

## **Актуальные вопросы совершенствования бюджетных процессов в системе государственного управления Республики Казахстан**

**Маргарита Кадырова**

*Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана, Республика Казахстан, ул. Абая 33 «а»*

**crossref** <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.12.3.5296>

**Аннотация.** Одной из первоочередных мероприятий по проведению бюджетной реформы является повышение эффективности бюджетных расходов, совершенствование бюджетного планирования в целях предоставления большей самостоятельности администраторам бюджетных программ и усиления их ответственности за достижение конечных результатов. С 1 января 2009 года в Казахстане введен в действие новый Бюджетный кодекс, в котором заложены основы бюджетирования, ориентированного на результат, который охватывает все этапы бюджетного процесса. В статье исследуются вопросы функционирования бюджетной системы в Республике Казахстан, основные этапы бюджетного процесса. Особое внимание уделяется вопросам внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, как важного фактора совершенствования бюджетных процессов в системе государственного управления Республики Казахстан.

**Ключевые слова:** *Бюджетный процесс, бюджетное планирование, эффективность бюджетных расходов, управление государственными финансами.*

**Key words:** *Budgetary process, Budget planning, efficiency of budgetary expenditures, budgeting for results, Public finance administration.*

### **Введение**

На каждом этапе развития Казахстана как независимого государства ставилась цель - достижение прозрачного, эффективного и стабильного бюджета, обеспечивающего в максимальной степени нужды населения и качественное выполнение государственных услуг и функций. Эффективное использование бюджетных средств может быть достигнуто не только

фискальными мероприятиями, но и повышением логистики бюджетного процесса. Одним из механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическую и социальную политику, является бюджетная система. Через нее мобилизуются финансовые ресурсы, которые в дальнейшем перераспределяются и используются для решения экономических и социальных проблем общества, обеспечения выполнения государством возложенных на него функций и задач.

В своем Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан – 2050» Новый политический курс состоявшегося государства» Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев одним из важных приоритетов модернизации макроэкономической политики назвал совершенствование бюджетной политики: «...даже самые современные объекты становятся бременем для бюджета, если требуют расходов на поддержание, но не приносят доходов и не решают проблем граждан страны» [20].

Формирование принципиально новой системы государственного планирования позволяет формировать бюджет исходя из целей и задач государственной политики и осуществлять распределение бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных программ с учетом достижения конкретных результатов в соответствии со стратегическими целями, задачами, приоритетами. Эти вопросы находятся в центре внимания многих отечественных и зарубежных ученых. Вместе с тем, именно проблемы совершенствования бюджетных процессов в системе государственного управления Республики Казахстан, остаются не до конца решенными. Целью данной статьи является анализ и выявление основных проблем функционирования бюджетного процесса в системе государственного управления Республики Казахстан и выработка предложений по ее совершенствованию.

*Методология исследования.* В статье были использованы методы системно-структурного, логического анализа, монографический метод. Методология исследования основана на системном подходе, использовании законодательных и нормативных актов, концепций, научных положений и трудов отечественных и зарубежных ученых по проблемам управления общественными финансами, эффективного использования бюджетных ресурсов, внедрения принципов управления по результатам в практику стратегического и бюджетного планирования.

### **Теоретические аспекты исследования**

В течение последних десяти лет уделяется повышенное внимание вопросам совершенствования бюджетного процесса. Это обусловило появление большого числа научных трудов, а также публикаций по данной тематике. Проблемам формирования и оценки эффективности бюджетных расходов посвящено значительное количество научных работ и положений теории общественных финансов, яркими представителями которой являются Р.Масгрейв и П.Масгрейв [17], Дж.Стиглиц [28], предлагавшие использовать при принятии бюджетных

