

МРНТИ 06.73.15  
УДК 336.14(574.51)

**Г.К. АДАМБЕКОВА,<sup>1</sup>**

докторант.

**М.С. ТУЛЕГЕНОВА,<sup>2</sup>**

д.э.н., профессор.

Университет «Туран».<sup>1</sup>

Высшая школа экономики и бизнеса,

Казахский национальный университет им. аль-Фараби<sup>2</sup>

## **К ВОПРОСУ О ТЕОРИИ И ПРОБЛЕМАХ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РЕСУРСОВ В КАЗАХСТАНЕ**

### **Аннотация**

В современных условиях регионы в Казахстане развиваются неравномерно, заметна диспропорция. В статье рассмотрен ряд причин, которые способствовали развитию данной асимметрии: существенное различие финансово-экономического положения регионов, отсутствие финансовой самостоятельности, а также различия по основным показателям социальной сферы. Выделен факт, что бюджеты республики, регионов и отдельных городов не сбалансированы с учетом имеющихся ресурсов. Соответственно, в бюджеты разных уровней не поступают доходы, достаточные для решения задач в социальной сфере и экономике для покрытия обязательных расходов. Государству необходимо решить, как распределять властные полномочия и ответственность за решение финансово-экономических проблем между центром и регионами, а также перераспределять имеющиеся ресурсы между бюджетами разных уровней и развивать межбюджетные отношения. В статье изучены источники бюджетных ресурсов, рычаги воздействия на общеэкономическую обстановку в регионе, региональный бюджетный механизм и внутренняя структура регионального бюджетного механизма. Исследовано влияние механизма распределения бюджетных ресурсов на социально-экономическое развитие регионов, рассмотрены республиканский и местный бюджеты, регулирование бюджетных поступлений и их распределение. В работе применены комплексный и системный подходы к исследуемым процессам и явлениям.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное регулирование, бюджетный механизм, межбюджетные отношения, регионы, перераспределение ресурсов, налоги, национальный доход.

Одним из важнейших вопросов, возникающих в процессе рассмотрения проблем бюджетной организации государства, является вопрос разделения власти и финансово-экономической ответственности между центром и регионами. В силу объективных и субъективных причин в Казахстане преобладает высокий уровень диспропорции в развитии регионов. Таким образом, Казахстан можно отнести к асимметричной республике. Во-первых, в стране существует несколько групп экономических регионов, весьма отличающихся по уровню финансовой самостоятельности. Во-вторых, наблюдаются существенные различия субъектов РК по ключевым социально-демографическим показателям (численности, плотности населения, продолжительности жизни, природно-климатическим условиям и национально-ментальным особенностям). В-третьих, существует ресурсная разбалансированность между республиканским, региональным и местными бюджетами. Для покрытия необходимых расходов и обеспечения населения социально-экономическими и бюджетными услугами доходов, которые закреплены за уровнями бюджетной системы, недостаточно. Все вышеперечисленные причины приводят к тому, что необходимо перераспределять имеющиеся ресурсы между бюджетами разных уровней.

Бюджет – это наиболее важная составляющая часть всех финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении государства. Из бюджета поступают средства, необходимые для финансирования как проектов в сфере экономики, так и задач в социальной сфере. Российские исследователи Фетисов Г.Г. и Орешин В.П. предположили, что «бюджетные ресурсы – это денежные средства, которые в качестве доходов поступают в бюджеты всех уровней» [1, с. 290]. Аналогичной точки зрения придерживаются ученые из Казахстана [2, с. 612].

Доходы бюджета формируются из налогов, уплачиваемых налогоплательщиками. Источником бюджетных ресурсов можно назвать налогооблагаемую базу. Источники могут быть:

♦ внутренними. К ним относятся национальный доход и национальное богатство. Они создаются в пределах государства и используются им для реализации собственных функций;

♦ внешними. Государство может пополнять бюджет за счет госзаимов, различных репарационных платежей. В таких ситуациях источником формирования бюджета становится национальный доход, а в отдельных случаях и национальное богатство иных государств [5].

