам торгов (конкурс, аукцион);
- 14) сбор за выделенный ресурс нумерации;
- 15) поступления от оказания государственных платных услуг;
- 16) сборы за государственную регистрацию;
- 17) сборы за регистрацию автотранспортных средств;
- 18) сбор за государственную регистрацию ценных бумаг;
- 19) сбор за выдачу свидетельства на право ведения операций с ценными бумагами;
- 20) сбор за проставление апостиля;
- 21) сборы за осуществление деятельности по производству и обороту этилового спирта и алкогольной продукции;
- 22) сборы за взвешивание и измерение максимальных размеров и других линейных параметров транспортных средств и сбор за пропуск транспортных средств со специальным и неделимым грузом по автомобильным дорогам общего пользования;
- 23) сбор за проезд по искусственным сооружениям на автомобильных дорогах общего пользования;
- 24) сбор за проезд по автомобильным дорогам общего пользования;
- 25) сбор за участие в конкурсе и/или аукционе на право пользования недрами;
- 26) сбор за выдачу свидетельства о регистрации в едином государственном реестре товарных складов;
- 27) государственная пошлина;
- 28) патентная и иная пошлина, сборы;
- 29) средства, получаемые в результате применения государственными органами, их подведомственными учреждениями мер материальной ответственности за нарушения, включая штрафы, санкции, компенсации, суммы возмещения ущерба по решениям суда, за исключением штрафов, санкций, компенсаций, сумм возмещения ущерба за нарушение законодательства Кыргызской Республики о государственном социальном страховании и пенсионном обеспечении;
- 30) возмещение потерь сельскохозяйственного производства;
- 31) средства, передаваемые юридическими и физическими лицами в республиканский бюджет на безвозмездной и добровольной основе;
- 32) доходы от приватизации имущества, находящегося в государственной собственности;
- 33) доходы от реализации имущества учреждений, финансируемых из республиканского бюджета;
- 34) доходы от реализации конфискованного имущества, имущества, безвозмездно перешедшего в установленном порядке в государственную собственность, в том числе товаров и транспортных средств, оформленных в таможенной процедуре отказа в пользу государства;
- 35) доходы, обращенные в пользу государства вследствие отклонения от регулируемых требований антимонопольного законодательства;
- 35-1) утилизационные сборы;
- 36) иные неналоговые доходы, установленные законодательством Кыргызской Республики.

В местные бюджеты поступают следующие неналоговые доходы:

- 1) дивиденды, начисленные на принадлежащие органу местного самоуправления акции (доли) хозяйственных обществ;
- 2) отчисления от прибыли муниципальных предприятий;
- 3) доходы от аренды объектов муниципальной собственности;
- 4) сбор за удержание лицензии на право пользования недрами, если иное не установлено настоящим Кодексом;
- 5) сбор за вывоз мусора населенных пунктов;
- 6) сбор за пользование пастбищными угодьями, кроме пастбищ государственного лесного фонда и особо охраняемых природных территорий;
- 7) поступления от оказания муниципальных платных услуг;
- 8) сбор за парковку и стоянку автотранспорта;
- 9) сборы за осуществление деятельности по производству и обороту этилового спирта и алкогольной продукции субъектами, осуществляющими реализацию алкогольной продукции;
- 10) средства, получаемые в результате применения органами местного самоуправления, их подведомственными учреждениями мер материальной ответственности за нарушения, включая штрафы, санкции, компенсации, суммы возмещения ущерба по решениям суда;
- 11) средства, передаваемые юридическими и физическими лицами в местные бюджеты на безвозмездной и добровольной основе;
- 12) доходы от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- 13) доходы от реализации имущества учреждений, финансируемых из местного бюджета;
- 14) доходы от реализации конфискованного имущества, имущества, безвозмездно перешедшего в установленном порядке в муниципальную собственность;
- 15) иные неналоговые доходы, установленные законодательством Кыргызской Республики.

к официальным трансфертам относятся:

- фанты, полученные от иностранных государств,
- гранты, полученные от международных организаций,
- межбюджетные трансферты.

Расходы бюджета как экономическая категория выражают денежные отношения, возникающие в процессе использования фондов финансовых ресурсов субъектов экономических отношений для обеспечения финансирования государственной деятельности.

В Кыргызской Республике в соответствии с разграничением полномочий государственных органов и органов местного самоуправления установлены расходы республиканского и местных бюджетов, предназначенные для покрытия расходных обязательств.

3.2 Бюджетная система Кыргызской Республики: состав, принципы организации

Бюджетная система является формой использования финансовых ресурсов государства и определяется государственным и административно-территориальным устройством страны. Построение бюджетной системы Кыргызской Республики основано на Конституции. В соответствии с Конституцией Кыргызская Республика - независимое,

суверенное, демократическое, унитарное, правовое, светское и социальное государство, имеет двухуровневую структуру бюджетной системы.

Бюджетная система - это система отношений, регламентируемая нормами права, возникающих в ходе осуществления бюджетного процесса, а также основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Кыргызской Республики совокупность республиканского и местных бюджетов, бюджетов Социального фонда, Фонда обязательного медицинского страхования (далее- ФОМС).

В соответствии с Бюджетным кодексом бюджетная система Кыргызской Республики включает следующие бюджеты:

- а) республиканский бюджет;
- б) бюджет Социального фонда;
- в) бюджет ФОМС;
- г) местные бюджеты.

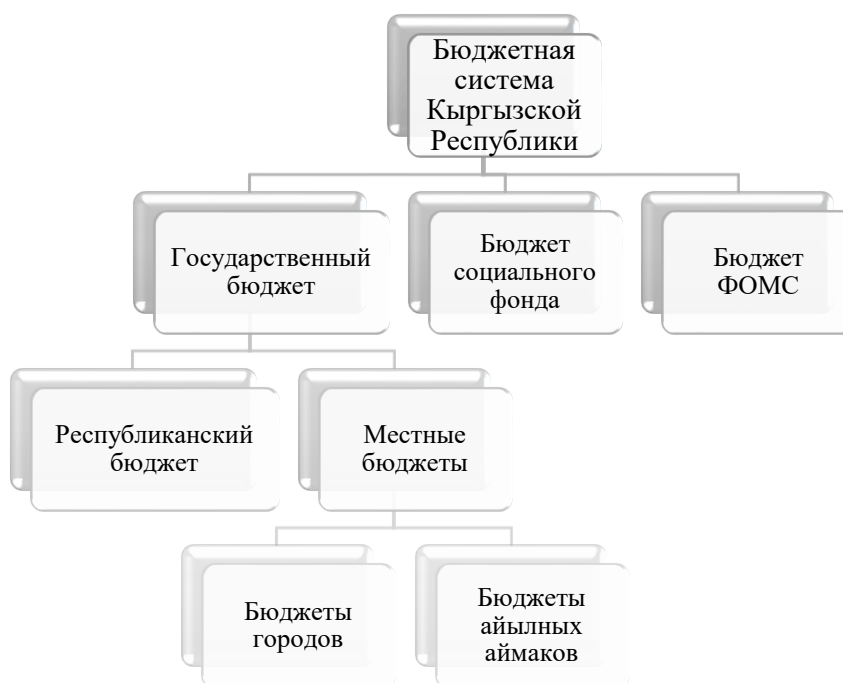


Рисунок 4- Бюджетная система Кыргызской Республики

Республиканский бюджет –это совокупность денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государственных органов, подведомственных им бюджетных учреждений.

Республиканский бюджет ежегодно утверждается законом Кыргызской Республики.

Местный бюджет – это бюджет местного сообщества айыльного аймака и города, формирование, утверждение, исполнение и контроль которого осуществляют органы местного самоуправления. Местные бюджеты утверждаются нормативными правовыми актами местных кенешей.

Республиканский и местные бюджеты образуют государственный бюджет Кыргызской Республики. Государственный бюджет представляет собой систему денежных отношений, возникающих у государства с юридическими и физическими лицами, связанных с

образованием и использованием централизованного фонда денежных средств в процессе перераспределения валового внутреннего продукта и части национального богатства.

С принятием в 2016 году Бюджетного кодекса Кыргызской Республики внебюджетные фонды Социальный и ФОМС введены в состав бюджетной системы Кыргызской Республики. Они имеют строго целевое назначение и представляют собой средства правительства, связанные с финансированием расходов, не включаемых в бюджет. Организационно внебюджетные фонды отделены от бюджета и имеют самостоятельность.

Бюджет Социального фонда – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и реализации государственной политики в сфере государственного социального и пенсионного обеспечения. Бюджет Социального фонда ежегодно утверждается законом Кыргызской Республики.

Бюджет ФОМС - это консолидированный фонд денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государственного органа, реализующего государственную политику в сфере базового государственного и обязательного медицинского страхования.

Бюджет ФОМС ежегодно утверждается законом Кыргызской Республики.

Бюджетным кодексом введено понятие бюджета сектора государственного управления Кыргызской Республики, который включает государственный бюджет и бюджеты Социального фонда и ФОМС.

В Кыргызской Республике организация и функционирование бюджетной системы осуществляются на основе следующих принципов:

1. Принцип единства, означающий:

1) единство бюджетного законодательства Кыргызской Республики, основ организации и функционирования бюджетной системы Кыргызской Республики, форм бюджетной документации и отчетности, Бюджетной классификации Кыргызской Республики (далее - Бюджетная классификация), санкций за нарушение бюджетного законодательства Кыргызской Республики;

2) единый порядок установления, формирования и исполнения доходов и осуществления расходных обязательств бюджетов бюджетной системы Кыргызской Республики, ведения бухгалтерского учета и составления отчетности бюджетов и бюджетных учреждений;

3) зачисление всех ресурсов бюджета и осуществление всех расходов бюджета с единого казначейского счета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых за пределами Кыргызской Республики.

2. Принцип полноты - отражение в бюджетах в обязательном порядке и в полном объеме всех доходов и расходов, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

3. Принцип результативности и эффективности - формирование и исполнение бюджетов, обеспечивающих достижение предусмотренных целей с привлечением минимального объема средств или достижения максимальных результатов с использованием имеющихся в распоряжении бюджетных средств.

4. Принцип приоритетности - формирование бюджетов в соответствии с ориентирами, определенными в Бюджетной резолюции Жогорку Кенеша и программ социально-экономического развития Кыргызской Республики и ее регионов.

5. Принцип последовательности, означающий проведение государственными органами и органами местного самоуправления единой фискальной политики и соблюдение ранее принятых решений в сфере бюджетных правоотношений.

6. Принцип самостоятельности бюджетов означающий:

1) закрепление за соответствующими бюджетами собственных источников доходов на постоянной основе;

2) право государственных органов и органов местного самоуправления на самостоятельное определение направлений использования средств в соответствии с бюджетным законодательством Кыргызской Республики, за исключением целевых межбюджетных трансфертов;

3) право и обязанность государственных органов и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджетов и эффективность использования бюджетных средств.

7. Принцип ответственности участников бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства предусматривает ответственность каждого участника бюджетного процесса за свою деятельность, за достоверность финансовой информации и нецелевое использование выделенных на возвратной или невозвратной основе, несвоевременное зачисление и перечисление бюджетных средств.

8. Принцип прозрачности предусматривает открытость информации при формировании, рассмотрении, утверждении, уточнении, исполнении и аудите бюджетов, другой информации, касающейся бюджетной политики государства, за исключением сведений, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну.

9. Принцип сбалансированности бюджета означающий, что объем предусмотренных расходов бюджета должен соответствовать суммарному объему ресурсов бюджета.

3.3 Бюджетная классификация Кыргызской Республики.

Бюджетная классификация представляет собой группировку доходов, операционных расходов, поступлений в бюджет и расходов, связанных с операциями с государственными (муниципальными) финансовыми и нефинансовыми активами и обязательствами, используемых для формирования и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности, обеспечивающих сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы страны, а также унификацию форм бюджетной статистики и их сопоставимость с международными показателями. Посредством бюджетной классификации обеспечивается единый методологический подход к составлению, исполнению бюджетов, осуществляется финансовый контроль, соблюдается бюджетная дисциплина. Бюджетная классификация необходима органам государственного управления и местного самоуправления для:

1. бюджетного планирования;
2. управления процессом исполнения бюджетов;
3. ведения бюджетного учета;

4. составления бюджетной отчетности;
5. осуществления бюджетного контроля;
6. проведения анализа составления и исполнения бюджетов.

Структура классификации обеспечивает при планировании увязку финансовых планов министерств, ведомств с бюджетом, своды местных бюджетов в государственный бюджет. Кроме того, бюджетная классификация дает четкое представление о социально-экономическом, ведомственном, региональном разрезе формирования бюджетных доходов и направлениях расходов бюджетных средств, их составе и структуре. Это значительно облегчает контроль над поступлением доходов, а также целевым расходованием бюджетных средств.

Действующая Бюджетная классификация Кыргызской Республики утверждена приказом министерства финансов КР от 21 декабря 2017 года № 161-П. С дальнейшим развитием экономики страны, новых видов хозяйственной деятельности, изменениями финансовых отношений возникает необходимость внесения соответствующих изменений и дополнений и в Бюджетную классификацию. Например, с 1 января 2022 года вступил в силу приказ министерства финансов КР от 27 декабря 2021 года №23-П, которым внесен ряд изменений и дополнений в Бюджетную классификацию. Так, глава1- Классификация доходов дополнена статьей 11126 – Налог на деятельность в сфере электронной коммерции; элементом 11131200 – Ежегодная сумма на развитие минерально-сырьевой базы Кыргызской Республики от Кумтор, НДС на электронные услуги иностранных организаций и др. Указанным приказом министерства финансов глава 2- Экономическая классификация дополнена статьей 2829 – Накопленные финансовые расходы, представляющие собой ресурсы государства, подлежащие накоплению и направленные на сглаживание экономики страны и сбалансированность государственного бюджета и др. Глава=3 Классификация операций с активами и обязательствами дополнена статьей Цифровые государственные ценные бумаги, их выпуск и погашение и др.

Бюджетная классификация характеризуется простотой, наглядностью, четким отражением источников доходов бюджета и направлений расходования средств. Данная бюджетная классификация обеспечивает унификацию форм бюджетной статистики, а также общереспубликанскую и международную сопоставимость бюджетных показателей.

Структура бюджетной классификации определена Бюджетным кодексом КР и подразделяется на следующие виды:

- классификация доходов;
- экономическая классификация расходов;
- классификация операций с активами и обязательствами;
- функциональная классификация;
- ведомственная классификация;
- программная классификация.



Рисунок 5- Бюджетная классификация Кыргызской Республики

Классификация доходов является группировкой доходных источников всех уровней бюджетов бюджетной системы Кыргызской Республики и основывается на законодательных и иных актах Кыргызской Республики, определяющих источники формирования доходов бюджетов.

Классификация доходов бюджетов Кыргызской Республики включает в себя коды категорий, групп, подгрупп, статей, подстатей и элементов доходов.

Структура восьмизначного кода классификации доходов бюджета Кыргызской Республики представлена в следующем виде:

Классификация доходов					
Категория	Группа	Подгруппа	Статья	Подстатья	Элемент
xx	xxx	xxxx	xxxxx	xxxxxxx	xxxxxxxxx
2	3	4	5	6	8

В раздел "Доходы" включаются четыре категории доходов:

- 11 – налоговые доходы;
- 12 – взносы/отчисления на социальные нужды;
- 13 – полученные официальные трансферты;

14 – неналоговые доходы.

Каждая категория доходов состоит из групп доходов. Дальнейшая детализация подгрупп кода доходов осуществляется в разрезе соответствующих статей, подстатей и элементов.

Рассмотрим классификацию доходов бюджетов на примере категории "Налоговые доходы" (11). Данная категория доходов предусматривает поступление следующих групп доходов:

111 – налоги на доходы и прибыль;

113 – налоги на собственность;

114 – налоги на товары и услуги;

115 – налоги на международную торговлю и внешние операции;

116- прочие налоги и сборы.

Группа "Налоги на доходы и прибыль" (111) включает в себя две подгруппы:

1111 Налоги на доходы и прибыль;

1112 Налоги по специальным режимам.

В подгруппе 1111 Налоги на доходы и прибыль выделяют статьи:

11111 - Подоходный налог с физических лиц-резидентов Кыргызской Республики

- 11112 - Налог на доходы лиц-нерезидентов Кыргызской Республики,

11113 - Налог на прибыль юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Для отражения в учете налогов, взимаемых по специальным налоговым режимам, применяются коды подгруппы 1112 "Налоги по специальным режимам". В данной подгруппе используются следующие статьи: поступления по единому налогу (11121), налог на основе патента (11122).

11122 Налог на основе патента состоит из элементов 11122100 Налог на основе обязательного патента и 11122200 Налог на основе добровольного патента.

Группа "Налоги на собственность" (113) включает в себя две подгруппы:

1131 "Налог на имущество"

1132 "Земельный налог"

Подгруппа 1131 "Налог на имущество" подразделяется на статьи:

11311 налоги на недвижимое имущество

11312 налоги на движимое имущество.

Статья "Налоги на недвижимое имущество" (11311) состоит из следующих элементов: Налог на недвижимое имущество, не используемое для осуществления предпринимательской деятельности (11311100) и Налог на недвижимое имущество, используемое для осуществления предпринимательской деятельности (11311200).

Статья "Налоги на движимое имущество" (11312) состоит из следующих элементов: Налог на транспортные средства юридических лиц (11312100) и налог на транспортные средства физических лиц (11312200).

Статья 1132 "Земельный налог" подразделяется на следующие элементы: земельный налог за пользование приусадебными и садово-огородными земельными участками (11321100), земельный налог за пользование сельскохозяйственными угодьями

(11321200) и земельный налог за пользование земель населенных пунктов и земель несельскохозяйственного назначения (11321300).

Аналогичным образом классифицируются доходы по всем категориям бюджетных доходов, давая возможность объединению конкретных видов доходов по источникам и способам их получения.

Экономическая классификация расходов является группировкой расходов бюджетов в зависимости от экономического содержания операций, осуществляемых в секторе государственного управления.

Экономическая классификация расходов включает в себя коды раздела, категорий, групп, статей, подстатей и элементов расходов, которые состоят из 8 знаков:

Экономическая классификация расходов					
Раздел	Категория	Группа	Статья	Подстатья	Элемент
Х	ХХ	ХХХ	ХХХХ	ХХХХХ	ХХХХХХХ
1	2	3	4	5	8

В раздел «Расходы» включаются семь категорий расходов:

21 Оплата труда работников

22 Приобретение и использование товаров и услуг

24 Проценты

25 Субсидии

26 Гранты и взносы

27 Социальные пособия и выплаты

28 Другие расходы

Каждая категория расходов состоит из групп расходов с последующей детализацией кодов в разрезе соответствующих статей, подстатей и элементов расходов.

Рассмотрим экономическую классификацию расходов бюджетов на примере категории 21 Оплата труда работников. Данная категория включает две группы расходов: группа Заработная плата (211) и группа Взносы/отчисления на социальные нужды (212), производимые работодателями от имени работников в программы социального страхования.

Группа 211 Заработная плата по статье 2111 Заработная плата включает следующие подстатьи:

21111 Заработная плата постоянных работников

21112 Заработная плата временных работников.

Подстатья 21111 Заработная плата постоянных работников, включает следующие элементы:

21111100 Основная заработная плата,

21111200 Надбавки,

21111300 Дополнительные выплаты и компенсации.

Подстатья 21112 Заработная плата временных работников включает элемент 21112100 – работники, занятые по контракту или на временной основе.

Группа 212 Взносы/отчисления на социальные нужды представляют собой реально произведенные или условно рассчитанные платежи, производимые единицами сектора государственного управления в программы социального страхования с целью обеспечить своим работникам право на получение социальных пособий, включая пенсии и другие пенсионные пособия.

В данной группе по статье 2121 Взносы в Социальный фонд в программы социального страхования с целью обеспечения в последующем работникам права на получение социальных пособий, включая пенсии и другие пенсионные пособия и включается элемент 21211100 Страховые взносы в пенсионный фонд, фонд обязательного медицинского страхования, фонд оздоровления трудящихся. Аналогичным образом классифицируются расходы по всем семи категориям бюджетных расходов.

Классификация операций с активами и обязательствами содержит коды для всех денежных операций с активами и обязательствами.

В раздел "Операции с активами и обязательствами" включаются следующие три категории:

31 Нефинансовые активы

32 Финансовые активы

33 Обязательства

Каждая категория состоит из групп, статей, подстатей и элементов.

Все статьи бюджета в Классификации операций с активами и обязательствами учитываются на уровне 6 знаков.

Активы и обязательства делятся на денежные поступления (притоки) и денежные выплаты (оттоки) с соответствующей кодификацией.

Все коды поступлений представлены знаком – 1; выплаты знаком – 2.

