

Қазақстан Республикасы Үкіметінің және Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есептерін бекіту жөнінде

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің 2012 жылғы 22 маусымдағы № 3-V Қаулысы

Қазақстан Республикасы Үкіметінің және Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есептерін қарап, Қазақстан Республикасы Конституциясының 53-бабының 2) тармақшасына сәйкес Қазақстан Республикасының Парламенті **қаулы етеді:**

1. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есебі мынадай көлемде бекітілсін:

1) кірістер - 4 451 683,1 млн. теңге, оның ішінде:

салықтық түсімдер - 3 001 212,3 млн. теңге;

салықтық емес түсімдер - 108 942,4 млн. теңге;

негізгі капиталды сатудан түсетін түсімдер - 16 087,8 млн. теңге;

трансферттер түсімдері - 1 325 440,6 млн. теңге;

2) шығындар - 4 605 079,7 млн. теңге;

3) таза бюджеттік кредит беру - 84 613,9 млн. теңге, оның ішінде:

бюджеттік кредиттер - 183 852,6 млн. теңге;

бюджеттік кредиттерді өтеу - 99 238,7 млн. теңге;

4) қаржы активтерімен жасалатын операциялар бойынша сальдо - 337 961,8 млн. теңге, оның ішінде:

қаржы активтерін сатып алу - 338 320,5 млн. теңге;

мемлекеттің қаржы активтерін сатудан түсетін түсімдер - 358,7 млн. теңге;

5) тапшылық - (-) 575 972,4 млн. теңге;

6) бюджет тапшылығын қаржыландыру - 575 972,4 млн. теңге.

2. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есебі бекітілсін.

3. Қазақстан Республикасының Үкіметіне:

1) бюджеттік даму бағдарламаларының құрылымы мен мазмұнын олардың мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларымен өзара іс-қимыл жасауы тұрғысынан қайта қарау бойынша бюджеттік қатынастарды жетілдіру;

2) нысаналы трансферттерді іске асыру кезінде орталық және жергілікті атқарушы органдардың тиімді өзара іс-қимыл жасауы және олардың басшыларының жауапкершілігін күшейту жөнінде шаралар қабылдау және қазіргі нақты жағдай мен

экономиканың тиімді дамуына сай келетін бюджетаралық қатынастардың тетігін жетілдіру;

3) салықтық әкімшілендіруді, оның ішінде жанама салықтар бойынша жетілдіру жөнінде шаралар қабылдау;

4) мемлекеттің активтерін басқарудың ашық жүйесін құру, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің қаржы-шаруашылық қызметіне түгендеу жүргізу ұсынылсын.

4. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетіне есепті кезең ішінде бюджет қаражатын қамтуды ұлғайту арқылы бақылау іс-шараларының тиімділігін арттыру ұсынылсын.

Қазақстан Республикасы

Парламенті Мәжілісінің

Төрағасы

Н. Нығматулин

2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы ЕСЕП КОМИТЕТІ ЕСЕБІНІҢ негізгі тұжырымдары (Қазақстан Республикасы Үкіметінің есебіне қорытынды) МАЗМҰНЫ

Кіріспе бөлімі

2011 жылы республикалық бюджеттің атқарылуының макроэкономикалық жағдайлары

Республикалық бюджеттің атқарылуын талдау және бағалау

Республикалық бюджет қаражатын жекелеген бағыттар бойынша пайдаланудың тиімділігін бағалау

Өңірлердің экономикалық дамуын талдау және олардың республикалық бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін бағалау

Қорытынды

Кіріспе бөлімі

Бюджет кодексінің 141-бабына сәйкес 2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің есебіне Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті (бұдан әрі - Есеп комитеті) қорытынды есебін дайындады.

Есепте Үдемелі индустриялық-инновациялық дамытудың 2010-2014 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының, "Бизнестің жол картасы - 2020", "Жұмыспен қамту - 2020" бағдарламаларының және басқа да бағдарламалық құжаттардың аясындағы инвестициялық жобалардың Іске асырылуына ерекше мән берілді. Сонымен

қатар, өңірлердегі жергілікті атқарушы органдардың республикалық бюджеттен берілген трансферттерді игеруіне назар аударылды.

2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуының макроэкономикалық жағдайлары баяндалып, республикалық бюджеттің, соның ішінде жекелеген бағыттар бойынша атқарылуына талдау жасалып, баға берілді. Бағдарламалық құжаттардың іске асырылуының, нысаналы трансферттердің пайдаланылуының тиімділігіне бағалау жүргізілді.

Өңірлердің экономикалық дамуын талдау және республикалық бюджет қаражатын өңірлердің пайдалану тиімділігін бағалау осы Есептің ерекшелігі болып табылады.

Талдау және тиімділікті бағалаудың негізінде республикалық бюджеттің атқарылуын жетілдіру және мемлекет активтерін басқарудың тиімділігін арттыру жөніндегі тиісті тұжырымдар мен ұсынымдар қалыптастырылды.

2011 жылы республикалық бюджеттің атқарылуының макроэкономикалық жағдайлары

Негізгі макроэкономикалық көрсеткіштердің атқарылуын бағалау

2011 жылғы ақпанда және қыркүйекте Қазақстан Республикасының Үкіметі (бұдан әрі - Үкімет) макроэкономикалық көрсеткіштерді нақтылап, республикалық бюджеттің параметрлерін екі рет заңнамалық деңгейде бекіткенімен, оны 25 рет түзетті.

Экономикалық өсу қарқынының төмендеуіне ықпал ететін нақты бір белгілер болмаса да, 2010 жылғы тамызда бекітілген 2011-2015 жылдарға арналған макроэкономикалық көрсеткіштер болжамы төмендетіліп берілген, соның ішінде жалпы ішкі өнім (бұдан әрі - ЖІӨ) бойынша параметрлер 103,1 % мөлшерінде көрсетілген, ал іс жүзінде есепті кезеңнің қорытындысы бойынша оның өсімі 107,3 % болды.

Мақұлданған болжамдық макроэкономикалық көрсеткіштер 2011 жылғы республикалық бюджеттің болжамдық параметрлерін есептеудің сапасына әсерін тигізді, нәтижесінде оның кірісі іс жүзінде 4 451,7 млрд. теңге мөлшерінде қалыптасты, бұл бастапқы бекітілген бюджеттен 511,7 млрд. теңгеге немесе 13 %-ға көп. Бюджет шығындары 4 322,7 млрд. теңге болады деп жоспарланғанымен іс жүзінде 4 605,1 млрд. теңгені құрады, бұл болжанған көрсеткіштен 282,4 млрд. теңгеге (6,5 %-ға) жоғары.

Бюджеттің кірістері мен шығындарының параметрлеріндегі ауытқулар бюджет тапшылығын атқаруға әсер етті, оның нақтыланған мөлшері 730,4 млрд. теңге болып, іс жүзіндегі атқарылуы 576,0 млрд. теңгені құрады.

Кіріс көрсеткіштерін кемітіп жоспарлау салықтық және салықтық емес түсімдерді ұлғайтудың ішкі резервтерінің әлеуетін әдейі төмендетіп, салықтық әкімшілік етудің тиімсіз жүргізілуіне, сыртқы қарызбен елдің үкіметтік борышы көлемінің өсуіне алып келеді.

2011 жылдың қорытындысы бойынша ЖІӨ-нің жалпы құрылымында тауарлар өндірісінің үлес салмағы, 2010 жылмен салыстырғанда 45,1 %-дан 43,5 %-ға дейін төмендеп, көрсетілетін қызметтердің үлесі 51,7 %-дан 51,8 %-ға дейін арта түскен, ЖІӨ-ні қалыптастыруда мұнай-газ секторының ықпалы күшейіп келеді, ЖІӨ-дегі оның үлесі 2008 жылы 21,8 % болса, 2011 жылы 24,6 %-ға дейін ұлғайған.

Қазақстан Республикасын Үдемелі индустриялық-инновациялық дамытудың 2010-2014 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының (бұдан әрі - ҮИИДМБ) іс-шараларын іске асыру жөніндегі статистикалық деректерге сәйкес, барлық құраушы секторлары бойынша өнеркәсіптің үлесі азайған тұста, тек тау-кен өндіруші өнеркәсіпте ғана өсім байқалуда, өнеркәсіп құрылымындағы оның үлесі 3,1 %-ға ұлғайып, 64,2 % болды, шикі мұнай мен табиғи газды өндірудің көлемі 3,5 %-ға өсіп, 54,7 %-ды құрады.

