



SOROS.KZ

БЮДЖЕТНЫЙ ГИД

Бюджет страны –
бюджет каждого





SOROS.KZ

Бюджетная прозрачность и подотчетность

СОДЕРЖАНИЕ

Приветственное слово Фонда Сорос-Казахстан..... 5

I. БЮДЖЕТ – ЗНАТЬ, ЧТОБЫ ВЛИЯТЬ 7

Социально-экономическая сущность бюджета 8

Принципы бюджетной системы Казахстана 9

Бюджетирование, ориентированное на результат .. 13

Роль гражданского общества (НПО) и СМИ
в бюджетных отношениях 23

II. ВИДЫ И УРОВНИ БЮДЖЕТОВ..... 25

III. СТРУКТУРА БЮДЖЕТА И ЕДИНАЯ БЮДЖЕТНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ 29

3.1. Состав структуры бюджета 30

3.1.1. Доходы как основной вид
поступлений бюджета 30

Налоговые поступления 31

Неналоговые поступления..... 33

Поступления от продажи основного капитала 33

Поступления трансфертов..... 34

Трансферты общего характера..... 34

Целевые текущие трансферты 36

Целевые трансферты на развитие..... 36

3.1.2. Затраты как один из видов расходов бюджета 38

3.1.3. Бюджетное кредитование 44

3.1.4. Управление государственными
финансовыми активами 49

3.1.5. Государственное заимствование и
управление государственным долгом 53

3.1.6. Дефицит (профицит) бюджета 59

3.2. Единая бюджетная классификация 63

3.2.1. Классификация поступлений бюджета..... 63

3.2.2. Функциональная классификация
расходов бюджета..... 65

3.2.3. Экономическая классификация расходов
бюджета 68

IV СТАДИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА –

ТРЕХЛЕТНЯЯ ПЕРСПЕКТИВА 71

4.1. Планирование и разработка проекта бюджета 72

4.2. Рассмотрение и утверждение бюджета 77

4.2.1. Рассмотрение и утверждение проекта
республиканского бюджета 77

Рассмотрение проекта республиканского
бюджета в Мажилисе Парламента 77

Рассмотрение проекта закона о
республиканском бюджете в Сенате Парламента... 79

Процесс подписания закона о республиканском
бюджете Президентом РК..... 80

4.2.2. Рассмотрение и утверждение проекта
местного бюджета..... 81

4.3. Исполнение бюджета 83

4.3.1. Процесс исполнения бюджета..... 83

4.3.2. Уточнение бюджета 86

4.3.3. Секвестр и корректировка бюджета..... 87

4.3.4. Контроль за исполнением бюджета..... 88

4.3.4.1. Бюджетный мониторинг 88

4.3.4.2. Оценка результатов 90

4.3.4.3. Государственный финансовый контроль.... 91

4.4. Составление, рассмотрение и утверждение
отчета об исполнении бюджета и годового
отчета о формировании и использовании
Национального фонда Республики Казахстан 97

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Бюджетный календарь..... 104

2. Глоссарий 110

3. Поступления в республиканский бюджет..... 118

4. Поступления местного бюджета..... 120

5. Расходы республиканского бюджета 122

6. Расходы местных бюджетов..... 127

7. Список использованной и рекомендуемой
литературы 132

8. Полезные ссылки..... 133

9. Перечень нормативно-правовых актов..... 134

Фонд Сорос-Казахстан

Программа

«Бюджетная прозрачность и подотчетность»

г. Алматы, ул. Желтоқсан, 111 а
Тел. (727) 250 38 11, факс 250 38 14
www.soros.kz
www.budget.kz
www.krw.kz

Авторский коллектив:

Санжар Абдрахманов

Асель Крыкбаева

Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов, которая не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан.

Тираж: 1000 экземпляров

Вступительное слово к «Бюджетному gidу»

Фонд Сорос-Казахстан рад представить читателям новое издание «Бюджетного гида», которое предназначается всем казахстанцам, интересующимся государственными социальными бюджетными расходами, модернизацией системы государственных финансов и неизбежных к проводимым изменениям в стране.

Только на первый взгляд бюджет кажется чем-то далеким от ежедневных хлопот и забот рядовых граждан. В действительности бюджет оказывает самое непосредственное влияние на жизнь как каждого из нас, так и гражданского общества в целом. По нашему глубокому убеждению, право получения и распространения общественно важной информации, в том числе касающейся общественных финансов, является незыблемым и неотъемлемым правом каждого человека и гражданина, закрепленным и в Конституции, и в международных нормативно-правовых актах. Помимо права на получение и распространение бюджетной информации, бюджетное законодательство предусматривает возможность участия неправительственных организаций в бюджетном процессе на этапе оценки бюджетных программ.

Гид рассказывает о бюджетном законодательстве, бюджетном процессе и его составляющих и дает представление о том, как гражданин, журналист, депутат или гражданский активист может повлиять на бюджетный процесс в своем городе, селе или в целом по республике. Таким образом, это издание окажется полезным и для неправительственных организаций, интересующихся вопросами бюджетного анализа.

Участие общественности на уровне принятия решений – признак зрелости государства и гражданского общества. Общественное участие в бюджетном процессе свидетельствует о том, что государственные органы могут и имеют механизмы, чтобы услышать своих граждан, а граждане хотят и имеют возможности повлиять на решения Правительства и акиматов в сфере бюджетных отношений и финансирования государственных программ.

Для Фонда Сорос-Казахстан обеспечение участия общественности в бюджетном процессе является одним из приоритетных направлений деятельности. Мы убеждены, что общество вправе знать, на что и как тратятся средства, формируемые за счет его налоговых поступлений, и влиять на этот процесс. При этом важно стимулировать участие общественности в бюджетном процессе. За последние пять лет при поддержке Фонда Сорос-Казахстан в этой сфере были реализованы десятки успешных проектов. Наши партнеры достигли значительных результатов в сфере обеспечения прозрачности и подотчетности государственной финансовой системы.

Практическая реализация этих проектов и проведение системных мероприятий в этой области лишний раз доказали особую актуальность и важность данной темы на сегодняшний день. Влияние бюджета на повседневную жизнь делает очевидной необходимость активного участия общественности, и в первую очередь НПО в его формировании.

Первое издание «Бюджетного гида», разработанное группой экспертов при поддержке Фонда Сорос-Казахстан вышло в 2005 г. и сразу же привлекло к себе интерес представителей самых разных общественных групп. Выпущенное на русском и казахском языках тиражом 2000 экземпляров, пособие вызвало широкий резонанс не только среди НПО, но и среди государственных служащих, что подтвердило актуальность подобного руководства. В Украине неправительственная организация «Международный комитет стран Восточной Европы и Центральной Азии» на основе данного пособия издала собственное пособие «Бюджетный гид» по украинскому законодательству в соавторстве с руководителем группы разработчиков по gidу в Казахстане – Натальей Янцен.

В январе 2009 года вступили в силу два основополагающих для системы государственных финансов законодательных акта – Бюджетный и Налоговый кодексы. Оба документа вместе представляют собой основу бюджетно-фискальной системы страны или, если хотите, конституцию в сфере управления государственными финансами. Основной идеей и кардинальным изменением нового Бюджетного кодекса является бюджетирование, ориентированное на результат. Кроме того, в новый Бюджетный кодекс была введена норма о необходимости включения в комплексную оценку деятельности государственных органов общественного мнения о качестве оказания

государственных услуг (п. 3 ст. 113 БК РК). Этот факт говорит о готовности государственных органов взаимодействовать с неправительственным сектором в бюджетном процессе, который обладает соответствующим опытом, профессионализмом и квалификацией.

В связи с указанными новшествами назрела необходимость переработки и «Бюджетного гида», основного документа, по которому осуществляет свою работу гражданский сектор Казахстана в бюджетной сфере. Мы надеемся, что новое издание не будет отставать от своего предшественника в области информативности и своевременности, способствуя участию гражданского общества в бюджетном процессе в Казахстане.

В заключение я хотела бы выразить признательность всем тем, благодаря кому это пособие увидело свет, особенно хотелось бы поблагодарить его авторов – Санжара Абдрахманова и Асель Крыкбаеву.

**Анна Александрова,
Председатель Правления
Фонда Сорос-Казахстан**

ЧАСТЬ I
БЮДЖЕТ – ЗНАТЬ,
ЧТОБЫ ВЛИЯТЬ

БЮДЖЕТ – ЗНАТЬ, ЧТОБЫ ВЛИЯТЬ

- Социально-экономическая сущность бюджета
- Принципы бюджетной системы Казахстана
- Бюджетирование, ориентированное на результат
- Роль гражданского общества и СМИ в бюджетных отношениях

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ БЮДЖЕТА

Экономику каждого государства можно сравнить со среднестатистической семьей, в которой есть отец – генерирующий доходы, мать – осуществляющая расходы и перераспределяющая получку в соответствии с потребностями семьи, дети – живущие пока за счет родителей и в зависимости от возраста и увлечений не только требующие определенных расходов, но и, возможно, получающие определенный заработок. Конечно, любая разумная мать расходует средства в соответствии со здравым смыслом, в зависимости от потребностей семьи и конкретной ситуации. Так же происходит и в экономике государства. Существуют различного рода предприятия и рабочие, то есть хозяйствующие субъекты, которые приносят доход в казну государства в виде выплачиваемых налогов. Правительство в свою очередь с целью удовлетворения потребностей населения и обеспечения устойчивого роста распределяет деньги между социальными – здравоохранение, образование и социальная защита и поддержка, инвестиционно привлекательными – строительство дорог, развитие кластерных инициатив, финансирование агропромышленного сектора – и другими секторами. В свою очередь упомянутые расходы в некоторых случаях, как взрослые дети, могут приносить определенный дополнительный доход, но могут быть и абсолютно убыточными. То есть экономика на уровне государства представляет собой комплекс особых товарно-денежных взаимоотношений людей, налогоплательщиков, граждан.

Существуют различные экономические модели и системы, но что важно знать, ни одна экономика не будет действовать эффективно, влияя на повышение благосостояния каждого человека, если в ней не будет выстроена оптимальная бюджетная система.

Бюджетная политика отражает меры государственных органов, в частности Президента и его администрации, а также в большей степени Правительства и соответствующих Министерств по поддержанию экономической стабильности, сохранению темпов производства, занятости населения, различных экономических параметров. Бюджетная политика государства в зависимости от экономической ситуации может иметь стимулирующий характер – во время экономического спада, либо сдерживающий характер – во время роста. Например, сегодня, в период экономической нестабильности, государство заявляет о выделении из бюджета существенных средств на поддержание реального сектора экономики – строительный, перерабатывающий и финансовый сектора, а также малый и средний бизнес. В период экономического роста, с 2000 по 2007 год, в Казахстане наблюдался экономический бум, что было вызвано высокими ценами на сырье – наш главный экспортный «продукт». В этот же период созданный Национальный фонд Республики Казахстан был призван аккумулировать излишки денег, стать «подушкой экономической безопасности», сдерживать государственные расходы и, соответственно, денежную массу в обращении.

Рис. 1. Взаимосвязь экономики, бюджетной политики и бюджета

Экономика

Государственная экономическая политика

Бюджетная политика

Бюджет государства

Документами, отражающими бюджетную политику, являются различного рода стратегические документы, индикативные планы макроэкономических и иных показателей, однако, особое место занимают бюджеты на соответствующую перспективу, период времени. В казахстанской практике этот период соответствует трем годам, тогда как прогнозирование ситуации в экономике и, соответственно, бюджетная политика прогнозируются на пять лет вперед.

В «Бюджетном гиде» мы обращаем ваше внимание на бюджетную политику с точки зрения организации бюджетного процесса. В свою очередь бюджетный процесс включает этапы планирования, рассмотрения и утверждения, распределения и перераспределения средств из государственного бюджета, а также контроля, мониторинга и оценки за их освоением. По статистике, в среднем, один бюджетный тенге генерирует для экономики дополнительные шесть тенге. Это только один показатель того, насколько важно знать о бюджете и бюджетной системе.

ПРИНЦИПЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА

Основой для любой системы управления процессами, в том числе бюджетной системы, основополагающими являются определенные принципы, концептуально регулирующие данную сферу общественных и государственных отношений. С точки зрения законодательства, принципы характеризуют общие подходы к организации деятельности в бюджетном процессе. В новом Бюджетном кодексе отмечается 14 основных принципов, на которых зиждется бюджетная система в Казахстане. Нарушение или отход от этих принципов может стать причиной последующих управленческих ошибок и влиять на эффективность бюджетной системы в целом.

Первый принцип, принцип единства, закрепляет единые принципы организации и функционирования бюджетной системы, использование единой бюджетной классификации и единых процедур бюджетного процесса в Республике Казахстан. Таким образом, все бюджетное законодательство должно действовать единообразно на всей территории нашей страны без каких-либо ограничений. Соответственно, бюджетные процессы, происходящие в районе «А» Западно-Казахстанской области, в рамках стадий и этапов бюджетного процесса должны также иметь место, например, в районе «В» Восточно-Казахстанской области. Отметим, что различия в вопросах сроков реализации тех или иных этапов бюджетного процесса могут наблюдаться по иерархической вертикали, уровням, бюджетной системы – «республика-область-район». По горизонтали – области и районы, сроки и основные участники бюджетного процесса имеют равные права, полномочия, компетенции, ответственность и обязанности.

Второй принцип, принцип полноты, требует всестороннего и полного отражения в бюджете и Национальном фонде Республики Казахстан всех поступлений и расходов, предусмотренных законодательством Республики Казахстан. Бюджет Казахстана, как вы в последующем будете подробнее проинформированы, состоит из доходной и расходной частей, обе эти части должны в полной мере содержать информацию о доходах и расходах государства. С учетом функционирования Национального фонда, его принято называть еще Нефтяным фондом, определенная часть доходов от нефтяных компаний в виде налогов и других поступлений направляется именно в этот фонд. Расходы этого фонда обеспечивают финансирование трансфертов в республиканский бюджет, а затем и местные бюджеты. В этом смысле, кроме государственного бюджета и Национального фонда, в Казахстане не должно быть иных фондов, в которых могли бы аккумулироваться и из которых могли бы расходоваться государственные деньги.

Бюджетный кодекс, в рамках второго принципа, не допускает зачеты взаимных требований с использованием бюджетных средств, равно как и уступок прав требований по бюджетным средствам. То есть бюджетные средства не могут, как это принято в договорных гражданско-правовых отношениях, быть объектом подобных отношений. Запрет на зачет взаимных требований и уступок прав требований основан на логике построения бюджетной системы. Например, товарищество с ограниченной ответственностью, задолжавшее определенные суммы по налогам, не может не платить налог, если, выступая в роли подрядной организации акимата или даже

того же налогового комитета, не получило всей суммы по договору. Товарищество и государственный орган не имеют права признавать долги и осуществлять их взаимозачет. В противном случае, подобная практика приведет к отсутствию прозрачности бюджетной системы, а отслеживание всех платежей и операций по взаимозачетам станет затруднительным. То же касается и уступок прав требований, когда право требования определенного кредитора или заемщика, профинансировавшего или получившего финансирование проекта, не может быть передано другим лицам – договорные обязательства сторон должны сохраняться, а стороны договора не должны меняться. Суть данного положения отражает необходимость постоянства и стабильности между сторонами договора, что сложно обеспечить в современных условиях в бюджетных отношениях без подобных оговорок. Кроме этого допущение взаимозачетов и уступок прав требований многим осложняет работу по контролю и мониторингу исполнения государственного бюджета, а значит, потенциально предоставляет возможность для коррупционных правонарушений либо неэффективного использования бюджетных средств.

Третий принцип, принцип реалистичности, устанавливает необходимость соответствия утвержденных (уточненных, скорректированных) показателей бюджета утвержденным (скорректированным) параметрам, направлениям прогнозов социально-экономического развития и бюджетных параметров, стратегических планов государственных органов. Неразрывная связь бюджетных поступлений и расходов, с одной стороны, и функционирование деятельности государственных органов с целью осуществления государственной политики в различных сферах общественных отношений при государственном финансировании, с другой стороны – новая парадигма государственного управления. Безусловно, нельзя говорить только об односторонней связи, то есть о влиянии стратегических планов государственных органов на бюджетные показатели, в свою очередь эти показатели также влияют на осуществление стратегических планов. В текущем году (2009) при секвестровании бюджета разработанные стратегические планы также должны быть изменены. Спор о том, что первично – прогнозы социально-экономического развития, бюджетные параметры и показатели или стратегические планы государственных органов, не имеет большого смысла в Казахстане, а превращается в анекдотичный спор о яйце и курице. Все стратегические и финансовые документы должны разрабатываться вместе и в непосредственной координации и взаимосвязи. Учитывая частую практику уточнений и корректировок бюджета, следуя принципу реалистичности, стратегические и операционные планы государственных органов, скорее всего, должны также подвергаться изменениям.

Четвертый принцип, принцип транспарентности, требует обязательного опубликования нормативных правовых актов в области бюджетного законодательства Республики Казахстан, утвержденных (уточненных, скорректированных) бюджетов и отчетов об их исполнении, стратегических планов и отчетов об их реализации, о формировании и об использовании Национального фонда Республики Казахстан. В соответствии с приведенным положением Бюджетного кодекса практически вся бюджетная информация, за исключением сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, должна быть в обязательном порядке открыта для общества и средств массовой информации. Таким образом, в новом бюджетном законодательстве открытость бюджетного процесса перед общественностью, включая журналистское сообщество, возводится в ранг приоритетных направлений. Однако существенным недостатком реализации данного принципа является отсутствие в перечне открытых документов проекта бюджета, разрабатываемого Министерством экономики и бюджетного планирования, а также проекта бюджета, предоставляемого Правительством Парламенту Республики Казахстан. Именно поэтому в 2008 году Казахстан по уровню бюджетной прозрачности – индексу открытости бюджета – подготовленному Международным бюджетным партнерством (г. Вашингтон), набрал всего лишь 34 процента из возможных 100.

Пятый принцип, принцип последовательности, заключается в соблюдении государственными органами ранее принятых решений в сфере бюджетных отношений. Не секрет, что при изменении первых руководителей государственных органов, как на центральном, так и на местном уровне, изменяются и некоторые подходы к работе, не говоря уже о команде нового управленца, которая, как правило, приходит вместе с ним. Данный принцип утверждает необходимость придерживаться ранее взятых обязательств по освоению бюджетных средств, выполнению стратегических планов и осуществлению государственной политики в отдельно взятой сфере общественных отношений либо административно-территориальной единице.

Шестой принцип, принцип результативности, выражается в разработке и исполнении бюджета, ориентированного на достижение прямых и конечных результатов, предусмотренных стратегическими планами государственных органов. С принятием нового Бюджетного кодекса, ориентированного на результат, наличие количественных и качественных индикаторов результативности, по которым измеряются конкретные результаты деятельности администраторов бюджетных программ, государственных органов и самих программ и проектов, становится важным требованием, возведенным в ранг бюджетной политики. Отсутствие указанных индикаторов результативности в итоге может привести к невозможности осуществить оценку государственной либо региональной программы, деятельности центрального либо местного государственного органа. Таким образом, рассматриваемый принцип является концептуально важным в деле реализации бюджетной политики, ориентированной на результат, и, что более важно, реализацию принципа можно легко проследить, рассмотрев стратегический план государственного органа или бюджетную программу.

Седьмой принцип, принцип самостоятельности бюджета, направлен на обеспечение устойчивости бюджетов разных уровней. Управление бюджетами различных уровней должно осуществляться в первую очередь в соответствии с законодательством, которое имеет единообразное исполнение на всей территории Казахстана. Законодательную основу бюджетной системы составляет Бюджетный кодекс. Смысл данного принципа отражает необходимость самостоятельного и независимого распределения и использования бюджетных средств в соответствии с приоритетными направлениями и социально-экономическим положением регионов. Поэтому участники бюджетного процесса на соответствующем уровне, центральном или местном, имеют свои, определенные законодательством, права и обязанности. Принцип самостоятельности бюджета не допускает изъятий доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения местных бюджетов, и остатков бюджетных средств местных бюджетов в вышестоящие бюджеты. Справедливым, по мнению авторов, является и тот момент, что не допускается возложение на нижестоящие бюджеты дополнительных расходов без соответствующей их компенсации. На практике решения центральных государственных органов либо утверждение определенных политик в отношении регионального развития могут потребовать от местных бюджетов дополнительных расходов, в соответствии с данным принципом запрещается налагать дополнительную финансовую нагрузку на местный бюджет без соответствующей финансовой поддержки из средств республиканского бюджета.

Восьмой принцип, принцип преемственности, свидетельствует об устойчивости бюджетной системы на всех ее уровнях. В соответствии с принципом планирование республиканского и местных бюджетов должно основываться на прогнозах социально-экономического развития и бюджетных параметрах, базовых расходах, утвержденных в предыдущие периоды, итогах бюджетного мониторинга, оценке результатов. Отсутствие преемственности в бюджетной политике может привести к существенным перекосам и неэффективному управлению бюджетными средствами. Например, банальная приостановка финансирования государственной или региональной программы по причине административной ошибки – документы на финансирование программы не были в срок поданы администратором бюджетной программы в бюджетную комиссию, соответственно, не были включены в перечень расходов бюджета соответствующего уровня.

Девятый принцип, принцип обоснованности, требует, чтобы планирование бюджета производилось на основе нормативных правовых актов и других документов, определяющих необходимость включения в проект бюджета тех или иных поступлений или расходов и обоснованность их объемов. Иными словами при отсутствии нормативно-правовой базы – законов и политических программ, государственные органы не могут планировать расходную и доходную части бюджета. Основой для планирования поступлений являются Налоговый кодекс, определяющий налоговые и неналоговые поступления, а также социально-экономические прогнозы, которые дают представление об экономическом развитии в страновом и региональном разрезах. Социально-экономические прогнозы определяют возможные поступления от развивающегося бизнеса, растущей заработной платы налогоплательщиков и др. Прогнозы поступлений в казну государства не имеют смысла, не должны приниматься во внимание и не могут быть утверждены соответствующими государственными органами, если нет четкого обоснования – каким сектором экономики будет сгенерировано поступление. Базу для осуществления расходов, безусловно, составляют законы и различные бюджетные программы, которые разрабатываются либо для реализации законов, либо для достижения политических целей.

Десятый принцип, принцип своевременности. Исполнение республиканского и местных бюджетов требует четкой координации усилий всех государственных органов, так как все они финансируются из одного источника. Как поступления, так и расходы должны незамедлительно достигать конечного получателя, чтобы не допустить остановки реализации стратегических и текущих проектов и программ. Следуя данной стратегии – необходимо своевременно производить зачисление поступлений в республиканский и местные бюджеты, на контрольный счет наличности Национального фонда Республики Казахстан и перевод их на счета Правительства в Национальном Банке Республики Казахстан. Ответственным государственным органам необходимо принимать обязательства в соответствии с индивидуальными планами финансирования по обязательствам, осуществлять платежи в соответствии с индивидуальными планами финансирования по платежам и перечисление бюджетных средств на счета получателей бюджетных средств в сроки с соблюдением порядка, установленного соответствующими нормативными правовыми актами.

Одиннадцатый принцип, принцип единства кассы, как и в предыдущей версии бюджетного кодекса, обязует государственный орган, Министерство финансов, иметь единый казначейский счет, в который направляются все поступления в бюджет и осуществляются все предусмотренные расходы в национальной валюте. Комитет казначейства Министерства финансов ответственен за выполнение данного принципа и имеет все необходимые для этого ресурсы. В основном это технические и информационные ресурсы, так как обработка большого количества информации невозможна без эффективно выстроенной информационной системы учета и отчетности по поступлениям и расходам.

Двенадцатый принцип, принцип эффективности, наиболее дискутируемый в последнее время принцип в связи с тем, что определение эффективности от реализации того или иного проекта или программы, исполнение бюджета как такового не может определяться сугубо статическими или цифровыми параметрами. Социальный эффект от реализации программы по борьбе с бедностью, например, достаточно сложно измерить и определить его эффективность. В этой сфере необходимы четкие критерии оценки эффективности программ и проектов, которые могли бы основываться на качественных и количественных индикаторах, определенных как государственными органами и администраторами бюджетных программ, так и экспертным сообществом. Бюджетный кодекс определяет данный принцип как «необходимость достижения наилучшего прямого результата с использованием утвержденного объема бюджетных средств или достижения прямого результата с использованием меньшего объема бюджетных средств».

Тринадцатый принцип, принцип ответственности, как и следовало бы ожидать, в связи с повышением свободы администраторов бюджетных программ и руководителей государственных учреждений, повышает их ответственность. С одной стороны, принцип предусматривает ответственное отношение к исполнению своих обязательств по реализации программ и исполнению бюджета, с другой стороны, определяется ответственность за нарушение законодательства, а значит, административное и уголовное наказание. В случае нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств ответственность должна быть не только моральной, но и материальной, административной, а также уголовной. На основе контрольных мероприятий, подразделяющихся на контроль на соответствие, контроль финансовой отчетности и контроль эффективности, принимается решение о возможной ответственности администратора или руководителя госучреждения.

Четырнадцатый принцип, принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, подразумевает направление и использование бюджетных средств администраторами бюджетных программ на достижение показателей результатов, предусмотренных стратегическими планами государственных органов, с соблюдением законодательства Республики Казахстан. Принцип имеет некоторые сходства с принципом обоснованности, однако, адресность подчеркивает необходимость ориентироваться на конечного потребителя, а целевой характер бюджетных расходов – ориентацию на конечный результат. Таким образом, расходные средства в результате исполнения бюджета должны привести к удовлетворенности потребителя и достижению конкретного положительного результата.

БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, ОРИЕНТИРОВАННОЕ НА РЕЗУЛЬТАТ

Бюджетирование, ориентированное на результат, – новая система управления бюджетными процессами – представляет собой совокупность мер, направленных на:

- обеспечение полной гармонизации стратегического, среднесрочного экономического и бюджетного планирования;
- переход от метода «управления бюджетными средствами» к методу «управления результатами»;
- внедрение трехлетнего бюджетного планирования;
- обеспечение деятельности государственных органов на достижение стратегических целей и задач, получение конкретных результатов.

В докладе Министра экономики и бюджетного планирования РК о новой бюджетной системе указывается, что каждый уровень новой модели государственного планирования – это самостоятельный программный документ. То есть, по сути, программными документами теперь будут не только стратегии и планы центральных органов государственной власти – Министерств и ведомств, а также стратегии развития отдельных отраслей или объектов общественно-политической жизни, но и стратегии местных исполнительных органов, которым в рамках реформы предоставляется больше самостоятельности и ответственности. Таким образом, с учетом стратегических и программных документов разрабатывается прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров республики, а на местном уровне – прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров региона.

Прогноз бюджетных параметров, каким должен быть бюджет на предстоящий период, содержит основные направления налогово-бюджетной политики республики или региона, прогнозы государственного и республиканского бюджетов, Национального фонда, консолидированного бюджета либо соответствующего местного бюджета; прогнозируемые объемы расходов по администраторам бюджетных программ. Прогноз бюджетных параметров на плановый период носит индикативный характер, то есть определяющий желательные параметры бюджета. Индикативы могут быть уточнены при разработке прогноза бюджетных параметров на очередной плановый период с учетом изменений прогноза социально-экономического развития, бюджетного мониторинга и оценки реализации бюджетных программ, других внутренних и внешних факторов. В свою очередь прогноз социально-экономического развития будет одобряться на заседании Правительства, так как прогноз в течение года подлежит неоднократным уточнениям.

На основе стратегических и программных документов, одобренных прогнозов социально-экономического развития и бюджетных параметров республики или региона госорганы разрабатывают проекты стратегических планов на три года. При этом предлагается стратегические планы разрабатывать всем государственным органам без исключения, в том числе Верховным Судом, Парламентом, Конституционным Советом, Центральной избирательной комиссией и утверждать в порядке, определяемом Президентом.

Стратегический план центрального государственного органа, входящего в структуру Правительства, утверждается Правительством. Стратегический план центрального государственного органа, непосредственно подчиненного и подотчетного Президенту, утверждается Президентом или должностным лицом, им уполномоченным. Стратегический план исполнительного органа, финансируемого из местного бюджета, утверждается соответствующим акимом по согласованию с соответствующим центральным государственным органом. Стратегический план разрабатывается в пределах объемов бюджетных средств, одобренных в прогнозах социально-экономического развития и бюджетных параметров республики или региона.

Стратегический план госоргана должен содержать: 1) миссию и видение госоргана; 2) анализ текущей ситуации и тенденции развития соответствующих отраслей госуправления; стратегические направления, цели, задачи, целевые индикаторы (прямые и конечные результаты деятельности госоргана); 3) намерения госоргана по развитию своих функциональных возможностей; 4) межведомственное взаимодействие с другими госорганами, необходимое для достижения результатов; управление рисками, включающее определение возможных рисков,

оказывающих влияние на деятельность госоргана, и предполагаемые его действия по их предотвращению или преодолению; 5) перечень нормативных правовых актов, на основе которых разработан стратегический план; 6) бюджетные программы государственного органа. В стратегический план могут вноситься изменения, дополнения и корректировки в связи с социально-экономическими, мировыми изменениями, возможно, кризисами или тенденциями роста.

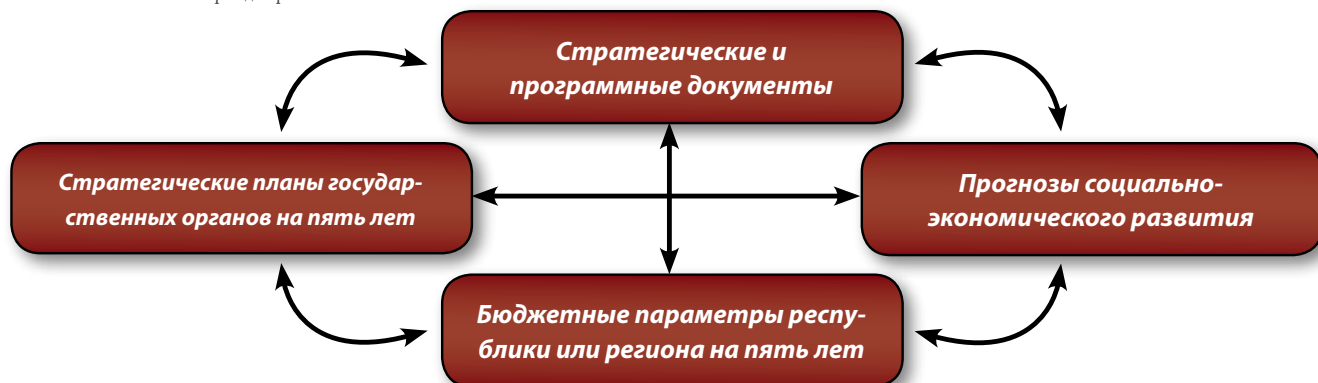
Рис. 3 «а». Схема периодов работы



Примечание: * – возможное внесение корректировок и изменений на основе экономической ситуации и изменения других факторов.

По определению МЭБП РК «бюджетная программа» – это направление расходов бюджета, взаимоувязанное со стратегическими направлениями, целями, задачами, показателями результата, определенными в стратегических планах, имеющее показатели результата и объемы финансирования расходов бюджета. Программы разрабатываются в пределах прогнозного объема бюджетных средств, предусмотренных администратором бюджетных программ в прогнозе социально-экономического развития и бюджетных параметров республики или региона. С целью оценки реализации бюджетная программа должна содержать показатели прямого и конечного результатов, а также показатели качества и эффективности. В данном случае, с изменением формата и роли бюджетных программ, отпадает необходимость составления паспорта бюджетной программы, который использовался ранее в бюджетной системе.

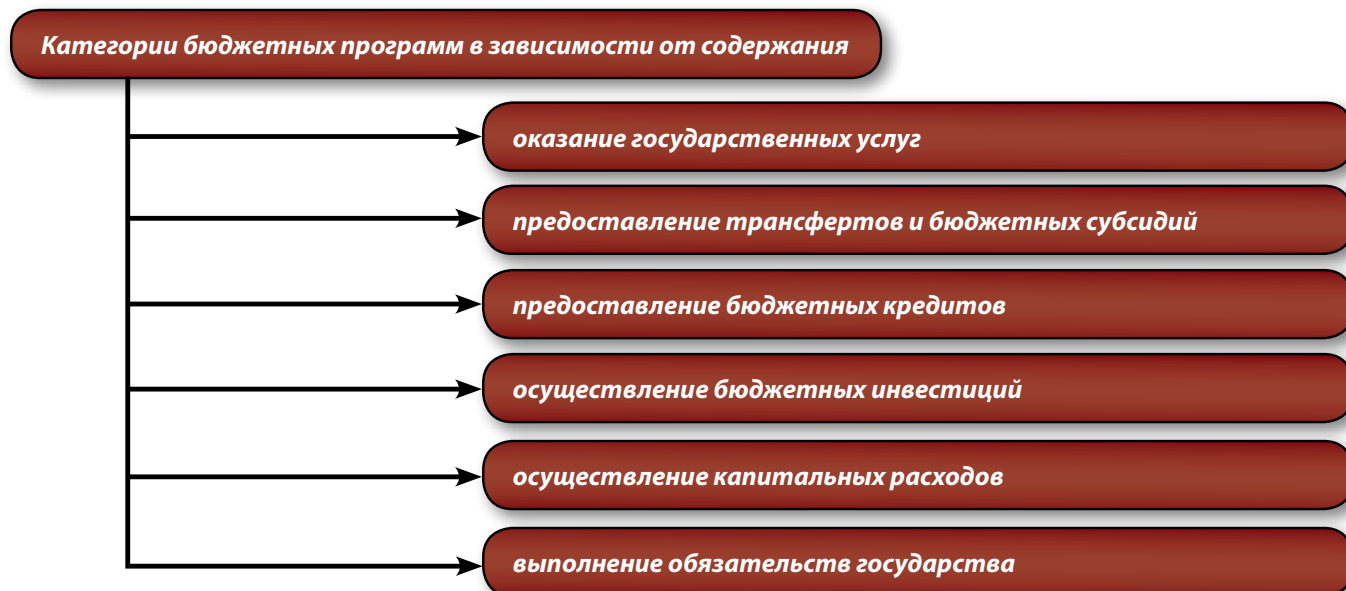
Рис. 3 «б». Схема периодов работы



Источник: Министерство экономики и бюджетного планирования РК.

Бюджетные программы можно разделить на несколько групп: а) в зависимости от содержания; б) от уровня государственного управления; в) от способа реализации; г) от целевого назначения. Далее мы рассмотрим все четыре группы. Бюджетные программы в зависимости от содержания подразделяются на следующие категории: 1) оказание государственных услуг; 2) предоставление трансфертов и бюджетных субсидий; 3) предоставление бюджетных кредитов; 4) осуществление бюджетных инвестиций; 5) осуществление капитальных расходов; 6) выполнение обязательств государства.

Рис. 5 «а». Категории бюджетных программ



Первая из категорий бюджетных программ и, наверное, самая важная для населения, направлена на оказание государственных услуг. Сталкиваясь с государственными учреждениями для получения справок, оформления документов или претендуя на определенные льготы или выплаты, каждому хотелось бы максимально облегчить этот нелегкий путь, а порой и нелегкое общение с работниками госучреждений. Учитывая эти факторы, теперь отдельные бюджетные программы на оказание государственных услуг вместе со стратегическими планами государственных учреждений будут помогать гражданам в подобных вопросах.

В связи с проводимой административной реформой деятельность госорганов должна быть переориентирована на предоставление государственных услуг. То есть отношения между гражданином и государственным органом складываются по типу коммерческой компании, где есть потребитель услуги – «клиент», и лицо, оказывающее данную услугу, в нашем случае – определенное государственное учреждение (ЦОН, ЗАГС, учебное или медицинское учреждение, больница и т.д.). В бюджетное законодательство включены такие понятия, как «государственная услуга», «стандарт государственной услуги» и «реестр госуслуг».

Под государственной услугой понимается деятельность, основанная на законодательных актах РК и актах Президента РК, финансируемая за счет бюджетных средств и из бюджета (сметы расходов) Национального Банка, направленная на удовлетворение интересов общества и обеспечение прав, свобод и защиты законных интересов и потребностей физических и юридических лиц. Исключением из перечня государственных услуг будет деятельность, направленная на охранные мероприятия по обеспечению безопасности охраняемых лиц и объектов, обороноспособности и национальной безопасности государства, функционирование Парламента, Конституционного Совета, Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан.

Государственные учреждения с целью стандартизации и предоставления равного объема государственных услуг разрабатывают стандарты оказания госуслуг. Стандарт государственной услуги представляет собой требования к ее оказанию, включающие характеристики процесса, формы, содержания и результата оказания госуслуги. Таким образом, ознакомившись со стандартом оказания услуги, можно потребовать ее качественного оказания, а доступность информации обо всех стандартах услуг поможет клиентам и государственным учреждениям построить взаимоотношения наиболее эффективно. Клиентам/гражданам будет легче ориентироваться в целом спектре вопросов общения с госорганами, а государственным учреждениям – выстраивать свою работу с учетом потребностей населения.

Стоимость бюджетной программы, направленной на оказание госуслуг, включает все текущие расходы, осуществляемые напрямую в процессе оказания данных услуг, в том числе расходы по оплате труда сотрудников, участвующих в этом процессе. В свою очередь наименование бюджетных программ отражает содержание оказываемых услуг или направления деятельности государственного органа. Зная наименование бюджетной программы, граждане могут поинтересоваться и получить информацию о стоимости бюджетных программ на оказание госуслуг и сравнить эти расходы с реальной отдачей бюджетных средств.

Предоставление трансфертов или бюджетных субсидий направлено на перераспределение денежных потоков, например, поддержание дотационных регионов, которые имеют невысокие поступления, или же поддержание определенных отраслей экономики, наиболее яркий пример – сельское хозяйство и предоставление бюджетных субсидий на ГСМ.

Бюджетные кредиты предоставляются на возвратной и договорной основе на цели социально-экономического развития, определяемые в кредитном договоре. Сторонами договора выступают Правительство в лице Министерства финансов РК, администратор бюджетной программы и заемщик. Бюджетное кредитование в большей степени может быть подвержено непрозрачности и отсутствию подотчетности, поэтому перед заемщиком должны быть выставлены определенные условия по раскрытию информации.

Бюджетные инвестиции осуществляются путем реализации инвестиционных проектов, софинансирования концессионных¹ проектов, участия в формировании и увеличении уставного капитала юридических лиц. К сожалению, данные о концессионных проектах не приводятся в базах о законодательстве в силу грифа «для служебного пользования». Однако, по нашему мнению, граждане и налогоплательщики могут и должны знать куда направляются их налоги. Даже с учетом определенной секретности часть проектов носит абсолютный социальный характер. В связи с этим информация о бюджетных инвестициях должна быть раскрыта.

К капитальным расходам относятся расходы, направленные на создание либо укрепление материально-технической базы, проведение капитального или восстановительного ремонта и иные капитальные расходы в соответствии с экономической классификацией расходов, кроме бюджетных инвестиций.

Бюджетные программы, направленные на выполнение обязательств государства, предусматривают внешние выплаты по долгам государства перед международными кредитными организациями, правительствами других стран в соответствии с двух- и многосторонними договорами.

Бюджетные программы в зависимости от уровня государственного управления подразделяются на две категории – республиканские и местные бюджетные программы. Местные программы в свою очередь подразделяются на три субкатегории бюджетных программ: 1) областные и городов Астана и Алматы; 2) районные и городские; 3) района в городе, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа. Подразделение бюджетных программ в зависимости от уровня государственного управления схоже с административно-территориальным разделением населенных пунктов, а значит, существенно только для определенного города, села, области и т.д. Учитывая высокий уровень централизации государственного управления, не часто можно встретить программы, которые от населенного пункта к населенному пункту отличались бы коренным образом, однако, такие программы существуют, и чем ниже уровень государственного управления от области к аулу (селу), тем выше вероятность наличия различий в бюджетных программах. Отметим слабую сторону в этом вопросе – отсутствие/нехватка высококвалифицированных специалистов на низовых уровнях госуправления, которые могли бы качественно разработать соответствующие бюджетные программы.

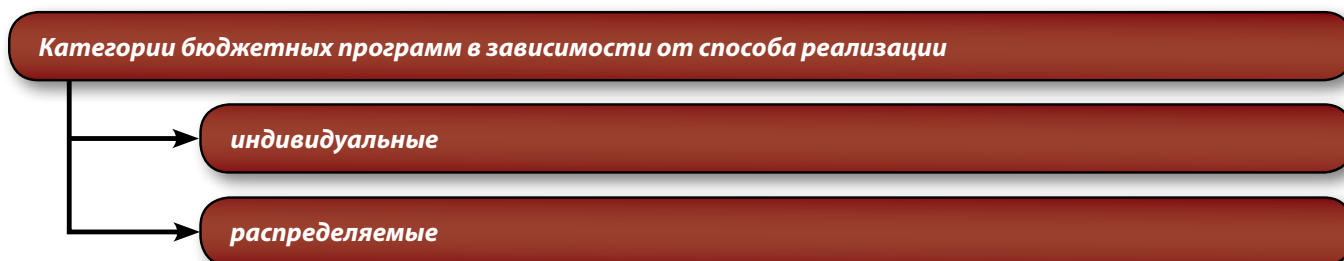
¹ Концессия – договор, заключаемый государством, в нашем случае Правительством или местными органами государственного управления, с частным предпринимателем, монополией, иностранной фирмой о передаче в эксплуатацию на определенных условиях предприятий, земельных угодий с правом строительства сооружений, добычи полезных ископаемых и т.п. Концессии обычно используются в капиталоемких проектах, требующих значительного количества свободного капитала, к подобным проектам можно отнести строительство ТЭЦ в г. Талдыкоргане, строительство автодороги «Подъезд к туристическому развлекательному центру в Щучинско-Боровской курортной зоне» (данная информация приведена в приложении к постановлению Правительства от 15.08.2008 №753, которое после внесенных изменений и дополнений от 15.10.2008 стало иметь статус «для служебного пользования»).

Рис. 5 «б». Категории бюджетных программ



Следующая категория, группа бюджетных программ, в зависимости от способа реализации бюджетной программы подразделяется на индивидуальные и распределяемые. Под индивидуальными бюджетными программами понимаются программы, которые реализуются одним администратором бюджетной программы. К подобным программам можно отнести программу социального обеспечения инвалидов или пенсионного обеспечения граждан Казахстана, достигших пенсионного возраста. По этим программам единственным администратором является Министерство труда и социальной защиты населения РК, соответственно, бюджетная программа будет характеризоваться как индивидуальная. К распределяемым бюджетным программам относятся такие программы, которые утверждаются в бюджете в составе бюджетных программ определенного администратора бюджетных программ и подлежат распределению в течение текущего финансового года между различными администраторами бюджетных программ. То есть даже при наличии основного администратора бюджетной программы есть и дополнительные администраторы, которые реализуют компоненты программы, получая от основного администратора программы финансовые ресурсы для ее реализации. К такой программе можно отнести государственную программу развития здравоохранения, которая может включать основного администратора бюджетной программы в лице Министерства здравоохранения РК, а также областные управления здравоохранения, учреждения пеницитарной системы (тюрьмы), где оказывается медицинская помощь больным в местах заключения и другие государственные учреждения, предусматривающие оказание медицинских услуг.

Рис. 5 «в». Категории бюджетных программ

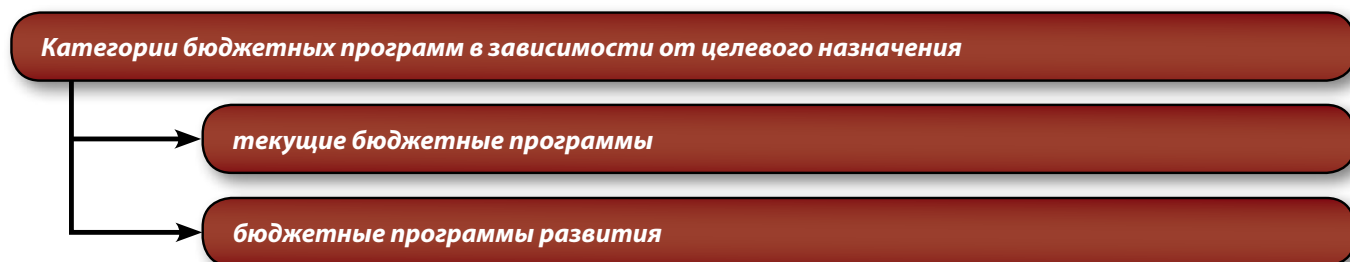


Последняя категория бюджетных программ подразделяется на две подгруппы: бюджетные программы развития и текущие бюджетные программы. К текущим бюджетным программам относятся все программы, не имеющие инвестиционного компонента², а также направленные на обеспечение деятельности администраторов бюджетных программ по выполнению функций государственного управления и обязательств государства в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан, имеющими постоянный характер. Отметим,

² Согласно Бюджетному кодексу под бюджетными инвестициями понимается «финансирование из республиканского или местного бюджета, направленное на увеличение стоимости активов государства за счет формирования и увеличения уставных капиталов юридических лиц, создания активов государства путем реализации бюджетных инвестиционных проектов, концессионных проектов на условии софинансирования из бюджета». Под бюджетным инвестиционным проектом понимается «совокупность мероприятий, направленных на создание (строительство) новых либо реконструкцию имеющихся объектов, реализуемых за счет бюджетных средств в течение определенного периода времени и имеющих завершенный характер».

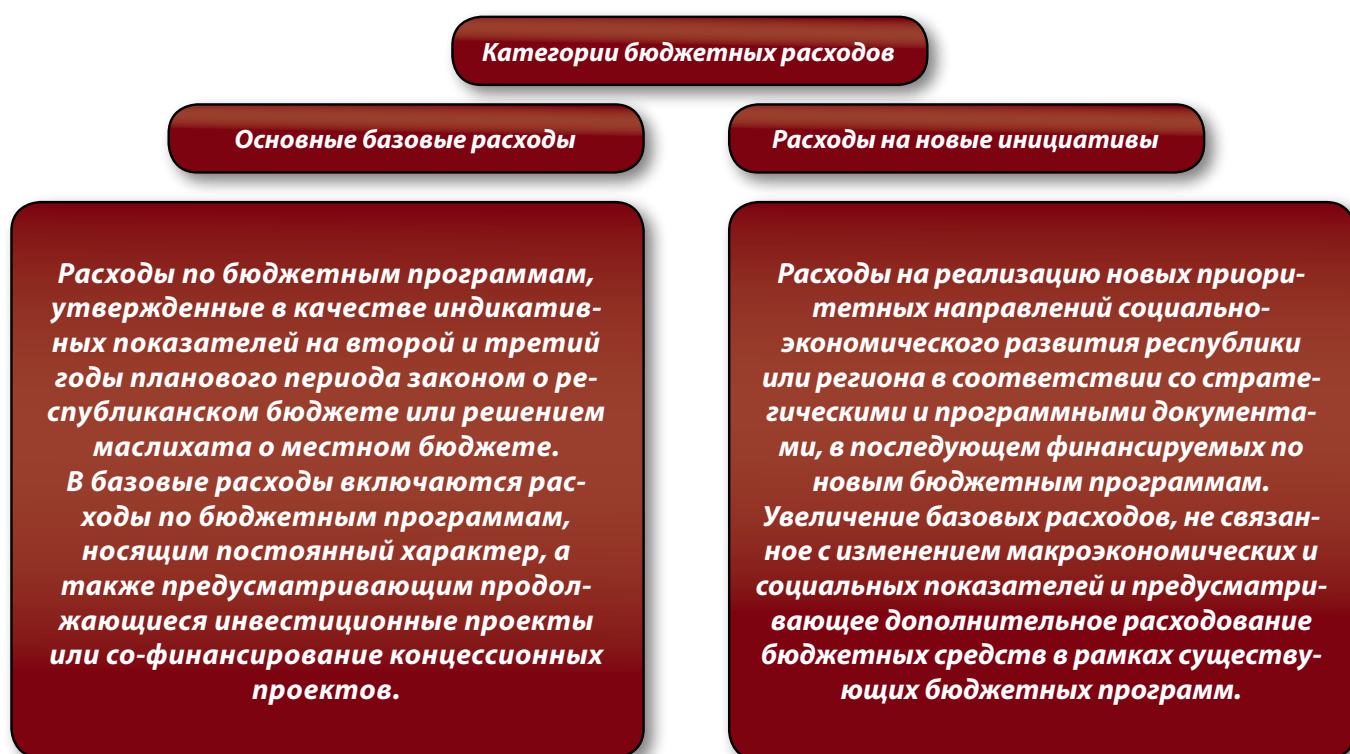
что большая часть бюджетных программ являются текущими. К программам развития относятся программы, результаты которых напрямую влияют на степень достижения цели, решение задач и мероприятий стратегических, среднесрочных программ, планов развития республики или региона, направленных на получение экономических выгод или социально-экономического эффекта. Бюджетные программы развития включают в себе инвестиционный компонент. К бюджетным программам развития можно отнести программу развития космической отрасли либо строительство социальных объектов, например, школ и больниц.

Рис. 5 «г». Категории бюджетных программ



Расходы бюджета подразделяются на базовые расходы и расходы на новые инициативы. Где рис. 6 содержит характеристики данных категорий расходов.

Рис. 6. Категории бюджетных расходов



Источник: авт. на основе данных Министерства экономики и бюджетного планирования и Бюджетного кодекса (2008).

После утверждения стратегических планов в двухнедельный срок госорганы разрабатывают документ, подтверждающий намерения руководителя госоргана обеспечить в пределах бюджетных средств и в соответствии со стратегическим планом достичь прямых и конечных результатов деятельности. Этот документ называется меморандум. Меморандум утверждается на очередной финансовый год и подлежит опубликованию.

