

УДК 325.1

JEL H 11; H 50

О РЕСПУБЛИКАНСКОМ БЮДЖЕТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

КОЖОШЕВ АРЗЫБЕК ОРОЗБЕКОВИЧ,

кандидат экономических наук, доцент, министр экономики Кыргызской Республики, г. Бишкек, Кыргызская Республика

ala-too2010@mail.ru

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются основные показатели ВВП и республиканского бюджета Кыргызской Республики за последние 25 лет. Высказывается мнение, что формирование бюджета, создание жизненных условий и их уровень непосредственно связаны с рациональным использованием национального богатства.

Приводятся статистические данные, свидетельствующие о том, что необходимо принимать кардинальные меры для изменения ситуации в социально-экономическом развитии Республики. Одним из главных условий для дальнейшего развития является наличие точной информации о наличии национального богатства государства. Поэтому для определения дальнейших действий в первую очередь необходимо провести инвентаризацию, идентификацию, учет и переоценку национального богатства. Необходимо проводить дальнейшие преобразования бюджетного процесса, финансовых механизмов и фискальных взаимоотношений в целях повышения эффективности бюджетных расходов на реализацию конечных целей.

Ключевые слова: республиканский бюджет; ВВП; Кыргызская Республика; дефицит; доходы и расходы.

THE KYRGYZ REPUBLIC BUDGET

ARZYBEK O. KOZHOSHEV,

PhD (Economics), Associate Professor, Minister of Economy of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic

ala-too2010@mail.ru

ABSTRACT

The article analyzes the main indicators of the GDP and the republican budget of the Kyrgyz Republic over the last 25 years. It proves that there is a direct link between the budget, living standards and the rational use of national wealth. The listed statistical data show that drastic measures should be taken to change the social and economic situation in the republic. One of the main conditions for further development is the availability of accurate information about the national wealth of the republic. Therefore, to determine further actions, it is necessary, in the first place, to make an inventory, identification, registration and re-evaluation of the national wealth. Moreover, it is needed to carry out deeper reforms of the budget process, to improve financial and fiscal relations in order to optimize budget expenditures with the aim to reach goals set by the government.

Keywords: republican budget; GDP; Kyrgyz Republic, deficit; revenues and expenditures.

В системе государственных расходов за последнее десятилетие не наметились серьезные изменения, направленные на повышение эффективности расходов. Наоборот, это был период бездумной траты заработанных населением финансовых ресурсов. К общему сожалению, центральные органы не смогли реализовать стимулы и идеи Концепции фискальной реформы 2010 г. Стимулирующая фискальная политика в корот-

ком периоде имеет цель преодолеть циклический спад экономики. При этом проводится политика экономического роста, связанная с увеличением государственных расходов, снижением налогов, обеспечивающих, с одной стороны — рост, с другой — сокращение спада производства. В долгом периоде происходит ориентация на снижение налогов, способствующая расширению предложения услуг и росту производства.

За последнюю пятилетку финансовая система Кыргызской Республики пережила два потрясения: в 2005 и 2010 гг., когда была принята новая редакция Конституции страны и изменилось политическое устройство, направленное на создание фундамента парламентского государства.

Утверждать, что политические шоки и преобразования страна ощутила, как в 1990-х гг., было бы несправедливым. Все-таки сохранение политической стабильности отразилось на экономической и, следовательно, финансовой системе. Хотя цена была высокой.

В финансовой системе этой пятилетки особые изменения не произошли (табл. 1), если не считать, что после долгих обсуждений, наконец, в мае 2016 г. был принят Бюджетный кодекс. Для финансовой системы он сыграет положительную роль, объединив разрозненные и устаревшие законодательные акты разного времени.

Основные параметры этого периода были заданы Национальной стратегией устойчивого развития в 2013–2017 гг., в которой предусмотрены: среднегодовой реальный рост ВВП — не менее 7%, инфляция — в пределах 5–7% (2015 г.), дефицит бюджета — не более 5% ВВП и государственный внешний долг — до 60% ВВП.

ВВП вырос на 203,2 млрд сомов, или в 1,9 раза, но по сравнению с предыдущей десятилеткой и пятилеткой темп замедлился. Доходы государственного бюджета увеличились на 70,2 млрд сомов, или в 2,2 раза. Но рост дефицита бюджета за эти 5 лет можно назвать катастрофическим. Общая сумма дефицита бюджета за 2001–2005 гг. составила 45,4 млрд сомов, в то время как за предыдущие 20 лет дефицит бюджета был всего 26,1 млрд сомов. При этом государственный долг увеличился примерно на 1 млрд долл. США.

Сравнив основные показатели 2015 и 1990-х гг., можно сделать вывод, чего мы добились и как должны дальше двигаться по пути демократии и суверенитета.

