

Қазақстан Республикасының бюджет жүйесінің тұрақтылығын қамтамасыз етудегі бюджеттік жоспарлауды жетілдіру жолдары

Е.Б. Жұмағалиев

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Қазақстан, Алматы қ.

Түйін. Өндірістік үдерісте бюджет маңызды әлеуметтік-экономикалық, саяси рөл атқарады және экономиканы, әлеуметтік саланы дамытушы құрал болып табылады. Бюджет – адамдардың субъективті қалауы емес, ол кеңейтілген қайта өндірудің қажеттіліктері және мемлекет функцияларымен анықталған объективті қажеттілік.

Қазақстан Республикасы қоғам алдындағы өз міндеттерін орындау үшін мемлекеттік бюджеттің кірісіне қажетті түсімдердің көлемін қамтамасыз ету мақсатында мемлекет пен шаруашылық жүргізуші субъектілердің қаржылық өзара қарым-қатынастағы мүдделерінің теңгеріліміне қол жеткізу және стратегиялық бюджеттік жоспарлаудың біртұтастығын қолдау мақсатында орнықты бюджет жүйесін, әлеуметтік-экономикалық басымдықтарды қалыптастыратын бюджет саясатын құру қажет.

Қазіргі кезеңді талдайтын болсақ, бүгінде бюджеттің атқарылуында біраз жетістіктер бар, негізгі макроэкономикалық көрсеткіштердің тұрақтануына жағдайлар жасалып жатыр. Тиімді бюджет жүйесін құру жөнінде едәуір қадамдар жасалды. Мемлекеттік кіріс жүйесіндегі реформалау, мемлекеттік бюджет қаражатының келіп түсуін бақылау мәселелеріне байланысты барлық фискалдық органдарды бір ведомство шегінде шоғырландыру іске асты. Шығыстардың тиімді жүйесін жасау жөнінде шаралар қолданылды. Қазынашылық жұмысы тиісті деңгейде жолға қойылды. ТМД елдерінің арасында алғашқылардың бірі болып Қазақстан қазынашылық жүйесі арқылы бюджеттік бағдарламаларды уақтылы және мақсатты қаржыландыруға қол жеткізілді. Қазақстан Республикасының Ұлттық қоры мен Қазақстанның Даму Банкі құрылды. Әлемдік стандарттардың талаптарына жауап беретін кірістер мен шығыстарды жаңа бюджеттік сыныптамаға жіктеу жасалды. Шығыстар жүйесін жетілдіру шараларымен қатар әлі де болса бюджет жүйесінің әлсіз жақтары байқалады. Мәселен, Қазақстанда жұмыс істейтін ірі шетел компаниялары салық заңдарын жиі бұзып, салық төлеуден жалтарады, мұны тіпті халықаралық ұйымдар да

жасайды. Сол себепті бюджетке түсетін міндетті төлемдер қысқарады. Бюджет жүйесін орталықсыздандыру ресми түрде жүргізілгенімен, ол әлі де болса бюджетаралық қатынастың өзекті мәселесі болып отыр. Қазіргі кезде қалыптасқан жағдай бюджет жүйесін орталықсыздандыруды күрделендіреді. Аймақаралық айырмашылық бюджет жүйесін орталықсыздандырудың артықшылықтарын пайдалануға кедергі келтіреді.

Бюджеттік үдеріс мемлекеттік кірістері мен шығыстарын теңдестіреді. Бірақ қазіргі кезде барлық елдерде дерлік мемлекеттің шығыстары, оның кірістері мен табыстарына қарағанда тез өсуде. Оның себебептері көп, олардың ішіндегі ең бастылары өмірдің сан түрлі салаларындағы мемлекет рөлінің үздіксіз артуы, оның экономикалық және әлеуметтік қызметінің кеңеюі, мемлекет аппараттары көлемінің өсуі және тағы басқа себептер. Бюджеттік шығындардың көбеюі салық түсімдерімен сәйкес келмейді, сондықтан бюджеттің тапшылығы үздіксіз өсіп, оның көлемі ұлғаяды. Бюджет тапшылығы барлық мемлекеттерде абсолютті мөлшері бойынша да жалпы ұлттық өнімнің қатынасынан да артық көрінеді. [1]

2009-2011 жылдар аралығындағы бюджет жүйесін жетілдірудің мақсаттары:

- экономикалық өсудің тұрақтылығына қол жеткізуге әсер ету;
- халықтың әл-ауқатын көтеру;
- шығыс деңгейін мемлекеттік функциялардың толық қамтамасыз етілетіндей деңгейінде ұстау;
- мемлекеттік шығыстардың қолданылуының тиімділігін арттыру.