Меморандумы утверждаются:

- по государственным органам, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан – Президентом Республики Казахстан или должностным лицом, им уполномоченным;
- по центральным исполнительным органам, входящим в состав Правительства Республики Казахстан либо ему подчиненным, – Премьер-Министром Республики Казахстан.

Верховный суд РК, Конституционный Совет РК, хозяйственное управление Парламента РК, Центральная избирательная комиссия и исполнительные органы, финансируемые за счет местных бюджетов, меморандумы не утверждают.

По причине того, что стратегический план охватывает трехлетний период, то существует необходимость «укрупнения» планов мероприятий для их более качественного и своевременного исполнения. Подобный план на год именуется операционным планом. Операционный план разрабатывается государственным органом в обязательном порядке ежегодно и до 10 января текущего финансового года ответственным секретарем или руководителем госоргана. План содержит конкретные действия в текущем финансовом году, которые связаны с ресурсами, ответственными исполнителями и сроками осуществления мероприятий по достижению целей, задач и показателей результатов стратегического плана.

Трехлетний бюджет формируется следующим образом – на очередной финансовый год в полном объеме по структуре бюджета, установленной Бюджетным кодексом. На последующие два финансовых года в законе индикативно утверждаются только бюджетные программы с базовыми расходами. При этом в расходах на второй и третий годы планового периода базовые расходы излагаются по функциональным группам, администраторам бюджетных программ и бюджетным программам, а расходы на новые инициативы отражаются одной бюджетной программой. В соответствии с этим знать о бюджетных расходах недостаточно только из одного источника – первично утвержденного трехлетнего бюджета – необходимо следить и за бюджетными программами, а также за изменениями, дополнениями и корректировками в бюджетное законодательство и нормативно-правовые акты.

Нововведением является заключение между администратором вышестоящего и исполнительным органом нижестоящего бюджетов соглашения о результатах по целевым трансфертам. Соглашение также будет являться основанием перечисления целевых трансфертов. В случае если региональные исполнительные органы получают целевые трансферты из республиканского бюджета, то и спрос за эти деньги будет соответствующим – нужно будет предоставлять отчет о достижении конкретных результатов. Несомненно, население может быть осведомлено о результатах работы местных органов и предоставить обратную связь для центрального органа – соответствует ли действительности подготовленный отчет по расходам, осуществленным по целевым трансфертам.

В Бюджетном кодексе предусматривается передача трансфертов нижестоящими бюджетами вышестоящим в целях компенсации потерь вышестоящих бюджетов в случае принятия законодательных актов, по которым часть полномочий переходит от нижестоящего администратора бюджетных программ, местного исполнительного органа вышестоящему. Также предусмотрена норма, допускающая взаимоотношения областных бюджетов, бюджетов города республиканского значения, столицы между собой. Но только в целях оперативной ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, угрожающих политической, экономической и социальной стабильности республики или региона, жизни и здоровью людей, а также на проведение мероприятий общереспубликанского либо международного значения по ходатайству акимов областей, города республиканского значения, столицы, а также по поручению Президента.

Администраторам нижестоящих бюджетов дается право по решению Правительства или местного исполнительного органа доиспользовать в текущем году неиспользованные или недоиспользованные суммы целевых трансфертов, выделенных из республиканского или местного бюджета в прошлом году, с соблюдением их целевого назначения. Такие суммы в случае неиспользования их во втором году подлежат возврату в вышестоящий бюджет, выделивший их, до конца текущего финансового года за счет средств местного бюджета. Данная норма, по нашему мнению, хотя и предоставляет возможность администратору бюджетной программы больше свободы, однако, может негативно повлиять на реализацию бюджетных программ, так как существует возможность «договориться» с Правительством или местным исполнительным органом. Таким образом, нужно предусмотреть ответственность администратора бюджетной программы в случае необоснованной задержки в освоении бюджетных средств. Важной особенностью является и то, что накопленный уровень инфляции за два года может «съесть» бюджетные деньги, а в результате, например, миллион, выделенный на ремонт крыши больницы, за два года может превратиться в восемьсот тысяч и стоимость работ возрасти до полутора миллионов тенге. Деньги просто без движения лежали на банковских счетах, а больница находилась

с прохудившейся крышей, наверное, будет справедливым, чтобы кто-то понес ответственность за халатное отношение к своей работе.

Если раньше администраторы бюджетных программ имели право расходовать бюджетные деньги только в соответствии с бюджетными сметами, спецификами, то теперь им предоставляется больше свободы. Так, администраторы бюджетных программ могут составлять и вносить изменения в индивидуальные планы финансирования по экономической классификации расходов, то есть на уровне специфик. Изменения, вносимые в планы финансирования, должны осуществляться при сохранении или улучшении условий достижения показателей результатов их деятельности. Ярким примером может служить школьный бюджет, когда директора школ не могли себе позволить покупать тряпки для доски, так как предусмотренные на это средства закончились быстрее, чем ожидалось. Однако лопат для уборки прилегающей к школе территории было более чем достаточно.

В соответствии с Бюджетным кодексом сводный план поступлений в бюджет составляется до уровня специфик классификации поступлений бюджета. Сводные планы по обязательствам и платежам составляются до уровня бюджетных программ.

Регистрация и, соответственно, долгосрочное и среднесрочное финансирование от одного до трех лет и более возможно благодаря трехлетнему бюджетированию. В последнее время строительные компании, занятые на социальных объектах, а также местные исполнительные органы имели определенные претензии к планированию расходов на строительство, так как период постройки социального объекта охватывал более года – старое бюджетное позволяло планировать расходы только на один год. Теперь в целях предоставления возможности государственным учреждениям оперативного реагирования на изменение ситуаций отменяются понятия «годовой план финансирования», «разрешения». Нововведением является возможность регистрации договоров в казначействе на сумму утвержденного трехлетнего бюджета по соответствующей бюджетной программе.

Так как трансферты бывают нескольких видов – на развитие и текущие расходы – то первая категория целевых трансфертов на развитие будет перечисляться вышестоящими государственными органами на основании подтверждающих документов. При проведении платежей счет к оплате предоставляется государственными учреждениями без подтверждающих документов. При этом казначейство может потребовать подтверждающий документ в случаях и порядке, определенных Правительством.

Внедрение БОР требует совершенствования бухгалтерского учета государственных учреждений. Предлагается внедрить метод начисления в бухгалтерский учет, который позволит взглянуть на систему учета денежных средств и финансовые потоки с более качественной стороны и обеспечит получение полной информации обо всех операциях сектора государственного управления, учет всех затрат, связанных с предоставлением государственных услуг.

Изменены условия использования остатков бюджетных средств на начало финансового года. Если ранее бюджетные средства по неизрасходованным бюджетным статьям направлялись обратно в бюджет и могли быть израсходованы, то теперь остатки направляются в следующей последовательности на: 1) обслуживание и погашение основного долга по полученным займам; 2) перечисление в нижестоящий бюджет неиспользованного ими в истекшем финансовом году остатка целевых трансфертов на развитие на сумму неоплаченной части зарегистрированных обязательств прошедшего финансового года; 3) финансирование расходов текущего финансового года, осуществляемых за счет целевых текущих трансфертов, выделенных из вышестоящего бюджета в истекшем финансовом году, на сумму неиспользованного их остатка на начало текущего финансового года; 4) финансирование неоплаченной части зарегистрированных обязательств прошедшего финансового года по бюджетным программам развития со сроком реализации более одного года и текущим бюджетным программам, предусматривающим приобретение активов и других товаров со сроком изготовления и поставки более одного финансового года, услуг со сроком оказания более одного финансового года. В случае недостаточности сумм остатков на финансирование бюджетных программ развития может быть привлечен гарантированный трансферт на сумму неиспользованного остатка прошлого года.

При формировании отчетов будут применяться также новые подходы. Внедряется система отчетности о выполнении стратегических планов и бюджетных программ, отражающая как финансовые (кассовое исполнение бюджета, финансовая отчетность по международным стандартам), так и нефинансовые показатели, то есть показатели результатов. Особенностью составления отчетности с приведением анализа достижения результатов является первоначальная, заложенная в стратегические планы и бюджетные программы, количественные и качественные индикаторы достижения данных результатов. В случае если программы и планы не содержат подобных индикаторов, если они неизмеримы или не соответствуют в целом целям самой программы или плана, то большого смысла в анализе результатов и в самой программе/плане мало.

Новый Бюджетный кодекс предусматривает внедрение комплексной системы мониторинга, контроля, аудита и оценки бюджетных расходов. Согласно Бюджетному кодексу, бюджетный мониторинг – это постоянное отслеживание и анализ данных по исполнению бюджета, финансовым и нефинансовым показателям деятельности государственного органа. Оценка результатов в свою очередь – это комплексная и объективная оценка влияния деятельности госорганов на развитие экономики страны или региона, отдельно взятой отрасли экономики, общества, анализ достижения показателей результатов деятельности госоргана. Оценку результатов осуществляют администраторы бюджетных программ и органы, уполномоченные Президентом. При проведении оценки результатов используется информация неправительственных организаций (общественных объединений) о качестве предоставления государственных услуг, полученная на основании опроса их получателей. Эта законодательная ссылка на возможность непосредственного участия НПО в бюджетной оценке предоставляет шанс общественным организациям повлиять на осуществление стратегических планов государственных органов и бюджетных программ как на региональном, так и республиканском уровне. Итоги оценки результатов публикуются в СМИ.

Документ по итогам оценки результатов бюджетных программ и стратегических планов должен включать:

- **анализ правильности выбора показателей результатов, ясности и четкости их изложения, правильности планирования ресурсов;**
- **анализ степени достижения показателей результатов, определенных в стратегических планах и бюджетных программах;**
- **оценку соответствия полученных результатов соответствующим стратегическим целям и задачам стратегического плана госоргана;**
- **оценку соответствия достигнутых результатов интересам и потребностям получателей госуслуг;**
- **анализ причин не достижения стратегических целей и показателей результатов;**
- **рекомендации по улучшению деятельности госоргана, увеличению, сокращению объемов финансирования бюджетных программ либо их исключению из бюджета.**

В новом Бюджетном кодексе предусмотрены нормы по совершенствованию подходов к организации системы государственного финансового контроля. В связи с предоставлением большей самостоятельности государственным органам, переходом от «управления затратами» к «управлению результатами» предлагается усилить службы внутреннего контроля. По мнению же самого Счетного комитета РК по контролю за исполнением республиканского бюджета, исключение из Бюджетного кодекса такого понятия, как «нецелевые расходы», дает меньше возможностей для контролирующих бюджетные расходы органов определять статус осуществленных расходов. То есть со следующего года понятийным аппаратом Бюджетного кодекса, которым будут оперировать органы государственного финансового контроля, будут «не достижение результатов деятельности/ стратегического плана/ бюджетной программы», однако, в нормативно-правовых актах данная формулировка никак не отражена и, более того, дает право вышестоящему руководству неэффективного администратора бюджетной программы наказать лишь дисциплинарным взысканием. Как быть в случае, если деньги были в значительной своей части разворованы, результат не достигнут, потребители остались без оказанных услуг – лишь отсутствием достижения результата или чем-то более суровым, с учетом предоставления больших полномочий, а значит, и оказания большого доверия в использовании народных денег.

Помимо внешнего контроля Счетного комитета, к которому мы вернемся чуть ниже, есть и внутренний контроль. Внутренний контроль, соответственно, будет осуществляться службами внутреннего контроля. Данные службы будут созданы во всех государственных органах. Вместе с тем система органов государственного финансового контроля остается без изменений:

- Счетный комитет;
- ревизионные комиссии маслихатов;
- уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю;
- службы внутреннего контроля центральных и местных государственных органов.

Разница между внутренним и внешним контролем заключается в целях и задачах контроля, а также в подчиненности и подотчетности органов государственного финансового контроля.

Внешний контроль осуществляют для Президента или Парламента и маслихата о деятельности Правительства, центральных государственных органов, подотчетных Президенту, и местного исполнительного органа Счетный комитет и ревизионные комиссии маслихатов. При этом предлагается органам внешнего контроля сконцентрироваться на оценке достигнутых результатов реализации стратегических планов и бюджетных программ.

Уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю является органом, осуществляющим внутренний контроль для Правительства о деятельности подотчетных ему государственных органов. Этому органу предлагается сконцентрироваться на контрольно-ревизионной работе. На переходном этапе предлагается сохранить Комитет финансового контроля Министерства финансов. По мере укрепления служб внутреннего контроля и ревизионных комиссий маслихатов за Комитетом финансового контроля Министерства финансов сохранить методологические и координирующие функции по отношению к службам внутреннего контроля.

Службы внутреннего контроля проводят контроль деятельности государственного органа для первого руководителя государственного органа.

В соответствии с этим логичным распределением государственного финансового контроля за освоением и результативностью бюджетных средств в различные сектора экономики, также логично было бы предположить, что отчеты о результатах контрольных мероприятий будут доступны общественности в полном объеме лишь если они будут изданы службами внешнего контроля. В деле с доступом к отчетам внутренних органов государственного финансового контроля все обстоит немного сложнее, так как основной получатель этой информации – руководитель государственного органа. С другой стороны, руководитель в большинстве случаев будет точно знать даже больше о грех в своей работе, нежели найдут органы внешнего контроля. Поэтому отчеты служб внутреннего контроля должны быть доступны не только руководителю государственного органа, но и, возможно, Правительству как вышестоящему органу.

Компетенция государственных органов отражена в соответствующих статьях в тексте Бюджетного кодекса, которые будут рассмотрены в следующих главах представленного ГИДА. Бюджетный кодекс был введен в действие с 1 января 2009 года. При этом республиканский бюджет сформирован по новой идеологии. На региональном уровне формирование бюджета по новой модели предполагается внедрить с 1 января 2010 года. Нормы нового Бюджетного кодекса предполагается внедрять поэтапно в период с 2008 по 2013 год. До 2013 года предполагается перейти на ведение бухгалтерского учета на основе МСФО(ОС). Все остальные мероприятия предполагается внедрить до 2011 года. Общие расходы на внедрение системы БОР в Казахстане за период 2009-2011 годы потребуют около 900 млн. тенге.

Наименование расходов		
Внедрение БОР на региональном уровне	185 400 000 тг.	2009 г.
Разработка методических рекомендаций по стратпланам и их анализу	250 000 000 тг.	
Разработка концепции развития гос. внутреннего и внешнего контроля	5 000 000 тг.	
Проведение оценки деятельности госорганов	94 000 000 тг.	2010 г.
Проведение оценки перехода МИО на БОР	150 000 000 тг.	
Проведение оценки деятельности госорганов	53 800 000 тг.	2011 г.
Проведение оценки перехода МИО на БОР	150 000 000 тг.	
Итого:	888 200 000 тг.	

РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И СМИ В БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

По результатам исследований неправительственных общественных организаций абсолютному большинству граждан Казахстана важно и интересно знать о расходах государства на образование и здравоохранение, пенсионное и социальное обеспечение и поддержку. О бюджете необходимо знать не только потому, что от этого зависит насколько образованным, здоровым и социально защищенным будет наше население, но и то, как можно повлиять на то, чтобы мы были более образованными, здоровыми и защищенными. Несмотря на высокую заинтересованность в бюджетной информации, население не демонстрирует такую же высокую степень осведомленности о бюджетных цифрах, бюджетном процессе и о том, как все-таки рядовые граждане могут повлиять на государственную политику посредством реализации своих прав на лучшие условия для жизни.

По сравнению с 2005 годом, когда некоторые региональные чиновники считали бюджетную информацию абсолютным государственным секретом, а бюджет финансирования отдельно взятой школы и больницы или даже бюджетной программы чуть ли не тайной за семью печатями, в 2009 году ситуация изменилась в лучшую сторону. Хотя многие бюджетные программы и финансовая информация о планах, фактическом использовании бюджетных средств и итогах реализации различных проектов доступны в Интернете в электронном виде, но лишь ограниченная часть населения Казахстана пользуется этим ресурсом как источником информации. Например, старшая возрастная группа как наиболее социально активная часть населения не имеет возможности в силу различных причин получать данные из «всемирной паутины», как принято называть Интернет. Следовательно, роль средств массовой информации имеет огромное значение для обеспечения прозрачности распределения бюджетных средств и подотчетности государственных органов. В этом направлении также делается немало, например, за последние три-четыре года статей и репортажей, посвященных бюджетной тематике, стало на порядок выше. Способы преподнесения этой информации улучшились, а профессионализм журналистов значительно возрос. Теперь информационные и аналитические материалы журналистов все чаще обращаются к бюджетным цифрам, уже указывая на возможности решения той или иной социальной проблемы. Однако в некоторых регионах все же наблюдаются такие явления, как размещение бюджетной информации (решения маслихатов о принятии бюджета, изменения параметров бюджета и т.д.) на русском языке в казахскоязычных изданиях, а на казахском – в русскоязычных, мелким шрифтом и в обобщенном виде.

Государственными органами различных уровней и направлений деятельности, международными и казахстанскими неправительственными (общественными) организациями, международными институтами развития, а также исследовательскими институтами на сегодняшний день ведется активная работа в сфере повышения качества контроля, мониторинга и оценки за государственными расходами, эффективности государственных расходов, а также общественного участия в бюджетном процессе на различных его стадиях.

Понимая важность обеспечения эффективного и рационального использования бюджетных средств в рамках проводимой административной реформы сегодня реализуется модернизация бюджетной системы Казахстана. Осуществляется переход от управления расходами к управлению конечными результатами. То есть если раньше государственные органы отвечали лишь за освоение бюджетных средств, а результат мало кого волновал, то теперь важное значение будет иметь конкретный пользователь государственных услуг. Например, ученик и его родители в сфере образования, больной в сфере здравоохранения, инвалид или пенсионер, студент или работник вредных производств в сфере социальной защиты.

Влияние граждан на принятие решений в бюджетной сфере может быть действительно велико – все зависит от самого населения. Образование, навыки и желание участвовать в процессах принятия решений позволяют гражданам Казахстана быть в курсе бюджетных событий, знать о бюджетном процессе и влиять на него. Так, например, система бюджетирования, ориентированного на результат, предоставляет возможность гражданам как потребителям государственных услуг влиять на разработку и планирование бюджетных программ через «обратную связь» – опросы населения и исследования об уровне удовлетворенности граждан оказываемыми государственными услугами. Данная информация собирается неправительственными организациями, анализируется и предоставляется государственным органам, администраторам бюджетных программ, а также распространяется среди населения посредством средств массовой информации.

Граждане могут влиять на этапы формирования, исполнения и контроль бюджетных средств не только посредством обратной связи и высказанных мнений о степени удовлетворенности работой государственных органов. Объединенные в общественные организации, граждане могут влиять непосредственно на бюджетные этапы, участвуя в бюджетном процессе в режиме реального времени. Обеспеченные важной информацией о бюджетном календаре, когда и в каком уполномоченном органе находится бюджет на стадии планирования, согласования и утверждения, к кому обратиться за бюджетной информацией на стадии исполнения и контроля. Зная тонкости и специфику процедур, граждане, работники общественных организаций, журналисты, депутаты различных уровней имеют возможность влиять на бюджет, а значит, сделать свою жизнь лучше.

Как указывалось ранее, принципы бюджетной системы позволяют общественности и неправительственным организациям эффективно участвовать в бюджетном процессе, повышая тем самым результативность деятельности государственных органов. Принцип прозрачности, утверждающий и закрепляющий возможность общественности получать информацию о бюджете и процессах в нем происходящих. Соответственно, получаемая через открытые источники информация предоставляет потенциальную возможность участвовать и влиять на бюджетный процесс на различных его этапах.

Неправительственные организации могут не только осуществлять мониторинг и анализ, оценку и исследования эффективности реализации государственных (республиканских и региональных) бюджетных программ, но так же, как и государственные учреждения, осваивать бюджетные средства через механизм социального заказа. В данном случае социальный заказ финансируется по бюджетным программам, направленным на оказание государственных услуг. То есть неправительственные общественные организации сами участвуют в реализации определенных государственных политик. Необходимо также помнить о важном обстоятельстве: организации, получившие финансирование из государственного бюджета, сами являются объектом надзора со стороны контролирующих органов, таких как Счетный комитет Республики Казахстан по исполнению республиканского бюджета, Прокуратура, Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), Комитет национальной безопасности, ревизионные комиссии маслихатов и другие органы, уполномоченные проводить контролирующие и мониторинговые мероприятия за исполнением республиканского и местных бюджетов.

Другие неправительственные организации, не связанные с оказанием государственных услуг, также могут быть вовлечены в процесс оценки результатов деятельности организации, получившей финансирование из бюджета, так как такого рода деятельность закреплена в Бюджетном кодексе. Так, в статье 113 Кодекса указывается на возможность использования в процессе оценки информации общественных объединений о качестве предоставления государственных услуг, полученной на основании опроса их получателей. Соответственно, получатели услуг от общественной организации могут быть опрошены представителями другой общественной организации на предмет их удовлетворенности оказанным сервисом. Однако нужно принимать во внимание, что оказание неправительственными организациями государственных услуг из средств социального заказа достаточно ограничено, поэтому в основной своей массе неправительственные организации (общественные объединения) производят опрос получателей услуг, оказанных государственными учреждениями.

Неправительственные организации, исследовательские институты, аудиторские организации, а также эксперты данных учреждений на индивидуальной основе могут привлекаться к этапу контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета, ревизионными комиссиями маслихатов и уполномоченным Правительством РК органом по внутреннему контролю³.

Рассмотрев в первой части «Бюджетного гида» вопросы социально-экономической сущности бюджета, административной реформы через призму бюджетирования, ориентированного на результат, а также роль гражданского общества и средств массовой информации в бюджетном процессе, далее мы приступаем к более детальному изучению бюджетного процесса и переходим к уровням и видам бюджетов.

3 Основанием для участия указанных организаций и экспертов являются статьи 141, 142, 143 Бюджетного кодекса Республики Казахстан.

ЧАСТЬ II

ВИДЫ И УРОВНИ

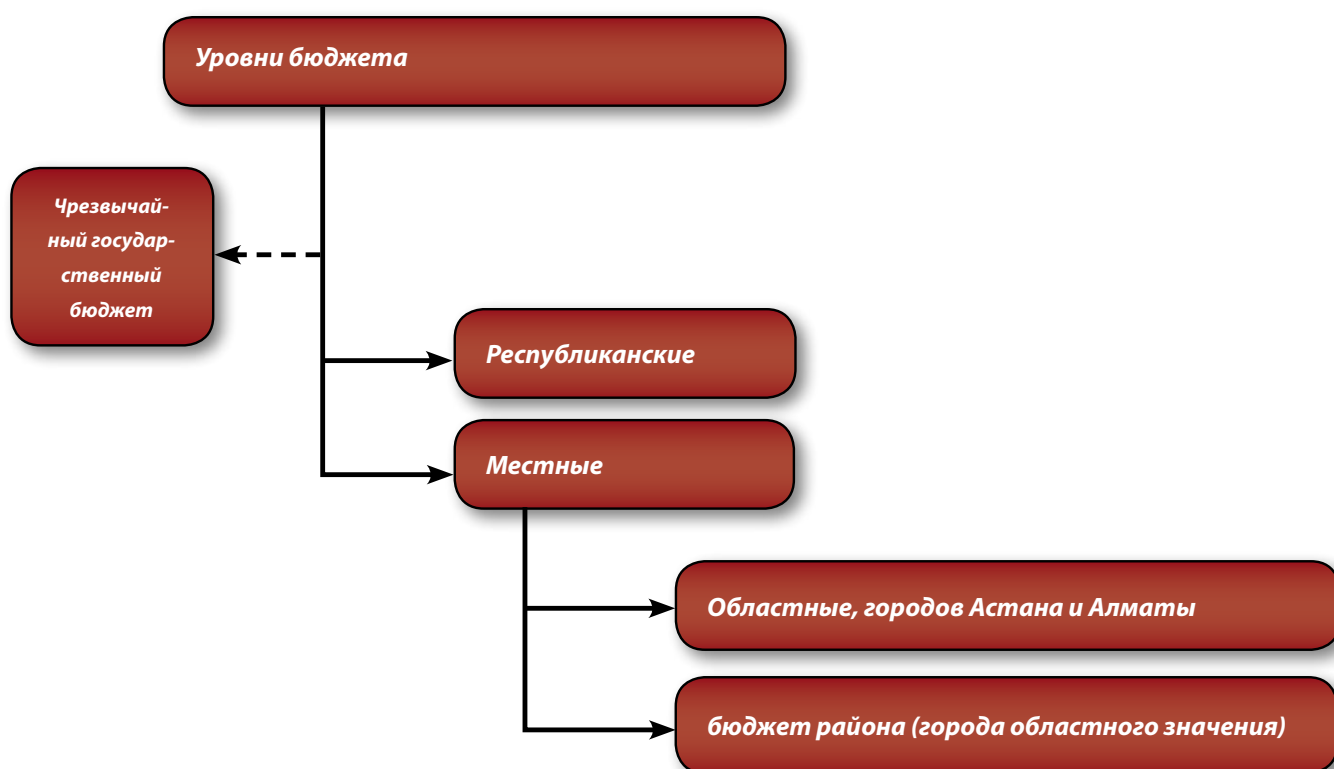
БЮДЖЕТОВ

ВИДЫ И УРОВНИ БЮДЖЕТОВ

Форма государственного устройства влияет на основы и формирование бюджетной системы¹. Так, при федеративном или унитарном государственном устройстве бюджетная система будет отличаться. В федеративных государствах бюджетная система обычно включает три уровня, в унитарных государствах, таких как Республика Казахстан, функционирует двухуровневая бюджетная система, включающая республиканский и местные бюджеты. Не вдаваясь в подробности трехуровневых бюджетных систем, т.к. в данном «Бюджетном гиде» мы рассматриваем детали бюджетной системы Казахстана, соответственно, наше внимание будет приковано к системе бюджетных отношений, включающих два уровня.

В Республике Казахстан утверждаются, исполняются и являются самостоятельными бюджеты следующих уровней: республиканский бюджет; областной бюджет, бюджеты города республиканского значения², столицы³; бюджет района (города областного значения⁴). Отдельным вопросом является принятие чрезвычайного государственного бюджета, который в случае введения его в действие приостанавливает функционирование иных уровней бюджетной системы. Данный бюджет используется в течение чрезвычайного или военного положения в Казахстане, введение которых регулируется определенными процедурами и законодательными актами.

Рис. 2.1. Уровни бюджета



В соответствии с положениями Бюджетного кодекса, республиканским бюджетом является централизованный денежный фонд, который формируется за счет соответствующих поступлений⁵. Расходы республиканского бюджета предназначаются для реализации общереспубликанских направлений государственной политики, а также финансового обеспечения задач и функций центральных государственных органов, подведомственных им государственных учреждений (к примеру, Правительство РК и Министерства, Парламент, Верховный суд, органы, непосредственно подчиненные Президенту РК и т.п.). Принятие республиканского бюджета сопровождается утверждением Закона РК.

1 Бюджетная система – совокупность бюджетов и Национального фонда Республики Казахстан, а также бюджетных процесса и отношений (пп.15, п.1 ст.3 Бюджетного кодекса).

2 Городом республиканского значения в настоящее время является г. Алматы и далее по тексту будет использовано вместо понятия «город республиканского значения» – «г. Алматы», в соответствии с Законом РК от 1.07.1998г. № 258-І «Об особом статусе города Алматы».

3 Столицей является г. Астана и далее по тексту будет использовано вместо понятия «столица» – «г. Астана», в соответствии с Конституцией РК и Законом РК от 21.07.2007 г. № 296-ІІІ «О статусе столицы Республики Казахстан».

4 Городами областного значения являются населенные пункты, являющиеся крупными экономическими и культурными центрами, имеющие развитую производственную и социальную инфраструктуру и численность более 50 тысяч человек, в соответствии с Законом РК от 8.12.1993г. № 2572-ХІІ «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан».

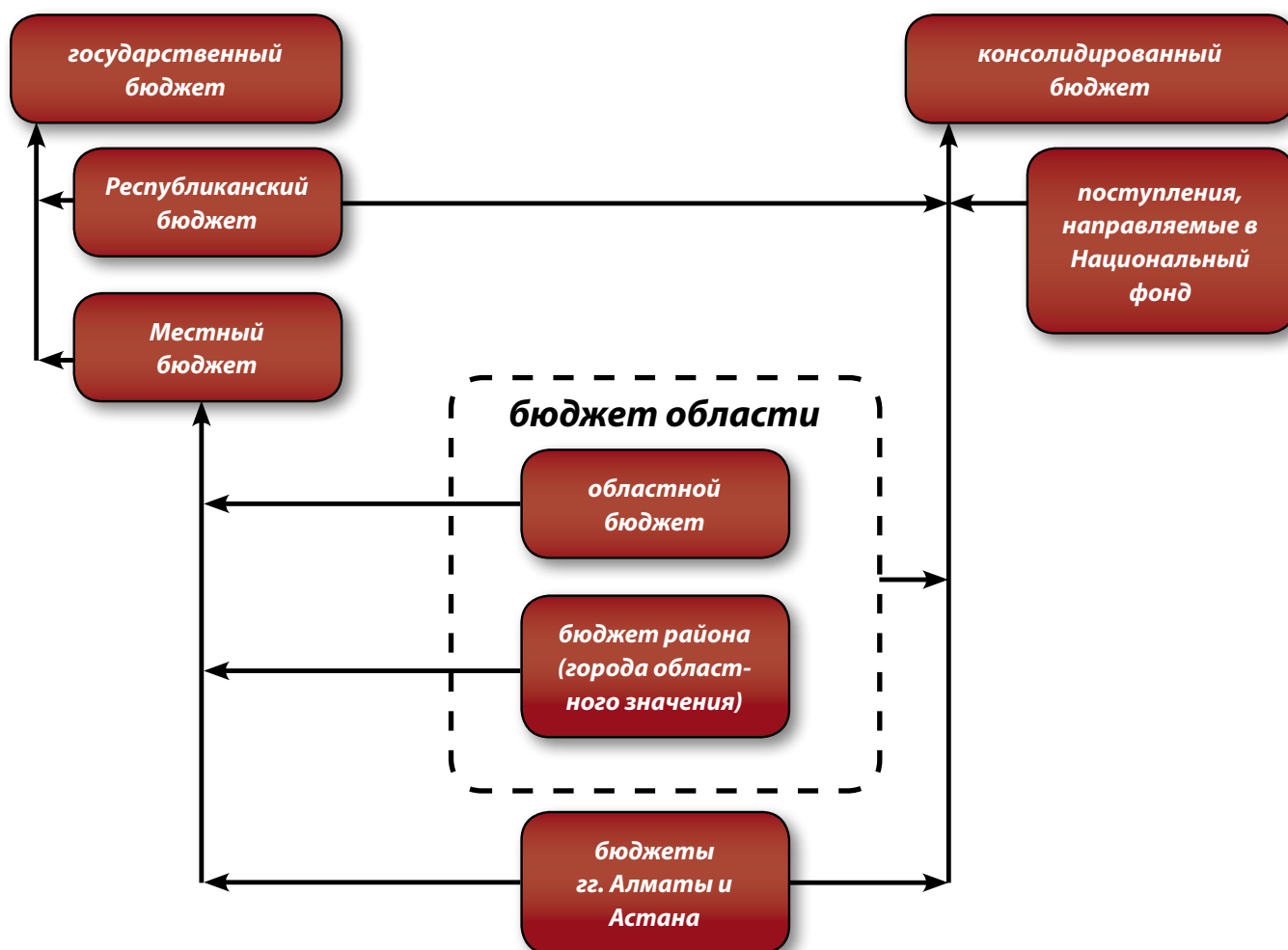
5 Виды поступлений в республиканский бюджет см. в Приложении №3.

В свою очередь областные бюджеты, бюджеты гг. Алматы и Астана, а также бюджеты районов (города областного значения) представляют собой централизованные денежные фонды, формируемые за счет соответствующих поступлений, которые направляются на финансовое обеспечение задач и функций местных государственных органов, в соответствии с уровнем государственного управления и с учетом реализации государственной политики определенной административно-территориальной единицы. Местные бюджеты утверждаются решениями соответствующих маслихатов.

Отдельной категорией бюджетов как централизованных денежных фондов, составляемых с целью использования в качестве аналитической информации, являются государственный и консолидированный бюджеты, бюджет области. Данные бюджеты необходимы для повышения эффективности управления государственными финансовыми потоками, планирования и анализа основных показателей и пропорций бюджетной системы, а также при составлении отчетов об исполнении бюджета. Они являются своего рода сводом бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы без учета взаимопогашаемых операций между ними. Эти бюджеты не утверждаются каким-либо законодательным (представительным) органом власти, поэтому не являются юридическим документом, выполняя функцию объединения бюджетных показателей по отдельным территориям или стране в целом.

Государственный бюджет объединяет республиканский и местные бюджеты, консолидированный бюджет включает республиканский бюджет, бюджеты областей, города республиканского значения, столицы и поступления, направляемые в Национальный фонд РК, а бюджет области⁶ состоит из областного бюджета, бюджетов районов (городов областного значения).

Рис. 2.2. Виды бюджетов, используемые в качестве аналитической информации



⁶ Отметим, что несмотря на некоторую схожесть понятий «областной бюджет» и «бюджет области», последний шире и включает в себя областной бюджет, бюджеты районов (городов областного значения).

Поступления, направляемые в Национальный фонд, являются частью консолидированного бюджета, однако, сам Национальный фонд РК представляет собой активы государства в виде финансовых активов, сосредотачиваемых на счете Правительства РК в Национальном Банке РК, а также в виде иного имущества, за исключением нематериальных активов. Фонд предназначен для обеспечения стабильного социально-экономического развития государства, накопления финансовых активов и иного имущества, за исключением нематериальных активов, снижения зависимости экономики от нефтяного сектора и воздействия неблагоприятных внешних факторов.

Основной целью Национального фонда является снижение зависимости республиканского бюджета от конъюнктуры мировых цен – стабилизационная функция. Национальный фонд выполняет также сберегательную функцию посредством формирования накоплений для будущих поколений.

ЧАСТЬ III
СТРУКТУРА
БЮДЖЕТА
И ЕДИНАЯ
БЮДЖЕТНАЯ
КЛАССИФИКАЦИЯ

СТРУКТУРА БЮДЖЕТА И ЕДИНАЯ БЮДЖЕТНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ

3.1. Состав структуры бюджета

Отдельные пункты поступлений или расходов сводятся в структуру, которая подлежит утверждению при принятии бюджета того или иного уровня.

Структура бюджета состоит из следующих разделов¹:

- **доходы:**
 - налоговые поступления;
 - неналоговые поступления;
 - поступления от продажи основного капитала;
 - поступления трансфертов;
- **затраты;**
- **чистое бюджетное кредитование:**
 - бюджетные кредиты;
 - погашение бюджетных кредитов;
- **сальдо по операциям с финансовыми активами:**
 - приобретение финансовых активов;
 - поступления от продажи финансовых активов государства;
- **дефицит (профицит) бюджета;**
- **финансирование дефицита (использование профицита) бюджета:**
 - поступление займов;
 - погашение займов;
 - используемые остатки бюджетных средств.

Если вы откроете утвержденный бюджет того или иного уровня, вы увидите в первой статье следующее: «утвердить... бюджет на... год согласно приложению... в следующих объемах...», и именно в данной статье и будет указан бюджет согласно структуры.

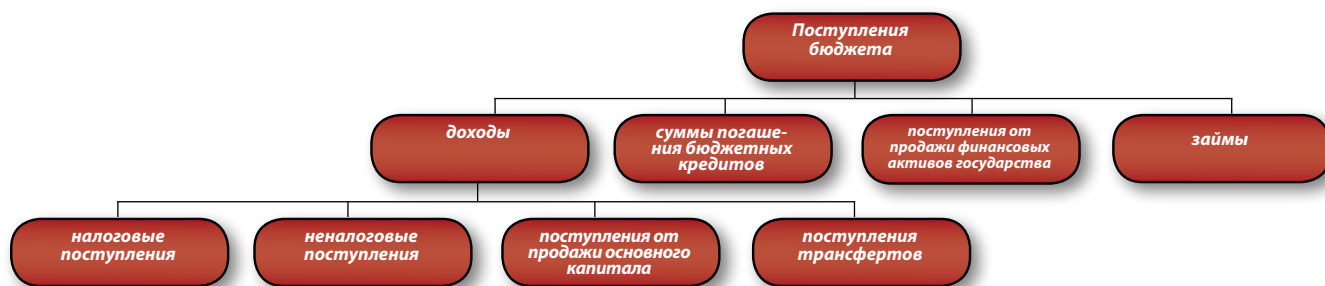
Ниже в данной главе мы рассмотрим более подробно составляющие структуры бюджета, которые закрепляются в соответствующих бюджетах и бюджетной документации. Понимание структуры бюджета и отдельных ее составляющих поможет вам при проведении бюджетного анализа, всестороннего мониторинга и оценки бюджетных программ.

3.1.1. Доходы как основной вид поступлений бюджета

Для того чтобы государство могло себя обеспечить и финансировать свою деятельность, оно должно располагать необходимыми ресурсами. И то, что будет получено в бюджет из различных источников, которые обеспечивают основу для удовлетворения тех или иных потребностей, в данном случае государства в целом и в каждом регионе в отдельности, называется в нашем законодательстве поступлениями, хотя практически каждый из нас считает, что это называется доходами, но поступления – это более широкое понятие, в него входят доходы, суммы погашения бюджетных кредитов, поступления от продажи финансовых активов государства, займы.

¹ ст.13 Бюджетного кодекса.

Рис.3.1. Классификация поступлений бюджета



Источник: ст. 11 Бюджетного кодекса.

Операции, связанные с бюджетным кредитованием, управлением финансовыми активами государства и займами могут быть представлены как расходы и поступления государственного бюджета. В соответствии со структурой бюджета мы отдельно рассмотрим поступления бюджета, не связанные с доходами.

Доходы государственного бюджета составляют львиную долю от суммарных поступлений в бюджет в периоды относительно устойчивого экономического развития. Отметим, что в периоды долговременного экономического спада доля доходов в общих бюджетных поступлениях может быть значительно ниже, чем внутренних и внешних займов, а также от продажи финансовых активов.

Доходы бюджета подразделяются на отдельные элементы: налоговые и неналоговые поступления, поступления от продажи основного капитала и поступлений трансфертов. Доходы, за исключением целевых трансфертов, не имеют целевого назначения. Значение нецелевого назначения доходов в том, что государственным органам предоставляется возможность, в соответствии с выбранной стратегией развития страны, финансировать те или иные приоритетные направления. В некоторых странах, например, некоторые налоговые поступления имеют целевое назначение – суммы, собранные по социальному налогу, направляются в фонды социального страхования, а за счет экологических налогов финансируются программы защиты окружающей среды.

Налоговые поступления – это все виды налогов, которые являются обязательными денежными платежами в бюджет, производимыми в определенных размерах, носящими безвозвратный и безвозмездный характер. К налоговым поступлениям относятся и другие обязательные платежи в бюджет, как то плата, сборы, пошлины, устанавливаемые Налоговым кодексом РК. Налоговые поступления составляют основную часть доходов. Так же, как и в других странах, этот вид поступлений представляет собой основу бюджетно-налоговой системы, без которой немыслимо существование государства и реализация государственных программ. С помощью налогов мобилизуются и перераспределяются средства физических и юридических лиц – налогоплательщиков. Их доля в центральных бюджетах развитых стран составляет 80-90%.

В теории права имеется деление налогов на общегосударственные и местные. Сразу же отметим, что местные налоги в Казахстане устанавливаются в таком же порядке, что и общегосударственные, т.е. Парламентом. Иными словами, перечень налоговых поступлений определяется Налоговым кодексом (на центральном уровне), ставки по некоторым «местным» налоговым поступлениям определяются маслихатами. Этим они отличаются от системы налогов ряда стран, где такого рода налоги устанавливаются местными представительными органами. В Казахстане «местный» характер налогов заключается в том, что они являются доходным источником местных бюджетов, а общегосударственные поступают, соответственно, в республиканский бюджет.

Предлагаем вашему вниманию краткую характеристику основных видов налогов, поступающих в бюджет.

Первым видом налога, поступающим в республиканский бюджет, является «корпоративный подоходный налог, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора». В этой связи отметим, что корпоративный подоходный налог от нефтяного сектора, минуя республиканский бюджет, непосредственно направляется в Национальный фонд, формируя таким образом «подушку безопасности» для дальнейшего экономического развития.

Корпоративный подоходный налог² (далее по тексту – КПН), это своего рода налог на прибыль, т.е. на доходы, которые получают юридические лица, как резиденты РК (за исключением государственных учреждений), так и нерезиденты РК³. КПН платится по ставке 10% или 15%, данные ставки не применяются ко всему доходу, получаемому юридическим лицом, а только к налогооблагаемому, поскольку при обложении КПН учитываются корректировки и вычеты, т.е. расходы, понесенные в связи с осуществлением деятельности, направленной на получение дохода.

Давая теоретическую оценку КПН, можно отметить, что он относится, во-первых, к прямым налогам – налогоплательщик платит налог из своего собственного дохода, т.е. субъект налога и его фактический плательщик совпадают. Во-вторых, является денежным налогом, в-третьих, общегосударственным налогом. По характеру бюджетного регулирования является типичным регулирующим налогом – будучи закрепленным за республиканским бюджетом он используется для сбалансирования местных бюджетов. По характеру своего использования относится к числу общих налогов – суммы, собранные по этому виду налога, поступая в бюджет, там обезличиваются и используются для финансирования любых мероприятий.

Следующим налогом, поступающим в республиканский бюджет, является налог на добавленную стоимость⁴ (далее по тексту – НДС), который представляет собой отчисления в бюджет части прироста стоимости, добавленной в процессе производства и обращения товаров, работ или услуг, а также отчисления при импорте товаров на территорию РК. НДС, подлежащий уплате в бюджет, определяется как разница между суммами налога, которые были начислены, и суммами налога, которые подлежат зачету за полученные товары, работы и услуги (в случае если уплаченный НДС используется или будет использоваться в целях облагаемого оборота, а также при выполнении определенных налоговым законодательством условий).

Объектами обложения НДС являются: облагаемый оборот и облагаемый импорт.

Налогоплательщиками являются юридические и физические лица, по которым произведена постановка на регистрационный учет по НДС и осуществляющие в процессе предпринимательской деятельности реализацию товаров, работ и услуг.

Ставка НДС составляет 12% и применяется к размеру облагаемого оборота и облагаемого импорта. Также существуют обороты, которые облагаются по нулевой ставке (при наличии подтверждающих документов: экспорт товаров, международные перевозки, оборот по реализации товаров собственного производства налогоплательщикам, осуществляющим на территории РК деятельность в рамках контракта на недропользование).

С точки зрения теории налогового права, НДС, во-первых, является классическим видом косвенного налога – хотя юридическим плательщиком налога выступает продавец товара, его сумма перекладывается на покупателя через включение в цену товара. Во-вторых, относится к денежным налогам. Также НДС является общегосударственным, регулирующим и общим налогом.

Подакцизными товарами являются:

- 1) все виды спирта;**
- 2) алкогольная продукция;**
- 3) пиво с объемным содержанием этилового спирта не более 0,5 процента;**
- 4) табачные изделия;**
- 5) бензин (за исключением авиационного), дизельное топливо;**
- 6) легковые автомобили (кроме автомобилей с ручным управлением или адаптером ручного управления, специально предназначенных для инвалидов);**
- 7) сырая нефть, газовый конденсат.**

² Более подробно о корпоративном подоходном налоге вы сможете ознакомиться в разделе 4 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) от 10.12.2008г.№99-IV.

³ Плательщиками КПН являются те юридические лица – нерезиденты РК, которые осуществляют деятельность в РК через постоянное учреждение или получающие доходы из источников в РК (ст. 81.п.1 Налогового кодекса).

⁴ Более подробно о налоге на добавленную стоимость вы сможете ознакомиться в разделе 8 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) от 10.12.2008г.№99-IV.

Акцизы, подобно НДС, представляют собой надбавку к цене товара и непосредственно не связаны ни с доходом, ни с имуществом налогоплательщика. Плательщиком акцизов являются физические и юридические лица, производящие, реализующие или импортирующие подакцизные товары.

Ставки акцизов устанавливаются в процентах к стоимости товара и (или) в абсолютной сумме на единицу измерения (твердые) в натуральном выражении.

В республиканский бюджет поступают акцизы на товары, импортируемые на территорию РК, а также на сырую нефть и газовый конденсат. Остальные виды акцизов поступают в местный бюджет.

Социальный налог является одним из видов налогов, поступающих в местный бюджет, который исчисляется по ставке 11%⁵ от доходов, выплачиваемых работодателем (в основном заработной платы) работника, но уплачивается непосредственно из средств самого работодателя.

Плательщиками социального налога являются юридические и физические лица (индивидуальные предприниматели, частные нотариусы, адвокаты).

Социальный налог несмотря на свое название так же, как и остальные виды налогов, не имеет целевого назначения и используется для финансирования любых расходов бюджета, не только социальных. Что характерно для социального налога, то имеются ряд выплат, которые не являются объектом обложения по данному налогу (выплаты за счет средств грантов, государственные премии, стипендии, различные компенсационные выплаты и т.д.)

Помимо вышеперечисленных налогов существуют также общеизвестные нам: индивидуальный подоходный налог (который платит практически каждое лицо, получающее доходы), налог на имущество, налог на транспортные средства, земельный налог и мало о чем нам говорящие, но известные определенному кругу лиц: рентный налог на экспорт, специальные платежи и налоги недропользователей, налог на игорный бизнес, фиксированный налог, единый земельный налог.

Кроме того, к налоговым поступлениям относятся различные сборы, платы и пошлины, более подробно о том, какие существуют налоговые поступления в республиканский бюджет, вы можете ознакомиться в Приложении №3, а также посмотреть таблицу распределения налоговых поступлений между уровнями местного бюджета вы сможете в Приложении №4.

Неналоговые поступления – это также обязательные и невозвратные платежи в бюджет. Однако в соответствии с положениями Бюджетного кодекса неналоговые поступления не должны относиться к иным видам поступлений – от продажи основного капитала, связанных грантов, а также денег, передаваемых в бюджет на безвозмездной основе, кроме трансфертов. К неналоговым поступлениям относятся различные доходы от управления государственной собственностью (чистый доход от управления госимуществом, непосредственная сдача в аренду, полученные дивиденды по акциям и т.п.), доходы от проведения государственных закупок; штрафы, пеня, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, в том числе административные, и даже невыясненные поступления.

Более подробно о том, какие виды неналоговых поступлений поступают в республиканский бюджет, вы сможете ознакомиться в Приложении №3, а также с распределением между уровнями местного бюджета в Приложении №4.

Поступлениями от продажи основного капитала являются поступления в бюджет: 1) от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями; 2) от продажи товаров из государственного материального резерва; 3) от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности, в частную собственность или предоставления их в постоянное или временное землепользование либо реализованных иным способом в порядке, предусмотренном законами Республики Казахстан или международными договорами; 4) от продажи нематериальных активов, принадлежащих государству.

5 Ставка 11% установлена для плательщиков, работающих в общеустановленном налоговом режиме.

Поступлениями трансфертов являются поступления трансфертов из одного уровня бюджета в другой, из Национального фонда Республики Казахстан в республиканский бюджет. Трансферты между уровнями бюджетов подразделяются на трансферты общего характера, целевые текущие трансферты, целевые трансферты на развитие.

Трансфертами общего характера⁶ являются бюджетные субвенции и бюджетные изъятия. Бюджетными субвенциями являются трансферты, которые передаются из вышестоящих бюджетов в нижестоящие бюджеты, а бюджетными изъятиями – трансферты из нижестоящих в вышестоящие бюджеты.

Рис. 3.2. Транзакции трансфертов общего характера



Источник: Бюджетный кодекс.

Объемы трансфертов общего характера устанавливаются в абсолютном выражении на трехлетний период с разбивкой по годам и подлежат изменению каждые три года. Эти трансферты направлены на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности регионов и обеспечение равных фискальных возможностей для предоставления гарантированных государством услуг в соответствии с направлениями расходов, закрепленными за каждым уровнем бюджета. При определении трансфертов общего характера учитываются налоговый потенциал региона, численность потребителей государственных услуг в регионе, утвержденные стандарты государственных услуг и факторы, влияющие на расходы по предоставлению государственных услуг в зависимости от специфики того или иного региона.

Таким образом, трансферты общего характера призваны обеспечить регионы и его жителей, в частности, с меньшими доходами, но с большими расходами, всем спектром гарантированных государством услуг. В частности, на 2009 год установлены следующие объемы трансфертов общего характера⁷: бюджетные изъятия из областных бюджетов и бюджетов городов Алматы и Астана в сумме 89 922 302 тысячи тенге, в то время как бюджетные субвенции, передаваемые из республиканского бюджета в областные бюджеты, – в сумме 526 926 835 тысяч тенге. Данные суммы изъятий и субвенций не находятся в тесной связи и в незначительной мере зависят друг от друга, соответственно, суммы этих трансфертов могут различаться даже в разы, например, как происходит на сегодняшний день: субвенции в пять и более раз могут превышать суммы бюджетных изъятий, однако, это не будет свидетельствовать о недофинансировании дотационных областей. Существует формула для определения необходимого объема трансфертов общего характера.

