

УДК 336.02(575.2)  
DOI: 10.36979/1694-500X-2025-25-7-36-40

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

*А.Ю. Краснов, М.Ш. Рысалиева*

*Аннотация.* Рассматриваются основные аспекты формирования финансовой политики государства. Отмечается, что характер реализуемой финансовой политики зависит от ее вида и типа, при этом ее разработка осуществляется в разрезе стратегии и тактики управления финансовыми отношениями, в соответствии с которыми формируются концептуальные основы финансовой политики, разрабатывается ее финансовый механизм. Авторами, в соответствии со стратегией развития Кыргызской Республики, сформулированы первостепенные задачи финансовой политики, направленные на достижение устойчивого развития экономики. Отмечается, что полноценная реализация выделенных задач возможна лишь после решения целого ряда проблем в реализации бюджетной политики, именно государственный бюджет является основным объектом и проводником финансовой политики.

*Ключевые слова:* финансовая политика; бюджетные правила; бюджетная политика; бюджетный кодекс; денежная масса; коэффициент монетизации.

---

## КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ФИНАНСЫ САЯСАТЫН КАЛЫПТАНДЫРУУНУН АЙРЫМ МАСЕЛЕЛЕРИ

*А.Ю. Краснов, М.Ш. Рысалиева*

*Аннотация.* Макалада мамлекеттик финансы саясатын түзүүнүн негизги аспектилерин каралат. Ишке ашырылып жаткан финансылык саясаттын мүнөзү анын түрүнө жана тибине жараша болоору, ал эми аны иштеп чыгуу финансылык мамилелерди башкаруунун стратегиясынын жана тактикасынын контекстинде ишке ашырылаары, ага ылайык финансылык саясаттын концептуалдык негиздери түзүлүп, анын финансылык механизми иштелип чыга тургандыгы белгиленген. Авторлор Кыргыз Республикасын өнүктүрүү стратегиясына ылайык, туруктуу экономикалык өнүгүүгө жетишүүгө багытталган финансылык саясаттын негизги милдеттерин түзүшкөн. Белгиленген милдеттерди толук кандуу ишке ашыруу бюджеттик саясатты ишке ашыруудагы бир катар көйгөйлөрдү чечкенден кийин гана мүмкүн болоору белгиленген, анткени каржы саясатынын негизги объектиси жана алып баруучусу мамлекеттик бюджет болуп саналат.

*Түйүндүү сөздөр:* каржы саясаты; бюджеттик эрежелер; бюджеттик саясат; бюджеттик кодекс; акча массасы; акча табуу коэффициенти.

---

## SOME ISSUES OF FORMATION OF THE FINANCIAL POLICY OF THE KYRGYZ REPUBLIC

*A. Yu. Krasnov, M. Sh. Rysaliev*

*Abstract.* The paper examines the main aspects of the formation of the financial policy of the state. It is noted that the nature of the implemented financial policy depends on its type and type, while its development is carried out in the context of the strategy and tactics of financial relations management, in accordance with which the conceptual foundations of financial policy are formed, its financial mechanism is being developed.

The authors, in accordance with the development strategy of the Kyrgyz Republic, formulated the primary objectives of financial policy aimed at achieving sustainable economic development. It is noted that the full implementation of the identified tasks is possible only after solving a number of problems in the implementation of budgetary policy, as it is the state budget that is the main object and guide of financial policy.

*Keywords:* financial policy; budget rules; budget policy; budget code; money supply; monetization coefficient.

Финансовая политика занимает особое место в развитии любого государства, так как от ее эффективности в значительной степени зависят темпы социально-экономического развития страны.

Осуществление финансовой политики происходит в рамках системы разработанных государством механизмов мобилизации через государственный бюджет финансовых ресурсов. При этом следует отметить, что характер финансовой политики определяется ее видом и типом. Так, видами политики выступают: политика экономического роста, политика стабилизации и политика ограничения деловой активности, их применение зависит от состояния экономики на определенном этапе. При этом основными типами финансовой политики являются: классическая, регулирующая, планово-директивная, реализованная на территории Кыргызской Республики ранее.