Согласно мнению М. Оспанова [3], использование обоих подходов позволяет сделать выводы о наличии проблем, связанных с перераспределением полученных доходов, запланированных расходов и формированием бюджетного механизма. Чтобы динамика развития системы распределения ресурсов, находящихся в распоряжении системы, была положительной, необходимо сформировать бюджетные механизмы в регионах. Они будут надежным инструментом, позволяющим государству регулировать различные сферы экономики, стимулировать развитие промышленности и процессов в социальной сфере.

В соответствии с формулировкой Родионовой В.М. бюджетный механизм – это реализация, воплощение бюджетной политики государства. Он отражает, насколько бюджетные отношения нацелены на решение проблем, существующих в экономике и социальной сфере. Если обратиться к бюджетным механизмам отдельных регионов, то бюджет может стать тем инструментом, который позволит регулировать экономику отдельных областей, стимулировать развитие производства, социальной сферы [4].

Отдельного внимания заслуживает мнение, высказанное Омирбаевым С.М. и другими. Эти исследователи полагают, что бюджетный механизм является неотъемлемым элементом общего финансового механизма. Он состоит из разнообразных форм, видов бюджетных отношений и включает способы мобилизации бюджетных средств и их последующего использования. К бюджетному механизму относятся принципы, в соответствии с которыми проводится бюджетный контроль, условия его планирования и финансирования [2, с. 612]. Поскольку бюджет относится к объективным финансовым категориям, бюджетный механизм прежде всего рассматривают в качестве объективно-субъективной системы, позволяющей управлять бюджетными ресурсами. Бюджетный механизм формируется государством. В его основу заложены действующие законы и иные нормативные акты.

Приоритетной целью и задачей бюджетного механизма на уровне регионов можно назвать обеспечение темпов развития экономики на финансовом уровне. Помимо этого, важно сделать так, чтобы развитие было пропорциональным. К функциям бюджетного механизма можно отнести финансовое обеспечение и финансовое регулирование процессов в экономике и социальной сфере на уровне регионов.

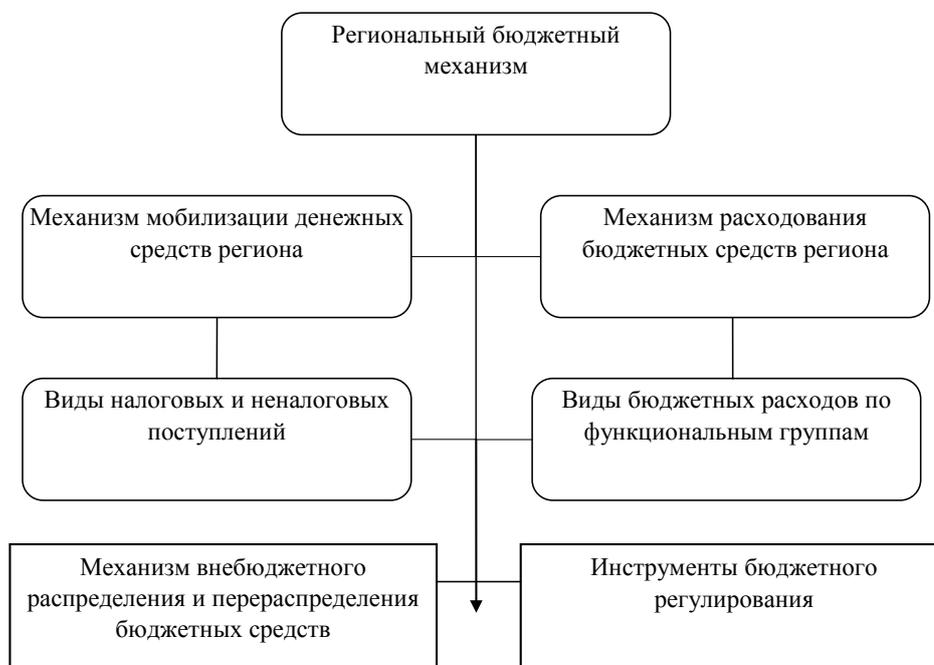


Рисунок 1 – Внутренняя структура регионального бюджетного механизма

Примечание – Составлено автором на основе данных источника [4].