Осы мақсаттарға жету үшін мынадай міндеттерді атқару қажет:

- стратегиялық, индикативтік және бюджеттік жоспарлаудың тиімділігін арттыру;

- бюджет қаражатын жұмсаудың орта мерзімді уақыттағы басымдылықтарын анықтау;
- бюджеттік қатынастарды орнататын нормалардың сақталуын қамтамасыз ету;
- бюджеттік бағдарламалаудың жаңа әдістерін енгізу;
- бюджет шығыстарын жоспарлаудың жаңа нормативтік әдістерін енгізу;
- қазыналықты жаңарту ісін соңына жеткізу;
- бюджет қаражаты есебінен жүзеге асырылатын инвестициялық жобаларды іріктеу үрдісін тиянақты жүргізу;
- бюджет ресурстарының бөлінуі мен мемлекеттік басқарудың дербестігін қамтамасыз ету.

Аталған мақсаттар мен міндеттерге жету жолдарын айтар болсақ, әрбір қаржылық жылға арналған бюджетті қалыптастыру арнайы мемлекеттік және салалық бағдарламаларға сәйкес жүзеге асады. Осы уақыт ішінде бюджет қаражаты есебінен әлеуметтік дамуға, білім мен денсаулық сақтау жүйесін және ғылым мен инновацияны дамытуға, мәдени және тарихи мұраның сақталуына айрықша шығыстар бөлінуі көзделді. Үш жылдық мерзімге арналған ортамерзімді фискалдық саясат салық-бюджет саясатын қалыптастыруға бағытталатын болады. Бұл құжат республикалық немесе жергілікті бюджет жобаларын әзірлеуде негіз болады [2].

Орта мерзімді перспективада бюджеттің теңгерімділігіне мұнайдан тыс түсімдердің есебінен қол жеткізуге көшу саясаты жалғасатын болады, ол мемлекеттің ағымдағы шығыстарын мұнай секторынан түсетін түсімдердің көлеміне қарамастан оңтайлы деңгейде қолдауды білдіреді.

2009 жылы Бюджет кодексіне Қазақстан Республикасы Ұлттық қорының қаражатын қалыптастырудың және пайдаланудың орта мерзімді перспективаға арналған тұжырымдамасына енгізілген өзгерістер мен толықтырулар мұнай және мұнайдан тыс кірістердің ара жігін нақты ажыратуға мүмкіндік береді.

2009 жылдан бастап үш жылдық бюджеттік жоспарлауға көшу іске асырылды. 2009-2011 жылдарға арналған республикалық бюджеттің жобасын әзірлеу экономика дамуының бюджет кірістері мен шығыстарын орта мерзімді болжамдауда бар тәжірибеге және бюджет үдерісінің жетілдірілген әдістеріне негізделетін болады.

Фискалды саясатта орта мерзімді перспективада бюджеттің теңгерімділігі мұнайдан тыс түсімдердің есебінен қол жеткізуге көшу саясаты жалғасатын болады, ол мемлекеттің ағымдағы шығыстарын мұнай секторынан түсетін түсімдердің көлеміне қарамастан оңтайлы деңгейде қолдауды білдіреді.

Орта мерзімді фискалдық саясат республика-

лық бюджетті қалыптастырудың негізі және мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлерінде салық және бюджет саясатын қалыптастырған және іске асырған кезде үйлестіруші құжат болып табылады.