Рассмотрим структуру данной классификации на примере категории Нефинансовые активы. Категория 31 Нефинансовые активы включает четыре группы:

311 Основные фонды

312 Запасы

313 Ценности

314 Земли и другие произведенные активы

Группа 311 Основные фонды включает две статьи:

3111 Здания и сооружения

3112 Машины и оборудование

Статья 3111 Здания и сооружения включает следующие три подстатьи:

31111 Жилые здания и помещения,

31112 Нежилые здания

31113 Сооружения

Подстатья 31111 Жилые здания и помещения, предназначена для учета зданий, которые полностью или главным образом используются как жилье, включая гаражи и другие, связанные с жильем строения. Подстатья 31111 Жилые здания и помещения включает следующие элементы:

311111 Продажа жилых зданий и помещений

311112 Приобретение и строительство жилых зданий и помещений

311113 Капитальный ремонт жилых зданий и помещений

Подстатья 31112 Нежилые здания, предназначена для учета всех зданий, кроме жилых помещений, например, административные здания, школы, больницы, театры и кинотеатры, дворцы спорта, дома культуры, другие здания для общественных развлечений, склады и производственные здания, торговые здания, гостиницы, общежития и т.д. Здания и сооружения, приобретаемые в военных целях, включаются в эту категорию, если они подобны гражданским зданиям, приобретаемым для целей производства, и могут использоваться таким же образом. Эта подстатья включает следующие элементы:

311121 Продажа нежилых зданий

311122 Приобретение и строительство нежилых зданий

311123 Капитальный ремонт нежилых зданий

Подстатья 31113 Сооружения включает продажу, приобретение, капитальный ремонт и строительство всех видов сооружений и делится по виду сооружений. К сооружениям относятся: автостреды, дороги, надземные автомагистрали, тоннели, подземные переходы, железные дороги, взлетно-посадочные полосы аэродромов, канализационные системы, водные пути, мосты, дамбы, шахты, тоннели, линии связи, линии электропередачи, трубопроводы, сооружения для занятий спортом, памятники и т.д. Данная подстатья включает элементы:

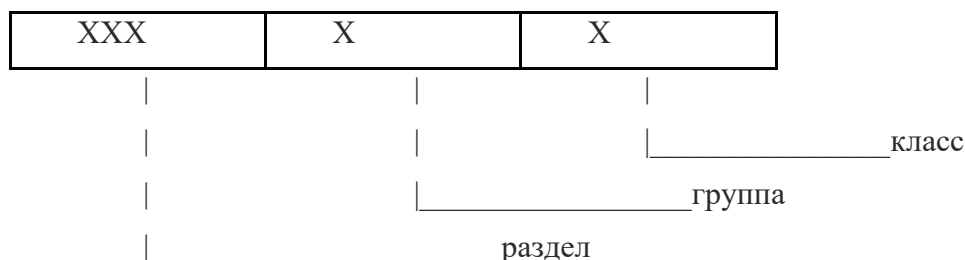
311131 Продажа сооружений

311132 Приобретение и строительство сооружений

311133 Капитальный ремонт сооружений

Функциональная классификация представляет собой классификацию расходов бюджетов в соответствии с целями и задачами государственных органов и органов местного самоуправления в зависимости от выполняемых ими функций. Функциональная классификация обеспечивает классификацию расходов органов государственного управления, органов местного самоуправления, организаций ФОМС и Социального фонда. Она представляет собой классификацию расходов по целям.

Функциональная классификация имеет 5-и позиционный код



Раздел (3 знака) – код функциональной классификационной структуры (первая цифра кода) – 7 и 2 последующих знака – код основной функции.

Разделы характеризуют общие цели органов государственного управления.

Код основной функции имеет значение от 01 до 10:

01 – Государственные службы общего назначения

02 – Оборона

03 – Общественный порядок и безопасность

04 – Экономические вопросы

05 – Охрана окружающей среды

06 – Жилищные и коммунальные услуги

07 – Здравоохранение

08 – Отдых, культура и религия

09 – Образование

10 – Социальная защита

Группа (1 знак) – код деления на группы, относящиеся к основной функции данного раздела.

Класс (1 знак) – коды деления групп по перечню решаемых вопросов.

Группы и классы указывают на средства, с помощью которых достигаются эти цели.

Рассмотрим структуру функциональной классификации на примере раздела 701 Государственные службы общего назначения. Данный раздел включает восемь групп основных функций:

7011 Исполнительные и законодательные органы, бюджетно – финансовые вопросы, международные отношения

7012 Иностранная экономическая помощь

7013 Общая служба

7014 Фундаментальные исследования

7015 Научные и опытно-конструкторские работы, связанные государственными службами общего назначения

7016 Государственные службы общего назначения, не отнесенные к другим категориям

7017 Операции, связанные с погашением государственного долга и ценными бумагами

7018 Трансферты и ссуды местным бюджетам

Группа 7011 Исполнительные и законодательные органы, бюджетно – финансовые вопросы, международные отношения включает классы:

70111 Исполнительные и законодательные органы – функции: руководство и управление исполнительными и законодательными органами или оказание им поддержки.

70112 Бюджетно-финансовые вопросы – функции:

- руководство бюджетно-финансовой деятельностью и связанными с ней услугами; распоряжение государственными фондами и управление государственным долгом; управление системой налогообложения; системой сбора государственных доходов, таможенными органами, бухгалтерией и аудиторской службой;

- подготовка и распространение информации общего характера, технической документации и сбор статистических данных по бюджетно-финансовым вопросам и связанным с ними услугами.

70113 Международные отношения – функции:

- руководство вопросами международных отношений и связанными с ними услугами;
- управление министерством иностранных дел и дипломатическими учреждениями, размещенными за границей, управление информационными и культурными службами, предназначенными для ведения внешней деятельности, или оказание им поддержки;
- регулярная подписка и специальные взносы для обеспечения общих текущих расходов международных организаций.

Группа 7012 Иностранная экономическая помощь включает класс

70121 Иностранная экономическая помощь- функции:

- управление службами по оказанию экономической помощи, аккредитованными при иностранных правительствах; управление программами технической помощи и подготовки кадров, включая программы выплаты стипендий, или оказание им поддержки;
- экономическая помощь в виде грантов (в денежной или натуральной форме) или кредитов (независимо от взимаемых по ним процентов).

Группа 7013 Общие службы включает классы:

70131 Общие вопросы кадрового обслуживания – функции:

- руководство и управление общими вопросами государственной политики кадрового обслуживания, включая разработку и осуществление общей кадровой политики и процедур, охватывающих вопросы отбора работников и повышения их в должности, тарификации, описания, оценки и классификации должностей, контроль за соблюдением норм, регулирующих государственную службу, и т.п.

70132 Службы планирования и статистические службы общего назначения – функции:

- руководство и управление службами экономического и социального планирования, а также управление статистическими службами общего назначения, включая разработку социально-экономических, статистических планов и программ общего назначения, их координацию и регулярный контроль за их осуществлением;

- фонды, распределяемые Президентом, Правительством Кыргызской Республики и главами областных государственных администраций (губернаторами областей) - Резервные фонды Президента, Правительства Кыргызской Республики и глав областных государственных администраций.

70133 Прочие общие службы_ функции:

- руководство и управление прочими общими службами и услугами, такими как службы по централизованным закупкам и снабжению, учет и хранение государственной документации, архивные службы, а также функции по эксплуатации зданий, принадлежащих Правительству Кыргызской Республики, централизованные гаражи, автопарки, автобазы, централизованные компьютерные службы и службы по обработке

данных, службы по выполнению разовых типографских работ, обслуживающих центральные органы, и т.д.

70134 Службы по переписи населения- функции:

- руководство и управление службами и услугами по переписи населения,
- подготовка и распространение информации общего характера, технической документации и сбор статистических данных по вопросам, связанным с переписью населения.

Группа 7014 Фундаментальные исследования –функции:

- руководство и управление государственными учреждениями, занимающимися фундаментальными исследованиями;
- предоставление грантов, кредитов или субсидий для поддержки фундаментальных исследований, осуществляемых неправительственными организациями, такими как коммерческие (частные) научно-исследовательские институты и университеты.

Группа 7015 НИОКР, связанные с государственными службами общего назначения – функции:

- руководство и управление государственными учреждениями, занимающимися прикладными исследованиями и экспериментальными разработками, связанными с государственными службами общего назначения;
- предоставление грантов, кредитов или субсидий для поддержки прикладных исследований и экспериментальных разработок, связанных с государственными службами общего назначения, которые осуществляются неправительственными организациями, такими как коммерческие или частные научно-исследовательские институты и университеты.

Группа 7017 Операции, связанные с погашением государственного долга и ценных бумаг, включает классы:

70171 Операции, связанные с погашением государственного долга и ценных бумаг – функции:

- управление и мониторинг выплат процентов, комиссионных, штрафов и других издержек, связанных с гарантированием правительственных внутренних и внешних займов, а также расходов, связанных с размещением государственных ценных бумаг.

70172 Основные суммы государственного долга и ценных бумаг- функции:

- управление операциями, связанными с учетом выплат основной суммы государственного долга по предоставленным займам и кредитам, международными финансовыми организациями и институтами, а также правительствами других стран (внешний долг) и по внутренним обязательствам Правительства Кыргызской Республики
- управление операциями, связанными с учетом выплат основной суммы по ценным бумагам.

Группа 7018 Трансферты и ссуды местным бюджетам включает классы:

70181 Выравнивающие трансферты – функции:

- трансферты, предоставляемые органам государственного управления различного уровня, в качестве финансовой помощи для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности территориальных единиц.

70182 Целевые трансферты- функции:

- трансферты, предоставляемые из одного уровня бюджета в другой бюджет на определенные цели.

70183 Ссуды местным бюджетам – функции:

- бюджетные ссуды, предоставляемые местным бюджетам на возвратной, срочной и беспроцентной основе, которые предоставляются на определенные сроки с условиями обязательного возврата.

70184 Ассигнования из республиканского бюджета в бюджет Фонда обязательного медицинского страхования

70185 Ассигнования из республиканского бюджета в бюджет Социального фонда

Аналогично осуществляется функциональная классификация по всем разделам.

Ведомственная классификация представляет собой классификацию государственных органов, органов местного самоуправления и бюджетных учреждений, являющихся главными распорядителями (распорядителями, получателями) бюджетных средств, администраторами ресурсов бюджета, устанавливающую иерархическую взаимосвязь и взаимоподчиненность структурных подразделений министерств и ведомств, согласно утвержденной Правительством Кыргызской Республики структуры

Коды Ведомственной классификации присваиваются Министерством финансов Кыргызской Республики главным распорядителям (распорядителям, получателям) бюджетных средств, администраторам ресурсов бюджета и служат для формирования республиканского бюджета и ведения учета и отчетности по бюджетным средствам.

Ведомственная классификация состоит из двух частей – основного кода и кода учреждения.

Основной код имеет 4-х позиционную структуру и является базовым для формирования Закона о бюджете на финансовый год.

Министерство ведомство	Подведом ство	Подразделение, осуществляющее расходы	К од УБ
XX	X	X	X

Код главного распорядителя бюджетных средств состоит из 3х знаков:

первый и второй знаки - код министерства или ведомства, курирующего подведомственные структуры по финансовым вопросам,

третий знак - код уровня деления подведомственных структур в рамках структуры данного министерства, ведомства.

Все структурные подразделения одного главного распорядителя бюджетных средств имеют идентичный 3х-значный код. Изменение третьей цифры при одинаковых первых двух свидетельствует о том, что данное подразделение структурно находится при данном министерстве или ведомстве, но не находится в прямом подчинении, т. е. является иным главным распорядителем бюджетных средств.

Четвертый знак устанавливает подчиненность структурных подразделений с идентичным 3х-значным кодом главному распорядителю бюджетных средств.

Четырехзначный код может быть присвоен перечню бюджетных учреждений, являющихся подведомственными данному главному распорядителю бюджетных средств учреждениями.

Пятая позиция – резерв. Может быть использована в качестве кода для консолидации информации по выбранным министерствам и ведомствам.

Формирование бюджета и утверждение Закона о республиканском бюджете Кыргызской Республики осуществляется по каждому пятизначному коду Ведомственной классификации.

Программная классификация

Программная классификация представляет собой группировку расходов, определенных бюджетными программами/мерами в соответствующих отраслях (секторах) экономики, ориентированных на достижение конкретных результатов.

Программный код имеет 5-и позиционную структуру и является базовым для осуществления бюджетного процесса на программной основе.

Программа	Мера
XXX	XX

Коды программной классификации присваиваются Министерством финансов Кыргызской Республики в соответствии с перечнем реализуемых государственными органами бюджетных программ. Объемы средств на реализацию программ и мер определяются Законом Кыргызской Республики "О республиканском бюджете Кыргызской Республики на очередной бюджетный год и прогнозируемый период".

Программная классификация устанавливает перечень бюджетных программ и мер, реализуемых главными распорядителями бюджетных средств в соответствии со своей функциональной деятельностью.

Код программы - состоит из 3-х знаков, первый и второй знаки - код министерства или ведомства, третий знак порядковый номер программы. Если у министерства или ведомства более 9 программ, то присваивается отдельный код программы. В перечне программ допускаются пропуски кодов в случае, если какая-либо программа завершена. Код завершенной программы может быть присвоен другой бюджетной программе данного главного распорядителя бюджетных средств в следующем бюджетном году.

Коды мер - нумерация мер по порядку в рамках одной программы.

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Раскройте социально-экономическую сущность бюджета, его основные функции
2. Бюджетная система Кыргызской республики, состав
3. Раскройте содержание принципов организации и функционирования бюджетной системы Кыргызской республики
4. Охарактеризуйте ресурсы бюджетов Кыргызской республики
5. Раскройте экономическое содержание доходов и расходов бюджета
6. Виды бюджетных классификаций доходов и расходов бюджетов КР, их назначение
7. Какие источники играют ведущую роль в формировании доходной части республиканского бюджета КР?
7. Охарактеризуйте основные направления государственных расходов бюджета КР

Рекомендуемая литература

- 1.Брайчева Т.В. Государственные финансы. – СПб: Питер, 2001. -288с.
2. Грязнова. Е.В. Маркина Финансы. Учебник. 2-е изд. – М.:Финансы и статистика, 2012

3. Нурумов А. А., Аймурзина Б. Т. Государственные финансы: учеб. Пособие. – Астана: Изд. КазУЭФМТ, 2009. – 214 с.
4. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016года
5. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022г.№2
6. Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2021 г. и прогнозе на 2022-23гг.»
7. Кодекс Кыргызской республики «О неналоговых доходах» от 10 августа 2018 г.
8. Бюджетная классификация Кыргызской республики, утв. приказом министерства финансов КР от 21 декабря 2017 года № 161-П
9. Приказ министерства финансов КР от 27 декабря 2021 года « О внесении изменений в приказ министерства финансов Кыргызской Республики « Об утверждении Бюджетной классификации Кыргызской Республики» от 21 декабря 2017 года№161-П г. № 23-П

Тема 4 Бюджет сектора государственного управления Кыргызской Республики

4.1 Государственный бюджет: состав и структура доходов и расходов

4.2 Бюджет Социального фонда: доходы и расходы

4.3 Бюджет Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС): доходы и расходы

4.4 Стабилизационный фонд: формирование, использование и управление

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

4.1 Государственный бюджет: состав и структура доходов и расходов

Бюджетным кодексом Кыргызской Республики от 16 мая 2016 года введено понятие бюджета сектора государственного управления Кыргызской Республики, в состав которого включены государственный бюджет, бюджет Социального фонда, бюджет Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС).

Государственный бюджет объединяет республиканский и местные бюджеты и представляет собой основной финансовый план формирования и использования централизованного денежного фонда государства, предназначенного для обеспечения функций государства и органов местного самоуправления (МСУ). Используется государством как важнейший инструмент финансового регулирования с целью поддержания стабильности экономики, обеспечения ее сбалансированности, предотвращения кризисных ситуаций.

Республиканский бюджет представляет собой совокупность денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государственных органов, а также подведомственных им бюджетных учреждений.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О Республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2022 год и прогнозе на 2023 – 2024 годы» республиканский бюджет Кыргызской Республики на 2022 год по доходам утвержден в сумме 282112,9млн. сомов и расходам в сумме 291234,6млн. сомов.

Предельный размер дефицита республиканского бюджета Кыргызской Республики на 2022 год установлен в сумме 9121,6млн. сомов.

Местный бюджет, является бюджетом местного сообщества айылного аймака и города, обеспечивает финансирование местного самоуправления в Кыргызской Республике. Местное самоуправление представляет собой - самостоятельную деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленная на решение вопросов местного значения.

В Кыргызской Республике административно – территориальными единицами, в границах которых местным сообществом осуществляется местное самоуправление являются:

- города республиканского значения – 2
- города областного значения – 12
- города районного значения- 17
- айыл окмоту – 453.

Формирование, утверждение, исполнение и контроль местного бюджета осуществляют органы местного самоуправления. Государство гарантирует независимость органов местного самоуправления в вопросах формирования и исполнения местных бюджетов.

Согласно экспертных оценок структура доходов местных бюджетов в 2019 году характеризовалась следующими данными: налоговые поступления составляли 17,4 процента общего объема доходов всех местных бюджетов, неналоговые поступления – 14,9 процента, трансферты – 13,6 процента, активы и обязательства – 0,1 процента.

По данным Нацстаткома Кыргызской Республики в доходы государственного бюджета в период с 2015 по 2020 годы распределялось от 25% до 30 % ВВП. В таблице 4.1 представлены данные о доходах государственного бюджета Кыргызской республики за указанный период.

Таблица 4.1- Доходы государственного бюджета Кыргызской Республики

	2015		2019		2020	
	млрд.сом	в % к ВВП	млрд.сом.	в % к ВВП	Млрд.сом	в % к ВВП
Доходы- всего	128,4	29,8	167,4	27,0	152,2	25,4
в том числе						
Налоговые доходы	84,6	19,7	121,5	19,6	106,9	17,9
Неналоговые	34,3	8,0	32,3	5,2	33,3	5,6

доходы						
Полученные официальные трансферты	9,3	2,2	13,5	2,2	11,2	2,0
Доходы от продажи нефинансовых активов	0,131	0,0	0,83	0,0	0,089	0,0

Источник: Кыргызстан в цифрах. Стат.сборник, 2017, 2021гг.

Основным источником доходов государственного бюджета Кыргызской Республики, как показывают данные таблицы, являются налоги, посредством которых примерно пятая часть произведенного ВВП аккумулируется в доходную часть бюджета. В общем объеме доходов налоги составляют более 70%, неналоговые доходы, полученные официальные трансферты, составляют около 30%. В таблице 4.2 представлена структура доходов государственного бюджета КР в период с 2015 по 2020 годы.

Таблица 4.2- Структура доходов государственного бюджета КР (в % к итогу)

	2015	2019	2020
Доходы-всего	100	100	100
из них			
Налоговые доходы	66,0	72,5	70,2
Неналоговые доходы	26,7	19,3	22,0
Полученные официальные трансферты	7,2	8,0	7,8

Источник: рассчитано на основе данных Нацстаткома КР

Наибольшую долю среди налоговых поступлений занимает налог на добавленную стоимость (НДС)-42% в 2019 году, второй по значимости – налоги на международную торговлю и внешние операции, объединяющие таможенные пошлины на ввозимую и вывозимую продукцию, а также различные сборы, связанные с внешними операциями.

Данные, характеризующие структуру налоговых доходов государственного бюджета представлены в таблице 4.3.

Таблица 4.3- Структура налоговых доходов государственного бюджета КР (в % к итогу)

	2015	2019	2020
Налоговые доходы всего	100	100	100
из них			
Подоходный налог с физических лиц	9,2	8,7	9,8
Налог на прибыль	4,8	5,3	7,8
Налог на валовый доход от предприятий по разработке «Кумтор»	6,9	6,2	9,0
НДС	39,2	42,0	37,0
Налог с продаж	2,5	3,5	3,5
Акцизный налог	9,2	8,2	8,4
Налог на международную торговлю и внешние операции	14,7	18,1	16,2
Налог на собственность	2,7	2,4	2,6

Источник: рассчитано на основании данных Нацстаткома КР

Неналоговые доходы бюджета, включающие доходы, получаемые от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, занимают 20-26 процентов. Полученные официальные трансферты, включающие трансферты из-за границы, трансферты сектора государственного управления составляют 7-8процентов всех бюджетных доходов.

В общих доходах государственного бюджета объем доходов республиканского бюджета составляет около 90 процентов, на долю местных бюджетов приходится примерно 10 процентов (см.таблицу 4.4)

Таблица 4.4- Общие объемы доходов республиканского и местных бюджетов в Кыргызской Республике.

Доходы	2019		2020		2021	
	млн. сом	в % к итогу	млн. сом	в % к итогу	млн. сом	в % к итогу
Госбюджет- всего	185644,0	100	172451,2	100	204385,6	100
в том числе						
республиканский бюджет	167328,6	90	153882,0	89,2	183684,9 89,9	89,9
местные бюджеты	21815,8	10	21574,8	10,8	23706,2	10,1

Источник: рассчитано на основании данных Минфина КР

Расходы государственного бюджета –это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение расходных обязательств государственных органов и органов местного самоуправления в соответствии с разграничением их полномочий. Формирование расходов государственного бюджета базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых Кабинетом министров.

Основными принципами организации государственных расходов являются следующие:

- целевое направление средств, означающее осуществление расходов строго по целевому назначению в соответствии с направлениями расходования, предусмотренными в финансовых планах;
- безвозвратность расходования государственных ресурсов. Этот принцип означает, что средства, использованные из государственного бюджета на финансирование поставленных целей и задач , не должны быть возвращены государству;
- соблюдение режима экономии, означающего достижение наибольшей результативности в процессе осуществления государственных расходов.

Данные о расходах государственного бюджета Кыргызской Республики в период с 2015 - 2020 годы представлены в таблице 4.5.

Таблица 4.5- Расходы государственного бюджета Кыргызской Республики

	2015		2019		2020	
	млрд.сом	в % к ВВП	млрд.сом	в % к ВВП	млрд.сом	в % к ВВП
Расходы - всего	134,6	31,3	167,8	27,1	171,9	28,7
Расходы на осуществление операционной деятельности	105,2	24,4	136,1	22,0	147,4	24,6
Расходы на приобретение нефинансовых активов	29,4	6,8	31,7	5,1	24,5	4,1

Источник: Кыргызстан в цифрах. Стат.сборник, 2017, 2021 г.г.

Расходы государства к ВВП в 2015 году составляли 31,3 процента, в 2019 году снизились до 27,1, в 2020 году повысились до– 28,7 процента.

В составе общих расходов государственного бюджета Кыргызской Республики более 80% представляют расходы от осуществления операционной деятельности. Эта категория расходов объединяет расходы на финансирование социально-культурной сферы, обороны, общественного порядка, безопасности и другие. Состав и структура расходов от операционной деятельности представлены в таблице 4.6.

Таблица 4.6- Структура расходов государственного бюджета Кыргызской Республики от осуществления операционной деятельности

	2015		2019		2020	
	млрд.сом	в % к итогу	млрд.сом	в % к итогу	млрд.сом	в % к итогу
Расходы от осуществления операционной деятельности	105,2	100	136,1	100	147,4	100
Государственные услуги, связанные с в экономической	5,3	5,0	5,7	4,2	5,0	3,4

деятельностью						
финансирование социально- культурной сферы	70,3	66,8	91,4	67,2	100,3	68,0
госслужбы общего назначения, оборона, общественный порядок, безопасность	28,9	27,5	38,2	28,1	41,4	28,2
охрана окружающей среды	0,7	0,7	0,7	0,5	0,6	0,4

Источник: рассчитано на основании данных Нацстаткома КР

4.2 Бюджет Социального фонда: доходы и расходы

Социальный фонд Кыргызской Республики является исполнительным органом системы государственного социального страхования и пенсионного обеспечения в Кыргызской Республике, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, действующим на принципах самоуправления.