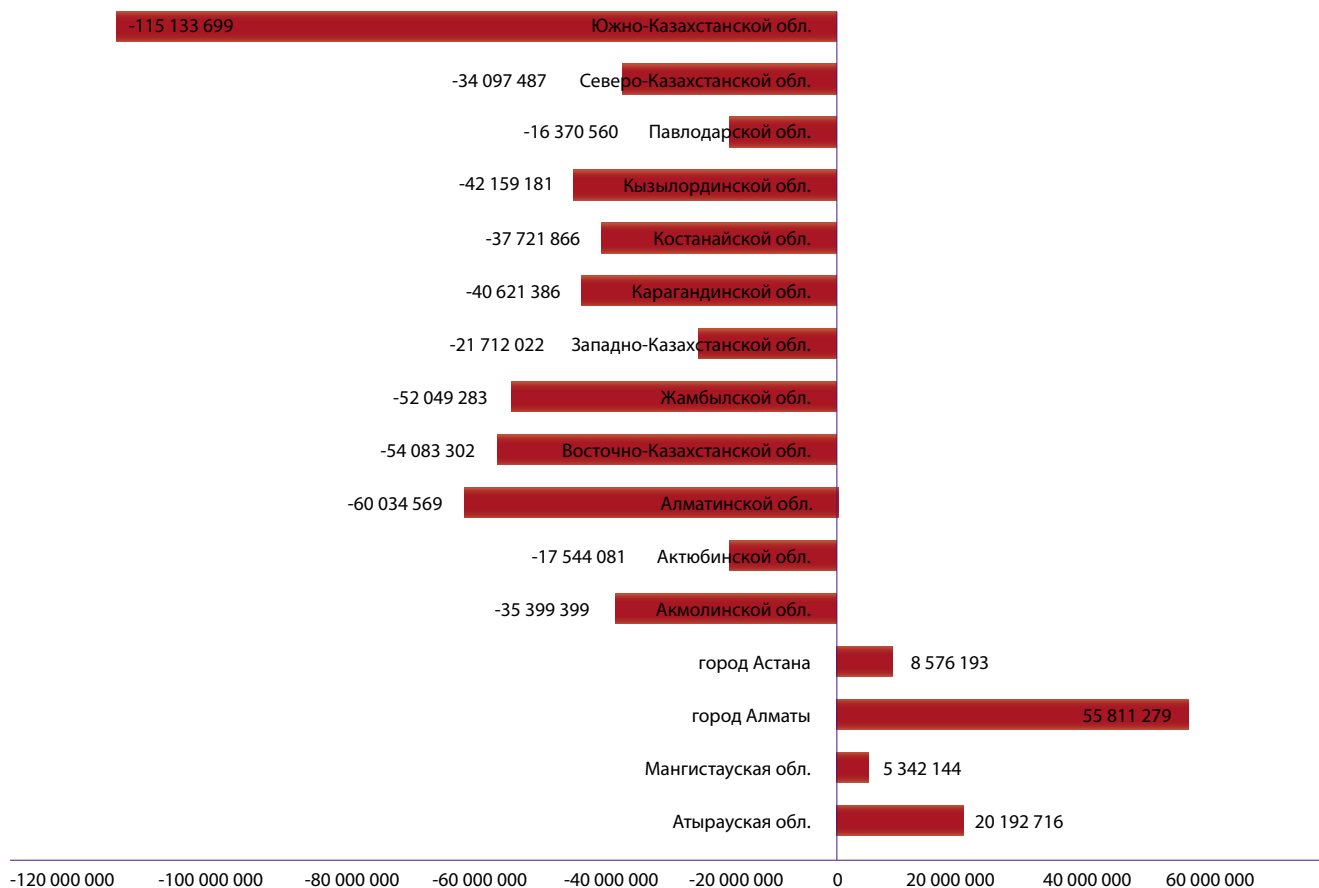
На основании данных, изложенных на рис. 3.3, можно сделать вывод, что «изымаются» в республиканский бюджет суммы только из четырех бюджетов (Атырауской обл., Мангыстауской обл., гг. Алматы и Астана), а передаются из республиканского бюджета уже в остальные 12 регионов. В свою очередь каждая область решением маслихата из своего бюджета утверждает бюджетные изъятия и субвенции уже в районы (города областного значения).

Поскольку при определении трансфертов учитываются многие факторы, одним из которых является численность потребителей государственных услуг в регионе, мы привели условный график распределения финансовых ресурсов – трансфертов общего характера – в части деления на жителей села и городов. Таким образом, на рис. 3.4 можно заметить, что Кызылординская область получает значительно больше средств на душу населения по сравнению с другими областями (65,5 тыс. тенге), минимальное значение – в Павлодарской области (21 тыс. тенге).

⁶ Ст.45 Бюджетного кодекса.

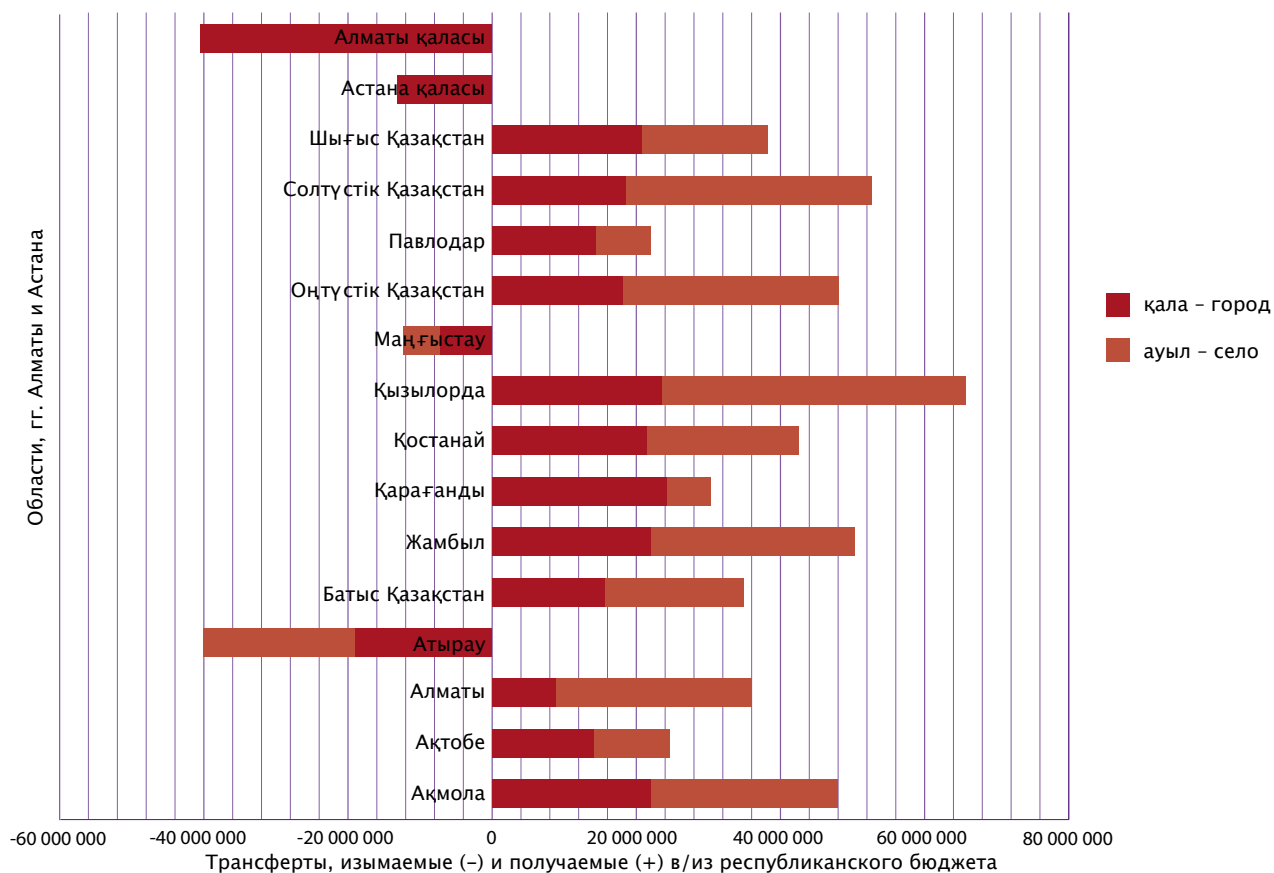
⁷ Данные из Закона РК от 27.11.2007 года № 5-IV «Об объемах трансфертов общего характера между республиканским и областными бюджетами, бюджетами города республиканского значения, столицы на 2008-2010 годы».

Рис. 3.3. Суммы бюджетных субвенций и изъятий в 2009 году относительно республиканского бюджета, тыс. тенге



Источник: Закон РК от 27.11.2007 года № 5-IV «Об объемах трансфертов общего характера между республиканским и областными бюджетами, бюджетами города республиканского значения, столицы на 2008-2010 годы».

Рис. 3.4. Трансферты (бюджетные субвенции и изъятия) на душу населения с разбивкой «город/село» в 2009 году



Источник: Закон РК от 27.11.2007 года № 5-IV и данные Агентства по статистике РК о численности населения.

Не следует считать, что из вышестоящего бюджета ничего не получают те, у кого средства «изымаются». Для этого есть целевые трансферты, которые, исходя уже из их названия, передаются на определенные цели и не могут быть использованы не по целевому назначению.

Целевые трансферты делятся на целевые текущие трансферты и целевые трансферты на развитие.

Целевыми текущими трансфертами являются трансферты, передаваемые вышестоящими бюджетами в нижестоящие в пределах сумм, утвержденных в республиканском или местных бюджетах для реализации отдельных текущих бюджетных программ, не учитываемых при расчете трансфертов общего характера.

Чтобы получить представление о целевых текущих трансфертах, посмотрим, какие целевые текущие трансферты предусмотрены в частности в республиканском бюджете⁸ на 2009 г. областным бюджетам, бюджетам городов Астана и Алматы: содержание вновь вводимых объектов здравоохранения, образования, социального обеспечения; закуп лекарственных средств, вакцин и других иммунобиологических препаратов; введение стандартов социальных услуг; развитие сети отделений дневного пребывания в медико-социальных учреждениях; размещение государственного социального заказа в неправительственном секторе и т. д.

При этом порядок использования и распределения республиканских целевых текущих трансфертов определяется на основании решения Правительства РК.

Какие именно целевые текущие трансферты предусмотрены в том или ином бюджете и в каких суммах можно посмотреть в законе о республиканском бюджете или в решении маслихата о бюджете соответствующей административно-территориальной единицы.

Целевыми трансфертами на развитие являются трансферты, передаваемые вышестоящими бюджетами в нижестоящие в пределах сумм, утвержденных в республиканском или местных бюджетах, для:

- **реализации местных бюджетных инвестиционных проектов, предлагаемых местными исполнительными органами, на основе стратегических и программных документов РК;**
- **выполнения нижестоящими государственными органами мероприятий для реализации стратегических и программных документов РК, относящихся к компетенции вышестоящих государственных органов, направленных на получение экономических выгод или достижение социально-экономического эффекта.**

Допускается софинансирование из местного бюджета местных бюджетных инвестиционных проектов, для реализации которых выделяются целевые трансферты на развитие из вышестоящего бюджета.

Целевые трансферты нижестоящим бюджетам перечисляются администратором бюджетных программ вышестоящего бюджета, для этого не позднее 20 января текущего финансового года между администратором бюджетной программы вышестоящего бюджета и соответствующим акиматом заключается соглашение о результатах по целевым трансфертам⁹, а также составляется и утверждается индивидуальный план финансирования соответствующей бюджетной программы по платежам. И, естественно, все платежи должны быть подтверждены документами.

Целевые текущие трансферты из нижестоящего бюджета перечисляются уже администратором бюджетных программ нижестоящего бюджета на основании индивидуального плана финансирования соответствующей бюджетной программы по платежам, утвержденного в установленном порядке.

Акимат района (города областного значения) по итогам полугодия и года представляет соответствующему акимату области отчет о прямых и конечных результатах, достигнутых за счет использования выделенных

⁸ В Законе РК от 04.12.2008г. №96-IV «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы».

⁹ «Соглашение о результатах по целевым трансфертам представляет собой документ, содержащий: цели и задачи, на решение которых выделяются целевые трансферты; прямые и конечные результаты, которые должны быть достигнуты за счет использования целевых трансфертов; обязательство о предоставлении администратору бюджетных программ вышестоящего бюджета отчета нижестоящего бюджета о достигнутых прямых и конечных результатах» (п. 5 ст. 46 Бюджетного кодекса).

целевых трансфертов в соответствии с соглашениями о результатах. А акимат области, гг. Алматы и Астана в свою очередь предоставляет такие же отчеты администратору республиканских бюджетных программ.

Рассмотрим теперь общую структуру доходов по результатам исполнения республиканского и местного бюджетов в 2008 г. Из нижеприведенных графиков на рис. 3.5 и 3.6 можно увидеть доли дохода республиканского и местных бюджетов по рассмотренным выше видам. Налоговые поступления на местном и республиканском уровне так же, как и в других странах, составляют существенную долю в общих доходах. На республиканском уровне налоговые поступления составляют 63% от суммарных республиканских доходов по итогам 2008 г., на втором месте по значимости находятся поступления трансфертов, которые состоят из бюджетных изъятий из нижестоящих бюджетов, а также гарантированных трансфертов из Национального фонда.

На местном уровне доля налоговых поступлений хотя и является существенной (41% в 2008 г.), однако, большая часть доходов местных бюджетов генерируется за счет поступлений трансфертов из вышестоящего бюджета. Доля поступлений трансфертов составляет 56%. В сущности поступления трансфертов из вышестоящих бюджетов формируются отчасти также за счет налоговых поступлений.

Неналоговые поступления и поступления от продажи основного капитала в совокупности в 2008 г., как на местном, так и республиканском уровне, не превышают 3% от суммарных доходов. Таким образом, можно утверждать, что налоговая система имеет важное значение для пополнения казны государства, ведь в зависимости от установленных налогов и ставок по ним будет зависеть наполнение государственного бюджета.

Рис. 3.5. Доля доходов республиканского бюджета, в %, за 2008 год

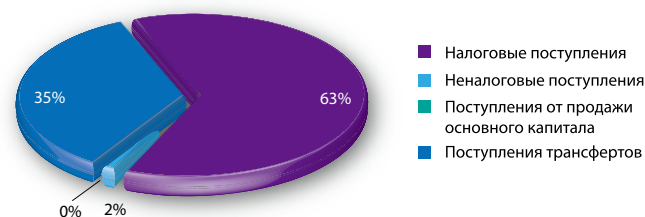
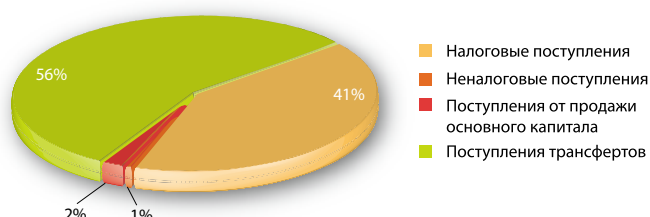


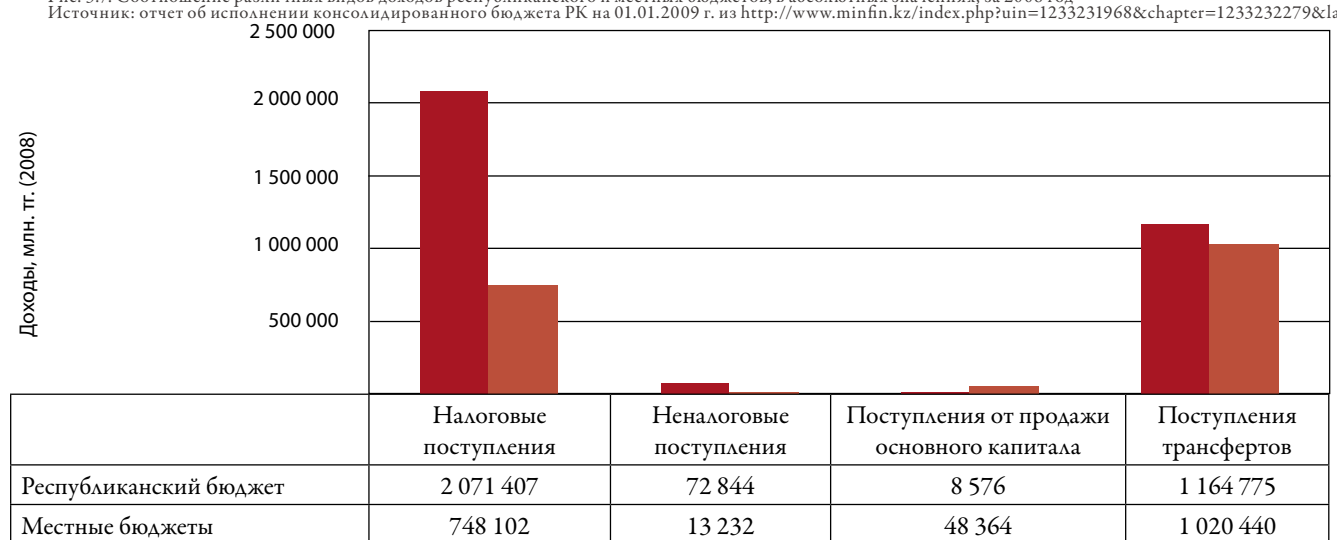
Рис. 3.6. Доля доходов местных бюджетов, в %, за 2008 год



Источник: отчет об исполнении консолидированного бюджета РК на 01.01.2009 г. из <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1233231968&chapter=1233232279&language=rus>

Рассмотрение структуры доходов местных и республиканских бюджетов будет не полным, если не обратить внимание на процентное соотношение тех или иных видов доходов, но и на абсолютное их выражение. На рис. 3.7 изображены виды доходов в денежном выражении. На основании графика можно сделать вывод, что налоговые поступления на республиканском уровне значительно (почти в три раза!) превышают поступления на местах. Это свидетельствует о высокой степени централизации фискальной системы, основывающейся на механизмах перераспределения финансовых потоков с помощью трансфертов.

Рис. 3.7. Соотношение различных видов доходов республиканского и местных бюджетов, в абсолютных значениях, за 2008 год



ng=rus

3.1.2. Затраты как один из видов расходов бюджета

То, что будет потрачено из бюджета, в соответствии с выполнением государством своих функций называют расходами бюджета (затраты, бюджетные кредиты, приобретение финансовых активов, погашение займов).

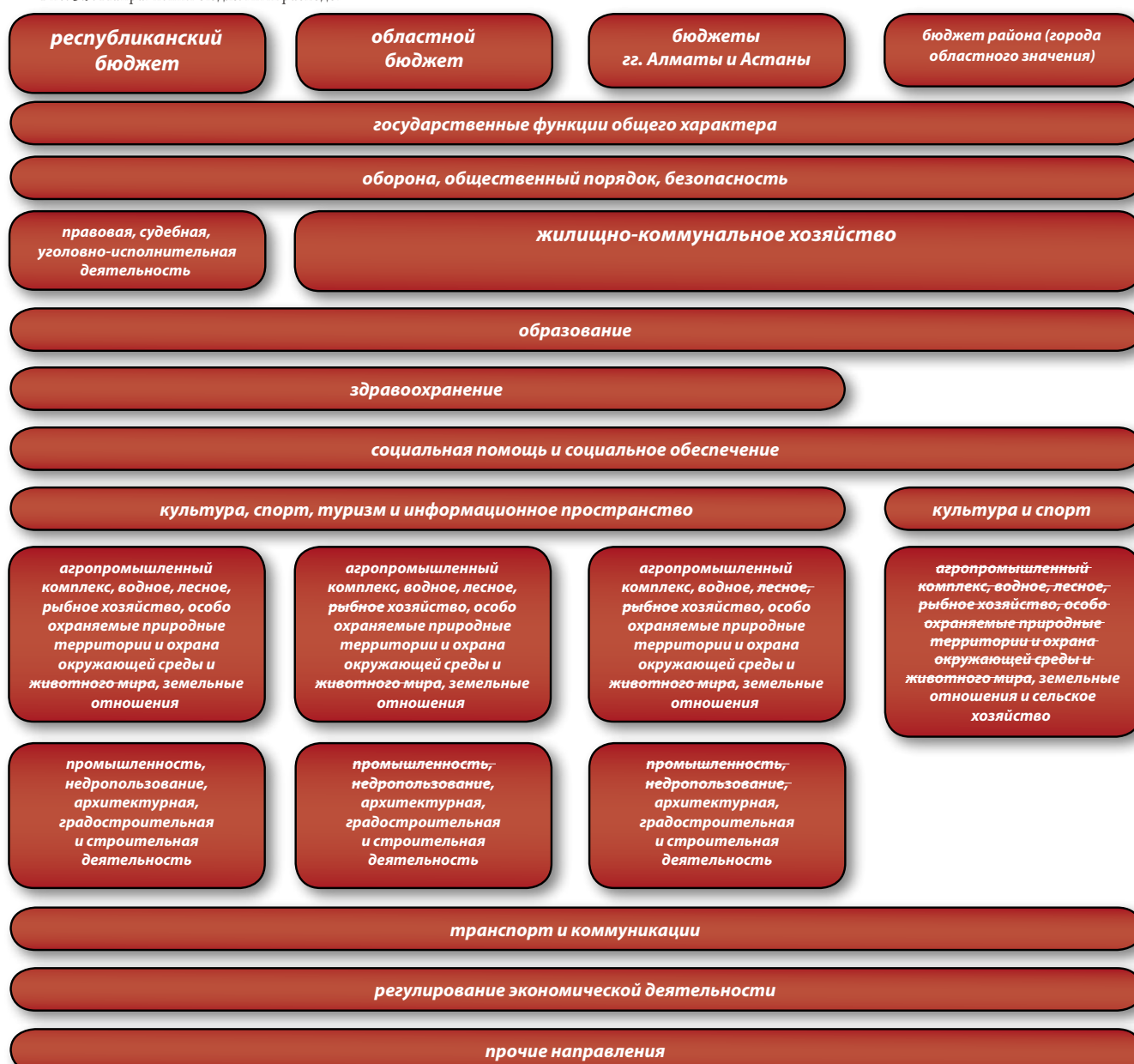
Рис. 3.8. Классификация расходов бюджета



Источник: ст. 12 Бюджетного кодекса.

Затратами бюджета являются такие расходы бюджетных средств, которые непосредственно связаны с их освоением, выполнением государственными органами возложенных на них функций и полномочий. Основным признаком, определяющим категорию затрат, является выделение бюджетных средств на невозвратной основе. Сравнивая затраты с другими видами расходов, как, например, бюджетное кредитование, приобретение финансовых активов, погашение и обслуживание займов, которые в отличие от затрат носят возвратный характер, т.е. должны быть возвращены в соответствующий бюджет на определенных условиях.

Рис. 3.9. Направления бюджетных расходов



Расходы бюджета в зависимости от функций, выполняемых органами государственного управления, осуществляются по определенным направлениям¹⁰ в зависимости от целей и задач, которые стоят перед тем или иным уровнем государственной власти. Различают расходы, относимые к республиканскому бюджету, бюджетам областей, гг. Алматы и Астаны, а также бюджетам районов и городов областного значения.

Определенные направления расходов могут покрываться только из республиканского или других бюджетов, некоторые расходы встречаются на всех уровнях бюджетов. Данное разделение зависит от уровня государственного управления и от тех функций и полномочий, которые ими осуществляются. Например, из рис. 3.9 мы можем увидеть упоминание о расходах на финансирование культуры, спорта, туризма и информационного пространства, где данные расходы финансируются из всех бюджетов, кроме бюджета района (города областного значения). Последние финансируют из своих бюджетов деятельность, связанную с культурой и спортом.

В соответствии с логикой распределения расходов, а значит, и полномочий государственных органов, с точки зрения масштабы исполнения и политической важности, республиканский бюджет содержит в себе наиболее значимые статьи расходов. К подобным расходам можно отнести, включая, но не ограничиваясь: деятельность органов налоговой службы, внешнеполитическую деятельность государства, организацию и обеспечение обороны государства и другие.

Ниже мы рассмотрим 13 направлений, по которым осуществляются расходы различных бюджетов, а также обратим внимание на составляющие данных направлений, которые учитывают уровни бюджетов и другие факторы.

1) ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФУНКЦИИ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

Данное направление финансируется из республиканского бюджета, а также бюджетов всех уровней. На республиканском уровне к ним относятся государственные функции, выполняемые центральными органами управления: обеспечение, обслуживание и охрана Президента РК и его семьи, функционирование Парламента РК, Правительства РК и Конституционного Совета РК и др.

На местном уровне финансируются направления местных органов: функционирование местных представительных и исполнительных органов; государственное планирование на соответствующем уровне; организация исполнения бюджета; управление коммунальной собственностью; проведение оценки имущества в целях налогообложения (за исключением областного бюджета).

Финансирование таких мероприятий общегосударственного значения, как: проведение выборов и референдумов; государственное планирование на республиканском уровне; организация единой системы государственных закупок; таможенная деятельность; проведение фундаментальных научных исследований; государственный статистический учет и др., предусмотрено в расходах республиканского бюджета¹¹.

2) ОБОРОНА, ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК, БЕЗОПАСНОСТЬ

Перечень расходов, осуществляемых по данному направлению на местном уровне, не так обширен¹², что касается республиканского бюджета¹³, то само за себя говорящее название определяет и приоритетность данных расходов на республиканском уровне, т.к. из этого источника осуществляется финансирование направлений расходов в масштабах всего государства¹⁴: организация и обеспечение обороны государства; обеспечение национальной безопасности; борьба с терроризмом и проявлениями экстремизма и сепаратизма; обеспечение защиты государственных секретов; правоохранительная деятельность в экономической и финансовой сферах; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории Республики Казахстан и др.

10 Более подробно о распределении расходов между уровнями бюджета вы сможете ознакомиться в главе 9 Бюджетного кодекса.

11 Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №5.

12 См. Приложение №6.

13 См. Приложение №5.

14 Т.е., в целом, как территориальная единица и политическая форма организации общества.

Из местного бюджета финансируется деятельность местного характера, которая не «нуждается» в регулировании на центральном уровне и может быть осуществлена силами местных органов власти: безопасность дорожного движения; содержание территориальных органов внутренних дел¹⁵ (по обслуживанию и ремонту служебных помещений и транспортных средств, оплате коммунальных услуг и т.п.); функционирование изоляторов временного содержания, медицинских вытрезвителей, центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних, лиц без определенного места жительства и т.д.

3) ПРАВОВАЯ, СУДЕБНАЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Это направление целиком финансируется из республиканского бюджета:

- **деятельность в сфере юстиции;**
- **правовая защита интересов граждан и государства;**
- **обеспечение законности и правопорядка;**
- **государственная правовая статистика и специальные учеты;**
- **деятельность судебной экспертизы;**
- **функционирование судебной системы;**
- **организация и обеспечение деятельности уголовно-исполнительной системы.**

Определение финансирования только на республиканском уровне должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия, кроме того, вышеперечисленная деятельность определена в структуре центральных органов власти и их ведомств.

4) ОБРАЗОВАНИЕ

С целью обеспечения содержания и выполнения функций государственных учреждений образования в соответствии с государственными общеобязательными стандартами образования из республиканского бюджета финансируется:

- **общеобразовательное обучение одаренных детей в республиканских организациях образования;**
- **проведение внешкольных мероприятий республиканского значения;**
- **подготовка специалистов с послевузовским, техническим и профессиональным, послесредним и высшим образованием в организациях образования, финансируемых из республиканского бюджета;**
- **повышение квалификации и переподготовка кадров на республиканском уровне;**
- **обеспечение учебниками и учебно-методическими комплексами республиканских организаций среднего образования, а также соотечественников, обучающихся в зарубежных школах в соответствии с международными договорами.**

В отличие от республиканского бюджета, где доля в общих расходах на образование за последние три года составляет 5-6%, а основное бремя оказания образовательных государственных услуг лежит на местном бюджете, где доля составляет 25-26%. В абсолютном денежном выражении сумма расходов местных бюджетов на образование более чем в два раза превышает сумму расходов республиканского бюджета.¹⁶

5) ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Расходы на здравоохранение предусмотрены в бюджетах следующих уровней: республиканского, областного, гг. Алматы и Астана, но не предусмотрены в бюджете района (города областного значения).

Из республиканского бюджета финансируется:

- **оказание высокоспециализированной медицинской помощи;**

¹⁵ За исключением затрат на услуги электронной почты, системы видео-, конференцсвязи и видеонаблюдения ситуационного центра аппаратов территориальных органов, финансируемых из республиканского бюджета.

¹⁶ См. Таблицу №3.1.

- оказание специализированной медицинской помощи республиканскими организациями здравоохранения;
- организация службы экстренной медицинской помощи при ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на республиканском уровне;
- оказание медицинской помощи лицам, страдающим психиатрическими расстройствами (заболеваниями) и требующим строгого наблюдения;
- проведение судебно-медицинской, судебно-психиатрической и судебно-наркологической экспертизы;
- организация лечения больных за рубежом;
- противодействие особо опасным инфекциям;
- обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения санитарно-эпидемиологической службой и др.

Из местного бюджета¹⁷ финансируется:

- обеспечение гарантированного объема медицинской помощи, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета;
- приобретение вакцин, иммунобиологических и других медицинских препаратов в соответствии с законодательством Республики Казахстан;
- производство крови, ее компонентов и препаратов для местных организаций здравоохранения;
- другие мероприятия в области здравоохранения, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета.

Таким образом, если, к примеру, на территории г. Алматы находится медицинское учреждение в наименовании которых указано: «Республиканское», то оно финансируется из республиканского бюджета.

6) СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Из местного бюджета¹⁸ финансируются направления, которые носят более локальный и адресный характер, к примеру, в областном бюджете предусмотрено финансирование только двух направлений: социальное обеспечение сирот, детей, оставшихся без попечения родителей; социальное обеспечение престарелых и инвалидов, включая детей-инвалидов.

Расходы на различные социальные и государственные пособия, пенсионные и социальные выплаты предусмотрены в республиканском бюджете¹⁹ и составили в 2007г. – 18,7%, а в 2008 г. – 15,5% от общего объема расходов²⁰, в местном же бюджете в 2007 г. – 2,9%, 2008 г. – 3,4%.

7) ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

Поскольку жилищно-коммунальное хозяйство обеспечивает бытовые условия жителей отдельной административно-территориальной единицы и название «коммунальное» означает местный характер, то и расходы по данному направлению финансируются из местных бюджетов²¹ и не предусмотрены в республиканском бюджете. Даже в областном бюджете предусмотрено только два направления: газификация населенных пунктов и меры по защите коммунальной собственности. Финансирование данной отрасли из вышестоящих бюджетов может быть проведено путем трансфертов в нижестоящие бюджеты.

8) КУЛЬТУРА, СПОРТ, ТУРИЗМ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО

Из республиканского бюджета по данному направлению финансируются расходы на наиболее значимые мероприятия республиканского значения²², такие как: возрождение, сохранение, развитие и распространение казахской национальной культуры и других национальных культур; подготовка и участие членов националь-

17 В этом пункте под местным бюджетом понимается областной бюджет, бюджеты городов Алматы и Астаны.

18 Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №6.

19 Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №5.

20 См. Таблицу №3.2.

21 Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №6.

22 Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №5.

ных сборных команд Республики Казахстан в международных спортивных соревнованиях; подготовка и распространение информации о Казахстане и его туристских возможностях на международном туристском рынке и внутри государства и т.п.

Из местных бюджетов финансируются, соответственно, направления местного значения²³, при этом в бюджете района (города областного значения) предусмотрено финансирование только на культуру и спорт, а развитие туризма и информационного пространства лежит на остальных уровнях бюджета.

К примеру, подготовка и участие членов сборных команд по различным видам спорта на республиканских и международных соревнованиях предусмотрены в расходах областного бюджета, бюджета гг. Алматы и Астана, а подготовка и участие сборных, которым присужден статус «национальных», финансируются из республиканского бюджета.

9) АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС, ВОДНОЕ, ЛЕСНОЕ, РЫБНОЕ ХОЗЯЙСТВО, ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЖИВОТНОГО МИРА, ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Данное направление расходов имеет самую большую разницу между всеми уровнями бюджета, в частности, не финансируются по данному списку расходы:

- из республиканского бюджета – на охрану животного мира;
- из областного – на рыбное хозяйство;
- из бюджетов гг. Алматы и Астаны – на лесное и рыбное хозяйство, охрану животного мира.

Из бюджета района (города областного бюджета) финансируются расходы только на сельское хозяйство и земельные отношения.

10) ПРОМЫШЛЕННОСТЬ, НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ, АРХИТЕКТУРНАЯ, ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ И СТРОИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Отметим, что данное направление не финансируется из бюджета района (города областного значения), из остальных местных бюджетов²⁴ финансируется: организация и контроль архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, таким образом, не финансируются расходы на промышленность и недропользование.

Из республиканского бюджета финансируются следующие направления:

- реализация государственной промышленной политики;
- развитие топливно-энергетического комплекса;
- реализация государственной политики в области энергосбережений;
- мониторинг недр и недропользования, сейсмологической информации;
- государственное геологическое изучение;
- формирование геологической информации;
- закрытие и ликвидация рудников и шахт, захоронение техногенных отходов;
- ведение государственного градостроительного кадастра республиканского значения;
- приобретение и разработка строительных норм и стандартов.

11) ТРАНСПОРТ И КОММУНИКАЦИИ

Финансирование расходов на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автомобильных дорог, а также технических средств регулирования дорожного движения на них, предусмотрено в республиканском бюджете – международного и республиканского значения, соответственно, в областном бюджете – областного

²³ Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №6.

²⁴ В этом пункте под местным бюджетом понимается областной бюджет, бюджеты городов Алматы и Астаны.

значения, в бюджетах гг. Алматы и Астана – городских улиц, в бюджете района (города областного значения) – районного (городского) значения²⁵.

Зачастую возникают случаи, когда, выезжая за пределы города, мы видим совсем другую картину – разбитые дороги. И у нас возникает вопрос, с чем это связано. На это акиматы городов нам отвечают, что данные дороги не относятся к их компетенции и находятся в ведении других местных исполнительных органов, а именно областных или соответствующих районов.

Финансирование расходов, связанных с другими видами транспорта: железнодорожный, морской, водный, воздушный, предусмотрено в республиканском бюджете²⁶. Финансирование расходов, связанных с автомобильными дорогами, осуществляется из всех уровней бюджетов.

12) РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В местном бюджете по данному направлению финансируются только – поддержка предпринимательской деятельности, а из республиканского бюджета к регулированию экономической деятельности относятся расходы по следующим направлениям:

- стандартизация, метрология и сертификация;
- регистрация и защита патентов, товарных знаков;
- государственная инновационная политика;
- государственный экспортный и импортный контроль;
- торговое и антидемпинговое регулирование;
- развитие и защита конкуренции;
- государственное регулирование цен и естественных монополий;
- поддержка субъектов малого предпринимательства.

13) ПРОЧИЕ НАПРАВЛЕНИЯ

К «прочим направлениям» на местном уровне относятся: трансферты; обслуживание и погашение долга местных исполнительных органов; выполнение концессионных обязательств местных исполнительных органов. В республиканском бюджете финансируются расходы на:

- трансферты областным бюджетам, бюджетам города республиканского значения, столицы;
- обслуживание и погашение правительственного долга;
- выполнение обязательств по государственным гарантиям;
- расходы по сделкам хеджирования правительственных займов;
- выполнение обязательств по поручительствам государства;
- выполнение концессионных обязательств Правительства Республики Казахстан.

Помимо вышеуказанных направлений расходов бюджетов также финансируются затраты на:

- 1) капитальные расходы центральных государственных органов²⁷ и государственных учреждений, оказывающих государственные услуги или выполняющих виды деятельности, указанные в Приложении №5 и №6, а также расходы по переподготовке кадров и повышению квалификации работников указанных государственных учреждений;
- 2) бюджетные инвестиционные и концессионные проекты, международное сотрудничество, прикладные научные исследования и нормативно-методическое обеспечение²⁸ по направлениям, указанным в Приложении №5 и №6;

²⁵ См. Приложение №6.

²⁶ Полный перечень расходов по данному направлению см. в Приложении №5.

²⁷ Расходы «центральных государственных органов» относятся только к республиканскому бюджету.

²⁸ Расходы на «международное сотрудничество, прикладные научные исследования и нормативно-методическое обеспечение» относятся только к республиканскому бюджету.

- 3) иные государственные услуги и направления деятельности центральных и местных государственных органов, предусмотренные законодательными актами Республики Казахстан.

Кроме того, в составе бюджетов гг. Алматы и Астана предусматриваются расходы района в городе по следующим направлениям:

- 1) функционирование аппарата акима района в городе;
- 2) осуществление статистического похозяйственного учета;
- 3) обеспечение деятельности организаций дошкольного воспитания и обучения;
- 4) организация в экстренных случаях доставки тяжелобольных людей до ближайшей организации здравоохранения, оказывающей врачебную помощь;
- 5) оказание социальной помощи нуждающимся гражданам на дому;
- 6) обеспечение санитарии населенных пунктов;
- 7) содержание мест захоронений и погребение безродных;
- 8) освещение улиц в населенных пунктах;
- 9) благоустройство и озеленение населенных пунктов.

В составе бюджета района (города областного значения) предусматриваются расходы района в городе, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа по следующим направлениям:

- 1) функционирование аппарата акима района в городе, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа;
- 2) осуществление похозяйственного учета;
- 3) обеспечение деятельности по записи актов гражданского состояния;
- 4) дошкольное воспитание и обучение, в том числе организация медицинского обслуживания в организациях дошкольного воспитания и обучения;
- 5) организация бесплатного подвоза учащихся до ближайшей школы и обратно в аульной (сельской) местности;
- 6) организация в экстренных случаях доставки тяжелобольных людей до ближайшей организации здравоохранения, оказывающей врачебную помощь;
- 7) оказание социальной помощи нуждающимся гражданам на дому;
- 8) организация сохранения государственного жилищного фонда города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа;
- 9) обеспечение санитарии населенных пунктов;
- 10) содержание мест захоронений и погребение безродных;
- 11) освещение улиц в населенных пунктах;
- 12) благоустройство и озеленение населенных пунктов;
- 13) поддержка культурно-досуговой работы на местном уровне;
- 14) строительство, реконструкция, ремонт и содержание автомобильных дорог в городах районного значения, поселках, аулах (селах), аульных (сельских) округах;
- 15) организация водоснабжения населенных пунктов.

3.1.3. Бюджетное кредитование

Бюджетное кредитование представляет собой процесс, включающий процедуры принятия решения о предоставлении, использовании, обслуживании и погашении бюджетного кредита. Необходимо четко понимать, что бюджетное кредитование, как в принципе и банковское кредитование, предполагает финансирование экономически выгодных проектов, однако, в отличие от банковской сферы государство обеспечивает финансами и такие проекты, которые имеют и социальный эффект.

Принципы предоставления бюджетных кредитов, как и банковские кредиты, основываются на следующих категориях:

- **возвратности, предусматривающая обязательность погашения бюджетного кредита в соответствии с кредитным договором;**
- **обеспеченности, предусматривающая наличие обеспечения исполнения обязательств установленными законодательством способами;**
- **платности, предусматривающая оплату заемщиком вознаграждения за предоставление бюджетного кредита;**
- **срочности, предусматривающая установление срока предоставления бюджетного кредита.**

Бюджетный кредит не будет предоставлен Правительством в лице Министерства финансов, если проект, на финансирование которого направляются финансовые средства, не соответствует определенным критериям. Так, бюджетный кредит предоставляется только на реализацию мероприятий, которые имеют экономическую и социальную составляющую; являются окупаемыми мероприятиями; а также выполняются кредитоспособными заемщиками.

В соответствии с Бюджетным кодексом четко очерчивается круг финансирования мероприятий за счет бюджетного кредитования. К таковым мероприятиям относятся: 1) реализация бюджетных инвестиционных проектов; 2) осуществление внешнеэкономической деятельности государства; 3) реализация государственной инвестиционной политики финансовыми агентствами; и 4) покрытие дефицита наличности нижестоящих бюджетов.

Бюджетные кредиты из республиканского бюджета и областных бюджетов могут предоставляться, соответственно, областным бюджетам, бюджетам города республиканского значения, столицы и бюджетам районов (городов областного значения) на реализацию бюджетных инвестиционных проектов и в случае прогнозного дефицита наличности в течение финансового года. Процесс предоставления бюджетных кредитов нижестоящим бюджетам регулируется Бюджетным кодексом.

Активными участниками процесса бюджетного кредитования, а именно субъектами, являются кредитор, администратор бюджетной программы, заемщик, конечный заемщик и поверенный (агент). Права и обязанности участников бюджетного кредитования определяются законодательством Казахстана, включая Бюджетный кодекс.

Сторона, предоставляющая бюджетный кредит, в соответствии с бюджетным и гражданским законодательством именуется «Кредитор». Если бюджетный кредит выделяется на центральном уровне, республиканском, то кредитором выступает Правительство в лице Министерства финансов, если на местном уровне – акимат.

Администратор бюджетных программ, ответственный исполнительный орган на местном либо республиканском уровне, является стороной кредитного договора, которая определяет на конкурсной основе специализированных организаций и поверенных (агентов), за исключением финансовых агентств; а также осуществляет контроль и мониторинг целевого и эффективного использования, погашения и обслуживания бюджетных кредитов. Цель вовлечения администратора бюджетной программы в кредитные взаимоотношения проста – основным потребителем данной услуги или товаров, произведенных в рамках профинансированных мероприятий, являются не только конечные потребители, но и этот государственный орган.

Если в кредитных отношениях есть субъект, предоставляющий финансовые средства, то должен быть и получатель этих ресурсов – бюджетных кредитов – эта сторона именуется «Заемщик». Заемщик несет обязательства по погашению основного долга и выплате вознаграждения, а также других платежей в соответствии с кредитным договором. Бюджетный кодекс определяет достаточно широкий круг потенциальных заемщиков бюджетных кредитов. Так, в соответствии с этим нормативно-правовым документом заемщиками могут быть:

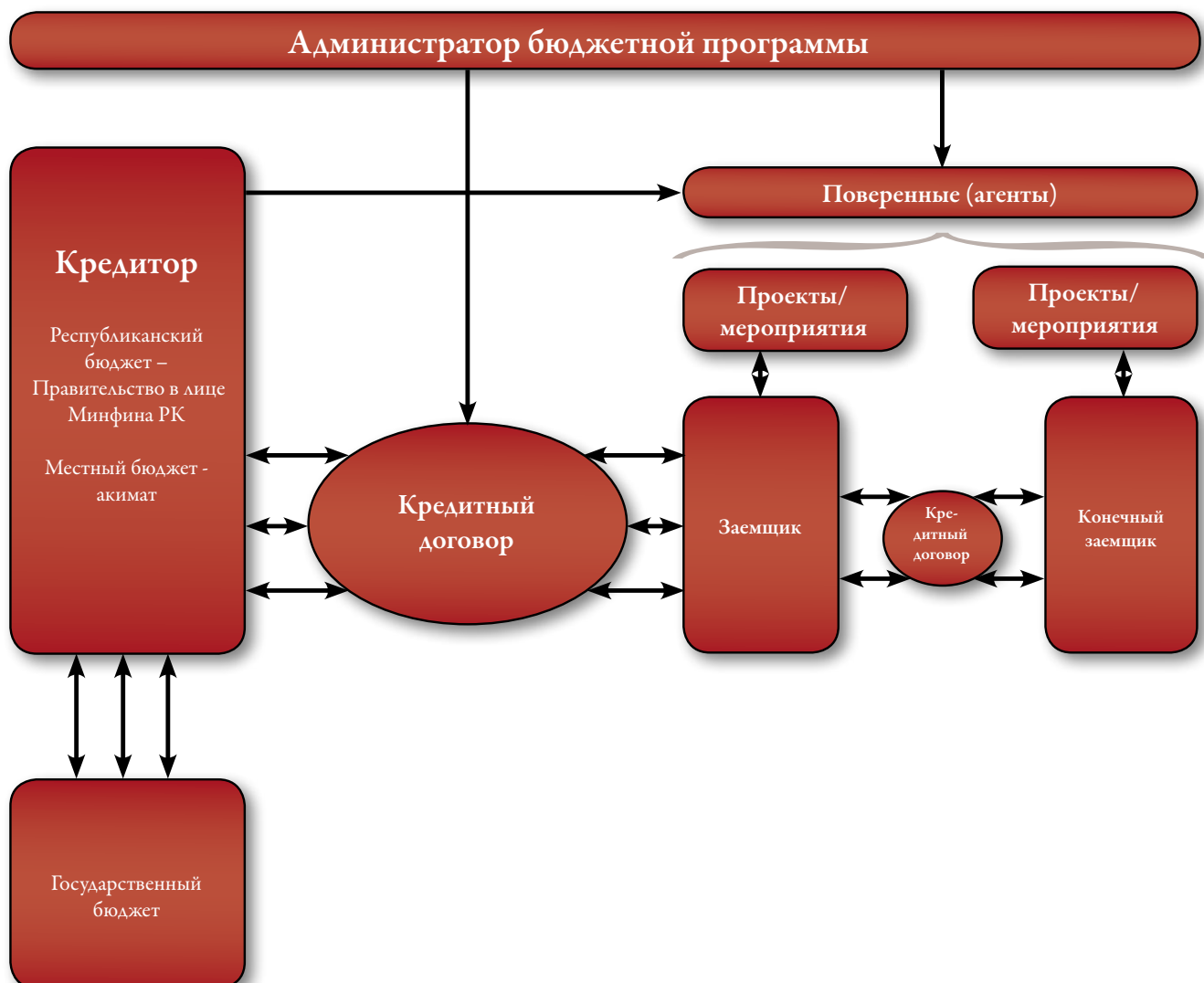
- **специализированные организации – банки, организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, а также организации, контрольный пакет акций которых принадлежит государству либо национальному холдингу, либо национальному управляющему холдингу, являющиеся резидентами РК;**
- **местные исполнительные органы;**
- **иностранные государства;**
- **физические лица.**

Так как бюджетные средства, выделяемые в рамках бюджетных кредитов, могут достигать миллиардов долларов, немалых сумм, то механизм предоставления кредитов является не совсем простым. Например, Кодексом вводится понятие «Конечный заемщик», то есть конечный получатель бюджетного кредита, который ему в свою очередь предоставила специализированная организация (банки, государственные холдинги и их «дочки»-«внучки»). Конечными заемщиками могут быть физические и юридические лица, являющиеся резидентами РК, осуществляющие предпринимательскую деятельность. Предоставляются бюджетные кредиты конечным заемщикам в первую очередь в соответствии с бюджетным кредитным договором между кредитором и заемщиком, а также с учетом процедур самого заемщика (например, банковских процедур), который предоставляет конечному заемщику кредит. Цель учета процедурных вопросов при выдаче кредита – максимальное снижение рисков, связанных с выполнениями обязательств заемщика и конечного заемщика.

Поверенный (агент) выступает со стороны кредитора. Поверенный (агент) на основе договора поручения совершает от имени и за счет кредитора (доверителя) и в соответствии с его указаниями определенные поручения, связанные с бюджетным кредитованием. Круг полномочий поверенного достаточно широк: от обслуживания бюджетных кредитов, проведения мониторинга финансирования и реализации бюджетных инвестиционных проектов до взыскания задолженности.

Банки, организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, или организации, контрольный пакет акций которых принадлежит государству или национальному холдингу либо национальному управляющему холдингу, являющиеся резидентами РК, могут выступать поверенными (агентами). Они определяются Министерством финансов или администратором бюджетной программы в соответствии с законодательством о государственных закупках.

Рис. 3.10. Механизм бюджетного кредитования



Кредитный договор, посредством которого предоставляется бюджетный кредит, должен содержать стандартные основные условия, как например, цель предоставления; размер; валюта; срок; период освоения и ставка вознаграждения. Безусловно, учитывая сторону договора в лице кредитора-государства, то и основные условия кредита и категория заемщиков устанавливаются решением кредитора. В кредитный договор включаются дополнительные условия, в том числе определяющие способ предоставления бюджетного кредита, график погашения и обслуживания бюджетного кредита, способы обеспечения исполнения обязательств по бюджетному кредиту.

Бюджетное кредитование различается по срокам, предоставляются краткосрочные (до года), среднесрочные (от 1 года до 5 лет) и долгосрочные (от 5 до 30 лет). Очевидно, в зависимости от количества и направленности деятельности в рамках указанных бюджетных кредитов, можно определить какие вопросы больше всего интересуют центральные и местные исполнительные органы и в какой временной последовательности они будут решаться. Количество краткосрочных и среднесрочных кредитов может занимать львиную долю суммарного кредитного портфеля, в то же время все зависит от стратегии исполнительных органов. Необходимо помнить, что долгосрочные кредиты содержат больше рисков, нежели среднесрочные и краткосрочные потому, что просчитать и оценить риски на 20-30 лет вперед более сложная (по сравнению, например, с пятилетним периодом), а в наших условиях практически мало осуществимая задача.

Как и любой кредит, бюджетный должен быть обеспечен залогом, гарантией, поручительством или другими способами, предусмотренными законодательством или договором. Конечно, оценка обеспечения исполнения обязательств по бюджетному кредиту оплачивается заемщиком в соответствии с определенными процедурами и механизмами. Стоимость же обеспечения возврата бюджетного кредита не должна быть менее размера бюджетного кредита с учетом суммы вознаграждения, то есть даже при продаже залога или обращении к другим обеспечениям их стоимость не должна быть ниже основной суммы долга и процентов по кредиту.

Ставки вознаграждения, в процентах годовых, по бюджетному кредиту могут быть двух видов: фиксированные и плавающие. Логично, что фиксированная ставка определяет ставку вознаграждения на весь срок бюджетного кредита, а плавающая – зависит от конъюнктуры на финансовом рынке. Кроме этого может быть использована для определения ставки вознаграждения средневзвешенная ставка доходности, которая соответствует средневзвешенной ставке доходности по государственным ценным бумагам, выпущенным Минфином, при этом вознаграждение по бюджетному кредиту не может быть ниже показателя средневзвешенной.