В 1990 г. наша Республика в составе СССР достигла положительных результатов по всем показателям после снижения темпов развития в 1980-х гг. По мнению ученых, «именно — эти годы, когда страна развивалась на научной основе, сделали Кыргызстан индустриально развитой страной» [1]. Сравнительный анализ статистических показателей 2014 и 1990 гг. свидетельствует о том, что за годы приобретения суверенитета объем валового внутреннего продукта снизился до **50,3%** по сравнению с 1990 г., объем продукции сельского хозяйства — до **79%**, продукции промышленности — **31,0%**, розничного товарооборота — **81,3%** и объем перевозок автомобильным транспортом — **26,1%**.

Основные показатели жизнеобеспечения граждан ухудшились в связи с уменьшением уровня доходов населения и социальной поддержки со стороны государства. Среднемесячная заработная плата в 2014 г. по сравнению с 1990 г. уменьшилась на **24,1%**, средний размер месячной пенсии уменьшился на **18,0%** и расходы на выплату государственных пособий уменьшились на **21,0%**. В то же время растет численность получателей пенсий и государственных пособий. Так, численность пенсионеров увеличилась на 36,0 тыс. человек, получателей государственных пособий — на 272,9 тыс. человек.

В социальной сфере по сетевым показателям в наихудшем положении оказалась система здравоохранения. По данным Нацстаткома КР, в 2014 г. по сравнению с 1990 г. число врачебных учреждений уменьшилось на **361** единицу, больничных коек — на **24 169** единиц, численность врачей сократилась на **2310** единиц, среднемедицинского персонала — на **10618** единиц. И это при том, что все эти годы здравоохранение считалось приоритетной отраслью при формировании годовых бюджетов, и около **240** млн долл. США внешних заимствований были направлены на развитие и реформы именно системы здравоохранения.

Непродуманная государственная программа приватизации и недальновидная политика руководства Республики того периода в этой области привели к уменьшению стоимости действующих основных фондов. В результате их стоимость снизилась до **39,8%** к уровню 1990 г. Основные фонды практически не обновляются, не создаются новые, капитальные вложения направляются в основном в социальную сферу, на строительство школ и больниц. Но по сравнению с 1990 г. объем капитальных вложений слишком низок. В 2014 г. он составил всего **2,1%** годового объема капитальных вложений 1990 г.

В социальной сфере положение еще хуже. Капитальные вложения в культуру и спорт уменьшились до **1,6%**, а в сферу здравоохранения — до **1,9%**.

В связи с переходом на новую экономическую систему в Республике произошла масштабная приватизация — без должной подготовки, хаотично, что привело к резкому снижению объемов производства и остановке многих промышленных предприятий. На глазах населения разрушилась вся система промышленного и сельскохозяйственного производства. По мнению ряда ученых и практиков многих постсоветских стран, приватизация была не ошибочной программой, а сознательной политикой. Необходимости в реформах не было. Их навязали странам бывшего СССР западные государства во главе с США. И проводились эти реформы по диктату и под контролем

Таблица 1

Динамика показателей ВВП и республиканского бюджета Кыргызской Республики, млн сомов

Год		ВВП	Доход	Расход	Дефицит (-), профицит (+)	Доход	Расход	Дефицит
1	2	3	4	5	6	4/3	5/3	6/3
1991	факт	42,8	11,1	13,1	-2,0	25,9	30,6	-4,7
1992	факт	92,6	68,6	160,3	-91,7	74,1	173,2	-99,1
1993	факт	5354,7	662,7	1049,4	-386,7	12,4	19,6	-7,2
1994	факт	12019,2	1021,4	1956,5	-935,1	8,5	16,3	-7,8
1995	факт	16 145,1	1464,8	3269,8	-1805,0	9,1	20,3	-11,2
1996	факт	23 399,3	2551,6	3746,0	-1194,4	10,9	16,0	-5,1
1997	факт	30 685,7	3998,4	5656,9	-1658,5	13,0	18,4	-5,4
1998	факт	34 181,4	5090,6	6128,2	-1037,6	14,9	17,9	-3,0
1999	факт	48 744,0	6713,7	7950,9	-1237,2	13,8	16,3	-2,5
2000	факт	65 357,9	8398,4	9697,2	-1298,8	12,8	14,8	-2,0
2001	факт	73 883,3	10 708,1	10 445,9	262,2	14,5	14,1	0,4
2002	факт	75 366,7	12 124,8	12 932,4	-809,7	16,1	17,2	-1,1
2003	факт	83 871,6	13 693,0	14 396,1	-703,1	16,3	17,2	-0,8
2004	факт	94 350,7	15 503,0	15 984,9	-481,9	16,4	16,9	-0,5
2005	факт	100 899,2	17 126,0	16 920,0	206,0	17,0	16,8	0,2
2006	факт	113 800,1	21 365,7	21 629,5	-263,8	18,8	19,0	-0,2
2007	факт	141 897,7	32 894,7	35 046,0	-2151,3	23,2	24,7	-1,5
2008	факт	187 991,9	41 987,1	42 057,8	-70,7	22,3	22,4	0,0
2009	факт	201 222,9	48 075,3	50 729,2	-2653,9	23,9	25,2	-1,3
2010	факт	220 369,3	49 823,2	60 189,7	-10366,5	22,6	27,3	-4,7
2011	факт	285 989,1	69 237,3	83 085,3	-13848,0	24,2	29,1	-4,8
2012	факт	310 471,3	77 601,1	97 836,7	-20235,6	25,0	31,5	-6,5
2013	факт	350 028,4	89 281,9	92 116,1	-2834,2	25,5	26,3	-0,8
2014	факт	397 277,1	105 264,2	107 400,1	-2135,9	26,5	27,0	-0,5
2015	факт	423 635,5	113 899,2	120 427,1	-6527,9	26,9	28,4	-1,5
2016	проект	461 527,1	124 399,6	146 853,4	-22453,8	27,0	31,8	-4,9
2017	прогноз	511 067,5	131 504,2	152 563,5	-21059,3	25,7	29,9	-4,1
2018	прогноз	567 627,5	142 212,6	155 898,4	-13685,8	25,1	27,5	-2,4