Правовые и экономические основы организации и деятельности Социального фонда Кыргызской Республики, его правовой статус, права и обязанности, устанавливаются Законом Кыргызской Республики «О Социальном фонде».

Целью Социального фонда является обеспечение устойчивого развития государственного социального страхования в стране.

В соответствии с законодательством задачами Социального фонда являются:

- разработка и реализация согласованной политики в области государственного социального страхования и пенсионного обеспечения;
- обеспечение права застрахованных лиц на государственное социальное страхование в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- обеспечение финансовой устойчивости системы государственного социального страхования в пределах компетенции Социального фонда.

Достижение поставленных перед Фондом цели и задач определило его основные функции, такие как:

- учет юридических и физических лиц, осуществляющих свою деятельность на территории Кыргызской Республики, ведение банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов;
- аккумуляция и своевременная передача страховых взносов в Пенсионный фонд, Государственный накопительный пенсионный фонд, Фонд обязательного медицинского страхования, Фонд оздоровления трудящихся;
- назначение пенсий, пособий, начисление компенсаций и организация их выплаты;
- контроль за правильным расходованием средств государственного социального страхования в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- разработка и внесение предложений в Правительство Кыргызской Республики по формированию основных направлений государственной тарифной политики в области государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, совершенствованию законодательства Кыргызской Республики, определяющего порядок государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, включающего накопительную часть;
- создание и управление Государственным накопительным пенсионным фондом;
- использование средств пенсионных накоплений исключительно в целях, установленных законодательством Кыргызской Республики и другие.

Основным финансовым планом Социального фонда является его бюджет, представляющий собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения реализации государственной политики в сфере государственного социального страхования. С принятием Бюджетного кодекса в 2016 году он введен в состав бюджетной системы Кыргызской Республики.

Доходы бюджета Социального фонда включают:

- обязательные страховые взносы работодателей, работающих граждан,
- ассигнования из республиканского бюджета,
- пени, штрафы и проценты за несвоевременное и неполное перечисление страховых взносов;
- средства, взыскиваемые с работодателей и граждан в результате предъявления регрессных требований;
- средства на выплату пенсий за особые условия труда, перечисляемых работодателями;
- капитализируемые суммы для выплаты пенсий и пособий работникам ликвидируемых предприятий;
- дивиденды по акциям предприятий, принадлежащим Социальному фонду;
- добровольные взносы юридических и физических лиц Кыргызской Республики и иностранных граждан;
- доходы, полученные от размещения свободных средств Социального фонда;
- доходы, полученные от сдачи в аренду имущества, принадлежащего Социальному фонду на праве оперативного управления, в полном объеме;
- другие поступлений, не противоречащих законодательству Кыргызской Республики.

Расходы бюджета Социального фонда направляются на:

- выплату пенсий;
- выплату ритуальных пособий (на погребение);
- выплату компенсации по трудовому увечью или профессиональному заболеванию;
- финансирование обязательного медицинского страхования;
- финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности Социального фонда;
- финансирование резервного фонда для обеспечения финансовой устойчивости бюджета Социального фонда;
- финансирование фонда развития Социального фонда;
- на финансирование фонда оздоровления и отдыха трудящихся.

Проект бюджета Социального фонда на очередной финансовый год в соответствии с законодательством ежегодно разрабатывается Социальным фондом, в установленном порядке направляется на рассмотрение Кабинета министров Кыргызской Республики, затем

рассматривается и утверждается Жогорку Кенешем законом Кыргызской Республики.

Размеры тарифов страховых взносов утверждаются законом Кыргызской Республики «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию».

Согласно законодательству, плательщиками страховых взносов по государственному социальному страхованию являются:

- а) юридические лица, в том числе иностранные, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности;
- б) крестьянские (фермерские) хозяйства;
- в) индивидуальные предприниматели и физические лица.

Тарифы страховых взносов для юридических лиц независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их обособленных подразделений (филиалов и представительств), а также работающих в них физических лиц установлены для работодателей в размере 17,25 процента, для работников – в размере 10,0 процентов.

Распределение сумм страховых взносов работодателей по фондам производится в следующих размерах:

- в Пенсионный фонд - 12 процентов;
- в Фонд обязательного медицинского страхования - 2 процента;
- в Фонд оздоровления трудящихся - 0,25 процента;
- в Государственный накопительный пенсионный фонд - 3,0 процента.

Распределение сумм страховых взносов работников по фондам производится в следующих размерах:

- в Пенсионный фонд - 8 процентов.

Тарифы страховых взносов для крестьянских (фермерских) хозяйств, осуществляющих свою деятельность с образованием юридического лица, а также распределение сумм их страховых взносов устанавливаются такие же как выше указанные для юридических лиц.

Тарифы страховых взносов для глав и членов крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица устанавливаются в размере годовой базовой ставки в сомах на один гектар в зависимости от категории сельскохозяйственных угодий (пашня орошаемая, богарная, многолетние насаждения, сенокосы и пастбища) в разрезе областей и районов.

В таблице 4.7 представлены данные о бюджете Социального фонда на 2019-2021 годы согласно Закону Кыргызской Республики «О бюджете Социального фонда на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы».

Таблица 4.7 - Бюджет Социального фонда Кыргызской Республики

Наименование	2019 (млн сом.)	2020 (млн.сом)	2021 (млн.сом)
Всего доходов	54562,4	57426,5	60992,1
в том числе:			
Пенсионный фонд	50215,5	52852,3	56121,0
Государственный накопительный пенсионный фонд	1668,4	1762,7	1879,0
Фонд обязательного медицинского страхования	2388,3	2505,4	2666,4
Фонд оздоровления трудящихся	290,2	306,0	325,6
Всего расходов	53095,6	56525,5	60397,0
в том числе:			
Пенсионный фонд	48748,7	51951,3	55525,9
Государственный накопительный пенсионный фонд	1668,4	1762,7	1879,0
Фонд обязательного медицинского страхования	2388,3	2505,4	2666,4
Фонд оздоровления трудящихся	290,2	306,0	325,6
Профицит	1466,8	901,0	595,1

Источник: данные Социального фонда КР

Согласно представленных в таблице данных 92 процента доходов Социального фонда направляются в Пенсионный фонд на выплату пенсий, доходы государственного накопительного фонда составляют 3 процента, Фонда обязательного медицинского страхования –от 3 процентов в 2019 году до 4,1 процента в 2021 году, доходы Фонда оздоровления трудящихся не превышают 0,5 процента доходов Социального фонда.

4.3 Бюджет Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС): доходы и расходы

Фонд обязательного медицинского страхования является государственным органом исполнительной власти Кыргызской Республики, реализующим государственную политику в области базового государственного и обязательного медицинского страхования граждан. С принятием в 2016 году Бюджетного кодекса он входит в состав бюджетной системы Кыргызской Республики.

Положением о Фонде обязательного медицинского страхования определена основная цель Фонда ОМС - гарантированное обеспечение граждан Кыргызской Республики качественной медицинской и профилактической помощью в рамках Программы государственных гарантий по обеспечению граждан Кыргызской Республики медико-санитарной помощью.

На Фонд ОМС возложены следующие задачи:

- реализация государственной политики в области базового государственного и обязательного медицинского страхования;
- обеспечение финансовой устойчивости системы базового государственного и обязательного медицинского страхования и создание условий выравнивания объема и качества медицинской помощи для достижения справедливого и равного доступа граждан к профилактическим, медицинским и фармацевтическим услугам;
- аккумулярование финансовых средств, предназначенных для обеспечения финансовой стабильности системы Единого плательщика и системы медицинского страхования;
- осуществление контроля за рациональным и целевым использованием средств системы Единого плательщика;
- создание равных условий в оплате медицинских услуг организациям здравоохранения независимо от форм собственности в рамках Программы государственных гарантий и программ обязательного медицинского страхования из средств системы Единого плательщика;
- совершенствование контроля качества предоставляемых поставщиками профилактических, медицинских и фармацевтических услуг.

Фонд ОМС выполняет следующие функции:

1) функции по реализации отраслевой политики:

- разработка методических указаний и инструкций по обязательному медицинскому страхованию;
- внесение предложений о ставках тарифных взносов, необходимых для выполнения программы обязательного медицинского страхования, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- участие в разработке проектов Программы государственных гарантий и других программ в области охраны здоровья граждан;
- участие в разработке бюджетной стратегии по разделу "Здравоохранение";

- аккумуляция взносов обязательного медицинского страхования и средств Единого плательщика;
- реализация базовой программы обязательного медицинского страхования;
- реализация дополнительной программы обязательного медицинского страхования по лекарственному обеспечению застрахованных граждан на амбулаторном уровне;
- формирование страхового запаса для обеспечения финансовой стабильности в объеме не менее месячного финансирования от общего объема средств, направляемых на финансирование медицинских и профилактических услуг, предоставляемых организациями здравоохранения по программе обязательного медицинского страхования;

2) функции регулирования:

- заключение договоров с поставщиками на предоставление медицинских, профилактических и фармацевтических услуг по реализуемым программам;
- обеспечение финансовой устойчивости и минимизации финансовых рисков организаций здравоохранения, путем направления средств на целевые мероприятия в рамках утвержденного республиканского бюджета;
- направление средств на развитие здравоохранения для финансирования мероприятий по профилактике и укреплению здоровья и других целевых программ в области здравоохранения;
- согласование кооперативного фонда организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика по представлению Министерства здравоохранения Кыргызской Республики;
- осуществление внутреннего аудита целевого и эффективного использования средств Фондом ОМС и организациями здравоохранения, работающими в системе Единого плательщика;

3) функции координации, мониторинга и контроля:

- проведение экспертизы качества предоставляемых поставщиками медицинских, профилактических и фармацевтических услуг;
- мониторинг исполнения договоров, а также проведение мониторинга индикаторов качества предоставляемых поставщиками медицинских, профилактических и фармацевтических услуг;
- осуществление контроля использования средств консолидированного бюджета организациями здравоохранения, работающими в системе Единого плательщика;

4) функции предоставления услуг:

- оформление и распространение полиса обязательного медицинского страхования, с обязательным расширением охвата населения обязательным медицинским страхованием;
- осуществление, в пределах своей компетенции, защиты интересов застрахованных граждан в рамках реализуемых программ;
- обеспечение лекарственными средствами, медицинским оборудованием и изделиями медицинского назначения по Программе государственных гарантий и в системе обязательного медицинского страхования, путем приобретения, хранения и распределения;

- повышение информированности населения об их правах в области охраны здоровья;

5) функции поддержки:

- оплата поставщикам медицинских, профилактических и фармацевтических услуг, независимо от форм собственности, оказываемых по Программе государственных гарантий, из средств базового государственного и обязательного медицинского страхования, согласно заключенным договорам;
- взаимодействие с государственными органами, органами местного самоуправления по вопросам финансирования и реализации организациями здравоохранения программ обязательного медицинского страхования;
- участие в финансировании целевых программ здравоохранения с целью укрепления здоровья населения и профилактики заболеваний;
- осуществление оплаты медицинских, профилактических и фармацевтических услуг.

Необходимые денежные средства для выполнения Фондом ОМС функций и задач формируются за счет:

- взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых всеми плательщиками взносов;
- добровольных отчислений физических и юридических лиц, целевых субсидий министерств, административных ведомств и других органов; взносов благотворительных фондов, иностранных организаций и граждан;
- финансовых санкций за ненадлежащее исполнение договорных обязательств, взысканных в установленном порядке;
- других источников, использование которых не противоречит законодательству Кыргызской Республики.

Средства Фонда ОМС направляются:

- на оплату поставщикам медицинских, профилактических, фармацевтических и иных услуг;
- на содержание Фонда ОМС и его территориальных подразделений, из средств обязательного медицинского страхования в размере до трех процентов от общего объема консолидированных средств, находящихся в управлении Фонда ОМС;
- на оплату поставщикам за целевые мероприятия в рамках реализуемых программ;
- на расходы, связанные с обеспечением функционирования информационной системы медицинского страхования.

Проект бюджета системы Единого плательщика Фонда ОМС ежегодно разрабатывается Фондом ОМС, согласовывается с Наблюдательным советом по здравоохранению и обязательному медицинскому страхованию и утверждается в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Базовые нормативы формирования бюджета организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика, разрабатываются Фондом ОМС и утверждаются Наблюдательным советом по здравоохранению и обязательному медицинскому страхованию.

Доходы Фонда ОМС согласно закону Кыргызской Республики «О бюджете Фонда ОМС при Правительстве Кыргызской республики на 2021 г. и прогнозе на 2022 – 2023 годы»

составили 15433,8 млн.сомов. Основным источником доходов бюджета Фонда ОМС являются официальные трансферты.

Таблица 4.8- Структура доходов бюджета ФОМС в 2021 году

	млн. сом.	в % к итогу
Доходы всего	15433,8	100
в т.ч.		
Взносы /отчисления на социальные нужды	12,0	0,08
Полученные официальные трансферты	14363,7	93,1
из них		
трансферты от международных организаций	430,3	2,8
Средства, полученные из Республиканского бюджета другими единицами сектора государственного управления	11191,3	76,9
средства из бюджета Социального фонда	2742,1	17,8
Неналоговые доходы	618,1	4,0

Рассчитано автором на основании данных ФОМС при Правительстве КР

По представленным в таблице 4.8 данным видно, что 93,1 процента доходов Фонда формируются за счет полученных официальных трансфертов, среди которых средства республиканского бюджета составляют 78 процентов, средства бюджета Социального фонда – 19 процентов.

В таблице 4.9 представлены данные о направлениях расходов средств бюджета Фонда ОМС по функциональной классификации в 2021 году.

Таблица 4.9- Функциональная структура расходов бюджета Фонда ОМС в 2021 году.

	млн.сом	в % к итогу
Расходы	15433,8	100
Медицинские изделия, оборудование и аппаратура	408,7	2,6

Амбулаторные услуги	6441,3	41,7
Услуги больниц	7588,5	49,2
Услуги в области здравоохранения	130,8	0,9
Вопросы здравоохранения не отнесенные к другим категориям	864,4	5,6

Рассчитано автором на основании данных ФОМС при Правительстве КР

Расходы бюджета ФОМС в 2021 году составили 15433,8млн. сом, 91 процент которых направляются на финансирование услуг больниц, и амбулаторных услуг.

4.4 Стабилизационный фонд : формирование, использование и управление

Согласно Закону Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР от 21 января 2022 года №2 предусматривается создание Стабилизационного фонда Кыргызской Республики. Стабилизационный фонд является внебюджетным фондом, источниками формирования которого являются:

- 1) приватизация стратегических объектов;
- 2) реализация участков недр общегосударственного значения;
- 3) инвестиционные доходы от управления Стабилизационным фондом;
- 4) иные доходы.

Средства Стабилизационного фонда расходуются:

- 1) на реализацию государственных экономических программ, требующих неотложного решения;
- 2) на создание, увеличение, обновление, модернизацию основных фондов;
- 3) на развитие отраслей экономики;
- 4) на финансирование защищенных статей расходов республиканского бюджета в случае резкого ухудшения экономики и сокращения доходов бюджета.

Порядок формирования и использования Стабилизационного фонда определяется Президентом Кыргызской Республики.

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Что представляет собой бюджет сектора государственного управления Кыргызской республики

2. Принципы организации государственных расходов
3. Структура доходов и расходов государственного бюджета Кыргызской республики
4. Социальный фонд Кыргызской республики, его цели, задачи, функции
5. Плательщики страховых взносов по государственному социальному страхованию
6. Структура доходов и расходов бюджета Социального фонда Кыргызской республики
7. Фонд обязательного медицинского страхования, его цели, задачи, функции
8. Источники доходов бюджета ФОМС
9. Структура расходов бюджета Фонда обязательного медицинского страхования

Рекомендуемая литература

1. Тюлюндиева Н.М. Концепция управления бюджетом государства. - Б.: 2011.-274
2. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016г.
3. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022г. №2
4. Статистический сборник «Кыргызстан в цифрах» за соответствующие годы
5. Закон Кыргызской Республики «О бюджете Социального фонда КР на 2020 год и прогнозе на 2021 – 2022 годы» от 21 января 2020 г. №7
6. Закон Кыргызской Республики «О бюджете ФОМС при Правительстве КР на 2021г. и прогнозе на 2022 – 2023 годы» от 25 января 2021г. № 14
7. Закон Кыргызской Республики «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» от 24 января 2004 года № 8

Тема 5. Межбюджетные отношения в государственном и муниципальном управлении в Кыргызской Республике

5.1 Содержание, цели и принципы межбюджетных отношений

5.2 Инструменты межбюджетного регулирования

Контрольные вопросы для самоподготовки

Рекомендуемая литература

5.1 Содержание, цели и принципы межбюджетных отношений.

Система межбюджетных отношений в Кыргызской Республике сформирована в ходе реализации политики финансовой децентрализации для создания благоприятных и стабильных условий по обеспечению финансовыми ресурсами местных бюджетов айылных аймаков и городов Кыргызской Республики, вне зависимости от географического расположения и особенностей развития территории, обеспечения эффективного формирования и исполнения местных бюджетов, развития бюджетного процесса на уровне местного самоуправления. Экономика регионов Кыргызской Республики в силу различных природно-климатических условий характеризуется аграрной направленностью, недостаточным уровнем развития сферы услуг, использованием не в полной мере промышленного потенциала, различием в размещении производственной инфраструктуры, доступе к ресурсам, особенно финансовым, коммуникационным и информационным услугам. В 2012 году Правительством Кыргызской Республики было принято решение о переходе к двухуровневой системе межбюджетных отношений с целью усиления самостоятельности органов местного самоуправления и передачи полномочий по управлению местным бюджетом.

По мере дальнейшего развития финансовых взаимоотношений между органами государственной власти и местного самоуправления Правительством предпринимались меры по совершенствованию и системы межбюджетных отношений. Прежде всего, необходимо было обеспечить:

- а) усиление вертикального и горизонтального взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления в межбюджетных отношениях;
- б) создание мотивационных факторов для органов местного самоуправления и местных сообществ при формировании новых границ айылных аймаков и районов в

рамках реализации административно-территориальной реформы в Кыргызской Республике;

в) определение основных направлений по повышению доходного потенциала органов местного самоуправления;

г) создание эффективного механизма финансирования государственных программ на местном уровне посредством республиканского и местного бюджетов;

д) совершенствование трансфертной политики, основанной на формировании стимулов для органов местного самоуправления повышать собственные доходы и оптимизировать расходы.

Межбюджетные отношения определены Бюджетным кодексом Кыргызской Республики как совокупность отношений между государственными органами, органами местного самоуправления по вопросам регулирования экономических и бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Система межбюджетных отношений направлена на достижение следующих целей бюджетной политики Кыргызской Республики:

- обеспечение финансовых возможностей органов местного самоуправления для осуществления своих полномочий;
- создание условий для решения приоритетных задач бюджетной политики на местном уровне;
- обеспечение государственных гарантий по предоставлению бюджетных услуг на местном уровне.

Межбюджетные отношения в Кыргызской Республике основываются, во-первых, на четком разграничении функций и полномочий между государственными органами и органами местного самоуправления, во-вторых, на распределении доходов между республиканским и местными бюджетами, в-третьих, на распределении расходов между республиканским и местными бюджетами, в-четвертых, на единстве методологии и критериев бюджетного регулирования.

Полномочия и ответственность Кабинета министров Кыргызской Республики – высшего органа исполнительной власти определены конституционным Законом Кыргызской Республики «О Кабинете Министров». Согласно данному Закону Кабинет Министров решает все вопросы государственного управления, за исключением вопросов, отнесенных [Конституцией](#) и законами к компетенции Президента и Жогорку Кенеша, судов, иных государственных органов со специальным статусом и органов местного самоуправления.

Кабинет Министров:

1) обеспечивает исполнение [Конституции](#), законов и актов Президента; на основе и во исполнение Конституции, законов, актов, посланий и поручений Президента издает постановления и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории Кыргызской Республики, и обеспечивает контроль за их исполнением;

2) реализует внутреннюю и внешнюю политику государства;

3) разрабатывает и вносит на утверждение Президенту национальные программы и обеспечивает их реализацию;

4) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране общественного порядка, борьбе с преступностью;

5) обеспечивает реализацию мер по охране государственного суверенитета, территориальной целостности, защите конституционного строя, а также мер по укреплению обороноспособности, национальной безопасности и обеспечению правопорядка;

6) обеспечивает выполнение бюджетно-финансовой, ценовой, тарифной, инвестиционной, внешнеэкономической, налоговой и таможенной политики;

7) обеспечивает выполнение единой государственной политики в социально-экономической сфере, молодежной политики, политики в сферах культуры, искусства, туризма, спорта, науки, интеллектуальной собственности, образования, здравоохранения, труда, занятости и миграции, межэтнических отношений, защиты детей и гендерного равенства, социального обеспечения, охраны природы, экологической безопасности и природопользования, управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений; архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, государственной и муниципальной службы, статистики, развития государственного языка, горных территорий и иных сферах;

8) обеспечивает выполнение международных договоров, вступивших в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики; в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке принимает решения о заключении международных договоров, продлевает либо расторгает такие договоры; защищает граждан Кыргызской Республики за пределами ее территории; обеспечивает развитие взаимоотношений Кыргызской Республики с иностранными государствами, международными организациями;

9) обеспечивает открытие дипломатических представительств и консульских учреждений Кыргызской Республики в иностранных государствах и постоянных представительств Кыргызской Республики при международных организациях;

10) разрабатывает и представляет Жогорку Кенешу республиканский бюджет и обеспечивает его исполнение;

11) осуществляет меры по обеспечению равных условий развития всех форм собственности и их защите, управлению объектами государственной собственности;

12) реализует права собственника государственного имущества, учреждает государственные предприятия и учреждения, организует приватизацию государственной собственности Кыргызской Республики;

13) принимает меры по управлению объектами, товарно-материальными ценностями государственного материального резерва и обеспечению продовольственной безопасности Кыргызской Республики;

14) разрабатывает, утверждает общегосударственные программы и обеспечивает их реализацию;

15) обеспечивает осуществление внешнеэкономической деятельности;

16) осуществляет полномочия в области технического регулирования; принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, работ и услуг;

17) обеспечивает проведение единой антимонопольной и конкурентной политики;

18) обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;

- 19) разрабатывает и осуществляет меры по укреплению экономической и финансовой систем республики;
- 20) разрабатывает, утверждает и реализует меры таможенно-тарифного и нетарифного регулирования;
- 21) принимает меры по совершенствованию законодательства;
- 22) дает официальные заключения на проекты законов в случаях, предусмотренных настоящим конституционным Законом;
- 23) заслушивает отчеты министров, председателей государственных комитетов, руководителей иных органов исполнительной власти, а также глав исполнительных органов местного самоуправления в части делегированных им государственных полномочий;
- 24) утверждает положения, схемы управления и предельную штатную численность министерств, государственных комитетов, иных органов исполнительной власти;
- 25) образует консультативно-совещательные органы;
- 26) утверждает положения о свободных экономических зонах и программы их развития;
- 27) учреждает Почетную грамоту и иные награды Кабинета Министров, определяет основания и порядок награждения ими;
- 28) определяет порядок присвоения классов чина, воинских званий и специальных званий;
- 29) отменяет акты министерств, государственных комитетов, иных органов исполнительной власти;
- 30) организует материально-техническое обеспечение государственных органов и должностных лиц;
- 31) обеспечивает взаимодействие с гражданским обществом и средствами массовой информации;
- 32) осуществляет иные полномочия, отнесенные к его ведению [Конституцией](#), настоящим конституционным Законом, законами.