Внутреннюю структуру бюджетного механизма региона можно разделить на ряд звеньев с учетом экономического содержания бюджетных отношений:

- ♦ механизм, позволяющий мобилизовать, привлечь финансы в региональные бюджеты;
- ♦ механизм, позволяющий использовать средства бюджета. Предполагается, что их на разных условиях предоставляют физическим и юридическим лицам;
- ♦ механизм, позволяющий распределять и перераспределять средства между бюджетами (в соответствии с рисунком 1).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что региональный бюджетный механизм работает на всех этапах бюджетного процесса. Он состоит из множества элементов, между которыми налажены сложные взаимосвязи.

Чтобы региональный бюджетный механизм работал эффективно, необходимо:

- ♦ на уровне законодательства определить, какие полномочия относятся к республиканскому, а какие – к региональному уровню. Это касается политики, проводимой в социальной сфере, экономике, формировании статей доходов и расходов. Помимо этого, важно решить, кто занимается сбором и распределением разных видов налогов, иных сборов и платежей;
- ♦ обеспечить бездефицитность региональных бюджетов;
- ♦ для каждого региона определять его потенциал в части сбора налогов и формирования бюджета. Полученные данные необходимо применять на практике;
- ♦ обеспечить баланс между республиканским и региональными бюджетами;
- ♦ предоставить регионам возможность самостоятельно решать, как расходовать средства, аккумулированные в бюджете. Это касается и направлений деятельности, и их объемов;
- ♦ проверять, как в регионах расходуются средства, выделяемые из бюджета на реализацию социально-экономических проектов.

Анализ «Справки об итогах социально-экономического развития Республики Казахстан за первое полугодие 2020 года» позволил сделать вывод, что в поступления в бюджет республики выросли на 14% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года. Общий объем поступлений – 7,1 трлн тенге. Если сравнивать фактическое поступление с плановым, то за первое полугодие оно находится на уровне 98,3%. Недополучено в бюджет 119,9 млрд тенге. Если говорить о доходной части, то на 2020 г. она заявлена в объеме 14 трлн тенге. Отдельно стоит сказать о поступлении налоговых платежей. За первые 6 месяцев 2020 г. в бюджет должно было поступить 3,9 трлн тенге налоговых поступлений. Реальный сбор налогов составил 3,8 трлн тенге. В процентном соотношении бюджет не получил 4,2% от запланированной суммы. Если проводить параллели с первым полугодием 2019 г., объем налоговых поступлений уменьшился на 10,8%. Если говорить о трансфертах, то за первые 2 квартала 2020 г. зафиксировано увеличение на 72,3% в сравнении с аналогичным периодом 2019 г. Их объем составил 3,1 трлн тенге. На 20,6% в сравнении с первым полугодием предшествующего года увеличилось поступление неналоговых платежей (123,9 млрд тенге против 102,7 млрд тенге). Зафиксировано снижение объемов продаж основного капитала (на 36,5%). За первое полугодие 2020 г. объем подобных операций составил 32,7 млрд тенге. Данные представлены на рисунке 2 [6].

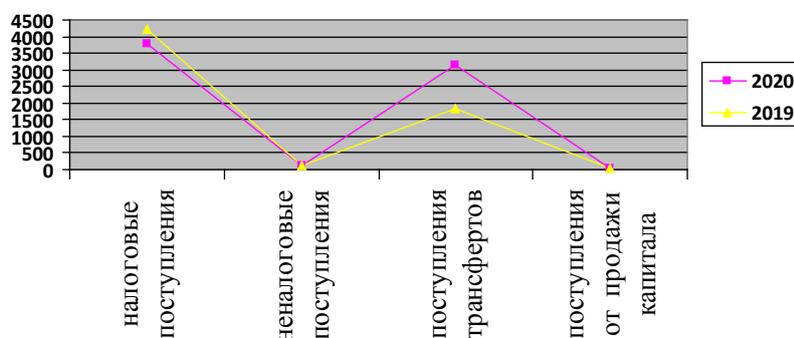


Рисунок 2 – Структура доходов государственного бюджета РК за первое полугодие 2020 г.