Целевая направленность бюджетного кредита определяется кредитным договором и бюджетной программой, в рамках которой были осуществлены расходы бюджета – предоставление бюджетного кредита. К расходной стороне также относятся и обслуживание кредита, так как необходимо осуществлять своевременный мониторинг и оценку освоения и использования средств кредита, а также своевременность платежей в погашение основного долга вознаграждения и прочих платежей в соответствии с условиями кредитного договора. Работа над обслуживанием кредита ведется Минфином на центральном уровне либо акиматами и управлениями финансов на местном уровне. Помимо указанных уполномоченных органов, исполнительных органов, к процессу обслуживания привлекается поверенный (агент), например, в случае выдачи кредитов через банковские организации малому и среднему бизнесу.

Отметим, что по бюджетным кредитам, как по любым другим расходам бюджета, должен вестись мониторинг и оценка результативности. Государственные органы должны вести непосредственно регистрацию, учет и мониторинг всех бюджетных кредитов в порядке, установленном Минфином.

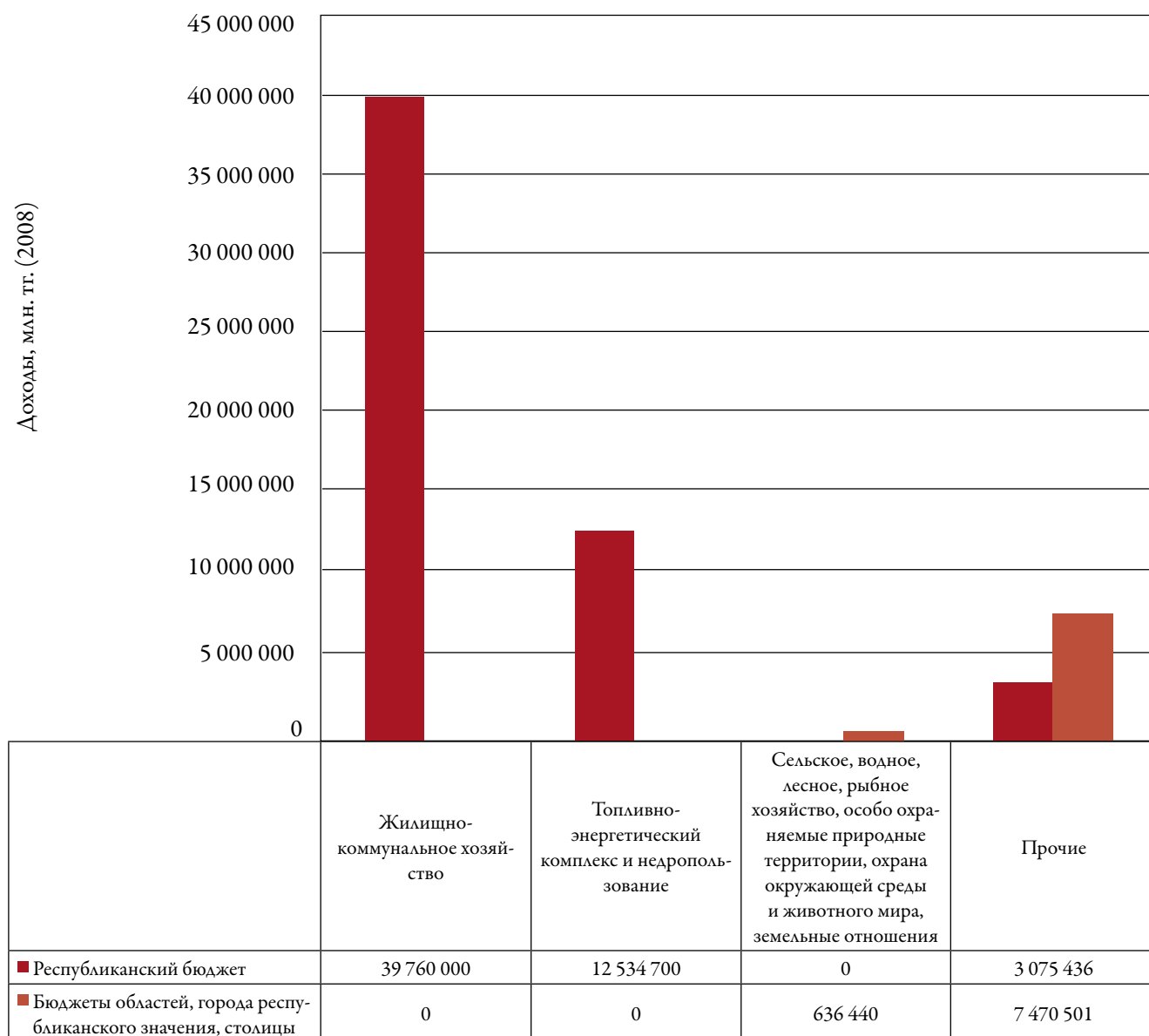
С точки зрения получения поступлений в бюджет нам могут быть интересны погашения бюджетных кредитов, нежели предоставление и обслуживание бюджетных кредитов, которые являются расходами бюджета. Суммами погашения бюджетных кредитов являются поступления в бюджет, связанные с возвратом основного долга по полученным из бюджета кредитам, а также юридическими лицами требований по оплаченным государственным гарантиям.

По информации Министра финансов Б. Жамишева, по итогам исполнения государственного бюджета за 1 квартал 2009 года поступления в государственный бюджет от погашения бюджетных кредитов составили 0,5 млрд. тенге. Данная цифра практически ни о чем не говорит, если не сравнить ее с данными прошлого года, однако, какие-либо выводы в этой связи также делать достаточно трудно.

По итогам 2008 года бюджетных кредитов было выдано на общую сумму более 55,37 млрд. тенге, где основные расходы были направлены на жилищно-коммунальное хозяйство (39,76 млрд. тг.), топливно-энергетический комплекс и недропользование (12,53 млрд. тг.) и прочее (республиканский бюджет – 3 млрд., местный – 7,47 млрд. тг. соответственно). На незначительные 636 млн. тенге были кредитованы проекты из местных бюджетов с целью поддержки сельского хозяйства и смежных отраслей. На рис. 3.11 представлены суммы бюджетного кредитования по указанным отраслям и уровням бюджетов.

На следующем рис. 3.12 представлено долевое участие республиканского и местных бюджетов в расходах по бюджетному кредитованию. Изучив график, можно сделать вывод о том, что на центральном уровне распределяется абсолютно большая часть финансовых ресурсов – 95%, по сравнению с 5% на местном уровне. Таким образом, бюджетное кредитование, по-нашему мнению, с учетом централизации государственного управления и финансирования, будет оставаться прерогативой центральных государственных органов.

Рис. 3.11. Суммы бюджетного кредитования по итогам 2008 года, тыс. тенге



Источник: отчет об исполнении консолидированного бюджета РК на 01.01.2009г. из <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1233231968&chapter=1233232279&lang=rus>

Так как предоставление бюджетных кредитов является расходами соответствующего бюджета, то они отображаются в отчете об исполнении соответствующего бюджета в подразделе «Бюджетные кредиты» четвертого раздела. Суммы погашения бюджетных кредитов, как поступление бюджета, отображается в подразделе «Погашение бюджетных кредитов». Вычислить сумму чистого бюджетного кредитования просто. Необходимо вычесть из суммы «бюджетных кредитов» сумму «погашения...», разность этих сумм будет отражать чистое бюджетное кредитование. На рис. 3.13 представлены данные по чистому бюджетному кредитованию и соответствующим бюджетным кредитам и погашениям за 2008 год.

Рис. 3.12. Доли различных уровней бюджета в бюджетном кредитовании, 2008 г., в %

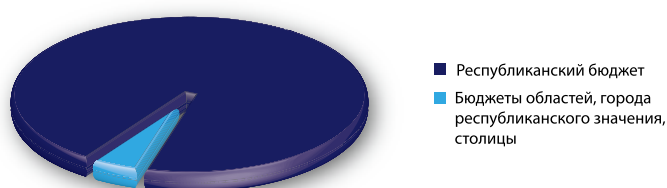
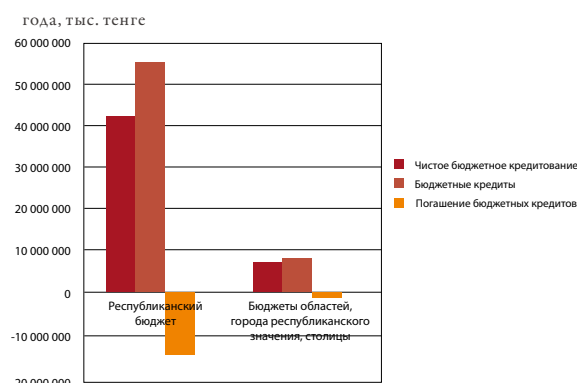


Рис. 3.13. Чистое бюджетное кредитование по итогам 2008



Источник: отчет об исполнении консолидированного бюджета РК на 01.01.2009г. из <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1233231968&chapter=1233232279&lang=rus>

Чистое бюджетное кредитование определяется по формуле:

$K = (b_k - p_k)$, где

K – чистое бюджетное кредитование;

b_k – бюджетные кредиты;

p_k – погашение бюджетных кредитов.

3.1.4. Управление государственными финансовыми активами

Процесс управления финансовыми активами государства включает процессы, связанные с владением, использованием и распоряжением долями участия, ценными бумагами юридических лиц и предприятий, находящихся в государственной собственности. Основная цель управления государственными активами – повысить стоимость этих финансовых активов, чем дороже стоит то или иное предприятие, тем выше эффективность управления им.

В финансовом словаре под термином «финансовые активы» (англ. Financial assets) понимается часть активов компании, представляющая собой финансовые ресурсы: денежные средства и ценные бумаги. Кроме этого финансовые активы включают кассовую наличность; депозиты в банках; вклады; чеки; страховые полисы; вложения в ценные бумаги; обязательства других предприятий и организаций по выплате средств за поставленную продукцию (коммерческий кредит); портфельные вложения в акции иных предприятий; пакеты акций других предприятий, дающие право контроля; паи или долевые участия в других предприятиях.²⁹

Логично было бы предположить, что указанные финансовые активы, находящиеся в госсобственности, должны быть и являются предметом бюджетных отношений. Государственный бюджет, республиканский и местные содержат в себе разделы «Поступления от продажи финансовых активов», с одной стороны, и «Приобретение финансовых активов», с другой.

- Поступлениями от продажи финансовых активов государства в соответствии с Бюджетным кодексом являются поступления в бюджет от продажи долей участия, ценных бумаг юридических лиц, в том числе международных организаций, находящихся в государственной собственности, государственных учреждений и государственных предприятий в виде имущественного комплекса, а также иного государственного имущества, находящегося в оперативном управлении или хозяйственном ведении госпредприятий.
- Приобретением финансовых активов являются бюджетные средства, направляемые на приобретение в государственную собственность долей участия и ценных бумаг юридических лиц, в том числе международных организаций.

«Сальдо по операциям с финансовыми активами» отражает разницу между подразделами «Приобретение финансовых активов» и «Поступление от продажи финансовых активов государства», в которых, соответственно, отражаются расходы на приобретение финансовых активов и поступления в бюджет от продажи финансовых активов государства.

Сальдо по операциям с финансовыми активами определяется по формуле:

$S = (n_i - p_i)$, где

S – сальдо по операциям с финансовыми активами;

n_i – приобретение финансовых активов;

p_i – поступления от продажи финансовых активов.

Информации по поводу качества управления государственными активами не так много. Все чаще из средств массовой информации говорится о внедрении новых технологий на госпредприятиях, международных стандартов менеджмента и других инноваций. Однако в Счетном комитете не совсем уверены в том, как эффективно распоряжаются государственными финансовыми активами на сегодняшний день. По информации Счетного комитета, в отчете об исполнении республиканского бюджета за 2007 год³⁰ указывается на неполное выполнение некоторых пунктов программы управления государственными активами на 2006-2008 годы. Приведем несколько примеров из отчета государственного органа по организации и проведению внешнего контроля за исполнением бюджета.

Министерством экономики и бюджетного планирования и Министерством финансов не осуществлена разработка проекта Закона «Об управлении государственными активами», не утверждены перечни акционерных обществ и товариществ с ограниченной ответственностью, переданных и планируемых к передаче в Холдинг. Вместе с этим принято постановление Правительства Республики Казахстан «О некоторых вопросах республиканской государственной собственности», согласно которому утверждены перечень из более чем четырехсот акционерных обществ, республиканских государственных предприятий и товариществ с ограниченной ответственностью, передаваемых в управление отдельным государственным органам. Таким образом, пакеты акций некоторых крупных акционерных обществ и национальных компаний остались, как и прежде, в управлении отдельных государственных органов.

Анализ исполнения республиканского бюджета показывает, что расходы бюджета на приобретение финансовых активов в 2007 году составили 369,0 млрд. тенге и по сравнению с предыдущим годом увеличились в 3,6 раза. Таким образом, доля затрат республиканского бюджета на приобретение финансовых активов увеличилась с 5,7% в 2006 году до 9,4% в 2007 году. Основная часть данных средств была направлена на пополнение и увеличение уставных капиталов 44 акционерных обществ. При этом выделяемые на пополнение и увеличение уставных капиталов бюджетные средства из года в год предоставляются одним и тем же акционерным обществам.

Как и в предыдущие годы, значительные бюджетные средства размещались акционерными обществами на депозитах банков второго уровня. Так, по данным 27 акционерных обществ (из 44 получивших бюджетные средства), из выделенных в 2007 году бюджетных средств на сумму 291,8 млрд. тенге, на приобретение основных средств израсходовано 10 млрд. тенге, на приобретение ценных бумаг и других финансовых инструментов – 14,4 млрд. тенге, а общая сумма размещений на депозитах банков второго уровня составила 139,5 млрд. тенге и получен непрофильный доход на общую сумму 3 млрд. тенге.

Проведенными в АО «Казахстанский холдинг по управлению государственными активами «Самрук» (далее – Холдинг) и отдельных входящих в его состав акционерных обществах контрольными мероприятиями установлены нарушения на общую сумму 6,3 млрд. тенге. Из них по поступлениям в бюджет допущены нарушения на сумму 3,8 млрд. тенге, при использовании активов государства – на 1,1 млрд. тенге, бюджетных средств – на 1,5 млрд. тенге.

Холдингом не завершена работа по разработке и утверждению Стратегических направлений развития, а также нормативов начисления дивидендов по переданным в его состав отдельным акционерным обществам.

30 Полный текст отчета за 2007г. содержится на официальном сайте Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета: www.esep.kz

Холдингом, на основании приказа Министерства экономики и бюджетного планирования, принятого с нарушением Закона «Об акционерных обществах», из поступивших от акционерных обществ «КазМунай-Газ», «Казахтелеком» и «KEGOC» дивидендов за 2005 год в размере 8,2 млрд. тенге в республиканский бюджет в 2006 году перечислено только 4,4 млрд. тенге. Это составляет лишь 2,3% от полученного данными обществами чистого дохода и 54% от полученных Холдингом дивидендов на госпакеты акций. А оставшаяся часть дивидендов на сумму 3,8 млрд. тенге была необоснованно оставлена в распоряжении Холдинга и использована на административные расходы.

Проведенным в АО «Фонд устойчивого развития «Казына» (далее – «Казына») контрольным мероприятием установлено, что Министерством индустрии и торговли не обеспечен должный контроль за использованием средств бюджета, выделенных дочерним компаниям «Казыны».

АО «Национальный инновационный фонд» (далее – Фонд) осуществлено прямое финансирование десяти проектов на сумму 2,2 млрд. тенге. Все проекты незначительные по объему финансирования и не отвечают следующим требованиям: новое производство, экспорт готовой продукции, мультипликационный эффект. Ни один проект в полном объеме не введен в эксплуатацию. Фондом путем предоставления грантов профинансированы прикладные опытно-конструкторские разработки на общую сумму 320,2 млн. тенге (42 проекта). Ни одна разработка не была внедрена в производство, не получены доходы от использования произведенных разработок, денежные средства от реализации лицензии и использования интеллектуальной собственности не поступили. Фондом в 2006-2007 годах значительные средства были направлены в отечественные и зарубежные венчурные фонды и на приобретение акций зарубежных компаний. При этом они не входят в перечень высокотехнологических международных компаний для участия в них казахстанских юридических лиц, определенных совместным приказом министерств и ведомств.

Некоторые примеры неэффективного управления государственными активами

Общая сумма размещений, выделенных на увеличение уставного капитала бюджетных средств на депозиты банков второго уровня АО «Фонд устойчивого развития «Казына» и его дочерней организации – АО «Kazyna Capital Management», составила 76,7 млрд. тенге, в результате получено вознаграждение в размере 2 млрд. тенге.

Из предоставленных АО «Республиканский центр космической связи и электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств» бюджетных средств на создание и вещание спутника «Казсат-2» на сумму 8,5 млрд. тенге – использовано 5,2 млрд. тенге, а 5 млрд. тенге вложено в банки второго уровня сроком на пять месяцев.

Вновь созданными в 2006-2007 годах национальными компаниями – социально-предпринимательскими корпорациями – также практиковалось направление значительных бюджетных средств, выделенных им на формирование уставного капитала, на депозиты банков второго уровня. Так, АО «НК «СПК «Сарыарка» из полученных в 2007 году бюджетных средств на сумму 8 млрд. тенге на приобретение основных средств израсходованы только 41,4 млн. тенге, а общая сумма размещений в семи банках второго уровня сроком от 3 месяцев до 1 года составила 12,9 млрд. тенге. Аналогично, акционерными обществами «НК «СПК «Ертіс», «СПК «Жетісу», «СПК «Каспий», «СПК «Тобол» и «СПК «Батыс» полученные в 2007 году бюджетные средства по 1 млрд. тенге израсходованы на приобретение основных средств на общую сумму 179,4 млн. тенге, общая сумма размещений в банках второго уровня сроком от 1 до 13 месяцев составила 5,2 млрд. тенге.

АО «Парк ядерных технологий» и АО «Национальный инновационный фонд» на депозитном счете «Валют-транзит банка» разместили 1,2 млрд. тенге, которые вследствие банкротства банка остались невозвращенными. В 2007 году АО «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос» разместило на депозитах в банках второго уровня 3,6 млрд. тенге, выделенных на создание указанного акционерного общества в рамках бюджетных программ Министерства индустрии и торговли.

Результаты контрольных мероприятий Счетного комитета указывают на наличие недостатков и финансовых нарушений, допускаемых при использовании активов государства.

При передаче в Холдинг госпакета акций АО «Казпочта» стоимость уставного капитала была занижена на 1 535,5 млн. тенге, в том числе вследствие неучтенной стоимости акций при их переоценке – на 635,5 млн. тенге, а также неотражения средств республиканского бюджета в размере 900 млн. тенге, полученных от Агентства по информатизации и связи на увеличение уставного капитала АО «Казпочта».

Кроме того, поступившие в 2005-2006 годы на формирование уставных капиталов венчурных фондов АО «Glottur Technology Fund» средства были размещены на депозитах в банках второго уровня в 2006-2007 годы в среднем за квартал в размере 27,3 млн. тенге, а во втором полугодии 2007 года были приобретены облигации на общую сумму 30 млн. тенге. АО «Фонд высоких технологий «Арекет» в 2005 году на 310 млн. тенге (из 540 млн. тенге) бюджетных средств приобретены купонные облигации АО «Банк Туран Алем».

АО «Инвестиционный фонд Казахстана» от реализации 30 профинансированных проектов получены убытки на общую сумму 1,9 млрд. тенге, тогда как по бизнес-плану было предусмотрено получение прибыли на сумму 1,3 млрд. тенге. Количественные показатели о создании новых рабочих мест и поступлении налогов от новых объектов, указанные в паспорте бюджетной программы, не выполнены. В 2007 году фондом были профинансированы только три инвестпроекта, что в три раза меньше по сравнению с 2006 годом.

В связи с мировым финансовым кризисом роль и участие государств в экономике значительно возросли. Правительства выдают займы коммерческим компаниям, размещают под низкие проценты депозиты в проблемных банках, софинансируют или оказывают налоговые послабления физическим и юридическим лицам, которые обременены банковскими кредитами. Вся эта деятельность повышает расходы государственных бюджетов, и казахстанский бюджет не стал исключением. Расходы на приобретение государственных активов по результатам 2008 года возросли втрое. Однако насколько прозрачны и эффективны расходы государства в сфере приобретения и продажи государственных активов. Согласно отчетам Счетного комитета, от деятельности государственных органов и госпредприятий государственная казна теряет значительные суммы. Там, где, казалось бы, можно заработать, государственные предприятия приносят только убытки или, в лучшем случае, получают банковское вознаграждение, которое не всегда соответствует даже уровню инфляции.

Поступления от продажи финансовых активов выглядят менее впечатляющими в связи с тем, что продажа активов в современных условиях не принесет значительных средств в казну государства, а лишь аккумулирует негативный эффект от мирового финансового кризиса. К тому же основная часть финансовых активов представлена национальными компаниями различных стратегических направлений, продажа которых сегодня бессмысленна, так как на финансовых рынках стоимость их акций занижена.

В результате, по итогам 2008 года, в республиканский бюджет поступило 70,75 млн. тенге, а в местные бюджеты – 1,23 млрд. тенге. Общая доля поступлений в местные бюджеты от продажи финансовых активов, как видно из рис. 3.14, составила 95%, в республиканский 5% соответственно.

Рис. 3.14. Доля бюджетов в доходах от продажи финансовых активов, %, 2008 г.

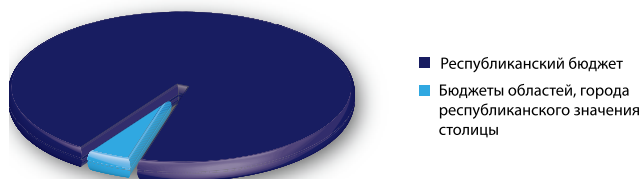
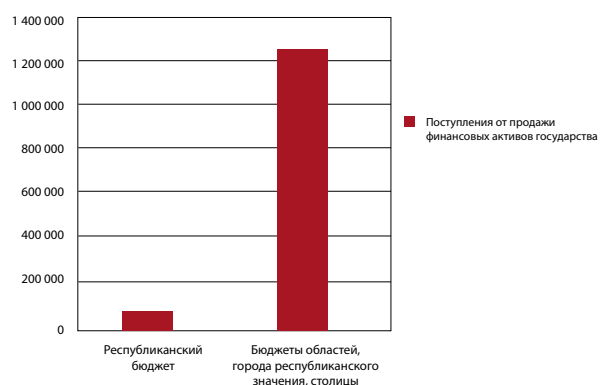


Рис. 3.15. Суммы поступлений бюджетов от продажи финансовых активов, тыс. тенге, 2008 г.



Источник: отчет об исполнении консолидированного бюджета РК на 01.01.2009г. из <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1233231968&chapter=1233232279&lang=rus>

Как мы уже отмечали, расходы на приобретение государственных активов в 2007 году по сравнению с 2006 годом увеличились в три раза, в последующий 2008 год произошло такое же значительное увеличение. В итоге расходы на приобретение государством финансовых активов составили 937,43 млрд. тенге.

Из ниже приведенных рисунков видно, что основная часть расходов на приобретение финансовых государственных активов направляется из республиканского бюджета (95%), в меньшей степени из средств местных бюджетов (4%). В абсолютных значениях разница также значительна – 899,46 млрд. тенге и 37,96 млрд. тенге соответственно.

Относительно незначительная доля бюджетных средств, около 8% от всех расходов на приобретение финансовых активов или чуть более 70 млрд. тенге, была направлена на приобретение активов по следующим

статьям расходов: государственные услуги общего характера, образование, здравоохранение, социальная помощь и некоторые другие (см. рис. 3.18).

Рис. 3.16. Доля бюджетов в расходах на приобретение финансовых активов, %, 2008 год

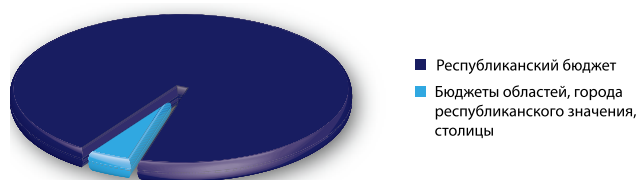
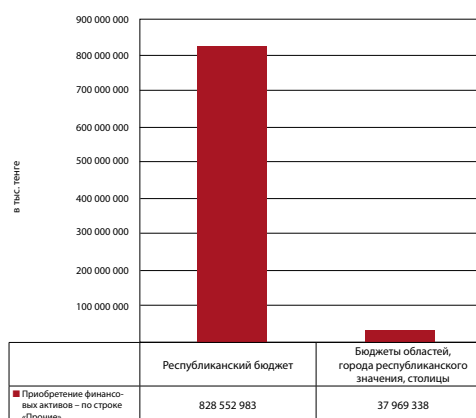


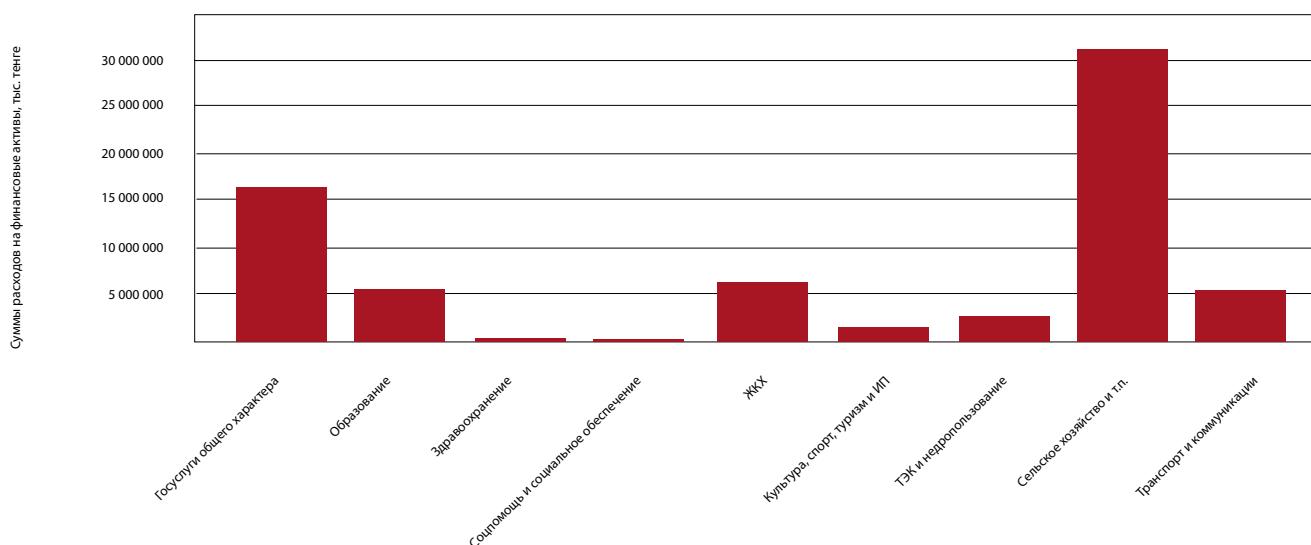
Рис. 3.17. Суммы расходов бюджетов на покупку финансовых активов, тыс. тенге, 2008 год



Источник: отчет об исполнении консолидированного бюджета РК на 01.01.2009г. из <http://www.minfin.kz/index.php?uin=1233231968&chapter=1233232279&lang=gus>

Основная же часть бюджетных средств была направлена по статье «Прочие» в сумме 828,55 млрд. тенге, или 92%, от общих расходов на приобретение финансовых активов. Прочие расходы могли иметь место в связи с очередным увеличением уставных капиталов государственных и национальных компаний, а также по причине принятия экстренных мер по выкупу проблемных частных предприятий.

Рис. 3.18. Суммы расходов на приобретение финансовых активов, за исключением статьи «Прочие», тыс. тенге, 2008 г.



Отчет Счетного комитета по исполнению республиканского бюджета за 2008 год так же, как и предыдущие, будет содержать данные по эффективности использования бюджетных средств на приобретение и продажу финансовых активов.

3.1.5. Государственное заимствование и управление государственным долгом

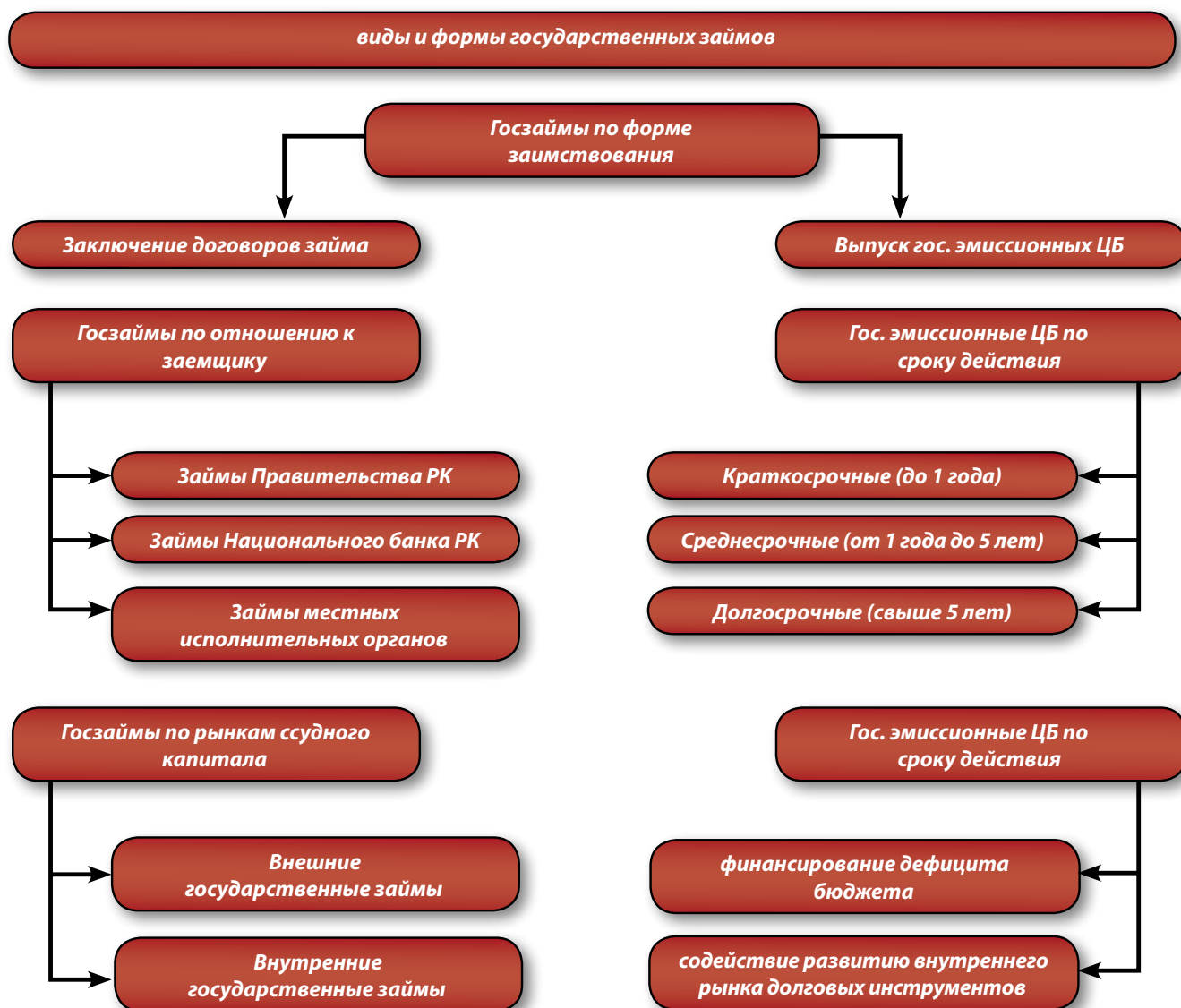
Наработанный международный опыт свидетельствует о необходимости реализации продуманной и взвешенной политики заимствований, управления государственным долгом и долговыми обязательствами частного сектора с целью создания и поддержания стабильной макроэкономической ситуации. Каждая страна, безусловно, имеет свою стратегию заимствований, управления государственным и негосударственным внутренним и внешним долгом. Стратегии в данной сфере разрабатываются с учетом многих факторов как, например, стратегия экономического развития, производственный и инфраструктурный потенциал, ресурсное обеспечение, демографические и иные факторы.

Как и в других странах, в Казахстане Правительство РК и местные исполнительные органы могут осуществлять заимствование финансовых ресурсов на цели реализации государственной политики, целей и задач, содержащихся в планах государственных органов, а также выполнения инвестиционных планов. Помимо исполнительных органов государственное заимствование может осуществляться Национальным банком РК в соответствии с Законом РК «О Национальном банке Республики Казахстан».

Негосударственное заимствование осуществляется резидентами РК самостоятельно с учетом ограничений законодательства, с возможным привлечением юридическими лицами (за исключением тех, которые имеют имущество на праве оперативного управления) государственных гарантий и поручительства государства.

Бюджетный кодекс не является единственным документом, отражающим принципы, формы, механизмы и цели государственных займов. Важным регулятивным документом в этой сфере является также Концепция по управлению государственным и валовым внешним долгом³¹, которая была принята в 2006 году. К изучению Концепции мы приступим чуть позже в данном разделе, а пока продолжим рассмотрение положений Бюджетного кодекса как основополагающего документа в сфере регулирования заимствованиями.

Государственные займы подразделяются на определенные виды и формы в зависимости от отношения к заемщику, по рынкам ссудного капитала, по форме заимствования, сроку займа, целям выпуска эмиссионных ценных бумаг и форме их выпуска.



31 Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2006 года № 234 «О Концепции по управлению государственным и валовым внешним долгом».

Отметим, что государственные заимствования отражаются как поступления бюджета, в то время как погашение займов и их обслуживание представляются расходами бюджета.



Источник: ст. 203 Бюджетного кодекса РК, за детальной информацией о содержании направлений обращайтесь к указанной статье.

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса государственным долгом признается сумма на определенную дату полученных (освоенных) и непогашенных государственных займов, а также долговых обязательств на определенную дату, отнесенных в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан на долг Правительства РК, Национального Банка РК или решениями маслихатов на долг местных исполнительных органов, без учета взаимных требований.

Рис. 3.19. Предоставляемая информация Минфином о валовом долге РК

№	Наименование показателей	01.01.2009
I	Государственный долг	1 330 396 889
1	Долг Правительства Республики Казахстан	1 015 630 175
1.1.	внутренний:	820 206 850
	1.1.1. Государственные краткосрочные казначейские обязательства	177 595 383
	1.1.2. Государственные среднесрочные казначейские обязательства	283 775 224
	1.1.3. Государственные долгосрочные сберегательные казначейские обязательства	221 308 714
	1.1.4. Государственные долгосрочные казначейские обязательства	84 017 855
	1.1.5. Государственные индексированные казначейские обязательства	0
	1.1.6. Государственные долгосрочные индексированные казначейские обязательства	52 909 000
	1.1.7. Прочие обязательства	600 674
1.2.	внешний:	195 423 325
	1.2.1. Международный Банк Реконструкции и Развития	36 274 169
	1.2.2. Азиатский Банк Развития	10 121 114
	1.2.3. Европейский Банк Реконструкции и Развития	14 296 739
	1.2.4. Исламский Банк Развития	4 445 815
	1.2.5. Саудовский Фонд Развития	938 283
	1.2.6. Кувейтский Фонд Арабского Экономического Развития	1 642 608
	1.2.7. Фонд Развития Абу-Даби	1 773 499
	1.2.8. Японский банк международного сотрудничества	98 934 974
	1.2.9. Кредитное агентство Правительства Германии	2 842 123
	1.2.10. Иностранные коммерческие банки	24 154 000

№	Наименование показателей	01.01.2009
2	Долг Национального Банка Республики Казахстан	312 272 117
2.1.	внутренний	312 272 117
2.2.	внешний	0
3	Долг местных исполнительных органов Республики Казахстан	74 675 126
3.1.	перед Правительством Республики Казахстан	72 180 529
3.2.	перед прочими кредиторами	2 494 597
II	Гарантированный государством долг	67 994 870
1	внутренний	6 038 500
2	внешний	61 956 370
Всего государственный и гарантированный государством долг (I + II)		1 398 391 759

Источник: Официальный сайт Минфина РК (Государственный и гарантированный государством долг Республики Казахстан).

Так как Правительство как центральный исполнительный орган несет обязательства по погашению и обслуживанию правительственного долга, которые обеспечиваются средствами республиканского бюджета, то местные исполнительные органы несут соответствующие обязательства по погашению и обслуживанию своего долга, которые обеспечиваются средствами местных бюджетов. В то же время ни Правительство, ни местные исполнительные органы не отвечают по обязательствам друг друга.

Отметим, что сведения о текущем состоянии государственного долга страны, сумме денег, выплаченных в счет погашения государственного долга, выданных государственных гарантий и поручительствах государства, и суммах денег, выплаченных по гарантиям и поручительствам, являются открытыми и подлежат ежеквартальному официальному опубликованию Минфином в форме статистического отчета (см. рис. 3.19).

Цели Правительственных займов заключаются в финансировании дефицита республиканского бюджета и содействии развитию рынка долговых инструментов. Других целей, кроме как принятого в порядке исключения о возможности заимствований для рефинансирования правительственного долга, главный Бюджетный документ не определяет. Соответственно, мы можем прийти к выводу, что только в трех перечисленных случаях Правительство на центральном уровне может осуществлять процесс заимствования.

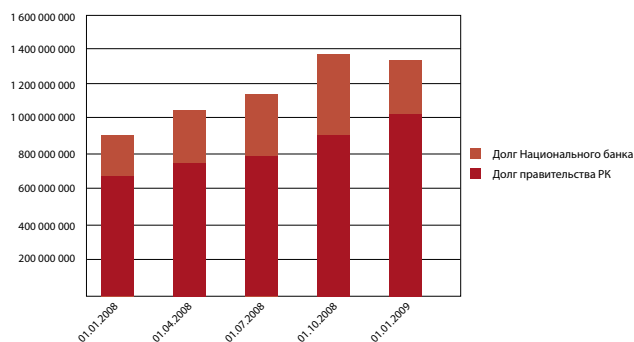
Заимствование Правительством осуществляется на основе установления целей и финансовых границ заимствования; 2) определения инвестиционных приоритетов заимствования; и 3) формирования перечня предполагаемых правительственных займов. Министерство финансов осуществляет займы от имени Правительства и на основании его решения по каждому отдельному договору займа или эмиссии ЦБ, при этом лимит правительственного долга и объем бюджетных средств, направляемых на обслуживание правительственного долга, определяется законом о республиканском бюджете на соответствующий период. Минфин за счет бюджетных средств, предусмотренных в законе о республиканском бюджете, через Национальный банк осуществляет погашение и обслуживание долга Правительства РК, покупает выпущенные им государственные ЦБ.

На основе анализа данных, представленных Минфином на официальном сайте, сумма государственного долга имеет тенденцию к снижению, однако, данное снижение носит пока кратковременный характер, что не позволяет определить последующие изменения при усилении тех или иных макроэкономических факторов, например, усиление последствий и продолжение мирового финансового кризиса.

Государство принимает на себя финансовые обязательства не только посредством заимствований, но и через эмиссию, выпуск государственных ценных бумаг, именуемых МЕККАМы, МЕОКАМы и другие. Данные аббревиатуры являются признанными и их значение приведено ниже. Основное различие данных видов ценных бумаг заключается в сроках и других параметрах. По статистическим данным Минфина, на конец 2008 года на организованном рынке были размещены государственные ценные бумаги следующего порядка:

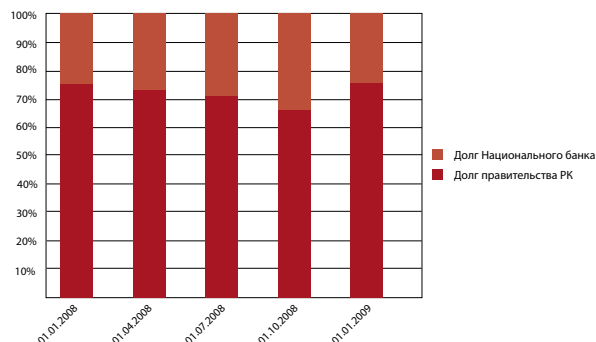
- **МЕККАМ** – государственные краткосрочные казначейские обязательства (3, 6, 9, 12 мес.);
- **МЕОКАМ** – государственные среднесрочные казначейские обязательства (от 1 года до 5 лет включительно);
- **МЕУЖКАМ** – государственные долгосрочные казначейские обязательства (свыше 5 лет);
- **МУИКАМ** – государственные долгосрочные индексированные казначейские обязательства (свыше 5 лет);
- **МЕУЖКАМ** – государственные долгосрочные сберегательные казначейские обязательства (свыше 5 лет).

Рис. 3.20. Долг Правительства и НБРК, в тыс. тенге, за 2008 г.



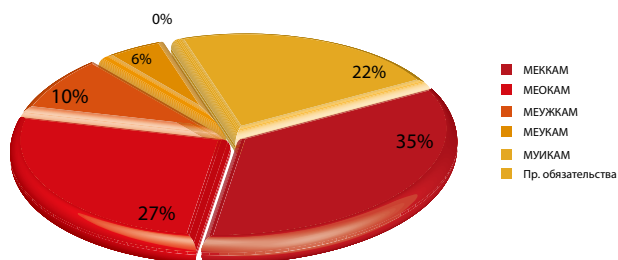
Источник: Статистические данные Минфина, по итогам 2008 года.

Рис. 3.21. Долг Правительства и НБРК, в %, за 2008 г.



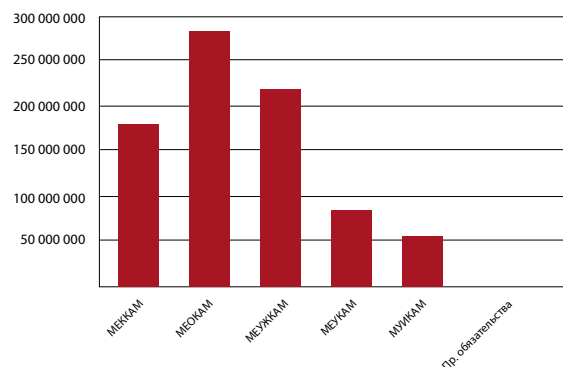
Суммарные обязательства по выпущенным ценным бумагам на конец 2008 года начало 2009 года соответствовали 800 млрд. тенге, из них краткосрочные обязательства составили 177,6 млрд. тенге, среднесрочные – 283,7 млрд. тенге, долгосрочные в совокупности – 358 млрд. тенге, и прочие обязательства – 0,6 млрд.

Рис. 3.22. Обязательства по ГЦБ, в %, за 2008 г.



Источник: Статистические данные Минфина, по итогам 2008 года.

Рис. 3.23. Обязательства по ГЦБ, в тыс. тенге, за 2008 год



В отличие от целей правительственных заимствований местные исполнительные органы, в данном случае акиматы областей, городов Алматы и Астана, могут осуществлять заимствования, а именно – получать займы от Правительства, а также выпускать ЦБ для обращения на внутреннем рынке с единственной целью – финансирование дефицита бюджета. Любые другие основания для привлечения финансовых обязательств на местном уровне противоречат законодательству. Акиматы района, города областного значения осуществляют заимствование путем получения займов от акиматов области.

Ограничения на осуществление заимствований местными исполнительными органами устанавливаются лимитом долга местного исполнительного органа и объемом средств местного бюджета. Лимит долга устанавливается Правительством на соответствующий финансовый год. Объем расходов на погашение и обслуживание долга не должен превышать десяти процентов (10%) от доходов местного бюджета на соответствующий финансовый год.

Помимо заимствований существуют гарантированные государством заимствования и долг, а также поручительства государства. Данные гарантии и поручительства государства влияют на показатели как

внешнего, так и внутреннего долга, демонстрируя долговую нагрузку на страну. По определению гарантия³² подразумевает полную или частичную солидарную ответственность (с должником), то есть ответственность гаранта перед кредитором, в случае если должник не может выполнить возложенных на себя обязательств. Поручительство³³, в широком смысле, предусматривает субсидиарную ответственность должника и поручителя перед кредитором, то есть ответственность, закрепленную в законодательных актах или условиях договора. Единственными договорами, которые признаются Бюджетным кодексом в разрезе поручительства государства, являются концессионные договоры. Подробнее механизмы предоставления гарантированных государством заимствований, включая долг, а также поручительства государства описываются в главах 45 и 46 Бюджетного кодекса. В связи с тем, что данные обязательства государства имеют определенную специфику, мы в большей степени обращаем внимание на необходимость обеспечения полной информационной открытости и транспарентности при предоставлении гарантий и поручительств государства.

Как уже отмечалось, в вопросах управления государственным долгом необходимо обратить внимание на Концепцию по управлению государственным и валовым внешним долгом от 2006 года. Целью Концепции является формирование единой и эффективно функционирующей системы управления долгом страны, позволяющей снизить существующий уровень валового внешнего долга (далее по тексту – ВВД) страны до уровня 65-70% к ВВП в среднесрочном периоде и удерживать валовой внешний долг страны на безопасном для страны уровне в долгосрочной перспективе, качественно управлять государственным долгом, долгом организаций с преобладающим участием государства, условными обязательствами государства и способствовать эффективному регулированию вопросов заимствований частным сектором на внешних рынках ссудного капитала.

В соответствии с Концепцией МЭБП осуществляет прогноз и устанавливает возможные пределы валового внешнего долга страны на предстоящий среднесрочный период, определяет политику управления долгом страны на основании предложений заинтересованных государственных органов. Кроме того, уполномоченный орган по экономическому планированию в целом координирует деятельность государственных органов по регулированию валового внешнего долга. На Национальный банк возлагается ответственность за проведение мониторинга состояния внешнего долга организаций с преобладающим участием государства и частного сектора, проведение оценки состояния валового внешнего долга, совместно с МЭБП внесение предложений в Правительство по вопросам улучшения состояния валового внешнего долга страны для принятия последним соответствующих мер.

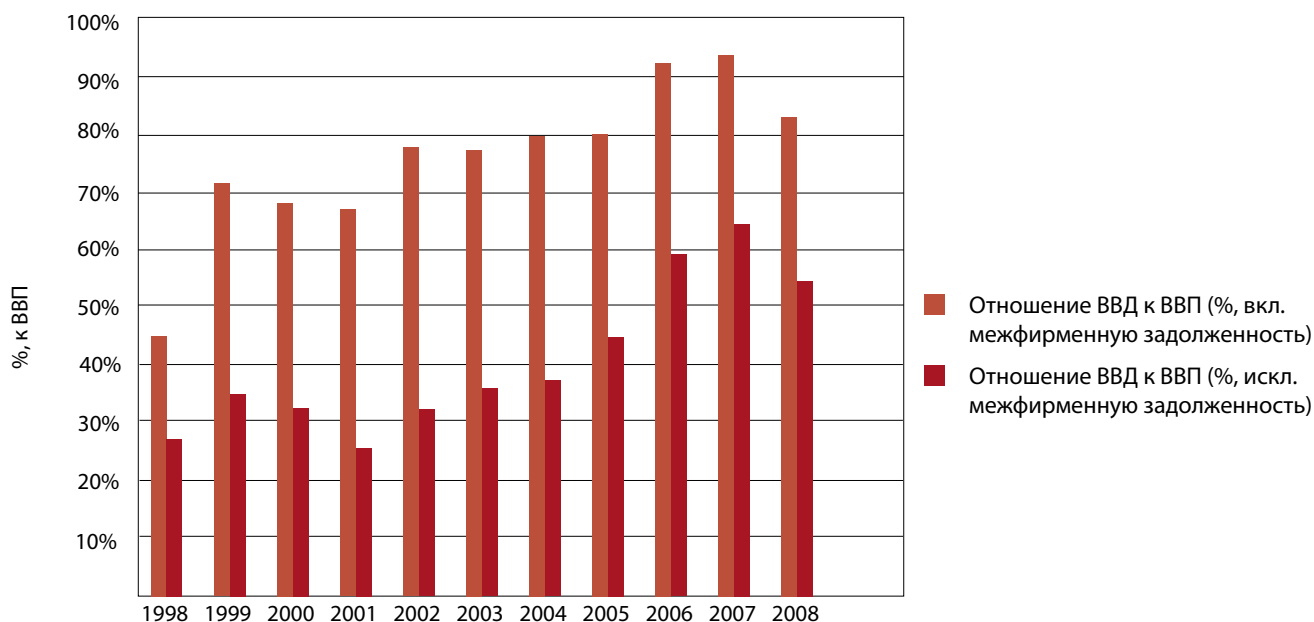
В Концепции есть несколько критических моментов, которые обращают внимание на недостаточную эффективность управления государственным долгом, например, «в Казахстане существует практика, когда институты развития, а также национальные компании, создаваемые государством, на капитализацию которых ежегодно из республиканского бюджета выделяются средства, осуществляют размещение свободных денежных средств в государственные ценные бумаги» – отмечается в стратегическом документе. Таким образом, государство осуществляет двойные расходы – при капитализации институтов развития и при выплате процентов по государственным ценным бумагам. Как показала практика, привлечение займов юридическими лицами, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями, и их последующее обслуживание непосредственными должниками осуществляются неэффективно. Отсутствует соответствующая система контроля за финансовым состоянием юридических лиц, чьи долговые обязательства перед третьими лицами обеспечены государственными гарантиями. Помимо мониторинга и управления долгом Правительства, местных исполнительных органов и Национального Банка существует необходимость в мониторинге и управлении долгов организаций с преобладающим участием государства, включая их дочерние, зависимые и совместно контролируемые организации. Кроме того, в целом, в настоящее время отсутствует государственная политика по управлению внешним заимствованием и долгом организаций с участием государства.