Вопросы местного значения, полномочия органов местного самоуправления в Кыргызской Республике установлены на основе следующих принципов:

- 1) предоставления услуг нижестоящим уровнем управления, который в состоянии эффективно предоставлять такие услуги;
- 2) эффективности и целесообразности при осуществлении функций и полномочий в целях обеспечения качества предоставляемых услуг;
- 3) дифференциации функций и полномочий органов местного самоуправления в зависимости от территориальных, экономических и иных особенностей органов местного самоуправления;
- 4) наличия местного интереса в исполнении функций и осуществлении полномочий;
- 5) гармонизации общегосударственных и местных интересов;

6) открытости и коллегиальности;

7) разграничения функций и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в нормативных правовых актах.

К ведению органов местного самоуправления законом Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» отнесены следующие вопросы местного значения:

1) обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов;

2) управление муниципальной собственностью;

3) формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;

4) снабжение питьевой водой населения;

5) обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;

6) обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах;

7) организация освещения мест общего пользования;

8) обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг;

9) благоустройство и озеленение мест общественного пользования;

10) обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха, создание условий для организации досуга;

11) организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;

12) обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах населенных пунктов;

13) контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения;

14) организация и обеспечение работы библиотек местного значения;

15) установление правил землепользования и обеспечение соблюдения норм и правил градостроительства и архитектуры;

16) размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта в порядке, установленном законодательством;

17) содействие охране общественного порядка;

18) создание условий для развития народного художественного творчества;

- 19) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью;
- 20) обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;
- 21) содействие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- 22) осуществление комплекса мер по охране и защите от семейного насилия в порядке, установленном законодательством;
- 23) организация и исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, и принудительных мер уголовно-правового воздействия, направленных на ресоциализацию осужденных и оказание им социальной помощи в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством;
- 24) оказание содействия в обеспечении своевременного проведения ветеринарно-санитарных и карантинно-ограничительных мер.

Распределение полномочий и ответственности между органами государственной власти и органами местного самоуправления позволяет организовать межбюджетные отношения на следующих принципах:

- 1) распределение и закрепление доходов за каждым бюджетом бюджетной системы Кыргызской Республики;
- 2) соблюдение расходных полномочий государственных органов и органов местного самоуправления;
- 3) определение на долговременной основе нормативов распределения доходов между бюджетами;
- 4) достижение уровня бюджетной обеспеченности местных бюджетов за счет предоставления из республиканского бюджета межбюджетных трансфертов;
- 5) возмещение потерь в доходах или дополнительных расходов бюджетов, связанных с внесением изменений в законодательство Кыргызской Республики.

Распределение доходов за каждым уровнем бюджетов закреплено в Бюджетном кодексе, а также определены общегосударственные доходы бюджетов, которые подлежат распределению между республиканским и местными бюджетами по нормативам отчислений, устанавливаемым ежегодным законом о республиканском бюджете.

За республиканским бюджетом законодательно закреплены следующие доходы:

- 1) отчисления от общегосударственных доходов по установленным нормативам;
- 2) налог на прибыль;
- 3) налог на добавленную стоимость;
- 4) акцизный налог;
- 5) таможенные пошлины, сборы и платежи, установленные таможенным законодательством Кыргызской Республики;
- 6) налоги, уплачиваемые в соответствии с законами о ратификации международных соглашений и договоров;
- 7) проценты по бюджетным кредитам, выданным из республиканского бюджета;

8) отчисления от прибыли Национального банка Кыргызской Республики (далее - Национальный банк) и государственных предприятий;

9) отчисления на развитие отрасли связи;

10) дивиденды, начисленные на государственный пакет акций;

11) доходы от аренды имущества, находящегося в государственной собственности;

12) средства от проведения государственных лотерей и плата за проведение стимулирующих лотерей;

13) пробирная плата;

14) платежи за прохождение видов служб и сборов, предоставляемых взамен срочной военной службы;

15) плата за использование радиочастотного спектра;

16) плата за пользование природными объектами растительного, животного мира и грибами;

17) плата за пользование водными ресурсами и водными объектами;

18) плата за загрязнение окружающей среды;

19) поступления от оказания государственных платных услуг;

20) сборы за государственную регистрацию;

21) сборы за регистрацию автотранспортных средств и специальной продукции;

22) сбор за проставление апостиля;

23) сборы за взвешивание и измерение максимальных размеров и других линейных параметров транспортных средств и сбор за пропуск транспортных средств со специальным и неделимым грузом по автомобильным дорогам общего пользования;

24) сбор за проезд по искусственным сооружениям на автомобильных дорогах общего пользования;

25) сбор за проезд по автомобильным дорогам общего пользования;

26) консульские сборы;

27) государственная пошлина;

28) патентная пошлина;

29) средства, получаемые в результате применения государственными органами, их подведомственными учреждениями мер материальной, административной и уголовной ответственности, включая штрафы, санкции, компенсации, суммы возмещения ущерба по решениям суда, за исключением штрафов, санкций, компенсаций, сумм возмещения ущерба за нарушение законодательства Кыргызской Республики о государственном социальном страховании и пенсионном обеспечении;

30) возмещение потерь сельскохозяйственного производства;

31) средства, передаваемые юридическими и физическими лицами в республиканский бюджет на безвозмездной и добровольной основе;

32) официальные трансферты, полученные Правительством;

33) иные неналоговые доходы, установленные законодательством Кыргызской Республики.

За местными бюджетами в Кыргызстане закреплены нижеследующие доходы:

- 1) отчисления от общегосударственных доходов по установленным нормативам;
- 2) земельный налог;
- 3) налог на имущество;
- 4) проценты по бюджетным кредитам, выданным из местного бюджета;
- 5) дивиденды, начисленные на доли акций органов местного самоуправления;
- 6) отчисления от прибыли муниципальных предприятий;
- 7) доходы от аренды имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- 8) плата за удержание лицензии на право пользования недрами;
- 9) плата за вывоз мусора населенных пунктов;
- 10) плата за пользование пастбищными угодьями;
- 11) поступления от оказания муниципальных платных услуг;
- 12) средства от проведения муниципальных лотерей и плата за осуществление лотерейной деятельности;
- 13) сбор за парковку и стоянку автотранспорта;
- 14) средства, получаемые в результате применения органами местного самоуправления, их подведомственными учреждениями мер материальной и административной ответственности, включая штрафы, санкции, компенсации, суммы возмещения ущерба по решениям суда;
- 15) средства, передаваемые юридическими и физическими лицами в местные бюджеты на безвозмездной и добровольной основе;
- 16) официальные трансферты, получаемые органами местного самоуправления.
- 17) административные штрафы, в том числе наложенные государственными органами;
- 18) плата за специальное пользование охотничьими животными;
- 19) иные неналоговые платежи, определяемые законодательством Кыргызской Республики.

Выполнение государственными органами власти и органами местного самоуправления функций и полномочий предполагает законодательное закрепление расходных обязательств между ними.

В Кыргызской Республике согласно Бюджетному кодексу устанавливается следующая структура распределения расходных обязательств:

- 1) расходные обязательства Кабинета Министров – бюджетные обязательства Кабинета Министров, возникающие при выполнении органами государственного управления функций за счет средств республиканского бюджета;
- 2) расходные обязательства органов местного самоуправления – бюджетные обязательства органов местного самоуправления, возникающие при выполнении функций органов местного самоуправления за счет средств местных бюджетов.

В соответствии с полномочиями органов государственной власти из республиканского бюджета осуществляются расходы на мероприятия, имеющие общегосударственное значение, ответственность по которым полностью возлагается на Кабинет Министров через соответствующие государственные органы управления.

В данную категорию включаются расходы на:

- 1) государственные услуги общего назначения;
- 2) оборону;
- 3) общественный порядок и безопасность;
- 4) экономические вопросы;
- 5) охрану окружающей среды;
- 6) жилищные и коммунальные услуги;
- 7) здравоохранение;
- 8) отдых, культуру;
- 9) образование;
- 10) социальную защиту;
- 11) поддержку неправительственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества в форме государственного гранта и социального заказа за счет средств республиканского бюджета

В соответствии с закрепленными за органами местного самоуправления вопросами законодательно распределены их расходные обязательства. Из местного бюджета осуществляются расходы, прежде всего, на решение органами местного самоуправления вопросов местного значения; на содержание муниципальных предприятий, учреждений образования, здравоохранения, отдыха, культуры, социальной защиты, жилищного и коммунального хозяйства, охраны окружающей среды; на мероприятия, определенные нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, подлежащие финансированию из местного бюджета, включая операции, связанные с выдачей и погашением бюджетных ссуд, реализацией бюджета инвестиций в виде капитальных вложений и стимулирующих (долевых) грантов, выпуском муниципальных ценных бумаг.

Расходные обязательства органов местного самоуправления, возникшие при осуществлении ими делегированных государственных полномочий в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, исполняются за счет целевых трансфертов из республиканского бюджета.

5.2 Инструменты межбюджетного регулирования

Отношения между бюджетами бюджетной системы Кыргызской Республики регулируются посредством следующих инструментов:

- установления нормативов отчисления от общегосударственных доходов;
- межбюджетных трансфертов.

Общегосударственными доходами являются доходы бюджетов, подлежащие распределению между республиканским и местными бюджетами по установленным нормативам отчислений, устанавливаемым в ежегодном законе о республиканском бюджете. На современном этапе к ним согласно законодательству, относятся следующие:

- 1) подоходный налог;
- 2) налог с продаж;
- 3) налоги за пользование недрами;

- 4) налог на основе добровольного патента;
- 5) налог на основе обязательного патента;
- 6) единый налог по упрощенной системе налогообложения;
- 7) плата за предоставление права пользования недрами;
- 8) отчисление на развитие и содержание инфраструктуры местного значения.

На 2022-2024 годы законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2022год и прогнозе на 2023 – 2024 годы» установлены следующие нормативы отчислений от общегосударственных доходов:

- 1) подоходный налог, уплачиваемый налоговыми агентами - в размере 100 процентов в местные бюджеты городов и айылных аймаков;
- 2) налог с продаж - в размере 100 процентов в республиканский бюджет;
- 3) налог на основе добровольного патента, налог на основе обязательного патента, единый налог, налог с розничных продаж по упрощенной системе налогообложения - в размере 100 процентов в местные бюджеты городов, айылных аймаков;
- 4) налог за пользование недрами (роялти), за исключением стратегических полезных ископаемых (золото, нефть, газ), - в размере 50 процентов в местные бюджеты городов и айылных аймаков по месту разработок месторождений, 50 процентов - в республиканский бюджет;
- 5) налог за пользование кедрами (бонус) - в размере 100 процентов в республиканский бюджет;
- 6) сбор за предоставление права пользования недрами - в размере 7 процентов в местные бюджеты городов и айылных аймаков по месту разработок месторождений, 93 процента в республиканский бюджет;
- 7) отчислений на развитие и содержание инфраструктуры местного значения - в размере 20 процентов в местные бюджеты городов и айылных аймаков по месту разработок месторождений, 80 процентов в республиканский бюджет.

В систему межбюджетных трансфертов включаются:

- 1) трансферты местным бюджетам в виде:
 - а) выравнивающих трансфертов;
 - б) целевых трансфертов;
- 2) ассигнования из республиканского бюджета в бюджет Социального фонда и Фонда обязательного медицинского страхования.

Трансферты местным бюджетам предоставляются из республиканского бюджета и утверждаются ежегодным законом о республиканском бюджете.

Выравнивающие трансферты - это средства, предоставляемые из республиканского бюджета для покрытия финансового разрыва между уровнем доходов и потребностями местных бюджетов. Порядок определения объемов выравнивающих трансфертов утверждается Кабинетом Министров КР.

Целевые трансферты – средства, предоставляемые из одного уровня бюджета в другой бюджет на определенные цели. Из республиканского бюджета местным бюджетам целевые трансферты предоставляются согласно закону на:

1) финансирование мероприятий по исполнению вопросов местного значения на основании решений, принятых Кабинетом Министров;

2) финансирование расходов местных бюджетов при делегировании органам местного самоуправления отдельных полномочий государственных органов на основании закона или договора;

3) обеспечение совместного финансирования расходных обязательств республиканского и местного бюджетов;

4) развитие городов районного значения, порядок предоставления которых определяется Кабинетом Министров.

Целевые трансферты из местного бюджета предоставляются другому местному бюджету нормативным правовым актом местных кенешей.

Ассигнования Социальному фонду предоставляются для:

1) компенсации дополнительных расходов или потерь доходов бюджета Социального фонда, образовавшихся в результате принятия нормативных правовых актов Кыргызской Республики;

2) обеспечения финансирования расходов при делегировании полномочий Правительства по государственным социальным выплатам на основании закона или договора.

Ассигнования из республиканского бюджета предусматриваются для финансирования:

1) базовой части пенсии;

2) компенсационных выплат пенсионерам за электрическую энергию;

3) пенсий, назначенных по [Закону](#) Кыргызской Республики "О пенсионном обеспечении военнослужащих";

4) единовременного пособия по страховому случаю военнослужащих;

5) пенсии многодетным матерям и матерям инвалидов с детства, лицам, проживавшим и работавшим в условиях высокогорья, в отдаленных и труднодоступных зонах;

6) надбавок к пенсиям, установленных [законом](#) Кыргызской Республики "О государственном пенсионном социальном страховании";

7) выплат компенсаций участникам ликвидации последствий аварии на Чернобыльской атомной электростанции и других атомных объектах гражданского или военного назначения, по возмещению вреда по трудовому увечью или профессиональному заболеванию, потере кормильца на предприятиях, входящих в программу "PESAC", или в связи с реорганизацией или ликвидацией работодателя;

8) пенсий работникам летного и летно-испытательного состава открытого акционерного общества "Национальный авиаперевозчик "Кыргызстан аба жолдору";

9) пенсий лицам, работавшим по Списку № 2 и в текстильном производстве на предприятиях, входящих в программу "PESAC".

Ассигнования из республиканского бюджета используются исключительно по целевому назначению.

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Содержание, принципы, цели межбюджетных отношений в Кыргызской Республике

2. Разграничение функций и полномочий между государственными органами и органами местного самоуправления в Кыргызской Республике как основа организации межбюджетных отношений
3. . Инструменты межбюджетного регулирования в Кыргызской Республике
4. Система межбюджетных трансфертов
5. Распределение расходных обязательств между Правительством и органами МСУ
6. Закрепление собственных доходных источников за республиканским и местным бюджетами
7. Нормативы отчислений от общегосударственных налогов в местный бюджет

Рекомендуемая литература

1. Государственные и муниципальные финансы. Учебник (под ред. С.И. Лушина и проф. В.А. Слепова). М.: Экономистъ, 2006г.
2. Парыгина В.А., Тедеев А.А. Государственные и муниципальные финансы. Учебное пособие. М.: Изд. ЭКСМО, 2005.
3. Кожошев А. О. Государственное регулирование бюджетных отношений. Учеб. Пособие. Б., 2018
4. Формирование и исполнение местных бюджетов Кыргызской Республики. Метод.пособие. Б.2013.
5. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016года
- 6.. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022 года №2
7. Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2022год и прогнозе на 2023 – 2024 годы»
8. Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 года

Тема 6. Бюджетный процесс в Кыргызской Республике

6.1 Бюджетный процесс: сущность, назначение, участники и стадии

6.2 Республиканский бюджет: стадии бюджетного процесса

6.3 Местный бюджет: стадии бюджетного процесса

6.4 Рассмотрение и утверждение бюджетов Социального фонда и Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС)

6.5 Организация эффективного государственного финансового контроля

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

6.1 Бюджетный процесс: сущность, назначение, участники

Бюджетный процесс представляет собой – регламентированную законодательством Кыргызской Республики деятельность по формированию, рассмотрению проектов бюджетов, утверждению, уточнению и исполнению бюджетов, ведению бюджетного учета и составлению отчетности, финансовому управлению и контролю.

Цель бюджетного процесса - создание централизованных денежных фондов, необходимых для обеспечения функций органов власти и местного самоуправления. Его содержание определяется государственным и бюджетным устройством страны, а также бюджетными правами соответствующих органов власти и юридических лиц.

Бюджетный процесс охватывает отдельные стадии бюджетной деятельности:

-формирование проекта бюджета;

-рассмотрение и утверждение бюджета законодательными органами;

-исполнение бюджета, его администрирование;

-составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение.

Продолжительность бюджетного процесса длится свыше двух лет: составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение занимают более полугода, исполнение или бюджетный период составляет 1 год – с 1 января по 31 декабря, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета - свыше полугода.

Согласно Бюджетному кодексу участники бюджетного процесса в Кыргызской Республике в зависимости от бюджетных полномочий делятся на следующие категории: главный распорядитель бюджетных средств - государственный орган или орган местного самоуправления, наделенный полномочиями по распределению бюджетных ассигнований между распорядителями и получателями бюджетных средств. Наряду с этим к бюджетным полномочиям главного распорядителя бюджетных средств относятся:

обеспечение результативности, целевого использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными ему бюджетными ассигнованиями, формирование перечня подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств, планирование расходов бюджета, составление и ведение бюджетной росписи.

распорядитель бюджетных средств - государственный орган, орган местного самоуправления или учреждение, находящиеся в ведении главного распорядителя бюджетных средств, получающие бюджетные ассигнования от главного распорядителя бюджетных средств. К бюджетным полномочиям распорядителя бюджетных средств относятся планирование расходов соответствующих бюджетов, распределение бюджетных ассигнований по подведомственным распределителям или получателям бюджетных средств, исполнение соответствующей части бюджета.

получатель бюджетных средств - бюджетное или иное учреждение, имеющее право на получение бюджетных средств на основании законодательства Кыргызской Республики, решения соответствующего органа или договора и ответственное за их использование и учет. К бюджетным полномочиям получателя бюджетных средств относятся составление и исполнение бюджетной сметы, обеспечение результативности и целевое использование предусмотренных ему бюджетных ассигнований, формирование и представление бюджетной отчетности соответствующему главному распорядителю либо распорядителю бюджетных средств.

Для регламентации бюджетного процесса, своевременной и качественной подготовки республиканского бюджета уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета разрабатывается и принимается календарный план бюджетного процесса. Так, Календарь формирования проекта республиканского бюджета на 2019 - 2021 годы, утвержденный приказом министра финансов КР № 169 – П от 18 декабря 2017 г., представлен в таблице 6.1.

Таблица 6.1- Календарь формирования проекта республиканского бюджета на 2019 год и прогноза на 2020-2021 годы

мероприятие	срок
Подготовка предельных объемов расходов для формирования контрольных цифр	До 16 апреля 2017г.
Подготовка Основных направлений фискальной политики на 2019-2021гг.	До 20 мая 2018г.
Утверждение Правительством КР Основных направлений фискальной политики на 2019-2021гг	До 1 июля 2018г.
Представление проекта расходов, доходов, расходов в спецсчетах, программных бюджетов	До 1 августа 2018г.
Подготовка проекта Закона КР О республиканском бюджете на 2019-2021годы	До 25 августа 2018 г.
Проведение общественных слушаний по	До 5 сентября 2018г.

проекту республиканского бюджета	
представление проекта бюджета в Кабинет Министров КР	До 15 сентября 2018г.
представление проекта бюджета в Жогорку Кенеш КР	Октябрь 2018 г.
Принятие проекта Закона О республиканском бюджете	Не позднее чем за 1 месяц до начала нового бюджетного года
Подписание Закона О республиканском бюджете Президентом КР	В течение 14 календарных дней

6.2 Республиканский бюджет: стадии бюджетного процесса

а) Формирование проекта республиканского бюджета

Формирование проекта республиканского бюджета является важнейшей стадией бюджетного процесса страны. На этой стадии бюджетной деятельности решаются задачи по обеспечению согласованности финансовых и других ресурсов со стратегическими задачами развития общества, устанавливаются необходимые пропорции и приоритеты в расходовании средств. Составление проекта республиканского бюджета является исключительной прерогативой Кабинета министров Кыргызской Республики. Проект республиканского бюджета формируется уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета на основе положений нижеследующих важнейших документов:

- Прогноз социально-экономического развития Кыргызской Республики,
- Бюджетная резолюция Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (согласно Закону «О внесении изменений в Бюджетный кодекс от 21 января 2022 г. с 2023 г. не будет разрабатываться),
- Основные направления фискальной политики Кыргызской республики на среднесрочный период.