Бұл республикалық бюджет кірістерінің шикізаттық сектордан түсетін түсімдерге деген тәуелділігін күшейтуге әсер етті (2010 жылғы 56,7 %-дан 2011 жылы 60,1 %-ға дейін), сонымен бірге шикізаттық емес сектордан түсетін салықтық түсімдердің үлесі 3,4 %-ға төмендеген.

Өз кезегінде, республикалық бюджет шығыстарының көлемі ұлғайып келеді, алайда олардың мультипликативтік әсері барабар деңгейге жетіп отырған жоқ.

2010 жылмен салыстырғанда 2011 жылы негізгі капиталға салынған инвестициялар көлемі 332,4 млрд. теңгеге ұлғайып, 4 985,9 млрд. теңгені құрады. Бұл ретте инвестициялар құрылымында шетелдік салымдардың үлесі 2009 жылдан бастап айтарлықтай төмендеп келеді.

2011 жылы екінші деңгейдегі банктердің кредиттік қаражат көлемі 1 189,8 млрд. теңгеге ұлғайып, жылдың соңында 8 781,4 млрд. теңгеге жетті.

Кредиттерді алудың қиындығына (қымбат болуына) байланысты екінші деңгейдегі банктер беретін тұтыну кредиттері жүйесінің дамымай қалуы жеке тұлғаларға кредит беру үлесінің 2009 жылғы 29,1 %-дан 2011 жылы 26,7 %-ға дейін қысқаруына алып келді. 2011 жылы шағын кәсіпкерлік субъектілерге кредит берудің үлесі, 2009 жылмен салыстырғанда, 22,3 %-дан 15,3 %-ға дейін төмендеген.

2011 жылы мемлекеттік және мемлекет кепілдік берген қарыздың көлемі, 2010 жылмен салыстырғанда, 149,5 млрд. теңгеге немесе 4,6 %-ға өсіп, 3 379,6 млрд. теңгені құрады. Оның өсімі сыртқы борыштың артуы есебінен жүзеге асты, сыртқы борыш 2010 жылмен салыстырғанда 21,4 %-ға ұлғайып, 726,8 млрд. теңгені құрады.

Республикада жалпы сыртқы борыш (бұдан әрі - ЖСБ) көлемінің өсу үрдісі сақталып отыр, 2011 жылы оның мөлшері 18 158,6 млрд. теңгені (123,8 млрд. АҚШ долл.) құрады.

2011 жылы ЖСБ-ның ЖІӨ-ге шаққандағы үлес салмағы, 2009 жылмен салыстырғанда, 98,3 %-дан 66,6 %-ға дейін төмендеген. Алайда, оның ағымдағы төмендеуінде ЖІӨ-нің шикізаттық құраушы бөліктерінің қалыптасуы экспорттық

шикізат позицияларының бағаларына байланысты екенін назарға алған жөн, бұл ЖСБ-ның ЖІӨ-ге шаққандағы қол жеткізілген деңгейін сақтауға белгілі бір қауіп-қатер туындатады.

"2011-2013 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы" Қазақстан Республикасы Заңының баптарының атқарылуын бағалау

2011 жылы Үкімет "2011-2013 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы" Қазақстан Республикасының 2010 жылғы 29 қарашадағы № 357-IV Заңының (бұдан әрі - Заң) 25-бабынан 6-бабының орындалуын түрлі себептермен толығымен қамтамасыз етпеген, 13-бабын толық көлемде іске асырған, 6-бабы нормативтік сипатқа ие.

Республикалық бюджетті іске асыру бойынша барлық параметрлер "2011-2013 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы" Қазақстан Республикасының Заңын іске асыру туралы" Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 13 желтоқсандағы № 1350 қаулысында (бұдан әрі - Үкіметтің 2010 жылғы 13 желтоқсандағы № 1350 қаулысы) жазылған.

Үкімет бюджеттің негізгі параметрлерінің бірі - тапшылыққа оның мөлшерін 10,4 млрд. теңгеге, тиісінше, ЖІӨ-нің үлесін 0,1 %-ға ұлғайтуға қатысты өзгерістер енгізген.

Үкіметтің 2010 жылғы 13 желтоқсандағы № 1350 қаулысына енгізілген өзгерістер нормативтік құқықтық актінің тікелей әсерінің негізгі принциптеріне қайшы келеді. "Нормативтік құқықтық актілер туралы" Қазақстан Республикасы Заңының 4-бабының 3-тармағына сәйкес, төменгі деңгейдегі нормативтік құқықтық актілердің әрқайсысы жоғары деңгейдегі нормативтік құқықтық актілерге қайшы келмеуге тиіс.

Республикалық бюджеттің атқарылуын талдау және бағалау

Республикалық бюджет кірістерінің атқарылуын талдау және бағалау

2011 жылы Қазақстан Республикасының шоғырландырылған бюджетіне - 7 546,3 млрд. теңге (трансферттерді есептемегенде), соның ішінде республикалық бюджетке - 3 126,2 млрд. теңге, жергілікті бюджеттерге - 1 044,9 млрд. теңге, Ұлттық қорға - 3 375,2 млрд. теңге кіріс түсті.

Республикалық бюджет кірістері бойынша жоспар 102,4 %-ға орындалған. Кірістердің ішінде салықтық түсімдер - 3 001,2 млрд. теңге немесе кірістердің көлеміне шаққанда 67,4 %, салықтық емес түсімдер - 108,9 млрд. теңге немесе 2,4 %, негізгі капиталды сатудан түскен кірістер - 16,1 млрд. теңге немесе 0,4 %, трансферт түсімдері - 1 325,4 млрд. теңге немесе 29,8 % болды.

Салықтың, міндетті төлемдер мен алымдардың сегіз түрі бойынша жоспарлы көрсеткіштер орындалмаған.

2010 жылмен салыстырғанда ірі салық төлеушілерден республикалық бюджетке түскен түсімдер - 606,3 млрд. теңгеге немесе 62,7 %-ға, Ұлттық қорға - 955,0 млрд.

теңгеге немесе 44,6 %-ға, жергілікті бюджеттерге - 23,1 млрд. теңгеге немесе 6,7 %-ға ұлғайды.

Ұлттық қордан кепілдендірілген трансфертті ескере отырып, 2011 жылы республикалық бюджетке мұнай-газ секторынан 1 785,6 млрд. теңге немесе оның табысының 40 %-ы мөлшерінде салық түсті.

Жоспарланған КТС көлемдерінің түсіміне 2010 жылдың соңындағы аванстық төлемдердің елеулі мөлшері теріс әсерін тигізді, осының салдарынан декларацияларды тапсырудың қорытындысы бойынша артық төлемдерді есепке жатқызу жолымен төленген салықтар азайды.

2012 жылғы 1 қаңтарға, бюджеттен өтелуге тиісті ҚҚС-ның асып кеткен сомасы 543,3 млрд. теңгені құрады (соның 224,5 млрд. теңгесі Қашаған жобасына қатысушы мердігерлік компанияларға - "NCOC" операторына тиесілі), бұл 2011 жылдың бас кезіндегі осыған ұқсас сомадан 2,3 есеге көп.

Шикізат экспорты көлемінің ұлғаюына байланысты, 2012 жылы қайтарылуға жататын ҚҚС-ның асып кеткен сомасының едәуір өсуі республикалық бюджет кірісінің атқарылуына теріс "қысым" көрсетуі мүмкін.

Халықаралық саудаға байланысты кедендік төлемдер мен салықтар түсімдері 1 440,3 млрд. теңгені құрап, республикалық бюджеттің негізгі көздерінің біріне айналды, бұл 2010 жылмен салыстырғанда 616,9 млрд. теңгеге немесе 75 %-ға көп. Осы ретте аталмыш төлемдердің республикалық бюджет кірісіндегі үлесі (трансферттерді есептемегенде) 2010 жылы - 37,8 %, 2011 жылы - 46,1 % болды.

