

Исмаилов Шерзод Маткаримович,
магистрант, Казахстанский университет
инновационных и телекоммуникационных систем, г.Уральск
Ismailov Sherzod Matkarimovich, Kazakhstan University
innovative and telecommunication systems

РАЗРАБОТКА И УПРАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТОМ В КАЗАХСТАНЕ BUDGET DEVELOPMENT AND MANAGEMENT IN KAZAKHSTAN

Аннотация: В статье рассматривается разработка и подготовка бюджета Республики Казахстан.

Abstrakt: The article discusses the development and preparation of the budget of the Republic of Kazakhstan.

Ключевые слова: Бюджет, разработка бюджета, бюджетный цикл, республиканский бюджет.

Keywords: Budget, budget development, budget cycle, republican budget.

Казахстан – крупнейшая и наиболее динамично развивающаяся с экономической точки зрения страна Центральной Азии, руководство которой стремится сделать Казахстан одной из наиболее развитых стран в мире. Для достижения этой цели власти Казахстана приступили к реализации различных реформ и к модернизации, охватывающей многие аспекты государственной политики, в том числе с учетом стандартов и принципов ОЭСР.

Как указано в Рекомендации ОЭСР по бюджетному управлению (ОЭСР, 2015), бюджет является «центральным политическим документом правительства, определяющим приоритеты и способы достижения годовых и многолетних целей ... Опыт последних лет показал, что правильное планирование бюджета поддерживает основы современного государственного управления (и в свою очередь поддерживается ими): прозрачность, целостность, открытость, участие, подотчетность и стратегический подход к планированию и достижению государственных целей. Таким образом, управление бюджетом является важным аспектом формирования доверия между государствами и их гражданами».

Власти Казахстана разделяют такое понимание роли современного управления бюджетом. В течение последних лет они провели ряд крупных реформ, направленных на то, чтобы привести национальные системы в соответствие с принципами надлежащей международной практики. Этот обзор ОЭСР содержит данные о действиях по реформированию и призван помочь национальным властям в определении курса будущих реформ и инноваций. Действительно, с точки зрения ОЭСР, разумное бюджетное управление является необходимым условием успеха в других областях государственной политики, и поэтому этот обзор призван обеспечить своевременную и полезную основу для более широкой стратегической программы Казахстана.

Отправной точкой для годового бюджетного цикла является подготовка «Прогноза социально-экономического развития» (ПСЭР) МНЭ в марте. В этом важном документе представлены обновленные экономические прогнозы и допущения правительства на следующий пятилетний период. ПСЭР также содержит указание на соответствующие последствия для ресурсов, основанные на последних экономических прогнозах. ПСЭР представляется и обсуждается парламентом в его окончательном, а не проектном виде.

Принимая во внимание рекомендацию ПСЭР, МФ готовит первоначальную оценку распределения расходов для каждого министерства и ведомства с учетом фиксированных расходов (администрирование и зарплаты), поддержания существующего уровня деятельности в области общественных услуг и возможностей для новых политических инициатив, а также общие бюджетные ограничения, вытекающие из Концепции Национального фонда. Что касается новых политических инициатив, ПСЭР уже содержит указание на доступный объем, и поэтому отражены предыдущие обсуждения и соглашения в



парламенте и правительстве по этому вопросу. В целом, новые меры должны быть направлены на (а) введение новых направлений политики, вытекающих из стратегических и программных документов, а также (б) адаптацию увеличения расходов и расширения мандатов к существующим программам.

Исходя из этого, первоначальные предлагаемые ассигнования распространяются в отраслевые министерства не позднее 1 мая в качестве основы для разработки ими официальных бюджетных запросов. К этому моменту цикла фаза формирования бюджета хорошо согласуется с бюджетным принципом ОЭСР № 1, который предписывает бюджетное управление по «нисходящему» принципу, согласовывая политику с доступными ресурсами.

Формально первоначальные лимиты расходов на финансирование представлены Министерством финансов старшим администраторам бюджетных программ в рамках различных отраслевых министерств вместе с пакетом бюджетных заявок (то есть набором форм для предстоящего периода планирования для обоснования объема расходов и представления дополнительных запросов). Этот процесс, который проходит параллельно с разработкой проектов стратегических планов отраслевыми министерствами, должен быть завершен к 15 мая. Следует отметить, что на данный момент «нисходящий» характер бюджетного процесса уступает место «восходящей» фазе, в соответствии с которой МФ должно обрабатывать потенциально большее количество запросов на дополнительные ресурсы. Аналитические действия, связанные с анализом и взвешиванием относительных преимуществ этих заявок, значительны, а также затрудняют соблюдение первоначально сформулированных бюджетных целей.