Прогноз социально-экономического развития Кыргызской Республики - это система научно обоснованных представлений о направлениях, критериях, принципах, целях и приоритетах социально-экономического развития Кыргызской Республики на предстоящий период с указанием основных прогнозируемых показателей и целевых ориентиров. Прогнозы разрабатываются на долгосрочный период (10 лет и более), среднесрочный период (от 3 до 5 лет) и краткосрочный период (предстоящий год) в целом по республике, отраслям и секторам экономики, регионам.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О государственном прогнозировании социально – экономическом развития Кыргызской Республики» в прогнозах социально-экономического развития отражаются:

- оценка итогов социально-экономического развития Кыргызской Республики за предыдущий период и характеристика современного состояния экономики Кыргызской Республики, в том числе анализ возможных рисков и угроз, препятствующих развитию экономики;
- основные направления макроэкономической политики;
- перспективы и направления структурных реформ в стратегических отраслях экономики;
- основные направления внешнеэкономической политики;
- перспективы развития инвестиционной политики;
- тенденции и перспективы развития реального сектора экономики, в том числе промышленности, сельского хозяйства, строительства и сферы услуг;
- основные направления социальной политики на предстоящий период;
- политика развития регионов Кыргызской Республики;
- инновационная политика;
- политика развития предпринимательства;
- экологическая безопасность и охрана окружающей среды.

Наряду с этим Прогнозы социально-экономического развития включают количественные показатели и качественные характеристики развития макроэкономической ситуации, экономической политики, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления ВВП, уровня и качества жизни, экологической обстановки, социальной структуры, а также систем образования, здравоохранения и социального обеспечения населения.

Прогнозируемые параметры социально-экономического развития являются общегосударственными прогнозными ориентирами социально-экономического развития Кыргызской Республики и утверждаются Кабинетом Министров Кыргызской Республики не позднее 31 марта года, предшествующего прогнозируемому периоду.

Бюджетная резолюция – это ежегодное официальное заявление Жогорку Кенеша КР об основных приоритетах бюджета государства на среднесрочный период, которые должны служить ориентиром для Кабинета Министров при формировании проекта республиканского бюджета.

Бюджетная резолюция формируется на среднесрочный период, который охватывает три года (очередной бюджетный год и два последующих года).

Процесс формирования Бюджетной резолюции инициируется Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша в начале каждого бюджетного года с 1 марта года, предшествующего очередному бюджетному году.

Комитет по бюджету и финансам формирует проект Бюджетной резолюции на основании предложений комитетов и фракций Жогорку Кенеша до конца марта месяца года, предшествующего очередному бюджетному году, затем проект вносится на общественное обсуждение.

Проект Бюджетной резолюции после рассмотрения Комитетом по бюджету и финансам по итогам общественного обсуждения вносится на рассмотрение Жогорку Кенеша и принимается постановлением в срок до 30 апреля текущего года.

Согласно Положению по формированию Бюджетной резолюции ее целью является обеспечение:

- неукоснительного соблюдения Конституции Кыргызской Республики, регламентов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и Кабинета Министров Кыргызской Республики, положений Бюджетного кодекса и других законодательных актов в сфере бюджетного регулирования;
- фискальной дисциплины в среднесрочный период;
- оптимизации государственных расходов со стратегическими целями страны;
- взаимосвязи между принятыми законами, утвержденными программами с бюджетами бюджетной системы республики;
- координации и упорядочения работы по вопросам бюджетного регулирования, входящим в ведение комитетов Жогорку Кенеша.

Бюджетной резолюцией на 2021 -2023 годы главным приоритетом бюджетной политики Кыргызской Республики определено финансирование сектора здравоохранения, в том числе;

- обеспечение финансирования модернизации сети специализированных инфекционных медицинских учреждений, оснащенных современными средствами борьбы с инфекционными болезнями, включая медикаменты и оборудование;
- обеспечение финансирования расходов организаций здравоохранения на профилактику и лечение профессиональных заболеваний среди медицинских работников: проведение вакцинаций, периодических медицинских осмотров, оказание лекарственной помощи.
- обеспечение финансирования укрепления материально-технической базы организаций санитарно-эпидемиологической службы и первичной медико-санитарной помощи;
- создание и поддержание постоянного пандемического запаса при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики, включающего резерв медикаментов и средств индивидуальной защиты в соответствии с устанавливаемыми нормами, а также минимального резерва медикаментов и средств индивидуальной защиты в каждом медицинском учреждении. Обеспечение достаточного финансирования пандемического запаса и другие.

Наряду со здравоохранением приоритетным направлением бюджетной политики на 2021-2023 годы определены обеспечение финансирования сферы охраны окружающей среды, аграрного сектора, совершенствования системы государственного пенсионного страхования, а также повышение эффективности бюджетных расходов и ускорение работ по делимитации и демаркации Государственной границы Кыргызской Республики и другие.

С принятием Закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс» от 18 января 2022 г. Бюджетная резолюция Жогорку Кенеша не будет разрабатываться.

Основные направления фискальной политики Кыргызской Республики на среднесрочный период- инструмент управления государственными финансами, определяющий основы реализации фискальной политики на предстоящий среднесрочный период и позволяющий Кабинету Министров иметь представление о будущих объемах ресурсов, с целью прогнозирования предстоящих расходов в целом и по каждой отрасли. Проект основных направлений фискальной политики формируется и представляется на рассмотрение Совета Кабинета Министров не позднее 20 мая года, предшествующего очередному бюджетному году.

Основные направления фискальной политики на среднесрочный период утверждаются постановлением Кабинетом Министров не позднее 5 июля года, предшествующего очередному бюджетному году, и представляются в Жогорку Кенеш КР.

Главными задачами Основных направлений фискальной политики на среднесрочный период согласно положениям Бюджетного кодекса являются:

- 1) определение фискальной стратегии на предстоящий период с установлением бюджетных целей и эффективное управление государственными финансами;
- 2) улучшение эффективности расходов путем взаимосвязи государственной политики, определяемой стратегическими программами развития, и стратегий бюджетных расходов по секторам;
- 3) совершенствование бюджетного законодательства и межбюджетных отношений;
- 4) обеспечение сбалансированности государственного бюджета;
- 5) проведение структурных преобразований и содействие деловой активности;
- 6) обеспечение социальной защиты;
- 7) создание благоприятных условий для развития отраслей экономики.

Основные направления фискальной политики на среднесрочный период **включают:**

- 1) среднесрочный макроэкономический прогноз в соответствии со среднесрочным прогнозом социально-экономического развития Кыргызской Республики;
- 2) среднесрочную бюджетную основу, которая определяет:
 - а) укрупненные прогнозные показатели по видам ресурсов бюджета;
 - б) расходы бюджета по основным категориям на пять последующих лет, включая контрольные цифры по главным распорядителям бюджетных средств на три последующих года;
 - в) дефицит бюджета, источники его покрытия;
 - г) предел государственного долга;
- 3) обоснование, которое содержит:
 - а) политику формирования ресурсов бюджета с указанием прогнозируемых изменений в налоговых и неналоговых доходах, в управлении государственными активами;
 - б) политику формирования расходов бюджета, включая Среднесрочные стратегии бюджетных расходов по основным секторам с определением верхних лимитов по расходам в разрезе бюджетных программ;
 - в) приоритеты и направления бюджетных инвестиций;
 - г) политику в отношении дефицита/профицита бюджета с указанием целевых показателей по дефициту бюджета;
 - д) политику управления государственным долгом с указанием целевых показателей по государственному долгу и государственным гарантиям;
 - е) политику развития межбюджетных отношений с установлением направлений развития инструментов межбюджетного регулирования.

Основные направления фискальной политики на среднесрочный период утверждаются решением Совета Кабинета Министров не позднее 1 июня года, предшествующего очередному бюджетному году, и представляются в Жогорку Кенеш.

Проект республиканского бюджета Кыргызской Республики формируется на очередной бюджетный год и плановый период согласно порядку и бюджетному календарю, утверждаемым Кабинетом Министров. Контрольные цифры по ведомственной классификации расходов, установленные Основными направлениями фискальной политики, являются основой для формирования главными распорядителями бюджетных средств проектов бюджетов ведомства на очередной бюджетный год и плановый период.

Уполномоченный государственный орган с участием представителей главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств осуществляет

контроль за соблюдением контрольных цифр, рассматривает проекты доходов и расходов, проекты бюджетных программ, вносит в них при необходимости соответствующие уточнения и формирует проект республиканского бюджета по согласованию с представителями главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств.

Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета представляет проект закона о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый период в Кабинет Министров не позднее 15 сентября года, предшествующего очередному бюджетному году.

б) Рассмотрение и утверждение республиканского бюджета

После одобрения проекта бюджета Кабинет Министров в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса вносит на рассмотрение Жогорку Кенеша проект Закона о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый период не позднее 1 октября года, предшествующего очередному бюджетному году.

Рассмотрение проекта бюджета в Жогорку Кенеше начинается с заслушивания в парламентских фракциях и комитетах Жогорку Кенеша информации руководителей государственных органов по вопросам, входящим в ведение соответствующих комитетов Жогорку Кенеша и председателей Национального банка и Счетной палаты в течение 20 календарных дней с момента представления проекта республиканского бюджета в Жогорку Кенеш. По результатам рассмотрения проекта бюджета фракции и комитеты по курируемым направлениям представляют на рассмотрение профильного комитета Жогорку Кенеша заключения по республиканскому бюджету.

Профильный комитет Жогорку Кенеша в течение 30 календарных дней с момента представления проекта в Жогорку Кенеш:

- 1) рассматривает заключения фракций и комитетов по их курируемым направлениям для обобщения;
- 2) проводит расширенное заседание с участием Председателя Кабинета министров Кыргызской Республики, членов Кабинета Министров, лидеров фракций и председателей комитетов Жогорку Кенеша по обсуждению проекта республиканского бюджета с учетом предложений фракций и комитетов Жогорку Кенеша;
- 3) проводит парламентские слушания по проекту закона о республиканском бюджете;
- 4) вносит на рассмотрение Жогорку Кенеша проект закона о республиканском бюджете с заключением с учетом заключений фракций и комитетов.

Рассмотрение проекта республиканского бюджета в профильном комитете Жогорку Кенеша должно быть завершено в течение 30 дней с момента представления проекта в Жогорку Кенеш.

В случае принятия комитетами и фракциями Жогорку Кенеша решений об увеличении определенных расходов республиканского бюджета, в обязательном порядке вносятся предложения о сокращении других категорий расходов в соответствующем объеме и/или устанавливаются конкретные источники финансирования дополнительных расходов.

Жогорку Кенеш принимает закон о республиканском бюджете в трех чтениях.

В первом чтении Жогорку Кенеш рассматривает:

- 1) прогноз социально-экономического развития Кыргызской Республики на рассматриваемые периоды;
- 2) программу бюджетной политики на очередной бюджетный год и плановый период.

Принятый в первом чтении проект закона о республиканском бюджете направляется в профильный комитет Жогорку Кенеша на рассмотрение с учетом поступивших письменных предложений для внесения в Жогорку Кенеш на рассмотрение во втором чтении.

Фракции и комитеты направляют в профильный комитет и одновременно в экспертную службу Жогорку Кенеша письменные предложения в 5-дневный срок.

Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета представляет по ним заключение о возможности включения/невключения их в проект закона о республиканском бюджете в 10-дневный срок.

В случае отклонения проекта республиканского бюджета в первом чтении Жогорку Кенеш определяет Правительству срок для доработки и повторного представления проекта республиканского бюджета для повторного его рассмотрения в первом чтении.

Жогорку Кенеш рассматривает во втором чтении и принимает предложенные в проекте на очередной бюджетный год и последующий прогнозируемый период в соответствии с Бюджетной классификацией следующие параметры:

- 1) удельный вес доходов республиканского бюджета по отношению к валовому внутреннему продукту и их абсолютную сумму;
- 2) удельный вес расходов республиканского бюджета по отношению к валовому внутреннему продукту и их абсолютную сумму;
- 3) дефицит (профицит) республиканского бюджета в абсолютных цифрах и процентах к валовому внутреннему продукту;
- 4) источники покрытия дефицита бюджета;
- 5) нормативы распределения доходов между республиканским и местными бюджетами на очередной бюджетный год и плановый период;
- 6) верхний предел государственного внутреннего и внешнего долга Кыргызской Республики на конец очередного бюджетного года и плановый период;
- 7) нормативную величину в республиканском бюджете резервных фондов Кабинета Министров на очередной бюджетный год и плановый период.

При утверждении основных параметров республиканского бюджета на очередной бюджетный год и плановый период указываются прогнозируемый в очередном бюджетном году объем валового внутреннего продукта и темпы инфляции в потребительских ценах по показателям июля текущего года с показателями июля предыдущего года.

По результатам рассмотрения проекта закона о республиканском бюджете в третьем чтении Жогорку Кенеш принимает закон о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый период.

Проект закона о республиканском бюджете рассматривается и принимается Жогорку Кенешем не позднее чем за один месяц до начала нового бюджетного года.

В случае если до конца текущего года проект бюджета не будет утвержден, Кабинет Министров и органы местного самоуправления до его утверждения вправе производить

расходы ежемесячно в пределах одной двенадцатой части годовой суммы расходов, предусмотренной в проекте бюджета, внесенном Кабинетом Министров на рассмотрение Жогорку Кенеша, а исполнительными органами местного самоуправления - айылных и городских кенешей.

Принятый Жогорку Кенешем закон о республиканском бюджете в течение 14 календарных дней направляется на подпись Президенту Кыргызской Республики.

в) исполнение республиканского бюджета

Исполнение утвержденного республиканского бюджета осуществляет Кабинет Министров на основе поквартального бюджетного распределения в порядке, установленном уполномоченным государственным органом.

Организацию исполнения республиканского бюджета и координацию деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по исполнению республиканского и местных бюджетов обеспечивает уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета:

- на основе принятых показателей по ресурсам бюджета доводит до администраторов ресурсов бюджета поквартальное распределение бюджетных ресурсов для их исполнения,
- осуществляет ежемесячный мониторинг и анализ исполнения республиканского бюджета,
- ежеквартально представляет отчетность по исполнению бюджета в Кабинет Министров и направляет информацию профильному комитету Жогорку Кенеша.

Администраторы ресурсов бюджета обеспечивают:

- полный и своевременный сбор ресурсов бюджета в соответствии с принятым прогнозом администрирования ресурсов, доведенным уполномоченным государственным органом;
- незамедлительное перечисление ресурсов бюджета на Единый казначейский счет;
- представление отчета об исполнении бюджета и других сведений, необходимых для формирования проекта бюджета и мониторинга исполнения бюджета, в порядке и сроки, установленные уполномоченным государственным органом.

Главные распорядители, распорядители, получатели бюджетных средств представляют отчеты об исполнении бюджета и другие сведения, необходимые для формирования проекта бюджета и мониторинга исполнения бюджета, в порядке и сроки, установленные Кабинетом Министров.

г) Составление отчета об исполнении республиканского бюджета и его утверждение

Порядок составления отчета об исполнении республиканского бюджета устанавливается Кабинетом Министров Кыргызской Республики, согласно которому все получатели бюджетных средств составляют отчеты об исполнении бюджета по итогам отчетного периода. Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета формирует и представляет годовой отчет об исполнении республиканского бюджета в составе отчета об исполнении государственного бюджета в Кабинет Министров не позднее 1 мая года, следующего за отчетным.

Отчет по исполнению бюджета включает краткий макроэкономический обзор и следующую информацию:

- 1) об исполнении показателей республиканского бюджета: доходов, расходов, дефицита, операции с активами и обязательствами, дефицита;
- 2) об использовании Государственного бюджетного резерва и резервных фондов Президента, Торага Жогорку Кенеша и Председателя Кабинета Министров Кыргызской Республики;
- 3) о состоянии кредиторской и дебиторской задолженности бюджетных учреждений;
- 4) о состоянии государственного долга;
- 5) об операциях по государственному долгу;
- 6) об объективных и субъективных отклонениях по исполнению республиканского бюджета.

Кабинет Министров рассматривает отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный год не позднее 15 мая года, следующего за отчетным и направляет на рассмотрение Жогорку Кенеша.

Кабинет Министров, рассмотрев отчет Счетной палаты о результатах аудита исполнения республиканского бюджета за предыдущий год, принимает по нему нормативный правовой акт о принятии соответствующих мер по устранению обозначенных недостатков и направляет его для информации Жогорку Кенешу до 10 сентября года, следующего за отчетным.

Комитеты Жогорку Кенеша рассматривают и предоставляют заключения профильному комитету по отчету об исполнении республиканского бюджета и отчету Счетной палаты о результатах аудита по данному вопросу в недельный срок.

Профильный комитет рассматривает отчет об исполнении республиканского бюджета и представляет заключение с учетом предложений и замечаний фракций, комитетов Жогорку Кенеша в течение 20 дней со дня внесения в Жогорку Кенеш отчета Счетной палаты вместе с результатами ежегодного аудита.

При рассмотрении Жогорку Кенешем данного вопроса заслушиваются:

- 1) председатель Кабинета министров Кыргызской Республики;
- 2) председатель Счетной палаты;
- 3) председатель профильного комитета Жогорку Кенеша;

По итогам рассмотрения Жогорку Кенеш принимает закон об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета с оценкой его исполнения в одном чтении не позднее 1 октября года, следующего за отчетным.

В случае неудовлетворительной оценки отчета об исполнении республиканского бюджета Жогорку Кенешем вопрос об ответственности членов Кабинета министров рассматривается Президентом КР.

Жогорку Кенеш рассматривает и принимает решение по отчету об исполнении республиканского бюджета Кыргызской Республики за отчетный год не позднее 1 октября года, следующего за отчетным.

6.3 Местный бюджет: стадии бюджетного процесса

а) Формирование проекта местного бюджета

Проект местного бюджета согласно Бюджетному кодексу формируется на основе Программы социально-экономического развития городов и айылных аймаков, а также порядка и сроков, устанавливаемых соответствующими местными кенешами, с учетом положений Основных направлений фискальной политики развития Кыргызской Республики на среднесрочный период и календарного плана формирования проекта республиканского бюджета.

Программа социально-экономического развития городов и айылных аймаков представляет собой документ, содержащий цели, задачи и мероприятия социально-экономического развития городов и айылных аймаков, определяющий основные направления и приоритеты фискальной политики на предстоящий период.

Программа социально-экономического развития разрабатывается исполнительным органом, утверждается представительным органом местного самоуправления и содержит следующие параметры:

- фактические показатели за два предыдущих года,
- ожидаемую оценку на текущий год,
- прогнозы на три последующих года.

Программа социально-экономического развития города, айылного аймака включает:

- 1) социально-экономический прогноз развития территории с учетом прогноза социально-экономического развития Кыргызской Республики;
- 2) проект бюджета на предстоящий период, который содержит укрупненные показатели по:
 - а) ресурсам бюджета в разрезе их видов и источников;
 - б) расходам бюджета и в разрезе бюджетных программ местного самоуправления;
 - в) сбалансированности бюджета;
 - г) муниципальному долгу;
- 3) пояснительную записку к программе социально-экономического развития;
- 4) оценку возможных бюджетных рисков и обстоятельств.

Программа социально-экономического развития территории и приоритеты местного бюджета утверждаются местным кенешем в срок не позднее 1 июня года, предшествующего очередному бюджетному году. Исполнительный орган местного самоуправления проводит общественные слушания по обсуждению проекта программы социально-экономического развития.

Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета не позднее 15 июля года, предшествующего очередному бюджетному году, направляет органам местного самоуправления:

- 1) календарный план бюджетного процесса;
- 2) методические рекомендации по формированию местных бюджетов;
- 3) прогнозы и обоснования политики в соответствии с Основными направлениями фискальной политики Кыргызской Республики на среднесрочный период:
 - а) по объему общегосударственных доходов;
 - б) по нормативам отчислений от общегосударственных доходов;
 - в) по межбюджетным трансфертам.

Проект местного бюджета, сформированный исполнительным органом местного самоуправления и согласованный с местным кенешем, представляется в уполномоченный

государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета не позднее 1 сентября года, предшествующего очередному бюджетному году.

б) Рассмотрение и утверждение местного бюджета

Сформированный исполнительным органом местного самоуправления проект местного бюджета предварительно рассматривается бюджетной комиссией местного кенеша. Согласно Бюджетному кодексу бюджетная комиссия создается органом местного самоуправления для обеспечения своевременного и качественного формирования проекта местного бюджета, а также выработки предложений по уточнению и исполнению бюджета.

Бюджетная комиссия:

заслушивает информацию руководителей, структурных подразделений органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений, рассматривает предложения, касающиеся изменения доходов и расходов местного бюджета; представляет на рассмотрение местного кенеша заключение и рекомендации по проектам местного бюджета.

Местный кенеш после рассмотрения проекта местного бюджета на очередной бюджетный год и плановый период, а также заключения бюджетной комиссии утверждает местный бюджет в срок не позднее одного месяца после утверждения республиканского бюджета следующие параметры: доходы, расходы, размер выравнивающих грантов, выделяемых из республиканского бюджета.

Утвержденный местный бюджет представляется в уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета в течение 14 календарных дней после принятия.

Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета после утверждения республиканского бюджета в течение 10 дней направляет органу местного самоуправления проект уточненных объемов и нормативов отчислений от общегосударственных доходов, размеры межбюджетных трансфертов.

Уточненный проект местного бюджета исполнительный орган местного самоуправления вносит на рассмотрение и утверждение местного кенеша не позднее 1 ноября года, предшествующего очередному бюджетному году.

в) Исполнение местного бюджета

Исполнение утвержденного местного бюджета осуществляется исполнительным органом местного самоуправления на основе поквартального бюджетного распределения в порядке, установленном уполномоченным государственным органом.

Деятельность органов местного самоуправления по исполнению местного бюджета координируется уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета.

Уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета на основе принятых показателей по ресурсам бюджета доводит до администраторов ресурсов бюджета поквартальное распределение бюджетных ресурсов для их исполнения.

Администратор ресурсов местного бюджета обеспечивает:

- 1) полный и своевременный сбор ресурсов бюджета в соответствии с принятым прогнозом администрирования ресурсов, доведенным уполномоченным государственным органом;
- 2) незамедлительное перечисление ресурсов бюджета на Единый казначейский счет;
- 3) представление отчета об исполнении бюджета и других сведений, необходимых для формирования проекта бюджета и мониторинга исполнения бюджета, в порядке и сроки, установленные уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета.