решений методика анализа «затраты-выгоды». А. Wildavski попытался создать теорию, которая могла бы объяснить природу принятия решений по формированию бюджета в США. Он полагал, что теория эффективности бюджетного процесса должна описывать характер взаимоотношений между его участниками; объяснять, почему одни участники более успешны, чем другие; указывать на условия, при которых одни стратегии оказываются более результативными, чем другие, и таким образом раскрыть механизм принятия решений по формированию бюджета [7]. Проблемы роста расходов и принятия бюджетных решений бюрократией исследовались в работах W. Niskanen [19]. Эффективность бюджетных расходов в рамках концепции нового государственного управления и системы управления общественными расходами рассматриваются в работах А. Premchand [27]. Основу механизма бюджетного регулирования составляет закрепление определенного порядка движения финансовых потоков по уровням бюджетной системы государства и организация экономических отношений, возникающих по этому поводу. А.М. Годин и И.В. Подпорина считают, что «межбюджетное перераспределение финансовых ресурсов - это объективно обусловленная система оказания финансовой помощи нижестоящим уровням бюджетной системы, которые в силу исторически сложившихся экономических условий не обеспечены достаточными средствами для осуществления своих полномочий» [8]. По мнению А. Илларионова, бюджетное регулирование — это «перераспределение средств с целью обеспечения территориальным бюджетам минимально необходимого уровня доходов, направляемых на экономическое и социальное развитие территорий» [10]. Казахстанские исследования формирования и оценки эффективности бюджетных расходов до сих пор не носили комплексного характера и представляли собой работы по исследованию проблем управления расходами в отдельных сферах вмешательства государства, предложений по локальным изменениям. Вопросы формирования, эффективности и результативности бюджетных расходов в Республике Казахстан исследовались Зейнелгабдиным А.Б. [9], Утибаевым Б.С. [31], Ильясовым К.К. [11], Кучуковой Н.К. [13] и другими.

### **Механизмы внедрения бюджетирования, ориентированного на результат в практику бюджетного планирования**

Эффективное использование бюджетных средств может быть достигнуто не только фискальными мероприятиями, но и повышением логистики бюджетного процесса. Одним из механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическую и социальную политику, является бюджетная система. Через нее мобилизуются финансовые ресурсы, которые в дальнейшем перераспределяются и используются для решения экономических и социальных проблем общества, обеспечения выполнения государством возложенных на него функций и задач [9].

На сегодня основными проблемами развития бюджетного процесса в

Республике Казахстан является выработка методик по эффективному мониторингу и оценке результатов, так как до принятия нового Бюджетного кодекса функции контроля эффективности использования бюджетных средств выполняли лишь отчеты государственных органов, одним из инструментов контроля также были плановые и внеплановые проверки бюджетных организаций [5].

В Республике Казахстан начаты бюджетные преобразования с целью переориентации на результативность и эффективность государственных расходов. Суть новых подходов к бюджетному процессу состоит в том, что результаты исполнения бюджета измеряются не степенью освоения выделенных бюджетных ассигнований, а достижением конкретных социально значимых результатов проводимой бюджетной политики. Это означает постепенный отказ от сметного финансирования бюджетных расходов и выделение бюджетных средств на предоставление государственных услуг и осуществление деятельности, соответствующее стратегическим направлениям и целям государственных органов.

В новых условиях перед государственными органами ставится задача обосновывать свои бюджетные заявки не с точки зрения затрат, как это делалось до сих пор, а исходя из результатов их деятельности. Бюджетная программа должна четко демонстрировать связь «задача – затраты – прямой результат (объем оказанных бюджетных услуг)». При этом бюджетные программы формируются на уровне услуг и должны отражать связь планируемых расходов государственного органа, показателей качества и количества оказываемых им услуг и его стратегических целей. Таким образом, достигается переориентация деятельности государственных органов с формального исполнения своих функций и освоения бюджетных средств на оказание качественных услуг гражданам, юридическим лицам, Правительству, Парламенту и достижение конечных результатов.

Совершенствование практики бюджетного планирования является механизмом повышения эффективности государственных расходов. Меры совершенствования бюджетного процесса могут иметь краткосрочный эффект, а могут приводить к радикальным изменениям. Именно к таким изменениям приводит внедрение бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), меняющего в корне не только содержание всех стадий бюджетного процесса, но и саму концепцию управления государственными расходами. Реформы в государственном секторе Казахстана, связанные с инициативой по внедрению бюджетного планирования, ориентированного на результаты и качеством предоставления государственных услуг, нашли свое отражение в ряде нормативных правовых актов, принятых Правительством.