Салықтық және кедендік әкімшілік етудің тиімділігін бағалау

2012 жылғы 1 қаңтарға, салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер бойынша бересі 224,2 млрд. теңге болып, 2011 жылғы 1 қаңтармен салыстырғанда бересі 25,2 млрд. теңгеге, 2009 жылғы кезеңнен бастап 2,2 есеге өскен.

Салық төлеушілер мен жалған кәсіпкерлік белгілері бар шаруашылық жүргізуші субъектілерінің арасындағы салықтық шегерімдерді ұлғайтуға бағытталған мәмілелердің нәтижесінде айтарлықтай салық түсімдері түспей қалуда.

2012 жылғы 1 қаңтарға, жалпы 1 044 заңды тұлға, оның ішінде 2010 жылы - 219, 2011 жылы - 270 заңды тұлға сот шешімімен жалған кәсіпорын деп танылған. 2011 жылы 8 934 контрагент 270 жалған кәсіпорынмен қарым-қатынастар жасаған, сөйтіп, олар жалған шот-фактуралар негізінде салықтарды - 110,5 млрд. теңгеге азайтып көрсеткен.

Есеп комитеті 2010 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есепте заңды тұлғалар арасындағы қолма-қол ақша айналымын реттейтін және жалған кәсіпкерлік үшін қолайлы жағдайлар жасайтын заңнама нормаларының тиімсіздігі жөнінде мәселе көтергеніне қарамастан, есепті кезеңде аталған мәселе әлі де өз шешімін тапқан жоқ.

Есеп комитетінің тексеру қорытындысы бойынша кедендік әкімшілік етуде халықаралық саудаға байланысты салықтардың бюджетке толық түсуіне ықпал ететін бірқатар проблемалар анықталды.

Есеп комитетінің бағалауынша, республикалық бюджеттің кіріс бөлігіндегі шығындардың төмендеуін қамтамасыз ету үшін салықтық және кедендік әкімшілік етудегі жүйелі проблемаларды, атап айтқанда салық, кеден және өзге де заңнамаларды жетілдіру, уәкілетті органдардың өзара іс-қимылдарын күшейту және басқа да мәселелерді шешу қажет.

Республикалық, бюджеттің шығыс бөлігінің атқарылуын талдау және бағалау

2011 жылғы республикалық бюджет шығыстары оның екі рет нақтыланғанын ескере отырып, 5 444,7 млрд. теңгені құрады, бұл бастапқы жоспарланған көлемнен 525,4 млрд. теңгеге немесе 10,7 %-ға көп.

Іс жүзіндегі шығыстар 2010 жылмен салыстырғанда 18,1 %-ға ұлғайып, 5 402,3 млрд. теңге көлемінде атқарылған. Бұл ретте ЖІӨ-дегі шығыстардың үлесі 2010 жылғы 21,1 %-дан 2011 жылы 19,1 %-ға дейін төмендеген.

Есеп комитетінің бағалауынша, талап ету мерзімі өтіп кеткен дебиторлық берешектің көбеюі айрықша алаңдаушылық туғызады, оның көлемі 2010 жылға қарағанда 82 %-ға өсіп, 2,5 млрд. теңгені құрады.

Есепті кезеңде кредиторлық берешек 2010 жылмен салыстырғанда 2 есеге ұлғайып, 8,1 млрд. теңгені құрады, соның ішінде мерзімі өтіп кеткен берешек 39,9 млн. теңге болды, бюджеттік бағдарлама әкімшілері оларды белгіленген тәртіппен есептен шығару жөнінде шаралар қабылдамаған.

Республикалық, бюджет шығындарының атқарылуын бағалау

2011 жылы бюджеттің түзетілгеніне қарамастан, есепті кезеңнің соңында 30 бюджеттік бағдарлама әкімшісі немесе олардың жалпы санының 71,4 %-ы 42,3 млрд. теңгені игермеген, сөйтіп игерілмеген сома 2010 жылдың осындай кезеңімен салыстырғанда 15 %-ға ұлғайған.

Ең көп игерілмеген сома мыналардың үлесінде: Қаржы министрлігі - 10,0 млрд. теңге, Ұлттық қауіпсіздік комитеті - 9,8 млрд. теңге, Төтенше жағдайлар министрлігі - 6,5 млрд. теңге, Денсаулық сақтау министрлігі - 3,1 млрд. теңге, Индустрия және жаңа технологиялар министрлігі - 2,8 млрд. теңге.

Есеп комитетінің бағалауынша, бюджеттің шығын бөлігінің функционалдық топтар бөлінісінде жалпы ұлғаюымен қатар нақтылаулар кезінде жекелеген бюджеттік бағдарламалар бойынша көзделген сомаларды айтарлықтай төмендету не алып тастау фактілері орын алған. Бұл бюджеттік бағдарлама әкімшілерінің шығындарды негізсіз жоспарлағанын және оларды бюджеттік жоспарлау жөніндегі уәкілетті органмен келісу кезінде бюджет жүйесінің негізділік және реалистік принциптерінің сақталмағанын көрсетеді.

Бюджеттік кредиттердің пайдаланылуы мен өтелуін бағалау

2011 жылға арналған республикалық бюджетті нақтылау кезінде бюджеттік кредит берудің көлемі бастапқы бекітілген сомадан 57,8 млрд. теңгеге ұлғайып, 184,5 млрд. теңгені құрады. Бұл ретте оның мөлшері 2010 жылмен салыстырғанда 45,5 млрд. теңгеге немесе 1,3 есе өскен.

Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне Жұмыспен қамту 2020 бағдарламасы шеңберінде ауылда кәсіпкерлікті дамытуға жәрдемдесу үшін бюджеттік кредит беруге 3,6 млрд. теңге бөлінді./

Жергілікті атқарушы органдар осы мақсатқа бөлінген бюджет қаражатын толық көлемінде игерген. Алайда, ауылда кәсіпкерлікті дамытуға микрокредит беру жөніндегі тікелей нәтиженің көрсеткіші толық көлемінде орындалмаған, 3 000 микрокредиттің тек 1 435-сі немесе 47,8 %-ы берілген.

2011 жылы агроөнеркәсіп кешені субъектілерін қолдау бойынша іс-шараларды жүргізу үшін "ҚазАгро" ұлттық басқарушы холдинг" АҚ-ға (бұдан әрі - Холдинг) жылдық сыйақысы 0,01 % ставкамен 78,0 млрд. теңге мөлшерінде бюджеттік кредит берілген. Кейіннен Холдинг өзінің еншілес ұйымдарына 0,5 % ставкамен кредит беріп, осы операциядан 0,5 млрд. теңге мөлшерінде табыс тапқан. Сонымен бірге, еншілес ұйымдар қарыз алушыларға кредит беру кезінде жылдық 3 %-дан 5 %-ға дейінгі ставканы қолданған.

Холдинг өңірлік азық-түлік тұрақтандыру қорларын құру үшін "Азық-түлік келісімшарт корпорациясы" АҚ-ға (бұдан әрі - Корпорация) 17,1 млрд. теңге бағыттаған. Корпорация осы сомаға кейіннен жылдық 3 % сыйақы ставкамен Тұрақтандыру қорларын құру үшін 16 ӘКК-мен кредит беру жөнінде қарыз беру шарттарын жасасқан.

Үкіметтің өңірлерде азық-түлік тауарларының тұрақтандыру қорларын құру және пайдалану жөніндегі міндеттерді әлеуметтік-маңызды өнімдерге бағаларды реттеу бойынша тұжырымдамалық мақсаттарға қол жеткізе отырып шешетіндігі күмән туғызады. Бұл, біріншіден, қаражат екінші деңгейдегі банктердің депозиттеріне орналастырылғандықтан, екіншіден, кредиттер көтеріңкі пайыздық ставкамен берілгендіктен туындап отыр.

Қаржы активтерін сатып алуға жұмсалған шығыстарды және мемлекеттің қаржы активтерін сатудан түскен түсімдерді бағалау

Республикалық бюджет шығыстарының серпіні қаржы активтерін сатып алуға бағыттталатын бюджет қаражатының тұрақты түрде өсіп бара жатқандығын көрсетеді. Тек соңғы үш жылдың ішінде осы мақсатқа 770,2 млрд. теңге, соның ішінде 2009 жылы - 147,1 млрд. теңге, 2010 жылы - 284,8 млрд. теңге және 2011 жылы 338,3 млрд. теңге жұмсалған.