Орта мерзімді кезеңде фискалды саясаттың негізгі мақсаты ел экономикасының өсуін мемлекеттік басқарудың институционалдық негізін нығайту және жаңғырту жолымен жеделдетуге жәрдемдесетін, шығыстардың деңгейін ұлғайтпай оның тиімділігін арттыру есебінен мемлекеттің қаржылай мүмкіндіктерін кеңейту болып табылады. Қойылған мақсатқа қол жеткізу үшін мынадай негізгі шараларды шешуді қарастыру керек:

1. Нәтижеге бағдарланған бюджеттеу әдісін енгізу мақсатында бюджет заңнамасын жетілдіру, бұл мемлекеттік шығыстардың тиімділігі мен нәтижелілігін арттыруға, бюджеттің жоспарларымен стратегиялық, орта мерзімді даму жоспарларын үйлестіруіп жүргізуге, бюджеттің әлеуметтік және инвестициялық құрамдарын жақсарту үшін қаржы ресурстарын оңтайландыру есебінен оларды босатуға мүмкіндік береді.

2. Халықаралық есеп беру стандарттарына көшуіне байланысты салықтық және бухгалтерлік заңдылықтарды үйлестіру.

3. Адами капиталдың, инфрақұрылымның, мемлекеттік басқарудың, инновациялардың өсуінің барынша жоғарғы көрсеткіштерін ынталандыру есебінен бәсекеге қабілеттілікті орнықты түрде арттыру.

4. Қадағаланбайтын экономиканың деңгейін оның барлық құрамдары бойынша жасырын және заңсыз қызметті тудыратын және оны ынталандыратын экономикалық жағдайларды жою, «көлеңкелі» қызмет түрлерін құқықтық тетіктермен жолын кесу арқылы төмендету.

5. Макроэкономикалық тұрақтылықты елдің жалпы сыртқы борышының көлемін қысқартуға және мемлекеттік борыштың тұрақты деңгейін қолдау жолымен сақтау [3].

2010-2012 жылдарға арналған мемлекеттік бюджеттің кірістері Салық кодексінің және басқа да нормативтік құқықтық актілердің ережелерін ескере отырып орта мерзімді кезеңге арналған макроэкономикалық көрсеткіштердің болжамды параметрлері негізінде айқындалған.

Кірістерді есептегенде мемлекеттік басқару және мемлекеттік мекемелердің қызметкерлердің жалақыларын 2010 ж. 1 шілдеден 25%-ға, 2011 ж. 1 шілдеден 30%-ға арттыру және әлеуметтік сақтандырудың мемлекеттік қорына аударымдардың 2010 жылы 5%-ға дейін арттырудың нәтижесінде әлеуметтік, салықтық және 2010-2012 жж. ең төменгі жалақы мөлшерінің ұлғаюына байланысты жеке табыс салығының төмендеуі ескерілді.

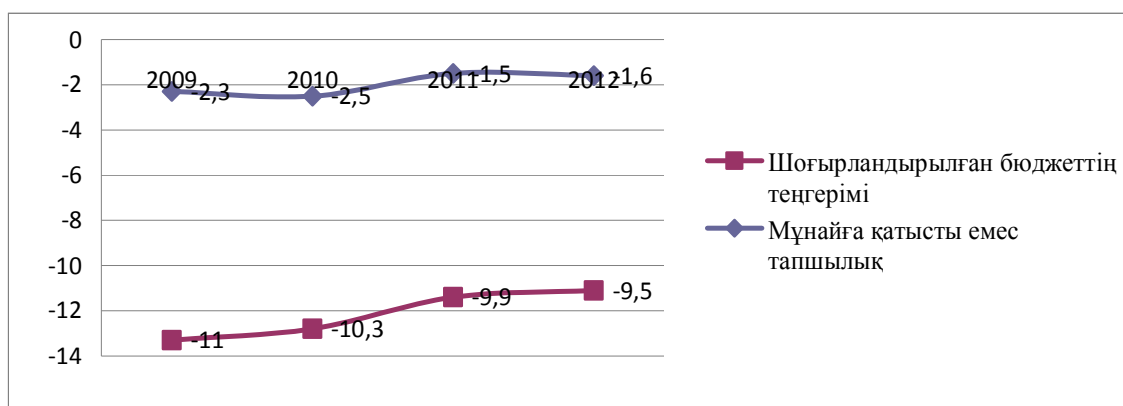
Мемлекеттік бюджет кірістерінің ЖІӨ-гі үлесі (%)

| Көрсеткіштер атауы | 2010 жыл | 2011 жыл | 2012 жыл |
|---|----------|----------|----------|
| Жалпы кірістер: | 14.2 | 15.2 | 15.0 |
| Салықтық түсімдер | 13.6 | 14.6 | 14.4 |
| Салықтық емес түсімдер | 0.4 | 0.4 | 0.4 |
| Негізгі капиталды сатудан түскен түсімдер | 0.2 | 0.2 | 0.2 |