Очевидно, что рыночные преобразования и смена экономической парадигмы, осуществленные на постсоветском пространстве, поставили перед странами проблему выбора типа финансовой политики. Учитывая невозможность использовать ранее применяемые методы, а также сложности в реализации классической финансовой политики (которая в принципе невозможна в современных условиях), широкое применение получила регулирующая финансовая политика, именуемая также кейнсианской. Ее ключевой особенностью является консолидация в едином механизме “настройки” рыночных параметров и финансовых инструментов с сильной финансовой политикой государства, в рамках которой осуществляется централизация бюджетных ресурсов на цели инновационного экономического роста и социальное финансирование.

Разработка финансовой политики предполагает определение стратегии и тактики регулирования финансовых отношений, в рамках которых происходит:

- формирование концептуальных основ финансовой политики, в том числе определение ее ключевых целей и задач, разработка этапов и основных методов реализации;
- разработка финансового механизма, направленного на улучшение качества жизни и населения и стимулирование экономического роста;
- непрерывное повышение эффективности управления финансовыми ресурсами в рамках реализуемой финансовой политики [1, с. 7].

Учитывая вышесказанное, основными задачами финансовой политики, имеющими первостепенное значение в рамках развития страны, будут являться [2, с. 39].

1. Непрерывное увеличение объемов финансирования реального сектора экономики.
2. Постоянное повышение эффективности бюджетной политики, предполагающее рост доходов бюджета, тем самым увеличение собственных источников обеспечения экономического роста страны;
3. Стимулирование бизнес-среды к реинвестированию прибыли и амортизационных отчислений.
4. Дальнейшее развитие государственно-частного партнерства. Определение секторов производства, поддержка которых в том числе за счет бюджетных средств, кредитных линий, государственных гарантий наиболее приоритетных отраслей экономики.
5. Увеличение государственного заказа на продукцию и услуги, имеющие инвестиционный характер.
6. Увеличение денежной массы с целью удовлетворения потребностей в ней реального сектора экономики. Коэффициент монетизации в Кыргызской Республике на 2024 год составил 32,1 %, что отрицательно отражается на перспективах экономического роста страны [3]. При этом существенный рост коэффициента является особенностью

в период модернизации экономики страны. Так, темпы роста обеспеченности экономики финансовыми ресурсами по отношению к ВВП в странах, достигших существенного роста экономики, составлял: в Японии – 2,4 раза, в Республике Корея – более чем в 5 раз, Сингапуре – 2,2, Малайзии – 4,2, Индии – в 1,9 раза.

Указанные задачи, безусловно, в той или иной мере находят свое отражение в принимаемых документах, нашей целью в данном случае является определение наиболее актуальных вопросов, решение которых имеет первостепенное значение. Так, полноценной и эффективной реализации финансовой политики на современном этапе препятствуют следующие проблемы:

1) *В бюджетном законодательстве не определены бюджетные правила.* В частности, анализ Бюджетного кодекса Кыргызской Республики свидетельствует о том, что в процессе его разработки ни одно из существующих в международной практике бюджетных правил не было предусмотрено, а формулировки, определяющие большую часть положений, носят абстрактный характер. Отсутствие бюджетных правил приводит к тому, что величина расходов, формируемых в рамках программ развития, не привязана к объему собственных доходов бюджета. Напомним, что выделяется несколько категорий бюджетных правил:

1. Бюджетные правила, ограничивающие величину бюджетного баланса (дефицит бюджета). Наиболее ярким примером реализации характеризуемого правила является ограничение, принятое в рамках Маастрихтского договора, согласно которому уровень дефицита бюджета определен в размере не более 3 % ВВП.
2. Бюджетные правила, ограничивающие величину государственного долга. В рамках данного правила устанавливается предельно допустимый объем государственной задолженности, соотнесенной с ВВП, что повышает предсказуемость бюджетной политики, а также позволяет обеспечить доступ к внешним ресурсам. Кроме того, управление уровнем долговой нагрузки позволяет влиять и на экономический рост, поскольку

превышение предельного уровня госдолга приводит к снижению темпов роста экономики. Согласно существующим оценкам, снижение показателей экономического развития наблюдается при достижении объема государственного долга в размере 77–96 % ВВП. Иллюстрацией характеризуемого правила можно также назвать упомянутый выше Маастрихтский договор, в рамках которого уровень государственного долга в странах ЕС был определен в размере не более 60 % ВВП.