Новый Бюджетный кодекс (2008) был разработан в соответствии с принципами преемственности с действующим бюджетным законодательством, внедрения государственного планирования, ориентированного на результат, максимально самостоятельного применения участниками бюджетного процесса

норм бюджетного законодательства, исключения неоднозначного толкования и совершенствование редакции статей [5].

Центральной идеей нового Бюджетного кодекса явилась переосмысление всего бюджетного процесса, его направление на получение конкретных результатов, переход от действующего «управления затратами» к «управлению результатами». В новом Бюджетном кодексе заложены основы внедрения *бюджетирования, ориентированного на результат*, в практику бюджетного планирования Республики Казахстан, который во главу угла ставит стратегические цели и задачи, ожидаемые социально-экономические результаты деятельности государственных органов. Это осуществляется посредством мобилизации ресурсов через соответствующие бюджетные программы [5].

Бюджетирование, ориентированное на результат, является составной частью реформ в сфере управления государственными расходами, предусматривающих, в частности, совершенствование среднесрочного планирования бюджета, стратегического планирования, повышение эффективности деятельности отраслевых министерств и изменение процедур, относящихся к исполнению бюджета, таких как учет, контроль и регулирование денежных операций [2]. Внедрение в настоящее время основных компонентов системы бюджетирования, ориентированного на результат, в Республике Казахстан предполагает:

1. Создание такого механизма подготовки проекта бюджета, при котором определяются и формализуются цели, которые должны быть достигнуты в результате расходования бюджетных средств, а также соответствующие направления (функции) и программы деятельности с системой показателей, на основе которой будет осуществляться мониторинг степени достижения поставленных целей.

2. Предоставление администраторам бюджетных программ большей самостоятельности в принятии решений по наиболее эффективной, с точки зрения достижения поставленных целей, структуре расходов. Например, в Новой Зеландии руководители государственных организаций получают право свободного распоряжения активами (в том числе правом залога или отчуждения недвижимого имущества), а в Швеции - возможность получать ассигнования в счет будущих периодов под рыночный процент.

3. Финансовое стимулирование путем перехода неиспользованных остатков бюджетных средств на следующий год. Например, во Франции возможен перенос ассигнований на будущий год в пределах 3%.

4. Внедрение механизмов, стимулирующих заинтересованность руководителей и сотрудников администраторов бюджетных программ в достижении результатов. Например, в Новой Зеландии таким стимулирующим фактором являются контракты с руководителями департаментов (в частности, стимулирующие контракты сроком на 5 лет, свобода в распоряжении ресурсами, но обязательность достижения целей) [14].

Особенностью внедрения БОР в Казахстане в настоящее время является то, что оно охватывает все этапы бюджетного процесса. Если старый Бюджетный

кодекс включал в понятие «бюджетный процесс» процедуры планирования, рассмотрения, утверждения, исполнения, уточнения, корректировки, финансового контроля, то новый, помимо перечисленного, содержит процедуры по бухгалтерскому и бюджетному учету и отчетности, а также бюджетному мониторингу и оценке результатов [5]. Переход на БОР предполагает формирование среднесрочного бюджета с целью планирования достижения стратегических целей на период, превышающий один год, повышения предсказуемости объема средств, которым располагают и управляют администраторы бюджетных программ.

Как показывает опыт многих стран мира с различными политическими и экономическими системами, уровнем развития рыночных отношений, что одним из наиболее эффективных путей обеспечения количественных и качественных характеристик объектов государственной собственности является привлечение к финансированию и управлению этими объектами *частного капитала* [3]. Однако не путем их приватизации, а на *концессионной основе*. Одним из важнейших и перспективных направлений экономической политики правительств стран СНГ в области управления находящимися в их собственности объектами, решения инвестиционной проблемы в целом и бюджетной проблемы, в частности, является широкое применение концессионных соглашений и проектов [1]. В этой связи в Бюджетный кодекс введена новая глава «Концессионные обязательства». В настоящее время концессионная деятельность в большинстве стран мира осуществляется в контексте теории партнерства государства и частного сектора, являясь одной из ее главных составляющих.

Новые технологии бюджетирования и управления расходами в Республике Казахстан во многом заимствованы из зарубежной практики. В международной практике в области управления общественными финансами используются различные типы документов, разрабатываемых на различных стадиях планирования, бюджетного цикла и позволяющих судить о качестве работы правительства, министерств, других администраторов бюджетных программ [16]. Новый Бюджетный кодекс Республики Казахстан предусматривает использование в бюджетном процессе следующих документов:

- 1) прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров республики или регионов;
- 2) закон о республиканском бюджете, решение маслихата о местном бюджете;
- 3) стратегические планы государственных органов;
- 4) операционный план.

Эти документы ранее не разрабатывались в Казахстане, являются новыми и вводятся в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результаты [5].

Отдельная статья Бюджетного кодекса посвящена *стратегическим планам*, подлежащим разработке как центральными, так и местными государственными органами. Стратегический план государственного органа, являющийся одним из основных элементов новой модели государственного планирования и

разрабатываемый на принципах бюджетирования, ориентированного на результаты, дает не только общее представление о целях и задачах министерства или ведомства, но и должен конкретизировать на прикладном уровне исполнение бюджета. Конкретизация разработанных стратегических направлений, целей, а также тактических задач, государственным органом осуществляется путем разработки операционных планов своей деятельности на год [5].

Бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), ориентирует работу государственных органов на конечный результат, то есть оказание качественных *бюджетных услуг*. Поэтому в Бюджетный кодекс введено понятие «государственной услуги», указано на необходимость стандартизации государственных услуг, а также выделены пункты о реестре государственных услуг, о стоимости бюджетных программ, направленных на оказание государственных услуг [5]. Поскольку идея и модель БОР основываются, в первую очередь, на корпоративной теории и практике управления корпоративными финансами, то и понятие «государственная услуга» в данном случае должно отличаться от традиционного понимания данного термина. Так, например, в настоящее время признаки контрактной системы присутствуют при оказании государством ряда конкретных услуг, в частности, за получение документа гражданин уплачивает пошлину. В этом случае возникает связь между оказанными услугами и платой за них. С другой стороны, государство предоставляет общественные услуги (например, уборка или освещение улиц, обеспечение общественной безопасности), за которые население платит обезличенные налоги [4]. Соответственно должна возникать и ответственность сторон «контракта», однако на практике часто этого не происходит из-за нарушений обязательств государства в качественном и своевременном предоставлении услуг (несмотря на их оплату или даже предоплату в полном объеме). Для получения более объективной оценки работы министерств объектом контроля, в том числе со стороны контрольных органов, должна быть не деятельность как таковая, а предоставление государственных услуг и соответствующие результаты от достижения целей и решения задач.

Новым в государственной реформе бюджетного процесса Республики Казахстан является также *меморандум*, который представляет собой документ, подтверждающий намерения руководителя государственного органа обеспечить в пределах бюджетных средств, предусмотренных в республиканском бюджете на очередной финансовый год, достижение прямых и конечных результатов деятельности государственного органа, предусмотренных в стратегическом плане. В соответствии с приказом Министерства экономического развития и торговли Республики Казахстан от «23» августа 2010 года № 160 «Об утверждении Правил разработки, содержания и оценки меморандумов» после утверждения стратегических планов в двухнедельный срок государственные органы разрабатывают меморандумы [23].

Важным нововведением в бюджетном процессе является то, что в настоящее время анализ результатов деятельности государственного органа будет

проводиться через *внедряемую систему внутреннего мониторинга и оценки результативности их деятельности*. Основные положения мониторинга стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов установлены Указом Президента Республики Казахстан от 4 марта 2010 года №931, в соответствии с которым к стратегическим и программным документам относятся Стратегический план развития Республики Казахстан, Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны, государственные программы, программы развития территории [29]. В реализацию вышеназванного Указа приказом Министра экономического развития и торговли Республики Казахстан от 1 июля 2010 года № 100 были утверждены "Методические инструкции по проведению мониторинга стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов, включающих форму и порядок составления оперативной отчетности"[24].

Внутренний мониторинг и оценка будут основываться на определенной системе показателей, которая позволит оценивать качество управления, предоставления государственных услуг, эффективность принимаемых программ, степень достижения стратегических целей. Немоловажным условием построения системы мониторинга является качественная проработка таких его компонентов, как: четкая формулировка и понимание целей государственного органа, для оценки достижения которых следует разработать измеряемые показатели (индикаторы); выбор показателей, отражающих как непосредственные текущие результаты деятельности государственного органа, так и его долгосрочные стратегические направления и цели; рациональный уровень затрат на мониторинг.

В целях повышения эффективности деятельности центральных государственных органов и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 утверждена Система *ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов* областей, города республиканского значения, столицы [30]. Данная система разработана с целью определения эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы. Кроме того, утвержденная система устанавливает основные положения, принципы, направления, критерии, определяет систему органов и порядок проведения ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов. В соответствии с данным Указом одним из показателей эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов является реализация бюджетных программ при исполнении бюджета. В этой связи Министерством финансов был разработана и утверждена методика оценки эффективности деятельности государственного органа по управлению бюджетными средствами. Методика предназначена для определения эффективности мер по обеспечению

результативности и эффективности использования бюджетных средств администраторами бюджетных программ с целью достижения наилучшего прямого результата с использованием утвержденного или меньшего объема бюджетных средств [25].

### **Вопросы сбалансированности бюджетов разных уровней**

В настоящее время наиболее острой является проблема *сбалансированности бюджетов всех уровней*. Возникновение как дефицита, так и профицита зависит не только от исполнения бюджета в течение финансового года, но и от качества планирования и прогнозирования при утверждении бюджетных показателей. В связи с этим существует необходимость создания информационно-аналитической системы анализа и прогнозирования поступлений доходов в региональный бюджет, обеспечивающей автоматизацию деятельности местных исполнительных органов области.

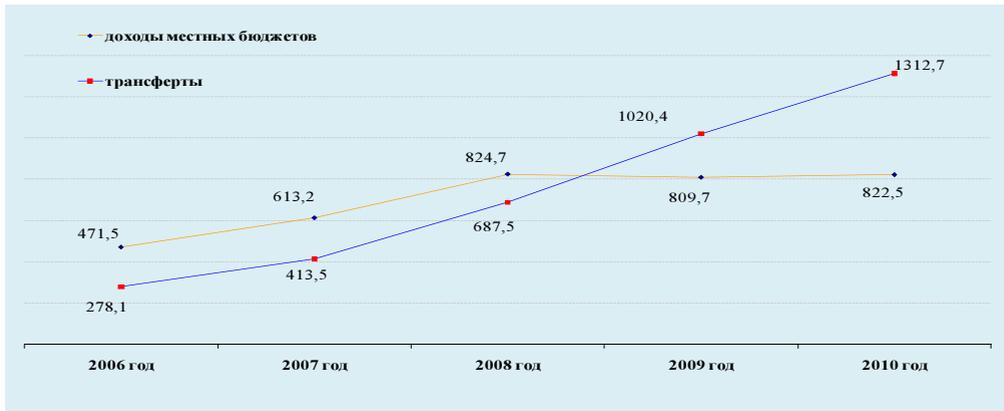
С проблемой несбалансированности бюджетной системы в той или иной мере сталкиваются все государства. *Вертикальная несбалансированность* потенциально заложена в любой модели бюджетной системы вследствие различия функций, выполняемых разными уровнями власти. Центральные органы, осуществляя макроэкономическое регулирование и перераспределение национального дохода, сосредотачивают наиболее важные налоговые источники доходов, ослабляя доходную базу территориальных бюджетов [9]. Форсированное региональное развитие является приоритетным направлением государственной политики. В связи с этим, сохранилась тенденция увеличения объема трансфертов, выделяемых из республиканского бюджета регионам республики. Так, например, по данным Счетного Комитета Республики Казахстан за 2010 год в восьми регионах из 16-ти доля трансфертов в местных бюджетах составила более 70%, что свидетельствует об усиливающейся ежегодной тенденции их финансовой зависимости от республиканского бюджета [21].

Еще одним важным моментом является то, что действующим законодательством не предусмотрена прямая ответственность руководителей различного уровня за качество формирования бюджетных заявок, планирования и исполнения бюджета. В 2010 году не освоено 39,7 млрд.тенге целевых трансфертов, что более чем в 4 раза больше, чем в предыдущем году, в том числе на уровне республиканского бюджета – 24,9 млрд.тенге, местного – 14,8 млрд.тенге [21].

Рост объемов неосвоенных средств в определенной степени обусловлен вступившей в силу нормой Бюджетного кодекса, позволяющей местным исполнительным органам использовать неосвоенные трансферты в следующем финансовом году с соблюдением их целевого назначения. В регионах имеются скрытые резервы для пополнения доходной части местных бюджетов, которые могут снизить их зависимость от трансфертов, что, соответственно, уменьшит нагрузку на республиканский бюджет. Однако, местные исполнительные органы

не принимают достаточных мер по повышению эффективности налогового администрирования, стимулированию деловой активности малого и среднего бизнеса, так как вне зависимости от эффективности их работы в данных направлениях целевые трансферты ежегодно стабильно поступают в местные бюджеты.

Динамика доходной части местных бюджетов показывает серьезные диспропорции между собственными доходами регионов и трансфертами республиканского бюджета (рисунок 1).



1 рис. Объемы собственных доходов местных бюджетов и трансфертов из республиканского бюджета за 2006 – 2010 годы, млрд. тенге [21]

Выделение целевых трансфертов зачастую происходит без детальных проверок расчетов и достоверного обоснования, необходимых заключений и экспертиз. Из-за недостаточной проработки проектов средства осваиваются несвоевременно, в результате на местах скапливаются значительные суммы, которые затем перераспределяются на другие мероприятия, что создает условия для совершения финансовых нарушений. В связи с этим, и в целях дальнейшего совершенствования системы межбюджетных отношений для реализации статьи 45 Бюджетного кодекса разработана новая *Методика расчетов трансфертов общего характера*, которая утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 февраля 2010 года № 54 [22]. В соответствии с данной Методикой подходы к расчету текущих затрат постоянного характера остались прежними: оценка расходных потребностей исходя из численности потребителей бюджетных услуг и учет объективных факторов, обуславливающих различия в расходных потребностях в разных регионах.

Но, в то же время, одним из нововведений является применение повышающих коэффициентов для городов областного значения, которые применяются при их необходимости, величина которого устанавливается решением бюджетной комиссии области, но с ограничением не более 1,2. До этого, при расчете трансфертов общего характера на 2008-2010 годы показатели и коэффициенты утверждались на Республиканской бюджетной комиссии.

## **Заключение**

1. С целью формирования бюджетных программ в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результаты, должна быть усовершенствована Единая бюджетная классификация, правила составления бюджетной заявки. Реализация мер по совершенствованию процесса бюджетного планирования положительно отразится и на процедурах исполнения бюджета, то есть для администраторов бюджетных программ дается больше самостоятельности в рамках бюджетных программ, чтобы достичь заданных результатов, усилиться мониторинг за выполнением индикаторов, предусмотренных в бюджетных программах.

2. Разработка методологии проведения оценки государственных расходов и проведение ежегодной оценки наиболее значимых бюджетных программ на республиканском и местном уровне позволит повысить эффективность использования бюджетных ресурсов.

3. Службы внутреннего контроля государственных органов должны быть выведены из системы государственного финансового контроля и преобразованы в службы внутреннего аудита центральных и местных исполнительных государственных органов. Указанные подразделения должны быть составной частью процесса управления организацией и заниматься проведением проверок внутренней практики и процедур государственного органа для обеспечения достижения целей организации.

## **Литература**

1. Афанасьев М.П. (2004). Основы бюджетной системы. М.: Издательский дом ГУ-ВЭШ.
2. Бараховский А., М.Клишина М., (2006). Реформа бюджетного процесса на субфедеральном уровне - [www.rb-centre.ru](http://www.rb-centre.ru).
3. Баутин В.М. (1992). Проблемы и опыт эффективного управления за рубежом : Обзор. информ./ В.М. Баутин; ЦНИИ информ.и техн.-экон.исслед. хлебопродуктов. -М.
4. Брюмерхоф Д. (2002). Теория государственных финансов. М.: Пионер-Пресс.
5. Бюджетный кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IVс изменениями по состоянию на 23.11.2012г.. //БД «Юрист»: - <http://www.zakon.kz>. (2008) - 4 декабря.
6. Бюджетная система России. Под ред. проф.Г.Б. Поляка (2001) - М.: Юнити - Дана . - 2001. - 540 с.
7. Wildavski A. (1961) Political Implications of Budgetary Reform // Public Administration Review. - 1961.-№ 21 (4). - P. 185.
8. Годин А.М., Подпорина И. В. (2002) Бюджет и бюджетная система Российской Федерации: Учебное пособие. - М.: Дашков И.К., 2002. - 340 с.
9. Зейнельгабдин А.Б. (2008). Финансовая система Казахстана: становление и развитие: монография – Астана: Изд. КазУЭФиМТ, – 226 с.

10. Илларионов А. (1998). Эффективность бюджетной политики России в 1994-1997 г.г. // Вопросы экономики, № 2.
11. Ильясов К.К. (2003). Расходы государственного бюджета : учеб. пособие/ К. К. Ильясов П. Б. Исахова. М-во образования и науки РК, Каз. экон. ун-т им. Т. Рыскулова.- Алматы: Экономика.
12. Курс экономической теории, под редакцией проф. Чепурина М.Н., проф. Киселевой Е.А. (2004). Киров «АСА».
13. Кучукова Н.К. (2002). Законодательные основы реформирования бюджетной системы Республики Казахстан // Финансы. - N7. - С.58-62.
14. Kristensenm J.K., (2002). "Overview of Results Focused Management and Budgeting in OECD Member Countries," OECD, Paris (2002)
15. Лавров А.М. (2005). Бюджетная реформа в России: от управления затратами к управлению результатами. М.: КомКнига. - 556 с
16. Маннинг Н., Парисон Н. (2002). Реформа государственной службы: методика проведения функциональных обзоров/Пер. с англ. М., ГУВШЭ.
17. Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б. (1989) Государственные финансы: теория и практика / пер. с 5-го англ. изд. — М.: Бизнес Атлас, 2009. — 716 с. — ISBN 978-5-9900421-3-1
18. Мошер Ф. (2004). Программно-целевое бюджетирование. Теоретические основы и опыт внедрения в США, М, - С.97.
19. Niskanen W.A. Bureaucracy and Public Economics. – 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar, 1996, pp. 269 - 283.
20. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 14 декабря 2012 г. (2012) Стратегия «Казахстан – 2050» Новый политический курс состоявшегося государства» //www.akorda.kz/
21. Постановление Парламента Республики Казахстан от 20 июня 2011 года «Основные положения Отчета Счетного Комитета об исполнении республиканского бюджета за 2010 год (заключение к отчету Правительства Республики Казахстан)». //http://www.esep.kz.
22. Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 февраля 2010 года № 54 «Методика расчетов трансфертов общего характера». //http:// www.minplan.kz.
23. Приказ Министерства экономического развития и торговли Республики Казахстан от «23» августа 2010 года № 160 «Об утверждении Правил разработки, содержания и оценки меморандумов» //http:// www.minplan.kz.
24. Приказ Министра экономического развития и торговли Республики Казахстан от 1 июля 2010 года № 100 "Методические инструкции по проведению мониторинга стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов, включающих форму и порядок составления оперативной отчетности" //http:// www.minplan.kz.
25. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 декабря 2010 года № 673 «Методика оценки эффективности деятельности государственного органа по управлению бюджетными средствами». //http:// www.minplan.kz.
26. Родионова В.М. (1985). Государственный бюджет и его роль в сбалансированном развитии экономики. М.: Финансы и статистика.

27. Premchand A. (1994). Public Expenditure Management. – International Monetary Fund.
28. Стиглиц Дж. Ю. (1997). Экономика государственного сектора. М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, с-720.
29. Указ Президента Республики Казахстан от 4 марта 2010 года №931 «Мониторинг стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов» //http://www.minplan.kz.
30. Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 «Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». //http:// www.minplan.kz.
31. Утибаев Б.С., Жунусова Р.М., Саткалиева В.А. (2006). Государственный бюджет: Учебник Алматы, Экономика, - 412с.