32 «В силу гарантии гарант обязывается перед кредитором другого лица (должника) отвечать за исполнение обязательства этого лица полностью или частично солидарно с должником, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами» (п.1 ст. 329 «Гарантия» Гражданский кодекс РК). «Обязательство со множественностью лиц, в силу которого каждый кредитор вправе требовать, а каждый должник обязан исполнять обязательство полностью, признается солидарным обязательством» (п.1 ст. 287 «Исполнение солидарного обязательства» Гражданский кодекс РК).

33 «В силу поручительства поручитель обязуется перед кредитором другого лица (должника) отвечать за исполнение обязательства этого лица полностью или частично субсидиарно» (ст. 330 «Поручительство» ГК РК). «Законодательными актами или условиями обязательства между кредитором и должниками может быть предусмотрено, что при неудовлетворении основным должником требования кредитора об исполнении обязательства это требование может быть заявлено в неисполненной части другому должнику (субсидиарному должнику)» (ст. 288 ГК РК).

Насколько успешно выполняется Концепция можно проследить на рис. 3.24, который демонстрирует отношение валового внешнего долга к ВВП, как раз количественный показатель, содержащийся в стратегическом документе. За последние 7 лет ВВД не снижался ниже уровня 70 процентов, а со времени принятия Концепции понизился лишь в 2008 году до уровня 81 процента, что также не соответствует целям, поставленным перед МЭБП и Национальным банком.

Рис. 3.24. Отношение валового внешнего долга к ВВП



Источник: Статистические данные Национального банка РК. «Абсолютные и относительные параметры внешнего долга РК».

3.1.6. Дефицит (профицит) бюджета

Дефицит (профицит) бюджета отражает дефицит (профицит) бюджета, равный разнице между доходами и затратами, чистым бюджетным кредитованием и сальдо по операциям с финансовыми активами. Полученная величина с отрицательным знаком является дефицитом, с положительным знаком – профитом бюджета.

Дефицитом бюджета является превышение расходов над доходами соответствующего уровня бюджета. Таким образом, при дефиците бюджета мы можем наблюдать ситуацию, когда на часть расходов не имеется источников дохода. Однако это не означает, что источники доходов не появятся в дальнейшем при исполнении бюджета.

Дефицит (профицит) бюджета определяется по формуле:

$Db(Pb) = D - Z - K - S$, где

Db – дефицит бюджета;

Pb – профицит бюджета;

D – доходы;

Z – затраты;

K – чистое бюджетное кредитование;

S – сальдо по операциям с финансовыми активами.

Дефицит бюджета обусловлен разными причинами. В одних случаях государство может сознательно идти на увеличение дефицита бюджета. В частности, в целях стимулирования экономической активности и совокупного спроса в период спада производства правительство может принять специальные решения, направленные на увеличение уровня занятости (например, финансирование программ по созданию новых рабочих мест), или существенно снизить налоги. В итоге увеличиваются расходы бюджета или снижаются его доходы, возникает дефицит. Но этот дефицит сознательно создан государством. Такой дефицит называется **структурным дефицитом**.

В отличие от структурного **циклический дефицит** в меньшей степени зависит от сознательной бюджетно-налоговой политики государства. Он обусловлен общим спадом производства, который происходит на стадии

кризиса и является результатом циклического развития экономики. В условиях спада производства снижаются налоги, доходы государства, а значит, возникает дефицит.

Выделяют также **активный и пассивный дефициты**. Активный дефицит возникает в результате превышения расходов над доходами, а пассивный – в результате снижения налоговых ставок и прочих поступлений, что является следствием замедления темпов экономического роста, недоплат и т.п. В Казахстане можно наблюдать различные виды дефицитов.

Финансирование дефицита (использование профицита) бюджета состоит из подразделов: «Поступление займов», «Погашение займов», «Используемые остатки бюджетных средств» и отражает обеспечение покрытия дефицита бюджета за счет заимствования и используемых остатков бюджетных средств или расходование профицита бюджета, средств займов, используемых остатков бюджетных средств на погашение основного долга по займам. Объем финансирования дефицита бюджета определяется как превышение суммы полученных займов, используемых остатков бюджетных средств над суммой погашения основного долга по займам. Значение финансирования дефицита бюджета устанавливается с положительным знаком и соответствует величине дефицита бюджета.

Использование профицита бюджета осуществляется путем расходования профицита бюджета, средств займов, используемых остатков бюджетных средств на погашение основного долга по займам. Объем использования профицита бюджета определяется как превышение суммы погашения основного долга по займам над суммой полученных займов и используемых остатков бюджетных средств. Значение использования профицита бюджета устанавливается с отрицательным знаком и соответствует величине профицита бюджета.

Финансирование дефицита (использование профицита) определяется по следующим формулам:

$Fd (Fr) = N + O - R$, где

Fd – объем финансирования дефицита бюджета. Значение финансирования дефицита бюджета с положительным знаком соответствует величине его дефицита;

Fr – объем использования профицита бюджета. Значение использования профицита бюджета с отрицательным знаком соответствует величине его профицита;

N – сумма полученных займов;

O – сумма используемых остатков бюджетных средств;

R – сумма погашения основного долга по займам.

Необходимо отметить, что в бюджетном законодательстве есть такое понятие как «ненефтяной дефицит (профицит) республиканского бюджета». Этот показатель соответствует сумме поступлений в республиканский бюджет без учета поступлений займов и поступлений трансфертов из Национального фонда Республики Казахстан, за вычетом расходов республиканского бюджета, за исключением погашения займов. Ненефтяной дефицит не утверждается и используется в аналитических целях. Для снижения зависимости расходов бюджета от нефтяных поступлений размер ненефтяного дефицита в долгосрочном периоде должен уменьшаться за счет целенаправленного развития ненефтяного сектора экономики.

Для того чтобы наглядно посмотреть, в каких суммах в 2007-2008 гг. производились поступления в бюджет и осуществлялись расходы, предлагаем вашему вниманию таблицу №3.1.

Таблица № 3.1. Справка по государственному, республиканскому и местным бюджетам за 2007-2008 годы ³⁴. В млн. тенге

Наименование	Отчет за 2007 год			Отчет за 2008 год		
	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты
Поступления	2 898 278	2 264 088	1 527 952	4 040 536	3 330 924	1 832 029
Доходы	2 887 838	2 221 504	1 524 458	4 034 410	3 317 602	1 830 138
Налоговые поступления	2 356 040	1 626 818	729 222	2 819 510	2 071 407	748 102
Неналоговые поступления	181 067	170 408	11 089	85 540	72 844	13 232

34 Данные из аналитических материалов МЭБП на сайте <http://www.minplan.kz/economyabout/308/938/>

Наименование	Отчет за 2007 год			Отчет за 2008 год		
	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты
Поступления от продажи основного капитала	92 686	8 231	84 455	56 940	8 576	48 364
Поступления трансфертов	258 045	416 047	699 692	1 072 421	1 164 775	1 020 440
Погашение бюджетных кредитов	7 787	42 270	1 155	4 816	13 251	652
Поступление от продажи финансовых активов государства	2 653	314	2 339	1 310	71	1 239
Расходы	3 113 573	2 476 606	1 518 891	4 373 775	3 658 402	1 844 851
Государственные услуги общего характера	168 489	124 281	44 208	240 546	162 463	78 316
Оборона	166 646	160 866	7 203	185 358	175 646	12 322
Общественный порядок и безопасность	240 993	196 696	44 856	271 467	219 869	51 598
Образование	455 780	149 005	371 302	572 753	193 558	475 656
Здравоохранение	299 391	100 840	262 851	363 480	115 852	320 762
Социальное обеспечение и социальная помощь	502 381	462 667	44 789	622 237	566 414	61 874
Жилищно-коммунальное хозяйство	221 462	117 654	199 937	264 085	130 765	231 925
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	125 712	66 467	73 778	166 014	89 506	108 493
Топливо-энергетический комплекс и недропользование	86 275	84 641	33 653	75 822	74 403	42 104
Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство и охрана окружающей среды	129 503	121 367	42 903	202 837	191 320	72 879
Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность	10 465	5 499	8 100	40 080	2 982	39 092
Транспорт и связь	308 262	235 880	156 605	337 985	254 989	198 159
Прочие	364 163	424 216	59 672	973 232	973 860	56 661
Обслуживание долга	34 011	33 735	705	57 877	57 709	651
Трансферты	38	192 791	168 329		449 066	94 356
Дефицит (профицит) бюджета	-215 295	-212 518	9 061	-333 239	-327 479	-12 822
Справочно:						
ВВП, млрд.тенге	12 850			15770,3*		
ВВП, млрд.долларов	104,8			129,8		
Среднегодовой обменный курс тенге к доллару США	122,6			121,5		
* Оценка на 27.01.2009 г.						

После того как мы рассмотрели структуру бюджета, предлагаем вашему вниманию посмотреть относительные данные за 2006-2008 гг.

Таблица № 3.2. Справка по государственному, республиканскому и местным бюджетам за 2006-2008 годы³⁵ в % от общего объема

Наименование	Отчет за 2006 год			Отчет за 2007 год			Отчет за 2008 год		
	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты
Поступления	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Доходы	99,5	98,7	99,7	99,6	98,1	99,8	99,8	99,6	99,9
Налоговые поступления	93,7	88,1	52,6	81,3	71,9	47,7	69,8	62,2	40,8
Неналоговые поступления	2,5	2,9	0,6	6,2	7,5	0,7	2,1	2,2	0,7
Поступления от продажи основного капитала	3,3	0,5	6,2	3,2	0,4	5,5	1,4	0,3	2,6
Поступления трансфертов	0	7,2	40,2	8,9	18,4	45,8	26,5	35	55,7
Погашение бюджетных кредитов	0,4	1,2	0,1	0,3	1,9	0,1	0,1	0,4	0
Поступление от продажи финансовых активов государства	0,1	0	0,2	0,1	0	0,2	0	0	0,1
Расходы	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Государственные услуги общего характера	6	5,6	3,5	5,4	5	2,9	5,5	4,4	4,2
Оборона	4,8	5,8	0,5	5,4	6,5	0,5	4,2	4,8	0,7
Общественный порядок и безопасность	8,6	8,9	3,3	7,7	7,9	3	6,2	6	2,8
Образование	15,7	6,2	25,7	14,6	6	24,4	13,1	5,3	25,8
Здравоохранение	10,7	4,9	18,4	9,6	4,1	17,3	8,3	3,2	17,4
Социальное обеспечение и социальная помощь	20,2	23,8	3,8	16,1	18,7	2,9	14,2	15,5	3,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	7,1	5,4	13,4	7,1	4,8	13,2	6	3,6	12,6
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	3,9	2,6	4,4	4	2,7	4,9	3,8	2,4	5,9
Топливно-энергетический комплекс и недропользование	1,8	2	2,2	2,8	3,4	2,2	1,7	2	2,3
Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство и охрана окружающей среды	4,9	5,9	2,8	4,2	4,9	2,8	4,6	5,2	4

Наименование	Отчет за 2006 год			Отчет за 2007 год			Отчет за 2008 год		
	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты
Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность	0,6	0,4	0,6	0,3	0,2	0,5	0,9	0,1	2,1
Транспорт и связь	8,4	8,3	7,6	9,9	9,5	10,3	7,7	7	10,7
Прочие	5,5	8,5	1,7	11,7	17,1	3,9	22,3	26,6	3,1
Обслуживание долга	1,4	1,7	0,1	1,1	1,4	0	1,3	1,6	0
Трансферты	0,5	10	12,1	0	7,8	11,1	0	12,3	5,1
Дефицит (профицит) бюджета									

3.2. Единая бюджетная классификация

Бюджетный процесс осуществляется на основе определенной классификации, которая предполагает наиболее рациональную группировку отдельных статей по заранее установленным признакам. Бюджетная классификация призвана обеспечить необходимый объем финансовой информации на всех стадиях бюджетного процесса, но особенно при подготовке и представлении проекта бюджета. Единство классификации позволяет своевременно и адекватно составлять бюджеты всех уровней.

В Республике Казахстан данная классификация называется единой бюджетной классификацией (далее по тексту ЕБК), которая является группировкой поступлений и расходов бюджета по функциональным, ведомственным и экономическим характеристикам с присвоением объектам классификации группировочных кодов и разрабатывается Министерством экономики и бюджетного планирования РК³⁶.

Единая бюджетная классификация включает в себя:

- классификацию поступлений бюджета;
- функциональную классификацию расходов бюджета;
- экономическую классификацию расходов бюджета.

Знать бюджетную классификацию и ее составляющие важно как для государственных органов, ответственных за планирование и исполнение бюджета, так и для НПО и СМИ, стремящихся перейти на более качественный уровень профессионализма, а также для проведения более глубокого анализа. Благодаря знаниям ЕБК вы сможете понять, «что за таблицы» вы видите, когда открываете бюджет или отчеты об его исполнении, далее мы с вами в этом убедимся.

3.2.1. Классификация поступлений бюджета

Классификация поступлений бюджета – это группировка поступлений бюджетов всех уровней по определенным характеристикам.

В свою очередь группировка классификации поступлений бюджета состоит из категории, класса, подкласса и специфика.

Категории представляют собой группировку поступлений по экономическим признакам. Классификационный код³⁷ состоит из 1 знака.

Классификация поступлений бюджета включает в себя следующие основные категории:

- 1 – налоговые поступления;
- 2 – неналоговые поступления;
- 3 – поступления от продажи основного капитала;
- 4 – поступления трансфертов;
- 5 – погашение бюджетных кредитов;
- 6 – поступления от продажи финансовых активов государства;
- 7 – поступление займов;
- 8 – движение остатков бюджетных средств.

Классы группируют поступления по их источникам и видам. Классификационный код состоит из 2 знаков.

Подклассы группируют поступления более детально по их источникам и видам. Классификационный код состоит из 1 знака.

Например, если классом являются налоги на собственность, то подклассом – налог на имущество, земельный налог, налог на транспортные средства (при этом следует иметь в виду, что то, что указано в ЕБК как классы, в Налоговом кодексе мы не найдем, а только то, что содержится в подклассе); также для примера: если классом является трансферты из Национального фонда, то подклассом – целевые капитальные трансферты и т.п.

Специфика определяет вид платежа или поступления в бюджет. Классификационный код состоит из 2 знаков.

Например, по подклассу «налог на имущество» его видами являются: налог на имущество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; налог на имущество физических лиц.

Таким образом, в совокупности, каждый вид поступлений имеет шестизначный код, который формируется из кодов всех уровней классификации поступлений. При этом не допускается установление одинаковых шестизначных кодов для различных видов поступлений.

Для того чтобы понять, как это будет выглядеть в ЕБК, возьмем для примера «Сбор за государственную регистрацию юридических лиц и учетную регистрацию филиалов и представительств»:

Категория				
	Класс			
		Подкласс		
			Специфика	
				Наименование
1	05	4	03	Сбор за государственную регистрацию юридических лиц и учетную регистрацию филиалов и представительств, а также их перерегистрацию

³⁷ См. определение «классификационного кода» в Глоссарии.

Те цифры, которые содержатся в данном примере, представлены не просто так, это цифры, по которым сбор за государственную регистрацию юридических лиц и учетную регистрацию филиалов и представительств должен поступить на единый казначейский счет, в этом случае код будет выглядеть следующим образом 105403.

Мы взяли в качестве примера «Сбор за государственную регистрацию юридических лиц и учетную регистрацию филиалов и представительств» не случайно. Это связано с тем, что во время регистрации юр. лица (филиалов и представительств) нужно оплатить этот сбор, и зачастую данная информация не содержится на стендах органов юстиции и не все отделения банков располагают данной информацией. Между тем сбор необходимо оплатить, и в квитанциях по оплате налогов и/или коммунальных платежей в банках содержится такая графа, как КБК, т.е. код бюджетной классификации, который необходимо указать, а что это – никто не объясняет. В последнее время в квитанциях банков уже вбиты коды земельного налога, налога на имущество и транспортных средств, т.к. это наиболее частые виды налогов, которые оплачивается физическими лицами самостоятельно. Кроме того, данные коды должны знать бухгалтеры, т.к. именно они в основном занимаются уплатой (перечислением) налоговых платежей юридических лиц и зачастую у них есть эта информация, либо она содержится в бухгалтерских программах.

Теперь мы знаем, что мы укажем код 105403.

3.2.2. Функциональная классификация расходов бюджета

Функциональной классификацией расходов бюджета является группировка расходов бюджетов всех уровней, определяющая направления расходования бюджетных средств по функциональным и ведомственным признакам, отражающим выполнение функций государства, реализацию стратегических и программных документов Республики Казахстан.

Группировка функциональной классификации расходов бюджета состоит из следующих уровней: функциональные группы, функциональные подгруппы, администраторы бюджетных программ, бюджетные программы (подпрограммы).

Функциональная группа отражает основные направления развития страны, соответствующие стратегическим приоритетам развития страны и показывающие четкую цель каждого из них. Классификационный код состоит из 2 знаков.

Расходы бюджета в зависимости от функций, выполняемых органами государственного управления, классифицируются по следующим функциональным группам:

- **01 – Государственные функции общего характера**
- **02 – Оборона**
- **03 – Общественный порядок, безопасность, правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность**
- **04 – Образование**
- **05 – Здравоохранение**
- **06 – Социальная помощь и социальное обеспечение**
- **07 – Жилищно-коммунальное хозяйство**
- **08 – Культура, спорт, туризм и информационное пространство**
- **09 – Топливо-энергетический комплекс и недропользование**
- **10 – Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды и животного мира, земельные отношения**
- **11 – Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность**
- **12 – Транспорт и коммуникации**
- **13 – Прочие**
- **14 – Обслуживание долга**
- **15 – Трансферты**
- **16 – Погашение займов.**

Введение данных функциональных групп обусловлено также тем, как мы с вами ранее видели, что те или иные статьи расходов могут быть не предусмотрены в бюджетах тех или иных уровней. К примеру, в группе 03 по местному бюджету не будут указаны расходы на правовую, судебную и уголовно-исполнительную деятельность.

Функциональная подгруппа конкретизирует группы задач по каждому стратегическому приоритету развития страны внутри функциональной группы. Классификационный код состоит из 1 знака.

Например, по функциональной группе «образование» подгруппами являются: дошкольное воспитание и обучение; начальное, основное среднее и общее среднее образование; техническое и профессиональное, послесреднее образование; переподготовка и повышение квалификации специалистов и т.д.

В бюджетном процессе и ЕБК применяется такое понятие как «**администраторы бюджетных программ**», т.е. государственные органы, на которых в бюджетном процессе возложена ответственность за планирование, обоснование, реализацию и достижение результатов бюджетных программ³⁸.

К администраторам бюджетных программ относятся все органы власти, все те, через кого бюджетные средства доходят до его получателей. На республиканском уровне к ним относятся центральные исполнительные и иные государственные органы, финансируемые из средств республиканского бюджета, т.е. все Министерства, Агентства, так же такие государственные органы, как канцелярия Премьер-министра, Верховный суд, Генеральная прокуратура, Управление делами Президента, Администрация Президента и т.д.

Таким образом, то же Министерство экономики и бюджетного планирования для целей бюджетного процесса может являться не только уполномоченным органом государственного планирования, но и администратором бюджетной программы.

На местном уровне администраторы бюджетных программ определяются исходя из типовой структуры местного государственного управления.

- **На уровне области, г. Алматы, г. Астаны к администраторам относятся: аппараты акимов, маслихатов соответствующих административно-территориальных единиц, исполнительные органы, уполномоченные акиматами, т.е. различные управления (финансов, здравоохранения, культуры, образования и т.д.), а также органы внутренних дел.**
- **На уровне района (города областного значения) – аппараты акимов и маслихатов, а также исполнительные органы, уполномоченные акимом соответствующей административно-территориальной единицы, т.е. это различные отделы (образования, культуры и развития языков, строительства и т.д.).**

Несмотря на тот факт, что не разрабатываются и не являются самостоятельными бюджеты района в городе, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа, они все же имеют свои бюджетные программы и администраторами являются аппараты акимов данных административно-территориальных единиц.

Следует иметь в виду, что структурные и территориальные подразделения государственных органов не могут быть администраторами бюджетных программ, за исключением органов внутренних дел области и городов Алматы и Астана. К примеру, не могут быть администраторами бюджетных программ налоговый комитет МФ, комитет регистрационной службы МЮ, департаменты юстиции и т.п., но они могут являться получателями бюджетных средств.

Школы, больницы и другие бюджетные учреждения также не являются администраторами бюджетных программ, но при формировании бюджетных заявок на них возложена немаловажная роль – они должны предоставлять соответствующим администраторам информацию о планируемых ими расходах, но, к сожалению, в основном данный этап носит формальный характер и спускается снизу вверх, т.е. планы составляются администраторами зачастую самостоятельно без изучения потребностей каждой отдельной школы или больницы.

В ЕБК каждому администратору бюджетных программ присваивается свой индивидуальный классификационный код, который состоит из 3 знаков.

Внутри каждой функциональной подгруппы есть также и **бюджетные программы**, о которых более подробно изложено в первой главе настоящего пособия. В данном разделе мы остановимся на тех моментах, которые относятся к специфике отражения бюджетных программ в единой бюджетной классификации.

Напоминаем вам, что бюджетная программа определяет направление расходов бюджета, взаимоувязанное со стратегическими направлениями, целями, задачами, показателями результата, определенными в стратегическом плане государственного органа, имеющее показатели результата и объемы финансирования расходов бюджета.

Классификационный код бюджетных программ состоит из 3 знаков, при этом присвоение кодов в функциональной классификации расходов осуществляется таким образом, чтобы двенадцатизначный код, формируемый из кодов функциональной группы, функциональной подгруппы, администратора бюджетных программ, бюджетной программы и подпрограммы, был единственным во всей функциональной классификации расходов.

Поскольку бюджетная программа может подразделяться на подпрограммы, конкретизирующие направления расходования бюджетных средств в рамках бюджетной программы, то они также имеют классификационный код от 001 до 999. Одноименные бюджетные подпрограммы, закрепленные за несколькими администраторами, классифицируются по кодам от 001 по 099. Если программа не подразделяется на подпрограммы, вместо них указывается классификационный код 000.

В связи с тем, что бюджетные программы могут быть разделены в зависимости от содержания, от уровня государственного управления, от способа реализации, на текущие бюджетные программы и бюджетные программы развития, то им также присваивается соответствующий признак (код) в составе единой бюджетной классификации.

После того как мы разобрали все составляющие функциональной классификации расходов бюджета, посмотрим, как это будет выглядеть в ЕБК:

Функциональная группа					
	Функциональная подгруппа				
		Администратор бюджетных программ			
			Программа		
			Подпрограмма		Наименование
4					Образование
4	02				Начальное, основное среднее и общее среднее образование
4	02	205			Министерство туризма и спорта Республики Казахстан
4	02	205	002	000	Строительство и реконструкция объектов образования по спорту
4	02	208			Министерство обороны Республики Казахстан
4	02	208	005	000	Общеобразовательное обучение в специализированных организациях образования
4	02	225			Министерство образования и науки Республики Казахстан
4	02	225	009	000	Обучение и воспитание одаренных детей

Из этого примера мы можем увидеть, что по функциональной подгруппе «Начальное, основное среднее и общее среднее образование» администратором бюджетных программ может быть не только Министерство образования и науки РК, но и, к примеру, Министерство туризма и спорта РК, и даже Министерство обороны РК.

3.2.3. Экономическая классификация расходов бюджета

Экономическая классификация расходов бюджета – это группировка расходов бюджета по экономическим характеристикам, отражающая операции, осуществляемые государственными учреждениями для реализации бюджетных программ.

Группировка экономической классификации расходов бюджета состоит из категории, класса, подкласса и спецификации.

Категории – группировка расходов по экономическим признакам. Классификационный код состоит из 1 знака.

Это такие категории, как:

- **текущие затраты** – затраты, связанные с осуществлением государственными учреждениями своих функций;
- **капитальные затраты** – затраты, связанные с созданием, восстановлением или приобретением основного капитала;
- **бюджетные кредиты** – деньги, выделяемые из бюджета на возвратной, срочной и платной основе;
- **приобретение финансовых активов** – расходы, связанные с операциями по приобретению в государственную собственность долей участия, ценных бумаг юридических лиц, в том числе международных организаций;
- **погашение займов** – расходы на погашение основного долга по займам.

Классы группируют расходы по основным видам операций, проводимых государственными учреждениями. Классификационный код состоит из 1 знака.

Подклассы более детально группируют расходы по основным видам операций, проводимых государственными учреждениями. Классификационный код состоит из 3 знаков.

Например, если категорией являются текущие затраты, то классом являются затраты на товары и услуги, а подклассом – заработная плата. Либо категория – капитальные затраты, класс – приобретение основного капитала, подкласс – капитальный ремонт и т. п.

Специфика определяет вид операции, проводимой государственным учреждением для реализации бюджетной программы. Классификационный код состоит из 3 знаков.

Например, по подклассу заработная плата спецификой являются: оплата труда, компенсационные выплаты и т. д.

При этом классификационные коды специфик могут использоваться отдельно от классификационных кодов вышестоящих уровней экономической классификации расходов и не должны повторяться в разных категориях, классах, подклассах.

В ЕБК это будет выглядеть следующим образом:

Категория				
	Класс			
		Подкласс		
			Специфика	
				Наименование
2				Капитальные затраты
2	4			Приобретение основного капитала
2	4	430		Капитальный ремонт
2	4	430	431	Капитальный ремонт помещений, зданий, сооружений
2	4	430	432	Капитальный ремонт дорог
			439	Капитальный ремонт других объектов

По экономической классификации расходов бюджет не утверждается и не разрабатывается, но составляются отчеты по исполнению, и именно из отчетов по экономической классификации можно увидеть, сколько по стране в целом из бюджета тратится, к примеру, на заработную плату работников государственных учреждений или на стипендии. Эти данные можно посмотреть в Статистическом бюллетене МФ РК, выпускаемом ежемесячно. Ниже предлагаем вашему вниманию извлечение из статистического бюллетеня³⁹.

ШЫҒЫНДАРДЫҢ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ЖІКТЕМЕСІ БОЙЫНША МЕМЛЕКЕТТІК БЮДЖЕТТІҢ ОРЫНДАЛУЫ				ИСПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КЛАССИФИКАЦИИ РАСХОДОВ			
(млн. тенге)				(млн. тенге)			
Санаты/ Категория	Ішкі сыныбы/ Подкласс	Атауы	2005 ж. есеп/ 2005 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	Наименование
1	2	3	4	5	6	7	8
		Барлығы	2 261 632	2 377 088	3 208 131	4 541 375	Всего
1		Ағымдағы шығындар	1 569 251	1 649 110	1 902 012	2 272 352	Текущие затраты
	110	Жалақы	266 612	315 493	429 630	467 071	Заработная плата
	120	Жұмыс берушілердің жарналары	32 052	37 737	51 787	38 961	Взносы работодателей
	130	Тауарлар сатып алу	81 786	88 279	129 517	133 368	Приобретение товаров
	140	Қызметтер мен жұмыстарды сатып алу	335 611	435 824	591 546	735 160	Приобретение услуг и работ
	150	Басқа да ағымдағы шығындар	69 275	82 153	107 132	134 231	Другие текущие затраты
	210	Ішкі қарыздар бойынша сыйақы (мүдде) төлемдері	15 539	18 429	25 845	55 944	Выплаты вознаграждений
	220	Сыртқы заемдар бойынша сыйақылар (мүдделер) төлеу	14 795	10 348	8 166	5 443	Выплаты вознаграждений (интересов) по внешним займам
	310	Занды тұлғаларға берілетін ағымдағы трансферттер	48 904	49 208	64 696	87 414	Текущие трансферты юридическим лицам
	330	Жеке тұлғаларға берілетін ағымдағы трансферттер	329 518	406 177	484 161	593 949	Текущие трансферты физическим лицам
	340	Мемлекеттік басқарудың басқа деңгейлеріне берілетін ағымдағы трансферттер	504	98	38	-	Текущие трансферты другим уровням государственного управления
	350	Шетелге берілетін ағымдағы трансферттер	1 575	1 593	1 435	1 695	Текущие трансферты за границу
	360	Өзге де ағымдағы трансферттер	373 081	203 771	8 057	19 116	Прочие текущие трансферты
2		Күрделі шығындар	367 901	497 501	779 184	990 723	Капитальные затраты
	410	Негізгі капиталды сатып алу	51 229	78 098	116 416	135 909	Приобретение основного капитала
	420	Негізгі капиталды құру	258 957	341 861	534 268	693 128	Создание основного капитала

Санаты/ Категория	Ішкі сыныбы/ Подкласс	Атауы	2005 ж. есеп/ 2005 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	2006 ж. есеп/ 2006 г. отчет	Наименование
	430	Күрделі жөндеу	34 456	40 020	66 077	89 406	Капитальный ремонт
	450	Жерді және материалдық емес активтер сатып алу	2 220	2 037	4 440	5 836	Приобретение земли и нематериальных активов
	460	Ел ішіндегі күрделі трансферттер	20 999	29 431	44 896	51 173	Капитальные трансферты внутри страны
	470	Шетелге берілетін күрделі трансферттер	40	6 055	13 087	15 271	Капитальные трансферты за границу
3		Бюджеттік кредиттер	18 590	15 561	15 889	47 277	Бюджетные кредиты
	510	Ішкі бюджеттік кредиттер	18 590	15 561	15 889	47 277	Внутренние бюджетные кредиты
4		Қаржы активтерін сатып алу	119 971	116 783	416 540	1 063 423	Приобретение финансовых активов
	610	Қаржы активтерін сатып алу	106 310	103 727	392 779	1 051 398	Приобретение финансовых активов
	620	Елден тысқары жерлерден қаржы активтерін сатып алу	13 662	13 057	23 760	12 025	Приобретение финансовых активов за пределами страны
5		Қарыздарды өтеу	185 918	98 133	94 506	167 599	Погашение займов
	710	Ішкі қарыздар бойынша негізгі борышты өтеу	58 373	85 510	32 974	160 464	Погашение основного долга по внутренним займам
	720	Сыртқы қарыздар бойынша негізгі борышты өтеу	127 546	12 624	61 532	7 135	Погашение основного долга по внешним займам

Мы видим, что таблица содержит данные по государственному бюджету⁴⁰ до уровня подкласса (без специфики). Однако в том же бюллетене есть данные об исполнении республиканского бюджета по экономической классификации расходов, в которых уже содержится информация вплоть до специфики, где мы и сможем увидеть, к примеру, сколько денег использовано из республиканского бюджета на капитальный ремонт дорог.

40 Государственный бюджет, как вы уже знаете, состоит из республиканского и местного бюджетов.

ЧАСТЬ IV

**СТАДИИ БЮДЖЕТНОГО
ПРОЦЕССА – ТРЕХЛЕТНЯЯ
ПЕРСПЕКТИВА**

IV

Стадии бюджетного процесса – трехлетняя перспектива

Процессом обычно называют совокупность последовательных действий, направленных на достижение определенного результата. Бюджетный процесс не является исключением и сохраняет все признаки процесса в широком понимании данного термина и, кроме того, обладает особыми, присущими только ему, характерными чертами: особым объектом, предметом, субъектным составом участников процесса, особыми юридическими фактами, порождающими бюджетные правоотношения, а также делением на стадии.

В законодательстве указано, что бюджетный процесс – регламентированная бюджетным законодательством Республики Казахстан деятельность государственных органов по планированию, рассмотрению, утверждению, исполнению, уточнению и корректировке бюджета, ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности, бюджетного учета и бюджетной отчетности, государственному финансовому контролю, бюджетному мониторингу и оценке результатов¹.

На основании данного понятия можно определить, что бюджетный процесс представляет собой деятельность государственных органов, которые обеспечивают его организацию и совокупность последовательных стадий. В литературе отсутствует единство мнений относительно количества стадий бюджетного процесса, а также отсутствуют указания на признаки выделения стадий. В связи с чем по результатам проведенного анализа предлагается выделять четыре стадии бюджетного процесса:

- **Планирование и разработка проекта бюджета**
- **Рассмотрение и утверждение бюджета**
- **Исполнение бюджета**
- **Составление, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.**

Приступим к рассмотрению каждой из соответствующих стадий бюджетного процесса.

4.1. Планирование и разработка проекта бюджета

Прежде чем осуществить какие-либо действия, мы с вами вначале анализируем, с чего именно необходимо начать, каким образом выстроить свою работу, какими ресурсами мы обладаем, что мы в конечном итоге хотим получить, т. е. планируем. То же самое касается планирования бюджета, будь то бюджет семьи или целого государства. В процессе планирования бюджета семьи, к примеру, на год мы рассчитываем, на какие средства мы будем обеспечивать семью – заработная плата, кредит, сбережения, помощь родственников и/или другие средства. В зависимости от потребностей на этот год и имеющихся возможностей предусматриваем, какие затраты будем производить – текущие, т. е. платить за квартиру, покупать продукты, или инвестировать, т. е. направлять средства на развитие потенциала семьи – оплачивать обучение ребенка, покупать недвижимость или делать ремонт и т. д.

Подобное, только в масштабах не отдельной семьи, а государства, происходит и на уровне страны. Здесь в процессе бюджетного планирования определяются цели развития государства и экономики, способы их достижения, обосновываются темпы роста отдельных отраслей и секторов. Бюджетное планирование осуществляется органами государственной власти на центральном и местном уровнях, а также органами местного самоуправления и направлено на формирование, экономическое обоснование и сопоставление доходов и расходов бюджетов всех уровней.

Бюджетное планирование входит в систему государственного планирования. Система государственного планирования более подробно описана в первой главе настоящего пособия. Ниже приведена схема на рис. 4.1, отражающая увязку государственного и бюджетного планирования.

¹ Ст.3, п.1, пп.23 Бюджетного кодекса.

Для составления проекта бюджета разработчики должны быть обеспечены необходимой информационной базой, т. е. различными документами, в том числе аналитического характера. Первым из них является послание Президента народу Казахстана, в котором определяются основные направления государственной и бюджетной политики на предстоящий период.

Рис. 4.1. Система государственного планирования



Главным источником информации для составления проекта бюджета служит прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров, который разрабатывается ежегодно на скользящей основе как на республиканском, так и на местном уровне².

Прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров разрабатывается с учетом стратегических и программных документов и представляет собой документ, содержащий:

- на центральном уровне государственного управления – прогноз макроэкономических показателей, прогноз социальных параметров, тенденции и приоритеты социально-экономического развития Республики Казахстан на пятилетний период;
- на местном уровне государственного управления – прогноз, тенденции и приоритеты социально-экономического развития региона на пятилетний период;
- прогноз бюджетных параметров на три года.

Прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров одобряется Правительством Республики Казахстан³ или местным исполнительным органом и подлежит опубликованию в средствах массовой информации.

С введением Концепции по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результат, на стадии планирования бюджета используются стратегические планы государственных органов⁴, которые определяют стратегические направления, цели, задачи, показатели результатов деятельности государственного органа, включая бюджетные программы. Стратегические планы государственных органов

² На республиканском уровне разрабатываются Министерством экономики и бюджетного планирования РК, а на местном – соответствующими Управлениями и отделами экономики и бюджетного планирования.

³ К примеру, Прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров Республики Казахстан на 2009-2013 годы одобрен на заседании Правительства РК 26 августа 2008 года, протокол № 32.

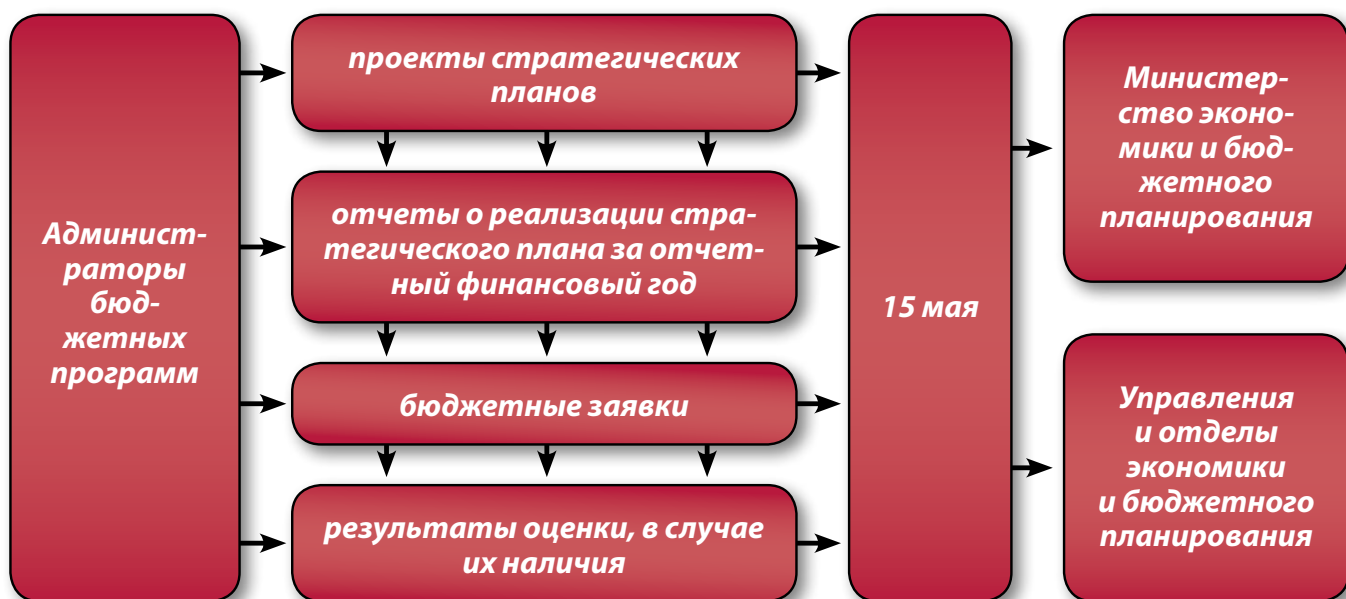
⁴ Более подробно о стратегических планах государственных органов см. в первой главе настоящего пособия.

после утверждения соответствующего бюджета дорабатываются, утверждаются до 25 декабря текущего года и подлежат опубликованию в СМИ в течение десяти календарных дней⁵.

При составлении проектов бюджетов также используются операционные планы государственного органа, разрабатываемые и утверждаемые ежегодно до 10 января текущего финансового года ответственным секретарем (руководителем) государственного органа⁶.

Кроме того, для планирования расходов бюджета, администраторы бюджетных программ до 15 мая текущего финансового года предоставляют в уполномоченный орган по государственному планированию: 1) проекты стратегических планов; 2) отчеты о реализации стратегического плана за отчетный финансовый год; а также 3) бюджетные заявки. В случаях проведения оценки результатов также прилагаются результаты оценки.

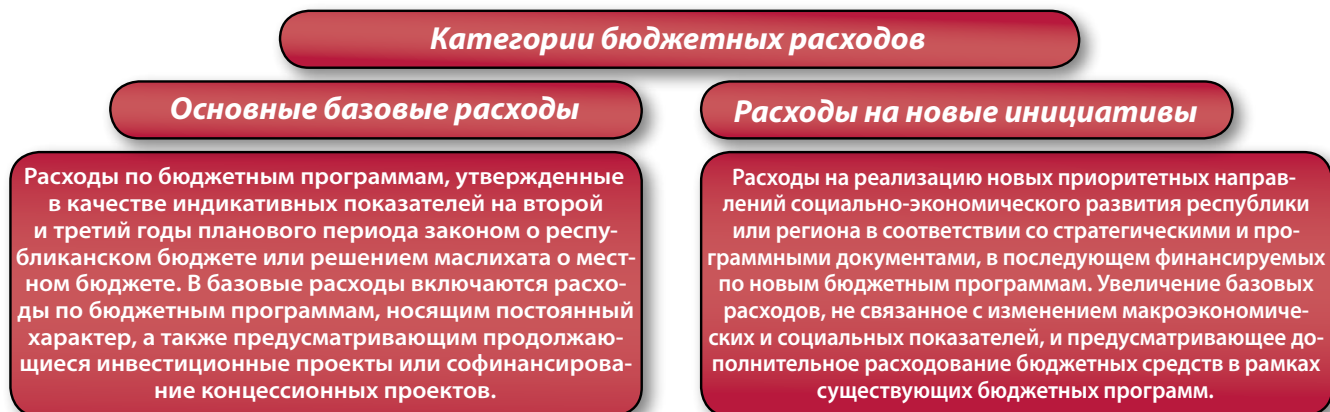
Рис. 4.2. Документы, представляемые администраторами бюджетных программ для планирования расходов бюджета



Бюджетная заявка представляет собой совокупность документов, составляемых администратором бюджетных программ на очередной плановый период. Основной целью составления бюджетной заявки является обоснование объемов расходов при разработке проекта республиканского и местных бюджетов на базе количественной и финансовой информации о необходимых ресурсах и результатах выполнения бюджетных программ.

Расходы бюджета подразделяются на базовые расходы и расходы на новые инициативы. где рисунок 4.3 содержит характеристики данных категорий расходов.

Рис. 4.3. Категории бюджетных расходов



Источник: авт. на основе данных Министерства экономики и бюджетного планирования и Бюджетного кодекса (2008).

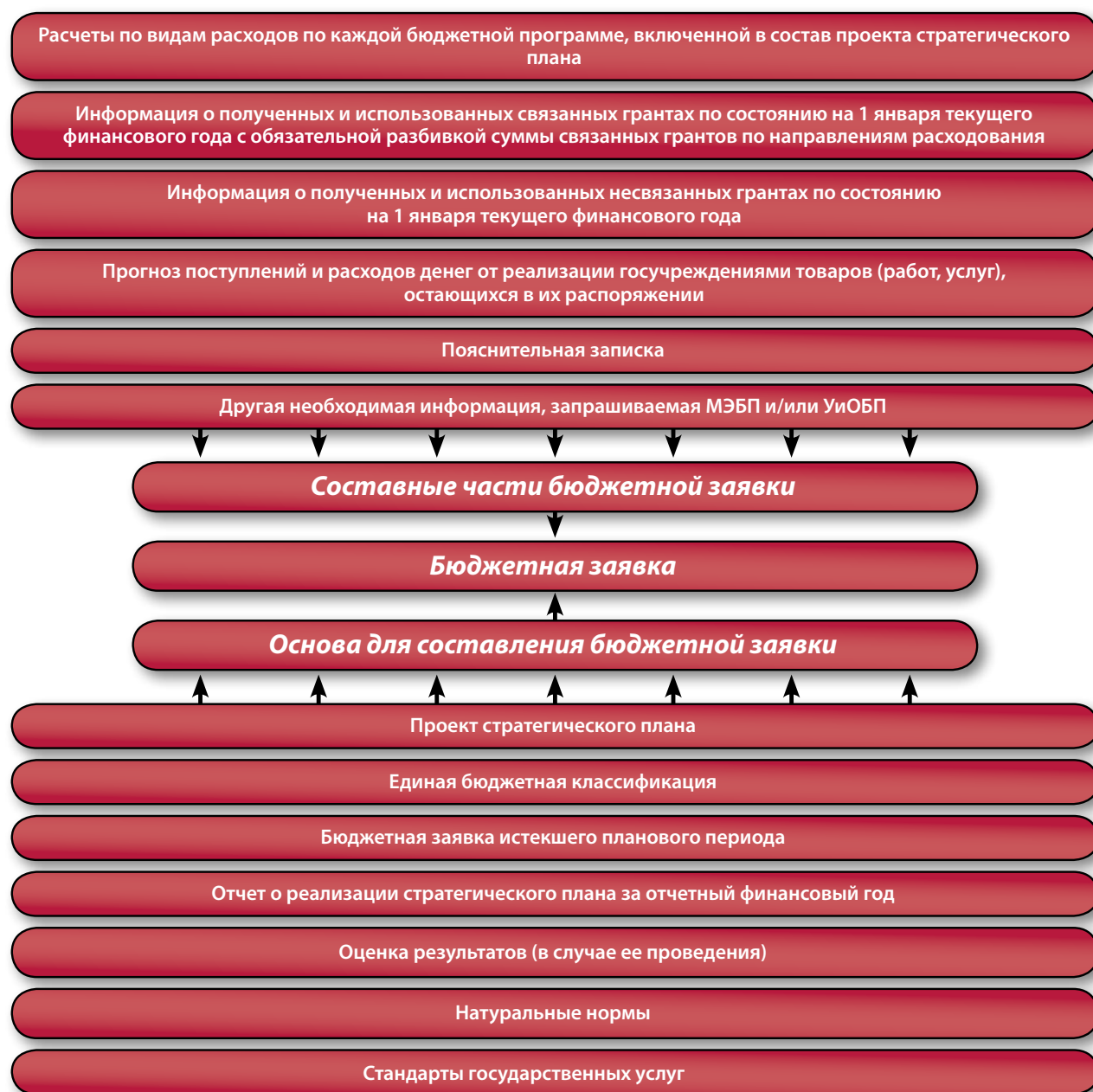
5 Ст.62 Бюджетного кодекса.

6 Ст.63 Бюджетного кодекса.

Базовыми расходами являются расходы постоянного характера, капитальные расходы, а также расходы на начатые (продолжающиеся) бюджетные инвестиционные проекты и концессионные проекты на условиях софинансирования из бюджета. Расходами постоянного характера являются расходы, связанные с выполнением государственных функций, полномочий и оказанием государственных услуг согласно реестру государственных услуг, выплатами трансфертов и другими обязательствами государства.

Бюджет разрабатывается на плановый период (т. е. на три года) соответственно центральным и местным уполномоченными органами по государственному планированию⁷. Республиканский бюджет на 2009-2011 годы был разработан на три года, а местные бюджеты на 2009 год были разработаны на один год по структуре бюджета, предусмотренной проектом Бюджетного кодекса. Формирование местного бюджета по новой модели предполагается внедрить с 1 января 2010 года.

Рис. 4.4. Основы и составные части бюджетной заявки



Источник: Бюджетный кодекс и Правила составления и представления бюджетной заявки от 01.04.2009 года.

⁷ В пп.55, п.1, ст.3 Бюджетного кодекса содержится понятие «центральный уполномоченный орган по государственному планированию» (см. Глоссарий). На основании этого понятия, а также задач и функций, возложенных на Министерство экономики и бюджетного планирования РК (далее по тексту МЭБП) в других законодательных актах, можно сделать вывод, что именно оно является центральным уполномоченным органом по государственному планированию, а в пп. 54, п.1, ст.3 Бюджетного кодекса – «местный уполномоченный орган по государственному планированию». На основании этого понятия, а также задач и функций, можно сделать вывод, что на уровне области, гг. Алматы и Астана, местным...органом является Управление экономики и бюджетного планирования, а на уровне района (города областного значения) – Отделы экономики и бюджетного планирования.

Разработка проекта бюджета начинается с составления проекта бюджета, после чего на республиканском уровне: МЭБП вносит на рассмотрение Республиканской бюджетной комиссии, а на местном: УиОЭБП – соответствующим бюджетным комиссиям.

При этом процесс рассмотрения (обсуждением на бюджетных комиссиях) и определения проекта бюджета должен быть завершен:

- на республиканском уровне – не позднее 1 августа;
- на уровне области, гг. Алматы и Астана – не позднее 15 сентября;
- на уровне района (города областного значения) – не позднее 1 октября текущего финансового года.

После того как проект был рассмотрен бюджетными комиссиями, орган государственного планирования, при наличии замечаний бюджетной комиссии, дорабатывает с учетом замечаний и при «необходимости» согласовывает внесенные изменения с администраторами бюджетных программ и затем представляют на рассмотрение:

- на республиканском уровне – не позднее 15 августа текущего финансового года – Правительству РК;
- на уровне области, гг. Алматы и Астана – не позднее 1 октября текущего финансового года – соответствующим акиматам;
- на уровне района (города областного значения) – не позднее 15 октября текущего финансового года – соответствующим акиматам.

Рис. 4.5. Процесс разработки проекта бюджета⁸



⁸ Схема разработана на основании ст.71-73 Бюджетного кодекса.

4.2. Рассмотрение и утверждение бюджета

Получив от органов государственного планирования проекты соответствующих бюджетов, органы исполнительной власти (на республиканском уровне – Правительство РК, на местном – соответствующие акиматы) рассматривают и при необходимости вносят в них поправки и дополнения⁹. После чего вносят проект бюджета в представительные органы (на республиканском уровне – в Парламент РК, на местном – в соответствующие маслихаты).