2012 жылғы 1 қаңтарға, мемлекеттің қатысуымен құрылған 126 акционерлік қоғам бар, солардың 5-уі 2011 жылы құрылған.

Үкімет жаңа акционерлік қоғамдарды құру кезінде жұмыс істеп жатқан квазимемлекеттік сектор субъектілерінің әлеуетін жеткілікті дәрежеде зерделемейді, толыққанды тәуекелділікке талдау жүргізбеген, нәтижесінде олар бір-бірінің қызметін қайталайды.

Республикалық бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің есептері бойынша қаржы активтерін сатып алуға қарастырылған және бөлінген 338,3 млрд. теңге қаражаттың, 2012 жылғы 1 қаңтарға, барлығы түгел игерілген деп есептеледі. Алайда, он акционерлік қоғамның қызметіне іріктеліп жасалған талдаудың нәтижесінде анықталып отырғандай, оларға жарғылық капиталдарын қалыптастыруға, ұлғайтуға, толықтыруға 145,4 млрд. теңге бөлініп, соның тек 40 %-ы ғана игерілген.

Бюджет тапшылығын және оны қаржыландыру көздерін талдау

2011 жылғы республикалық бюджет тапшылығы 602,4 млрд. теңге мөлшерінде бекітіліп, қарашада 127,9 млрд.теңгеге ұлғайтылып нақтыланып, 730,4 млрд.теңгені құрады. Бұл ретте бюджет тапшылығының мөлшері 2010 жылмен салыстырғанда 1,3 есеге өскен.

Бюджет тапшылығын жабу үшін бастапқыда 877,9 млрд. теңге мөлшерінде қарыздар тарту қарастырылған болатын, кейіннен нақтылау кезінде олар 912,3 млрд. теңгеге ұлғайтылып, соның 807,1 млрд. теңгесі - ішкі мемлекеттік қарыздардың есебінен және 105,2 млрд. теңгесі сыртқы қарыздардың есебінен қамтамасыз етілетін болды. Іс жүзінде, жылдың аяғында тартылған қарыздардың жалпы сомасы 779,9 млрд. теңгені құрады, бұл нақтыланған мөлшерден 132,4 млрд. теңгеге төмен. Сонымен қатар , бюджет тапшылығын жабу үшін бюджет қаражатының 71,1 млрд. теңге қалдығы пайдаланылды.

Республикалық бюджетті қалыптастыру кезінде Үкімет Бюджет кодексінде бюджет шығыстарының мұнай түсімдеріне деген тәуелділігін бағалауды көздейтін мұнайға қатысты емес тапшылықты талдау бөлігіндегі берілген мүмкіндіктерді толық дәрежесінде пайдаланбай отыр.

Қазіргі уақытта, Қазақстан Республикасы Ұлттық қорының қаражатын қалыптастыру және пайдалану тұжырымдамасына сай, мұнайға қатысты емес тапшылықты қысқарту мақсатында одан республикалық бюджетке кепілдендірілген трансферт түрінде қаражат алу көзделген.

Сонымен бірге, Үкімет мұнайға қатысты емес тапшылықты азайтуды қамтамасыз етпеген. 2011 жылдың қорытындысы бойынша ол 2010 жылмен салыстырғанда - 1,2 %-ға, 2009 жылмен - 9,9 %-ға өсіп, 1 775,9 млрд. теңгені құрады.

Республикалық бюджет қаражатын жекелеген бағыттар бойынша пайдаланудың тиімділігін бағалау

Бағдарламалық құжаттарды іске асырудың тиімділігін бағалау

Үкімет Мемлекет басшысының "Болашақтың іргесін бірге қалаймыз!" атты 2011 жылғы 28 қаңтардағы Қазақстан халқына Жолдауын орындау үшін бірқатар маңызды бағдарламалық құжаттар қабылдады. Есеп комитеті аталмыш құжаттарды бақылау-талдамалық іс-шараларымен қамтып, олардың іске асырылуына бағалау жүргізгенде, бағдарламалық құжаттардың әрдайым тиімді орындала бермегенін көрсетті.

Мәселен, Жұмыспен қамту 2020 бағдарламасының аясында есепті кезеңде бөлінген 22,7 млрд. теңгенің 3,2 млрд. теңгесі немесе 14 %-ы игерілмеген. 2011 жылға қойылған міндеттер, кәсіпкерліктің негізіне, микрокредит беруге кәсіптік оқуды ұйымдастыру, сондай-ақ қызметтік тұрғын үй салу (сатып алу, реконструкциялау, қалпына келтіру) бөлігінде толық көлемінде шешілмеген.

Есеп комитетінің өңірлерде жүргізген кешенді тексерулерінің барысында халықты сапалы ауыз сумен қамтамасыз ету жөніндегі бағдарламалық құжаттарды іске асыру кезінде орталықтандырылған жабдықтау көздерінен ауыз суды пайдаланатын халық санын ұлғайту, су көздерінің және сумен жабдықтау жүйелерінің сенімділігін арттыру, халықтың санитарлық-эпидемиологиялық игілігін қамтамасыз ету міндеттері толық көлемінде шешілмегені анықталды.

Өңірлерде денсаулық сақтау объектілерін салу және реконструкциялау, тегін медициналық көмектің кепілдік берілген көлемін қамтамасыз ету және кеңейту, медицина мекемелерін материалдық-техникалық жарақтандыру мәселелеріне қатысты жүйелі сипаттағы кемшіліктер анықталды. Соңғы бес жылда халықтың қан айналымы жүйелері ауруларымен, қант диабетімен, жүйке жүйелері ауруларымен науқастануының өсу үрдісі байқалды.

Сондай-ақ білім беру, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық және басқа да салаларда бағдарламалық құжаттарды іске асыру кезінде кемшіліктер мен бұзушылықтар анықталды.

Мемлекеттік және салалық бағдарламаларды іске асырудың тиімділігін бағалау

2011 жылы Есеп комитеті 3 мемлекеттік және 2 салалық бағдарламаның, сондай-ақ Қазақстан Республикасында азаматтық қоғамды дамытудың 2006-2011 жылдарға арналған тұжырымдамасының тиімділігіне бақылау және жүзеге асырылуына бағалау жүргізді.

1-кесте

Мемлекеттік және салалық бағдарламаларды іске асырудың тиімділігін бақылаудың қорытындысы

| Бағдарламалық құжаттардың атауы | Анықталған бұзушылықтардың сомасы, млрд. теңге |
|---|--|
| 2009-2011 жылдарға арналған "Еуропаға жол" мемлекеттік бағдарлама | - |

| | |
|---|------|
| Астана қаласының әлеуметтік-экономикалық дамуының 2006-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы | 7,4 |
| Қазақстан Республикасының денсаулық сақтау ісін реформалау мен дамытудың 2005-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы | 6,4 |
| 2002-2010 жылдарға арналған "Ауыз су" салалық бағдарламасы | 5,3 |
| 2009-2011 жылдарға арналған "Нұрлы көш" салалық бағдарламасы | 3,1 |
| Қазақстан Республикасында азаматтық қоғамды дамытудың 2006-2011 жылдарға арналған тұжырымдамасы | 0,01 |

Жалпы алғанда, бақылаудың қорытындысы бойынша аталмыш бағдарламаларды іске асыру кезінде бюджет және өзге де заңнамалардың жалпы 21,8 млрд. теңгеге бұзушылықтарына жол берілген, бұл ретте 36,7 млрд. теңге игерілмеген.

Мемлекеттік және салалық бағдарламалардың іске асырылу тиімділігін бағалау кезінде анықталғандай, бағдарламалардың үйлестірушілері мен орындаушылары тиісті іс-шараның атқарылуына, нысаналы индикаторлар мен түпкілікті нәтижелерге қол жеткізілуіне тиісті бақылау жүргізбеген.

Сол себепті, бағдарламалық құжаттар бюджет және өзге де заңнаманың талаптарын бұза отырып, толық емес және жеткіліксіз деңгейде атқарылады.

Мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын бағалау

Есеп комитеті бақылау-талдамалық іс-шараларының аясында 10 мемлекеттік органның стратегиялық жоспарының іске асырылуына бағалау жүргізді.