3. Бюджетные правила, ограничивающие показатели расходов бюджета. Для отдельных стран данная категория правил является исключительным инструментом при определении баланса, предполагающего равенство текущих расходов совокупным доходам (“золотое правило”). Элементы данной категории характеризуются значительным разнообразием, включая в свою структуру расходы в абсолютном или процентном выражении к ВВП, либо в виде предельных темпов роста. Кроме того, в рамках данного правила могут быть ограничены как расходы в целом, так и их отдельные элементы. Так, отдельные страны не включают в расчет величины предельных расходов суммы средств, направляемых на финансирование образования и здравоохранения, тем самым ограничивая заимствование на текущие расходы, т. е. “проедание” средств, однако не ограничивают заимствование на инвестиционные цели, которые в будущем принесут определенный экономический эффект. Предполагается, что финансирование сфер здравоохранения и образования целесообразно рассматривать с позиции инвестиций в человеческий капитал, способный в будущем стать самокупаемым. Следует отметить, что данный тип бюджетных правил оказывает значительное влияние на процикличность реализуемой политики, что позволяет обеспечить стабилизацию системы в периоды колебаний, но он становится оправданным только в случае высокой эффективности государственных инвестиций.

4. Бюджетные правила ограничения доходов. Они определяют уровень фискальной нагрузки (налогообложения) на экономику. Отметим, что данное правило не влияет на уровень государственной задолженности и является в значительной степени проциклическим [4, с. 39–48].

2) *Отсутствие последовательности и предсказуемости процесса формирования бюджетной политики.* Напомним, что в соответствии со статьей 80 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, введенного в действие Законом КР от 16 мая 2016 года № 60, формирование проекта республиканского бюджета осуществлялось “на основе прогноза социально-экономического развития Кыргызской Республики, Бюджетной резолюции Жогорку Кенеша и Основных направлений фискальной политики ...” [5]. Появление Бюджетной резолюции в качестве инструмента организации бюджетного процесса было обусловлено переходом от президентской формы правления к парламентской. В рамках проводимых реформ Жогорку Кенеш Кыргызской Республики наделялся полномочиями определять основные направления бюджетной политики на среднесрочный период и приоритеты государственного бюджета, являющиеся ориентиром для Правительства Кыргызской Республики при разработке им проекта республиканского бюджета.

Как показала практика, опыт организации слушаний по принятию резолюции существенным образом повысил прозрачность процесса формирования республиканского бюджета, хотя и не позволил решить всех проблем. Главным недостатком в рамках данного элемента бюджетного процесса стало отсутствие последовательности в принимаемых Бюджетных резолюциях. Так, например, в резолюции, принятой на 2017 год, в пункте 2 “Совершенствование системы оказания социальных услуг за счет оптимизации бюджетной политики в области государственного пенсионного и обязательного медицинского страхования”, было предусмотрено принятие мер по увеличению расходов на образование и здравоохранение с учетом повышения качества и доступности соответствующих услуг, однако в резолюции на 2019 год, в пункте 3

“Приоритеты расходов республиканского бюджета и цели повышения эффективности использования государственных ресурсов” предусматривается пункт реформирования социальной политики, включая системы образования, здравоохранения, культуры, путем оптимизации в целях недопущения увеличения бюджетных расходов. Данная ситуация не может не вызвать вопросов, учитывая влияние отдельных сфер на уровень экономического развития. В частности, особое значение имеют вопросы финансирования образования и науки, поскольку, согласно существующим исследованиям (исследованию зарубежного ученого А. Мэддисона), при росте бюджетных расходов на образование на 1 % ВВП страны растет на 0,35 % [6, р. 37–43].

О наличии положительной корреляции между экономическим ростом и состоянием образования свидетельствуют также и расчеты других зарубежных ученых. Так, по данным исследований, в странах Европейского союза за счет ежегодного прироста выпускаемых специалистов на 1 % обеспечивается увеличение темпов роста ВВП на душу населения на 5,9 %.

Очевидно, что проблемы отсутствия преемственности по ключевым вопросам в принимаемых резолюциях неоднократно были озвучены на проводимых слушаниях, однако предложенные решения так и не были реализованы, поскольку в связи с возвратом к президентской форме правления бюджетная резолюция была исключена из бюджетного процесса.

В соответствии с внесенными в Бюджетный кодекс КР поправками формирование республиканского бюджета осуществляется только на основе показателей среднесрочного прогноза социально-экономического развития Кыргызской Республики, Основными направлениями фискальной политики и в соответствии с требованиями самого Бюджетного кодекса, что существенным образом ограничивает влияние общества на формируемый бюджет.

3) *Недостаточное развитие финансово-менеджмента в секторе государственного управления.* Важное значение в повышении эффективности бюджетной политики в части использования государственных ресурсов имеет

дальнейшее совершенствование качества анализа, оценки и мониторинга, ключевым элементом которого должно стать нормативное закрепление и использование финансового менеджмента, а также мониторинг его качества, что особенно актуально в условиях ускорения процесса финансовой децентрализации местных бюджетов с расширением права самостоятельного управления финансовыми ресурсами. Использование финансового менеджмента в секторе государственного управления, а также оценка его качества позволит получать и обобщать информацию, необходимую для оценки эффективности управления общественными финансами, определения направлений его развития или реформирования [7, с. 2607–2618].

Указанные проблемы и пути решения, очевидно, не являются исчерпывающими, однако их решение существенным образом повысит эффективность реализуемой финансовой политики.

Поступила: 23.05.2025;

рецензирована: 05.06.2025; принята: 06.06.2025.

#### *Литература*

1. *Азарова А.Е.* Финансовая политика муниципального района: подходы, содержание, инструменты реализации / А.Е. Азарова // Финансовая экономика. 2010. № 5–6. URL: [https://finanec.ru/wp-content/uploads/2017/08/Financial\\_Economy\\_2010-5-6.pdf](https://finanec.ru/wp-content/uploads/2017/08/Financial_Economy_2010-5-6.pdf) (дата обращения: 23.05.2025).
2. *Лившиц А.Я.* Основные ориентиры финансовой политики / А.Я. Лившиц // Финансы. 2016. № 11.
3. Бюллетень Национального банка Кыргызской Республики. 2018–2024. URL: <https://www.nbkr.kg/DOC/21052025/0000000064546.xls>
4. *Краснов А.Ю.* Бюджетная политика Кыргызской Республики: нормативно-правовой аспект / А.Ю. Краснов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2018. № 5 (437).
5. Бюджетный кодекс Кыргызской Республики от 16 мая 2016 года № 59 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 17 июня 2017 года № 106; 18 июля 2018 года № 69; 23 марта 2020 года № 29; 18 апреля 2020 года № 44; 13 мая 2020 года № 54; 12 августа 2020 года № 124; 13 сентября 2021 года № 118; 18 января 2022 года № 2; 18 января 2022 года № 4; 24 мая 2022 года № 35; 30 июня 2022 года № 51; 1 декабря 2022 года № 114; 3 апреля 2023 года № 78; 9 августа 2023 года № 171). URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/111338/edition/1283684/ru> (дата обращения: 23.05.2025).
6. *Maddison A.* Dynamic Forces in Capitalist Development: A Long-Run Comparative view / A. Maddison. Oxford: Oxford University Press, 1991.
7. *Краснов А.Ю.* Некоторые вопросы перехода Кыргызской Республики к формированию бюджета на программной основе / А.Ю. Краснов // Финансы и кредит. 2017. Т. 23. № 43(763).