г) Составление отчета об исполнении местного бюджета и его утверждение

Отчеты об исполнении местных бюджетов составляют соответствующие исполнительные органы местного самоуправления один раз в год

Бюджетные комиссии айылных и городских кенешей рассматривают отчет об исполнении местных бюджетов, составляют заключения и представляют их соответствующему кенешу.

Айылные и городские кенешы заслушивают доклады исполнительных органов местного самоуправления и бюджетных комиссий, рассматривают заключения бюджетных комиссий и утверждают отчеты об исполнении местных бюджетов.

Отчет об исполнении местного бюджета составляется исполнительным органом местного самоуправления и утверждается местным кенешем по следующим параметрам: доходы, расходы, трансферты, выделяемые из республиканского бюджета.

Утвержденный годовой отчет об исполнении местного бюджета предоставляется в уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета в срок не позднее 1 марта года, следующего за отчетным.

6.4 Бюджеты Социального фонда и ФОМС: стадии бюджетного процесса

а) Формирование, рассмотрение и утверждение бюджетов Социального фонда и ФОМС

Проект бюджета Социального фонда и ФОМС на очередной бюджетный год и плановый период формируется согласно порядку и срокам, устанавливаемым Кабинетом Министров, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса, с учетом календарного плана формирования проекта республиканского бюджета на очередной бюджетный год и плановый период не позднее 15 сентября года, предшествующего очередному бюджетному году, представляются в Кабинет Министров.

После рассмотрения Кабинетом Министров проекты бюджетов Социального фонда и ФОМС представляются в Жогорку Кенеш одновременно с проектом республиканского бюджета на очередной бюджетный год и плановый период не позднее 1 октября года, предшествующего очередному бюджетному году.

б) Формирование, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета Социального фонда и ФОМС

Социальный фонд и ФОМС составляют отчеты об исполнении своих бюджетов за предыдущий период в порядке, установленном Кабинетом Министров в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса.

Годовой отчет об исполнении бюджетов Социального фонда и ФОМС включает:

- 1) исполнение показателей бюджета: доходов, расходов, дефицита/профицита и других;
- 2) использование резервного фонда;
- 3) отчет о формировании и использовании фонда развития;
- 4) отчет о состоянии кредиторской и дебиторской задолженности;
- 5) информацию о достижении итоговых показателей по запланированным целям;
- 6) информацию об объективных и субъективных отклонениях по исполнению годового бюджета.

Социальный фонд и ФОМС формируют и представляют годовой отчет об исполнении бюджетов в Кабинет Министров не позднее 1 мая года, следующего за отчетным.

Кабинет Министров рассматривает и представляет в Жогорку Кенеш проект закона «Об отчете исполнения бюджетов Социального фонда и ФОМС» за отчетный период не позднее 15 мая года, следующего за отчетным.

Счетная палата представляет в Жогорку Кенеш до 1 сентября года, следующего за отчетным, отчет по результатам аудиторской проверки исполнения бюджетов Социального фонда и Фонда обязательного медицинского страхования.

Жогорку Кенеш рассматривает и утверждает закон об исполнении бюджетов Социального фонда и ОМС за отчетный период не позднее 1 октября года, следующего за отчетным.

6.5 Организация эффективного государственного финансового контроля

Государственный финансовый контроль представляет собой совокупность мероприятий по организации соблюдения финансового законодательства и финансовой дисциплины всех субъектов хозяйствования и управления, а также оценки эффективности финансовых операций и целесообразности произведенных расходов.

Главная задача государственного финансового контроля – содействие успешной реализации финансовой политики государства посредством обеспечения соблюдения финансового законодательства, финансовой дисциплины, недопущения нецелевого использования бюджетных и внебюджетных средств, проверка целесообразности, результативности экономичности деятельности государственных организаций, выполнение целевых программ.

Особое место в системе государственного финансового контроля принадлежит Счетной палате - независимому высшему органу государственного аудита Кыргызской республики. Счетная палата является государственным аудитором всех государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений Кыргызской Республики.

Счетная палата формируется из девяти аудиторов Счетной палаты, назначенного из их состава председателя Счетной палаты, аппарата и ее территориальных подразделений.

Аудиторы Счетной палаты избираются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики: одну треть состава - по представлению Президента Кыргызской Республики, одну треть - парламентского большинства и одну треть - парламентской оппозиции, сроком на 5 лет.

В своей деятельности Счетная палата подотчетна Президенту Кыргызской Республики и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики.

Основной целью деятельности Счетной палаты является аудит и аудит эффективности: оценка исполнения республиканского бюджета, составления и исполнения местного бюджета, внебюджетных и специальных средств, использования государственной и муниципальной собственности, обеспечение и реализация международных стандартов государственного аудита.

Счетная палата осуществляет контрольно – ревизионную, экспертно – аналитическую, информационную и другие виды деятельности.

Так, согласно закону «О Счетной палате Кыргызской Республики» основными видами ее деятельности являются:

- 1) аудит исполнения местного и республиканского бюджетов, деятельности налоговой и таможенной службы при выполнении доходной части государственного бюджета;
- 2) аудит использования государственной и муниципальной собственности;
- 3) аудит деятельности предприятий и организаций с большей долей государственного и/или муниципального участия;
- 4) аудит использования внебюджетных средств;
- 5) аудит деятельности предприятий и организаций с частной и иной формой собственности, которые получают средства из республиканского и местного бюджетов, только в отношении этих средств;
- 6) аудит состояния и управления государственным внутренним и внешним долгом Кыргызской Республики;
- 7) аудит для дачи заключений, ответов на запросы органов государственной власти и других организаций;
- 8) анализ проектов республиканского бюджета, законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров и соглашений Кыргызской Республики, государственных программ и иных документов, затрагивающих вопросы республиканского бюджета Кыргызской Республики и бюджета местного самоуправления, и дача по ним заключения;
- 9) подготовка и внесение в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики предложений и рекомендаций по усовершенствованию бюджетного законодательства;
- 10) подготовка и представление отчетов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики по исполнению республиканского и местного бюджетов и внебюджетных фондов, а также направление соответствующей информации в органы местного самоуправления;
- 11) предоставление Президенту Кыргызской Республики, Жогорку Кенешу Кыргызской Республики информации о ходе исполнения республиканского бюджета и результатах проведенных мероприятий;
- 12) предоставление консультаций и рекомендаций на обращение органов государственной власти и других организаций, а также осуществление иной деятельности, вытекающей из настоящего Закона;

13) аудит Национального банка Кыргызской Республики в части осуществления операций по обслуживанию счетов Правительства Кыргызской Республики, правильности исчисления прибыли, отчисляемой в республиканский бюджет;

14) аудит коммерческих банков и других кредитно-финансовых учреждений в части обслуживания ими республиканского и местных бюджетов;

15) внесение предложений Президенту Кыргызской Республики и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики по результатам проведенных аудитов.

Счетная палата выполняет следующие функции:

- в процессе исполнения республиканского и местного бюджетов анализирует полноту и своевременность денежных поступлений, фактическое расходование бюджетных ассигнований в сравнении с утвержденными показателями республиканского и местного бюджетов, проводит их анализ, выявляет нарушения и вносит предложения по их устранению.
- осуществляет аудит за управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга Кыргызской Республики;
- осуществляет аудит за законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов, займов и гуманитарной помощи, получаемых Кабинетом Министров Кыргызской Республики;
- осуществляет аудит за эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе;
 - осуществляет аудит за предоставлением государственных кредитов, а также предоставлением средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям;
 - осуществляет аудит за целевым использованием органами государственного управления и хозяйствующими субъектами средств, предусмотренных для инвестирования экономики, за использованием государственных инвестиционных средств, выделяемых на создание и развитие предприятий негосударственных форм собственности и другие.

Важной элементом системы государственного финансового контроля являются органы, обеспечивающие контроль за сбором налогов и их своевременным поступлением в доходную часть бюджетов страны. В Кыргызской Республике органом налогового контроля является Государственная налоговая служба (ГНС) - государственный орган исполнительной власти Кыргызской Республики, функционирующий в статусе подведомственного подразделения Министерства финансов Кыргызской Республики. ГНС осуществляет сбор налогов, страховых взносов и других платежей в бюджет и контроль за полнотой и своевременностью их уплаты, государственную регистрацию физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, а также государственное регулирование и контроль за импортом, производством и/или оборотом этилового спирта и алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Целью деятельности ГНС является обеспечение соблюдения налогового законодательства Кыргызской Республики и законодательства Кыргызской Республики по государственному социальному страхованию, неналоговым доходам и государственному регулированию, и контролю за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции.

Основными задачами ГНС являются:

1) обеспечение полноты и своевременности поступлений налогов, страховых взносов и других платежей;

- 2) государственная регистрация физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей;
- 3) улучшение организации деятельности органов налоговой службы;
- 4) участие в совершенствовании налогового законодательства и законодательства по государственному социальному страхованию в установленном законодательством порядке;
- 5) обеспечение полноты поступления косвенных налогов в бюджет при импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг в Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) в соответствии с международной договорной базой ЕАЭС;
- 6) государственное регулирование и контроль за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции.

В соответствии с возложенными на ГНС задачами она осуществляет следующие функции:

- 1) функция по реализации отраслевой политики;
- 2) функция регулирования;
- 3) функция координации и контроля;
- 4) функция поддержки.

Для выполнения функции по реализации отраслевой политики ГНС:

- организует сбор, контроль за поступлением налогов, страховых взносов и других платежей, контроль за соблюдением налогового законодательства и законодательства по государственному социальному страхованию в пределах полномочий, установленных законодательством Кыргызской Республики;
- реализует государственную налоговую политику и политику государственного социального страхования;
- участвует в установленном порядке в разработке нормативных правовых актов, направленных на совершенствование налогового законодательства и законодательства по государственному социальному страхованию, тарифной, фискальной и лицензионной политики в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- участвует в проведении экспертной оценки проектов, вносимых поправок в налоговое законодательство и законодательство Кыргызской Республики о государственном социальном страховании;
- участвует в экспертной оценке проектов межправительственных экономических соглашений, подготовленных министерствами и ведомствами Кыргызской Республики, в пределах своей компетенции;
- вносит в Министерство предложения по формам налоговых расчетов, отчетов, деклараций и иных документов, связанных с начислением и уплатой налогов, страховых взносов и других платежей в государственный бюджет и в бюджет государственного социального страхования Кыргызской Республики;
- участвует в составлении прогноза доходной части государственного бюджета и бюджета государственного социального страхования Кыргызской Республики;
- организует и контролирует работу по осуществлению налоговой (учетной) регистрации, перерегистрации и прекращению деятельности юридических лиц, их филиалов и представительств, и физических лиц – плательщиков налогов, страховых взносов и других платежей, а также регистрацию и аннулирование облагаемых субъектов по налогу на добавленную стоимость;

- осуществляет администрирование обеспечения контроля в пунктах пропуска по обеспечению исполнения обязательств государств членов ЕАЭС по вопросам ввоза товаров, к которым применяются пониженные ставки пошлин и другие.

Регулирующая функция ГНС заключается в следующем:

- взыскание и изъятие в установленном порядке сумм, причитающихся налогоплательщику с третьих лиц, а также взыскание и изъятие иностранной валюты;
- лицензирование производства и оборота этилового спирта, лицензирование производства и оборота алкогольной продукции;
- надзор за соблюдением норм по декларированию объемов производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции юридическими лицами, осуществляющими импорт, производство, хранение и поставку этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Координирующая и контрольная Функция ГНС предполагает:

- контроль за своевременностью представления налогоплательщиками налоговых расчетов, отчетов, деклараций и других документов, связанных с исчислением платежей в бюджет, а также проверку достоверность этих документов;
- проведение налоговых проверок юридических и физических лиц по вопросам соблюдения ими налогового законодательства, законодательства о государственном социальном страховании;
- осуществление учета (по каждому плательщику и виду платежей) сумм налогов, страховых взносов и других платежей, подлежащих уплате в государственный бюджет, в бюджет государственного социального страхования Кыргызской Республики;
- проведение в государственных органах, органах местного самоуправления, учреждениях, предприятиях и организациях, независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности проверки документов, бухгалтерских книг, отчетов, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов, страховых взносов и других платежей в государственный бюджет;
- осуществление контроля и проверки полноты и правильности взимания и обеспечения сохранности учреждениями и организациями денежных средств, полученных в уплату государственной пошлины, проверки органов местного самоуправления по вопросу соблюдения установленных требований при приеме от населения денежных средств в счет уплаты налогов, страховых взносов и других платежей;
- контроль за применением контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, проводит рейдовый налоговый контроль, хронометражные обследования;
- обеспечение правильности применения и своевременности взыскания налоговых и финансовых санкций, процентов и пени, предусмотренных налоговым законодательством Кыргызской Республики, за нарушение обязательств перед государственным бюджетом и бюджетом государственного социального страхования Кыргызской Республики, а также штрафов за эти нарушения, допущенные должностными;

- осуществление учета и анализа импортируемых и экспортируемых товаров и другие.

Функция поддержки включает следующее:

- организация разъяснительной работы среди налогоплательщиков по вопросам применения налогового законодательства Кыргызской Республики;
- рассмотрение заявлений, предложений и жалоб граждан, юридических и физических лиц по вопросам налогообложения, уплаты страховых взносов;
- принятие решения об изменении сроков уплаты налогов и страховых взносов в пределах своих полномочий, предусмотренных налоговым законодательством и законодательством Кыргызской Республики о государственном социальном страховании;
 - осуществление своевременной и в полном объеме передачи страховых взносов в Социальный фонд;
- проведение мероприятий по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли;
- обеспечение создания, функционирования и совершенствования единой автоматизированной информационной системы органов налоговой службы и другие.

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Бюджетный процесс: сущность, назначение и участники
2. Участники бюджетного процесса и их полномочия. Главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств
3. Порядок и сроки составления республиканского и местного бюджетов
4. Этапы рассмотрения и утверждения проекта бюджетов: республиканского и местного
5. Процесс исполнения республиканского и местного бюджетов
6. Порядок формирования проекта бюджета Социального фонда и ФОМС
7. Рассмотрение и утверждение бюджетов Социального фонда и ФОМС

Рекомендуемая литература

1. Грязнова. Е.В. Маркина Финансы. Учебник. 2-е изд. – М.: Финансы и статистика, 2012
2. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016 года
3. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022 г. №2
4. Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики №239 от 17 мая 2018 г. «Об утверждении системы государственного прогнозирования социально – экономического развития Кыргызской Республики».
5. Закон Кыргызской Республики «О Счетной палате Кыргызской Республики» от 13 августа 2004 года № 117
6. Календарь формирования проекта республиканского бюджета на 2019 - 2021 годы, утв. приказом министра финансов КР № 169 – П от 18 декабря 2017 г.
7. Положение о Министерстве финансов Кыргызской Республики

Тема 7 Бюджетный дефицит в Кыргызской Республике

7.1 Бюджетный дефицит: причины возникновения и оценка его уровня

7.2 Источники финансирования бюджетного дефицита

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература.

7.1. Бюджетный дефицит: причины возникновения и оценка его уровня

Проблема дефицита бюджета является одной из актуальных проблем социально-экономического развития практически для всех стран мира. В современном мире нет государства, которое бы на том или ином этапе своей истории не столкнулось с дефицитом бюджета.

Дефицит бюджета представляет собой превышение совокупных расходов без учета государственных внешних инвестиций над совокупными доходами бюджета без учета официальных трансфертов из внешних источников (гранты) и свидетельствует о недостаточном потенциале государства генерировать доходы для финансирования всех расходов на общественные нужды.

Под профицитом государственного бюджета понимается обратное явление – превышение совокупных доходов бюджета без учета официальных трансфертов из внешних источников (гранты) над его совокупными расходами без учета государственных внешних инвестиций.

В экономической теории взгляд на соотношение доходов и расходов бюджета страны был неоднозначным и на различных этапах истории экономики менялся: от обязательного равенства доходов и расходов бюджета страны до признания дефицита бюджета в качестве инструмента выхода экономики из кризиса согласно кейнсианской теории дефицитного финансирования.

На практике бюджеты многих стран являются дефицитными, так как в условиях реальной экономики в силу действия различных факторов: экономических, политических, природных и др. сформировать сбалансированный бюджет нелегко, а подчас невозможно. Так, согласно данным интернет-источников большинство государств мира как развитых, так и развивающихся живут в режиме дефицита бюджета. Это такие страны как США, Китай, Франция, Германия, Япония, Великобритания, Италия, Канада, Австрия, Бразилия, Мексика, ОАЭ, ЮАР, Иран, Перу, Алжир и другие. Бюджет с профицитом имели лишь 15 процентов стран из числа обследованных, в их списке присутствуют такие страны как Норвегия, Гонконг, Россия, Тайвань, Швейцария, Новая Зеландия, Исландия, Зимбабве, Ямайка и другие.[1]

Бюджетная политика стран с плановой экономической системой предполагала обязательную сбалансированность бюджета, допускался его профицит. Так, по данным, статистики бюджет Киргизской ССР в период с 1980 по 1992 годы был с профицитом.

Таблица 7.1 -Динамика уровня профицита бюджета Киргизской ССР (% к ВОП)

1980	1985	1990	1991
0,75	0,9	1,6	4,1

Источник: Статистический ежегодник Кыргызстана 1991. Б.- 1992

На современном этапе развития Кыргызской Республики принцип сбалансированности бюджета признан одним из важнейших принципов построения бюджетной системы. Принцип сбалансированности означает, что общий объем предусмотренных расходов бюджета должен соответствовать суммарному объему ресурсов бюджета. Под суммарными ресурсами бюджета понимаются помимо совокупных доходов бюджета, состоящих из налоговых и неналоговых доходов, а также поступлений от операций с нефинансовыми активами, также поступления от операций с финансовыми активами и поступления в результате принятия обязательств. Бюджетным кодексом Кыргызской Республики предусмотрено формирование республиканского и местных бюджетов на основе данного принципа. Обеспечение на практике сбалансированности бюджета - сложная и важная задача бюджетной политики государства. Исследователями данной проблемы предлагаются различные методы обеспечения сбалансированности бюджета, среди них разработанная отечественным ученым – экономистом, профессором Кожошевым А.О. методика, отличающаяся практической направленностью предлагаемых методов обеспечения сбалансированности бюджета как на стадии разработки бюджета, так и на стадии исполнения (см.табл.7.2).

Таблица 7.2 - Методы обеспечения сбалансированности бюджета

На стадии разработки бюджета	<p>1.лимит запланированных расходов бюджетана основе нормативов финансовых затрат; установление получателям бюджетных средств заданий по предоставлению государственных или муниципальных услуг и предельных объемов финансирования</p> <p>2.разработка эффективного механизма разграничения расходных полномочий между органами государственной власти и органами МСУ и наделение этих органов адекватными доходными источниками</p> <p>3.поиск резервов для роста доходной части бюджета</p> <p>4.совершенствование механизмов предоставления финансовой помощи из бюджетов других уровней</p>
------------------------------	--

	5.применение эффективных форм бюджетных заимствований
На стадии исполнения бюджета	<p>1.утверждение и доведение до получателей бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств</p> <p>2.использование процедур принятия, утверждения и выверки исполнения финансовых обязательств</p> <p>3.сокращение расходной части бюджета при невыполнении плана доходов, запрет расходовать сумму нецелевого использования</p> <p>4.использование дополнительно полученных в ходе реализации бюджета доходов</p> <p>5.проведение комплексных мероприятий по контролю за соблюдением законодательства, за целевым и эффективным использованием бюджетных средств</p>

Источник: Кожошев А.О. Государственное регулирование бюджетных отношений. Уч.пос. Б.2018, с.91

В Бюджетном кодексе рассматривается возможность формирования бюджета как с профицитом, так и дефицитом бюджета. Размер дефицита и профицита республиканского бюджета утверждается ежегодным законом о республиканском бюджете. При принятии бюджета с дефицитом данным законом утверждаются источники его финансирования.

На рисунке 6 представлена динамика уровня дефицита/профицита бюджета Кыргызской Республики за период с 2005 по 2020годы.

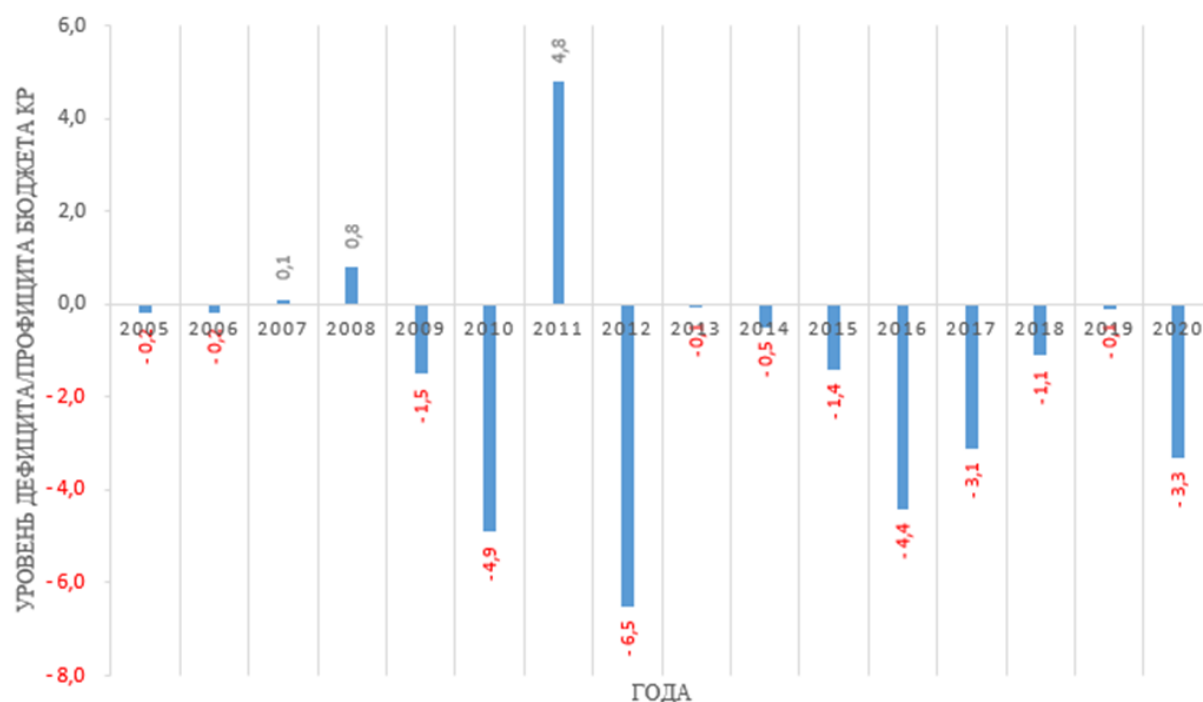


Рисунок 6- Динамика уровня дефицита/ профицита бюджета КР (в % к ВВП)

Дефицит бюджета должен рассматриваться в контексте макроэкономического развития и экономической политики государства в сфере доходов и расходов государства. Объем бюджетного дефицита государства зависит от большого количества макроэкономических факторов, основными из которых являются следующие:

- Рост государственных расходов в связи со структурной перестройкой экономики;
- Рост неоплаченного государственного долга;
- Сокращение доходов государственного бюджета в период **экономического кризиса**;
- **Чрезвычайные обстоятельства** (войны, массовые беспорядки, крупные **катастрофы**, **стихийные бедствия**);
- Неэффективность **финансовой системы** государства;
- Увеличение затрат на финансирование государственных социальных программ, не обеспеченных финансовыми ресурсами;
- Рост затрат на финансирование армии, государственного управления;
- **Коррупция** в государственном сектор;.
- Неэффективность **налоговой политики**, вызывающая увеличение **теневого сектора экономики**.