Margarita Kadyrova

### **Biudžetinio proceso tobulinimas Kazachstano Respublikoje**

#### **Anotacija**

Vienas iš pirmųjų veiksnių vykdant mokesčių reformas yra biudžeto lėšų panaudojimo efektyvumo didinimas, biudžeto planavimo gerinimas, siekiant suteikti daugiau autonomijos biudžetinių programų vadovams ir jų atsakomybės stiprinimui siekiant rezultatų. 2009 m. sausio 1 d. Kazachstane pradėjo veikti biudžeto kodeksas, padėjęs biudžeto veiklos pagrindus, orientuotus į rezultatus apimančius visus biudžeto proceso etapus. Straipsnyje nagrinėjama dabar veikianti Kazachstano Respublikos biudžeto sistema, pagrindiniai biudžeto formavimo etapai. Ypatingas dėmesys skiriamas biudžeto, orientuoto į rezultatus, įvedimui, kuris yra svarbus veiksnys, siekiant pagerinti biudžeto formavimo vaidmenį Kazachstano Respublikos viešojo administravimo sistemoje. Remiantis reformų, vykstančių viešajame sektoriuje analize, straipsnyje daroma išvada, kad, atsižvelgiant į pasaulinę ekonomikos krizę, tampa visiškai akivaizdus valstybės poreikis dalyvauti visose ekonomikos vystymo srityse, o tai reikalauja moksliskai pagrįstų finansinės politikos priemonių, faktais pagrįstų viešųjų išlaidų programų, kurios yra adekvačios dabartinei situacijai mokesčių ir biudžeto srityse.

Margarita Kadyrova

### **Topical Issues of the Budgeting Process Improvement in the Public Administration of the Republic of Kazakhstan**

#### **Abstract**

On the 1<sup>st</sup> of January 2009 Kazakhstan introduced a new Budget Code, which includes the foundations of result oriented budgeting, covering all stages of the budgeting process. If the old Budget Code according to the "budgeting" concept involved planning, review, approval, implementation, verification, corrections, financial control, the new one contains procedures for fiscal accounting and reporting, budget monitoring and evaluation of the results. The release of the Budget Code can be treated as one more step forward in Kazakhstan development process. Independent government aimed to achieve transparent, efficient and

stable budget, meeting the needs of the population and improving the quality of public services and functions as much as possible.

Today, the main challenge of the budgeting process in the Republic of Kazakhstan is to develop techniques for effective monitoring and evaluation. Effective usage of budget funds can be achieved not only by fiscal measures, but also by improving logistics of budgeting process. One of the mechanisms that allow the government to carry out economic and social policies is a budgeting system. Through it financial resources are mobilized, then redistributed and used to solve economic and social problems. This process ensures that the government performs its functions properly and achieves its objectives. In order to reveal the basic trends of the current stage of Kazakhstan development is it purposeful to raise three main issues, which are the most relevant when considering the management of public finances in the Republic of Kazakhstan:

1. Fiscal discipline. Is the total amount of revenues, expenses, surplus or deficit and public debt amenable to current and anticipated economic conditions, government's ability to collect taxes and service needs of public institutions?

2. Distribution efficiency. Did the government choose appropriate priority to spend for territorial development, program objectives, budget commitments and approved programs?

3. Management efficiency. Is the government able to manage the budget institutions and at the same time ensure quality of public services?

New system of the government planning allows budget formation based on the goals and objectives of state policy and allocation of the monetary resources between administrators of budget programs. The article is devoted to expose topical issues of the budgeting process improvement in the Republic of Kazakhstan.

*Margarita Kadyrova* – Viešojo administravimo akademijos prie Kazachstano Respublikos Prezidentūros Ekonomikos valdymo katedros profesorė, ekonomikos mokslų daktarė

E.paštas: margarita-k06@mail.ru

*Маргарита Кадырова* – доктор экономических наук, профессор кафедры Управления экономикой Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

E-mail: margarita-k06@mail.ru

*Margarita Kadyrova*, Doctor of Economic Sciences, Professor. Chair of the Managment of Economy Department of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

E-mail: margarita-k06@mail.ru

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. liepos mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. rugpjūčio mėn.