Жекелеген бюджеттік бағдарламалар бойынша бөлінген қаражат көлемі стратегиялық жоспарлардың сандық және сапалық көрсеткіштерімен бекітілмеген, бұл бюджет жүйесінің принциптеріне қайшы келеді.

Бюджеттік бағдарламалар әкімшілері бюджет заңнамасын бұза отырып, республикалық бюджетті нақтылау кезінде стратегиялық жоспарларына өзгерістер мен толықтыруларды уақтылы енгізбейді. Сонымен бірге стратегиялық жоспарлардың бюджетті нақтылауға қатысы болмаған көрсеткіштеріне түзету жүргізеді.

Мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын әзірлеудің қалыптасқан тәжірибесі формалды сипатқа ие болуда. Оларда бюджеттік бағдарламалар көрсеткіштің стратегиялық бағыттардың көрсеткіштерімен, жұмсалған бюджет қаражатының көлемімен өзара байланыстырылмағандықтан, стратегиялық жоспарлардың да, сол сияқты бюджеттік бағдарламалардың да іске асырылуын бағалау қиындық туғызады. Осылайша, нәтижеге бағдарланған бюджеттеу мемлекеттік басқару буындарының жауапкершілігі мен бастамашылдығы деңгейін, бюджет қаражатын үнемдеудегі мүдделілігін арттыру бойынша бастапқы белгіленген мақсаттары мен міндеттеріне қол жеткізе алмауда. Бұған қоса, стратегиялық жоспарлардың мақсаттары мен міндеттеріне қол өткізбегені үшін атқарушыларға жауаптылық қарастырылмаған.

Нысаналы трансферттерді пайдаланудың тиімділігін бағалау

2010 және 2009 жылдармен салыстырғанда, есепті жылы субвенциялар, тиісінше, 22,4 % және 49,9 %-ға, нысаналы даму трансферттері 12,1 %-ға және 17,6 %-ға ұлғайып, ағымдағы нысаналы трансферттер 24,1 %-ға және 15,1 %-ға төмендеген.

16 өңірдің 7-уінде жергілікті бюджеттердегі трансферттердің үлесі 70 %-дан асады, бұл олардың республикалық бюджетке жыл сайынғы қаржылық тәуелділігінің сақталып келе жатқандығын көрсетеді. Орташа алғанда, жергілікті бюджеттер кірісінің жалпы көлемінде трансферттердің үлес салмағы 61 %-ды құрайды.

2011 жылы 40 республикалық бюджеттік бағдарлама аясында 201,9 млрд. теңге ағымдағы нысаналы трансферттер бөлінді, ал 2010 жылы 60 бюджеттік бағдарлама бойынша 265,3 млрд. теңге бөлінген болатын.

2010 жылы ағымдағы нысаналы трансферттер ретінде қаржыландырылған республикалық бюджет шығыстарының бір бөлігі 2011 жылы жергілікті бюджеттердің ағымдағы шығындарына субвенция болып енгізілген, осыны қоса алғанда, 2011 жылы бөлінген ағымдағы нысаналы трансферттердің көлемі 2010 жылмен салыстырғанда төмендемеген, қайта 4 %-ға өскен.

Жалпы сипаттағы трансферттерді есептеудің жаңа әдістемесінің енгізілуіне байланысты жергілікті атқарушы органдар бұрын нысаналы сипатқа ие болған республикалық бюджет қаражатының бір бөлігін бақылаудан шығара отырып, өздерінің қалауы бойынша басқа мақсаттарға пайдалануға мүмкіндік алды.

Жаңа әдістемені қолдану оның алдына қойылған мақсатты шешуге күмән келтіреді, бұған қоса өңірлердің республикалық бюджетке тәуелділігі проблемасы сақталады.

Субвенциялар көлемі 2010 жылмен салыстырғанда 1,4 есеге өсіп, 789,9 млрд. теңгені құрады. Қазіргі уақытта, Атырау мен Маңғыстау облыстарын және Алматы қаласын қоспағанда, республиканың 13 өңірі субвенциялық болып табылады. Бұл ретте 2011 жылы субвенциялық өңірлер тізбесіне Астана қаласы енгізілген.

2011 жылы 30 республикалық бюджеттік бағдарлама аясында 606,3 млрд. теңге нысаналы даму трансферттері бөлінді, солардың негізгі үлесі Астана (36,3 %) және Алматы (14,6 %) қалаларына, 5 %-дан астамы - Ақтөбе, Алматы, Шығыс Қазақстан және Оңтүстік Қазақстан облыстарына бағытталды.

Есеп комитеті трансферттердің шын мәнісінде жергілікті бюджеттердің кірісін толықтыратын негізгі көз болып табылатынын бұдан бұрын бірнеше мәрте атап өткен еді және осы жөнінде тиісті ұсыныстар берген болатын.

Есеп комитетінің бағалауынша, нысаналы трансферттер көлемін сапасыз жоспарлау, көп жағдайда қажетті негіздемелердің анықтығына талдау жасалмастан әрі есептеу жан-жақты тексеру жүргізілместен, уәкілетті органдардың қажетті қорытындылары мен сараптамаларынсыз трансферттердің бөлінуі, сондай-ақ бюджеттік бағдарлама әкімшілері тарапынан тиісті бақылаудың болмауы анықталған бұзушылықтардың негізгі себептеріне жатады.

Мемлекет активтерін, соның ішінде оларды квазимемлекеттік сектор субъектілерінде пайдаланудың тиімділігін бағалау

Қазіргі уақытта, көптеген ұлттық басқарушы холдингтердің, ұлттық компаниялардың мемлекеттің қатысуымен құрылған басқа да заңды тұлғалардың еншілес ұйымдары олар өз бейініне қатысты емес қызметпен айналысуда, бұл олардың жұмыстарының тиімділігіне келеңсіз әсерін тигізіп, банкроттыққа ұшырау және кейіннен таратылу қатерін ұлғайтады.

Атап айтқанда, есепті кезеңде мемлекеттің қатысумен құрылған жеті АҚ - "Шағын кәсіпкерлік жөніндегі республикалық ақпараттық-көрме орталығы" ЖАҚ, " Республикалық инновациялық қор" ЖАҚ, "Достық Энерго" АҚ, "Қазақстантрактор" ААҚ, "Технопарк НПО "Прогресс" ҒӨБ технопаркі" ААҚ, "Арна Медиа" ұлттық ақпараттық холдингі" АҚ, "Биотехнология жөніндегі білім беру орталығы" ААҚ қаржы-шаруашылық қызметтерін жүзеге асырмаған және тарату, оңалту немесе банкроттыққа ұшырау процесінде болған.

Есепті кезеңде квазимемлекеттік сектор субъектілерін бақылаудың нәтижелері ұлттық басқарушы холдингтер мен ұлттық компанияларда енгізіліп жатқан корпоративтік басқару жүйесінде, соның ішінде әлеуметтік-еңбек қатынастары мәселесінде бірқатар кемшіліктердің бар екендігін көрсетеді, бұл әлеуметтік-экономикалық қатерлердің өсуіне және жекелеген квазимемлекеттік сектор субъектілерінің өз-өзін ақтамауына алып келеді.

Сонымен, олардың тікелей функциялары орындалмауда, ұйымдық құрылымда сеніп тапсырылған мемлекет активтерін басқарудың тиімсіздігін туындататын көп сатылық пен көп буындылық басым болуда. Даму институттары жоспарланған нәтижелерге қол жеткізе алмауда, залалдарға жол беруде, бұрынғы жылдардағыдай елеулі бюджет қаражаты екінші деңгейдегі банктердің депозиттеріне салынуда, ал бұл қаржы оларға ұлттық экономиканы әртараптандыру және қойылған міндеттер аясында оны одан әрі әлеуметтік-экономикалық дамыту жөніндегі жобаларды іске асыру үшін берілген еді.

Мерзімі өтіп кеткен және/немесе үмітсіз берешектері бар инвестициялық жобалардың саны артып, олардың шығындылығының өсуі мен банкроттыққа ұшырауының қатері, басқа да қаржылық және әлеуметтік қатерлер сақталуда.

Өңірлердің экономикалық дамуын талдау және олардың республикалық бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін бағалау

Өңірлердің экономикалық дамуын талдау

Республикада өңірлерді дамытуда алшақтық сақталып отыр.