В зависимости от причины возникновения бюджетного дефицита различают следующие его виды:

- **структурный дефицит** — дефицит, возникающий в случаях чрезвычайных обстоятельств, а также в результате государственного регулирования экономики, направленного на ее стабилизацию и развитие. Он способствует недопущению резких колебаний экономической конъюнктуры. Структурный дефицит отражает

влияние фискальной политики. При вычислении структурного дефицита сравниваются расходы и доходы бюджета в условиях полной занятости.

- циклический дефицит — возникает в результате кризисных явлений в экономике страны, циклического спада производства, падения деловой активности и сокращения [налоговых](#) поступлений, снижения доходов населения, что вызывает увеличение выплат по безработице, субсидий на погашение долговых обязательств граждан, неспособности правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране

В зависимости от продолжительности бюджетного дефицита различают:

- хронический дефицит – дефицит, повторяющийся из года в год. Чаще всего хронический дефицит является следствием продолжительного [экономического кризиса](#).
- временный дефицит- дефицит, который может длиться в течение не столь долгого срока. Возникает в силу случайных [колебаний](#) доходов и расходов, однако при неэффективном [управлении](#) может перерасти в хронический.

В зависимости от отношения бюджетного дефицита к плану различают:

- плановый дефицит – предусмотренный законодательным актом о бюджете;
- внеплановый дефицит- возникающий в результате непредвиденного роста расходов или резкого сокращения доходов.

В зависимости от учета расходов по обслуживанию государственного долга различают:

- первичный дефицит бюджета – означающий чистое превышение расходов над доходами бюджета.
- вторичный дефицит бюджета – означающий превышение расходов бюджета над доходами в результате наличия дополнительных расходов на процентное обслуживание уже существующего бюджетного долга.

. Кроме того, необходимо различать дефицит бюджета, вызванный ростом бюджетных инвестиций на создание и развитие инфраструктуры, инновационной системы, реализацию институциональных преобразований посредством инвестиционных проектов и дефицит, обусловленный ростом текущих расходов бюджета. Так как бюджетные инвестиции направляются на капитальные вложения, бюджетное кредитование, стимулирующие гранты, фонды развития регионов, а также государственные внешние инвестиции и проекты государственно- частного предпринимательства, то их реализация в последующем приведет к накоплению и капитализации бюджетных ресурсов. В случае возникновения дефицита бюджета в результате роста текущих расходов, означающего рост необеспеченной задолженности, наступают серьезные социально – экономические последствия.

Абсолютная величина дефицита бюджета определяется по формуле:

$$ДФ = Д - Р,$$

где ДФ – дефицит бюджета;

Д – совокупные доходы бюджета;

Р – совокупные расходы бюджета.

На практике для оценки уровня дефицита государственного бюджета используется показатель процентного отношения абсолютной величины дефицита бюджета к ВВП:

$$\text{ур. ДФ} = \frac{\text{ДФ}}{\text{ВВП}} \times 100\%$$

Также оценить уровень бюджетного дефицита можно с помощью показателя процентного отношения доходов бюджета к его расходам:

$$\text{Ур. ДФ} = \frac{\text{ДФ}}{\text{Р}} \times 100\%$$

По мнению многих экономистов финансовое положение страны считается нормальным, если бюджетный дефицит не превышает 2-3% от ВВП.

Дефицит бюджета не превышающий 10% национального производства считается допустимым, в случае 20% страна считается несостоятельной.

7.2. Источники финансирования бюджетного дефицита

Мировая финансовая наука и практика выработали методы снижения уровня бюджетного дефицита.

Во-первых, это можно сделать, проведя эмиссию денег. Метод неминуемо приведет к инфляции, обесцениванию сбережений населения, подрыву доверия к национальной валюте, деградации денежной системы, страны, экономическому спаду, что в значительной мере нивелирует выгоду эмиссионного покрытия бюджетного дефицита.

Во-вторых, налоговое покрытие – введение дополнительных налогов, увеличение налоговых ставок по действующим налогам, отмена налоговых льгот. Этот метод приводит к увеличению налогового бремени, в долгосрочном периоде, сокращению производства, развитию теневой экономики.

В-третьих, секвестр расходов бюджета – механизм, предусматривающий сокращение в установленных пропорциях статей расходов бюджета, кроме защищенных статей. Секвестр может вводиться в случае превышения предельного уровня дефицита.

Для финансирования дефицита бюджета могут быть использованы различные источники.

В Кыргызской Республике Бюджетным Кодексом определены следующие источники финансирования бюджетного дефицита:

- денежные средства, связанные с операциями по финансовым активам и обязательствам;
- остатки средств на Едином казначейском счете.

Финансовые активы согласно Бюджетной классификации делятся на внутренние и внешние:

Внутренние финансовые активы включают:

- долгосрочные и краткосрочные ценные бумаги, кроме акций (банковские или государственные ноты, такие как казначейские векселя, облигации и необеспеченные облигации, коммерческие векселя, договорные депозитные сертификаты и прочие ценные бумаги) – операции по продаже и приобретению,
- кредиты, ссуды другим уровням государственного управления) – выпуск кредита и погашение,
- займы предприятиям, финансовым учреждениям и физическим лицам.
- внутренние заимствования: заимствования от других уровней государственного управления, заимствования от предприятий, организаций, финансовых учреждений.

Внешние финансовые активы включают:

- долгосрочные и краткосрочные государственные ценные бумаги кроме акций – операции по продаже и приобретению правительствами других государств,
- кредиты правительствам других государств- операции по выпуску кредита и погашению кредита правительствами других государств,
- продажа акций государственных предприятий;
- внешние обязательства: двусторонние долговые соглашения, многосторонние долговые соглашения, иностранные финансовые институты.

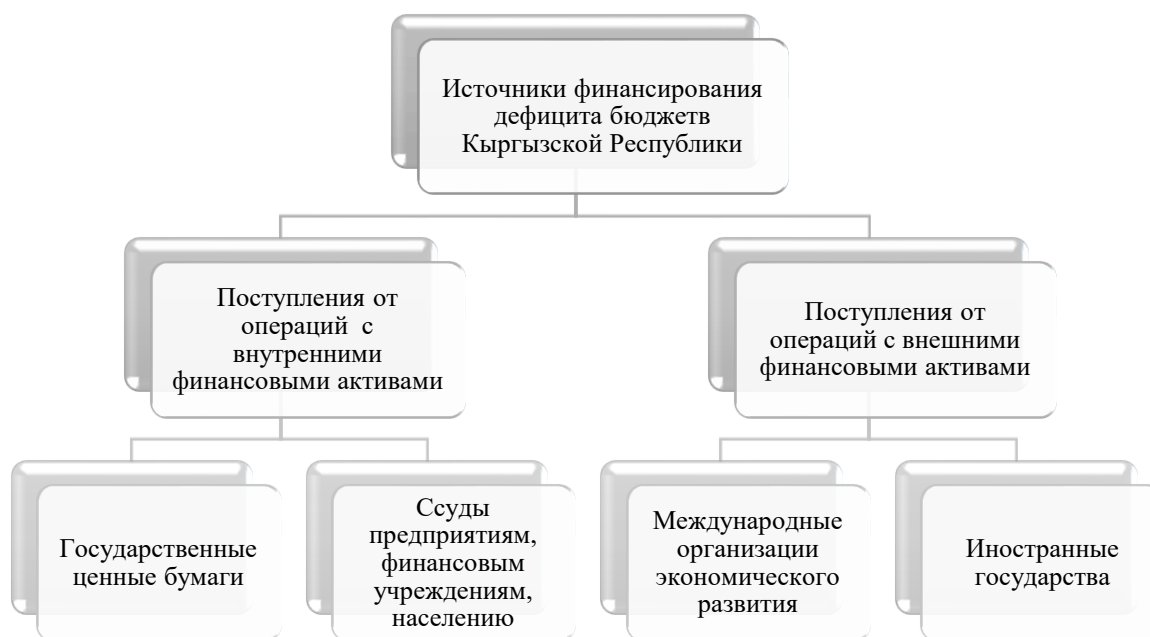


Рисунок 7- Источники финансирования дефицита бюджета Кыргызской Республики

В таблице 7.2 представлены данные о соотношении внутренних и внешних источников, привлекаемых для финансирования дефицита бюджета Кыргызской Республики.

Таблица 7.2- Динамика структуры источников финансирования дефицита бюджета Кыргызской Республики (в % к итогу)

	2000	2010	2011	2015	2016	2019	2020
Привлеченные средства- всего	100	100	100	100	100	100	100
Из них							
Внутренние источники	6,5	49,2	27,5	15,9	28,6	73,7	31,2
Внешние источники	93,5	50,8	72,5	84,1	71,4	26,3	68,8
в том числе							
от международных организаций экономического развития	93,5	50,8	72,5	84,1	71,4	26,3	68,8

Источник: Кыргызстан в цифрах. Статистический сборник за соответствующие годы

Данные свидетельствуют о том, что в финансировании дефицита бюджета Кыргызской Республики преобладают внешние источники. За последние 20 лет наметилась тенденция к росту доли внутренних источников: от 6,5 процента в 2000 году до 32,2процента в 2020 году.

Таблица 7.3- Структура внутренних источников финансирования дефицита бюджета Кыргызской Республики (в % к итогу)

	2015	2016	2019	2020
Внутренние источники	100	100	100	100
в том числе.				
Государственные ценные бумаги	83,0	81,2	58,4	38,5
Ссуды предприятиям, финансовым учреждениям, населению	17,0	18,8	41,6	61.5

Источник: Кыргызстан в цифрах. Статистический сборник за соответствующие годы

В структуре внутренних источников финансирования ключевую роль играют средства от операций с долгосрочными и краткосрочными ценными бумагами, кроме акций (банковские или государственные ноты, такие как казначейские векселя, облигации и необеспеченные облигации, коммерческие векселя, договорные депозитные сертификаты и прочие ценные бумаги).

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Раскройте сущность принципа сбалансированности бюджета, опишите методы ее достижения
2. Дайте характеристику бюджетного дефицита, его видов и основных причин его возникновения
3. Опишите основные социально-экономические последствия бюджетного дефицита
4. Основные показатели оценки уровня дефицита бюджета
5. Охарактеризуйте внешние источники финансирования бюджетного дефицита
6. Охарактеризуйте внутренние источники финансирования бюджетного дефицита
7. Опишите способы финансирования бюджетного дефицита, их достоинства и недостатки

Рекомендуемая литература

1. Государственный бюджет по странам. Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org>
2. 3. Кожошев А.О. Государственное регулирование бюджетных отношений. Уч. пос. Б.2018, с.91
3. Брайчева Т.В. Государственные финансы. – СПб: - Питер, 2001. - 288с., с.122
4. Государственные и муниципальные финансы [Электронный ресурс] Учеб. Под ред. В.А. Слепова – М.: КНОРУС. 2019. Режим доступа: <https://www.books.ru/book/930709>
5. Т.С. Дыйканбаева, Э.С. Джапарова, С.Ш. Саякбаева, И.С. Шатманов Государственное регулирование экономики Кыргызстана: становление, проблемы эффективности. – Б.: 2015 – 80с.
6. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016г.
7. Закон КР «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 21 января 2022г. №2
8. Бюджетная классификация Кыргызской республики, утверждена приказом министерства финансов КР от 21 декабря 2017 года № 161-П .
8. Приказ министерства финансов КР от 27 декабря 2021 года « О внесении изменений в приказ министерства финансов Кыргызской Республики « Об утверждении Бюджетной классификации Кыргызской Республики» от 21 декабря 2017 года №161-П г. № 23-П

Тема 8. Государственный кредит как звено финансовой системы Кыргызской республики. Управление государственным долгом

8.1 Государственный кредит: содержание и формы

8.2 Содержание государственного и муниципального займов

8.3 Управление государственным и муниципальным долгом: понятие, цели, принципы

Контрольные вопросы для самопроверки

Рекомендуемая литература

8.1 Государственный кредит: содержание и формы

В финансовой системе Кыргызской республики важным звеном является государственный и муниципальный кредит, представляющий собой способ привлечения дополнительных денежных средств и увеличения финансовых ресурсов государства.

Государственный и муниципальный кредит – это отношения, по которым Кабинет Министров Кыргызской Республики или орган местного самоуправления являются либо кредиторами, либо заемщиками. Являясь отношениями по поводу движения денежных средств на условиях срочности, возвратности, платности, государственный кредит характеризуется свойствами как категории финансов, так и кредита. Субъектами указанных отношений являются государство, либо орган местного самоуправления, другие бюджеты, юридические, физические лица, иностранные государства, международные финансовые организации. Особенностью данных отношений является то, что, во-первых, государственный и муниципальный кредит как элемент финансовой системы государства участвует в формировании финансовых ресурсов государства. Во-вторых, привлечение денежных средств с помощью данного способа осуществляется на возмездной, возвратной и свременной основе. В- третьих, один из субъектов кредита - государство - обладает особыми правами при заимствованиях.

Как элемент финансовой системы государственный и муниципальный кредит выполняет следующие функции:

- Распределительную _ функция проявляется в перераспределении денежных средств в соответствии с потребностями экономики страны, регионов на принципах срочности, возвратности, платности, целевого назначения;
- Регулирующую – функция проявляется в государственном регулировании экономики через поддержку и стимулирование развития отдельных секторов экономики, в поддержке социальной сферы;
- Контрольную – функция проявляется в учете и контроле за целевым и рациональным использованием привлеченных денежных средств.

Формами государственного кредита являются государственные займы и государственные гарантии.

Государственный кредит, при котором государство выступает заемщиком, является государственным займом. В мировой практике государства прибегают к заимствованиям при дефиците государственного бюджета, при недостаточных финансовых ресурсах для реализации инвестиционных проектов, проведения экономических реформ. Государственный заем как форма государственного кредита осуществляется путем эмиссии и размещения государственных ценных бумаг и получения иностранного кредита.

Государственная гарантия – форма государственного займа, заключающаяся в предоставлении Кабинетом Министров страны гарантий кредитору по выплате задолженности заемщика. Государственная гарантия предоставляется в соответствии с договором, в котором Кабинет Министров обязуется перед кредитором выплатить задолженность, не выплаченную в установленные сроки, предусмотренные международными договорами и по обязательствам в рамках членства в международных и межгосударственных организациях. Эта форма государственного кредита характеризуется высоким уровнем риска и неопределённости.

В 2009 году в Кыргызской Республике был принят Мораторий на предоставление правительственных гарантий по внешним заимствованиям, действующий до настоящего времени. В Стратегии управления государственным долгом Кыргызской республики на 2020 – 2023 годы принято решение о не предоставлении Кабинетом Министров государственных долговых гарантий в период до 2023 года. Согласно принятому Закону Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022г. Кыргызская Республика предоставляет государственные гарантии в порядке, определяемом Кабинетом Министров.

8.2 Содержание государственных и муниципальных займов

Мировой опыт свидетельствует о том, что практически каждая страна с развивающейся экономикой заимствует денежные средства у капитал избыточных стран для решения проблемы развития экономики, социальной сферы и иных приоритетных проблем.

За период с 2008 по 2018 годы развивающиеся страны значительно нарастили уровень долговой нагрузки. По оценкам экспертов в 2018 году уровень государственного долга развивающихся стран составил 51 процент к ВВП и превысил уровень 2008 года – 34 процента. При этом достаточно активно росли долговые обязательства в развивающихся странах с низким уровнем дохода, за указанный период уровень государственного долга вырос с 30 до 45 процентов к ВВП. [1]

Кыргызская республика после распада Советского Союза и обретения независимости в 1991 году оказалась в тяжелой экономической ситуации. Сложившиеся традиционные хозяйственные связи между бывшими субъектами СССР были нарушены, резко ухудшились условия торговли, возможности реорганизации производственного сектора экономики. Значительно снизился уровень бюджетных доходов из-за потери трансфертов из союзного бюджета, которые составляли почти 30 процентов дохода государственного бюджета республики. Во внешние кредиты были также оформлены долги государственных предприятий по корреспондентским счетам по итогам 1992- май 1993 годов. В результате начала расти бедность, снизились социальные показатели, ухудшилась инфраструктура. В сложившейся ситуации Правительство вынуждено было

привлекать внешние займы, предоставлять государственные гарантии хозяйствующим субъектам

Государственные займы подразделяются на внешний и внутренний.

Государственный внешний заем – это отношения по кредитному соглашению или по другим долговым обязательствам, в которых кредитором выступает нерезидент Кыргызской Республики, а заемщиком выступает Кабинет Министров от имени Кыргызской Республики.

Государственный внутренний заем – это отношения по кредитному соглашению или по другим долговым обязательствам, в которых кредитором выступает резидент Кыргызской Республики, а заемщиком выступают Кабинет Министров от имени Кыргызской Республики и органы местного самоуправления.

В Кыргызской Республике согласно законодательству государственное заимствование осуществляется Правительством с предварительного одобрения Жогорку Кенеша только в целях финансирования дефицита республиканского бюджета; рефинансирования государственного долга; развития рынка государственных ценных бумаг.

В Бюджетном кодексе определены следующие принципы, на основе которых в республике осуществляются государственные заимствования:

1. Единственным агентом Кабинета Министров в управлении государственным долгом, осуществлении внешнего заимствования является уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета. Другие государственные органы, государственные предприятия и учреждения, местные государственные администрации, органы местного самоуправления не вправе привлекать внешние займы и выдавать государственные гарантии.
2. Запрещается использовать в виде залога активы государства, а также золото и международные резервы Национального банка для обеспечения обязательств по государственному заимствованию.
3. Государственное заимствование осуществляется Кабинетом Министров с предварительного одобрения Жогорку Кенеша.
4. Величина государственного долга определяется Кабинетом Министров с учетом международных показателей долговой устойчивости и предусматривается в законе о республиканском бюджете на очередной бюджетный год и плановый период.
5. Кыргызская Республика не отвечает по обязательствам, возникшим в результате негосударственного заимствования.

Право осуществлять внешние государственные заимствования принадлежит только Кабтнету Министров. Внешние заимствования Кыргызской Республики осуществляются на основе многосторонних и двухсторонних кредитных соглашений или других долговых обязательств. Согласно статистических данных в 2020 году 46,5 процента всех внешних заимствований Кыргызской Республики приходилось на долю международных финансовых институтов, а 53,5 процента были получены от правительств иностранных государств.

Наиболее крупными кредиторами среди международных финансовых институтов являются Всемирный банк, Азиатский банк развития, Международный валютный фонд.

Среди стран – кредиторов самым значимым для Кыргызстана является Китай, на долю которого в 2020 году приходилось 41,9 процента внешнего долга страны.

Внешние кредиты, полученные Кыргызской республикой от международных финансовых организаций и стран – доноров являются долгосрочными (срок погашения 15-40 лет), с низкой процентной ставкой (процентная ставка 0,1% - 2,0%), погашение основной суммы осуществляется по графику с льготным периодом от 5 до 10 лет.

Внутренние государственные заимствования осуществляются посредством размещения государственных ценных бумаг Кабинета Министров на внутреннем рынке ценных бумаг на аукционной основе среди прямых участников аукциона (коммерческие банки, Социальный фонд, Государственный накопительный пенсионный фонд при Социальном фонде Кыргызской Республики, ЗАО «Центральный депозитарий» и физические лица через любые коммерческие банки заключившие с Национальным банком соответствующий договор о работе на рынке ГЦБ, размещаемых через Национальный банк).

Выпуск, размещение, обращение и погашение государственных ценных бумаг осуществляется в соответствии и Положением О выпуске, размещении, обращении и погашении государственных ценных бумаг Кыргызской Республики, утвержденным Постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 2 октября 2008 г. №556.

Государственные ценные бумаги являются долговыми обязательствами, эмитируемыми уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета в целях финансирования бюджетного дефицита, рефинансирования ранее выпущенных государственных ценных бумаг, а также развития рынка ценных бумаг.

Государственные ценные бумаги Кыргызской Республики представлены ГКВ - государственными казначейскими векселями (ГКВ) и государственными казначейскими облигациями (ГКО).

ГКВ - краткосрочные (3, 6, 12 месяцев) беспроцентные (дисконтные) государственные ценные бумаги Правительства Кыргызской Республики. Номинал 1 ГКВ - 100 сом. ГКВ выпускаются в бездокументарной форме в виде записей на счетах Средневзвешенная доходность 12 месячных ГКВ - 5,9%.

Размещение выпусков ГКВ производится еженедельно через аукционы, проводимые Национальным банком. Владельцами ГКВ Кыргызской Республики могут быть как юридические, так и физические лица.