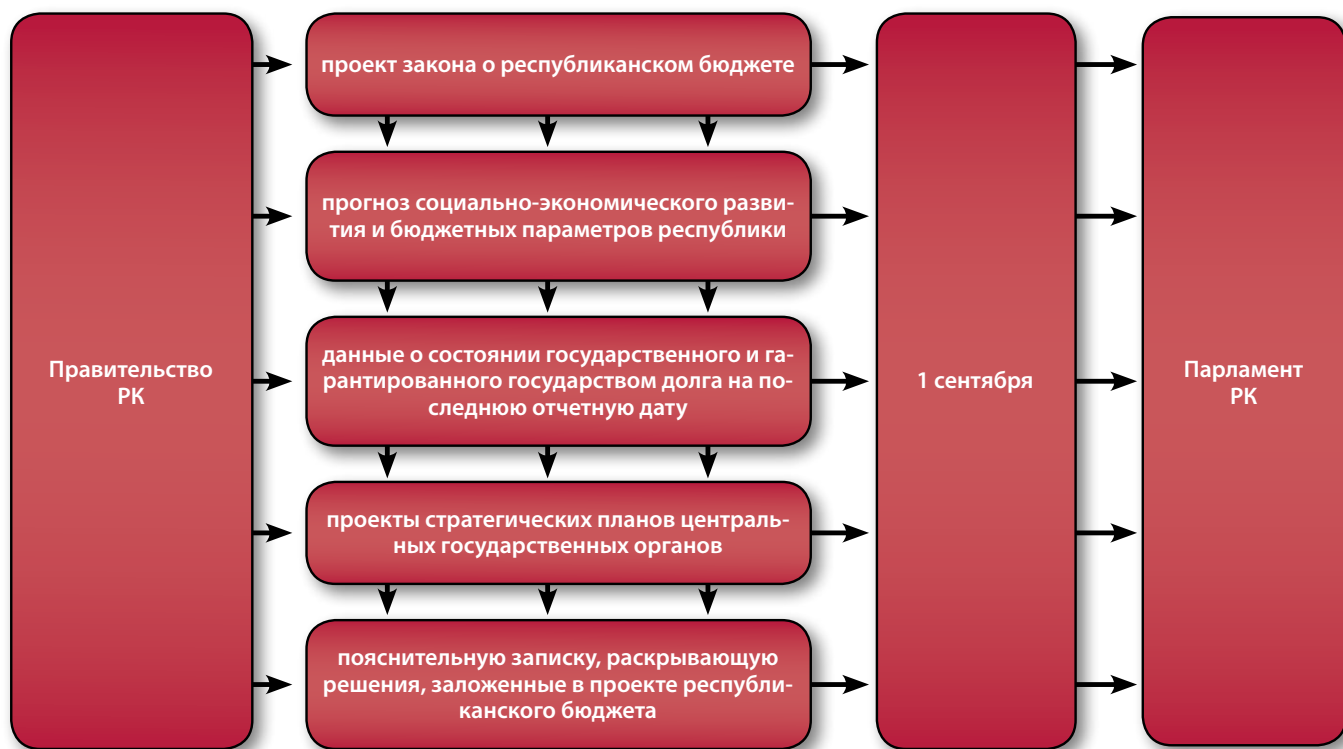
При рассмотрении проектов бюджетов представительные органы должны придерживаться двух принципов:

- принципа обоснованности¹⁰;
- принципа соблюдения сбалансированности бюджета¹¹.

4.2.1. Рассмотрение и утверждение проекта республиканского бюджета

Проект закона о республиканском бюджете вносится Правительством РК в Парламент РК не позднее 1 сентября текущего финансового года¹².

Рис. 4.6. Документы и материалы, представляемые Правительством в Парламент РК



С 1 сентября (в случае если Правительство предоставило его раньше, то срок может быть иным) начинается процесс рассмотрения проекта республиканского бюджета в Мажилисе Парламента.

Проект закона вносится в Мажилис с необходимыми приложениями, указанными на рис. 4.6, регистрируется в Аппарате Палаты и направляется руководству Палаты.

⁹ На республиканском уровне поступивший в Правительство РК законопроект презентуется на его заседании, где он подлежит обсуждению, согласовывается с Администрацией Президента РК.

¹⁰ Принцип обоснованности означает, что любые предложения депутатов о внесении изменений или дополнений в проект бюджета должны сопровождаться письменным изложением необходимости введения данных поправок, их соответствия приоритетам социально-экономического развития с приложением соответствующих расчетов к ним и предложений по корректировке целей, задач и показателей результатов деятельности государственных органов, предусмотренных в их стратегических планах. (п.2 ст. 76 Бюджетного кодекса).

¹¹ Принцип соблюдения сбалансированности бюджета означает, что при внесении депутатами любого изменения или дополнения в проект бюджета должны быть определены дополнительные источники поступлений либо сокращаемые расходы для сохранения размера дефицита бюджета не более установленного проектом бюджета.

¹² Ст.74 п.1 Бюджетного кодекса.

Зарегистрированный законопроект для предварительного рассмотрения и подготовки предложений о порядке дальнейшей работы над ним постановлением Мажилиса направляется в комитеты Палаты, в частности, головным комитетом определяется – комитет по финансам и бюджету, кроме того, утверждаются также комитеты, ответственные за рассмотрение отдельных разделов и подразделов республиканского бюджета. Затем законопроект рассматривается в данных комитетах, которые вправе привлекать в состав рабочих групп инициаторов законопроекта, представителей государственных органов и общественных объединений, научных учреждений, экспертов, специалистов, руководителей хозяйствующих субъектов. Обсуждение законопроекта в комитетах проходит открыто, что подразумевает возможность присутствия общественности на рабочих заседаниях комитетов по рассматриваемым бюджетным вопросам.

По результатам рассмотрения законопроекта каждый комитет принимает заключение. Срок, необходимый для подготовки заключения, указывается в поручении и не может быть менее 30 календарных дней со дня поступления зарегистрированного законопроекта в соответствующие комитеты и Отдел законодательства Аппарата Палаты.

Законопроект, подготовленный к рассмотрению на пленарном заседании, материалы к нему, а также заключение Отдела законодательства Аппарата направляются головным комитетом в Бюро Палаты. В свою очередь Бюро Палаты с учетом заключения головного комитета вносит предложение о включении проекта закона в повестку дня пленарного заседания.

Рассмотрение проектов законов на пленарных заседаниях Мажилиса может осуществляться в одном чтении, если Палатой применительно к конкретному проекту не будет принято другое решение. При первом чтении законопроекта Палата заслушивает доклады Правительства РК (обычно представителем Правительства РК по этому вопросу является МЭБП), Председателя Национального Банка РК по денежно-кредитной политике и содоклад представителя комитета по финансам и бюджету, с заключением по проекту закона; обсуждает концептуальные положения проекта закона и высказывает предложения и замечания в форме поправок.

Если в ходе чтения Палата признает представленный проект не требующим поправок, изменяющих его концепцию или содержание отдельных статей, Палата одобряет его. Решение по законопроекту, рассмотренному в первом чтении, считается принятым, если оно утверждено большинством голосов от общего числа депутатов Палаты. Такое решение оформляется постановлением Мажилиса.

Может возникнуть ситуация, когда депутаты вносят в проект закона поправки, в этом случае он возвращается в комитет, который рассматривает внесенные поправки и готовит его ко второму чтению. С согласия Правительства доработанный проект Бюро Мажилиса вносит на второе чтение.

При втором чтении по проекту закона с докладом выступает председатель головного комитета или один из членов комитета, либо представитель Правительства. Прения по докладу не открываются. Обсуждение законопроекта проводится постатейно, по разделам или в целом. Во время обсуждения возможно возвращение отдельных частей или законопроекта в целом на доработку в соответствующие комитеты Палаты. В ходе второго чтения рассматриваются только поправки, внесенные во время рассмотрения законопроекта в письменном виде.

Затем законопроект ставится на голосование, при этом ставятся отдельно каждая статья либо глава, или раздел проекта закона с внесенными поправками, а затем весь проект в целом. Палата может принять решение о голосовании сразу по законопроекту в целом, если ни один из депутатов не возражает против такого порядка.

По результатам рассмотрения законопроекта во втором чтении Палата принимает одно из следующих решений:

- **одобрить;**
- **вернуть на доработку в комитет;**
- **провести последующие чтения;**
- **отклонить.**

Одобренный Мажилисом законопроект вместе с постановлением Палаты в течение десяти дней со дня его одобрения, предварительно скрепленные подписью председателя головного комитета и руководителями соответствующих Отделов Аппарата Мажилиса, отправляются на рассмотрение в Сенат Парламента.

Рассмотрение проекта закона о республиканском бюджете в Сенате Парламента осуществляется после регистрации в Сенате законопроекта, поступившего из Мажилиса. Бюро Сената определяет срок подготовки и головной комитет Палаты, ответственный за подготовку заключения. Бюро Сената через Аппарат Сената направляет законопроект в комитеты и отделы Аппарата Сената Парламента.

Проект закона, поступивший из Мажилиса, рассматривается в Сенате не более 60 календарных дней со дня регистрации в Общем отделе Аппарата Сената.

Головной комитет – комитет по финансам и бюджету, определяет срок представления заключений по законопроекту комитетами Сената и соответствующими структурными подразделениями Аппарата Сената для обобщения, который не может быть менее 10 дней и не более 15 дней со дня регистрации в Сенате законопроекта.

По решению Палаты законопроекты могут быть рассмотрены в двух и более чтениях. По итогам обсуждения Сенат принимает одно из следующих решений:

- **одобрить законопроект в первом чтении;**
- **принять одобренный Мажилисом законопроект;**
- **направить в Мажилис внесенные Сенатом изменения и дополнения в законопроект¹³;**
- **отклонить в целом одобренный Мажилисом законопроект и вернуть его в Мажилис.**

Решение Палаты оформляется соответствующим постановлением Сената. В случае если законопроект отклонен Сенатом в целом, то в течение 12 дней с момента принятия решения возвращается Председателем Сената через Аппарат Сената в Мажилис вместе с постановлением Сената, мотивированным обоснованием отклонения и стенограммой заседания Сената. Возвращенный законопроект рассматривается в Мажилисе повторно в соответствии с вышеописанными процедурами.

Если Мажилис большинством в две трети голосов от общего числа депутатов вновь одобрит проект, он передается в Сенат для повторного обсуждения и голосования. Если Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов по законопроекту и не менее чем двумя третями голосов по проекту закона согласится с предложенными изменениями и дополнениями депутатов Сената, соответственно, закон считается принятым и передается в Сенат для предоставления его в течение 10 дней на подпись Президенту Республики.

Утверждение республиканского бюджета происходит в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вначале в Мажилисе, а затем в Сенате не позднее 1 декабря текущего финансового года¹⁴.

В случае если Парламент РК до 1 декабря текущего года не примет закон о республиканском бюджете, то Президент РК вправе издать указ о республиканском финансовом плане на первый квартал очередного финансового года, проект которого разрабатывается МЭБП. Проект должен быть утвержден не позднее 25 декабря текущего года в объеме ¼ части прогноза республиканского бюджета на очередной финансовый год. Указ действует до утверждения Парламентом Республики Казахстан закона о республиканском бюджете. При наличии этих случаев республиканский бюджет на данный финансовый год должен быть утвержден не позднее 1 марта того же года¹⁵.

Процесс подписания закона о республиканском бюджете Президентом РК реализуется после одобрения Мажилисом Парламента и принятия Сенатом Парламента. Закон направляется на подпись

13 В этом случае вместе с ними направляются и те проекты законов, одобренные Мажилисом, которые были внесены в целях обеспечения действия основного акта.

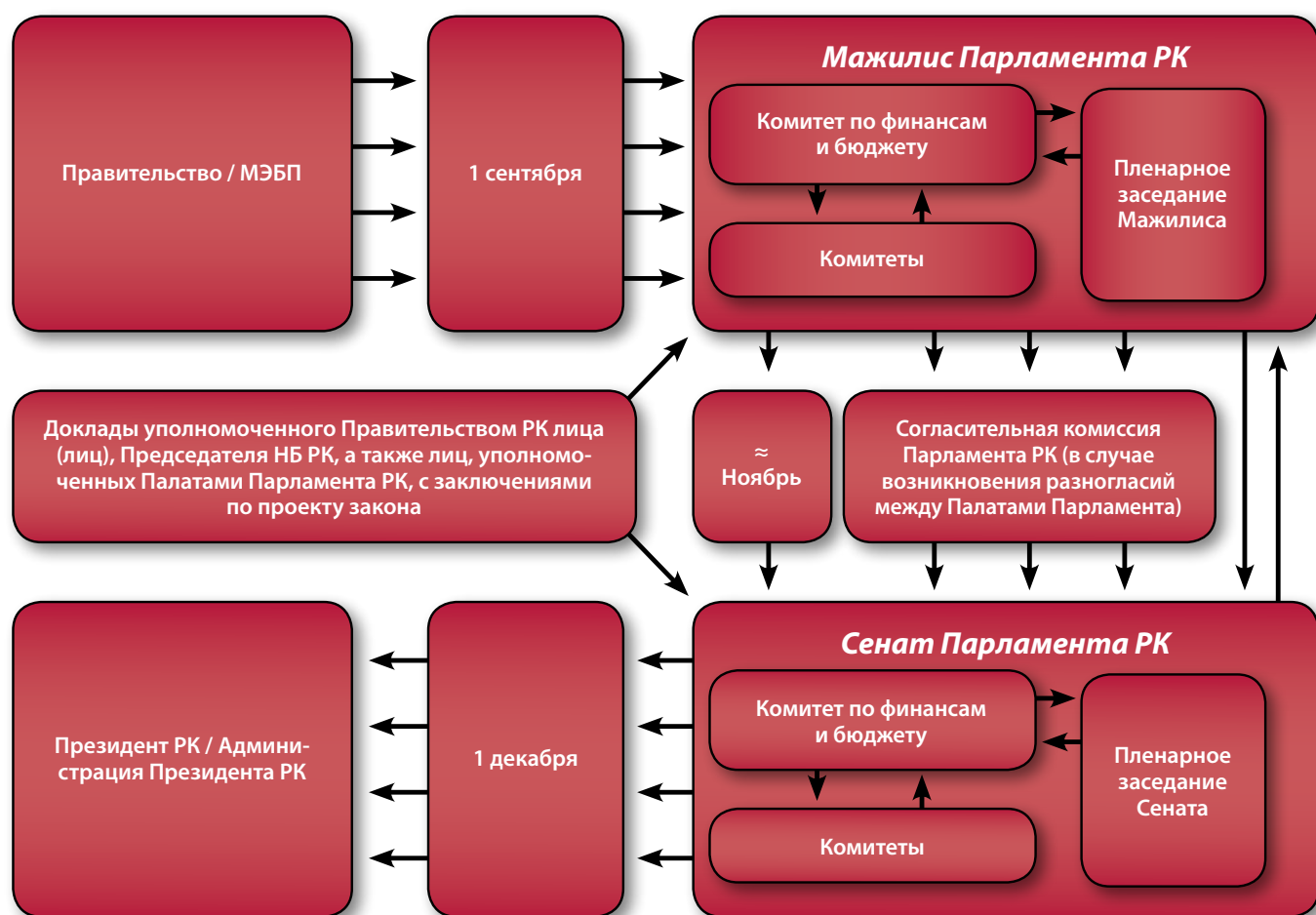
14 Ст.74 п.2 Бюджетного кодекса.

15 Ст.74 п.3, п.4 Бюджетного кодекса.

Президенту РК, предварительно скрепленный подписями Председателей каждой из Палат Парламента и Премьер-министра.

Поступивший на подпись Закон направляется Общим отделом Администрации Президента РК в Государственно-правовой отдел для подготовки заключения, содержащего предложения о подписании закона или о его возврате с возражениями в Мажилис Парламента. Копии закона также направляются Общим отделом соответствующим структурным подразделениям Администрации Президента. После проведения процедур согласования Государственно-правовой отдел Администрации Президента вырабатывает заключение и представляет его вместе с оригиналами текстов закона в Канцелярию Президента. Канцелярия Президента представляет закон вместе с заключениями Руководителю Администрации Президента, который докладывает Главе государства о представленном на подпись законе и выработанных по нему заключениях.

Рис. 4.7. Схема рассмотрения и утверждения проекта республиканского бюджета в Парламенте РК



Президент Республики подписывает представленный Парламентом Закон в течение одного месяца, обнародует Закон либо возвращает Закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования¹⁶ в Парламент. Поскольку утверждение Закона о республиканском бюджете должно быть завершено 1 декабря, то процедура подписания Президентом должна иметь место не позже 31 декабря¹⁷. На практике Парламент представляет Закон в двадцатых числах ноября, а Президент подписывает Закон в первой половине декабря. Логика заблаговременного принятия решений о республиканском бюджете связана с вопросом об утверждении местных бюджетов, которые неразрывно связаны и активно взаимодействуют при исполнении бюджета.

¹⁶ Положение о порядке представления на подпись и рассмотрения Президентом Республики Казахстан законов Республики Казахстан, их регистрации, обнародования и хранения, утвержденного Указом Президента РК от 2 июля 1996 года № 3051.

¹⁷ К примеру, Закон РК «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы» №96-IV был подписан Президентом РК 4.12.2008г.

В двухнедельный срок со дня подписания Президентом РК закона о республиканском бюджете принимается Постановление Правительства РК о его реализации¹⁸.

Закон о республиканском бюджете с приложениями, указ Президента Республики Казахстан о республиканском финансовом плане на первый квартал предстоящего финансового года с приложениями публикуются в СМИ¹⁹.

4.2.2. Рассмотрение и утверждение проекта местного бюджета²⁰

Проект областного бюджета, бюджета гг. Алматы и Астана вносится акиматом данных административно-территориальных единиц в соответствующий маслихат не позднее 15 октября текущего финансового года, а проект бюджета района (города областного значения) вносится акиматом района (города областного значения) в соответствующий маслихат не позднее 1 ноября текущего финансового года.

Рассмотрение проекта местного бюджета в постоянных комиссиях маслихата имеет место после получения от акимата проекта местного бюджета, с приложением документов и материалов, указанных на рис. 4.8 и 4.9.

Рис. 4.8. Документы и материалы, представляемые акиматом области, гг. Алматы и Астана в соответствующий маслихат



Рис. 4.9. Документы и материалы, представляемые акиматом района (города областного значения) в соответствующий маслихат



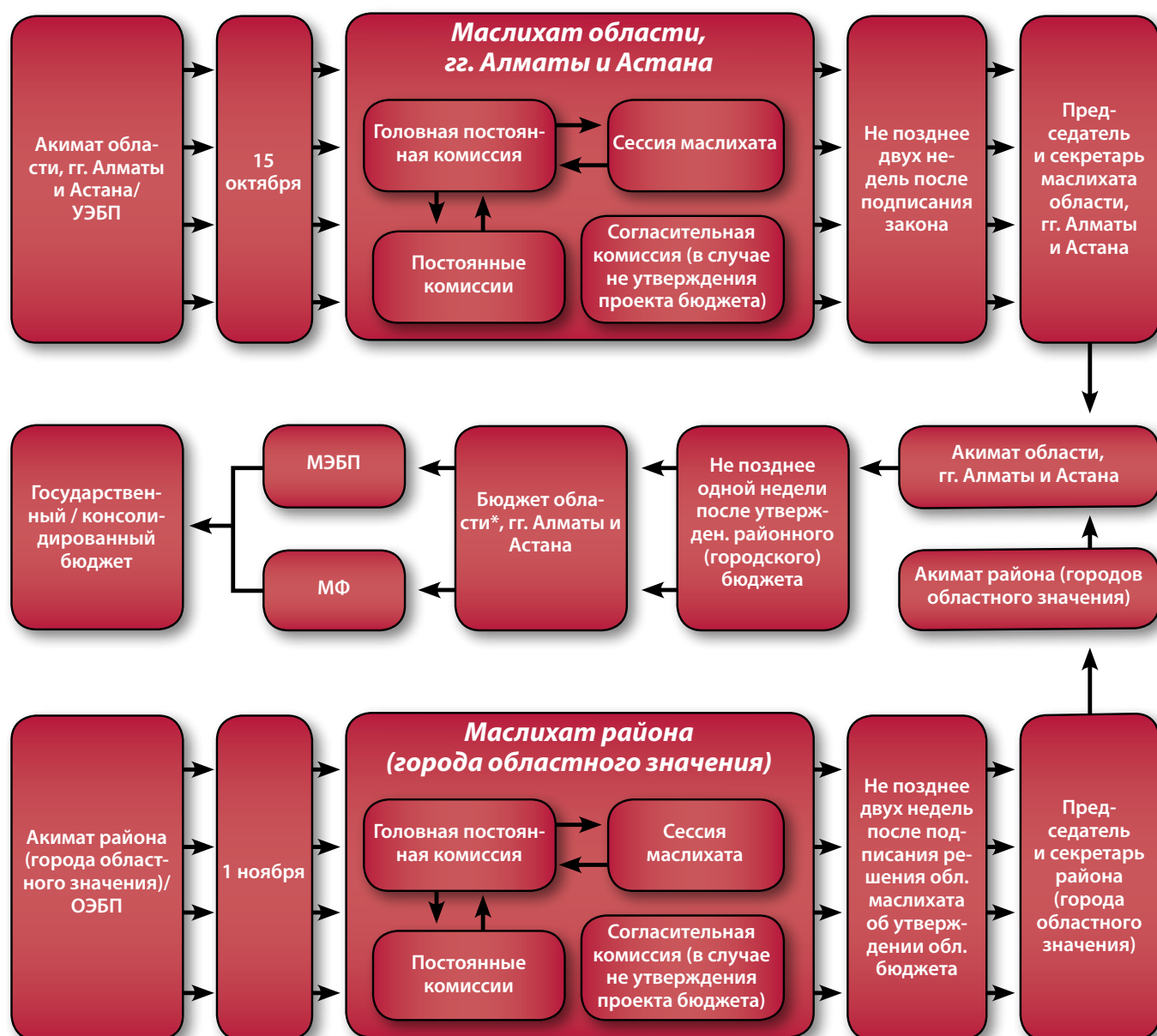
18 К примеру, Постановление Правительства РК №1184 О реализации Закона РК «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы» было принято 18 декабря 2008г.
 19 К примеру, Закон РК от 04.12.2008г. №96-IV «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы» был опубликован: «Казахстанская правда» от 5 декабря 2008 г. № 265-266 (25712-25713); «Официальная газета» от 13 декабря 2008 г. № 50 (416).
 20 Общие положения рассмотрения и утверждения проекта местного бюджета регламентированы ст. 75 Бюджетного кодекса.

Процесс рассмотрения проекта решения в постоянных комиссиях соответствующего маслихата начинается с создания рабочих групп из числа членов комиссии, кроме того, могут привлекаться представители местных исполнительных органов, которые являлись разработчиками проекта.

В рабочих группах выполняется основная работа над проектом, проводятся обсуждения, вырабатываются замечания и предложения. И уже с учетом мнений рабочих групп постоянные комиссии вырабатывают предложения по внесению изменений и дополнений в проект местного бюджета с соответствующими обоснованиями и расчетами и направляют их в головную постоянную комиссию, определенную соответствующим маслихатом.

В свою очередь головная постоянная комиссия осуществляет свод предложений постоянных комиссий и выносит на сессию маслихата. При этом в свод включаются только те предложения, которые имеют соответствующие обоснование и расчеты.

Рис. 4.10. Схема рассмотрения и утверждения проекта областного бюджета, бюджетов гг. Алматы и Астана, района (города областного бюджета) в маслихате



* – напоминаем, что «областной бюджет» отличается от понятия «бюджет области», который объединяет областной бюджет, бюджеты районов (городов областного значения) без учета взаимопогашаемых операций между ними.

На сессии маслихата происходит обсуждение проекта, которое включает в себя доклады акима соответствующей административно-территориальной единицы или уполномоченного местным исполнительным органом

лица (лиц) по прогнозу социально-экономического развития и бюджетных параметров региона, проекту местного бюджета, а также лиц, уполномоченных маслихатом, с заключением по проекту местного бюджета.

Областной бюджет, бюджеты города республиканского значения, столицы утверждаются соответствующими маслихатами не позднее двухнедельного срока после подписания Президентом РК закона о республиканском бюджете. А бюджет района (города областного значения) утверждается маслихатом не позднее двухнедельного срока после подписания решения областного маслихата об утверждении областного бюджета²¹.

После утверждения маслихатом местного бюджета в двухнедельный срок принимается Постановление акимата о реализации решения маслихата о местном бюджете.

В случае если маслихатом в установленный срок не будет принято решение о местном бюджете, акимат соответствующей административно-территориальной единицы вправе издать постановление о местном финансовом плане на первый квартал очередного финансового года, которое действует до утверждения маслихатом местного бюджета, проект которого разрабатывается УиОЭБП и должен быть утвержден не позднее 25 декабря текущего года в объеме ¼ части прогноза местного бюджета на очередной финансовый год. Постановление действует до утверждения маслихатом местного бюджета. В этом случае местный бюджет на данный финансовый год должен быть утвержден не позднее 1 марта того же года.

На акиматы областей, г. Алматы, г. Астаны также возложена обязанность в недельный срок после принятия решений районными (городскими) маслихатами об утверждении соответствующих бюджетов представить в МЭБП и МФ бюджеты областей, г. Алматы, г. Астаны, сведенные на основе утвержденных местных бюджетов, а также перечень местных бюджетных инвестиционных проектов на плановый период, финансируемых из местных бюджетов.

Решение маслихата о местном бюджете с приложениями и постановление акимата о местном финансовом плане на первый квартал очередного финансового года с приложениями публикуются в средствах массовой информации.

4.3. Исполнение бюджета

4.3.1. Процесс исполнения бюджета

Следующим этапом бюджетного процесса является процесс исполнения бюджета. Он начинается 1 января и завершается 31 декабря текущего финансового года – соответствует календарному году.

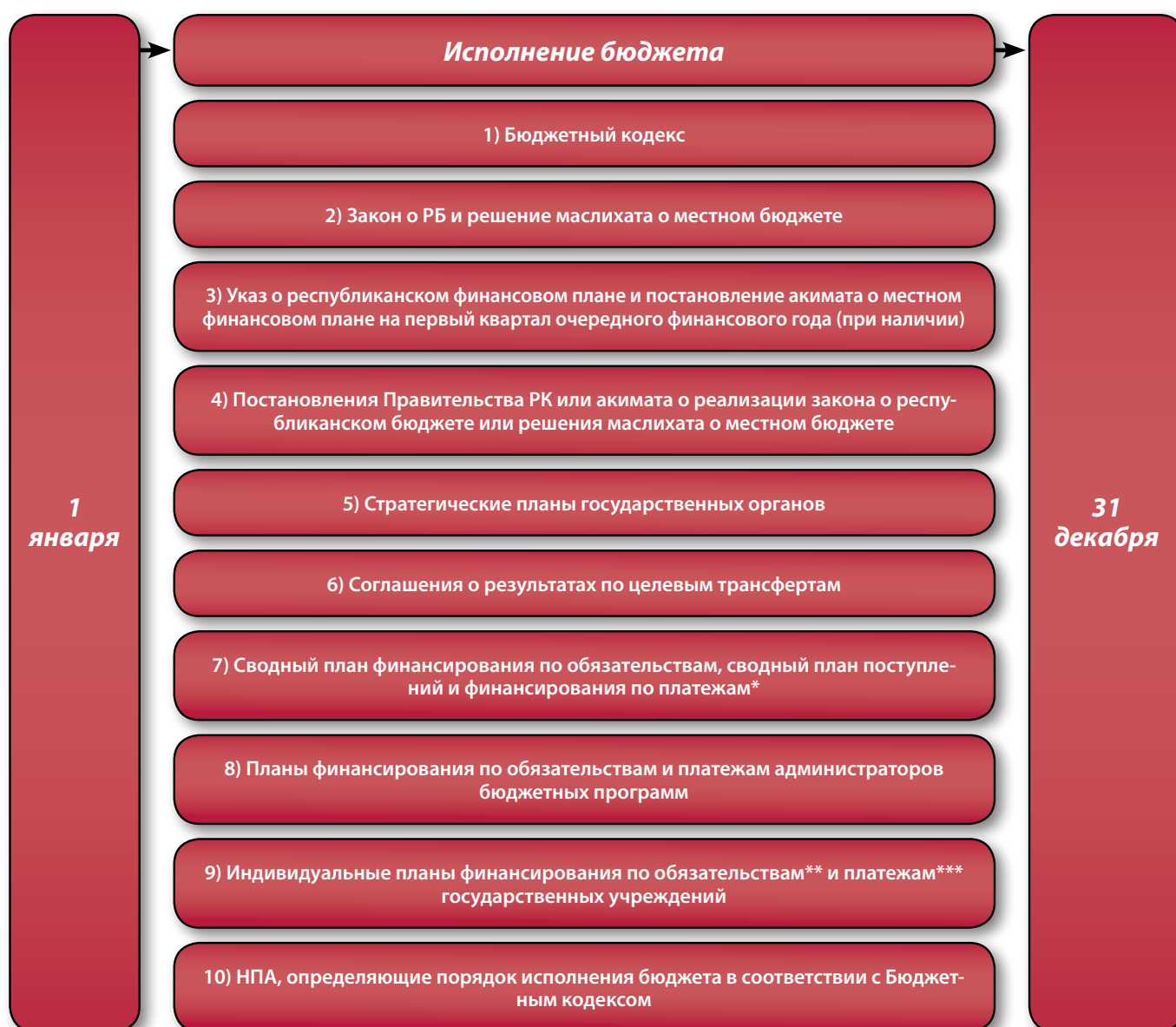
Исполнением бюджета является выполнение комплекса мероприятий по обеспечению поступлений в бюджет, реализации бюджетных программ (подпрограмм), финансированию дефицита (использованию профицита) бюджета.

В процессе исполнения бюджета участвуют органы исполнительной власти, финансовые и налоговые органы, кредитные учреждения, юридические и физические лица – плательщики налогов в бюджет, получатели бюджетных средств. Обеспечивает исполнение республиканского бюджета Правительство РК, а исполнение местных бюджетов обеспечивается соответствующими акиматами.

Поскольку бюджет является трехлетним и при его исполнении использование в текущем финансовом году бюджетных средств, предусмотренных во втором и (или) третьем финансовых годах планового периода, не допускается.

²¹ К примеру, Решение маслихата ЮКО № 12/135-IV «Об областном бюджете на 2009 год» было принято 12 декабря 2008 года, а Решение Шымкентского (т.е. города областного значения) городского маслихата ЮКО № 16/161-4с «О бюджете города Шымкента на 2009 год» было принято 23 декабря 2008 года.

Рис. 4.11. Документы, являющиеся основой исполнения бюджета



* Сводный план поступлений и финансирования по платежам является документом, определяющим сбалансированный помесечный план поступлений в бюджет и финансирования бюджетных программ по платежам (п.3 ст.85 Бюджетного кодекса).

** Индивидуальный план по обязательствам определяет помесечные объемы обязательств, принимаемых государственным учреждением в денежном выражении в пределах годовых объемов бюджетных средств, предназначенных для реализации мероприятий бюджетных программ. (п.3 ПП РК от 26.02.2009г. №220).

*** Индивидуальный план по платежам определяет помесечные объемы бюджетных средств в пределах годовых объемов бюджетных средств, необходимых государственному учреждению для осуществления платежей в счет выполнения принятых обязательств.

Так как документы, указанные на рис. 4.11, составляют основу исполнения бюджета, то утверждаются они до 31 декабря текущего финансового года. В какие сроки принимаются и утверждаются документы, указанные в пунктах 2-4, 6, 7 мы уже рассмотрели. Сводный план поступлений и финансирования по платежам, сводный план финансирования по обязательствам составляются и утверждаются до 31 декабря текущего финансового года уполномоченным органом по исполнению бюджета²². Соответственно, документы, указанные в пунктах 9 и 10, должны быть приняты еще раньше.

После того как были разработаны необходимые документы, начинается непосредственно сам процесс исполнения, который обеспечивается полнотой и своевременностью уплаты в бюджет всех видов бюджетных поступлений,

²² В Бюджетном кодексе в пп.14 п.1 ст.3 содержится такое понятие, как «центральный уполномоченный орган по исполнению бюджета» (см. Глоссарий). На основании этого понятия, а также задач и функций, возложенных на Министерство финансов РК в других законодательных актах, можно сделать вывод, что этими органами являются Министерство финансов РК и его ведомства. А в пп.13 п.1 ст.3 – «местный уполномоченный орган по исполнению бюджета» (см. Глоссарий), которыми, по мнению автора, являются соответствующие Управления и отделы финансов.

зачислением их на Единый казначейский счет²³ (далее – ЕКС) и своевременным осуществлением платежей и переводов с ЕКС в целях реализации мероприятий, направленных на достижение целей бюджетных программ.

Составной частью исполнения бюджета является кассовое исполнение, осуществление которого возложено на банковскую систему. Операции по зачислению поступлений на ЕКС и их списанию с ЕКС учитываются в денежной форме.

В связи с тем, что бюджет представляет собой систему из поступлений и расходов, то его исполнение подразделяется на исполнение по поступлениям и исполнение по расходам.

Исполнение бюджета по поступлениям заключается в проведении МФ РК и управлениями, и отделами финансов в соответствии с законодательством комплекса мероприятий по обеспечению полноты и своевременности зачисления поступлений в бюджет. Исполнение бюджета по поступлениям включает: 1) зачисление поступлений на единый казначейский счет; 2) распределение поступлений между республиканским, местными бюджетами и Национальным фондом РК; 3) возврат из бюджета излишне (ошибочно) уплаченных сумм поступлений либо их зачет в счет погашения задолженности.

Плательщиками поступлений в бюджет является практически каждый из нас, так как все мы осуществляем, оплачиваем налоги и/или другие обязательные платежи в бюджет. Процедура по оплате налогов и иных платежей через банк нам немного знакома. Для обеспечения зачисления поступлений на ЕКС Министерство финансов РК и его ведомства ежедневно:

- осуществляют прием электронных платежных документов по поступлениям в бюджет от банков второго уровня или организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций, через платежные системы РГП «Казахстанский центр межбанковских расчетов Национального Банка Республики Казахстан» (далее – КЦМР) в установленном законодательством порядке;
- осуществляют проверку правильности и полноты оформления электронных платежных документов;
- производят зачисление поступлений на Сборный счет поступлений на основании поступивших электронных платежных документов;
- осуществляют распределение сумм поступлений между республиканским, местными бюджетами и Нацфондом РК²⁴;
- осуществляют перевод сумм поступлений в бюджет, направляемых в Нацфонд РК, на счета Правительства РК в НБ РК.

Рис. 4.12. Схема исполнения бюджета по поступлениям и расходам



²³ ЕКС открывается в Национальном банке РК в национальной валюте для централизованного осуществления переводных операций и ведения их учета (п.1 ст. 86 Бюджетного кодекса).

²⁴ Распределение поступлений осуществляется на основании таблицы распределения поступлений бюджета, в частности на основании Приказа Министра экономики и бюджетного планирования РК от 22 декабря 2008 года № 266 «Об утверждении Таблицы распределения поступлений бюджета между уровнями бюджетов и контрольным счетом наличности Национального фонда Республики Казахстан».

Исполнение бюджета по расходам заключается в использовании собственно администраторами бюджетных программ и их подведомственными госучреждениями предназначенных им бюджетных средств в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса, положениями соответствующих нормативных правовых актов и в целях достижения заданных показателей деятельности госорганов.

Исполнение бюджета по расходам включает в себя списание средств с ЕКС в результате осуществления госучреждениями платежей и переводов в соответствии с зарегистрированными гражданско-правовыми сделками и другими обязательствами. При исполнении бюджета госучреждения обязаны использовать бюджетные средства в соответствии с единой бюджетной классификацией, заключенными гражданско-правовыми сделками, нормативными правовыми актами, согласно которым выделены бюджетные средства.

Для того чтобы осуществить исполнение бюджета по расходам, государственные учреждения, прежде всего, принимают обязательства по спецификам экономической классификации расходов в пределах сумм, утвержденных индивидуальными планами финансирования по обязательствам на текущий финансовый год как с заключением гражданско-правовых сделок, так и без них.

При этом государственные учреждения обязаны использовать бюджетные средства в соответствии с ЕБК, заключенными гражданско-правовыми сделками, нормативными правовыми актами, согласно которым выделены бюджетные средства.

4.3.2. Уточнение бюджета

В большинстве стран, в том числе и в Казахстане, исполнение бюджета носит характер со многими неизвестными. Это обусловлено изменчивостью макроэкономической ситуации и сложностями прогнозирования точных показателей ВВП, уровня инфляции, налоговых и неналоговых платежей и т.п. В этой связи исполнение бюджета требует адаптации к меняющимся условиям. Такая привязка осуществляется за счет уточнения бюджета.

Уточнением республиканского и местных бюджетов являются изменения показателей республиканского и местных бюджетов в течение соответствующего финансового года посредством внесения изменений и дополнений в закон о республиканском бюджете или решение маслихата о местном бюджете²⁵.

Механизм уточнения бюджетов применяется для того, чтобы фактические расходы находились в соответствии с фактическими поступлениями в целях поддержания макроэкономической стабильности.

Уточнения республиканского и местного бюджета производятся в определенных случаях, установленных законодательством²⁶:

- **необходимости устранения ситуаций, угрожающих политической, экономической, экологической и социальной стабильности Республики Казахстан;**
- **принятия или изменения законодательных актов Республики Казахстан, предусматривающих сокращение доходов или увеличение расходов республиканского и местных бюджетов;**
- **снижения поступлений республиканского и местных бюджетов в ходе его исполнения на сумму свыше десяти процентов от их годового утвержденного объема в текущем финансовом году;**
- **выделения дополнительных и изменения объемов выделенных целевых трансфертов и бюджетных кредитов из вышестоящего бюджета;**
- **когда свободные остатки бюджетных средств направляются на финансирование расходов текущего года;**
- **прекращения действия чрезвычайного государственного бюджета (когда возникала необходимость его принятия).**

Уточнение местных бюджетов допускается также при внесении изменений в единую бюджетную классификацию.

²⁵ Ст.106 п.1 Бюджетного кодекса.

²⁶ Ст.106 п.2 Бюджетного кодекса.

На республиканском уровне уточнения бюджета осуществляются на основании предложений Правительства РК и (или) депутатов Парламента РК и рассматриваются РБК. На местном уровне уточнения бюджета в ходе его исполнения осуществляются на основании предложений соответствующего акимата²⁷ и (или) депутатов маслихата и рассматриваются соответствующей бюджетной комиссией²⁸.

При уточнении бюджета соблюдаются требования, установленные Бюджетным кодексом при разработке и утверждении соответствующего бюджета, т. е. соблюдаются все этапы, требования к оформлению документов. На данном этапе принимают участие все органы, которые были вовлечены в процесс разработки и утверждения предыдущей версии бюджета, в которую вносятся уточнения.

Уточнение республиканского бюджета осуществляется на основании предложений Правительства РК и (или) депутатов Парламента РК. На местном уровне уточнение бюджета соответствующей административно-территориальной единицы в ходе его исполнения осуществляется на основании предложений соответствующего акимата и (или) депутатов маслихата. При этом на местном уровне уточнение местного бюджета по инициативе акимата допускается не чаще одного раза в квартал в течение текущего финансового года.

Предложения по уточнению бюджета на республиканском уровне рассматриваются РБК, на местном уровне – соответствующей бюджетной комиссией.

В частности, на республиканском уровне, после того как РБК рассмотрит предложения по уточнению бюджета, он выносит свои предложения и решает, какие из предложений можно одобрить или отклонить. Администраторы бюджетных программ уже с учетом предложений РБК в течение 5 рабочих дней должны представить в МЭБП бюджетную заявку по бюджетным программам, изменения по которым одобрены РБК. Затем МЭБП в течение 10 рабочих дней рассматривает данные бюджетные заявки и готовит по ним заключения и возвращает на рассмотрение в РБК. РБК проводит все согласительные процедуры, рассматривает бюджетные заявки, выносит свои замечания и предложения и передает их МЭБП. Министерство в свою очередь в течение 5 рабочих дней составляет проект уточненного бюджета и возвращает его в РБК. И уже на основе предложений РБК по проекту МЭБП в течение десяти рабочих дней составляет проект закона о внесении изменений и дополнений в закон о республиканском бюджете и представляет его на рассмотрение в Правительство РК.

Когда проводятся уточнения вышестоящего бюджета, могут производиться уточнения нижестоящего бюджета, поскольку могут быть изменены, к примеру, объемы трансфертов или бюджетных кредитов.

В случае если поводом уточнения областных бюджетов, бюджетов г. Алматы, г. Астаны является уточнение республиканского бюджета, соответствующее решение маслихата принимается не позднее двухнедельного срока после подписания Президентом РК закона о внесении изменений и дополнений в закон о республиканском бюджете. Такая же практика используется в отношении бюджета района (города областного значения) при уточнении областного бюджета.

4.3.3. Секвестр и корректировка бюджета

При исполнении республиканского и местного бюджета, в случае, когда утвержденные поступления недополучают в бюджет, в результате чего становится невозможным финансирование в полном объеме утвержденных бюджетных программ, вводится специальный механизм, предусматривающий сокращение расходов бюджетных средств в определенных пределах, который называется «секвестр».

Кто и как принимает решение о сокращении утвержденных расходов бюджета, зависит от объема снижения доходов. Секвестр бюджетных программ на сумму менее 10 % от их годового утвержденного объема может осуществляться по решению Правительства РК или акимата, на сумму свыше 10 % – на основании закона или решения маслихата.

27 Уточнение местного бюджета по инициативе акимата допускается не чаще одного раза в квартал в течение текущего финансового года (п.4 ст.106 Бюджетного кодекса).

28 П.1-2 ст.107, п.1-2 ст.108, п.1-2 ст.109 Бюджетного кодекса.

«При сокращении бюджетных программ учитываются их приоритетность и социальная направленность» – это законодательно закрепленное утверждение подчеркивает тот факт, что при принятии закона о республиканском бюджете и (или) решения маслихата утверждается также и перечень бюджетных программ, не подлежащих секвестру в процессе исполнения бюджета. К примеру, в республиканском бюджете²⁹ в 2009 г. не подлежат секвестру программы, связанные с пенсионным обеспечением и государственными пособиями³⁰, а также некоторые программы здравоохранения³¹. На местном уровне не подлежат секвестру в основном программы общеобразовательного обучения и здравоохранения.

На основании постановления Правительства РК или Акимата о проведении секвестра Минфин или управления и отделы финансов в установленном порядке осуществляют корректировку соответствующего бюджета.

Ранее мы уже рассматривали, что основой при составлении бюджета являются: сводный план поступлений и финансирования по платежам, сводный план финансирования по обязательствам и, соответственно, при наступлении определенных случаев, на основании постановлений Правительства РК, акиматов и иных нормативных правовых актов, нуждаются во внесении изменений и дополнений, т. е. меняются показатели утвержденного (уточненного) бюджета, т. е. производится корректировка бюджета.

Корректировка бюджета производится в случаях³²: образования, ликвидации, реорганизации, изменения функций государственных органов и подведомственных им государственных учреждений; когда по какой-либо бюджетной программе утвержден определенный администратор бюджетной программы, но возникает необходимость распределить средства этой программы между различными администраторами; при проведении секвестра путем корректировки могут быть использованы остатки бюджетных средств на начало года.³³

4.3.4. Контроль за исполнением бюджета

Контроль как одна из функций государственного управления представляет собой механизм обратной связи, т.е. систему наблюдения и проверки, мониторинга и оценки функционирования управляемого объекта для определения эффективности принятых управленческих решений, условий и результатов их реализации.

К формам контроля за исполнением бюджета, на наш взгляд, можно отнести: бюджетный мониторинг, оценку результатов и государственный финансовый контроль.

4.3.4.1. Бюджетный мониторинг

Чтобы выявить соответствие процесса каким-либо требованиям, желаемому результату или первоначальным предположениям, он нуждается в постоянном наблюдении. Не является исключением и процесс исполнения бюджета, в течение которого проводится бюджетный мониторинг, т.е. регулярный и систематический сбор, отслеживание и анализ показателей исполнения бюджета, осуществляемые с целью выявления причин несвоевременного принятия обязательств, несвоевременного проведения платежей по бюджетным программам, составления прогнозов исполнения поступлений и расходов бюджета, а также данных по показателям результата, определенным в стратегических планах администраторов бюджетных программ.

Бюджетный мониторинг осуществляется администраторами бюджетных программ, центральными и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета на основе бюджетной отчетности уполномоченных органов по исполнению бюджета и информации, предоставляемой администраторами бюджетных

29 В Законе РК от 04.12.2008г. №96-IV «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы».

30 Пенсионная программа (06213 002); Государственные социальные пособия (06213 003); Специальные государственные пособия (06213004); Государственные специальные пособия (06213 017).

31 Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения на республиканском уровне (05 226 006). Целевые текущие трансферты областным бюджетам, бюджетам городов Астана и Алматы на обеспечение и расширение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (05 226 010). Оказание гарантированного объема бесплатной медицинской помощи на республиканском уровне (05 226 030). Целевые текущие трансферты областным бюджетам, бюджетам городов Астаны и Алматы на закуп лекарственных средств, вакцин и других иммунобиологических препаратов (05 226 028).

32 Более подробно о случаях осуществления корректировки бюджета вы сможете ознакомиться в ст. 111 Бюджетного кодекса.

33 На цели, указанные в п.4 ст. 104 Бюджетного кодекса.

программ. Общее методологическое и методическое руководство по проведению бюджетного мониторинга обеспечивает Министерство финансов РК.

Задачами бюджетного мониторинга при исполнении доходов и при реализации бюджетных программ (подпрограмм) являются:

- анализ исполнения доходов;
- анализ освоения бюджетных средств администраторами бюджетных программ с сопоставлением плановых и фактических объемов;
- выявление причин несвоевременного проведения платежей в соответствии с планом финансирования по платежам и несвоевременного принятия обязательств в соответствии с планами финансирования по обязательствам.

Объектами анализа исполнения доходов бюджета являются все виды поступлений в бюджет, предусмотренные в поступлениях бюджета на соответствующий финансовый период. Основной составляющей базой, используемой при анализе доходной части бюджета, являются ежемесячный объем отчетных данных, формируемый соответствующим уполномоченным органом по исполнению бюджета и причины неисполнения или перевыполнения соответствующих видов поступлений, представляемых государственными органами, обеспечивающими полноту и своевременность поступлений налоговых и других обязательных платежей в бюджет, согласно налоговому и таможенному законодательствам РК, и уполномоченными органами, ответственными за взимание неналоговых поступлений, поступлений от продажи основного капитала, трансфертов, в срок к 10 числу месяца, следующего за отчетным месяцем.

Субъектами анализа исполнения доходов бюджета являются МФ РК, уполномоченные государственные органы, ответственные за взимание и осуществляющие контроль за поступлениями доходов в бюджет. Кроме того, МФ РК проводит анализ по исполнению государственного, республиканского и местных бюджетов, а управления и отделы финансов осуществляют анализ по исполнению бюджета области, собственно областного бюджета, гг. Алматы и Астаны, бюджетов районов (городов областного значения), а также использование целевых трансфертов, выделенных нижестоящему уровню бюджета.

Бюджетный мониторинг осуществляется администраторами бюджетных программ на основе полученных информации структурными подразделениями уполномоченных органов по исполнению бюджета, в функции которых входит проведение анализа исполнения бюджета.

Бюджетный мониторинг исполнения расходов бюджета осуществляется МФ РК, управлениями и отделами финансов на основе бюджетной отчетности по исполнению республиканского и соответствующих местных бюджетов и информации, предоставляемой администраторами бюджетных программ. На основании проведенного бюджетного мониторинга уполномоченные органы по исполнению бюджета ежемесячно в течение первых пяти рабочих дней месяца, следующего за отчетным месяцем, направляют администраторам бюджетных программ информацию-напоминание о не принятых обязательствах по бюджетным программам в соответствии с планом по обязательствам и несвоевременном выполнении плана по платежам, а по местным бюджетам данная информация направляется и по бюджетным подпрограммам.

Комитет казначейства Минфина не позднее к третьему числу месяца, следующего за отчетным месяцем, представляет данные для проведения бюджетного мониторинга Комитету финансового мониторинга Минфина. Администраторы бюджетных программ представляют ежемесячно не позднее первых семи рабочих дней месяца, следующего за отчетным месяцем, в Минфин и управления, и отделы финансов отчеты о результатах мониторинга реализации бюджетных программ (подпрограмм). Последние в свою очередь ежеквартально (начиная с итогов I квартала) до 20-го числа, следующего за отчетным кварталом, и по итогам финансового года представляют в Правительство РК или в акимат, а также в МЭБП и УЭБП аналитический отчет об исполнении расходной части республиканского и местных бюджетов.

Результаты анализа доводятся до сведения руководства Минфина и управления, и отдела финансов ежемесячно к 17 числу, следующему за отчетным месяцем.

4.3.4.2. Оценка результатов

С введением новой концепции управления бюджетным процессом, ориентированным на получение конкретных результатов, возникла необходимость в проведении качественной и всесторонней оценки результатов. Под оценкой результатов понимается комплексная и объективная оценка влияния деятельности государственного органа на развитие экономики страны или региона, отдельно взятой отрасли (сферы) экономики, общества, анализа достижения показателей результатов деятельности государственного органа, в том числе оценка планирования и реализации стратегического плана и бюджетных программ.

Анализ достижения показателей результата бюджетной программы является одним из ключевых этапов оценки результатов для определения степени достижения поставленных целей и задач стратегических планов и бюджетных программ государственных органов. Анализ проводится администраторами бюджетных программ, участвующими в пределах их функций в достижении результатов по показателям, направленным на достижение целей и задач Стратегического плана государственного органа по итогам финансового года. По итогам анализа достижения показателей результата определяются достижение прямого результата и достижение конечного результата бюджетной программы.

Оценку результатов осуществляют администраторы бюджетных программ и государственные органы, уполномоченные Президентом РК.

При проведении оценки результатов используется информация неправительственных организаций (общественных объединений) о качестве предоставления государственных услуг, полученная на основании опроса их получателей. Это немаловажный факт, позволяющий общественным объединениям интегрироваться в бюджетный процесс на стадии оценки результатов, а гражданам – быть услышанными.

Рис. 4.13. Компоненты оценки результатов



Оценка результатов рассматривает вопросы правильности определения цели и постановки задач, способности запланированных мероприятий разрешить экономические, социальные и иные проблемы. Насколько эффективно и качественно были достигнуты цели и результаты, к каким негативным эффектам или результатам привела реализуемая программа, каким образом можно улучшить результативность программы, какие необходимые меры следует предпринять государственным органам, Правительству РК, акиматам для повышения результативности бюджетных программ, стратегических планов государственных органов.