Дерек көзі: Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп Комитетінің мәліметтері негізінде құрастырылған [4]

Ұлттық қорға жіберілетін бюджетке түсімдер көлемінің 2010–2012 жылдарға арналған болжамы макроэкономикалық көрсеткіштердің болжамы параметрлері негізінде жасалған: мұнай өндіру, мұнайға әлемдік баға, АҚШ долларына теңгенің бағамы, сондай-ақ алдыңғы жылдардағы түсімдердің серпіні, ағымдағы жағдайды талдау.

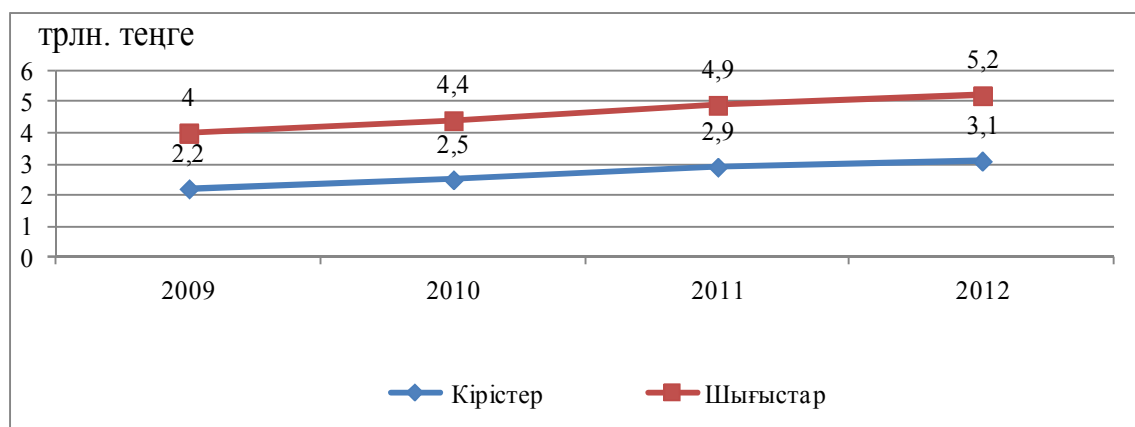
Соңғы жылдар бойы еліміздің экономикасы орнықты өсуді көрсетіп, шоғырландырылған бюджеттің артықшылығын қамтамасыз етіп отырды. Атап айтқанда осы біздің елімізге бүгінгі таңда әлемдік қаржы дағдарысының салдарын жұмсартуға берген резервтерді жинақтауға мүмкіндік берді.



1-сурет. 2009-2012 жылдардағы шоғырландырылған бюджеттің мұнайға қатысты емес тапшылығы [4]

Алайда, бюджетке шығыс жүктемелерді азайту жөніндегі шараларды қабылдамай жинақталған активтерді одан әрі пайдалану жүзеге асырылмайтын болады. 2010 жылға арналған республикалық бюджетті нақтылау кезінің өзіне бірқатар бағыттар бойынша, оның ішінде орталық және жергі-

лікті мемлекеттік органдардың, холдингтердің, ұлттық компаниялардың, әлеуметтік кәсіпкерлік корпорациялардың әкімшілік шығыстары, сондай-ақ оларды материалдық техникалық жарақтандыру және күрделі жөндеу бойынша шығыстар қысқартылған, тиісті шаралар басталған болатын.

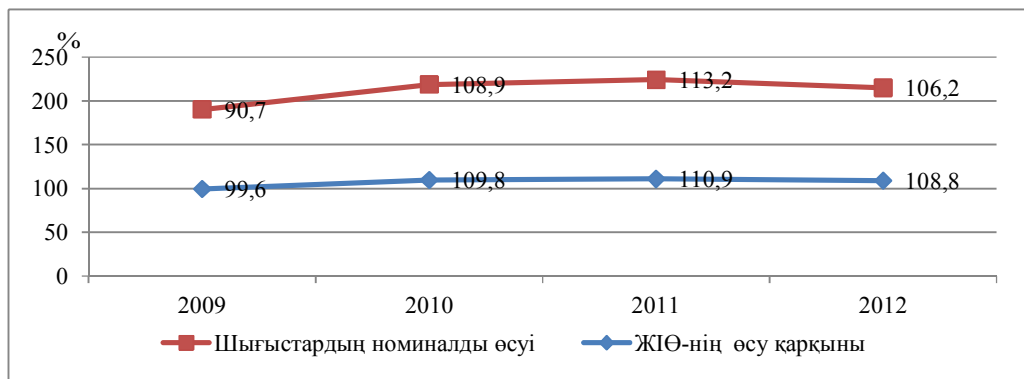


2-сурет. 2009-2012 жылдардағы мемлекеттік бюджеттің кірістері мен шығыстары

Дерек көзі: Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп Комитетінің мәліметтері негізінде құрастырылған [4]

Мемлекеттік бюджет кірісінің 2008 жылғы деңгейіне 2012 жылға қарай ғана қол жеткізілетінін ескере отырып жоспарлы кезеңнің үш жылдық кезеңінде орта есеппен 9,7% қарқыны құра-

ған мемлекеттік шығыстардың өсуін тежеу саясаты жүргізілетін болады. Бұл мемлекеттік шығыстардың өсуі ЖІӨ өсу қарқынынан жоғары болмайтындығын білдіреді.



3-сурет. 2009-2012 жылдардағы мемлекеттік бюджет шығыстарының және ЖІӨ өсуінің қарқыны [4]

2009 жылы мемлекеттік шығыстар көлемінің төмендеуіне қарамастан және 2010 жылдан бастап олардың баяу өсуіне байланысты, бюджет саясаты мемлекет қабылдаған барлық міндеттемелердің, ең бірінші кезекте бұл әлеуметтік міндеттемелер, сондай-ақ жұмыспен қамтуды қоса алғандағы ел халқын әлеуметтік қолдауға жанама әсерін тигізетін іс-шараларды толық және уақтылы жүзеге асыру үшін қаржы ресурстарын жұмылдыру мен шоғырландыруға бағытталатын болады.

Осылайша, орта мерзімді перспективада бюджеттің әлеуметтік бағыттылығы сақталатын болады және мемлекеттік шығыстарды жоспарлаған кезде Қазақстан азаматтарының әл-ауқатының артуы, атап айтқанда оларды әлеуметтік қолдау, денсаулығы мен білімі, сондай-ақ экономиканың дағдарыстан кейінгі сапалы өсуі үшін жағдай жасау негізгі басымдылықтар болып табылады.

Мемлекеттік бюджет тапшылығының параметрлері түсімдердің болжамды көлемдері мен бюджет шығыстарының негізінде бюджеттің теңгерімділігін қамтамасыз ету қажеттілігін есепке ала отырып айқындалған.

Инвестициялық саясаттың алдында тұрған міндеттерді жедел шешу Қазақстанның индустрияландыру картасын әзірлеу негізінде шешілетін болады, онда ірі инвестициялық жобалардың салалық ерекшеліктері ескеріле отырып, оларды іске асырудың оңтайлы орындары айқындалады.

Үдемелі индустриялық-инновациялық дамудың 2010-2014 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы шеңберінде инвестициялық жобаларды қаржыландыру үшін “Самұрық-Қазына” ұлттық әл-ауқат қоры” АҚ төмен рентабельді әлеуметтік маңызды жобалар бойынша 5 жыл ішінде 271,5 млрд. теңге сомаға республикалық

бюджеттен капиталдандыру жоспарланып отыр, ол осы жобалар бойынша облигациялық қарыздарды мерзімінен бұрын өтеуге жұмсалатын болады.

Мемлекеттік бюджеттің атқарылуын талдау нәтижесінде 2011 жылы республикалық бюджетке 2 779,2 млрд.теңге түсті. Бұл түсімдер 1 451,0 млрд.теңге (52,2%) мөлшеріндегі салықтардың, 114,3 млрд.теңге (4,1%) мөлшеріндегі салықтық емес төлемдердің, негізгі капиталды сатудан түскен 4,5 млрд.теңге (0,2%) мөлшеріндегі түсімдердің және 1 209,4 млрд.теңге (43,5%) мөлшеріндегі трансферттердің есебінен қамтамасыз етілді.

Ұлттық экономиканың басым бағыттарының дамуы бюджеттік инвестициялық жобалардың іске асырылуы арқылы жүзеге асырылуда. 96 республикалық инвестициялық бюджеттік бағдарламаны іске асыруға арналған шығындар 758 млрд.теңгені, немесе республикалық бюджеттің жалпы шығыстарының 23,8%-ын құрап, оның 711,2 млрд.теңгесі, немесе 93,8%-ы игерілген. 46,8 млрд.теңге, соның ішінде республикалық деңгейде – 22 млрд.теңге, жергілікті деңгейде 24,8 млрд.теңге игерілмеген.

Республикалық бюджеттің есебінен 2010 жылы 759 бюджеттік инвестициялық жоба қайта қаржыландырылған, соның ішінде 539 жобаны жергілікті атқарушы органдар іске асыруда және олардың жалпы сомасы 472 млрд.теңгені немесе бүкіл қаржының 62,3%-ын құрап отыр.

Мемлекеттік жоспарлауды сапалы жүргізу, мемлекеттік басқарудың нәтижелілігі мен есептілігін қамтамасыз ету мақсатында 2011 жылға қарай:

- барлық мемлекеттік органдар мемлекеттік саясатты әзірлеуге кешенді стратегиялық тәсілді

қамтамасыз ету үшін Стратегиялық жоспар-2020 негізделген бес жылдық стратегиялық жоспарларды қабылдайды;

- барлық мемлекеттік органдар әзірленген бес жылдық стратегиялық жоспарларға негізделген жыл сайынғы операциялық жоспарлар дайындайтын болады;

- барлық мемлекеттік органдарда белгіленген стратегиялық мақсаттар мен нысаналы индикаторларға бейімділігін сақтай отырып операциялық жоспарларды іске асыруда белгілі бір дербестік болады.

2012 жылға қарай тиімділік және нәтижелілік (нәтижеге бағдарланған бюджеттеу) индикаторларына негізделген бюджетті қалыптастыру және атқару жүйесі енгізілетін болады. Сондай-ақ мемлекеттік органдардың мониторингі мен олардың қызметін бағалайтын кешенді жүйе енгізілетін болады, ол стратегиялық мақсатқа қол жеткізу деңгейін, бизнес пен халыққа көрсетілетін мемлекеттік қызметтердің сапасын, бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін талдауға мүмкіндік береді. [5]

көрсетілетін мемлекеттік қызметтердің сапасын, бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін талдауға мүмкіндік береді. [5]

Әдебиеттер

1. Өтебаев Б.С. Мемлекеттік бюджет: Оқулық. – Алматы: Экономика, 2006
2. Индикативный план социально-экономического развития Республики Казахстан на 2009-2011 годы.
3. «Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2009-2010 жылдарға арналған орта мерзімді фискалдық саясаты туралы». ҚР Үкіметінің қаулысы, 2009 жылғы 29 тамыз, №754
4. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп Комитетінің статистикалық мәліметтері
5. Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің сайт ақпараттары <http://www.minfin.kz>

Е.Б. Жумағалиев

Пути совершенствования бюджетного планирования для обеспечения устойчивости бюджетной системы Республики Казахстан

Бюджет играет важную экономическую, социальную и политическую роль в воспроизводственном процессе, является инструментом воздействия на развитие экономики и социальной сферы, выступая ускорителем, а иногда тормозом социально-экономического развития общества.

Y.B. Zhumagaliyev

Ways to improve the budgetary planning for the sustainability of the budgetary system of the Republic of Kazakhstan

The budget plays an important economic, social and political role in the reproduction process is a tool for influencing the development of economic and social development, addressing the accelerator, brake and sometimes socio-economic development of society.