

Следовательно, каждый человек обязан не совершать пропаганду и агитацию названных в этой статье действий, а также обязан осуществлять свое право на свободу слова и творчества только в рамках, предусмотренных Конституцией и иным законодательством Республики Казахстан. Нарушение этих обязанностей влечет установленную законом ответственность.

Обязанность самоограничения свободы совести в соответствии с законодательством. В соответствии со статьей 22 Конституции Республики Казахстан, каждый имеет право на свободу совести, однако осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством [1]. В Республике Казахстан каждый человек вправе самостоятельно определять свое отношение к религии. Однако исполнение религиозных норм никоим образом не должно, во-первых, мешать исполнению общечеловеческих и гражданских обязанностей им самим, и, во-вторых, не должно препятствовать реализации прав и свобод и исполнению обязанностей другими людьми. В соответствии со статьей 3 Закона Республики Казахстан "О свободе вероисповедания и религиозных объединениях" [9], никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений отказываться от исполнения гражданских обязанностей, за исключением предусмотренных законом случаев. Вместе с тем, эта же статья указывает, что замена исполнения одной обязанности на другую по мотивам религиозных убеждений допускается, но только в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Кроме того, в пункте 4 статьи 5 указано еще одно ограничение данного права, согласно которому каждый гражданин обязан не создавать партии на религиозной основе. Статья 3 Закона Республики Казахстан "О свободе вероисповедания и религиозных объединениях" гласит: "Граждане Республики Казахстан равны перед законом во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни независимо от отношения к религии. Прямое или косвенное ограничение прав или

установление каких-либо преимуществ граждан в зависимости от их отношения к религии или возбуждение связанных с этим вражды и ненависти либо оскорбление чувств граждан, а также осквернение почитаемых последователями той или иной религии предметов, строений и мест, влекут ответственность, установленную законодательством Республики Казахстан" [9]. Положения данной статьи означают, что все граждане, вне зависимости от их отношения к религии, обязаны относиться к другим как к равным себе. Все граждане обязаны бережно относиться к религиозным предметам, строениям, местам паломничества, но не обязаны почитать их, поклоняться им и другое.

Литература:

1. Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Информационная система "Параграф".
2. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. - М.: Юрист, 2004. - 666 с.
3. Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. - Саратов: изд-во Саратовского ун-та, 1974. - 190 с.
4. Каирская декларация о правах человека в исламе, заключенная государствами членами Организации Исламская конференция // Информационная система "Параграф".
5. Африканская хартия прав человека и народов // Права человека: сборник универсальных и региональных международных документов/сост. Л.Н. Шестаков. - М.: изд-во МГУ, 1990.-205 с.
6. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года №453-1 "О государственной службе" // Информационная система "Параграф".
7. Правила служебной этики государственных служащих Республики Казахстан, утвержденные Указом Президента Республики Казахстан от 21 января 2000 года № 328 // Информационная система "Параграф".
8. Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 года № 1567// Информационная система "Параграф".
9. Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 года № 1128-ХІІ "О свободе вероисповедания и религиозных объединениях" // Информационная система "Параграф".

Рецензент: д.ю.н., профессор Шерипов Н.

Сыдыгалиева А. С.

ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ КАК ФАКТОР СТАНОВЛЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

A.S. Sydygalieva

HISTORICAL STAGES OF THE BUDGETARY SYSTEM KYRGYZ REPUBLIC AS A FACTOR OF INTERGOVERNMENTAL RELATIONS

УДК: 347.232.523:330.564.4

В статье рассмотрены определенные исторические этапы становления и развития бюджета, бюджетного устройства и бюджетной системы Кыргызской Республики, ее влияние на межбюджетные отношения в рамках которой они развиваются.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное устройство, бюджетная система, межбюджетные отношения, местное самоуправление.

The article deals with certain historical stages in the development budget, Budget System and Budget System Kyrgyzskoy Republic, its impact on intergovernmental relations within which they develop.

Key words: the budget, budget unit, budget system, interbudgetary relations, local government.

Значение исторических этапов развития бюджетной системы Кыргызской Республики, основных начал формирования доходных и расходных частей бюджетов всех уровней бюджетной системы как основы межбюджетных отношений, дает возможность правильно оценить процессы происходящие в этой сфере сегодня и попытаться взглянуть на перспективы их развития завтра.