Примечание – Составлено автором на основе данных источника [6].

Общий объем поступлений в бюджет Алматинской области на 2019 г. запланирован на уровне 515,1 млрд тенге, из них 221,1 млрд тенге составляют доходы. Объем субвенций составляет 153,7 млрд тенге. В качестве целевого трансферта из республиканского бюджета получено 118,1 млрд тенге.

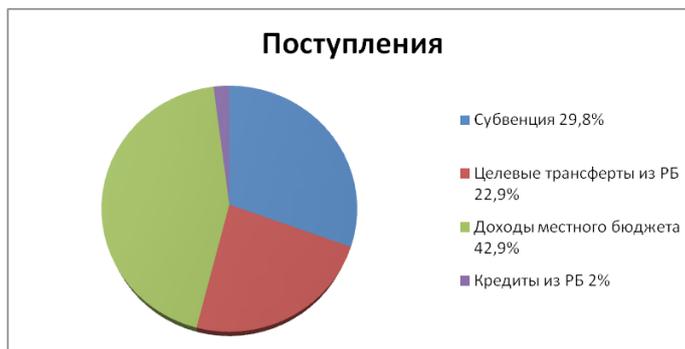


Рисунок 3 – Поступления в бюджет Алматинской области на 2019 г.

Примечание – Составлено автором на основе данных источника [8].

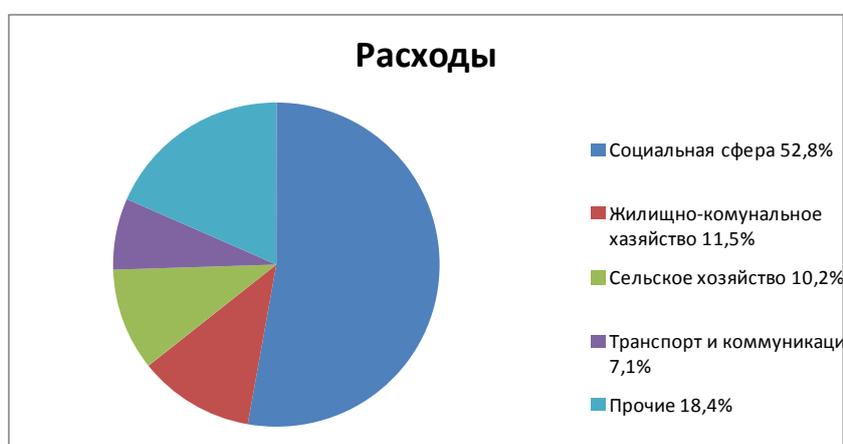


Рисунок 4 – Расходы бюджета Алматинской области на 2019 г.

Примечание – Составлено автором на основе данных источника [8].

На основании данных, приведенных выше, можно сделать вывод, что самую значительную сумму решено направить из бюджета на решение проблем в социально-культурной сфере. На эти цели выделено 272,0 млрд тенге, или 52,8%, из них на решение проблем образования предназначено 200,3 млрд тенге. На оказание социальной помощи и социального обеспечения предназначено 31,8 млрд тенге. На развитие информационного пространства, учреждениям культуры и спорта выделено 22,5 млрд тенге. Учреждения ЖКХ должны получить 11,5% бюджетных денег, сельхозпредприятия – 10,2%. Предприятиям, оказывающим услуги в сфере транспорта и коммуникаций, из бюджета выделено 7,1%.