Төрт өңірдің (Алматы және Астана қалалары, Атырау және Маңғыстау облыстары) жан басына шаққандағы жалпы өңірлік өнімі (бұдан әрі - ЖӨӨ) 2,9-6,4 млн. теңге шегінде ауытқуда, ал басқа өңірлерде ол 0,5-2,3 млн. теңге шегінде өзгеріп тұрады.

Екі өңірдің, атап айтқанда, Атырау облысының және Алматы қаласының жиынтық ЖӨӨ-сі еліміздің ЖІӨ-сінің 3,1-ін қалыптастырады.

Халықтың жан басына шаққандағы ең көп және ең аз өңірлік кіріс деңгейінің арасындағы айырмашылық 3,6 есе болды.

Қала және ауыл халқының кедейшілік деңгейінің арасында күрт айырмашылық байқалып, республика бойынша 2,7 есеге жеткен. Ең көп жікке бөліну көрсеткіші мына облыстарда: Атырау облысында - 9,7 есе, Қостанай облысында - 4,1 есе, Маңғыстау облысында - 3,6 есе, Ақтөбе облысында - 3,5 есе.

Үкіметтің трансферттерді, субсидиялар мен субвенцияларды, сондай-ақ бюджеттік кредиттерді пайдалана отырып, бюджетаралық қатынастарды реттеуге қатысты қабылдап жатқан шаралары өңірлердегі және өңірлер арасындағы халықтың әлеуметтік жағдайын теңдестіруді қамтамасыз етпейді.

Мемлекеттің қаржылық қолдауы жыл сайын жалпы ішкі өнімдегі жалпы өңірлік өнімнің ең көп үлесін қамтамасыз ететін, сонымен бірге халықтың жан басына шаққанда 193,2-468,6 мың теңге болып, бюджет қаражатының ең жоғары мәніне ие өңірлерге (Алматы және Астана қалалары, Атырау және Маңғыстау облыстары) көрсетіледі. Ал басқа өңірлердегі аталмыш көрсеткіш 117,0-164,2 мың теңге арасында өзгеруде.

Өңірді дамытуға арналған республикалық бюджет қаражатын бөлген кезде елдің әлеуметтік-экономикалық саласында өңірдің салыстырмалы түрдегі артықшылықтары мен кемшіліктерін, инфрақұрылымдық қамтамасыз етілуден кейін, сауда-коммерциялық әлеуетін, ұдайы өндірістік базасының жағдайын, өндірістік күштерді аумақтық-салалық ұйымдастыруды дамыту деңгейін, шаруашылықтың озық нысандарының дамушылығын ескеру қажет.

Өңірлердің республикалық бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін бағалау

Есепті кезеңде Қазақстанның өңірлерінде тек жекелеген өңірге ғана емес, сонымен бірге республиканың барлық аумағы үшін әлеуметтік-экономикалық маңызы бар 1 900-ден астам инвестициялық жоба іске асырылды.

Инвестициялық жобаларды іске асыруға бағытталған республикалық бюджет шығыстарының серпіні соңғы үш жылда мынадай болып қалыптасқан: 2009 жылы - 758,0 млрд. теңге, 2010 жылы - 928,5 млрд. теңге және 2011 жылы - 1 008,6 млрд. теңге.

Есепті жылы инвестициялық жобаларды іске асыруға бөлінген 19,9 млрд. теңге игерілмей қалды, бұл игерілмей қалған жалпы қаражаттың 47,1 %-ын құрайды (42,3 млрд. теңге).

Жергілікті атқарушы органдар 167 инвестициялық жобаны іске асырмаған, бұл ретте 4,8 млрд. теңге игерілмеген. Қаражаттың басым бөлігінің, 1,4 млрд. теңгесінің (67 %) - Қарағанды, 722,3 млн. теңгесінің (62 %) - Солтүстік Қазақстан, 547,3 млн. теңгесінің (88 %) - Ақмола облыстарында игерілмеуіне жол берілген.

Бұл ретте 167 жоба уақтылы іске асырылмағандықтан, 2011 жылы өңірлерде білім беру саласында - 21, денсаулық сақтауда - 8, тұрғын-үй коммуналдық шаруашылықта - 82, сумен жабдықтауда - 16, отын-энергетикалық кешенде - 3, көлік және коммуникацияда - 8, "Бизнестің жол картасы 2020" бағдарламасының аясында - 25 және "Жұмыспен қамту 2020" бағдарламасының аясында 4 объекті пайдалануға берілмеген.

Қорытынды

2011 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуын бағалаудың қорытындысы бойынша Есеп комитеті республикалық бюджет қаражатын барынша тиімді пайдалануға кедергі келтіретін негізгі проблемалар көрсетілген тұжырымдар ұсынды, сондай-ақ оларды жою және бүкіл бюджет процесін жетілдіру жөнінде Қазақстан Республикасы Үкіметіне ұсынымдар әзірледі.

ТҰЖЫРЫМДАР

1. 2011-2013 жылдарға арналған республикалық бюджет түсімдердің әлеуеті жеткілікті дәрежеде зерделенбей, төмендетілген болжамды макроэкономикалық көрсеткіштердің негізінде бекітілген. Нәтижесінде бюджет екі мәрте нақтыланып, Үкімет оған 25 мәрте түзету енгізген. Үкіметтің 2010 жылғы 13 желтоқсандағы № 1350 қаулысына енгізілген өзгерістердің Заңда көрсетілген бюджеттің негізгі параметрлеріне сәйкес келмеу фактісі анықталды. Бұл ретте бюджеттің параметрлері нақты міндеттер ретінде емес, болжам ретінде қаралып, Үкіметке бюджет параметрлерін жиі-жиі қайта қарауға мүмкіндік берген.

2. ЖІӨ-ні шикізат секторының есебінен қалыптастыртыру үрдісі сақталып отыр, бұл бәсекеге қабілеттілікке теріс әсер ету қатерін сақтай отырып, ел экономикасын шикізатқа деген әлемдік бағаның ауытқуына тікелей тәуелді етеді. Шикізаттық емес экспорттың үлесін ұлғайту бойынша жүргізіліп жатқан саясатқа қарамастан, 2011 жылы экспорттық өсуі шикізаттық мақсаттағы тауарлық позицияның есебінен (75,5 %) қамтамасыз етілген.

3. Өнеркәсіпте, соның ішінде тамақ өнімдері өндірісінде, қара металлургияда және басқаларында өңдеуші сектордың үлесінің төмендеу серпіні сақталуда, бұл ҮИИДМБ-ны жеделдете іске асыру мақсаттарына сай келмейді.

4. Ауыл шаруашылығына елеулі бюджет қаражатының салынғанына және ел халқының экономикалық белсенді бөлігінің төрттен бірі осы салаға жұмысқа тартылғанына қарамастан, ол ЖІӨ-нің тек 5 %-ын қамтамасыз етеді, бұл еңбек өнімділігінің төмендігімен, ғылыми базаның және саланы техникалық жарақтандырудың нашарлығы мен, еңбек ресурстарының ұтымды пайдаланылмауымен түсіндіріледі.

5. Елімізде жалпы сыртқы борыш, мемлекеттік және мемлекет кепілдік берген борыш өсіп келеді. Жалпы ішкі өнімге қарағанда, жалпы сыртқы борыштың үлесі қысқарғанына қарамастан, ЖІӨ-ні қалыптастыруда шикізаттың елеулі болуына байланысты, оның ұлғаю қатері бар.

6. Үкімет бюджетті түзету кезінде өз өкілеттігін асыра пайдаланып, бюджеттің негізгі параметрлерінің бірі - тапшылықтың мөлшерін 10,4 млрд. теңгеге, тиісінше, ЖІӨ-ге салыстырмалы үлесін ұлғайтып өзгерістер енгізген. Енгізілген өзгерістер " нормативтік құқықтық актілер туралы" Қазақстан Республикасы Заңының 4-бабының 3 -тармағында белгіленген нормативтік құқықтық актінің тікелей әсерінің негізгі принциптеріне қайшы келеді. Аталмыш тармақтың нормасында төменгі деңгейдегі нормативтік құқықтық актілердің әрқайсысы жоғары деңгейдегі нормативтік құқықтық актілерге қайшы келмеуге тиіс екендігі көзделген.