Но история финансов свидетельствует о том, что бюджет не был присущ государству на всех стадиях его развития. Долгое время государство вообще не имело бюджета. Это относилось ко многим европейским государствам, к России, в том числе и к Кыргызстану. Но это вовсе не означает, что в государствах не осуществлялись расходы, не собирались доходные источники для покрытия этих расходов.

Развитие местного самоуправления в Кыргызстане уходит далеко в глубь истории. Как отмечают А. А. Карашев, О.С. Тарбинский, эпос "Манас" донес до нас свидетельства о древних формах общинного самоуправления, характерных для родоплеменного строя, основой которого была большая патриархальная семья. Такая семья жила по неписанным правилам общежития, руководствовалась в своей деятельности глубоко коллективными началами. Управление в ней осуществляли родовые старейшины. В их функции входило решение узловых для племени вопросов - порядка и маршрутов перекочевок, избрания военных вождей, общинного правосудия, переговоров с другими племенами. Совет аксакалов, действовавший на принципах коллективного начала, пользовался неизменным почетом и уважением во всем роде, а его решения исполнялись беспрекословно¹.

До вхождения в состав России кыргызы находились в составе Кокандского ханства, при котором не было четко оформленной системы отдельных отраслей государственного управления. В 20-х годах 19 века, после относительной централизации ханства аппарат высшего государственного управления можно было разделить на три отрасли (ведомства): административно-финансовую, судебную-полицейскую и военную.

Административно-финансовой деятельностью и сбором налогов в государственном масштабе ведали мехтер (министр финансов) и достарханчи (главный казначей) Все существующие налоги и подати поступали в казну хана, т.е. главному казначею, который вел "общую книгу о состоянии ханской казны, уравновешивал приход с расходом"². Таким образом, можно отметить, что признаки составления плана доходов и расходов были присущи нашему государству, а бюджет же появился тогда, когда государство в свою финансовую деятельность ввело плановое начало - стало составлять смету доходов и расходов на определенный период. Но, конечно же, говорить о бюджете в том смысле слова, в котором мы понимаем его сегодня, на тот период времени не приходилось.

17 января 1855 года кыргызы входят в состав России, что вовлекло кыргызский народ в другие формы общественно-государственного уклада. Добровольное вхождение Кыргызстана в состав России было крупнейшим поворотным событием в жизни кыргызского народа, имевшим огромное значение в его дальнейшей судьбе. И одним из таких событий было новое административно-территориальное деление, которое явилось первым шагом на пути отхода от патриархальных родоплеменных отношений к системе административного управления³.

На вновь присоединенных территориях Россия планомерно насаждала свою политическую систему управления. В Северном Кыргызстане эта реформа была начата тотчас после присоединения к России, т.е. уже в 60-е годы 19 столетия. В феврале 1865 года была образована Туркестанская область, обширная территория, включающая в себя земли от Уральского моря до озера Иссык-Куль. В 1867 году область была преобразована в Туркестанское генерал-губернатор-

² Борубашов Б.И. Хрестоматия по истории государства и права Кыргызстана. Учебное пособие. Т.1. -Б., 2008. - С.137-138

³ Борубашов Б.И. Хрестоматия по истории государства и права Кыргызстана. Учебное пособие. Т.1. -Б., 2008. - С.340-341.

¹ Карашев А.А., Тарбинский О.С. Развитие местного самоуправления в Кыргызстане/Под общей ред. Кутанова А.А. -Б.: ПК ОсОО "Салам", 2002. -С.48

ство, разделенную на две части Сырдарьинскую (административный центр - Ташкент) и Семиреченскую (административный центр - Верный). Для непосредственного управления край делился на уезды. В свою очередь, уезды делились на волости, которым подчинялись айылы, во главе с уездным начальником, волостным управителем и айыльным старшиной, то есть так называемой туземной администрацией.

Во главе уезда стоял уездный начальник, назначаемый и увольняемый генерал-губернатором по представлению военных губернаторов. В нем сосредотачивалось все административно-полицейское управление уездом. Ему принадлежало право надзора за всеми общественными управлениями "инородцев" в пределах уезда. Наряду с другими обязанностями, он производил исчисление податных единиц, наблюдал за правильностью раскладки сборов, ведал делами по устройству дорог, мостов, заведовал казенными землями и др.