Отдельно необходимо сказать о бюджете Алматинской области на 2020 г. Областной маслихат определил, что всего в течение года в бюджет поступит 492 380 784 тыс. тенге. Из них:

- ◆ налоги и сборы – 68 459 577 тыс. тенге;
- ◆ неналоговые поступления – 1 504 797 тыс. тенге;
- ◆ выручка от реализации основного капитала – 227 957 тыс. тенге;
- ◆ трансферты – 422 188 453 тыс. тенге.

Расходы из бюджета на 2020 г. запланированы на уровне 488 056 461 тыс. тенге [8].

Всего предполагается, что расходы из бюджета области в 2020–2022 гг. составят 1,8 трлн тенге. Не менее 59% от всего объема денежных средств выделяется на решение проблем, характерных для социальной сферы. Если в 2019 г. строительной отрасли выделялось 4 млрд тенге,

то в 2020 г. расходы запланированы на уровне 14 млрд тенге. Перед областью поставлена задача отказаться от обучения в 3 смены в образовательных учреждениях. Это означает что нужно возводить новые школьные здания. Всего в 3 смены в области работает 38 школ. В течение ближайших 3 лет намечена сдача в эксплуатацию сразу 32 школ. Расходы на их строительство составят 45 млрд. тенге.

Не меньшего внимания требуют и вопросы предоставления жилья социально незащищенным слоям населения, в том числе многодетным семьям. На эти цели из областного бюджета выделяется 10,3 млрд тенге, что в 2,2 раза больше, чем в предшествующем периоде. Еще 6 млрд тенге на решение этой проблемы выделено из бюджета страны. Предполагается, что за счет средств, выделенных из бюджетов, в эксплуатацию будет сдано не менее 164 тыс. кв. м жилья. Это 2154 квартиры. 672 квартиры планируется передать многодетным семьям. В то же время внимание уделяется уже существующим объектам. 5,8 млрд тенге выделено на реализацию сразу 22 проектов. Речь идет о ремонте водопроводных и тепловых сетей, дорог в пределах населенных пунктов и т.д. [8].

В заключение необходимо еще раз подчеркнуть несколько моментов. Если уделять достаточное внимание выравниванию отношений между бюджетами, нивелированию различий между отдельными регионами, экономика страны будет развиваться более устойчиво.

Если региональные бюджеты не получают достаточной самостоятельности, не будет развиваться бюджетный механизм на уровне регионов, не будут разграничиваться их доходы и расходы, вся бюджетная система страны будет далека от сбалансированной. Будет усиливаться тенденция дисбаланса финансов по вертикали. Оздоровление межбюджетных отношений благотворно скажется на общем развитии регионов Казахстана.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Фетисов Г.Г., Орешин В.П. Региональная экономика и управление: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 416 с.
- 2 Омирбаев С.М., Интыкбаева С.Ж., Адамбекова А.А., Парманова Р.С. Государственный бюджет: учебник. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2011. – 632 с.
- 3 Оспанов М. Десять лет в политике. 10 лет спустя / Рахметова Г. – Алматы: Білім, 2009. – 294 с.
- 4 Родионова В.М., Вавилов Ю.Я., Гончаренко Л.И. и др. Финансы / под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 400 с.
- 5 Федорова А.Ю. Асимметрия развития регионов РФ и инструменты ее сглаживания. – М.: Университет им. В.И. Вернадского, 2006. – 225 с.
- 6 Справка об итогах социально-экономического развития Республики Казахстан за первое полугодие 2020: <https://www.gov.kz/memleket/entities/kds/press/news/details/pravitelstvo-podvelo-itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-za-pervoe-polugodie-2020-goda>.
- 7 Проектное решение об областном бюджете Алматинской области на 2020–2022 годы: <https://legalacts.egov.kz/application/downloadnpa?id=2617481>.

**Г.К. АДАМБЕКОВА,<sup>1</sup>**

докторант.

**М.С. ТУЛЕГЕНОВА,<sup>2</sup>**

э.ғ.д., профессор.