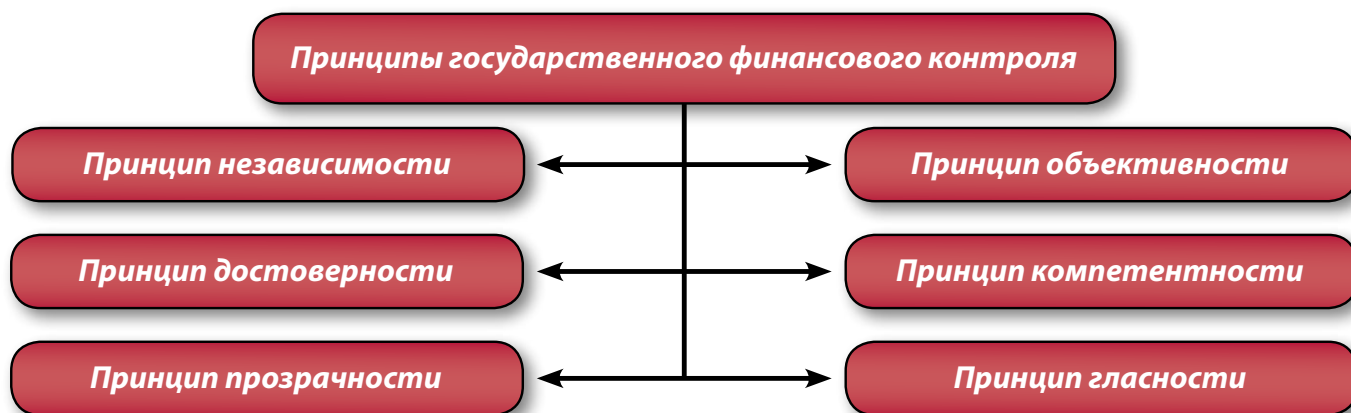
4.3.4.3. Государственный финансовый контроль

Государственный финансовый контроль представляет собой систему надзора специальных контрольных органов за финансово-хозяйственной деятельностью учреждений и организаций. ГФК осуществляется путем проверки и анализа соблюдения объектами контроля бюджетного и иного законодательства РК с целью выявления, устранения и недопущения нарушений в сфере государственного управления, в том числе в бюджетных отношениях.

Назначение финансового контроля заключается в содействии успешной реализации финансовой политики, эффективному использованию финансовых ресурсов государства. Процедура контроля состоит из планирования, проведения, оформления результатов, принятых по его итогам.

Как в любой другой деятельности, связанной с осуществлением государственных функций и полномочий, в сфере государственного финансового контроля также имеются общие принципы, на основе которых осуществляется контроль. Данные принципы, представленные на рис. 4.14, коррелируют, то есть совпадают с принципами Бюджетного кодекса, дополняя их и подкрепляя.

Рис. 4.14. Принципы государственного финансового контроля



Принцип независимости призывает к недопущению вмешательства, посягающего на независимость органов государственного финансового контроля и его работников при осуществлении ими деятельности. Такими органами являются Счетный комитет, ревизионные комиссии маслихата и иные органы внутреннего контроля исполнительной ветви власти. Работники данных государственных органов при осуществлении служебных полномочий защищены законом. В соответствии с принципом объективности государственные органы, проводящие государственный финансовый контроль, должны осуществлять свою деятельность в строгом соответствии с законодательством Казахстана, со стандартами государственного финансового контроля, исключение конфликта интересов. Достоверность в проведении мероприятий по обеспечению государственного финансового контроля заключается в подтверждении результатов контроля бухгалтерскими, банковскими и иными документами объекта контроля, то есть того органа, который проверяется.

Обеспечение принципа прозрачности нуждается в ясности изложения результатов контроля, подотчетности органов государственного финансового контроля народу Казахстана, Президенту, Правительству, маслихатам, руководителям государственных органов. Совокупность необходимых для осуществления контроля профессиональных знаний и навыков работников органов государственного финансового контроля формирует принцип компетентности.

С принципом прозрачности перекликается принцип гласности, заключающийся в обязательной публикации результатов государственного финансового контроля с учетом обеспечения режима секретности, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны.

Механизм реализации государственного финансового контроля определяется соответствующими стандартами, которые в свою очередь разрабатываются Счетным комитетом совместно с Комитетом финансового контроля МФ РК и утверждаются Президентом РК. Целью стандартов является установление единых требований, на основе которых органы государственного финансового контроля и их работники осуществляют контроль. Стандарты разрабатываются для обеспечения эффективности, целостности, взаимосвязанности, последовательности, преемственности и объективности контроля. На всей территории Республики Казахстан используются единые требования в процессе государственного финансового контроля.

К стандартам относятся общие стандарты, рабочие стандарты, стандарты управления и контроля качества. Совокупность указанных на рис. 4.15 стандартов составляет основу для проведения мероприятий по ГФК.

Рис. 4.15. Стандарты государственного финансового контроля



Рассматривая процесс государственного финансового контроля как неотделимую часть бюджетного процесса, необходимо помнить, что при ГФК возникают правоотношения со своим субъектом и объектом. Если объектом контроля является эффективность, правильность планирования и исполнения бюджета, ориентированного на результат, то субъектом данных отношений являются специальные уполномоченные органы, осуществляющие как внутренний, так и внешний контроль на различных уровнях бюджета.



Разница между внутренним и внешним контролем заключается в целях и задачах контроля, а также в подчиненности и подотчетности органов государственного финансового контроля. В связи с тем, что государственный финансовый контроль подразделяется в зависимости от органа, который его осуществляет, на внутренний и внешний, систему органов можно также поделить по этому критерию на:

Органы, осуществляющие внешний контроль:

- **Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета;**
- **Ревизионные комиссии маслихатов.**

Органы, осуществляющие внутренний контроль:

- **Комитет финансового контроля Министерства финансов РК;**
- **Службы внутреннего контроля.**

Особенностью внешнего контроля является его независимость от Правительства, представление результатов контроля Парламенту и маслихатам, гласность перед общественностью, а также упор на оценку результатов³⁴. При этом Счетный комитет и ревизионные комиссии маслихатов осуществляют внешний контроль для Президента или Парламента и маслихата о деятельности Правительства, центральных государственных органов, подотчетных Президенту, и местного исполнительного органа³⁵.

Таким образом, органам внешнего контроля предлагается сконцентрироваться на оценке достигнутых результатов реализации стратегических планов и бюджетных программ.

Теперь более подробно рассмотрим органы, осуществляющие внешний контроль и их компетенцию.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее по тексту Счетный комитет) является высшим органом государственного финансового контроля, осуществляющим внешний контроль за исполнением республиканского бюджета, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан³⁶.

Основными задачами Счетного комитета являются³⁷:

- **контроль за соблюдением требований бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы исполнения республиканского бюджета;**
- **выполнение поручений Президента Республики Казахстан по вопросам, связанным с исполнением республиканского бюджета;**
- **контроль за полнотой и своевременностью поступлений в республиканский бюджет, а также за возвратом сумм поступлений из республиканского бюджета, эффективности налогового и таможенного администрирования;**
- **контроль на соответствие использования средств республиканского бюджета, в том числе целевых трансфертов и кредитов, связанных грантов, государственных и гарантированных государством займов, софинансирования из бюджета концессионных проектов, а также поручительств и активов государства, законодательству Республики Казахстан.**

Компетенция Счетного комитета вытекает из задач, возложенных на него. Таким образом, Счетный комитет не только осуществляет контроль, но и осуществляет оценку: исполнения республиканского бюджета, а также реализации стратегических планов центральных государственных органов, государственных и бюджетных программ; проводит анализ и исследования, осуществляет методологическое руководство в сфере государственного финансового

³⁴ Источник: <http://ru.government.kz/documents/publications/194> «08/10/08 Доклад Министра экономики и бюджетного планирования Бахыта Султанова о проекте Бюджетного кодекса в Мажилисе Парламента РК».

³⁵ Источник: <http://ru.government.kz/documents/publications/page181> «09/09/08 Доклад министра Экономики и бюджетного планирования РК Б. Султанова о проекте Бюджетного кодекса РК».

³⁶ Ст. 138 п.2 Бюджетного кодекса и п.1 Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета, утвержденного Указом Президента РК от 5.08.2002 года № 917.

³⁷ П.2 Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета, утвержденного Указом Президента РК от 5.08.2002 года № 917.

контроля, реализует программы обучения в области государственного финансового контроля и т.п.³⁸. Также Счетный комитет имеет ряд прав, связанных с проведением внешнего контроля (запрашивать и получать необходимую документацию от Правительства РК, НацБанка, государственных органов, физических и юридических лиц, в том числе беспрепятственно от объекта контроля получать соответствующие материалы (доказательства); привлекать к проведению контроля соответствующих специалистов, экспертов, аудиторские организации и т.д.).

Кроме того, Счетный комитет представляет Парламенту РК не позднее 15 мая текущего года отчет об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год, который по своему содержанию является заключением к соответствующему отчету Правительства РК.

Ревизионные комиссии маслихатов осуществляют внешний государственный финансовый контроль на местном уровне. В отличие от Счетного комитета, являющегося юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения, ревизионные комиссии маслихата не обладают статусом отдельного государственного органа, а создаются при маслихатах, избираемых самим маслихатом на срок своих полномочий.

Председатель ревизионной комиссии избирается маслихатом из числа депутатов. Но к работе ревизионной комиссии могут привлекаться и лица на договорной основе, не являющиеся депутатами маслихата.

Рабочим органом ревизионной комиссии маслихата является аппарат ревизионной комиссии маслихата, входящий в структуру аппарата маслихата³⁹.

В настоящее время вокруг Ревизионных комиссий маслихата и его статуса проходят обсуждения, так, Счетный комитет считает, что ревизионные комиссии маслихатов должны организационно и методологически подчиняться Счетному комитету или как минимум быть независимыми органами. В то же время МЭБП считает, что ревизионные комиссии должны оставаться при маслихатах и вышестоящие органы не должны вмешиваться в деятельность ревизионных комиссий маслихатов.

Несмотря на то что ревизионные комиссии не подчиняются Счетному комитету, последний вправе запросить информацию о результатах государственного финансового контроля у ревизионных комиссий маслихатов, которая может быть предоставлена на основании решения представительного органа.

В Бюджетном кодексе, вступившем в силу с 1 января 2009 г., компетенция ревизионных комиссий маслихата составляет 21 пункт, которые по своему содержанию схожи с компетенцией Счетного комитета, т.е. осуществляют контроль, но только на местном уровне (эффективности по направлениям своей деятельности; за достоверностью и правильностью ведения объектами контроля учета и отчетности; на соответствие использования средств местного бюджета; за обеспечением полноты и своевременности поступлений в местный бюджет и т. д.⁴⁰).

При этом ревизии могут проводиться по решению маслихата, ревизионной комиссии либо секретаря маслихата по требованию не менее одной трети от числа избранных депутатов маслихата, а также в иных случаях, определенных законодательством Республики Казахстан. По результатам ревизии ревизионная комиссия составляет акт, о котором информирует маслихат и акимат. Ревизии проводятся не реже одного раза в год⁴¹.

Кроме того, ревизионная комиссия маслихата представляет в маслихат в установленный срок отчет об исполнении местного бюджета, который по своему содержанию является заключением к соответствующему отчету акимата.

38 Более подробно о компетенции Счетного комитета см. ст. 141 Бюджетного кодекса и п.8 Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета, утвержденного Указом Президента РК от 5.08.2002 года № 917.

39 Ст.16 Закона РК от 23.01.2001г. №148-ІІО местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан.

40 Более подробно о компетенции ревизионной комиссии маслихата см. ст. 142 Бюджетного кодекса.

41 П.2 ст.16 Закона РК от 23.01.2001г. №148-ІІ«О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Факт того, что компетенция ревизионной комиссии маслихата расширена значительно, вызывает беспокойство некоторых их председателей. В частности, «не располагая кадрами, фактически ревизионные комиссии могут только частично выполнять свои полномочия, при этом полномочия с каждым новым законодательством увеличиваются»⁴². МЭБП по этому поводу в лице Шаженовой Д., ответственного секретаря Министерства, утверждает, что «предполагается усиление ревизионных комиссий маслихатов за счет предоставления дополнительной штатной численности»⁴³.

После того как мы рассмотрели органы, осуществляющие внешний контроль, перейдем к органам, осуществляющим внутренний контроль.

Внутренний контроль необходим для эффективности управления путем выявления слабых сторон в управлении государственных органов в первую очередь руководителю государственного органа и Правительству. При этом результаты проверок используются для внутренних управленческих решений. Цель внутреннего контроля заключается не только в выявлении нарушений и наказании, а больше направлена на аудирование, то есть на предупреждение и недопущение совершения нарушений и пресечения повторения их в дальнейшем⁴⁴.

Внутренний государственный финансовый контроль осуществляют на республиканском и местном уровнях уполномоченный Правительством РК орган по внутреннему контролю (в настоящее время Комитет финансового контроля Министерства финансов Республики Казахстан) и службы внутреннего контроля, создаваемые во всех центральных государственных органах и местных исполнительных органах области, города республиканского значения, столицы.

Комитет финансового контроля МФ РК как уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю осуществляет внутренний контроль как на республиканском, так и на местном уровне для Правительства о деятельности подотчетных ему государственных органов и предоставляет ему отчеты.

К компетенции Комитета финансового контроля МФ РК относится, прежде всего, осуществление контроля: на соответствие использования средств республиканского и местных бюджетов законодательству РК; за достоверностью и правильностью ведения объектами контроля учета и отчетности; соблюдения законодательства РК о государственных закупках; соблюдения условий и процедур предоставления бюджетных кредитов, софинансирования концессионных проектов, государственных гарантий и поручительств государства, связанных грантов и активов государства; за деятельностью объектов контроля по вопросам, касающимся полноты и своевременности внесения неналоговых поступлений в республиканский и местные бюджеты; за формированием и использованием государственными учреждениями денег от реализации товаров (работ, услуг), остающихся в их распоряжении; за соблюдением стандартов государственного финансового контроля службами внутреннего контроля и т. д.⁴⁵

Предполагается, что «по мере укрепления служб внутреннего контроля и ревизионных комиссий маслихатов за Комитетом финансового контроля Министерства финансов сохранить методологические и координирующие функции по отношению к службам внутреннего контроля»⁴⁶.

Службы внутреннего контроля не являются государственным органом, это его структурное подразделение, которое подчиняется и отчетывается напрямую руководителю государственного органа или акиму области, города республиканского значения, столицы и функционально независимы от других структурных подразделений.

⁴² Смирнова Н. В. – председатель ревизионной комиссии маслихата Костанайской области (*Выступление на тему «Работа ревизионной комиссии в условиях перехода на БОР»*), из Материалов круглого стола на тему «Государственный финансовый контроль в условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат: тенденции и перспективы» (31 октября 2008 года, г. Астана).

⁴³ Из Материалов круглого стола на тему «Государственный финансовый контроль в условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат: тенденции и перспективы» (31 октября 2008 года, г. Астана).

⁴⁴ Источник: <http://ru.government.kz/documents/publications/194> «08/10/08 Доклад Министра экономики и бюджетного планирования Бахыта Султанова о проекте Бюджетного кодекса в Мажилисе Парламента РК».

⁴⁵ Более подробно см. ст. 143 Бюджетного кодекса.

⁴⁶ Источник: <http://ru.government.kz/documents/publications/page181> «09/09/08 Доклад Министра экономики и бюджетного планирования РК Б. Султанова о проекте Бюджетного кодекса РК».

Службы внутреннего контроля ориентированы на принятие своевременного решения первого руководителя в деятельности этой организации, ориентированной на конечный результат. В связи с этим служба внутреннего контроля помимо отчетов о результатах контроля предоставляет руководителю государственного органа также и рекомендации по улучшению внутренних процедур, правил, процессов в государственном органе в целях повышения эффективности его работы, достижения прямых и конечных результатов его деятельности.

Ранее, до принятия нового Бюджетного кодекса, службы внутреннего контроля создавались только при центральных органах, которым Постановлением Правительства РК разрешалось создание таких служб. Но учитывая, что переход на БОР предполагает предоставление большей самостоятельности администраторам бюджетных программ и подведомственным им государственным учреждениям представляется необходимым создание во всех государственных органах служб внутреннего контроля. Деятельность службы внутреннего контроля нацелена на проведение внутреннего контроля и выработку рекомендаций по повышению эффективности работы государственного органа.⁴⁷

Типы и виды государственного финансового контроля

Типы контроля по своей сути являются направлением деятельности органов государственного финансового контроля. Существует три типа контроля. Это контроль эффективности, финансовой отчетности и на соответствие.



Контроль на соответствие – оценка соответствия деятельности объекта контроля требованиям бюджетного и иного законодательства РК, т. е. насколько вообще соблюдено законодательство, насколько соблюдены правила, требования бюджетной классификации и т. д.

Контроль финансовой отчетности – оценка достоверности, обоснованности и своевременности составления и представления финансовой отчетности объектом контроля, т.е. насколько правильно ведется информация о финансовом положении и изменениях в финансовом положении государственного учреждения.

Контроль эффективности – оценка, проводимая, в том числе на основе контроля, на соответствие и финансовой отчетности, достижения государственными органами прямых и конечных результатов, предусмотренных в их стратегических планах, реализации государственных и бюджетных программ, оказываемых государственных услуг, использования связанных грантов, государственных и гарантированных государством займов, поручительств и активов государства, а также комплексный и объективный анализ влияния деятельности государственного органа и субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики, социальной сферы или отдельно взятой отрасли (сферы) государственного управления.

Контроль эффективности зарекомендовал себя в мировой практике как перспективный вид финансового контроля в условиях бюджетирования, ориентированного на результат, поскольку он позволяет реально убедиться, что государственные ресурсы расходуются и используются не только законно и по целевому назначению, но и эффективно, то есть с максимальной пользой для общества⁴⁸.

⁴⁷ Д. М. Шаженова, Об основополагающих нормах, регламентированных Бюджетным кодексом Республики Казахстан в новой редакции // Экономика и статистика. – 2008, № 4

⁴⁸ Из выступления Сейткула К. С. на тему «Новые подходы к системе контроля: государственный финансовый контроль как инструмент «управления результатами» (из Материалов круглого стола на тему «Государственный финансовый контроль в условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат:

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, в лице руководителя его аппарата, «внедрение аудита эффективности позволяет избежать мелочной финансовой опеки за текущей деятельностью органов исполнительной власти, но при этом жестко держать под контролем соответствие реальных результатов их деятельности ранее заявленным социально значимым целям. Одновременно аудит эффективности позволяет настроить бюрократический аппарат на более внимательное адресное отношение к конкретным запросам граждан и повысить вот тот социальный выход работы органов исполнительной власти»⁴⁹.

Исходя из глубины государственного финансового контроля, с учетом стоящих перед ним задач, существуют четыре вида контроля: комплексный, тематический, встречный и совместный контроль.



Комплексный контроль – проверка и оценка деятельности объектов контроля по всем вопросам за конкретный период, т. е. может включать в себя все типы контроля. При этом комплексный контроль органами государственного финансового контроля проводится не чаще одного раза в два года.

Тематический контроль – проверка и оценка деятельности объекта контроля по отдельным вопросам за конкретный период, т. е. по ограниченному кругу вопросов или по одной теме. Например, таким образом контролируется правильность налоговых платежей.

Встречный контроль – контроль третьих лиц, т. е. в случае если проводится, к примеру, контроль одного администратора бюджетной программы, который в рамках бюджетной программы проводил государственные закупки товаров или услуг, то может быть проведена проверка организаций, выигравших тендер (как минимум – существуют ли таковые), и проводится исключительно по вопросам взаимоотношений с основным объектом контроля в рамках проверяемого вопроса.

В случаях, когда для проведения контроля требуются скоординированные действия органов государственного финансового контроля и других государственных органов (к примеру, ревизионной комиссии маслихата и налоговых органов) и существует **совместный контроль**. Совместные контрольные и аналитические мероприятия проводятся в следующих организационных формах: 1) посредством формирования рабочей группы из представителей органов контроля разных уровней бюджета, а также других государственных органов, наделенных контрольно–надзорными функциями; и 2) каждой стороной самостоятельно с последующим обменом результатами и подготовкой совместного итогового документа по результатам контроля.

4.4. Составление, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета и годового отчета о формировании и использовании Национального фонда Республики Казахстан

Отчетность об исполнении бюджетов различных уровней имеет немаловажное значение в бюджетном процессе. Суть данного этапа заключается в контроле над исполнением бюджета посредством составления, рассмотрения и утверждения отчета, представляющего всесторонний анализ и ретроспективу исполне-

тенденции и перспективы» (31 октября 2008 года, г. Астана).

49 Из выступления Шахрай С. М. – руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации, Научный руководитель Научно-исследовательского института системного анализа Счетной палаты Российской Федерации (из Материалов круглого стола на тему «Государственный финансовый контроль в условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат: тенденции и перспективы» (31 октября 2008 года, г. Астана).

ния бюджета. Ответственность служит важным элементом в последующем предупреждении нарушений в сфере использования государственных финансов.

Работа по составлению отчета по исполнению бюджета начинается по истечении бюджетного периода (года, месяца). Она является финальной стадией бюджетного процесса, который покажет, как все органы власти работали в отчетном периоде, какой объем доходов собрали, сколько осуществили расходов, соответствовали ли планы фактическим мероприятиям, были ли освоены бюджетные средства в полном объеме, достигнуты ли цели стратегических документов.

Отчет об исполнении республиканского и местного бюджетов отражает утвержденный, уточненный, скорректированный республиканский и местный бюджеты, зарегистрированные, неоплаченные обязательства, исполнение поступлений бюджета и (или) оплаченные обязательства по бюджетным программам соответствующего бюджета⁵⁰. При этом отчеты включают в себя все полученные поступления, в том числе из бюджетов других уровней, и все произведенные расходы, в том числе расходы за счет поступлений из вышестоящего бюджета, и трансферты, переданные бюджетам других уровней⁵¹.

Отчет об исполнении бюджета формируется по структуре бюджета, определенной Бюджетным кодексом РК, кодам классификации поступлений бюджета, функциональной, экономической классификации расходов бюджета ЕБК и составляется в соответствии с законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год или решением маслихата о местном бюджете на соответствующий финансовый год, постановлением Правительства РК или местного исполнительного органа о реализации закона о республиканском бюджете или решения маслихата о местном бюджете.

По периодичности отчет об исполнении бюджета составляется центральными и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета не только по итогам года, но и ежемесячно. Отчеты могут и должны быть доступны на сайтах уполномоченных органов по исполнению бюджета.

После составления отчет об исполнении бюджета представляется центральными и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета. Органы, представляющие отчеты, сроки их представления вы можете посмотреть в таблице № 4.16.

Таблица №4.16. Представление отчетов об исполнении бюджета

Периодичность	Срок представления отчета	Кто	Вид отчета	Кому
на республиканском уровне				
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным	не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным	МФ РК	об исполнении республиканского бюджета	Правительство РК, МЭБП, Комитет финансового контроля МФ РК, Счетный комитет
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным	не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным	МФ РК	об исполнении государственного, консолидированного и местных бюджетов	Правительство РК, МЭБП, Комитет финансового контроля МФ РК
ежегодно	не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным	МФ РК	годовой отчет об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год	Правительство РК, МЭБП и органы государственного финансового контроля

⁵⁰ Ст.125 Бюджетного кодекса

⁵¹ П.24 Правил составления и представления бюджетной отчетности уполномоченными органами по исполнению бюджета, утвержденных Приказом МФ РК от 30.12.2008г. № 644.

Периодичность	Срок представления отчета	Кто	Вид отчета	Кому
ежегодно	не позднее 1 мая текущего года	Правительство РК	годовой отчет об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год	Парламент РК, Счетный комитет
на уровне области, города республиканского значения (г. Алматы), столицы (г. Астана)				
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным		УФ области, гг. Алматы и Астана	об исполнении областного бюджета, бюджетов гг. Алматы и Астана	акимат, ревизионная комиссия маслихата, УЭБП области, гг. Алматы и Астана, Комитет финансового контроля МФ РК
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным	не позднее 12 числа месяца, следующего за отчетным	УФ области, гг. Алматы и Астана	об исполнении бюджета области ⁵² , бюджетов гг. Алматы и Астана в виде электронной базы данных в полном объеме	МФ РК
ежемесячно	не позднее 15 числа, следующего за отчетным месяцем	УФ области, гг. Алматы и Астана	аналитический отчет об исполнении местного бюджета по результатам бюджетного мониторинга	МФ РК
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным	до конца отчетного месяца	УФ области, гг. Алматы и Астана	об исполнении бюджета области, бюджетов гг. Алматы и Астана на бумажном носителе	МФ РК
ежегодно	не позднее 15 февраля года, следующего за отчетным годом	УФ области, гг. Алматы и Астана	годовой отчет об исполнении бюджета области, бюджетов гг. Алматы и Астана в виде электронной базы данных в полном объеме	МФ РК
ежегодно	до 15 марта года, следующего за отчетным	УФ области, гг. Алматы и Астана	годовой отчет об исполнении бюджета области, бюджетов гг. Алматы и Астана на бумажном носителе	МФ РК
ежегодно	не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным	УФ области, гг. Алматы и Астана	годовой отчет об исполнении областного бюджета, бюджетов гг. Алматы и Астана за отчетный финансовый год	акимат, УЭБП области, гг. Алматы и Астана и Комитет финансового контроля МФ РК
ежегодно	не позднее 1 мая текущего года	Акимат области, гг. Алматы и Астана	годовой отчет об исполнении областного бюджета, бюджетов гг. Алматы и Астана за отчетный финансовый год	в областной маслихат, маслихат гг. Алматы и Астана
на уровне района (города областного значения)				
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным		ОФ района (города областного значения)	об исполнении бюджета района (города областного значения)	акимат, ревизионную комиссию маслихата, ОЭБП района (города областного значения), Комитет финансового контроля МФ РК
ежемесячно по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным	устанавливается УФ области	ОФ района (города областного значения)	об исполнении бюджета района (города областного значения)	УФ области

⁵² Напоминаем, что «областной бюджет» отличается от понятия «бюджет области», который объединяет областной бюджет, бюджеты районов (городов областного значения) без учета взаимопогашаемых операций между ними.

Периодичность	Срок представления отчета	Кто	Вид отчета	Кому
ежемесячно	не позднее 10-го числа, следующего за отчетным месяцем	ОФ района (города областного значения)	аналитический отчет об исполнении бюджета района (города областного значения) по результатам бюджетного мониторинга	УФ области
ежегодно	не позднее 1 марта года, следующего за отчетным	ОФ района (города областного значения)	годовой отчет об исполнении бюджета района (города областного значения) за отчетный финансовый год с приложениями	акимат, уполномоченный орган района (города областного значения) по государственному планированию и Комитет финансового контроля МФ РК
ежегодно	не позднее 1 апреля текущего года	Акимат района (города областного значения)	годовой отчет об исполнении бюджета района (города областного значения) за отчетный финансовый год с приложениями	в маслихат района (города областного значения)

Годовой отчет об исполнении бюджета за отчетный финансовый год состоит из следующих частей:

- отчета об исполнении бюджета за соответствующий финансовый год, представляющего собой данные об исполнении показателей соответствующего бюджета, согласно приложениям к закону о республиканском бюджете, а на местном уровне, согласно приложениям к решениям маслихата;
- аналитического отчета об исполнении бюджета по поступлениям, выполнении бюджетных программ на основе проведенных бюджетного мониторинга и оценки результатов, а также о результатах анализа достижения результатов, целей и решения задач стратегических планов государственных органов за отчетный финансовый год;
- пояснительной записки⁵³.

Обсуждение и утверждение годового отчета об исполнении республиканского бюджета в Парламенте РК.

После того как отчет Правительства РК и отчет Счетного комитета (напоминаем: представляемый до 15 мая) будет получен Парламентом РК, начинается процедура его обсуждения в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вначале в Мажилисе, затем в Сенате. При обсуждении годового отчета об исполнении бюджета Парламентом РК заслушиваются доклады МФ РК, Комитета финансового контроля МФ РК, председателя Счетного комитета и других ответственных и уполномоченных лиц.

После обсуждения в Мажилисе и Сенате Парламента РК годовые отчеты Правительства РК и Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за отчетный финансовый год утверждаются на совместном заседании Палат Парламента РК.

14 мая 2009 года Счетный комитет предоставил Парламенту свой отчет об исполнении бюджета, который является заключением к отчету Правительства. По информации пресс-службы Счетного комитета, в первом разделе отчета дана оценка исполнения республиканского бюджета, Закона «О республиканском бюджете на 2008 год» в соответствии с принципами бюджетной системы. Кроме того, отражена информация об объемах государственных средств, направленных на реализацию антикризисных мероприятий в рамках Плана первоочередных действий по обеспечению стабильности социально-экономического развития, а также Плана совместных действий правительства, Национального банка и АФН по стабилизации экономики и финансовой системы.

⁵³ Пояснительная записка содержит аналитическую информацию об экономической ситуации и реализации основных направлений налогово-бюджетной политики, принятых в прогнозе социально-экономического развития и бюджетных параметрах на соответствующий период, об исполнении статей бюджета на соответствующий финансовый год (п.3, ст. 127; п.3 ст.129; п.3 ст. 131 Бюджетного кодекса).

Анализ объемов и темпов поступлений средств в республиканский бюджет, полноты и своевременности налоговых, таможенных и других платежей, результаты проверок по оценке эффективности налогового и таможенного администрирования представлены во втором разделе.

Третий раздел содержит результаты исполнения основных параметров расходной части республиканского бюджета, оценку эффективности реализации программных документов, использования трансфертов, а также итоги реализации бюджетных программ министерств, вошедших в состав пилотного проекта по реализации их стратегических планов.

Учитывая важность принимаемых антикризисных мер государством, в четвертом разделе приводятся анализ и оценка эффективности использования бюджетных средств, выделенных на стабилизацию экономики и финансового сектора, в том числе направленных на поддержку малого и среднего бизнеса, развитие агропромышленного комплекса, а также решение проблем на рынке недвижимости.

В пятом разделе представлены итоги деятельности Счетного комитета в отчетный период, выполнение рекомендаций, соблюдение стандартов государственного финансового контроля, информация о взаимодействии с ревизионными комиссиями маслихатов и международными организациями.

Выводы Счетного комитета касательно исполнения республиканского бюджета в 2008 году и предложения по усилению финансовой дисциплины, повышению эффективности управления государственными материальными и финансовыми активами в условиях продолжающегося глобального экономического кризиса сформулированы в шестом разделе.

Рассмотрение и утверждение годового отчета об исполнении областного бюджета, бюджетов гг. Алматы и Астана.

После того как отчет Акимата и отчет Ревизионной комиссии маслихата будет получен маслихатом, начинается процедура его обсуждения в постоянных комиссиях маслихата в течение месяца. При обсуждении заслушиваются доклады Управления финансов, председателя ревизионной комиссии маслихата и других ответственных и уполномоченных лиц.

После рассмотрения постоянными комиссиями маслихата годовой отчет об исполнении областного бюджета, бюджетов г. Алматы, г. Астаны утверждается на сессии маслихата.

Рассмотрение и утверждение годового отчета об исполнении бюджета района (города областного значения).

После того как отчет Акимата и отчет Ревизионной комиссии маслихата будет получен маслихатом, начинается процедура его обсуждения в постоянных комиссиях маслихата в течение месяца. При обсуждении заслушиваются доклады Управления финансов, председателя ревизионной комиссии маслихата и других ответственных и уполномоченных лиц.

После рассмотрения постоянными комиссиями маслихата годовой отчет об исполнении бюджета района (города областного значения) утверждается на сессии маслихата.

Годовой отчет о формировании и использовании Национального фонда Республики Казахстан

До составления годового отчета о формировании и использовании Национального фонда Республики Казахстан (далее – НФРК), в целях обеспечения прозрачности деятельности, связанной с управлением НФРК,

ежегодно проводится аудит, организацию проведения которого обеспечивает Правительство РК. Выбор аудиторской организации осуществляется на конкурсной основе в соответствии с законодательством РК⁵⁴.

Годовой отчет о формировании и использовании НФРК составляется Правительством РК совместно с НБРК ежегодно до 1 апреля года, следующего за отчетным, с включением результатов аудита. Отчет содержит следующую информацию:

- **отчет о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан;**
- **отчет о деятельности Национального Банка Республики Казахстан по доверительному управлению Национальным фондом Республики Казахстан;**
- **иные данные по управлению Национальным фондом Республики Казахстан.**

Правительство РК совместно с НБРК ежегодно не позднее 1 мая текущего года вносит на утверждение Президенту годовой отчет с приложением результатов проведенного внешнего аудита. После утверждения Президентом данного отчета Правительство РК представляет его в порядке информации в Парламент РК.

Информация о годовом отчете о формировании и использовании НФРК и результатах проведения аудита публикуется в СМИ. Заметим, что информация о годовом отчете по сути не является отчетом о формировании и использовании средств НФРК, это лишь краткое изложение о том, что может содержаться непосредственно в отчете. По мнению авторов, годовой отчет о формировании и использовании НФРК так же, как информация о годовом отчете, должны публиковаться. В соответствии с принципом транспарентности и логикой развития бюджетных отношений в Казахстане надеемся, что в скором времени изменения в сторону большей прозрачности коснутся данного положения.

Отчет о поступлениях и использовании Нацфонда составляется Минфином 5-го и 20-го числа месяца, следующего за отчетным, по состоянию на 1-е и 15-е числа соответственно, а годовой отчет о формировании и использовании Нацфонда составляется этим же госорганом совместно с НБ РК ежегодно до 1 апреля года, следующего за отчетным, с включением результатов аудита Нацфонда РК.

Отчет о формировании и использовании средств Нацфонда РК может включать строку, по которой отражается сумма расхождений по отчету, связанных с применением НБ РК и Минфином разных методов учета (начисления и кассовый), также за счет округлений.

54 В частности, Постановлением Правительства РК от 26 июля 2001 года N 1011 «Об утверждении Правил выбора независимого аудитора для проведения ежегодного внешнего аудита Национального фонда Республики Казахстан».

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1.1. Бюджетный календарь республиканского уровня

число месяца	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
1	вводится в действие закон о РБ		утверждение РБ в предусмотренных случаях*	составление и представление МФ годового отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, МЭБП, СК	представление Правительством РК годового отчета об исполнении РБ в Парламент РК, СК	повторное представление администрации БП доработанных проектов СП в МЭБП		завершение рассмотрения и определения проекта РБ	внесение Правительством РК проекта закона о РБ в Парламент РК			утверждение РБ в Парламенте РК
			представление ГО отчета о реализации СП	составление РК совм. с НБ РК годового отчета о формировании и использовании НФ РК	представление Правительством РК совм. с НБ РК годового отчета о формировании и использовании НФ РК на утверждение Президенту РК			внесение МЭБП на рассмотрение РБК доработанного проекта прог. соц. эконом. разв. республики	одобрение Правительством РК проекта прог. соц. эконом. разв. республики			
								приведение администраторами БП проектов СП в соответствие с принятыми решениями РБК				
5					представление администраторами БП проектов СП в МЭБП							
10	утверждение ОП государственных органов											
15	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля	представление МФ ежемес. отчета об исполнении РБ в Правительстве РК, Адм. Президента РК, СК, МЭБП и орг. вн. контроля
			представление ГО прогноза показателей и предложений к разделам прог. соц. эконом. разв. Республики в МЭБП	разработка и внесение МЭБП на рассмотрение РБК проекта прог. соц. эконом. разв. республики	предоставление администрации БП документов для планирования бюджета	предоставление ГО уточненный прогноз показателей и инф. к разделам прог. соц. эконом. разв. республики в МЭБП		предоставление МЭБП проекта закона о РБ на рассмотрение Правительству РК				

Приложение 1.2. Бюджетный календарь области, гг.Алматы и Астана

Число месяца	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
1	вводится в действие решение маслихата о МБ		утверждение МБ в предусмотренных случаях *	представление Уф годового отчета об исполнении МБ в Акимат, УЭБП	представление акиматом годового отчета об исполнении МБ в маслихат	повторное представление администрацией БП доработанных проектов СП в УЭБП			приведение ад-министраторами БП проектов СП в соответствие с принятыми решениями БК	представление УЭБП проекта МБ на рассмотрение в Акимат		
5			представление ГО отчета о реализации СП в акимат							одобрение акиматом проекта прогн. соц. эконом. развития		
10	утверждение ОП государственных органов				представление администрацией БП проектов СП в УЭБП							
15	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф	представление Уф ежесмес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Мф
	представление Уф годового отчета об исполнении МБ в виде эл. баз данных в полном объеме в Мф				представление администрацией БП документов для планирования бюджета				завершение рассмотрения и определения проекта МБ	внесение акиматом проекта МБ в маслихат		
									представление акиматом в УЭБП предложений к разделам и показателям прогн. соц. эконом. развития			

20	представление УФ ежекв. аналитическо- го отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и УЭБП			представление УФ ежекв. аналитическо- го отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и УЭБП			представление УФ ежекв. аналитическо- го отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и УЭБП			представление УФ ежекв. аналитическо- го отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и УЭБП		крайний срок регистрации гражданско- правовых сделок ГУ
	заключение соглашения о результатах по ЦТ			направление УЭБП на рассмотрение БК проекта прогн. соц. эконом. развит. и бюджетных параметров			внесение УЭБП проектов СП на рассмотрение БК со своими заключениями			внесение УЭБП доработанного проекта прогн. соц. эконом. развития на рассмотрение в Акимат		утверждение проекта реше- ния о МФП на 1 кв. текущего финансового года*
25												доработка и утверждение СП после утвержде- ния МБ
												крайний срок утверждения масштабом МБ**
31												завершение опе- раций текущего финансового года, связанные с зачислением поступлений в бюджет и осуществлением платежей из бюджета

*В случае, если маслихатом в установленный срок не будет принято решение о МБ, акимат вправе издать постановление о местном финансовом плане на 1 кв. очередного финансового года, которое действует до утверждения маслихатом МБ.

** Областной бюджет, бюджеты города республиканского значения, столицы утверждаются соответствующими маслихатами не позднее двухнедельного срока после подписания Президентом РК закона о республиканском бюджете.

Список сокращений:

ОП – операционный план государственного
органа
СП – стратегический план государственного
органа
БП – бюджетные программы
ГО – государственный орган

МФ – Министерство финансов Республики
Казахстан
УФ – Управление финансов области,
г.Алматы и Астана
УЭБП – Управление экономики и бюджет-
ного планирования области, г.Алматы и
Астана
БК – бюджетная комиссия

ГУ – государственное учреждение
МБ – местный бюджет (в данном случае бюд-
жет области, г.Алматы и Астана)
прог. соц. эконом. разв. – прогноз социально
– экономического развития
МФП – местный финансовый план
ЦТ – целевые трансферты

Стадия «Планирование и разработка
проекта бюджета»

Стадия «Рассмотрение и утверждение бюджета»

Стадия «Исполнение бюджета»

Стадия «Составление, рассмотрение и
утверждение отчета об исполнении бюджета»

Приложение 1.3. Бюджетный календарь района (города областного значения)

число месяца	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
1	вводится в действие решение маслихата о МБ		утверждение МБ в предусмотренных случаях*	представление акиматом годового отчета об исполнении МБ в маслихат		повторное представление администрациями БП доработанных проектов СП в ОЭБП				завершение рассмотрения и определения проекта МБ	внесение акиматом проекта МБ в маслихат	
			представление ГО отчета о реализации СП в акимат								одобрение акиматом проекта прогн. соц. экон. развития	
			представление ОФ годового отчета об исполнении МБ в Акимат, ОЭБП									
5					представление администрациями БП проектов СП в ОЭБП							
10	утверждение ОП государственн-ных органов											
	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении МБ по результатам бюджетного мониторинга в Уф области
15					представление администрациями БП документов для планирования бюджета				приведение администрациями БП проектов СП в соответствие с принятыми решениями БК	представление ОЭБП проекта МБ на рассмотрение в Акимат		
20	представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и ОЭБП			представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и ОЭБП	рассмотрение ОЭБП проектов СП и БП		представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и ОЭБП			представление ОФ ежемес. аналитического отчета об исполнении расходной части МБ в акимат и ОЭБП		крайний срок регистрации гражданско-правовых сделок ГУ

Приложение 2. Глоссарий

А

аваль – вексельная гарантия, при которой лицо, ее совершившее, принимает на себя обязательство по осуществлению платежа по векселю (полностью или в части) за другое лицо, обязанное по векселю

администратор бюджетных программ – государственный орган, ответственный за планирование, обоснование, реализацию и достижение результатов бюджетных программ

активы государства – имущественные и неимущественные блага и права, имеющие стоимостную оценку, полученные в государственную собственность в результате прошлых операций или событий

Б

безвозмездная техническая помощь – осуществление или организация донорами поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг государственным организациям Республики Казахстан

безвозмездная финансовая помощь – предоставление донорами государственным организациям Республики Казахстан денег для финансирования поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг

бюджет – централизованный денежный фонд государства, предназначенный для финансового обеспечения реализации его задач и функций

бюджет области – централизованный денежный фонд, объединяющий областной бюджет, бюджеты районов (городов областного значения) без учета взаимопогашаемых операций между ними

бюджетная система – совокупность бюджетов и Национального фонда Республики Казахстан, а также бюджетных процесса и отношений

бюджетные инвестиции – финансирование из республиканского или местного бюджета, направленное на увеличение стоимости активов государства за счет формирования и увеличения уставных капиталов юридических лиц, создания активов государства путем реализации бюджетных инвестиционных проектов, концессионных проектов на условии софинансирования из бюджета

бюджетный инвестиционный проект – совокупность мероприятий, направленных на создание (строительство) новых либо реконструкцию имеющихся объектов, реализуемых за счет бюджетных средств в течение определенного периода времени и имеющих заверченный характер

бюджетная обеспеченность – стоимость государственных услуг в расчете на единицу получателей данных услуг, предоставляемых государственными органами за счет средств соответствующих бюджетов

бюджетные средства – деньги и иные активы государства, поступление в государственную собственность и расходование которых отражаются в бюджете в денежной форме

бюджетные субвенции – трансферты, передаваемые из вышестоящих бюджетов в нижестоящие бюджеты в пределах сумм, утвержденных в республиканском или областном бюджете

бюджетные изъятия – трансферты, передаваемые из нижестоящих бюджетов в вышестоящие бюджеты в пределах сумм, утвержденных в республиканском или областном бюджете

бюджетные отношения – отношения, возникающие в бюджетном процессе

бюджетные операции – операции, осуществляемые в процессе исполнения бюджета

бюджетный процесс – регламентированная бюджетным законодательством Республики Казахстан деятельность государственных органов по планированию, рассмотрению, утверждению, исполнению, уточнению и корректировке бюджета, ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности, бюджетного учета и бюджетной отчетности, государственному финансовому контролю, бюджетному мониторингу и оценке результатов

В

валовой внутренний продукт (ВВП) – один из обобщающих макроэкономических показателей, выражает исчисленную в рыночных ценах совокупную стоимость конечного продукта, созданного в течение года внутри страны с использованием факторов производства, принадлежащих как данной стране, так и другим странам

валовой национальный продукт (ВНП) – один из обобщающих макроэкономических показателей, представляющий исчисленную в рыночных ценах стоимость произведенного страной в течение года конечного (готового) продукта. От ВВП отличается на сумму, равную сальдо полученных данной страной прибылей из-за рубежа и переведенных за рубеж прибылей, полученных на территории данной страны

взаимопогашаемые операции – операции, осуществляемые при формировании государственного бюджета и бюджета области, а также отчетов об их исполнении, связанные с исключением сумм трансфертов, бюджетных кредитов и других денег, передаваемых из одного уровня бюджета на другой в целях исключения двойного счета

внешний долг – обязательства, возникающие в иностранной валюте

внешний долг государственный – заимствования, привлекаемые из иностранных источников (иностран-ных государств, их юридических лиц и международных организаций), по которым возникают государственные финансовые обязательства

внутренний долг – 1) обязательства, возникающие в валюте Республики Казахстан; 2) задолженность государства своим предприятиям, организациям и населению, возникшая в результате дефицита бюджета и выпуска облигаций государственного займа для его покрытия; в этом случае государство является должником по отношению к приобретшим его облигации компаниям, предприятиям, населению, иностранным клиентам, кредитно-финансовым институтам

внутренний долг государственный – образуется в связи с привлечением средств предприятий и населения для выполнения государственных программ и заказов

Г

гарантия банка – обязательство банка перед центральным уполномоченным органом по исполнению бюджета по погашению задолженности по гарантированному государством займу в случае необеспечения заемщиком накопления причитающейся с него суммы по договору займа в порядке и сроки, которые установлены соглашением о предоставлении государственной гарантии

гарантированный государством долг – сумма на определенную дату полученных и непогашенных негосударственных займов, обеспеченных государственными гарантиями

гарантированный государством заем – негосударственный заем, обеспеченный государственной гарантией

государственный бюджет – централизованный денежный фонд государства, объединяющий республиканский и местные бюджеты без учета взаимопогашаемых операций между ними

государственный заем – отношения займа, в которых заемщиком выступает Правительство Республики Казахстан, Национальный Банк Республики Казахстан или местные исполнительные органы

государственная эмиссионная ценная бумага – эмиссионная ценная бумага, удостоверяющая права ее держателя в отношении займа, в котором заемщиком выступает Правительство Республики Казахстан, Национальный Банк Республики Казахстан и местные исполнительные органы

грант – безвозмездная финансовая или техническая помощь, предоставляемая донорами государственным организациям Республики Казахстан

Д

договор займа – соглашение, в силу которого заемщик получает средства займа и несет обязательства перед заимодателем по их возврату и выплате вознаграждения, а также по другим выплатам, связанным с займом

договор страхования – договор, предусматривающий обязательство страховой организации перед заимодателем по погашению задолженности по займу, обеспеченному поручительством государства или государственной гарантией, в случае неуплаты заемщиком причитающейся с него суммы по условиям займа в установленный срок

доноры – иностранные государства, их правительства и агентства, международные и зарубежные государственные организации, зарубежные неправительственные общественные организации и фонды, чья деятельность не противоречит Конституции Республики Казахстан

долг местного исполнительного органа – сумма полученных и непогашенных займов местного исполнительного органа на определенную дату

долг по поручительствам государства – сумма на определенную дату полученных и непогашенных сумм займов, привлеченных под поручительство государства

Е

единая бюджетная классификация – группировка поступлений и расходов бюджета по функциональным, ведомственным и экономическим характеристикам с присвоением объектам классификации группировочных кодов

З

заимствование – процесс, включающий в себя процедуры принятия решения о необходимости привлечения заемных средств, определения порядка и условий привлечения, использования, погашения и обслуживания займа, процедуры переговоров, обеспечения и гарантий исполнения обязательств, оформления и подписания соответствующих документов по займу, ратификации договора займа (при государственном внешнем заимствовании), получения, использования средств займа, включая процедуры учета, контроля и анализа исполнения обязательств сторонами

заимодатель – лицо, предоставившее государственный или негосударственный заем под государственную гарантию или поручительство государства, или представитель держателей инфраструктурных облигаций

заем, привлекаемый под поручительство государства, – негосударственный заем, осуществляемый посредством выпуска инфраструктурных облигаций

заемщик – сторона кредитного договора, получающая бюджетный кредит, которая несет обязательства по погашению основного долга и выплате вознаграждения, а также других платежей в соответствии с кредитным договором.

Заемщиками могут быть: 1) специализированные организации – банки, организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, а также организации, контрольный пакет акций которых принадлежит государству либо национальному холдингу, либо национальному управляющему холдингу, являющиеся резидентами Республики Казахстан; 2) местные исполнительные органы; 3) иностранные государства; 4) физические лица

заем внешний – отношения займа, в которых заимодателем выступает нерезидент Республики Казахстан, а заемщиком – Правительство Республики Казахстан или резидент Республики Казахстан

заем внутренний – отношения займа, в которых заимодателем выступает резидент Республики Казахстан, а заемщиком – Правительство Республики Казахстан или резидент Республики Казахстан

И

инвестиционное предложение – концепция бюджетного инвестиционного проекта, отражающая его цель, пути ее достижения, включая совокупность соответствующих мероприятий, разрабатываемых администраторами бюджетных программ в целях дальнейшей подготовки бюджетного инвестиционного проекта

К

классификационный код – применяемый в единой бюджетной классификации цифровой знак (группировочный код), закрепляемый индивидуально по каждому виду поступления, каждым видам расходов бюджета и администраторам бюджетных программ, по их определенным характеристикам, по уровням классификации поступлений, функциональной и экономической классификации расходов

контрагент – сторона сделки по хеджированию правительственных займов, заключаемой с уполномоченным органом по исполнению бюджета

концессионные обязательства – совокупность прав и обязанностей сторон по сумме на определенную дату принятых и не исполненных концедентом финансовых обязательств по заключенным договорам концессии

конечный результат – целевое состояние (изменение состояния) уровня и качества жизни населения, социальной сферы, экономики, общественной безопасности и других отраслей (сфер) государственного управления, обусловленное достижением прямых результатов деятельности определенного государственного органа, деятельностью других государственных органов

консолидированный бюджет – централизованный денежный фонд государства, объединяющий республиканский бюджет, бюджеты областей, города республиканского значения, столицы и поступления, направляемые в Национальный фонд Республики Казахстан, без учета взаимопогашаемых операций между ними

корректировка бюджета – изменение показателей утвержденного (уточненного) бюджета на основании постановлений Правительства Республики Казахстан, местных исполнительных органов и иных нормативных правовых актов посредством внесения изменений и дополнений в сводный план поступлений и финансирования по платежам, сводный план финансирования по обязательствам на очередной финансовый год

кредитор – сторона кредитного договора, предоставляющая бюджетный кредит в соответствии с бюджетным и гражданским законодательством Республики Казахстан. Кредитором при бюджетном кредитовании из республиканского бюджета является Правительство Республики Казахстан. От лица Правительства Республики Казахстан при бюджетном кредитовании кредитором выступает центральный уполномоченный орган по исполнению бюджета. Кредитором при бюджетном кредитовании из местного бюджета является соответствующий местный исполнительный орган. Кредитор обеспечивает бюджетное кредитование в соответствии с Бюджетным кодексом и законодательством Республики Казахстан, осуществляет контроль за выполнением условий кредитного договора.

