<u>ЮРИДИКАЛЫК ИЛИМДЕР</u> <u>ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ</u> LEGAL SCIENCES

Алтыбаева А.Т.

ПАРЛАМЕТТИН БЮДЖЕТТИК КӨЗӨМӨЛҮН ЧЕНЕМДИК-УКУКТУК КАМСЫЗДООНУН ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

Алтыбаева А.Т.

ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЯ ПАРЛАМЕНТА

A.T. Altybaeva

FEATURES OF REGULATORY LEGAL SUPPORT OF BUDGETARY CONTROL OF PARLIAMENT

УДК: 342.384.2(575.2) (043.3)

Бул макалада бюджеттин долбоорун түзүүдө бюджеттик токтомдун ролу изилденип, анын Кыргыз Республикасынын бюджеттик тутумунун бир принцибинен келип чыгары аныкталды. Ошентип, артыкчылык принцибине ылайык, бюджеттерди түзүү бюджеттик токтомго жана өлкөнүн социалдык-экономикалык өнүгүүсүнүн ар кандай программаларына негизделиши керек. Парламенттик бюджеттик угуулар өлкөнүн башкы каржылык документин түзүүгө коомдун катышуусуна өбөлгө түзөт жана ошону менен парламент тарабынан мамлекеттик каражаттарды пайдаланууга көзөмөл күчөтүлөт. Эсептөө палатасы - мамлекеттик каражаттардын пайдаланылышына парламенттик контролду жүзөгө ашыруучу орган жана түздөн-түз бул үчүн бир катар мыйзамдарда каралган «Кыргыз Республикасынын Эсеп палатасы жөнүндө», Бюджет кодекси менен аны жүзөгө ашыруу үчүн бардык керектүү рычагдар бар. Мамлекеттик каражаттардын пайдаланылышына парламенттик көзөмөл объектилердин тизмеси боюнча маалымат алуу жолу менен капиталдык салымдарды пайдаланууда дагы жүргүзүлөт; бюджеттик ссудаларды эсептен чыгарууда жана реструктуризациялоодо, анын зарылчылыгы бюджеттик ссудалардын көлөмү жана алардын кайтарылышы парламент тарабынан бекитилген республикалык бюджетте аныкталгандан келип чыгат; карыздын жалпы суммасы мамлекеттин жарандар алдындагы милдеттенмелеринин аткарылышына түздөн-түз таасир эткендигине байланыштуу Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнөн карыз алууга макулдук берүү.

Негизги сөздөр: мамлекеттик бюджет, парламент, мамлекет, Жогорку Кеңеш, эсеп палатасы, мыйзамдар, инвестициялар, каржылоо.

В данной статье рассматривается роль бюджетной резолюции в формировании проекта бюджета и определяется, что это вытекает из одного принципа бюджетной системы Кыргызской Республики. Так, согласно принципу приоритетности формирования бюджетов, должно основываться на бюджетной резолюции и на различных программах социально-экономического развития страны. Парламентские бюджетные слушания способствуют по вовлечению общества к формированию основного финансового документа страны и тем самым контроль за использованием государственных средств со стороны парламента усиливается. Счетная палата является органом осуществляющий парламентский контроль за использованием государственных средств и непосредственно для этого имеет все необходимые рычаги по ее реализации, которая предусмотрена рядом законодательства: «О Счетной палате Кыргызской Республики», Бюджетным кодексом. Парламентский контроль при использовании государственных средств осуществляется также при использовании капитальных вложений посредством получения информации о перечне объектах; при списании и реструктуризации бюджетных кредитов, необходимость которой вытекает из того, что объем бюджетных кредитов и их возвратность определяется в республиканском бюджете утверждаемым парламентом; предоставление согласие на получение заимствования со стороны Правительства Кыргызской Республики из-за того, что общий объем долга непосредственно влияет на выполнения обязательств государства перед гражданами.

Ключевые слова: государственный бюджет, парламент, государство, Жогорку Кенеш, счетная палата, законодательство, инвестиции, финансирование.