Главным распорядителем органов власти туземного "самоуправления" являлся в волости волостной съезд, в компетенцию которого входили, в том числе, назначение и раскладка местных сборов и повинностей, относящихся к целой волости, а также кибиточной подати, определение жалованья волостным управителям в соответствии с величиной и богатством волости за счет средств, собранных у населения.

В аилах распорядительным органом были айыльные съезды (сходы) кочевников, на которых также наряду с другими вопросам, решались раскладка всяких денежных сборов и всякого рода повинностей, назначение жалованья старшинам, принятие мер к взысканию недоимок по налогу на началах круговой поруки и др.⁴

Таким образом, Семиреченская область, куда в конце 19 века входили земли Кыргызстана, имела трехуровневое административно-территориальное деление, состоя из уездов, подразделявшихся на волости, в свою очередь делившиеся на айыльные сообщества.

Система управления в тот период имела своеобразные особенности. В целом государственное управление в Кыргызстане в период с 60-х годов 19 века до 1917 года было построено по принципам военно-народного управления, сочетая в себе черты полицейского государства и народной демократии с сохранением национальных управленческих и культурных традиций⁵.

По нашему мнению, несмотря на достаточно существенные изменения в общественно-политической жизни кыргызского народа, произошедшие в связи с вхождением Кыргызстана в состав России, можно констатировать, что плана росписи доходов и расходов, и тем более бюджета на тот период времени не составлялось. Хотя в самой дореволюционной России начала 19 века, как отмечает Лосева Н.Е. в

своей диссертационной работе "Правовые основы межбюджетных отношений в Российской Федерации" бюджет существовал в форме ежегодной росписи доходов и расходов, составляемой Министерством финансов. Но законодательно упорядоченных правил составления, утверждения, исполнения этих росписей не было. Только во второй половине 19 - начале 20 века были утверждены особые сметные правила, которыми был предусмотрен порядок формирования доходной и расходной частей государственного бюджета, оговорены права царя и представительной власти в бюджетной сфере, предусмотрено обязательное опубликование бюджета, составление отчета о его исполнении. Таюке в это время созданы органы, призванные осуществлять государственный контроль в бюджетной сфере. При этом интересен тот факт, что местные росписи существовали и учитывались отдельно от общегосударственных, что отвечало общим с европейскими странами принципам построения государственного бюджета⁶.

Но после Октябрьской революции 1917 года, буквально с первых дней 1918г. подготовка бюджета была признана срочной задачей, и 28 января 1918 г. был издан первый нормативный акт советского бюджетного права - Правила составления, рассмотрения и утверждения смет на январь - июль 1918 г. В соответствии с ним был составлен первый советский бюджет на январь-июль 1918 г., утвержденный декретом Совета Народных Комиссаров (далее СНК) 11 июля 1918 г., и декрет от 3 декабря 1918 г. - об утверждении Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом (далее ВЦИК) бюджета на 2-е полугодие того же года. Он положил начало формированию системы полугодовых бюджетов, действовавших в течение 1918-1919 гг. В 1920 - 1921 гг. правительство вернулось к годовым бюджетам⁷.

Но, в первые годы становления советской власти вопросы разграничения государственных доходов и расходов между уровнями бюджетной системы законодательно четко не были урегулированы. Данная проблема законодательства была разрешена с принятием первой Конституции (Основного закона) РСФСР, принятым Постановлением V Всероссийского съезда Советов 10 июня 1918 года⁸. Содержащаяся в ней глава 16 "Бюджетное право" закрепляла ряд бюджетно-правовых норм, в том числе и характеризующие отношения между бюджетами разного уровня. Так, в частности было установлено, что государственные доходы и расходы РСФСР объединяются в общегосударственном бюджете (ст. 80), а какие виды доходов и сборов входят в общегосударственный бюджет и какие поступают в распоряжение местных Советов, как равно и установление пределов их обложения, определяют Всероссийский съезд Советов или Всероссийский Центральный Исполни-

⁴ Бурбаиов Б.И. Хрестоматия по истории государства и права Кыргызстана. Учебное пособие. Т.1. -Б., 2008. - С.339-350.

⁵ Карашев А.А., Харбинский О. С. Развитие местного самоуправления в Кыргызстане/Под общей ред. Кутанова А.А. - Б.:ПКОсОО "Салам", 2002. -С.49

⁶ Лосева Н.Е. Правовые основы межбюджетных отношений в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук -М., 2005. - С.12-13

⁷ Крылов С.Б. Бюджетное право СССР. - Л.: Фин. изд-во НКФ СССР, 1928. -С.71-72.

⁸ Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 г. -М.: изд. МГУ. 1984. - С. 203-204.

тельный Комитет (ст.81). Таким образом, на уровне Местных Советов, также составлялись бюджеты, в виде полугодовых и годовых смет доходов и расходов на местные нужды. Сметы сельских и волостных Советов и Советов городов, участвующих в уездных съездах, а также сметы уездных органов Советской власти утверждаются соответственно губернскими и областными съездами или их исполнительными комитетами; сметы городских, губернских и областных органов Советской власти утверждаются ВЦИК или Советом Народных Комиссаров (далее СНК) (ст.86). Для исполнения же бюджета был предусмотрен следующий порядок, при котором общегосударственные потребности удовлетворяются за счет средств, отпускаемых из Государственного казначейства и ни один расход из него не может быть произведен без установления на него кредита в росписи государственных доходов и расходов или путем издания особого постановления центральной власти (ст.ст. 82-83). Для удовлетворения потребностей, имеющих общегосударственное значение, в распоряжение местных Советов соответствующими народными комиссариатами предоставлялись необходимые кредиты из Государственного казначейства. При этом, все предоставленные местным Советам кредиты из средств Государственного казначейства, а равно кредиты, утвержденные на сметам на местные нужды, расходовались ими исключительно в пределах сметных подразделений (параграфы и статьи) по прямому назначению и не могли быть обращены на удовлетворение каких либо иных потребностей без особого постановления ВЦИК или СНК (ст.ст.84- 85).

В период 1918-1936 гг. сложилась стройная система местных бюджетов. Но, являясь по существу основой деятельности местных Советов и необходимой составной частью бюджетной системы, в состав единого государственного бюджета она не включалась, вплоть до принятия Конституции СССР 1936 года, ст. 14 которой установила три звена бюджетной системы: союзный, республиканский и местные бюджеты, а ст.96 всем Советам депутатов трудящихся предоставило право устанавливать местные бюджеты⁸.

Тем временем советская власть распространялась повсеместно. Уже в 1919 году были образованы и в последующем объединены пять советских социалистических республик, согласно декрета №21 от 1919 г. "Об объединении советских социалистических республик: России, Украины, Латвии, Литвы, Белоруссии для борьбы с мировым империализмом", которые, помимо военной организации и командования, советов народного хозяйства, железнодорожного управления и хозяйства, комиссариатов труда, объединили и свои финансы. В этот период времени правовым основанием мобилизации и расходования денежных ресурсов республик являлся государственный бюджет РСФСР, который наряду с доходами и расходами РСФСР предусматривал доходы и расходы других республик. Законодательно этот

порядок был утвержден в Правилах "О составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении финансовых смет народных комиссариатов и прочих центральных учреждений и росписи общегосударственных доходов и расходов РСФСР на июль-декабрь 1919 года", утвержденных СНК РСФСР 24 мая 1919 года⁷. Данный декрет и Правила послужили важными источниками становления и развития межбюджетных отношений между этими республиками.

В последующем договорные отношения с РСФСР, в связи с объединением ряда отраслей управления были заключены и с другими республиками. В частности, в первом из соглашений по финансовым вопросам, заключенном РСФСР с Азербайджаном 30 сентября 1920 г., устанавливается связь между наркомфом РСФСР и наркомфином Азербайджана, где наркомфин РСФСР имеет своего уполномоченного при совнаркоме (п.8). Согласно п. 1 данного соглашения, финансовые сметы объединенных наркоматов Азербайджана представляются в наркоматы РСФСР и оттуда направляются установленным порядком, в составе общей сметы. А финансовые сметы необъединенных наркоматов утверждаются совнаркомом Азербайджана и в РСФСР представляются для сведения (п.2). Расходы покрываются как доходами Азербайджана, так и суммами, отпускаемыми РСФСР (п.5).

По этому же образцу заключаются соглашения в 1921 г. - 21 мая с Грузией и 30 сентября с Арменией, а уже после образования федеративного союза ССР Закавказья (12 марта 1922 г.) в июле 1922 г. было заключено соглашение по финансовым, бюджетным вопросам РСФСР и Закавказья.

Особых постановлений для автономных республик в области бюджетного законодательства издано не было, очевидно потому, что автономные республики включались финансовым законодательством в число местных административных единиц, а их финансы обнимались понятием местных финансов и регулировались соответствующими общими нормами.

Особый акт был издан в 1921 г. лишь по отношению к автономной Киргизской социалистической республике. Территориальные пределы этой республики, обнимающей протяжение многих губерний, очевидно, воспрепятствовали "распространить" на ее финансы понятие местных финансов. 31 января 1921 г. для Киргизской республики были изданы правила о порядке составления, рассмотрения, утверждения и исполнения финансовых смет доходов и расходов. Правила эти различают объединенные и необъединенные наркоматы, и сметы последних направляют не подлежащим наркоматам РСФСР, как это имеет место в отношении первых смет, а лишь наркомфину

РСФСР для включения, после просмотра бюджетным совещанием и СНК РСФСР, в общий федеративный бюджет РСФСР.

Киргизская ССР являлась еще несколько раз предметом особой регламентации в области местно-

⁸ Ширкевич Н.А. Местные бюджеты. - М.: Финансы и статистика, 1991. -С. 25

⁷ Лосева Н.Е. Правовые основы межбюджетных отношений в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук - М., 2005. С.14

го бюджета, причем, однако создание краевого местного бюджета в ней, с самостоятельными источниками доходов, признано было несвоевременным (СУ, 1922 г. 52,659 и 55,694). Таким образом, Киргизская республика была с этого времени подчинена общему правилу, установленному для автономных республик⁸.

В первые годы советской власти, в условиях, когда советская власть была занята на разных фронтах, бюджетные взаимоотношения между республиками и РСФСР, складывались неравнозначно, нормы бюджетного законодательства носили совершенно разрозненный характер. В этих условиях особый вклад в развитие бюджетного законодательства внесла Украина.

Бюджетные взаимоотношения РСФСР и Украины законодательно четко были оформлены посредством декрета СНК от 15 июня 1920 г. утвердившего Правила "О порядке составления, рассмотрения, утверждения и исполнения финансовых смет доходов и расходов Украинской Социалистической Советской Республики"⁹. Согласно данного декрета мобилизация и распределение финансовых ресурсов РСФСР и УССР происходят на основании государственного бюджета РСФСР.

По мере упорядочения хозяйственной жизни на Украине, начинает возникать в ней бюджетное право, по образцу права РСФСР. Следуя нормам РСФСР на Украине, вводят в действие ряд декретов РСФСР в финансово-бюджетной области. Подобно тому, как это имеет место в РСФСР, создается бюджетная комиссия при ВУЦИК (собр. Узаконений Украины 1922 г. 2,39). На 2-ой сессии ВУЦИК VI созыва (СУ, 26, 389) в мае 1922 г. принимается по докладу уполнаркомфина резолюция о необходимости обеспечения самостоятельности украинского бюджета в рамках общедоделативного бюджета (п.2) и ускорении издания декрета об общедоделативном бюджете РСФСР и союзных республик (п.1). 25 августа 1922 г. (СУ, 58,733), последовало постановление НКФ РСФСР уточнившее взаимоотношения уполнаркомфина при СНК УССР с НКФ РСФСР. Развивая нормы договора Украины и РСФСР от 28 декабря 1920 г. и декрета 13 октября 1921 г. постановление НКФ устанавливает, что в интересах единства общедоделативной финансовой политики (ст.2), что госбюджет Украины входит в общедоделативный бюджет РСФСР самостоятельной составной частью и обнимает доходы и расходы по необъединенным наркоматам (п.4). Таким образом, в этой области Украина является инициатором разработки вопроса о бюджетно-финансовых взаимоотношениях объединявшихся в Союз республик¹⁰.

Договор между РСФСР, УСФСР, БСФСР и ЗСФСР "Об образовании СССР" от 30 декабря 1922 г. окончательно утвердил союз нескольких союзных

республик и послужил основой для создания новой бюджетной системы государства. В договоре 30 декабря бюджетному праву посвящены п. "л" ст. 1-й договора и ст.20-я. Согласно ст. 1 п. "л" договора было определено, что утверждение единого государственного бюджета отнесено к ведению СССР, в лице его верховных органов, а также установление системы общесоюзных, республиканских и местных налогов. Этот пункт уточнялся ст.20-й договора: "Республики, входящие в состав союза, имеют свои бюджеты являющиеся составными частями общесоюзного бюджета, утверждаемого ЦИК Союза. Доходная и расходная части бюджетов республик, перечень доходов и размеры доходных отчислений, идущих на образование бюджетов союзных республик, определяется ЦИКом Союза"¹³. Отсюда можно сделать следующий вывод, что важным моментом Договора является то, что он закрепил такие очень важные принципы построения бюджетной системы СССР, как единство и демократический централизм.

Если Конституция (Основной закон) СССР от 5 декабря 1936 года закрепила три уровня бюджетной системы, общесоюзного, республиканского и местного, то окончательно бюджетная система СССР сформировалась в 1938 году с включением в состав единого государственного бюджета местных бюджетов и бюджета фонда социального страхования. Она продолжала существовать в таком виде вплоть до реформ начала 90-х годов без какие-либо заметных корректировок.

Таким образом, по нашему мнению, в основу построения бюджетной системы Советского государства были заложены административно-территориальное устройство дореволюционной России. Но при этом принципы межбюджетных отношений, или так называемого "бюджетного федерализма" были закреплены в его первых законодательных актах. Но при такой административно-командной системе управления, при составлении, утверждении и исполнении бюджета существовала четкая вертикаль власти, сочетались широкие бюджетные права высших органов государственной власти с правами местных Советов.

В сегодняшних условиях развития Кыргызстана, когда республика стала независимым, суверенным государством, когда стали развиваться рыночные механизмы управления, бюджет является центральным звеном всей финансовой системы государства, основным его централизованным фондом финансовых ресурсов, где концентрируется более 80% всех доходов государства. И сегодня бюджет необходим каждому государству для удовлетворения общественных потребностей в денежном фонде, в том числе и Кыргызской Республике. Как правильно отмечают Н.Тюлюндиева, С.Конокбаев, Б.Мусаев, бюджет государства - это план необходимых обществу расходов и предполагаемых источников доходов для их финансирования¹⁴.

⁸ Крылов С.Б. Бюджетное право СССР. - Л.: Фин. изд-во НКФ СССР, 1928. -С.74-76.

⁹ Лосева Н.Е. Правовые основы межбюджетных отношений в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук - М., 2005. -СЛ5

¹⁰ Крылов С.Б. Бюджетное право СССР. - Л.: Фин. изд-во НКФ СССР, 1928. -С.76-79.

¹³ Крылов С.Б. Бюджетное право СССР. - Л.: Фин. изд-во НКФ СССР, 1928. -С.79.

¹⁴ Тюлюндиева Н., Конокбаев С., Мусаев Б. Руководство по бюджету для граждан. ПРООН, Фонд Сорос-Кыргызстан, Урбан Институт Бишкек. -Б., 2002. -С.8

Но хотелось бы отметить то обстоятельство, что основной нормативный акт регулирующий бюджет и бюджетные отношения в Кыргызской Республике, Закон КР "Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике" от 11 июня 1998 года № 78 не дает определения понятия "бюджет", что представляется абсолютно неправильным и необоснованным. На наш взгляд закон в обязательном порядке должен содержать основополагающее для всех бюджетных отношений понятие "бюджет" и нами предлагается следующее его определение. Бюджет - централизованный фонд финансовых ресурсов, финансовый план, имеющий статус закона, форма образования фонда денежных средств необходимых для покрытия государственных расходов.

Одним из основных условий эффективного осуществления бюджетной деятельности является включение какого-либо определенного бюджета в бюджетную систему с целью распределения доходов и расходных источников. Все действующие на территории Кыргызской Республики бюджеты представляют в совокупности определенную систему, которая называется бюджетной системой. В законодательстве Кыргызской Республики дано ее определение как основанной на экономических отношениях, государственном устройстве и юридических нормах совокупность республиканского и местного бюджетов, внебюджетных фондов (ст.1 Закона КР "Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике"). Исходя из данной нормы закона следует, что бюджетное устройство Кыргызской Республики определяется его государственным устройством, закрепленным в Конституции. Согласно ст. 1 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года Кыргызская Республика (Кыргызстан) суверенное, унитарное, демократическое, правовое, светское, социальное государство и ст. 13 определяет, что государственный бюджет Кыргызской Республики состоит из республиканского и местных бюджетов, включает доходы и расходы государства. Таким образом, соглашаясь с Ю.А.Крохиной, мы можем утверждать, что бюджетное устройство представляет собой внутреннюю совокупность бюджетов, виды и принципы взаимной связи которых определяются национально-государственным и административно-территориальным устройством страны. Бюджетное устройство обусловлено типом и формой государства¹⁵. Но, анализируя ст.1 Закона КР "Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике" мы можем сделать следующие выводы. Во-первых, бюджетное устройство, по мнению некоторых авторов, это организация бюджетной системы и принципов ее построения и функционирования¹⁶. Но мнению Алымкулова С. "построение

бюджетной системы Кыргызской Республики, ее подразделение на отдельные виды бюджетов и их взаимоотношения между собой характеризуют бюджетное устройство Кыргызской Республики"¹⁷. Н.И.Химичева полагает, что бюджетное устройство "представляет внутреннее строение бюджета государства"¹⁸, Майорова Е.И., Хроленкова Л.В. дают более полную характеристику бюджетного устройства, отмечая: "бюджетное устройство определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны; взаимоотношения между ее отдельными звеньями; правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему; состав и структуру бюджетов; процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств"¹⁹. Отсюда можно сделать вполне обоснованный вывод о том, что понятие "бюджетное устройство" более широкое, чем понятие "бюджетная система" и содержание бюджетного устройства выходит за рамки понятия бюджетной системы. Действующее же бюджетное законодательство Кыргызской Республики не содержит вообще этого понятия, и следовательно в нем не раскрывается его содержание, хотя рассматриваются его структурные элементы. В силу этого, считаем необходимым внести изменения в раздел I Закона КР "Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике" и предлагаем ст.1 данного закона в следующей редакции "Бюджетное устройство и бюджетная система Кыргызской Республики". Во-вторых, если говорить о самом понятии "бюджетная система", то, как отмечают В.А.Парыгина, А.А.Тедеев "с философской точки зрения любая система - это целостный комплекс взаимосвязанных элементов, которые, выступая системой более низкого порядка, одновременно представляют собой элемент системы более высокого порядка. Понятие "система" означает, что бюджетная система государства представляет собой целостное образование, состоящее из множества элементов, сходящихся между собой в определенной связи (координации, функциональной зависимости и т.д.)"²⁰. Таким образом, получается, что бюджетная система состоит из определенных элементов, составных частей, которые в свою очередь дают нам представление о внутренней структуре самой бюджетной системы государства. Как уже отмечено выше, Кыргызстан унитарное государство, состоящее из двух уровней: республики в целом и органов местного самоуправления. Следовательно и бюджетная система Кыргызской Республики состоит из двух уровней

Д.А.Ремиханова, В.Д.Фетисов; Под ред. А.М.Никитана. -2-е изд., перераб. и доп. -М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. -С.6

¹⁷ Алымкулов С. Бюджетное право: Учебное пособие. - Б., 1995. -С.17

¹⁸ Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права. - Саратов, изд-во Саратовского университета, 1979. -С.18

¹⁹ Майорова Е.И., Хроленкова Л.В. Финансовое право: Учебное пособие. -2-е изд., испр. и доп. -М.:ФОРУМ: ИНФРА-М, 2005. - С.89.

²⁰ Бюджетное право и процесс. Учебник/В.А. Парыгина, А.А. Тедеев. -М.: Эксмо, 2005. -С. 140

¹⁵ Финансовое право России: учебник для вузов/ Ю.А.Крохина, 2-е изд., перераб. и допол.-М.: Норма, 2007. -С. 190

¹⁶ Финансовое право: учебник / К.С.Бельский и др.; под ред. С.В.Запольского. -М.: Российская академия правосудия; Эксмо, 2006. -С.137, Финансовое право России: учебник для вузов/ Ю.А.Крохина, 2-е изд., перераб. и допол.-М.: Норма, 2007. -С.190, Бюджетное право: Учебное пособие для вузов/Н.Д.Эриашвили, О.В.Старовойра,