После анализа предложений по бюджету Министерство финансов готовит первоначальный проект бюджета и представляет его на рассмотрение в Республиканскую бюджетную комиссию не позднее 1 августа. Республиканская бюджетная комиссия является высшим политической форумом под председательством Премьер-министра, с участием председателей важных комитетов парламента. Такой политический надзор на высшем уровне предоставляет дополнительные полномочия для разработки проекта бюджета, хотя следует отметить, что непосредственное участие председателей парламента в процессе подготовки проекта бюджета не является стандартной международной практикой и может вызвать некоторую напряженность в связи с последующей ролью парламента в тщательном изучении проекта бюджета.

После рассмотрения Республиканской бюджетной комиссией, к 15 августа проект бюджета представляется правительству. Наконец, до 1 сентября официальный проект бюджета представляется на рассмотрение парламента.

Формально республиканский бюджет состоит из доходов и бюджетных ассигнований на трехлетний период, включая год подготовки. Однако только первый год является юридически обязательным и должен быть выполнен; цифры за второй и третий годы являются ориентировочными: они регулярно корректируются и обновляются к моменту появления следующего бюджетного цикла.

Республиканский бюджет формируется согласно структуре, установленной Бюджетным кодексом, и состоит из следующих разделов:

1. доход: налоговые поступления; неналоговые поступления; доходы от продажи основного капитала; получение официальных переводов;
2. расходы;
3. чистое кредитование бюджета: бюджетные кредиты; погашение бюджетных ссуд;
4. баланс операций с финансовыми активами: приобретение финансовых активов; доходы от продажи финансовых активов государства;
5. дефицит (или излишек) бюджета; а также
6. восполнение дефицита (или использование излишка) бюджета: получение кредитов; погашение кредитов; движение бюджетных средств.



Хотя формат бюджетной информации одинаков из года в год, нет «официального резюме для лиц, ответственных за принятие решений», содержащего перечень ключевых вопросов, относящихся к политике, в этом всеобъемлющем своде информации.

Примечательно, что бюджетные ассигнования группируются в тематическом и программном порядке, что облегчает их связь со стратегическими документами планирования.

Процесс подготовки годового бюджета основывается на необходимости тесного взаимодействия с процессом ежегодного планирования, что является хорошей практикой и соответствует бюджетному принципу ОЭСР № 2 («тесно согласовывать бюджеты со среднесрочными стратегическими приоритетами правительства»). Кроме того, фаза формирования бюджета стремится соответствовать фискальным ограничениям в соответствии с принципом бюджета ОЭСР № 1 («применение нисходящего принципа бюджетного управления в рамках этих четких фискальных целей для согласования политических мер с ресурсами в течение каждого года среднесрочного финансового горизонта»). Однако в будущей программе реформ следует рассмотреть некоторые недочеты в этих областях, основываясь на следующих приоритетах:

- более четкое формулирование и последовательность элементов планирования и реализации бюджета, с тем чтобы более полно реализовать взаимодействие между этими элементами;

- более сильная роль для составления бюджетов по нисходящему принципу и фискальной дисциплины на всех этапах формирования политики, при сохранении сбалансированной роли гибкости политики в ответ на возникающие проблемы; а также

- более зрелое и сбалансированное участие парламента на этапах бюджетного цикла.

Каждый из этих элементов также связан с укреплением и уточнением пределов среднесрочных расходов.

Аналогичным образом в странах ОЭСР становится общепринятой практикой, чтобы бюджетный цикл являлся более четко сегментированным или «семестровым», с семестром стратегической и макрофискальной политики, длящимся до семестра распределения бюджета. В соответствии с этим сценарием в начале года проводится работа по определению параметров бюджетной политики высокого уровня с указанием «финансового пространства», доступного для формирующих политику лиц; и по принятию решения о ключевых стратегических приоритетах на предстоящий период. Оставшаяся часть года посвящена выяснению деталей бюджетных ассигнований в рамках этих согласованных параметров высокого уровня. Преимущество такого подхода заключается в том, что он позволяет правительству управлять общими государственными финансами эффективным образом "нисходящим" способом, а также позволяет активно обсуждать детали политики налогообложения и расходов. В условиях, когда все эти важные вопросы постоянно поднимаются и корректируются в течение цикла формирования бюджета, а также во время реализации бюджета, существует опасность того, что цели государственного финансирования будут нарушены из-за чрезмерного «восходящего» импульса в политике распределения ресурсов. Кроме того, центральные министерства - Министерство финансов и МНЭ - рискуют быть перегружены потоками запросов от отраслевых министерств, что уменьшит возможности для критического анализа и оценки.

Список литературы:

1. Government of Kazakhstan (2018), Budgeting in Kazakhstan: results of implemented reforms and plans for the future.
2. International Monetary Fund (2017), Republic of Kazakhstan : Selected Issues, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/05/09/Republic-of-Kazakhstan-Selected-Issues-44885>.
3. OECD (2017), Reforming Kazakhstan: Progress, Challenges and Opportunities, <https://www.oecd.org/eurasia/countries/OECD-Eurasia-Reforming-Kazakhstan-EN.pdf>.