Всемирного банка и Международного валютного фонда.

Вся эта информация свидетельствует о том, что нам необходимо принять кардинальные меры для изменения ситуации в социально-экономическом

развитии Республики. Одним из главных условий является наличие точной информации о наличии национального богатства государства для дальнейшего развития. Национальное богатство — это совокупность ресурсов страны (финансовые и нефинансовые про-

Таблица 2

Внешние займы, полученные с 1992 г., млн долл. США

Наименование сектора	Сумма	В% к итогу
Сельское хозяйство	860,2	10,60
Промышленность	117,9	1,45
Транспорт	2241,4	27,63
Энергетика	1787,7	22,04
Телекоммуникация	48,5	0,60
Государственное управление	294,2	3,63
Социальный сектор	490,2	6,04
Частный сектор	82,8	1,02
Ирригация	120,4	1,48
Туризм	6,0	0,07
Охрана окружающей среды	43,5	0,54
Государственное управление	2019,6	24,90
Всего	8112,4	100,00

изводственные и непроектированные активы, в том числе материальные, нематериальные), составляющих необходимое условие производства товаров, оказания услуг и обеспечения жизни людей. Как видно, формирование бюджета, создание жизненных условий и их уровень непосредственно связано с национальным богатством. Поэтому для определения дальнейших действий в первую очередь необходимо провести инвентаризацию, идентификацию, учет и переоценку национального богатства.

За последние 20 лет не проведена переоценка материальных и нематериальных активов. Без переоценки невозможно узнать рыночную стоимость национального богатства. На государственном уровне не имеется информация о наличии национального богатства. Соответствующие государственные структуры не составляют сводный баланс материальных ресурсов страны.

Отсутствие информации о наличии активов отрицательно сказывается на их состоянии, ценности и эффективности использования, снижает уровень воздействия на экономический потенциал через улучшение управления ими. Несмотря на то что в 2001 г. центральная власть страны официально приняла стратегию сокращения долга по согласованию с донорами, за последние 15 лет внешний долг государства увеличился на 2204,8 млрд долл. США и на начало 2016 г. он составляет 3601,1 млрд долл. США (на душу населения — 600 долл. США). Общая сумма внешних долгов показана в табл. 2.

Из табл. 2 видно, что значительная часть внешних заимствований направлена на строительство дорог, развитие энергетики, финансовую поддержку республиканского бюджета и платежного баланса, сельское хозяйство.

Несколько слов о местных бюджетах, которые составляют финансовую основу органов местного самоуправления. **Местный бюджет** — это фонд финансовых ресурсов отдельной административно-территориальной единицы, форма образования и расходования денежных средств, формируемых за счет налогов, сборов, других обязательных платежей и иных поступлений, предусмотренных законодательством страны и предназначенных для обеспечения тех функций и компетенций, которые отнесены к местным органам власти.

Местные бюджеты являются составной частью единой бюджетной системы государства. В соответствии с законодательством Кыргызской Республики о бюджетном праве ими считаются бюджеты городов и айылных аймаков. В настоящее время в стране насчитывают 484 органа местного самоуправления, из них 30 городов различного значения и 453 айылных аймака.

25 лет местные бюджеты были в постоянной зависимости от республиканского бюджета, хотя основной Закон страны и Закон «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» предусматривали их самостоятельность. После принятия последней редакции Налогового

кодекса окончательно подорван доходный потенциал местных бюджетов. До 2008 г. существовали 16 различных местных налогов и сборов, а также предусматривались отчисления от трех основных общегосударственных налогов. В настоящее время источниками местных бюджетов являются поступающие не постоянно 2 налога: земельный и имущественный. По данным 2015 г., местные бюджеты зависимы от республиканского на 75%. Более того, анализ динамики соотношений республиканского и местных бюджетов показывает, что доля местных бюджетов в государственном бюджете в 2015 г. по сравнению с 2001 г. снизилась на 14%. За этот же период темп роста общего размера местных бюджетов отстает почти в 2,5 раза от темпа роста республиканского бюджета.

В настоящее время органы местного самоуправления (МСУ), по нашим расчетам, выполняют 62,5% государственных полномочий. Конституция и специальный закон о делегировании полномочий, принятый 2013 г., предусматривают обеспечение через республиканский бюджет финансовыми ресурсами всех переданных государственных полномочий. Но до сих пор не исполнены требования законодательства. И, как следствие, в 2015 г. более 82% айылных аймаков и городов (373) оказались дотационными. Реальное снижение количества дотационных айылных аймаков

произошло с 2007 по 2008 г., т.е. в период, который справедливо считается «золотым» временем развития МСУ в Кыргызской Республике. В последующие годы наблюдается рост количества дотационных айылных аймаков, и к 2015 г. оно достигает 373, что превышает показатели 2007 г. При этом общее количество сельских муниципалитетов за этот же период сократилось с 472 до 453.

Краткая хронология системы межбюджетных отношений Кыргызской Республики:

- с 1991 по 2006 г. была четырехуровневая система межбюджетных отношений;
- с 2007 г. — двухуровневая;
- с 2008 г. — трехуровневая;
- с 2012 г. — двухуровневая.

Как видно, за 25 лет финансовая система Кыргызской Республики прошла нелегкий, порою драматический, с успехами и ошибками путь становления и развития. Можно констатировать, что являясь производной от политических и экономических процессов, финансовая система, особенно бюджетная, показала, что необходимо проводить дальнейшие преобразования самой структуры и бюджетного процесса, финансовых механизмов и фискальных взаимоотношений в целях повышения эффективности бюджетных расходов на реализацию конечных целей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мусакожоев Ш.М., Камчыбеков Т.К., Жапаров А.У. Экономика Кыргызстана за 25 лет. Турар. Бишкек, 2016. 9 с.
2. Указ Президента Кыргызской Республики «О чрезвычайных мерах по укреплению государственной и финансовой дисциплины» от 10.02.1994 № УП-19.
3. Закон Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» от 28.05.1994 № 1553-XII.
4. Закон Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» от 11.06.1998 № 78.
5. Бюджетная классификация Кыргызской Республики (приказ Министерства финансов Кыргызской Республики от 30.03.2012 № 62-п).

REFERENCES

1. Musakozhoyev Sh.M., Kamchybekov T.K., Zhaparov A.U. Ekonomika Kyrgyzstana za 25 let [Economy of Kyrgyzstan for last 25 years]. Bishkek, Turar, 2016, 9 p. (in Russian).
2. Ukaz Prezidenta Kyrgyzskoi Respubliki «O chrezvychainykh merakh po ukrepleniiu gosudarstvennoi i finansovoi distsipliny» ot 10.02.1994. № UP-19 [Decree of the President of the Kyrgyz Republic "On Emergency Measures to Strengthen State and Financial Discipline" of 10.02.1994 No. UP-19] (in Russian).
3. Zakon Kyrgyzskoi Respubliki «Ob osnovnykh polozheniiakh Kaznacheistva Kyrgyzskoi Respubliki» ot 28.05.1994 № 1553-XII [Law of the Kyrgyz Republic "On the main provisions of the Treasury of the Kyrgyz Republic" of 28.05.1994 No. 1553-XII] (in Russian).
4. Zakon Kyrgyzskoi Respubliki «Ob osnovnykh printsipakh biudzhethnogo prava v Kyrgyzskoi Respublike» ot 11.06.1998 № 78 [Law of the Kyrgyz Republic "On the basic principles of budgetary law in the Kyrgyz Republic" of 11.06.1998 no. 78].
5. Biudzhethnaia klassifikatsiia Kyrgyzskoi Respubliki (prikaz Ministerstva finansov Kyrgyzskoi Respubliki ot 30.03.2012 № 62-p) [Budget classification of the Kyrgyz Republic (Order of the Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic of 30.03.2012 no. 62-p)].