7. Бюджетке түсетін салықтық және басқа да түсімдердің төмендетіліп жоспарлануы, жекелеген бюджеттік бағдарламалар бойынша шығыстардың негізсіз ұлғайтылуы республикалық бюджет тапшылығының көтеріңкі жоспарлануына алып келеді.

Тапшылық көлемінің ұлғаюы мемлекеттік қарыз алудың өсуіне алып келіп, мемлекеттің қаржы институттарын, сондай-ақ екінші деңгейдегі банктерді өздерінің активтерін басқару үшін мемлекеттің қаржы құралдарын пайдалануға бағыттайды. Оларға шаруашылық субъектілеріне қысқа мерзімді және орта мерзімді кредиттер беруге қарағанда, қаржы рыногының аталған сегменті тартымдырақ болып табылады. Бұл, өз кезегінде, Қазақстан Республикасындағы қор және кредит рыноктарының дамуына ықпал етеді.

8. Есепті жылдың қорытындысы бойынша бюджеттен өтелуге жататын ҚҚС (543,3 млрд. теңге) 2010 жылдың осындай мөлшерінен 2,3 есеге асып кетті, бұл 2012 жылдың бюджетіне теріс "қысым" көрсетуі мүмкін.

9. 2010 жылдың соңындағы аванс төлемдерінің елеулі мөлшерінің нәтижесінде кейінгі жылға декларациялар толтырудың қорытындысы бойынша салықтар азайып, корпоративтік табыс салығының жоспарланған көлемінің түсуіне теріс әсер еткен.

10. Заңнаманың кәсіпкерлік қызметте пайдаланылатын қолма-қол ақша айналымын реттеу және шектеу бөлігінде қолданыстағы нормалары тиімсіз болып отыр. Соңғы үш жылда заңды тұлғалардың арасындағы айналымда жыл сайын орташа есеппен 1,4 трлн. теңгеге жуық қолма-қол ақша пайдаланылған, бұл түрлі "қолма-қол ақшаға айналдыру" фирмаларының жұмыс істеуіне жағдай жасайды.

11. Функционалдық топтар бөлінісінде бюджеттің шығын бөлігінің жалпы ұлғаюымен қатар, нақтылау кезінде жекелеген бюджеттік бағдарламалар бойынша бастапқыда көзделген қаржыны елеулі түрде төмендету немесе алып тастау фактілері орын алған. Бұл бюджеттік бағдарлама әкімшілері шығындарды негізсіз жоспарлағанын және оларды бюджеттік жоспарлау жөніндегі уәкілетті органмен

бюджет жүйесінің негізділігі мен реалистігі принциптерін сақтамастан келіскенін көрсетеді.

12. Республикалық бюджет жобасын жоспарлау кезеңінде мұнайға қатысты емес кірістердің ұлғаюы үшін ішкі резервтердің қолдан шығарылған пайдалары республикалық бюджеттің шикізатқа тәуелділігін күшейте отырып, тапшылықты жабуда мемлекеттің тәуелділігі көлемінің артуына алып келеді.

13. Елімізде жекелеген бюджеттік бағдарламаларды есепті жылдың соңында қаржыландыру жалғасуда. Бұл республикалық бюджет қаражатының, тиімсіз пайдаланылуына алып келеді және экономикалық өсуге тиісінше мультипликативті әсер етпейді.

14. Мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспар жасауда қалыптасқан тәжірибесі формалды сипатқа ие. Оларда бюджеттік бағдарлама көрсеткіштерінің стратегиялық бағыттардың көрсеткіштерімен, жұмсалған бюджет қаражатының көлемімен өзара байланысы көрсетілмегендіктен, стратегиялық жоспарлардың да, бюджеттік бағдарламалардың да іске асырылуына бағалау жүргізу қиындық келтіреді. Сөйтіп, нәтижеге бағдарланған бюджеттеу бастапқыда қойған мақсаттарына қол жеткізе алмайды және мемлекеттік басқару буындарының жауапкершілігі мен бастамашылығы, бюджет қаражатын үнемдеуге деген мүдделілігі деңгейін арттыру жөніндегі міндеттерін шешпейді. Бұған қоса, стратегиялық жоспарлардың мақсаттары мен міндеттеріне қолжеткізбегені үшін орындаушылардың барабар жауапкершіліктері көзделмеген.

15. Үкіметтің трансферттерді, субсидиялар мен субвенцияларды, сондай-ақ бюджеттік кредиттерді пайдалана отырып, бюджетаралық қатынастарды реттеуге қатысты қабылдап жатқан шаралары өңірлердің әлеуметтік экономикалық дамуын теңдестіруді қамтамасыз етпейді.

16. Бюджет және өзге де заңнаманың жетілдірілмеуі Нысаналы трансферттер жөніндегі нәтижелер туралы келісімдерді іске асыру кезінде орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың арасындағы өзара тиімді іс-қимылды қамтамасыз етпейді. Республикалық бюджеттік бағдарлама әкімшілері стратегиялық жоспарларындағы көрсеткіштерге қол жеткізуді қамтамасыз ету бойынша әлі күнге дейін мониторинг жүргізуді және пәрменді шаралар қабылдауды жүзеге асырмай отыр, бұл жергілікті атқарушы органдарға республикалық бюджеттен берілген трансферттерді заңнама нормаларын және тиімділік принципін бұза отырып пайдалануына мүмкіндік береді. Бюджеттік тәртіпті сақтауда тараптардың жауапкершіліктерін қатайту бойынша жүйелі шаралардың болмауы тікелей және түпкілікті нәтижелерге қол жеткізуде қабылданған міндеттемелердің орындалмауына алып келеді.

17. Жергілікті атқарушы органдар трансферттерді есептеудің жаңа әдістемесі енгізілгеннен кейін бұрын нысаналы сипаты бар республикалық бюджет қаражатының

бір бөлігін басқа мақсаттарға пайдалана отырып, бақылау аясынан шығаруға мүмкіндік алды. Жаңа әдістемені қолдану оның алдына қойған мақсаттардың орындалуына күмән келтіреді, сонымен бірге өңірлердің республикалық бюджетке тәуелділігі проблемасы сақталады. Бұл ретте мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық қауіпсіздігі үшін ерекше маңызды мәселелерді шешу жергілікті атқарушы органдардың иелігіне берілді.

18. Үкімет индустриялық-инновациялық инфрақұрылымды дамыту үшін заңды тұлғалардың жарғылық капиталын ұлғайтуға бөлінген қаражаттың атаулылығы мен нысаналы сипатының қамтамасыз етілуін бақылауды тиімсіз жүзеге асырды. Жоспарланған іс-шаралар белгіленген мерзімдерде орындалмады, ҮИИДМБ-ның бірқатар бағытының мақсаттары мен міндеттеріне әрдайым қол жеткізілмеді. Индустрияландыру картасына инвестициялық жобаларды, соның ішінде аяқталмағандарын іске асыру мерзімдерін ұзарту жөнінде үш мәрте өзгерістер мен толықтырулар енгізілді.

19. Үкімет жаңа акционерлік қоғамдар құрған кезде квазимемлекеттік сектордың қазіргі субъектілерінің әлеуетін жеткілікті дәрежеде зерделеуде, толыққанды тәуекелділік талдауы жүргізілмеуде, сөйтіп олардың қызметтері қайталануда.

20. Ұлттық/Компаниялар мен басқарушы холдингтердің ұйымдық құрылымдарында көп сатылық және көп буындық басым болуда. Еншілес ұйымдары бейінді емес қызметпен айналысқандықтан, олардың тікелей функциялары орындалмауда. Бұл олардың жұмыстарының тиімділігіне теріс әсерін тигізеді және кейіннен таратылу қаупімен банкроттық тәуекелін ұлғайтады.

21. Мемлекеттің қатысуымен құрылған жекелеген акционерлік қоғамдардың қаржылық есептілігін іріктеп талдау көрсеткендей, оларда жинақталған шығындар көбінесе өткен жылдардың шығындарын жабуға таза табыстың белгілі бір бөлігін бағыттауды регламенттеудің болмауынан туындап отыр.