This article examines the role of the budget resolution in the formation of the draft budget and determines that this follows from one principle of the budgetary system of the Kyrgyz Republic. So, according to the principle of priority, the formation of budgets should be based on the budget resolution and on various programs of the country's socio-economic development. Parliamentary budget hearings contribute to the involvement of society in the formation of the main financial document of the country, and thus the control over the use of public funds by the parliament is strengthened. The Accounts Chamber represents the body exercising parliamentary control over the use of public funds and directly for this has all the necessary levers for its implementation, which is provided for by a number of legislation: «On the Accounts Chamber of the Kyrgyz Republic», the Budget Code. Parliamentary control over the use of public funds is also carried out when using capital investments by obtaining information on the list of objects; when writing off and restructuring budget loans, the need for which arises from the fact that the volume of budget loans and their repayment are determined in the republican budget by the approved parliament; providing consent to receive borrowing from the Government of the Kyrgyz Republic due to the fact that the total amount of debt directly affects the fulfillment of the state's obligations to citizens.

Key words: state budget, parliament, state, Jogorku Kenesh, accounts chamber, legislation.

На сегодняшний день упорядочения использование в целом за имуществом и финансами государства становиться очень актуальной. И в этом вопросе важным составляющим является участие в систематизации и обеспечение эффективного использования средств именно Жогорку Кенешу Кыргызской Республики.

Жогорку Кенешу принадлежит главное полномочие по запуску механизма использование государственных средств - полномочия по утверждению республиканского бюджета. Данное право вытекает в первую очередь из норм Конституции Кыргызской Республики.

При этом, возникает вопрос что из себя представляет собой бюджет? Для чего он нужен? Настолько ли он является важным вопросом в государственном управлении?

На этот вопрос можно представить ответ из норм Бюджетного кодекса, бюджет - это форма существования денежных средств, направленных на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления (статья 2).

Иначе говоря, бюджет — это фонд денежных средств государства, которые должны быть направлены на реализацию обязательств государства перед обществом и гражданами.

На сегодняшний день и за последние годы в стране были проведены ряд существенных реформ,

связанных с управлением государственных финансами, в том числе в 2016 году был принят Бюджетный кодекс.

Как отмечается данный кодекс направлен на определения четких процедур бюджетного процесса (подготовки, исполнения и отчетности), взаимоотношений различными уровнями бюджета, установления конкретных параметров ответственности субъектов процесса. В последующем, как отмечается, это приведет к устранению различному толкованию и пониманию норм, построение достаточно эффективной системы взаимодействия и другие.

Принятие Бюджетного кодекса позволило сократить количество законов, которые регулировали бы бюджетный процесс. Так, были признаны утратившим силу, следующие законы:

- Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике,
- Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики,
- О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики,
- О финансово-экономических основах местного самоуправления.

Помимо этого, действовали больше ста постановлений Правительства Кыргызской Республики, а также очень многое количество приказов министерств и ведомств.

Это значительно затрудняло бюджетный процесс, на сегодня это один единый кодекс, на основе которого должны быть приняты около 40 постановлений Правительства Кыргызской Республики.

Вернемся к полномочиям парламента по формированию и контролю бюджета. Итак, это один из главных полномочий Жогорку Кенеша. При этом, до формирования бюджета или вокруг этих процессов существуют различные конкретные полномочия Жогорку Кенеша. Среди них выделяются полномочия по принятию Бюджетной резолюции, принятие отчета исполнения бюджета или изменение параметров бюджета в процессе исполнения и др.

Если говорить о бюджетной резолюции, то это основные направления бюджетной политики на определенный период и основные приоритеты бюджета, определяемые Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, являющиеся ориентиром для Правительства Кыргызской Республики при разработке им проекта республиканского бюджета (статья 2 Бюджетного кодекса).

Данная резолюция принимается парламентом

для того, чтобы определить существующие ориентиры при формировании проекта республиканского бюджета со стороны Правительства.

В свою очередь парламент обязан принять бюджетную резолюцию ежегодно не позднее 30 апреля, данный срок позволяет начать процесс подготовки проекта бюджета для Правительства Кыргызской Республики.

Значительная роль бюджетной резолюции в формировании проекта бюджета вытекает также из одного принципа бюджетной системы Кыргызской Республики. Так, согласно принципу приоритетности формирования бюджетов, должно основываться на бюджетной резолюции и на различных программах социально-экономического развития страны (статья 6 Бюджетного кодекса).

При этом на сегодняшний день утверждено Положение по формированию Бюджетной резолюции Кыргызской Республики, на основании постановления Жогорку Кенеша КР от 14 марта 2018 года № 2295-VI. Данным документом обозначены цели бюджетной резолюции, процесс и основы содержания.

При этом целью являются:

- «неукоснительное соблюдение норм законодательства, положений Бюджетного кодекса и других законодательных актов в сфере бюджетного регулирования:
- обеспечение фискальной дисциплины в среднесрочный период и предсказуемости в бюджетном процессе;
- оптимизация государственных расходов со стратегическими целями страны;
- обеспечение взаимосвязи между принятыми законами, утвержденными программами с бюджетами бюджетной системы республики и др.» [1].

В то же время, как отмечено в вышеуказанном постановлении перечень направлений расходов бюджета формируется из общегосударственных программ развития и программы деятельности Правительства; законов и ратифицированных международных соглашений [1].

В последующем сказано, что проект Бюджетной резолюции принимается постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики [1].

Здесь же следует обратить внимание на то, что для формирования бюджета, резолюция выступает не единственным документом являющимся основой. Согласно ст. 80 Бюджетного кодекса республиканский бюджет формируется и на основе Основных

направлений фискальной политики и в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса [2].

В свою очередь Основные направления фискальной политики Кыргызской Республики на среднесрочный период представляют собой фундаментальные основы реализации политики государства в фискальной сфере и очерчивающий круг представлений исполнительной власти об объемах финансовых средств (статья 82 Бюджетного кодекса) [2].

Основные направления фискальной политики принимаются Правительством после рассмотрения Совета Правительства Кыргызской Республики [2].

В этом случае возникает вопрос на какой акт ориентироваться либо на Бюджетную резолюцию, либо на Основные направления фискальной политики, при этом принимаемых различными субъектами.

В то же время отдельными нормами Бюджетного кодекса обозначено, что проект бюджета принимается и на основе программ социально-экономического развития Кыргызской Республики и ее регионов (статья 6) [2].

Иначе говоря, законодателю и исполнителю данных норм следует провести работу по уточнению данных положений.

Далее сама процедура принятия республиканского бюджета определена четкими процедурами, расписанными Бюджетным кодексом.

Необходимо отметить, что проект бюджета содержит в себе максимально уточненную и необходимую информацию.

При этом, согласно статье 90 Бюджетного кодекса определено какие именно параметры должен включать в себя данный документ. Так:

- «1) параметры бюджета по доходам, расходам, дефициту (профициту) бюджета, источникам покрытия дефицита;
- 2) бюджетные ассигнования по ведомственной, функциональной, экономической, программной классификации расходов главных распорядителей (распорядителей, получателей);
- 3) поступления и использование доходов от оказания государственных и муниципальных платных услуг, оказываемых органами исполнительной влас-
- 4) бюджетные инвестиции в разрезе источников финансирования (софинансирования) на:
 - а) государственные внешние инвестиции;
 - б) капитальные вложения;
- в) прогноз объемов оборотной кассовой наличности на начало очередного бюджетного года;

- г) проекты государственно-частного партнерства;
 - д) стимулирующие (долевые) гранты;
 - е) бюджетное кредитование;
 - 5) объем Государственного бюджетного резерва;
- 6) нормативы отчислений от общегосударст-венных доходов;
- 7) объемы и распределение межбюджетных трансфертов, бюджетных ссуд;
- 8) проекты бюджетных программ главных распорядителей бюджетных средств;
- 9) заимствования из внешних и внутренних источников;
 - 10) возврат бюджетных ссуд и кредитов;
- 11) обоснование предельного размера государственного долга и государственных гарантий, выданных в случаях, установленных Кодексом;
- 12) иные прогнозы (расчеты, оценки) и нормативы, подлежащие утверждению или одобрению Жогорку Кенешем (местными кенешами) в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- показатели изменения активов, включая нефинансовые» [2].

В дальнейшем, проект республиканского бюджета формируется согласно календарному графику, который утверждается решением Правительства Кыргызской Республики и главным субъектом ответственным по подготовке данного документа вступает Министерство финансов [2].

В свою очередь главные распределители средств начинают подготовку проектов бюджета собственных ведомств, основываясь на контрольных цифрах Основного направления фискальной политики.

При этом Министерство финансов совместно с главными распределителями бюджетных средств: осуществляет контроль за соблюдением контрольных цифр, рассматривает проекты доходов и расходов, бюджетные программы и формирует проект республиканского бюджета по согласованию с представителями главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств [2].

При не достижении консенсуса по проекту бюджета ведомства между главными распределителями и Министерством, проект направляется в Совет Правительства для принятия решения. При не решении вопроса и на уровне Совета, то Совет рекомендует о включении в проект бюджета ведомства средств исходя из реальных возможностей бюджета [2].

При этом Министерство финансов представляет проект бюджета в Правительство не позднее 15 сентября текущего года. В свою очередь Правительство

направляет данный проект не позднее 1 октября [2].

Необходимо обратить внимание на то, что рассмотрение проектов бюджетов отдельных государственных органов представляют определенные особенности из-за значимости и в зависимости от степени самостоятельности соответствующего вида бюджета.

Так, при формировании бюджета судебной системы отсутствие консенсуса между Советом Правительства и Советом судей, то на рассмотрение парламента направляется как предложения Совета судей, так и заключения Правительства - по проекту бюджета судебной системы [2].

В отношении же бюджета Счетной палаты предусматривается, что при наличии возражений Правительства на их бюджет, то в профильном комитете Жогорку Кенеша рассмотрение данного вопроса происходит с участием всех вышеуказанных субъектов и в последующем согласованный проект направляется в Министерство финансов для включения в проект республиканского бюджета [2].

В дальнейшем Правительство вносит на рассмотрение Жогорку Кенеша проект бюджета. При этом до рассмотрения на заседании Жогорку Кенеша проект рассматривается парламентскими фракциями и комитетами. Жогорку Кенеш принимает проект бюджета посредством прохождения трех чтений [2].

При этом устанавливается, что при принятии решения комитетами и фракциями об увеличении отдельных расходов бюджета следует подготовить предложения о сокращении соответствующих расходов или указать конкретные источники дополнительного финансирования.

Одним из существенных моментов разработки и принятия проекта бюджета являются бюджетные слушания. Согласно статье 127 предусмотрена необходимость проведения общественных бюджетных слушаний со стороны исполнительных органов власти [2].

В то же время Жогорку Кенеш Кыргызской Республики проводит общественные бюджетные слушания на уровне парламента (статья 96 Бюджетного кодекса) [2].

Как утверждает Председатель правления Представительства Transparency International в Кыргызстане Адылбек Шаршенбаев, так как государственный бюджет является важным финансовым документом, включающий в себя сметы всех органов власти и различных правительственных программ, которая определяет потребности, финансируемых за счет государства, в нем также определяются источники поступления. В связи с чем, по его мнению, информирования и вовлечения населения в процесс по

формированию и исполнению бюджета является очень важным составляющим демократического общества. Однако, как он утверждает общественность страны, не совсем оказывает влияния на процесс формирования бюджета либо они оказываются не вовлеченными в этот процесс [3].

Именно данная оценка и оценка иных международных организаций способствовало к необходимости внедрению повсеместного бюджетного слушания на всех уровнях. Так, принятый Бюджетный кодекс предусмотрел специальную норму о бюджетном слушании.

В статье 127 Кодекса устанавливается норма об обязывании исполнительных органов власти к проведению общественных бюджетных слушаний в целях запроса общественного мнения, предложений, рекомендаций [2].

В этой норме также регламентируется порядок проведения слушаний и опубликования материалов. В дальнейшем предусматривается обязательный ответ их предложениям и рекомендациям [2].

В условиях, когда существуют несколько видов бюджета: республиканский бюджет, местный бюджет, бюджет Социального фонда и Фонда обязательного медицинского страхования, необходимость такой нормы еще более актуализируется [2].

Более того, на сегодняшний день Министерство финансов Кыргызской Республики разработало Методическое руководство по проведению общественных слушаний по местным бюджетам, которое было утверждено Приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 17 апреля 2018 г., №44-П [4].

Таким образом, парламентские бюджетные слушания способствуют по вовлечению общества к формированию основного финансового документа страны и тем самым контроль за использованием государственных средств со стороны парламента усиливается.

Непосредственным и профессиональным органом, осуществляющим контроль парламента за использованием бюджетных и иных государственных средств, осуществляет Счетная палата Кыргызской Республики.

При этом, как установлено в Конституции Кыргызской Республики, что именно Счетная палата проводит аудит исполнения бюджета и использования государственной и муниципальной собственности (статья 107) [5].

В то же время, для рассмотрения отчета исполнения бюджета в Жогорку Кенеше, Счетная палата представляет результаты аудита исполнения бюджета

(статья 103 закона КР «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики») [6], т.е. рассмотрение отчета бюджета идет с ее аудитом параллельно.

Более того, и это очень важный момент в законе Кыргызской Республики «О Счетной палате» предусматривается, что Счетная палата подотчета Жогорку Кенешу и Президенту Кыргызской Республики.

С другой стороны, комплекс норм данного закона говорят о том, что парламентский контроль в сфере финансов осуществляется через Счетную палату.

Так, согласно статье 60 обозначенного закона предусматривается - по вопросам особой важности представляет в Жогорку Кенеш, и Президенту Кыргызской Республики, специальный отчет [7].

Например, исходя из вышеуказанной нормы только в 2018 году Жогорку Кенеш направил 58 запросов о предоставлении отчетов и информаций по результатам проведенных аудитов, 15 поручений о проведении аудита [8, с. 27].

Непосредственная связь парламента и Счетная палаты определяется также и в том, что план работы Счетной палаты определяются исходя из поручений Жогорку Кенеш Кыргызской Республики и его профильного комитета (статья 11 закона Кыргызской Республики «О Счетной палате») [7].

С другой стороны, деятельность палаты прямо связано с предписаниями Жогорку Кенеша. В частности, в аудите исполнения бюджета за 2018 год отмечается о соответствующем исполнении ориентиров Бюджетной резолюции Жогорку Кенеша. Так, из-за неисполнения ориентиров резолюции не в полной мере приведено законодательство по администрированию специальных средств, что повлекло за собой формирования некоторыми учреждениями доходов на сумму 1,2 млрд. сомов; использовать средства специальных счетов на выплату премий и поощрений на сумму 2,0 млрд. сомов и др. [9, с. 34].

В некотором роде учеными отмечается, что контроль, осуществляемый Счетной палатой, признается универсальным. Так как, их деятельность распространяется на все без исключения государственные и иные органы власти, должностных лиц, юридических и физических лиц, которые имеют непосредственное отношение к государственным средствам.

Распространения контрольной деятельности палаты в отношении государственных и муниципальных органов власти, несомненно. А в отношении предприятий и организаций с частной формой собственности определяется, что может быть проведена проверка их деятельности, если имеется существенная доля государства (статья 5 соответствующего

закона). Допускается проверка и иных предприятий, и организаций, где имеется более 10 процентов участия государства по поручению Жогорку Кенеша, профильного комитета и Президента Кыргызской Республики [7].

В феврале 2020 года в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики начался процесс рассмотрения проекта закона, которым предлагается проведение аудита деятельности предприятий и организаций независимо от формы собственности для дачи заключений, ответов на запросы правоохранительных органов по материалам досудебного производство по уголовному делу.

Тем не менее, данный вопрос всегда вызывает у бизнес сообщества и профессиональных кругов неоднозначную реакцию. К примеру, Н.Аленкина отмечая о не связанности частных субъектов с бюджетом говорит о недопустимости такой проверки со стороны Счетной палаты [10].

Необходимо отметить, что в законодательстве предусматривается о недопустимости Счетной палатой продвижения политических идей объекта аудита (статья 8 закона) [7] с тем, чтобы сохранить основную цель контрольной деятельности и недопустимость подверженности проверки каким-либо убеждениям связанных с политическим направлением.

Также предусматривается норма о недопустимости применения Счетной палатой меры ответственности уголовной и иной в отношении объекта аудита [7]. Поскольку, выявление нарушение не должно влечь устанавливание меры наказания со стороны палаты, она выступает лишь органом осуществляющим или подтверждающим финансовые либо иные материальные нарушения.

Более того, это еще раз подтверждает о выполнении Счетной палатой контрольных функций парламента, так как Жогорку Кенеш обращается к профессиональному органу для того чтобы получить заключение о наличии или об отсутствии нарушения со стороны субъектов, использующих государственные средства.

Именно поэтому Счетная палата обладает правом внесения предложения в Жогорку Кенеш по результатам аудиторских проверок (статья 7 закона) [7]. Данное полномочие в Бюджетном кодексе более уточнено - это предложение может, носит характер освобождение от должности должностного лица объекта аудита (статья 131) [2].

Таким образом, Счетная палата представляет органом осуществляющий парламентский контроль за использованием государственных средств и

непосредственно для этого имеет все необходимые рычаги по ее реализации, которая предусмотрена рядом законодательства: «О Счетной палате Кыргызской Республики», Бюджетным кодексом.

Контрольные функции парламента присутствуют и при исполнении бюджета со стороны соответствующих исполнительных органов.

Так, согласно статье 104 Бюджетного кодекса установлено, что соответствующие государственные органы проводят ежемесячный мониторинг и анализ исполнения бюджета и ежеквартально представляют отчетность по исполнению в профильный комитет Жогорку Кенеша, а также в Правительство [2]. Соответственно это связано с ситуационным контролем реализации бюджетных параметров.

Также в процессе исполнения бюджета допускается внесения корректировок в республиканский бюджет. При этом, если требуется оперативное изменение бюджетных параметров, утвержденного бюджета, до принятия соответствующих поправок к нему, могут реализовываться по согласованию профильного комитета парламента, т.е. без прохождения полных процедур рассмотрения проекта закона в Жогорку Кенеше [2]. Естественно такие моменты могут иметь место и предвидеть такие ситуации очень сложно и именно поэтому профильному комитету предоставлено право согласовать изменения параметров до их принятия парламентом. Например, Распоряжением Правительства КР№217-р от 25 июня 2018 года было предусмотрено поручение Министерству финансов по согласованию с Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики предусмотреть выделение 300 000 000 (триста миллионов) сомов для повышения размера уставного капитала ОАО «Гарантий фонд». При этом целью принятие данного акта явилось необходимость обеспечения эффективность деятельности Гарантийного фонда для последующего предоставления условий в полном удовлетворении потребностей в гарантиях предпринимателей [11].

Участие в бюджетном процессе Жогорку Кенеша не ограничивается данными вопросами, т.е. реализация парламентского контроля при использовании государственных средств возможно и в иных случаях.

Так, на основании статьи 23 Бюджетного кодекса предусматривается, что государственного бюджетного резерва возможно использование Правительством Кыргызской Республики только по согласованию с парламентом. Бюджетный резерв — это фонд денежных средств, формируемых в составе республиканского бюджета для обеспечения непредвиденных

расходов, предполагающих неотложное финансирование. При этом, объем резерва определяется в республиканском бюджете и составляет не более 2 процентов от объема расходов бюджета [2].

Направление использование данных средств также четко определены:

- «1) резкое неблагоприятное изменение экономических условий;
- 2) чрезвычайная ситуация природного или техногенного характера;
- 3) чрезвычайная ситуация политического характера и военного положения;
- 4) оказание гуманитарной помощи другой стране;
- 5) необходимость развития экономики и др.» [2]. Здесь же следует обратить внимание на Решение Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по делу о проверке конституционности абзаца второго части 2 статьи 5 закона о республиканском бюджете на 2013 год и абзаца второй части 2 статьи 5 закона о республиканском бюджете на 2014 год на основании представления Правительства Кыргызской Республики 11 апреля 2014 [12].

Данным решением было признано неконституционным нормы вышеуказанных законов, предусматривающих согласование с профильным комитетом планирование капитальных вложений из республиканского бюджета [12].

При этом, палата отметила, что исполнения бюджета является еще одной стадией, где главным и единственным субъектом ответственным за эту стадию является именно Правительство Кыргызской Республики [12].

Как утверждается в решении, стадия исполнения бюджета содержит в себе выполнение дохода и расхода и главным предназначением этой стадии является обеспечение полного и своевременного поступления ресурсной части налогов и иных платежей, а также выделение и выполнение расходной части бюджета. В связи с чем, а также учитывая пункт 5 части 1 статьи 88 Конституции данная стадия реализуется только Правительствам Кыргызской Республики [12].

В связи с чем, как указывается согласования планирования капитальных вложений комитетом парламента не должно осуществляться на стадии исполнения бюджета, напротив наличие такого полномочия комитета является вмешательством парламента в деятельность Правительства Кыргызской Республики [12].

Здесь также появляется резонный вопрос на-

сколько соответствует нормам Конституции Кыргызской Республики согласования с комитетом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики использование бюджетного резерва. В этом случае общий объем резерва парламент определил в республиканском бюджете и в Кодексе установил, для каких целей использовать эти средства.

Основываясь на обозначенном решении Конституционной палаты предлагаем из части 5 статьи 23 Бюджетного кодекса исключить слова — «по согласованию с Жогорку Кенешем», с необходимостью приведения соответствия нормам Основного закона страны (на основании ранее принятого решения Конституционной палаты Кыргызской Республики), исполнения бюджета является исключительной прерогативой Правительства Кыргызской Республики.

Надо иметь в виду, что на сегодняшний день нормы о капитальных вложениях бюджета несколько скорректированы, но в любом случае сохранили подконтрольность парламенту. Так, согласно статье 29 Бюджетного кодекса Правительство самостоятельно утверждает перечень объектов капитального вложения. Но направляет этот перечень в Жогорку Кенеш [2]. В этом случае парламент уже получает утвержденный перечень, на который никак не может повлиять, но необходимость направления им этого перечня дает основания провести определенный анализ официально направленной информации по перечням и представить собственный взгляд на это.

Отдельно следует отметить о бюджетном кредите, которая в порядке парламентского контроля находится в компетенции, и Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Так, согласно статье 31 Бюджетного кодекса есть две процедуры, связанные с бюджетными кредитами, которые требуют участия парламента:

- списание бюджетных кредитов, которая производиться отдельными законами Кыргызской Республики;
- реструктуризация уже осуществляется Правительствам Кыргызской Республики, но по согласованию с Жогорку Кенешом Кыргызской Республики [2].

Непосредственный парламентский контроль установлен и в реализации заимствовании государством финансовых средств, посредством предоставления согласия Правительству на получения займа в целях покрытия дефицита бюджета, рефинансирования государственного долга и др. (статья 59 Бюджетного кодекса) [2].

При этом, это и является закономерным полномочием, поскольку, уровень долга может повлиять на

DOI:10.26104/NNTIK.2019.45.557

НАУКА, НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ИННОВАЦИИ КЫРГЫЗСТАНА, № 7, 2020

выполнение обязательств государства перед обществом, поэтому разумный контроль со стороны парламента должен присутствовать.

Более того, Бюджетный кодекс способствовал установлению четких правил по заимствованию. Так, договоры по предоставлению займов в Кыргызской Республике, не являющиеся международными договорами, утверждаются Жогорку Кенешем (статья 62). Иначе говоря, утверждаются (ратифицируются) Жогорку Кенешом договора, в котором другой стороной выступает субъект международного публичного права, а если займ предоставляется иным частным субъектом, то этот документ не предполагает прохождения процедуры ратификации в парламенте. На данный момент договоры заимствования, стороной которого является и иной частный субъект также подлежит утверждению со стороны парламента.

Таким образом, на основании выше сказанного приходим к выводу, что парламентский контроль при использовании государственных средств осуществляется также при использовании капитальных вложений посредством получения информации о перечне объектах; при списании и реструктуризации бюджетных кредитов, необходимость которой вытекает из того, что объем бюджетных кредитов и их возвратность определяется в республиканском бюджете утверждаемым парламентом; предоставление согласие на получение заимствования со стороны Правительства Кыргызской Республики из-за того, что общий объем долга непосредственно влияет на выполнения обязательств государства перед гражданами. Учитывая, что в республиканском бюджете указывается предоставление конкретного бюджетного кредитования, а также именно объем возврата таких кредитов.

Соответственно, и наличие полномочий парламента по списанию этих кредитов и их реструктуризации является правильным и имеющим логику построения полномочий.

Литература:

- Положения по формированию Бюджетной резолюции Кыргызской Республики, на основании постановления Жогорку кенеша КР от 14 марта 2018 года №2295-VI. ИПС «Токтом».
- 2. Бюджетный кодекс КР. ИПС «Токтом».
- 3. Интервью Председателя правления Представительства Transparency International в Кыргызстане Адылбек Шаршенбаев. https://cabar.asia/ru/adylbek-sharshenbaev_obshchestvennost-kyrgyzstana-poka-eshche-malo-vliyaet-na-protsess-formirovaniya-byudzheta-v-gosudarstvennykh-organakh/
- 4. Пресс-релиз http://municipalitet.kg/ru/article/full/1871.html
- 5. Конституция КР. ИПС «Токтом».
- 6. Закон КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР». ИПС «Токтом».
- 7. Закон КР «О Счетной палате КР». ИПС «Токтом».
- 8. Отчет о деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики за 2018 год.
- 9. Отчет об аудите исполнения республиканского бюджета КР за 2018 год.
- Аленкина Н. К вопросу о полномочиях счетной палаты «проверки счетной палаты Кыргызской Республики» -http://continent-online.com/Document/? doc id=30331501 # pos=2;-56.
- 11. Распоряжением Правительства КР№217-р от 25 июня 2018 года. ИПС «Токтом».
- 12. Представление Правительства Кыргызской Республики 11 апреля 2014. ИПС «Токтом».