Л

лимит долга местного исполнительного органа – устанавливаемая Правительством Республики Казахстан для местных исполнительных органов области, города республиканского значения, столицы фиксированная сумма полученных и непогашенных займов местного исполнительного органа на соответствующий финансовый год, которую не должен превышать фактический долг местного исполнительного органа на заданную дату (на конец соответствующего финансового года)

лимит предоставления государственных гарантий – утверждаемая законом о республиканском бюджете фиксированная сумма на соответствующий финансовый год, в пределах которой могут быть выданы государственные гарантии

лимит предоставления поручительств государства – утверждаемая законом о республиканском бюджете фиксированная сумма на соответствующий финансовый год, в пределах которой могут быть выданы поручительства государства

лимит правительственного долга – утверждаемая законом о республиканском бюджете фиксированная сумма полученных и непогашенных правительственных займов на соответствующий финансовый год, которую не должен превышать фактический долг Правительства Республики Казахстан на заданную дату (на конец соответствующего финансового года)

М

мониторинг долга – деятельность государства в лице уполномоченных им органов по учету, анализу и контролю процесса формирования, изменения и обслуживания долга

местный бюджет – областной бюджет, бюджеты города республиканского значения, столицы, бюджет района (города областного значения)

местный уполномоченный орган по исполнению бюджета – исполнительный орган, финансируемый из местного бюджета, осуществляющий функции в сфере исполнения бюджета, ведения бухгалтерского учета, бюджетного учета и бюджетной отчетности по исполнению местного бюджета

местный уполномоченный орган по государственному планированию – исполнительный орган, финансируемый из местного бюджета, осуществляющий функции в сфере стратегического, экономического и бюджетного планирования в соответствующей административно-территориальной единице

Н

нарушение – деяние (действия или бездействие), повлекшее за собой нарушение положений бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан, регулирующего отношения, связанные с использованием бюджетных средств и активов государства, связанных грантов, гарантированных государством займов, предоставлением поручительств государства

натуральные нормы – представляют собой натуральные показатели потребления или использования необходимых материальных или нематериальных благ

негосударственный заем – отношения займа, в которых заемщиком выступает резидент Республики Казахстан, за исключением Правительства Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан и местных исполнительных органов

несвязанные гранты – гранты, не предусматривающие дальнейшее заимствование Правительством Республики Казахстан у донора, предоставившего грант, или софинансирование из республиканского и местных бюджетов

нефиксированная (плавающая) ставка вознаграждения – ставка вознаграждения по кредитам, займам или доход по ценным бумагам с вознаграждением, подверженная изменениям в зависимости от рыночной конъюнктуры

норматив распределения доходов – процентное соотношение распределения видов доходов между бюджетами разных уровней

О

объекты контроля – участники бюджетного процесса, субъекты квазигосударственного сектора, а также получатели бюджетных средств, физические и юридические лица, использующие связанные гранты, активы государства, гарантированные государством займы

обслуживание долга – совокупные выплаты в определенном периоде времени вознаграждения, комиссионных, штрафов и иных платежей, вытекающих из условий заимствования

обслуживание займа – деятельность центрального уполномоченного органа по исполнению бюджета или банка по учету использования средств займа на счетах заемщика и осуществления заемщиком платежей вознаграждения, комиссионных и прочих платежей в соответствии с условиями займа

отчетный финансовый год – год, предшествующий текущему финансовому году планового периода

очередной финансовый год – год, следующий за текущим финансовым годом

П

поверенные (агенты) – лицо, которое на основе договора поручения совершает от имени и за счет кредитора (доверителя) и в соответствии с его указаниями определенные поручения, связанные с бюджетным кредитованием. Поверенными (агентами) выступают банк, организация, осуществляющая отдельные виды банковских операций, или организация, контрольный пакет акций которой принадлежит государству или национальному холдингу либо национальному управляющему холдингу, являющиеся резидентами Республики Казахстан. Поверенный (агент) определяется уполномоченным органом по исполнению бюджета или администратором бюджетной программы в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственных закупках, за исключением финансового агентства

погашение долга – возврат заемщиком полученной суммы займа в установленном договором займа порядке, исполнение других обязательств, вытекающих из договора займа

получатели бюджетных средств – физические и юридические лица, получающие бюджетные средства через администратора бюджетных программ и использующие их в рамках реализации бюджетных программ

показатели результата – совокупность прямых и конечных результатов, показателей эффективности и качества бюджетных программ, характеризующая деятельность государственного органа по реализации стратегического плана и бюджетных программ

плановый период – три финансовых года, следующих за текущим финансовым годом

правительственный долг – сумма полученных и не погашенных Правительством Республики Казахстан государственных займов, а также отнесенных в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан на долг Правительства Республики Казахстан долговых обязательств на определенную дату

прямой результат – количественная характеристика объема выполняемых государственных функций, полномочий и оказываемых государственных услуг в пределах предусмотренных бюджетных средств, до-

стижение которых полностью зависит от деятельности организации, осуществляющей данные функции, полномочия или оказывающей услуги

поручительство государства – обязательство Правительства Республики Казахстан перед заимодателем погасить полностью или частично долг заемщика по займу, привлеченному в рамках договора концессии в соответствии с договором поручительства

Р

размещение государственных эмиссионных ценных бумаг – отчуждение государственных эмиссионных ценных бумаг Правительства Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан и местных исполнительных органов первым владельцам посредством заключения гражданско-правовых сделок

резиденты Республики Казахстан – юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Республики Казахстан, с местонахождением в Республике Казахстан, а также их филиалы и представительства с местонахождением в Республике Казахстан и (или) за ее пределами

реструктуризация займа – изменение по соглашению сторон сроков, финансовых и иных условий исполнения ими обязательств по договору займа

рефинансирование государственного долга – погашение государственного долга за счет средств нового заимствования

С

связанные гранты – гранты, предусматривающие дальнейшее заимствование Правительством Республики Казахстан у донора, предоставившего грант, или софинансирование из республиканского и местных бюджетов в рамках соответствующей бюджетной программы, направленной на реализацию связанного гранта

секвестр – специальный механизм, предусматривающий сокращение расходов бюджетных средств в определенных пределах, который вводится в случаях, когда при исполнении республиканского и местных бюджетов утвержденные поступления недопоступают в республиканский и местные бюджеты, в результате чего становится невозможным финансирование в полном объеме утвержденных бюджетных программ

соглашение о связанном гранте – договор между государственным органом и донором, предусматривающий предоставление Республике Казахстан безвозмездной финансовой или технической помощи

субъекты квазигосударственного сектора – организации с участием государства в уставном капитале, включающие национальные холдинги, национальные компании, социально-предпринимательские корпорации, другие акционерные общества, государственные предприятия и товарищества с ограниченной ответственностью

сумма основного долга – подлежащая погашению сумма полученного и не возвращенного заимодателю займа без учета начисляемых по ней сумм вознаграждения, неустойки (штрафа, пени)

Т

трансферты общего характера – бюджетные субвенции и бюджетные изъятия

трансферты целевые (целевые трансферты) – трансферты, передаваемые вышестоящими бюджетами в нижестоящие в пределах сумм, утвержденных в республиканском или областном бюджете, для реализации отдельных текущих бюджетных программ или бюджетных программ развития, не учитываемых при расчете трансфертов общего характера, а также трансферты, выделяемые на компенсацию потерь вышестоящих бюджетов, вытекающих из принятия законодательных актов, влекущих увеличение расходов в связи с передачей функций государственных органов из нижестоящего уровня государственного управления в вышестоящий в период действия трехлетних объемов трансфертов общего характера

трансферт гарантированный из Национального фонда Республики Казахстан – невозвратные поступления в республиканский бюджет из Национального фонда Республики Казахстан

У

утвержденный бюджет – бюджет, утвержденный Парламентом Республики Казахстан или соответствующим маслихатом

уточненный бюджет – утвержденный бюджет с учетом изменений и дополнений, принятых Парламентом Республики Казахстан или соответствующим маслихатом в ходе его исполнения

Ф

финансовое агентство – национальный управляющий холдинг и юридические лица, сто процентов акций которых принадлежат национальному управляющему холдингу, а также банк или организация со стопроцентным участием государства, осуществляющая отдельные виды банковских операций, уполномоченные в соответствии с законодательством Республики Казахстан на реализацию государственной инвестиционной политики в определенных сферах экономики

финансовый год – период времени, начинающийся 1 января и заканчивающийся 31 декабря календарного года, в течение которого осуществляется исполнение бюджета

финансирование – выделение бюджетных денег их получателям

финансовая отчетность – информация о финансовом положении, финансовых результатах деятельности и изменениях финансового положения объектов контроля, формы и объемы которой определяются центральным уполномоченным органом по исполнению бюджета, если иное не предусмотрено законодательными актами Республики Казахстан

Х

хеджирование правительственных займов – совершение сделки с финансовыми инструментами между уполномоченным органом по исполнению бюджета и контрагентом с целью управления рисками (валютными, процентными и иными) правительственного заимствования

Ц

центральный уполномоченный орган по исполнению бюджета – центральный исполнительный орган, осуществляющий функции по исполнению, ведению бухгалтерского учета, бюджетного учета и бюджетной отчетности по исполнению республиканского бюджета и, в пределах своей компетенции, местных бюджетов, Национального фонда Республики Казахстан на основании отчета Национального Банка Республики Казахстан

центральный уполномоченный орган по государственному планированию – центральный исполнительный орган, осуществляющий функции по государственному регулированию в области стратегического, экономического и бюджетного планирования

Ч

чрезвычайный государственный бюджет – бюджет, формируемый на основе республиканского и местных бюджетов и вводится в случаях чрезвычайного или военного положения в Республике Казахстан. На время действия чрезвычайного государственного бюджета действие закона о республиканском бюджете и решений маслихатов о бюджетах всех уровней местного бюджета приостанавливается

Э

эмиссия казначейская – выпуск в обращение казначейских билетов и государственных ценных бумаг, осуществляемый казначейством или другими государственными финансовыми органами в целях покрытия бюджетного дефицита

Приложение №3. Поступления в республиканский бюджет

1. Налоговыми поступлениями в республиканский бюджет являются:

- 1) корпоративный подоходный налог, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 2) налог на добавленную стоимость, в том числе на произведенные товары, выполненные работы и оказанные услуги на территории Республики Казахстан, и на товары, импортируемые на территорию Республики Казахстан;
- 3) акцизы на товары, импортируемые на территорию Республики Казахстан в соответствии с законодательством Республики Казахстан;
- 4) акцизы на сырую нефть, газовый конденсат;
- 5) налог на игорный бизнес;
- 6) налог на сверхприбыль, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 7) платеж по возмещению исторических затрат;
- 8) бонусы, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 9) налог на добычу полезных ископаемых, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 10) рентный налог на экспорт, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 11) доля Республики Казахстан по разделу продукции по заключенным контрактам, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 12) дополнительный платеж недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 13) сбор за проезд автотранспортных средств по территории Республики Казахстан, кроме сбора за проезд автотранспортных средств по платным государственным автомобильным дорогам местного значения;
- 14) сбор за выдачу разрешения на использование радиочастотного спектра телевизионным и радиовещательным организациям;
- 15) сбор за государственную регистрацию (постановку на учет) средства массовой информации;
- 16) сбор за государственную регистрацию лекарственных средств, а также их перерегистрацию;
- 17) сбор за государственную регистрацию прав на произведения и объекты смежных прав, лицензионных договоров на использование произведений и объектов смежных прав, а также их перерегистрацию;
- 18) сбор за государственную регистрацию радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств;
- 19) плата за предоставление междугородной и (или) международной телефонной связи, а также сотовой связи;
- 20) плата за использование радиочастотного спектра;
- 21) плата за использование особо охраняемых природных территорий республиканского значения;
- 22) плата за пользование животным миром;
- 23) плата за пользование судоходными водными путями;
- 24) плата за размещение наружной (визуальной) рекламы в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования республиканского значения;
- 25) таможенные пошлины на ввозимые и вывозимые товары;
- 26) поступления от осуществления таможенного контроля и таможенных процедур;
- 27) пошлины, взимаемые в качестве защитных мер отечественных товаропроизводителей;
- 28) консульский сбор;
- 29) государственная пошлина за проставление уполномоченными Правительством Республики Казахстан государственными органами апостиля на официальных документах, совершенных в Республике Казахстан, в соответствии с международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан;
- 30) государственная пошлина за выдачу документов, удостоверяющих личность;
- 31) государственная пошлина, взимаемая за выдачу водительских удостоверений;
- 32) государственная пошлина, взимаемая за выдачу свидетельств о государственной регистрации механических транспортных средств;
- 33) государственная пошлина, взимаемая за выдачу государственных регистрационных номерных знаков;
- 34) государственная пошлина, взимаемая за совершение нотариальных действий;

- 35) государственная пошлина, взимаемая за совершение уполномоченным государственным органом в области интеллектуальной собственности юридически значимых действий;
- 36) государственная пошлина с подаваемых в суд исковых заявлений к государственным учреждениям;
- 37) государственная пошлина за выдачу свидетельств о прохождении технического осмотра механических транспортных средств и прицепов.

2. Неналоговыми поступлениями в республиканский бюджет являются:

- 1) доходы от республиканской собственности:
 - поступления части чистого дохода республиканских государственных предприятий;
 - поступления части чистого дохода Национального Банка Республики Казахстан;
 - дивиденды на государственные пакеты акций, находящиеся в республиканской собственности;
 - доходы на доли участия в юридических лицах, находящиеся в республиканской собственности;
 - доходы от аренды имущества, находящегося в республиканской собственности;
 - вознаграждения за размещение средств государственных внешних займов на счетах в банках второго уровня и по депозитам Правительства Республики Казахстан в Национальном Банке Республики Казахстан;
 - вознаграждения по кредитам, выданным из республиканского бюджета;
 - доходы от продажи вооружения и военной техники;
 - другие доходы от республиканской собственности;
- 2) поступления от реализации товаров (работ, услуг) государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета;
- 3) поступления денег от проведения государственных закупок, организуемых государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета;
- 4) штрафы, пени, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета, а также содержащимися и финансируемыми из бюджета (сметы расходов) Национального Банка Республики Казахстан, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- 5) другие неналоговые поступления в республиканский бюджет, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора.

3. Поступлениями от продажи основного капитала в республиканский бюджет являются деньги:

- 1) от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета;
- 2) от продажи товаров из государственного материального резерва;
- 3) от продажи нематериальных активов, принадлежащих государству.

4. Поступлениями трансфертов в республиканский бюджет являются:

- 1) трансферты из областных бюджетов, бюджетов города республиканского значения, столицы;
- 2) трансферты в республиканский бюджет из Национального фонда Республики Казахстан.

5. В республиканский бюджет зачисляются поступления от погашения выданных из республиканского бюджета кредитов, продажи финансовых активов государства, находящихся в республиканской собственности, правительственных займов.

Приложение №4. Поступления местного бюджета¹

	Областной бюджет	Бюджеты г. Алматы, г. Астаны	Бюджет района (города областного значения)
1. Налоговые поступления			
индивидуальный подоходный налог	+*(по нормативам распределения доходов, установленным областным маслихатом)	+	+(по нормативам распределения доходов, установленным областным маслихатом)
социальный налог	+(по нормативам распределения доходов, установленным областным маслихатом)	+	+(по нормативам распределения доходов, установленным областным маслихатом)
налог на имущество физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей	-**	+	+
земельный налог	-	+	+
единый земельный налог	-	+	+
налог на транспортные средства	-	+	+
фиксированный налог	-	+	+
акцизы на:			
все виды спирта, произведенные на территории Республики Казахстан	-	+	+
алкогольную продукцию, произведенную на территории Республики Казахстан	-	+	+
пиво с объемным содержанием этилового спирта не более 0,5 процента, произведенное на территории Республики Казахстан	-	+	+
табачные изделия, произведенные на территории Республики Казахстан	-	+	+
легковые автомобили (кроме автомобилей с ручным управлением или адаптером ручного управления, специально предназначенных для инвалидов), произведенные на территории Республики Казахстан	-	+	+
бензин (за исключением авиационного) и дизельное топливо	-	+	+
плата за эмиссии в окружающую среду	+	+	-
сбор за проезд по платным государственным автомобильным дорогам местного значения	+	+	-
плата за размещение наружной (визуальной) рекламы в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования	+	+(и в населенных пунктах)	+(и в населенных пунктах)
плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников	+	+	-
плата за лесные пользования	+	+	-
плата за использование особо охраняемых природных территорий	+	+	-
плата за пользование земельными участками	-	+	+
сбор за государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей	-	+	+
лицензионный сбор за право занятия отдельными видами деятельности	-	+	+
сбор за государственную регистрацию юридических лиц и учетную регистрацию филиалов и представительств, а также их перерегистрацию	-	+	+
сбор с аукционов	-	+	+
государственная пошлина, кроме консульского сбора и государственных пошлин, зачисляемых в республиканский бюджет	-	+	+
сбор за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним	-	+	+
сбор за государственную регистрацию залога движимого имущества и ипотеки судна или строящегося судна	-	+	+

	Областной бюджет	Бюджеты г. Алматы, г. Астаны	Бюджет района (города областного значения)
сбор за государственную регистрацию транспортных средств, а также их перерегистрацию	-	+	+
2. Неналоговые поступления			
доходы от коммунальной собственности:			
поступления части чистого дохода коммунальных государственных предприятий, созданных по решению соответствующего акимата	+	+	+
дивиденды на государственные пакеты акций, находящиеся в коммунальной собственности соответствующих административно-территориальных единиц	+	+	+
доходы на доли участия в юридических лицах, находящиеся в коммунальной собственности соответствующих административно-территориальных единиц	+	+	+
поступления от аренды имущества коммунальной собственности соответствующих административно-территориальных единиц	+	+	+
вознаграждения по кредитам, выданным из соответствующего бюджета	+	+	+
вознаграждения, полученные от размещения в депозиты временно свободных бюджетных денег	+	+	-
поступления доходов от государственных лотерей, проводимых по решениям представительных органов города республиканского значения, столицы	-	+	-
другие доходы от коммунальной собственности соответствующих административно-территориальных единиц	+	+	+
поступления от реализации товаров (работ, услуг) государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета соответствующего уровня	+	+	+
поступления денег от проведения государственных закупок, организуемых государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета соответствующего уровня	+	+	+
штрафы, пени, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета соответствующего уровня	+	+	+
другие неналоговые поступления в бюджет	+	+	+
3. Поступлениями в бюджет от продажи основного капитала являются:			
деньги от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета соответствующего уровня	+	+	+
поступления от продажи земельных участков, за исключением земельных участков сельскохозяйственного назначения	-	+	+
плата за продажу права аренды земельных участков	-	+	+
4. Поступлениями трансфертов в бюджет являются:			
трансферты из бюджетов районов (городов областного значения)	+	-	-
трансферты из республиканского бюджета	+	+	-
трансферты из областного бюджета	-	-	+
5. В соответствующий бюджет зачисляются поступления от погашения выданных из бюджета кредитов, продажи финансовых активов государства, находящихся в коммунальной собственности, займов местных исполнительных органов	+	+	+

* «+» – поступают

** «-» – не поступают

Приложение №5. Расходы республиканского бюджета

Расходы республиканского бюджета осуществляются по следующим направлениям:

1) государственные функции общего характера:

обеспечение, обслуживание и охрана Президента Республики Казахстан и его семьи;
функционирование Парламента Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан и Конституционного Совета Республики Казахстан;
проведение выборов и референдумов;
государственное планирование на республиканском уровне;
деятельность органов налоговой службы;
организация исполнения республиканского бюджета и кассовое обслуживание местных бюджетов, ведение бюджетного учета и составление отчетности по исполнению бюджета;
управление республиканской собственностью;
организация проведения процедуры внешнего наблюдения, реабилитационной процедуры, конкурсного производства и процедуры ликвидации должника без возбуждения конкурсного производства;
организация единой системы государственных закупок;
государственный финансовый контроль и финансовый мониторинг;
таможенная деятельность;
внешнеполитическая деятельность государства;
проведение фундаментальных научных исследований;
государственный статистический учет;
организация единой системы государственной службы;
государственная аттестация научных кадров;
присуждение государственных премий и награждение государственными наградами в различных отраслях и сферах деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан;
регулирование деятельности регионального финансового центра города Алматы;
финансирование деятельности политических партий;

2) оборона, общественный порядок, безопасность:

организация и обеспечение обороны государства;
мобилизационная подготовка и мобилизация, проводимые центральными исполнительными органами;
формирование и хранение государственных материальных резервов;
обеспечение национальной безопасности;
борьба с терроризмом и проявлениями экстремизма и сепаратизма;
обеспечение защиты государственных секретов;
организация мероприятий, связанных с выполнением всеобщей воинской обязанности, за исключением мероприятий, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы и района (города областного значения);
охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории Республики Казахстан, за исключением направлений, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы;
организация деятельности в области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций глобального, регионального масштаба;
организация и обеспечение деятельности профессиональных аварийно-спасательных служб;
обеспечение деятельности государственной противопожарной службы;
организация системы гражданской обороны;
ведение государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему;
правоохранительная деятельность в экономической и финансовой сферах;

3) правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность:

деятельность в сфере юстиции;
правовая защита интересов граждан и государства;
обеспечение законности и правопорядка;
государственная правовая статистика и специальные учеты;
деятельность судебной экспертизы;
функционирование судебной системы;
организация и обеспечение деятельности уголовно-исполнительной системы;

4) образование:

общеобразовательное обучение одаренных детей в республиканских организациях образования;
проведение внешкольных мероприятий республиканского значения;
подготовка специалистов с послевузовским, техническим и профессиональным, послесредним и высшим образованием в организациях образования, финансируемых из республиканского бюджета;
повышение квалификации и переподготовка кадров на республиканском уровне;
обеспечение учебниками и учебно-методическими комплексами республиканских организаций среднего образования, а также соотечественников, обучающихся в зарубежных школах в соответствии с международными договорами;

5) здравоохранение:

оказание высокоспециализированной медицинской помощи;
оказание специализированной медицинской помощи республиканскими организациями здравоохранения;
организация службы экстренной медицинской помощи при ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на республиканском уровне;
медицинская реабилитация в государственных организациях здравоохранения республиканского значения;
оказание медицинской помощи лицам, страдающим психиатрическими расстройствами (заболеваниями) и требующим строгого наблюдения;
проведение судебно-медицинской, судебно-психиатрической и судебно-наркологической экспертизы;
организация лечения больных за рубежом;
противодействие особо опасным инфекциям;
производство крови, ее компонентов и препаратов для государственных организаций здравоохранения республиканского значения;
обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения санитарно-эпидемиологической службой;
медицинское обслуживание военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, членов их семей, а также пенсионеров из числа военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и других категорий граждан в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан;
деятельность в сфере охраны здоровья граждан, кроме расходов, финансируемых из местных бюджетов;

6) социальная помощь и социальное обеспечение:

пенсионные выплаты гражданам, имеющим право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Республики Казахстан о пенсионном обеспечении за счет бюджетных средств;
государственные социальные пособия;
государственные специальные пособия;
специальные государственные пособия;

пособие на погребение пенсионеров, участников и инвалидов Великой Отечественной войны, получателей государственных пособий, установленных законодательными актами Республики Казахстан;

единовременное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое в связи с рождением ребенка;

ежемесячное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года;

социальная помощь лицам, проживающим в зонах экологического бедствия, предусмотренная законодательными актами Республики Казахстан;

социальные выплаты семьям военнослужащих, работников правоохранительных органов и органов государственной противопожарной службы, предусмотренные законодательными актами Республики Казахстан;

социальные выплаты жертвам и пострадавшим от политических репрессий, предусмотренные законодательными актами Республики Казахстан;

социальные выплаты, являющиеся обязательствами Правительства Республики Казахстан;

миграционные мероприятия;

7) культура, спорт, туризм и информационное пространство:

возрождение, сохранение, развитие и распространение казахской национальной культуры и других национальных культур;

поддержка театрального и музыкального искусства, производства национальных фильмов, музейного дела республиканского значения;

проведение социально значимых мероприятий в сфере культуры и государственной молодежной политики;

обеспечение сохранности объектов историко-культурного наследия международного и республиканского значения;

поддержка развития национальных и массовых видов спорта на республиканском уровне;

развитие спорта высших достижений;

подготовка и участие членов национальных сборных команд Республики Казахстан в международных спортивных соревнованиях;

подготовка и распространение информации о Казахстане и его туристских возможностях на международном туристском рынке и внутри государства;

обеспечение сохранности архивного фонда республиканского значения;

функционирование республиканских библиотек;

проведение государственной информационной политики на республиканском уровне через средства массовой информации;

развитие государственного языка и других языков народа Казахстана;

8) агропромышленный комплекс, водное, лесное, рыбное хозяйство, особо охраняемые природные территории и охрана окружающей среды, земельные отношения:

обеспечение охраны и рационального использования водных ресурсов, разработка водохозяйственных балансов, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, прогноз использования и охраны водных ресурсов, обеспечение информационно-аналитической системы использования водных ресурсов;

ведение государственного учета вод, государственного водного кадастра;

эксплуатация трансграничных водохозяйственных сооружений и водохозяйственных сооружений республиканского значения, не связанных с подачей воды;

восстановление особо аварийных водохозяйственных сооружений и гидромелиоративных систем республиканского значения;

мониторинг и оценка мелиоративного состояния орошаемых земель;

ведение государственных учетов лесного фонда, животного мира, особо охраняемых природных территорий республиканского значения, государственных кадастров природных ресурсов, государственный мониторинг лесов и животного мира;

лесоустройство;

лесное семеноводство и селекция;
ведение государственного лесного кадастра, государственных кадастров животного мира, особо охраняемых природных территорий;
авиационные работы по охране лесов от пожара, защите от вредителей и болезней леса;
охрана и воспроизводство рыбных ресурсов и других водных животных;
государственное регулирование рыболовства и охрана рыбных запасов;
содержание особо охраняемых природных территорий республиканского значения, восстановление государственного природно-заповедного фонда;
возмещение убытков, причиненных собственникам земельных участков или землепользователям в случаях, установленных земельным законодательством Республики Казахстан;
государственный мониторинг окружающей среды;
проведение мероприятий по охране окружающей среды на республиканском уровне;
проведение государственной экологической экспертизы объектов I категории;
выдача разрешений на эмиссию в окружающую среду для объектов I категории;
гидрометеорологический мониторинг;
регулирование земельных отношений на республиканском уровне;
ведение государственного земельного кадастра, мониторинга земель;
топографо-геодезические и картографические работы;
диагностика заболеваний животных, противоэпизоотия, в том числе закуп, доставка, хранение, применение ветеринарных препаратов, включая запас, а также ликвидация очагов острых инфекционных заболеваний животных, птиц и дезинфекция;
регистрационные испытания, апробация ветеринарных препаратов, кормов и кормовых добавок, а также контроль серий (партий) ветеринарных препаратов при их рекламации;
фитосанитарный мониторинг;
лабораторная экспертиза подкарантинной продукции и выявление скрытой зараженности в посевном и посадочном материалах;
выявление, локализация, ликвидация очагов распространения карантинных объектов;
закуп пестицидов (ядохимикатов), включая запас, услуг, связанных с их доставкой, хранением и применением;
закуп зерна в государственные ресурсы зерна, хранение и перемещение государственного резерва продовольственного зерна;
проведение закупочных операций и ценовых интервенций на агропродовольственном рынке;
сортоиспытание, определение сортовых и посевных качеств семенного и посадочного материала;
формирование и управление государственными ресурсами семян сельскохозяйственных культур;
агрохимическое и агроклиматическое обеспечение сельскохозяйственного производства;
государственное регулирование технического обеспечения агропромышленного комплекса;
обеспечение устойчивого развития агропромышленного комплекса, предоставление его субъектам отдельных видов услуг, отсутствующих или слабо представленных на конкурентном рынке;
организация информационно-маркетинговой системы агропромышленного комплекса;
субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, выдаваемым банками второго уровня предприятиям по переработке сельскохозяйственной продукции;
развитие систем управления производства и рынка сельскохозяйственной продукции;
поддержка обязательного страхования в растениеводстве;
сохранение и развитие генофонда высокоценных сортов растений, пород и видов сельскохозяйственных животных, птиц и рыб;
проведение мероприятий по мелиоративному улучшению орошаемых земель;

9) промышленность, недропользование, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность:

реализация государственной промышленной политики;
развитие топливно-энергетического комплекса;

реализация государственной политики в области энергосбережений;
мониторинг недр и недропользования, сейсмологической информации;
государственное геологическое изучение;
формирование геологической информации;
закрытие и ликвидация рудников и шахт, захоронение техногенных отходов;
ведение государственного градостроительного кадастра республиканского значения;
приобретение и разработка строительных норм и стандартов;

10) транспорт и коммуникации:

строительство, реконструкция, ремонт и содержание автомобильных дорог международного и республиканского значения, а также технических средств регулирования дорожного движения на них;
организация и регулирование деятельности водного транспорта;
содержание судоходных путей, шлюзов и обеспечение безопасности судоходства;
навигационно-гидрографическое обеспечение морских путей;
государственное регулирование воздушного и водного транспорта;
организация пассажирских перевозок по социально значимым межобластным сообщениям;
развитие магистральных железнодорожных путей;
аэрокосмическая деятельность;
мониторинг радиочастотного спектра и радиоэлектронных средств;

11) регулирование экономической деятельности:

стандартизация, метрология и сертификация;
регистрация и защита патентов, товарных знаков;
государственная инновационная политика;
государственный экспортный и импортный контроль;
торговое и антидемпинговое регулирование;
развитие и защита конкуренции;
государственное регулирование цен и естественных монополий;
поддержка субъектов малого предпринимательства;

12) прочие направления:

трансферты областным бюджетам, бюджетам города республиканского значения, столицы;
обслуживание и погашение правительственного долга;
выполнение обязательств по государственным гарантиям;
расходы по сделкам хеджирования правительственных займов;
выполнение обязательств по поручительствам государства;
выполнение концессионных обязательств Правительства Республики Казахстан.

Приложение №6. Расходы местных бюджетов

	Областной бюджет	Бюджет г.Алматы, г.Астаны	Бюджет района (города областного значения)
Расходы бюджета осуществляются по следующим направлениям:			
1) государственные функции общего характера:	+*	+	+
функционирование местных представительных и исполнительных органов соответствующего уровня	+	+	+
государственное планирование на соответствующем уровне	+	+	+
организация исполнения бюджета	+	+	+
управление коммунальной собственностью	+	+	+
проведение оценки имущества в целях налогообложения	-**	+	+
2) оборона, общественный порядок, безопасность:	+	+	+
мобилизационная подготовка и мобилизация, подготовка территориальной обороны и территориальная оборона	+	+	-
мероприятия в рамках исполнения всеобщей воинской обязанности по обеспечению местных органов военного управления оборудованными призывными (сборными) пунктами, медикаментами, инструментарием, медицинским и хозяйственным имуществом, автомобильным транспортом, средствами связи, медицинскими и техническими работниками, лицами обслуживающего персонала и создание медицинских комиссий	+	+	+
охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории соответствующей административно-территориальной единицы	+	+	-
мероприятия гражданской обороны	+	+	-
предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций местного масштаба	+	+	+
обеспечение мероприятий по профилактике и тушению степных пожаров, а также пожаров в населенных пунктах, в которых не созданы органы государственной противопожарной службы	-	+	+
конвоирование органами внутренних дел	+	+	-
деятельность по вопросам гражданства, эмиграции и иммиграции, работе с иностранцами и борьбе с незаконной миграцией	+	+	-
функционирование изоляторов временного содержания, медицинских выптрезвителей, центров временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних, лиц без определенного места жительства и документов, специальных приемников и содержание административно арестованных лиц, питомников для служебных животных	+	+	-
обеспечение деятельности дорожной полиции, за исключением финансирования оплаты за изготовление государственных номерных знаков, бланков водительских удостоверений и бланков свидетельств государственной регистрации транспортных средств	+	+	-
обеспечение безопасности дорожного движения в населенных пунктах	-	+	+
содержание, обслуживание и ремонт служебных помещений и транспортных средств, включая приобретение горюче-смазочных материалов, а также затраты по оплате коммунальных услуг, электроэнергии, отопления и услуг связи территориальных органов внутренних дел, за исключением затрат на услуги электронной почты, системы видео-конференц-связи и видеонаблюдения ситуационного центра аппаратов территориальных органов, финансируемых из республиканского бюджета	+	+	-
3) образование:	+	+	+
дошкольное воспитание и обучение	-	+	+
организация и обеспечение обязательного общего среднего образования, включая вечернюю (сменную) форму обучения, в том числе предоставляемого через интернатные организации	-	+	-

	Областной бюджет	Бюджет г.Алматы, г.Астаны	Бюджет района (города областного значения)
начальное, основное среднее и общее среднее образование, включая вечернюю (сменную) форму обучения, и общее среднее образование, предоставляемое через организации интернатного типа	-	-	+
приобретение и доставка учебников и учебно-методических комплексов для организаций образования, реализующих профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего образования, а также специальные и специализированные общеобразовательные учебные программы	+		
приобретение и доставка учебников и учебно-методических комплексов для государственных организаций образования, реализующих общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего, общего среднего образования, профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего образования, а также специальные и специализированные общеобразовательные учебные программы		+	
приобретение и доставка учебников и учебно-методических комплексов организациям образования, реализующим общеобразовательные учебные программы дошкольной подготовки, начального, основного среднего и общего среднего образования			+
дополнительное образование для детей	+	+	+
подготовка специалистов с техническим и профессиональным, послесредним образованием, за исключением финансируемых из республиканского бюджета	+	+	-
обучение детей по специальным общеобразовательным учебным программам	+	+	-
обучение одаренных детей в специализированных организациях образования	+	+	-
техническое и профессиональное, послесреднее образование	+	+	-
проведение школьных олимпиад	+	+	+
повышение квалификации и переподготовка работников государственных организаций, финансируемых за счет бюджетных средств на местном уровне	+	+	-
обследование психического здоровья детей и подростков и оказание психолого-медико-педагогической консультативной помощи населению	+	+	-
реабилитация и социальная адаптация детей и подростков с проблемами в развитии	+	+	-
материально-техническое обеспечение государственных организаций образования, реализующих профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего образования, а также специальные и специализированные общеобразовательные учебные программы (за исключением организаций образования в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы)	+		
материально-техническое обеспечение государственных организаций образования (за исключением организаций образования в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы) и организаций дошкольного воспитания и обучения		+	
материально-техническое обеспечение государственных организаций образования, реализующих общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования (за исключением организаций образования в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы)			+
государственное обеспечение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, их обязательное трудоустройство и обеспечение жильем	+	+	+
бесплатное и льготное питание отдельных категорий обучающихся и воспитанников	+	+	+

	Областной бюджет	Бюджет г.Алматы, г.Астаны	Бюджет района (города областного значения)
методическая работа	+	-	-
медицинское обслуживание обучающихся и воспитанников организаций образования, за исключением дошкольных	-	+	+
4) здравоохранение:	+	+	-
обеспечение гарантированного объема медицинской помощи, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета	+	+	-
приобретение вакцин, иммунобиологических и других медицинских препаратов в соответствии с законодательством Республики Казахстан	+	+	-
производство крови, ее компонентов и препаратов для местных организаций здравоохранения	+	+	-
другие мероприятия в области здравоохранения, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета	+	+	-
5) социальная помощь и социальное обеспечение:	+	+	+
жилищная помощь	-	+	+
оказание социальной помощи нуждающимся гражданам на дому	-	+	+
социальная адаптация лиц, не имеющих определенного местожительства	-	+	+
социальное обеспечение сирот, детей, оставшихся без попечения родителей	+	+	-
обеспечение занятости населения	-	+	+
государственная адресная социальная помощь	-	+	+
социальная помощь отдельным категориям нуждающихся граждан по решениям местных представительных органов	-	+	+
ежемесячное государственное пособие, назначаемое и выплачиваемое на детей до восемнадцати лет	-	+	+
социальное обеспечение престарелых и инвалидов, включая детей-инвалидов, за исключением видов социальной помощи, финансируемых из бюджета района (города областного значения)	+	+	-
материальное обеспечение детей-инвалидов, воспитывающихся и обучающихся на дому	-	-	+
обеспечение инвалидов в соответствии с индивидуальной программой реабилитации обязательными гигиеническими средствами, предоставление индивидуального помощника для инвалидов первой группы, имеющих затруднение в передвижении, специалистов жестового языка для инвалидов по слуху	-	-	+
6) жилищно-коммунальное хозяйство:	+	+	+
газификация населенных пунктов	+	+	-
меры по защите коммунальной собственности	+	-	+
организация сохранения государственного жилищного фонда	-	+	+
инвентаризация жилищного фонда	-	+	+
обеспечение жильем отдельных категорий граждан в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан	-	+	+
изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных нужд и связанное с этим отчуждение недвижимого имущества в соответствии с законами Республики Казахстан	-	+	+
создание и реконструкция объектов водоснабжения, очистных, дренажных систем, канализационных, тепловых и электрических сетей, находящихся в коммунальной собственности	-	+	+
обеспечение санитарии населенных пунктов	-	+	+
содержание мест захоронений и погребение безродных	-	+	+
освещение улиц в населенных пунктах	-	+	+

	Областной бюджет	Бюджет г.Алматы, г.Астаны	Бюджет района (города областного значения)
благоустройство и озеленение населенных пунктов	-	+	+
мероприятия, направленные на поддержание сейсмоустойчивости жилых зданий, расположенных в сейсмоопасных регионах республики, в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан	-	+	+
строительство жилья коммунального жилищного фонда	-	+	+
снос аварийного и ветхого жилья в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан	-	+	+
7) культура, спорт, туризм и информационное пространство:	+	+	+
поддержка театрального и музыкального искусства местного значения	+	+	-
поддержка культурно-досуговой работы	+	+	+
обеспечение сохранности историко-культурного наследия местного значения и доступа к ним	+	+	-
подготовка и участие членов сборных команд по различным видам спорта на республиканских и международных спортивных соревнованиях	+	+	+
проведение спортивных соревнований на местном уровне	+	+	+
регулирование туристской деятельности на местном уровне	+	+	-
обеспечение сохранности объектов архивного фонда местного значения	+	+	-
обеспечение функционирования библиотек	+	+	+
проведение государственной информационной политики на местном уровне через средства массовой информации	+	+	+
развитие государственного языка и других языков народа Казахстана на местном уровне	+	+	+
проведение мероприятий в рамках реализации государственной молодежной политики на местном уровне	+	+	+
обеспечение функционирования зоопарков и дендропарков	-	+	+
развитие массового спорта и национальных видов спорта	+	+	-
8) агропромышленный комплекс, водное, лесное хозяйство, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды и животного мира, земельные отношения:	+	+	+
регулирование отношений в области сельского хозяйства на областном уровне в соответствии с законами Республики Казахстан	+	-	-
регулирование развития растениеводства, семеноводства, животноводства, ветеринарии, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции на соответствующем уровне в соответствии с законами Республики Казахстан	+	+	-
содержание, строительство и ремонт специальных хранилищ (могильников)	+	+	-
организация санитарного убоя больных животных, строительства скотомогильников (биотермических ям) и обеспечение их содержания	-	+	+
обезвреживание пестицидов (ядохимикатов), приобретенных за счет бюджетных средств	+	+	-
обеспечение функционирования водохозяйственных сооружений, находящихся в коммунальной собственности	+	-	-

	Областной бюджет	Бюджет г.Алматы, г.Астаны	Бюджет района (города областного значения)
установление водоохраных зон, полос водных объектов	+	-	-
установление водоохраных зон, полос и зон санитарной охраны источников питьевого снабжения	-	+	-
восстановление особо аварийных водохозяйственных сооружений и гидромелиоративных систем	+ (только областного значения)	+	-
строительство и реконструкция водопроводов	+ (только областного значения)	+	-
охрана, защита, воспроизводство лесов и лесоразведение	+	-	-
содержание и защита особо охраняемых природных территорий местного значения	+	+	-
проведение мероприятий по охране окружающей среды	+	+	-
проведение государственной экологической экспертизы объектов II, III, IV категорий	+	+	-
выдача разрешений на эмиссию в окружающую среду II, III, IV категорий	+	+	-
охрана животного мира	+	-	-
регулирование земельных отношений на соответствующем уровне	+	+	+
возмещение убытков, причиненных собственникам земельных участков или землепользователям в случаях, установленных земельным законодательством Республики Казахстан	+	+	-
проведение мероприятий по распространению и внедрению инновационного опыта	+	-	-
земельно-хозяйственное устройство населенных пунктов	-	+	-
возмещение владельцам стоимости изымаемых и уничтожаемых больных животных, продуктов и сырья животного происхождения	-	-	+
9) архитектурная, градостроительная и строительная деятельность:	+	+	-
организация и контроль архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, за исключением расходов, финансируемых из республиканского бюджета	+	+	-
10) транспорт и коммуникации:	+	+	+
организация пассажирских перевозок	+ (по социально значимым межрайонным (междугородным) сообщениям)	+ (по социально значимым внутренним сообщениям)	+ (общественных внутрипоселковых (внутригородских) и внутрирайонных)
строительство, реконструкция, ремонт и содержание автомобильных дорог, а также технических средств регулирования дорожного движения на них	+	+	+
11) регулирование экономической деятельности:	+	+	+
поддержка предпринимательской деятельности	+	+	+
12) прочие направления:			
трансферты в республиканский бюджет	+	+	-
трансферты в областной бюджет	-	-	+
трансферты бюджетам районов (городов областного значения)	+	-	-
обслуживание и погашение долга местных исполнительных органов	+	+	+
выполнение концессионных обязательств местных исполнительных органов	+	+	-

*«+» – финансируется

**«-» – финансирование не предусмотрено

Приложение 7. Список использованной и рекомендуемой литературы

Борисов А. Б. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир, 2001

Виноградова Т. И. Общественное участие в бюджетном процессе. Опыт и технологии. – СПб.: 2002, с. 150

Ермасова Н. Б. Государственные и муниципальные финансы: Теория и практика в России и зарубежных странах: Учеб. пособие, 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Высшее образование, 2008

Кураков А. П., Кураков В. А. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов. – М.: Вуз и школа, 2001

Лапусты М. Г., Никольский П. С. Современный финансово-кредитный словарь – М.: ИНФРА-М., 2002

Мацкуляк И. Д. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Изд-во РАГС, 2007

Мысляева И. М. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2007

Дубин В. В. Бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие, Петрозаводск, 2003

Куликов Н. И., Чайникова А. Н., Бабенко Е. Ю. Современная бюджетная система России: Учеб. пособие – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007

Перепанова Т. С., Балтахинова О. Р. Основы бюджетной системы и бюджетного учета: Учеб. пособие – Улан-Удэ, 2004

Поляк Г. Б. Финансово-бюджетное планирование: Учебник. – М.: Вузовский учебник, 2007

Янцен Н. А., Крыкбаева А. Е., Артемьев А. О., Хасан Ж. Е. «Бюджетный гид». Изд. 2-е, перераб. и доп. – Алматы, 2005

«Контроль за деньгами: руководство по мониторингу бюджетов и доходов от нефтегазодобывающей промышленности». Программа «Наблюдение за доходами» (Revenue Watch) Института Открытого Общества. Центр политических исследований при Центральном-Европейском университете, Международный бюджетный проект, г. Нью-Йорк, 2005

«Каспийские нефтяные доходы: кто окажется в выигрыше? Национальный фонд Республики Казахстан», С. Цалик – Программа «Kazakhstan Revenue Watch», г. Алматы, 2004

«Бюджет (пособие по работе с местным и региональным бюджетом для некоммерческих организаций)», Д. Антонюк, В. Степанова – Санкт-Петербургский гуманитарный и политологический центр «Стратегия», Центр поддержки гражданских инициатив, 2000

«Бюджет и общественность. Создание механизма общественного участия НКО в формировании экологических расходов бюджета Санкт-Петербурга» – Санкт-Петербургский гуманитарный и политологический центр «Стратегия», 2001

A Guide to Budget Work for NGOs, Editor Isaac Shapiro, The International Budget Project

Ежеквартальный информационно-аналитический журнал «Экономика и статистика». №4/2008

Материалы (стенограмма) круглого стола на тему «Государственный финансовый контроль в условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат: тенденции и перспективы» (31 октября 2008 года, г. Астана, зал заседаний Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета).

Приложение 8. Полезные ссылки

Фонд Сорос-Казахстан

<http://www.soros.kz>

Программа «Бюджетная прозрачность и подотчетность» Фонда Сорос-Казахстан

<http://www.budget.kz>

Программа «Kazakhstan Revenue Watch» Фонда Сорос-Казахстан

<http://www.krw.kz>

Парламент РК

<http://www.parlam.kz>

Правительство РК

<http://www.government.kz>

Министерство экономики и бюджетного планирования РК

<http://www.minplan.kz>

Министерство финансов РК

<http://www.minfin.kz>

Национальный банк РК

<http://www.nationalbank.kz>

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета

<http://www.esep.kz>

International Budget Project / Международный бюджетный проект, г. Вашингтон

<http://www.internationalbudget.org>

Пособие по бюджетной прозрачности. Международный Валютный Фонд, на русском языке

<http://www.imf.org/externalp/fad/trans/manual/index.htm>

The Transparency International Source Book / Сборник материалов «Транспэренси Интернешнл»

<http://www.transparency.de/documents/source-book/index.html>

Институт Государственных Финансов, г. Загреб, Хорватия

http://www.ijf.hr/eng/budget_guide/proen.pdf

Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия»

<http://www.transparentbudget.ru>

<http://www.strategy-spb.ru>

Бюджетная система Российской Федерации, Россия

<http://www.budgetrf.ru>

Приложение 9. Перечень нормативно-правовых актов

Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года)

Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV

Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) от 10.12.2008г. №99-IV

Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2007 года № 5-IV «Об объемах трансфертов общего характера между республиканским и областными бюджетами, бюджетами города республиканского значения, столицы на 2008-2010 годы»

Закон Республики Казахстан от 7 мая 1997 года N 101-1 «О комитетах и комиссиях Парламента Республики Казахстан»

Закон Республики Казахстан от 04.12.2008г. №96-IV «О республиканском бюджете на 2009-2011 годы»

Указ Президента Республики Казахстан от 2 июля 1996 года № 3051 «Об утверждении Положения о порядке представления на подпись и рассмотрения Президентом Республики Казахстан законов Республики Казахстан, их регистрации, обнародования и хранения»

Указ Президента Республики Казахстан от 5 августа 2002 года № 917 «Об утверждении Положения о Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета»

Указ Президента Республики Казахстан от 1 апреля 2009 года № 780 «Об утверждении Положения о Республиканской бюджетной комиссии»

Указ Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года № 1641 «О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан на среднесрочную перспективу» (с изменениями по состоянию на 19.01.2009 г.)

Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2006 года № 234 «О Концепции по управлению государственным и валовым внешним долгом»

Указ Президента Республики Казахстан от 7 апреля 2009 года № 788 «Об утверждении Стандартов государственного финансового контроля»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2007 года № 1297 «О Концепции по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 февраля 2009 года № 220 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 17 апреля 2009 года № 545 «Об утверждении Правил рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиционных проектов»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 июля 2001 года N 1011 «Об утверждении Правил выбора независимого аудитора для проведения ежегодного внешнего аудита Национального фонда Республики Казахстан»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 марта 2009 года № 235 «Об утверждении Правил осуществления внутреннего государственного финансового контроля на республиканском и местном уровнях в Республике Казахстан»

Постановление Правительства Республики Казахстан от 16 июля 2007 года № 599 «О методике расчетов трансфертов общего характера»

Постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 27 марта 2009 года № 4 «Об утверждении Правил проведения внешнего государственного финансового контроля»

Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 декабря 2008 года № 644 «Об утверждении Правил составления и представления бюджетной отчетности уполномоченными органами по исполнению бюджета»

Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 16 февраля 2009 года № 68 «Об утверждении Правил проведения бюджетного мониторинга»

Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 27 февраля 2009 года № 89 «Об утверждении Правил составления и представления бюджетной отчетности государственными учреждениями и администраторами бюджетных программ»

Приказ и.о. Министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан от 22 декабря 2008 года № 264 «Об утверждении Правил составления Единой бюджетной классификации Республики Казахстан»

Приказ и.о. Министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан от 22 декабря 2008 года № 265 «Некоторые вопросы Единой бюджетной классификации Республики Казахстан»

Приказ Министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан от 22 декабря 2008 года № 266 «Об утверждении Таблицы распределения поступлений бюджета между уровнями бюджетов и контрольным счетом наличности Национального фонда Республики Казахстан»

Приказ Министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан от 30 апреля 2003 года № 75 «Об утверждении Правил составления и представления бюджетной заявки администраторами бюджетных программ»

Регламент Парламента Республики Казахстан (принят на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 20 мая 1996 года)

Регламент Сената Парламента Республики Казахстан (принят Сенатом Парламента Республики Казахстан 8 февраля 1996 года)

Регламент Мажилиса Парламента Республики Казахстан (принят Мажилисом Парламента Республики Казахстан 8 февраля 1996 года)