«Тұран» университеті.<sup>1</sup>

Экономика және бизнес жоғары мектебі,

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті<sup>2</sup>

#### **ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ БЮДЖЕТТІК РЕСУРСТАРДЫ БӨЛУ ТЕОРИЯСЫ МЕН МӘСЕЛЕЛЕРІ ТУРАЛЫ**

##### **Андатпа**

Қазіргі жағдайда Қазақстандағы өңірлер біркелкі дамымайды, диспропорция байқалады. Мақалада осы асимметрияның дамуына ықпал еткен бірқатар себептер қарастырылған: аймақтардың қаржы-экономикалық жағдайындағы айтарлықтай айырмашылық, қаржылық тәуелсіздіктің болмауы, сондай-ақ әлеуметтік саланың

негізгі көрсеткіштеріндегі айырмашылықтар. Республиканың, өңірлердің және жекелеген қалалардың бюджеттері қолда бар ресурстарды ескере отырып теңгерілмеген факті айқындалды. Тиісінше, міндетті шығыстарды жабу үшін әлеуметтік саладағы және экономикадағы міндеттерді шешу үшін жеткілікті кірістер әртүрлі деңгейдегі бюджеттерге кірмейді. Мемлекет билік өкілеттіктері мен қаржы-экономикалық проблемаларды шешу жауапкершілігін орталық пен өңірлер арасында қалай бөлу керектігін, сондай-ақ қолда бар ресурстарды әртүрлі деңгейдегі бюджеттер арасында қайта бөлуді және бюджетаралық қатынастарды дамытуды шешуі керек. Мақалада бюджеттік ресурстардың көздері, аймақтағы жалпы экономикалық жағдайға әсер ету тетіктері, аймақтық бюджеттік механизм және аймақтық бюджеттік механизмнің ішкі құрылымы зерттелді. Бюджеттік ресурстарды бөлу тетігінің өңірлердің әлеуметтік-экономикалық дамуына әсері зерттелді, республикалық және жергілікті бюджеттер, бюджеттік түсімдерді реттеу және оларды бөлу қаралды. Жұмыста зерттелетін процестер мен құбылыстарға кешенді және жүйелі тәсілдер қолданылады.

Тірек сөздер: бюджет, бюджеттік реттеу, бюджеттік тетік, бюджетаралық қатынастар, аймақтар, ресурстарды қайта бөлу, салықтар, ұлттық табыс.

**G.K. ADAMBEKOVA,<sup>1</sup>**

PhD student.

**M.S. TULEGENOVA,<sup>2</sup>**

d.e.s., professor.

Turan University.<sup>1</sup>

Higher school of economics and business,

Al-Farabi Kazakh National University<sup>2</sup>

## **ON THE THEORY AND PROBLEMS OF BUDGET ALLOCATION IN KAZAKHSTAN**

### **Abstract**

In modern conditions, regions in Kazakhstan are developing unevenly, and there is a noticeable disparity. The article considers a number of reasons that contributed to the development of this asymmetry: significant differences in the financial and economic situation of the regions, lack of financial independence, as well as differences in the main indicators of the social sphere. The fact that the budgets of the Republic, regions and individual cities are not balanced with the available resources is highlighted. Accordingly, the budgets of different levels do not receive revenues sufficient to solve problems in the social sphere and the economy to cover mandatory expenses. The state needs to decide how to distribute power and responsibility for solving financial and economic problems between the center and the regions, as well as redistribute available resources between budgets of different levels, and develop inter-budgetary relations. The article examines the sources of budget resources, levers of influence on the overall economic situation in the region, the regional budget mechanism and the internal structure of the regional budget mechanism. The influence of the mechanism of budget resources distribution on the socio-economic development of regions is studied, the Republican and local budgets, the regulation of budget revenues and their distribution are considered. The paper uses complex and systematic approaches to the processes and phenomena under study.

Key words: budget, budget regulation, budget mechanism, inter-budget relations, regions, resource redistribution, taxes, national income.