ГКО – долгосрочные (2,3,5,7,10 летние) государственные ценные бумаги Кабинета Министров Кыргызской Республики с процентным доходом (купоном) и сроком обращения свыше 1 года. Номинальная стоимость 1 ГКО и параметры выпуска определяются эмитентом в момент выпуска ГКО. ГКО выпускаются в бездокументарной и документарной формах. Средневзвешенная доходность ГКО 2, 3, 5, 7 и 10 летние составляет 7%-13,5%).

Размещение выпусков ГКО производится через аукционы, проводимые Национальным банком. Владельцами ГКО Кыргызской Республики могут быть как юридические, так и физические лица.

В таблице 8.1 представлены данные о заимствованиях на внутреннем рынке государственных ценных бумаг Кыргызской Республики.

Таблица 8.1- Динамика объемов внутренних государственных займов (ГЦБ) в Кыргызской республике (млн. сом.)

	2003	2005	2008	2019	2020
Выпуск ГКО	4550	4045	2793	37635,5	42913,6
Выпуск ГКВ	664	1158	2870	2628,0	4113
Итого	5214	5202	5663	40263,5	47026.6

Источник: данные Минфина КР

Внутренние заимствования могут осуществлять помимо Кабинета Министров и органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления осуществляют заимствования двумя способами:

- выпуск муниципальных ценных бумаг от имени органов местного самоуправления;
- привлечение бюджетных ссуд, по которым возникают муниципальные долговые обязательства.

При этом органы местного самоуправления имеют право на заимствования посредством выпуска муниципальных ценных бумаг только для реализации следующих целей:

- Реализация приоритетных инвестиционных проектов в рамках программ развития территории;
- Обеспечение сбалансированности бюджета;
- Рефинансирование существующего муниципального долга (за исключением задолженности по краткосрочным займам).

Выпуск муниципальных ценных бумаг осуществляется исполнительным органом местного самоуправления по решению местного кенеша. Конкретный вид и объем выпускаемых муниципальных ценных бумаг определяются местным кенешем.

Заимствования органами местного самоуправления посредством привлечения бюджетной ссуды осуществляется при финансовых затруднениях местных бюджетов на срок до 3 лет. Бюджетные ссуды представляют собой средства, выделяемые из республиканского бюджета местному бюджету, либо из одного местного бюджета другому местному бюджету на возвратной, срочной и беспроцентной основах. Решение о выдаче бюджетных ссуд местным бюджетам принимается Кабинетом Министров. Решение о выдаче и привлечении бюджетных ссуд принимается исполнительными органами местного самоуправления.

Однако в случае, если обязательства по обслуживанию общего муниципального долга, включая предстоящие долговые обязательства, превышают 20 процентов годового объема доходов органа местного самоуправления, без учета средств, привлеченных в результате займов и межбюджетных трансфертов, орган местного самоуправления лишается права на заимствования.

8.3 Управление государственным и муниципальным долгом: понятие, цели, принципы

Государственные займы Кыргызской Республики приводят к формированию государственного долга, который представляет собой долговые обязательства перед физическими, юридическими лицами, иностранными государствами, международными финансовыми организациями. Государственный долг подразделяется на внешний и внутренний.

В Бюджетном кодексе даны следующие определения государственного долга, государственного внешнего и внутреннего долга:

- государственный долг представляет собой общую сумму освоенного и непогашенного внутреннего и внешнего государственного долга Кыргызской Республики на определенную дату по кредитному соглашению или по другим долговым обязательствам государства.
- государственный внешний долг - составная часть государственного долга, представляющая собой сумму освоенных и непогашенных государственных внешних займов или других долговых обязательств Кыргызской Республики на определенную дату, перед кредиторами-нерезидентами Кыргызской Республики;
- государственный внутренний долг - составная часть государственного долга, представляющая собой сумму освоенных и непогашенных внутренних займов или других долговых обязательств Кыргызской Республики на определенную дату, перед кредиторами-резидентами Кыргызской Республики.

Общепринятыми показателями оценки государственного долга страны являются показатели, которые рассчитываются путем соотношения величины государственного долга с макроэкономическими параметрами. Например, величина государственного долга соотносится с величиной ВВП, либо расходы по обслуживанию долга - с экспортом и др.:

1) отношение общего государственного долга к ВВП:

$$Д_1 = \frac{\Gamma_{\text{Добщ}}}{\text{ВВП}} \times 100\%$$

2) отношение расходов по обслуживанию государственного долга к ВВП:

$$Д_2 = \frac{Р_{\text{обсл.}}}{\text{ВВП}} \times 100\%$$

3) отношение расходов по обслуживанию государственного долга к экспорту:

$$Д_3 = \frac{Р_{\text{обсл.}}}{\text{Э}} \times 100\%$$

4) отношение внешнего долга к ВВП:

$$Д_4 = \frac{\Gamma_{\text{Двнеш.}}}{\text{ВВП}} \times 100\%$$

5) отношение внутреннего долга к ВВП:

$$Д_5 = \frac{\Gamma_{\text{Двнутр.}}}{\text{ВВП}} \times 100\%$$

6) объем госдолга на душу населения страны:

$$Д_6 = \frac{\Gamma_{\text{Д}}}{\text{Ч}}$$

где $\Gamma_{\text{Добщ}}$ – объем госдолга

$\Gamma_{\text{Двнеш}}$ – объем внешнего госдолга

ГД_{внутр} - объем внутреннего госдолга
 Р_{облс} – расходы по обслуживанию госдолга
 Э – объем экспорта
 Ч – численность населения

С помощью этих и других показателей оценивается возможность государства – заемщика погасить задолженность за счет собственных средств, уровень долгового бремени, а также влияние государственного долга на социальную, экономическую сферы общества

В самый тяжелый для Кыргызской Республики период - первое десятилетие после распада СССР - 1990 - 2000 годы, в результате внешних заимствований внешний долг страны превысил объем ВВП и к 2000 году достигал 130 процентов. В результате проводимой экономической, бюджетно – налоговой политики, реформирования системы управления государственным долгом долговой показатель по ВВП в последующие годы снизился.

Таблица 8.2 - Динамика показателя государственного долга Кыргызской Республики (в % к ВВП)

	Госдолг	Внешний долг	Внутренний долг
2017	58,9	53,1	5,8
2018	56,0	46,9	8,0
2019	51,4	43,3	7,6
2020	67,6	58,3	9,7
2021	60,3	50,3	10,0

Источник: данные Нацстаткома КР

На конец 2021 года государственный долг Кыргызской Республики составил 5147,22 млн.долл.США млн. долл. США (436270,7 млн. сом.), в том числе внешний долг – 83,4 процента, внутренний долг – 16,6 процента. В таблице 8.3 представлены данные по структуре государственного долга Кыргызской Республики.

Таблица 8.3- Государственный внешний долг Кыргызской Республики

	2016	2017	2018	2019	2020
Государственный внешний долг(млн.долл.США)	3742,7	4089,8	3825,7	3850,7	4217,4
проценты к ВВП	54,4	53,1	46,9	43,3	58,3
проценты к экспорту товаров и услуг	152,8	155,1	139,3	123,2	173,4
Обслуживание государственного внешнего долга	144,8	157,4	184,0	203,1	205,3

(млн.долл.США)					
проценты к ВВП	2,1	2,0	2,2	2,3	2,7
проценты к экспорту товаров и услуг	5,9	6,0	6,7	6,5	8,4

Источник: данные Минфина КР

В структуре государственного внешнего долга республики преобладают льготные кредиты (98,6 процента в 2018 г.), доля нелюбных кредитов – 1,4 процента. Средняя номинальная ставка по долговым обязательствам в иностранной валюте составляла в 2018 году 1,37%.

Внешний долг страны в разрезе кредиторов состоит из двустороннего и многостороннего долга. На 30.09.2020 года 54,1 процента долга составлял двусторонний долг, 45,9 процента - многосторонний.

Таблица 8.4 - Структура внешнего долга Кыргызской Республики в разрезе кредиторов (млн долл. США)

	2016	2017	2018	2019	2020
Государственный и гарантированный государством внешний долг	3742,7	4089,8	3825,7	3850,7	4217,4
1.Многосторонний долг:	1523,8	1650,3	1615,1	1600,9	1963,3
Всемирный банк	618,2	666,8	660,2	657,7	677,4
Азиатский банк развития	567,9	600,8	582,2	565,6	605,4
Европейский инвестиционный банк	-	-	-	11,2	36,5
Международный валютный фонд	188,0	200,3	166,8	140,3	376,4
Исламский банк развития	64,6	77,0	79,9	92,9	118,3
Европейский банк реконструкции и развития	42,5	50,9	51,8	50,8	50,3
Международный фонд сельскохозяйственного развития	12,2	15,6	20,1	24,3	28,6
Северный фонд развития	4,3	4,7	4,3	4,0	4,1
ОПЕК	4,8	4,7	5,4	5,1	4,5
Евразийский банк развития	5,5	11,5	27,4	32,2	43,6
Европейский союз	15,8	18,0	17,2	16,8	18,2
2.Двусторонний долг:	2219,0	2439,6	2210,6	2249,8	2254,1
2.1. страны ЕАЭС:	270,0	240,0	-	-	-

Россия	270,0	240,0	-	-	-
2.2.Другие:	1949,0	2199,6	2210,6	2249,8	2254,1
Китай	1482,8	1708,1	1719,4	1778,5	1766,0
Япония	236,0	243,6	244,4	239,2	242,0
Германия	81,7	93,3	86,7	82,0	88,8
Республика Корея	15,1	17,0	16,0	14,8	14,9
Кувейтский фонд	8,6	7,6	11,1	6,9	8,0
Турция	97,0	97,0	97,0	93,3	89,5
Франция	4,7	5,3	5,0	4,7	4,9
Дания	3,1	3,0	2,9	2,8	2,6
Саудовский фонд развития	11,2	15,5	17,7	19,6	28,9
Объединенные Арабские Эмираты	8,8	9,1	10,6	8,2	8,5
3.Гарантированный государством внешний долг	-	-	-	-	-

Источник: данные Минфина КР

Роль внутреннего финансирования государственного долга посредством развития рынка государственных ценных бумаг в Кыргызстане постепенно возрастает. Государственный внутренний долг Кыргызской Республики в 2020 году составил 447027,3 млн.сом., в том числе по ГKB – 4113,7 млн.сом., по ГКО – 42913, 6 млн.сом. В структуре внутреннего государственного долга свыше 90 процентов составляют долгосрочные ценные бумаги. Средняя номинальная процентная ставка по обязательствам в национальной валюте составляла 9,9%.

Привлечение заемных средств может дать положительный эффект для развития экономики страны при условии создания эффективной системы управления государственным и муниципальным долгом, способной не допустить долгового кризис.

Управление государственным и муниципальным долгом является одним из важнейших элементов системы управления государственными финансами страны, связанным с деятельностью государства в качестве заемщика.

В экономической литературе понятия управления государственным муниципальным долгом рассматривается в двух смыслах: широком и узком. Под управлением государственным и муниципальным долгом в широком смысле понимается формирование политики в отношении государственного и муниципального долга; установление границ государственной задолженности, объемов займов, привлекаемых для его финансирования дефицита бюджета; установление возможности и целесообразности финансирования за счет государственного долга общегосударственных программ и т.д. [2]

Под управлением государственным долгом в узком смысле понимается совокупность мероприятий, связанных с выпуском и размещением государственных долговых обязательств, обслуживанием, погашением и рефинансированием государственного долга, а также регулированием рынка государственных ценных бумаг. [3]

В процессе управления государственным долгом можно выделить несколько

функциональных элементов:

- непосредственное управление, включающее, в том числе, определение порядка, условий выпуска и размещения государственных долговых обязательств;
- обслуживание посредством осуществления операций по размещению займов, выплате процентного дохода по ним, рефинансированию и погашению;
- контроль за состоянием государственного долга.

В Кыргызской Республике управление государственным долгом осуществляет Кабинет министров. Управление муниципальным долгом производится органом местного самоуправления. Кабинет министров не несет ответственности по обязательствам органов местного самоуправления и органы местного самоуправления не несут ответственности по обязательствам Кабинета министров. Управление государственным и муниципальным долгом как совокупность действий государства, связанных с формированием, обслуживанием и погашением государственного и муниципального долга, выпуском и размещением новых займов, включающих осуществление постоянного мониторинга динамики долговых выплат, обеспечение минимальных затрат и рисков для экономики страны призвано обеспечить во- первых, потребности Кабинета министров Кыргызской Республики в финансировании посредством заимствования с наименьшими затратами и разумным уровнем риска, во- вторых, развитие рынка государственных ценных бумаг Кыргызской Республики, в- третьих, поддержание устойчивости государственного долга.

Процесс управления государственным и муниципальным долгом Кыргызской Республики подчиняется ряду принципов, к числу которых относятся следующие:

- безусловности — обеспечение безусловного выполнения государством и органом местного самоуправления всех обязательств перед инвесторами и кредиторами, принятых при заключении договоров заимствования средств;
- единства — учет в процессе управления государственным и муниципальным долгом всех видов обязательств, эмитированных Кыргызской Республикой, а также органами местного самоуправления;
- снижения рисков — размещение и погашение займов таким образом, чтобы максимально снизить влияние конъюнктуры рынка капиталов и спекулятивных тенденций рынка ценных бумаг на рынок государственных обязательств;
- оптимальности структуры долговых обязательств по срокам обращения и погашения;
- сохранения финансовой независимости — поддержание оптимальной структуры долговых обязательств между инвесторами-резидентами и инвесторами-нерезидентами;
- прозрачности - соблюдение открытости при выпуске займов, обеспечение доступа международных рейтинговых агентств к достоверной информации об экономическом положении в стране для поддержания высокой кредитной репутации и рейтинга страны - заёмщика.

В области управления государственным долгом Кабинет министров определяет приоритеты, рассматривает и одобряет проекты программ привлечения и использования внешней помощи и прямых инвестиций, предоставляемых Кыргызской республике. Единственным агентом Кабинета министров в управлении государственным долгом

Кыргызской Республики является уполномоченный государственный орган по прогнозированию и исполнению бюджета. Целью данного органа является эффективное управление государственным долгом Кыргызской Республики, для реализации которой за ним закреплены следующие функции:

- разработка и реализация государственной политики в области управления государственным долгом;
- разработка и реализация государственной политики в области бюджетного кредитования;
- определение и реализация государственной политики и стратегии по привлечению и размещению государственных внешних заимствований;
- принятие решения о выдаче бюджетных ссуд органам местного самоуправления;
- принятие решения о привлечении внутреннего займа
- прогнозирование и осуществление анализа государственного внешнего и внутреннего долга;
- организация учета государственного долга и другие.

Осуществление функций единственного агента Кабинета Министров по управлению государственным долгом предусматривает выполнение уполномоченным государственным органом по прогнозированию и исполнению бюджета от имени Кабинета Министров следующих задач:

- 1) заимствовать средства у международных организаций, банков, иностранных государств, а также осуществлять заимствование на внутреннем и внешнем рынках посредством выпуска ценных бумаг и других долговых обязательств Кабинета Министров;
- 2) устанавливать спецификацию и условия выпуска государственных ценных бумаг Кыргызской Республики;
- 3) выполнять операции с государственными ценными бумагами республики на внутреннем и внешнем рынках;
- 4) вести учет государственного долга;
- 5) прогнозировать необходимые заимствования, готовить проекты программ по ним;
- 6) осуществлять контроль предоставления и исполнения всех долговых обязательств;
- 7) осуществлять подготовку и реализацию мероприятий по оптимизации структуры долга, в том числе по государственным ценным бумагам, реструктуризации государственного долга, управлению рисками государственного заимствования.

При возникновении финансовых трудностей правительства стран – заемщиков прибегают к реструктуризации долга. Реструктуризация означает погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований или принятием других долговых обязательств в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением других условий обслуживания и сроков погашения. [1]

В мировой практике используется ряд методов управления государственным долгом, основные из которых следующие:

- рефинансирование государственного долга, означающее организацию выпуска новых займов для привлечения средств на погашение существующей задолженности;
- конверсия – изменение доходности существующих государственных займов путем снижения величины выплат по займам, что приведет к сокращению расходов по обслуживанию и управлению государственным долгом;
- консолидация – внесение изменений в условия заимствований с целью увеличения сроков погашения долга;
- унификация займов- объединение нескольких займов с целью увеличения сроков погашения государственных займов
- аннулирование государственного долга – государство отказывается от выполнения своих обязательств.

Для достижения эффективности системы управления государственным долгом начиная с 2001 года Правительством Кыргызской Республики разрабатывается Стратегия управления государственным долгом на три года, которая при необходимости ежегодно обновляется.

Первая стратегия по управлению внешним государственным долгом была предложена республике Всемирным банком в 1999 году была, в которой были даны рекомендации для реструктуризации внешнего долга. А в 2001 году была принята комплексная Стратегия сокращения внешнего долга республики.

Стратегия управления государственным долгом Кыргызской республики на 2020 -2023 годы направлена на обеспечение потребности Кабинета Министров Кыргызской Республики в финансировании посредством привлечения заемных средств при возможно наименьших затратах и разумных рисках, развитие рынка государственных ценных бумаг и поддержание устойчивости государственного долга Кыргызской Республики.

.В данной Стратегии определены конкретные действия Кабинета Министров по реализации целей управления государственным долгом. Так, определены требования к будущим долгам республики:

По внешнему государственному долгу:

во –первых, новые внешние заимствования должны привлекаться только на наиболее приоритетные программы и проекты, содействующие экономическому росту республики;

во – вторых, новые государственные внешние заимствования должны привлекаться при минимальном уровне льготности займов (грант-элемент) в 35 процентов,

в –третьих, в целях диверсификации портфеля внешнего долга и сокращения потенциальных рисков, связанных с концентрацией внешнего долга, устанавливается количественное ограничение образования задолженности перед одним кредитором - не более чем 50 процентов общей суммы внешнего долга;

в – четвертых, заимствования посредством выпуска и размещения на внешних финансовых рынках облигаций в иностранной валюте не будут осуществляться.

По внутреннему государственному долгу установлены следующие условия:

во – первых, привлечение государственных внутренних заимствований будет производиться только посредством выпуска и размещения государственных ценных бумаг (ГЦБ) через аукционы;

во-вторых, общий срок обращения государственных ценных бумаг будет увеличиваться путем:

- наращивания удельного веса государственных казначейских облигаций в общей структуре ежегодных эмиссий государственных ценных бумаг;

- предложения государственных казначейских облигаций со сроками обращения 10 лет.

в – третьих, обслуживание государственного внутреннего долга Кыргызской Республики будет проводиться своевременно и в полном объеме.

в – четвертых, управление государственным внутренним долгом будет осуществляться с соблюдением принципов прозрачности, простоты и ликвидности, и предусматривать следующие меры:

- внедрение операций обратного выкупа и повторного предложения государственных ценных бумаг;

- рассмотрение возможности проведения операций обратного РЕПО с использованием государственных ценных бумаг Кыргызской Республики;

- регулярная публикация календаря эмиссии (ежемесячно);

- обеспечение регулярных консультаций участников рынка с эмитентом и агентом по вопросам развития рынка государственных ценных бумаг;

- обеспечение информированности о государственных ценных бумагах.

Кроме того, в целях сохранения устойчивости государственного долга Кыргызской Республики Кабинетом министров будет регулярно осуществляться контроль за размером, структурой, рисками по государственному долгу для обеспечения дальнейшего совершенствования всех бюджетных индикаторов устойчивости и индикаторов устойчивости государственного долга в соответствии с установленными международными нормами.

В Стратегии установлены количественные целевые показатели, представленные в таблице 8.5 для обеспечения возможности регулярного мониторинга исполнения Стратегии, а также подготовки и реализации конкретных операций, связанных с государственными заимствованиями.

Таблица 8.5 -Целевые показатели реализации Стратегии управления государственным долгом Кыргызской Республики на 2020-2023 годы

Целевой показатель	Значение целевого показателя
Приведенная стоимость(1) государственного долга к ВВП(2)	не более 56%
Приведенная стоимость государственного внешнего долга к ВВП	не более 36%(4)
Приведенная стоимость государственного внешнего долга к доходам республиканского бюджета	не более 250%

Расходы по обслуживанию государственного внешнего долга к доходам республиканского бюджета	не более 20%
Минимальный уровень льготности внешних займов(7)	35%
Минимальное значение объединенного грант-элемента	35%
Максимальная сумма задолженности перед одним кредитором (в % общей суммы государственного внешнего долга)	не более 50%
Выпуск государственных гарантий (сом)	0
Размещение ГЦБ на аукционной основе	100%
Удельный вес государственных казначейских облигаций в общей структуре ежегодных эмиссий государственных ценных бумаг	положительная динамика
Средний срок погашения внутреннего долга (лет)	не менее 3,8
Выпуск и размещение на внешних финансовых рынках облигаций в иностранной валюте	0
Удельный вес государственного долга в иностранной валюте	не более 85%

Контрольные вопросы для самопроверки

1. Социально-экономическая сущность государственного кредита, его формы и функции
2. Государственные заимствования Кыргызской Республики: цели, принципы
3. Государственные внешние заимствования Кыргызской Республики: цели, формы
4. Государственный внешний долг страны: показатели оценки задолженности страны
5. Государственные внутренние заимствования Кабинета министров Кыргызской Республики
6. Заимствования органов местного самоуправления: цели, способы, ограничения
7. Управление государственным долгом: понятие, цели.

Рекомендуемая литература

1. Виноградов Е., Лаврова Н., Петренко В. Долговая устойчивость Кыргызской Республики и внешние шоки. РД/20/1 Евразийского фонда стабилизации и развития
Режим доступа: <https://tfds.eabr.org/upload/efsr-rd>
2. Ракитина И.С.. Государственные и муниципальные финансы: Учебник и практикум для вузов. -М.: Юрайт, 2020.-333с.[Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://urait.ru/bcode/466605/p.100>
- 3.Государственные и муниципальные финансы: Учебник. Лушин С.И., Слепов В.-М.: 2007-763с. Режим доступа: <https://www.labyrinth.ru> >books.
4. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016г
5. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Бюджетный кодекс КР» от 18 января 2022г..№2
6. Стратегия управления государственным долгом в Кыргызской Республике на 2020-2023годы.утв. ППКР от 4 августа 2020 г.№409

6.