22. Өңірлердің арасындағы және өңірлердің ішіндегі әлеуметтік-экономикалық даму тұрғысынан айырмашылықтар шағын және орта кәсіпкерліктің даму деңгейінің жеткіліксіздігін, жергілікті атқарушы органдар өңірлердің ішкі әлеуетін нашар пайдаланып отырғанын көрсетеді. Үкімет жүргізіп отырған өңірлік саясаттың шығындары жергілікті жерлердегі істің жағдайын алдын-ала факторлық зерделемей, олардың пайдаланылуын бақылаудың әзірленген тетігін жасамай, өңірлерге республикалық бюджет қаражатын бөлуден туындап отыр.

ҰСЫНЫМДАР

1. Бюджет процесін жетілдіру және оның сапасын арттыру мақсатында Нәтижелерге бағдарланған мемлекеттік жоспарлау жүйесін енгізу жөніндегі тұжырымдамаға бұрын енгізілген қағидаларды ескере отырып, бюджетті жоспарлау процесін қайта қарау; бұл үшін бюджетке түсетін түсімдердің әлеуетін зерделеп,

бюджет жүйесі принциптерінің сақталуы негізінде талдау және тәуекелдерге бағалау жүргізу; осы ретте бюджетті қалыптастыру кезінде есептерді және басқа да ақпаратты негізсіз бергені немесе дұрыс бермегені үшін бюджет процесіне қатысушылардың заңды жауапкершіліктерін қарастыратын және қатайтатын норманы заңнамалық тұрғыдан бекіту;

2. Бюджетті түзету процесін заңнамаға қатаң сәйкестікте жүзеге асырып, енгізілген өзгерістерді негіздей отырып, бюджеттің негізгі бекітілген параметрлеріне әсерін тигізбей оңтайландыру;

3. Бюджет тапшылығын қаржыландыру үшін мемлекеттің әртүрлі бағалы қағаздарын пайдалана отырып, республикада ішкі қарыз алудың шегін белгілеу арқылы ішкі қарыздарды, сондай-ақ ауыл шаруашылығы, көлік және коммуникация, білім және ғылым министрліктері бірқатар жобаларды іске асыру үшін пайдаланатын сыртқы қарыздарды тарту тетігінің тиімділігіне бағалау жүргізу және оларды уақтылы игеру жөнінде жүйелі шаралар әзірлеу;

4. Республикалық бюджеттің экономиканың негізгі макроэкономикалық параметрлеріне (жалпы ішкі өнім, сыртқы жалпы борыш және б.) әсерін тигізетін шикізатқа тәуелділігінің күшейіп келе жатқанына назар аудару; жоғары қосылған құны бар өңдеуші салалардың тауарлары мен өнімдеріне мультипликативті әсерді қамтамасыз ететін шағын және орта кәсіпкерлікке сүйене отырып, экономиканың барлық салаларында шикізаттық емес секторды үдету саясатын дәйектілікпен жүргізу;

5. Инвестициялық жобаларды іске асыруды ҮИИДМБ-да көзделген индикаторлармен бірге қамтамасыз ету, сондай-ақ, қажетіне қарай, ұлттық экономиканың бәсекеге қабілеттілігін арттыру бөлігінде Индустрияландыру картасына өзгерістер мен толықтырулар енгізу;

6. Қазақстан Республикасының заңнамасына көлеңкелі экономикамен күресті күшейту тетіктерінің бірі ретінде жазбаша түрде жасалатын мәмілелер бойынша заңды тұлғалардың арасында қолма-қол нысандағы есеп айырысуды жүзеге асыруға тыйым салуға қатысты өзгерістер мен толықтырулар енгізу мәселесін қарау; заңды тұлғалардың өз араларында қолма-қол нысанда жүргізетін операциялар бойынша ақпарат ұсынуда Қаржы министрлігінің Есеп комитетімен өзара іс-қимылын қамтамасыз ету;

7. "Мемлекет пайдасына бас тарту" кедендік рәсіміне жатқызылған тауарларды декларанттардың беру мерзімдерін регламенттеу бөлігінде "Жекелеген негіздер бойынша мемлекет меншігіне айналдырылған (айналдырылуы тиіс) мүлікті есепке алудың, сақтаудың, бағалаудың және одан әрі пайдаланудың кейбір мәселелері" атты Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 26 шілдедегі № 833 қаулысына өзгерістер мен толықтырулар енгізу;

8. Салықтық жеңілдіктер мен артықшылықтардың тиімділігіне түгендеу және бағалау жүргізу, соның нәтижесі бойынша оларды қолданудың орындылығы жөнінде ұсыныстар әзірлеу;

9. Стратегиялық жоспарларды әзірлеудің қолданыстағы тетігін бюджеттік бағдарламалар паспорттарын жасаудың бұрынғы оң тәжірибесін ескеріп, олардың рәсімдерімен байланыстыра отырып жетілдіру, аталмыш тетікте бөлінетін бюджет қаражатының көлемін жоспарланған көрсеткіштерімен, өлшемдерімен және күтілген нәтижелерімен негіздеп көрсету;

10. Түпкілікті нәтижелерге қол жеткізілмеуіне жауапкершілікті қатайтуды қарастырып, трансферттер жөніндегі келісімдерді іске асыру кезінде орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың өзара тығыз іс-қимылын қамтамасыз ететін тетік әзірлеу; республикалық бюджет қаражатының нысаналы бағытын айқындайтын және мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз ететін бағытты сақтай отырып, трансферттердің есеп-қисаптарының әдістемесін қайта қарау;

11. Өңірлерді дамытуға арналған республикалық бюджет қаражатын олардың әлеуметтік-экономикалық саладағы салыстырмалы түрдегі артықшылықтары мен кемшіліктерін, инфрақұрылымдық қамтамасыз ету жағдайын, сауда-коммерциялық әлеуетін, ұдайы өндірістік базасын, аумақтық-салалық ұйымдастыруды дамыту және өндірістік күштерді орналастыру деңгейін, шаруашылықтың инновациялық нысандарының дамушылығын ескере отырып, сараланған негізде бөлу;

12. Инвестициялық жобаларды іске асыру шеңберінде бекітілген жобалау-сметалық құжаттамасыз, оған мемлекеттік сараптаманың қорытындысынсыз, құрылыстың нормативтік мерзімдерін асырып объектілер салу тәжірибесін жою; бұл ретте тиісті деңгейде жүзеге асырылмаған авторлық және техникалық қадағалауға жауапкершілікті арттыру; жобалардың белгіленген құнының қымбаттауына жол бермеу;

13. Бюджет қаражатын және мемлекет активтерін пайдаланудың тиімділігін арттыру, сондай-ақ квазимемлекеттік сектор субъектілерінің шығындылығын болдырмау қаупін олардың ұйымдық құрылымынан бейінді қызметпен айналыспайтын бөлімшелерді алып тастау бойынша шаралар қабылдау; ұлттық компанияларда және басқарушы холдингтерде корпоративтік басқару жүйесін жетілдіру шараларын күшейту;

14. Акционерлік қоғамдар мен серіктестіктердің активтерінің өзгеруіне жыл сайынғы бағалау жүргізуге, сондай-ақ мемлекеттің қатысуымен жаңа заңды тұлғалар құрудың орындылығын бағалауда жекешелендіру және мемлекеттік мүлік жөніндегі уәкілетті органның қатысу рөлін күшейтуге қатысты заңды тұлғалардың жарғылық капиталына мемлекеттің қатысуы арқылы бюджеттік инвестицияларды іске асыру барысын мониторингілеу ережесіне толықтырулар мен өзгерістер енгізу;

15. Республикалық және коммуналдық меншіктегі мүлікке толық түгендеу, сондай-ақ оны пайдалану тиімділігіне бағалау жүргізу; квазимемлекеттік сектордың шығынды субъектілеріне түгендеу жүргізіп, оларды бәсекелес ортаға беруге тиісті шаралар қабылдау;

16. Таза табыстың бір бөлігін дивиденд төлеуге және қаржы-шаруашылық қызметінің нәтижесіне қарай, сараланған көзқарас ұстана отырып, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің шығындарын жабуға бағыттауды регламенттеу бөлігінде нормативтік құқықтық актілерді қайта қарау ұсынылады.

*Республикалық бюджеттің
атқарылуын бақылау жөніндегі
есеп комитеті*

© 2012. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК