

# ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

В. Д. Мельников

профессор кафедры финансов Казахского экономического университета им. Т. Рыскулова

## БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА КАЗАХСТАНА В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД

В Казахстане продолжается стадия устойчивого экономического роста, которая началась с 1999 г. Макроэкономические показатели, с которыми страна завершила 2004 г., свидетельствуют о сохранении положительного тренда в развитии экономики. Темпы роста ВВП по сравнению с 2003 г. составили 9,4%; его объем, по предварительным данным, определился в 5542,5 млрд тенге (40,8 млрд долл. по сложившемуся среднегодовому курсу 135,92 тенге за доллар); объем промышленного производства к 2003 г. увеличился на 10,1%; инфляция сложилась на уровне 6,7% (декабрь к декабрю), а в среднем за период — 6,9%. Экспорт товаров, по предварительным данным, составил 20,1 млрд долл. и вырос по сравнению с предыдущим годом на 53,7%; при этом в реальном выражении рост экспорта составил 12,6%; импорт составил 13,3 млрд долл. (увеличение против предыдущего года на 47,6%, реальный рост импорта — 41,1%). Отрицательно сальдо по услугам сокращает превышение экспорта над импортом. Инвестиции в основной капитал составили за 2004 г. 1,5 трлн тенге.

В 2004 г. для Казахстана завершился период восстановительного роста экономики: ВВП в реальном выражении превысил показатель дореформенного 1990 г. на 3,7%, а на душу населения — на 12,9%.

В то же время все это достигнуто в значительной степени за счет продолжающегося наращивания добычи и экспорта углеводородного сырья, металлов, зерна. Так, нефти в 2004 г. добыто 59,4 млн тонн, а в 2003 г. 51,5 млн тонн. В 2005 г. предполагается добыть 62—63 млн тонн с газовым конденсатом. В стране сохраняется утяжеленная структура экономики: доля горнодобывающей промышленности составляет 52,5%, а машиностроения — всего лишь 3%. Динамичный рост цен на энергоносители сказался на притоке нефтедолларов и способствовал укреплению курса национальной валюты — тенге; за 2004 г. реальное укрепление тенге к доллару США составило 15,3%, к евро — 7%, к рублю — 1,3%. Мировые цены на основные экспортные товары Казахстана в 2004 г. выросли на 34,7%. Укрепление курса тенге привело к значительному снижению экспортной выручки казахстанских предприятий экспортеров. Дополнительная выручка экспортеров от более высоких мировых цен составила 5,4 млрд долл., из которых 2 млрд долл. потеряны при конвертации вследствие укрепления курса тенге.

Все же сохранение в целом позитивных тенденций в экономике позволило совершенствовать финансовый сектор страны, в том числе и бюджетно-налоговую систему.

В апреле 2004 г. в Казахстане был принят Бюджетный кодекс, которым регулируются бюджетные и межбюджетные отношения и устанавливаются основные положения, принципы и механизмы функционирования бюджетной системы, образования и использования бюджетных средств.

Из приведенных в табл. 1 данных о государственном бюджете Республики Казахстан, который в количественном выражении составил по поступлени-

ям 1251,6 млрд тенге, что эквивалентно 9,2 млрд долл., по расходам — 1364,4 млрд тенге — 10,0 млрд долл., видны его основные структурные соотношения. За последние годы наблюдается существенное увеличение поступлений и расходов государственного бюджета: так, еще в 2000 г. они составляли соответственно 598,7 и 602,0 млрд тенге, или 4,2 млрд долл. (при среднем курсе 142,13 тенге за долл.).

Таблица 1

**Состав и структура государственного бюджета Республики Казахстан по плану 2004 г.**

Наименование подразделений классификации	% к итогу	% к ВВП
<b>I. ПОСТУПЛЕНИЯ</b>	100	22,6
<b>ДОХОДЫ</b>	98,3	22,2
Налоговые поступления, в том числе:	90,0	20,3
корпоративный подоходный налог	26,5	6,0
индивидуальный подоходный налог	7,8	1,8
социальный налог	13,5	3,0
налог на добавленную стоимость	20,4	4,6
акцизы	2,3	0,5
Неналоговые поступления	6,6	1,5
Доходы от операций с капиталом	1,6	0,4
<b>ПОЛУЧЕННЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ</b>		
<b>ВОЗВРАТ КРЕДИТОВ</b>	1,7	0,4
<b>II. РАСХОДЫ</b>	100	24,6
<b>ЗАТРАТЫ</b>	97,2	23,9
1. Государственные услуги общего характера	6,3	1,5
2. Оборона	4,4	1,1
3. Общественный порядок и безопасность	8,7	2,1
4. Образование	14,2	3,5
5. Здравоохранение	9,7	2,4
6. Социальное обеспечение и социальная помощь	20,4	5,0
7. Жилищно-коммунальное хозяйство	5,4	1,3
8. Культура, спорт, туризм и информационное пространство	3,2	0,8
9. Топливо-энергетический комплекс и недропользование	1,9	0,5
10. Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство и охрана окружающей среды	5,4	1,3
11. Промышленность и строительство	0,2	0,1
12. Транспорт и связь	8,1	2,0
13. Прочие	5,8	1,4
14. Обслуживание долга	2,8	0,7
15. Трансферты	0,7	0,2
<b>КРЕДИТЫ</b>	2,8	0,7
<b>III. ДЕФИЦИТ (ПРОФИЦИТ) БЮДЖЕТА</b>	-8,3	-2,0

В доходной части преобладают налоговые поступления по корпоративному подоходному налогу, налогу на добавленную стоимость, социальному налогу. В расходной части — социальные затраты, а затраты на экономику (функциональные группы 10—13) — 15,6%. Обращает на себя внимание низкий уровень затрат на культурные мероприятия и жилищно-коммунальное хозяйство, что в условиях разрушенной инфраструктуры этих отраслей представляется неприемлемым. Незаполненная позиция по официальным трансфертам в поступлениях и небольшие значения по аналогичной позиции в расходной части объясняются тем, что эти позиции характерны для республиканского и местных бюджетов.

Согласно кодексу в Республике Казахстан утверждаются, исполняются и являются самостоятельными бюджеты следующих уровней:

- республиканский бюджет;
- областной бюджет, бюджет города республиканского значения, столицы;

— бюджет района (города областного значения).

Доходами бюджета являются налоговые и другие обязательные платежи, официальные трансферты, деньги, передаваемые государству на безвозмездной основе, не носящие характера возвратности и не связанные с продажей финансовых активов государства, подлежащие зачислению в бюджет.

Расходами бюджета являются затраты, бюджетные кредиты, приобретение финансовых активов, погашение основного долга по займам.

Затратами бюджета являются бюджетные средства, выделяемые на невозвратной основе. Затраты бюджета подразделяются на следующие виды:

1) затраты, обеспечивающие деятельность государственных учреждений;

2) затраты, связанные с организацией и проведением мероприятий, не носящих постоянного характера;

3) затраты на государственный заказ — оплата государственными органами товаров (работ, услуг), производимых в целях реализации государственной политики (не для собственного потребления государственными органами);

4) денежные выплаты физическим лицам — затраты, связанные с платежами физическим лицам в денежной форме в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан, кроме денежных выплат работникам за труд;

5) субсидии юридическим лицам — финансирование на безвозмездной и невозвратной основе юридических лиц, не являющихся государственными учреждениями и общественными объединениями;

6) официальные трансферты — выплаты трансфертов из одного уровня бюджета в другой, а также в Национальный фонд Республики Казахстан;

7) иные виды затрат на выполнение обязательств государства.

Поступлениями в бюджеты являются: доходы, погашение бюджетных кредитов, поступления от продажи финансовых активов государства, а также государственные займы.

Доходы, в свою очередь, включают: налоговые поступления; неналоговые поступления; поступления от продажи основного капитала; поступления официальных трансфертов.

Перечень налогов, сборов и платежей налогового характера в Казахстане включает:

#### 1. Налоги:

1. Корпоративный подоходный доход.

2. Индивидуальный подоходный налог.

3. Налог на добавленную стоимость.

4. Акцизы.

5. Рентный налог на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат.

6. Налоги (налог на сверхприбыль) и специальные платежи недропользователей (подписной бонус, бонус коммерческого обнаружения, роялти, доля Республики Казахстан по разделу продукции) дополнительный платеж недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции.

7. Социальный налог.

8. Земельный налог.

9. Налог на транспортные средства.

10. Налог на имущество.

Для отдельных групп плательщиков предусмотрены специальные налоговые режимы, предусматривающие применение упрощенного порядка исчисления и уплаты отдельных налогов и представления отчетности по ним. К ним относятся: субъекты малого бизнеса, крестьянские (фермерские) хозяйства, юридические лица — производители сельхозпродукции, отдельные виды предпринимательской деятельности.

Уплата налогов при этих режимах производится на основе:

1) оплаты патента;

2) разового талона;

- 3) единого земельного налога;
- 4) упрощенной декларации;
- 5) фиксированного суммарного налога (для игорного бизнеса).

Эти режимы представляют собой разновидность (комбинацию) подоходных, поимущественных, социального и косвенных налогов.

#### II. Сборы:

1. Сбор за государственную регистрацию юридических лиц.
2. Сбор за государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей.
3. Сбор за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.
4. Сбор за государственную регистрацию залога движимого имущества.
5. Сбор за государственную регистрацию радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств.
6. Сбор за государственную регистрацию механических транспортных средств и прицепов.
7. Сбор за государственную регистрацию морских, речных и маломерных судов.
8. Сбор за государственную регистрацию ипотеки судна или строящегося судна.
9. Сбор за государственную регистрацию гражданских воздушных судов.
10. Сбор за государственную регистрацию лекарственных средств.
11. Сбор за проезд автотранспортных средств по территории Республики Казахстан.
12. Сбор с аукционов.
13. Лицензионный сбор за право занятия отдельными видами деятельности.
14. Сбор за выдачу разрешения на использование радиочастотного спектра телевизионным и радиовещательным организациям.

#### III. Платы:

1. Плата за пользование земельными участками.
2. Плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников.
3. Плата за загрязнение окружающей среды.
4. Плата за пользование животным миром.
5. Плата за лесные пользования.
6. Плата за использование особо охраняемых природных территорий.
7. Плата за использование радиочастотного спектра.
8. Плата за предоставление междугородной и (или) международной телефонной связи.
9. Плата за пользование судоходными водными путями.
10. Плата за размещение наружной (визуальной) рекламы.

#### IV. Государственная пошлина.

#### V. Таможенные платежи:

- 1) таможенная пошлина.
- 2) таможенные сборы.

Наибольший объем поступлений обеспечивает корпоративный подоходный налог — 26,5% (см. табл. 1). По действию данного налога в Казахстане имеются следующие особенности. Основная ставка налога, устанавливаемая на налогооблагаемый доход налогоплательщика (с учетом корректировок, уменьшенный на сумму убытков, переносимых на будущие периоды), равна 30%. Налогооблагаемый доход налогоплательщика, для которого земля является основным средством производства (с учетом корректировок, уменьшенный на сумму переносимых убытков), подлежит обложению по ставке 10%. Доходы, облагаемые у источника выплаты, за исключением доходов нерезидентов из источников в Республике Казахстан, подлежат налогообложению у источника выплаты по ставке 15%.

На организации, осуществляющие деятельность в нефтехимической промышленности, распространяются льготы по корпоративному подоходному налогу — уменьшение его на сто процентов.

Доход некоммерческой организации, полученный в виде вознаграждения по депозитам, грантам, вступительных и членских взносов, взносов участников кондоминиума, благотворительной и спонсорской помощи, безвозмездно переданного имущества, отчислений и пожертвований на безвозмездной основе, не подлежит налогообложению при направлении этих доходов на осуществление указанных видов деятельности.

Убытки от предпринимательской деятельности, а также убытки от реализации зданий, строений, сооружений, использованных в предпринимательской деятельности налогоплательщика, переносятся на срок до трех лет включительно для погашения за счет налогооблагаемого дохода последующих налоговых периодов. Убытки, образующиеся в связи с деятельностью, осуществляемой по контрактам на недропользование, переносятся на срок до семи лет включительно.

Инвестиционные налоговые преференции предоставляются по корпоративному подоходному налогу, земельному налогу и налогу на имущество.

Преференции по корпоративному подоходному налогу для вновь созданных налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в рамках инвестиционных (проектов) по созданию новых производств, дают право уменьшить исчисленный налог на сто процентов.

По объектам налогообложения, расположенным на территориях специальных экономических зон и используемым при осуществлении видов деятельности, по перечню, установленному Положением о СЭЗ, применяются:

- 1) при определении суммы корпоративного подоходного налога, подлежащей уплате в бюджет, сумма исчисленного налога уменьшается от 50 до 100%;
- 2) коэффициент 0 к соответствующим ставкам при исчислении земельного налога;
- 3) ставка 0 процента к среднегодовой стоимости объектов налогообложения при исчислении налога на имущество.

Обороты по реализации услуг, указанных в этом перечне, освобождаются от налога на добавленную стоимость.

По организациям, реализующим товары собственного производства с высокой добавленной стоимостью, сумма корпоративного подоходного налога, уменьшается на 30 % от суммы налога, относящегося к товарам собственного производства. В случае наличия доходов от реализации сертифицированных товаров собственного производства сумма корпоративного подоходного налога уменьшается на 50 % от суммы налога, относящегося к сертифицированным товарам собственного производства, в течение одного налогового периода, следующего за годом внедрения.

Вторым по объемам поступлений в республиканский бюджет является налог на добавленную стоимость (20,4%). Объектами обложения налогом являются облагаемый оборот и облагаемый импорт.

Сумма налога на добавленную стоимость, подлежащего уплате в бюджет по облагаемому обороту, определяется как разница между суммой налога, начисленного по облагаемым оборотам и суммой налога, относимого в зачет.

Ставка налога на добавленную стоимость равняется 15 процентам и применяется к размеру облагаемого оборота, по нулевой ставке облагаются обороты по экспорту товаров (работ, услуг) и международные перевозки.

Действует также норма, согласно которой некоторые обороты освобождаются от НДС. Это — финансовые операции; финансовый лизинг; услуги, оказываемые некоммерческими организациями; геологоразведочные и геолого-поисковые работы; услуги, работы в сфере культуры, науки и образования; товары и услуги в сфере медицинской и ветеринарной деятельности; продажа предприятий; ряд позиций по импорту.

Представляет определенный интерес казахстанская система налогообложения недропользователей. Оно осуществляется по двум моделям:

*первая* — предусматривает уплату недропользователем налогов и других обязательных платежей, за исключением доли Республики Казахстан по разделу продукции;

*вторая* — предусматривает уплату (передачу) недропользователем доли Республики Казахстан по разделу продукции, а также уплату всех видов налогов и других обязательных платежей в бюджет, установленных настоящим Кодексом, за исключением: рентного налога на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат; роялти; акциза на сырую нефть, газовый конденсат; налога на сверхприбыль; земельного налога; налога на имущество.

Условия налогообложения, определенные в контрактах о разделе продукции, могут быть скорректированы в связи с изменением налогового законодательства по соглашению сторон.

В случае улучшения условий налогообложения недропользователя, являющихся результатом изменений в налоговом законодательстве, в контрактах о разделе продукции производится корректировка условий налогообложения с целью восстановления экономических интересов Республики Казахстан.

В случае отмены отдельных видов налогов и других обязательных платежей в бюджет, предусмотренных контрактом о разделе продукции, недропользователь продолжает производить их уплату в бюджет в порядке и размерах, установленных контрактом, до внесения соответствующих изменений в контракт.

Плательщиками роялти являются недропользователи, осуществляющие добычу полезных ископаемых, включая извлечение полезных ископаемых из техногенных минеральных образований, независимо от того, имела ли место их реализация в отчетном периоде, а также лица, имеющие право недропользования на строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей.

Размер роялти определяется исходя из объекта налогообложения, базы исчисления и ставки. Объектом налогообложения является объем добытых полезных ископаемых или объем первого товарного продукта, полученного из фактически добытых полезных ископаемых. Роялти по всем видам полезных ископаемых, уплачиваются:

1) по нефти, включая газовый конденсат, — по скользящей шкале как процент, определенный в зависимости от объема накопленной добычи нефти, включая газовый конденсат, за каждый календарный год деятельности и по ставкам: — от 2% при объеме до 500 тыс. тонн до 6% при объеме свыше 5 млн тонн;

2) роялти по общераспространенным полезным ископаемым и подземным водам уплачиваются недропользователями от 1% (нерудное сырье для металлургии, формовочные пески, глиноземосодержащие породы, известняки, доломиты и др.), до 10% — подземные воды.

Объектом обложения налогом на сверхприбыль является часть чистого дохода недропользователя по каждому отдельному контракту за налоговый период, в котором отношение накопленных доходов к накопленным расходам выше 1,2. Ставки налога на сверхприбыль устанавливаются в следующих размерах: от 0 — при значении отношения накопленных доходов к накопленным расходам равном 1,2, до 60% — при значении этого отношения свыше 1,7.

Доля Республики Казахстан по разделу продукции определяется как суммарная стоимость прибыльной продукции, подлежащей разделу между Республикой Казахстан и недропользователем, за вычетом доли недропользователя в прибыльной продукции. Доля недропользователя в прибыльной продукции определяется как наименьшее из процентных значений, соответствующих нижеприведенным трем триггерам:

1) R-фактор (показатель доходности) — отношение накопленных доходов недропользователя к накопленным расходам по проекту;

2) внутренняя норма рентабельности (ВНР) подрядчика — ставка дисконтирования, при которой реальный чистый дисконтированный доход достигает своего нулевого значения;

3) R-фактор (ценовой коэффициент) — отношение дохода недропользователя к объему добычи за отчетный период.

Значение R-фактора (показателя доходности) за отчетный период ( $R_n$ ) определяется как отношение накопленных доходов недропользователя к накопленным расходам по проекту.

Внутренняя норма рентабельности (ВНР) определяется как годовая ставка дисконта (в процентах), при которой чистая текущая стоимость, рассчитанная по значениям реального чистого денежного потока наличности недропользователя за каждый отчетный период, начиная с момента вступления в силу контракта о разделе продукции и включая такой отчетный период, будет равна нулю.

R-фактор (ценовой коэффициент) определяется как отношение суммы реальной стоимости компенсационной продукции за отчетный период и реальной стоимости доли прибыльной продукции недропользователя за отчетный период к объему добычи нефти за отчетный период.

С 2005 г. в Казахстане введен новый вид налога дополнительного платежа недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции. Его плательщиками дополнительного платежа недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции, являются недропользователи, заключившие контракты о разделе продукции. В случае когда доля поступлений государства в налоговом периоде составляет менее десяти процентов до момента возврата вложенных инвестиций и менее сорока процентов в последующих периодах от стоимости общего объема добытой продукции, полученной недропользователем в налоговом периоде, соответствующая разница уплачивается недропользователем в бюджет. Доля поступлений государства для целей налогообложения означает налоговые обязательства, исполненные недропользователем в течение налогового периода, представляющие собой долю Республики Казахстан по разделу продукции, налоги и другие обязательные платежи в бюджет. Доля поступлений государства не включает налог на добавленную стоимость и налоги, в отношении которых недропользователь выступает в качестве налогового агента. Если по итогам какого-либо налогового периода сумма поступлений окажется меньше значения, указанного выше (т. е. 10% и 40%), соответствующая разница уплачивается недропользователем в бюджет на счет доли Республики Казахстан.

В 2004 г. введен новый налоговый платеж — рентный налог на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат, который платят не только недропользователи, но и любые юридические и физические лица, за исключением компаний, заключивших контракты о разделе продукции. Это положение исключает возможность ухода от налогообложения, используя фирмы-трейдеры.

Объектом обложения рентным налогом на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат является объем сырой нефти, газового конденсата, реализуемый на экспорт.

Базой исчисления рентного налога на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат является их стоимость, исчисленная исходя из фактически реализуемого на экспорт объема и рыночной цены с учетом скидки (наценки) на качество за вычетом расходов налогоплательщика на транспортировку.

Ставки рентного налога на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат устанавливаются в следующих размерах: при рыночной цене менее 19 долларов США за баррель — 0 %, более 40 долларов США за баррель — 33 %.

Однако, несмотря на наличие в законодательстве целой гаммы налогов на недропользование, поступления от них составляют только около 5% от всех на-

логовых платежей, хотя в целом нефтяной сектор экономики формирует почти 23% доходов государственного бюджета.

Поступления между уровнями бюджетов распределяются следующим образом.

Налоговыми поступлениями в республиканский бюджет являются:

- 1) корпоративный подоходный налог;
- 2) налог на добавленную стоимость, в том числе на произведенные товары, выполненные работы и оказанные услуги на территории Казахстана, и на товары, импортируемые на его территорию;
- 3) акцизы на товары, импортируемые на территорию Казахстана в соответствии с законодательством страны;
- 4) акцизы на сырую нефть, газовый конденсат;
- 5) рентный налог на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат;
- 6) налог на сверхприбыль;
- 7) бонусы;
- 8) роялти;
- 9) доля Республики Казахстан по разделу продукции по заключенным контрактам;
- 10) дополнительный платеж недропользователя, осуществляющего деятельность по контракту о разделе продукции;
- 11) таможенные пошлины на ввозимые и вывозимые товары; поступления от осуществления таможенного контроля и таможенных процедур; пошлины, взимаемые в качестве защитных мер отечественных товаропроизводителей.

Неналоговыми поступлениями в республиканский бюджет являются:

1) доходы от республиканской собственности: поступления от реализации товаров (работ, услуг), поступления от проведения государственных закупок, организуемых государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета;

2) штрафы, пеня, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета.

Поступлениями от продажи основного капитала в республиканский бюджет являются деньги:

- 1) от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета;
- 2) от продажи товаров из государственного материального резерва;
- 3) от продажи нематериальных активов, принадлежащих государству.

В республиканский бюджет зачисляются официальные трансферты, поступления от погашения выданных из республиканского бюджета кредитов, продажи финансовых активов государства, находящихся в республиканской собственности, правительственных займов.

Налоговыми поступлениями в областной бюджет являются:

- 1) индивидуальный подоходный налог по нормативам распределения доходов, установленным областной администрацией (маслихатом);
- 2) социальный налог по нормативам распределения доходов, установленным областной администрацией;
- 3) плата за загрязнение окружающей среды.

Неналоговыми поступлениями в областной бюджет являются:

доходы от коммунальной собственности: поступления от реализации товаров (работ, услуг), поступления денег от проведения государственных закупок, государственными учреждениями, финансируемыми из областного бюджета; штрафы, пеня, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, финансируемыми из областного бюджета; другие неналоговые поступления в областной бюджет.



Поступлениями в областной бюджет от продажи основного капитала являются деньги от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями, финансируемыми из областного бюджета. В этот же бюджет поступают официальные трансферты из республиканского и нижестоящих бюджетов.

В областной бюджет зачисляются поступления от погашения выданных из него кредитов, продажи финансовых активов государства, находящихся в областной коммунальной собственности, займов местных исполнительных органов областей.

Налоговыми поступлениями в бюджет города республиканского значения, столицы являются:

- 1) индивидуальный подоходный налог;
- 2) социальный налог;
- 3) налог на имущество физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц;
- 4) земельный налог;
- 5) единый земельный налог;
- 6) налог на транспортные средства с физических и юридических лиц;
- 7) акцизы на все виды спирта, алкогольную продукцию, табачные изделия, прочие изделия, содержащие табак, произведенные на территории Республики Казахстан; игорный бизнес; организацию и проведение лотерей; легковые автомобили; бензин (за исключением авиационного) и дизельное топливо.

Неналоговыми поступлениями в бюджет города республиканского значения, столицы являются:

- 1) доходы от коммунальной собственности:  
поступления от реализации товаров (работ, услуг), от проведения государственных закупок, государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета города республиканского значения, столицы;
- 2) штрафы, пеня, санкции, взыскания, налагаемые государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета города республиканского значения, столицы;
- 3) другие неналоговые поступления в бюджет города республиканского значения, столицы.

В бюджет города республиканского значения, столицы поступают деньги от продажи государственного имущества, закрепленного за государственными учреждениями, финансируемыми из бюджета города республиканского значения, столицы и от продажи земельных участков.

Поступлениями официальных трансфертов в бюджет города республиканского значения, столицы являются официальные трансферты из республиканского бюджета.

В бюджет города зачисляются поступления от погашения выданных из бюджета города республиканского значения, столицы кредитов, продажи финансовых активов государства, находящихся в коммунальной собственности города республиканского значения, столицы, займов местного исполнительного органа города республиканского значения, столицы.

Налоговыми поступлениями в бюджет района (города областного значения) являются:

- 1) индивидуальный подоходный налог по нормативам распределения доходов, установленным областной администрацией (маслихатом);
- 2) социальный налог по нормативам распределения доходов, установленным областной администрацией;
- 3) налог на имущество физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц;
- 4) земельный налог;
- 5) единый земельный налог;

б) налог на транспортные средства с физических и юридических лиц;

7) акцизы на все виды спирта, алкогольную продукцию, табачные изделия, прочие изделия, содержащие табак, произведенные на территории Республики Казахстан; игорный бизнес; организацию и проведение лотерей; легковые автомобили; бензин (за исключением авиационного) и дизельное топливо.

Расходы республиканского бюджета осуществляются по следующим направлениям:

1) государственные услуги общего характера: функционирование органов государственной власти и управления; деятельность исполнительных структур, органов планирования, учета, контроля, внешнеполитической деятельности государства; проведение фундаментальных научных исследований;

2) оборона;

3) охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций глобального или межрегионального масштаба; обеспечение деятельности государственной противопожарной службы; организация системы гражданской обороны; правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность;

4) образование;

5) здравоохранение;

6) социальная помощь и социальное обеспечение: пенсионные выплаты, социальные пособия; миграционные мероприятия;

7) культура, спорт, туризм и информационное пространство;

8) расходы на экономическое развитие (отраслей и сегментов реального сектора экономики) — позиции с 8 по 11;

12) прочие направления: официальные трансферты областным бюджетам, бюджетам городов республиканского значения, столицы; официальные трансферты в Национальный фонд Республики Казахстан; обслуживание и погашение правительственного долга; выполнение обязательств по государственным гарантиям.

Из республиканского бюджета также финансируются расходы на бюджетные инвестиционные проекты и программы, международное сотрудничество, а также прикладные научные исследования.

Расходы областного бюджета осуществляются по следующим направлениям:

1) государственные услуги общего характера: функционирование местных представительных и исполнительных органов областного уровня; управление областной коммунальной собственностью;

2) оборона, в части мобилизационной подготовки и мобилизации областного масштаба;

3) безопасность: предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций областного масштаба; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории области; мероприятия гражданской обороны областного масштаба;

4) образование: приобретение и доставка учебников для государственных областных организаций образования; дополнительное образование для детей и юношества по спорту;

начальное профессиональное образование; общеобразовательное обучение по специальным образовательным программам;

5) здравоохранение: обеспечение гарантированного объема медицинской помощи, за исключением направлений, финансируемых из республиканского бюджета;

6) жилищно-коммунальное хозяйство;

7) культура, спорт, туризм и информационное пространство;

8) расходы на экономику области, преимущественно на поддержку сельского, водного, лесного хозяйств, охрану окружающей среды, обеспечение эколого-

гического контроля, проведение природоохранных мероприятий; на развитие транспорта и коммуникаций; поддержка предпринимательской деятельности;

9) прочие направления: официальные трансферты бюджетам районов (городов областного значения); официальные трансферты в республиканский бюджет; обслуживание долга местных исполнительных органов.

Расходы бюджета района (города областного значения) осуществляются по аналогичным направлениям, относящимся к этому уровню:

государственные услуги общего характера: функционирование местных представительных и исполнительных органов районного (городского) уровня; общественный порядок, безопасность;

образование (в части детского дошкольного воспитания и обучения, организация и обеспечение обязательного бесплатного среднего образования в государственных учебных заведениях;

социальная помощь и социальное обеспечение (жилищная помощь; оказание социальной помощи нуждающимся гражданам на дому; обеспечение занятости населения; государственная адресная социальная помощь;

жилищно-коммунальное хозяйство (организация сохранения государственного жилищного фонда района, города областного значения); строительство жилья коммунального жилищного фонда; мероприятия, направленные на поддержание сейсмоустойчивости жилых зданий, расположенных в сейсмоопасных регионах; обеспечение санитарии населенных пунктов.

Существенной проблемой для Казахстана является неравномерность экономического потенциала регионов и вызванные этим обстоятельством фискальные дисбалансы (табл. 2).

Таблица 2

**Показатели доходов, поступлений в бюджеты и трансфертов по административно-территориальным единицам Республики Казахстан за 2003 г., млн тенге**

Области, города	Мобилизуемые доходы в области, городе	Поступления в соответствующий бюджет	В том числе	
			собственные доходы	официальные трансферты
Акмолинская область	17917	20796	9614	10156
Актюбинская область	66080	18951	18355	399
Алматинская область	47576	30397	17933	12062
Атырауская область	141365	47118	43194	3808
Восточно-Казахстанская обл.	49384	35729	235630	11387
Жамбылская область	15861	27999	8016	19760
Западно-Казахстанская обл.	47503	22328	20440	1238
Карагандинская область	58029	30460	27359	2140
Костанайская область	28348	18298	8064	10064
Кызылординская область	40045	21196	14126	5947
Мангистауская область	72420	25134	24627	432
Павлодарская область	37585	22043	20682	852
Северо-Казахстанская обл.	19296	15921	8101	0
Южно-Казахстанская обл.	43744	41079	19223	21545
г. Алматы	203409	66731	63155	3419
г. Астана	79410	42121	29147	12974
Налоговый комитет	36706			
<b>ВСЕГО</b>	<b>1004678</b>	<b>486298</b>	<b>355676</b>	<b>122926</b>

Данные табл. 2 свидетельствуют о крайней неравномерности в доходах и поступлениях по регионам страны. Так, в г. Алматы используется только 32,8%

мобилизуемых доходов, а если учесть, что город передает в республиканский бюджет в качестве официальных трансфертов еще 25 млрд тенге, то фактическое использование мобилизованных доходов составляет 20,5%. Обратная ситуация наблюдается по субвенционным регионам: Южно-Казахстанской, Жамбылской, Алматинской областям, г. Астане.

Межбюджетные отношения регулируются:

1) между республиканским и областным бюджетом, бюджетом города республиканского значения, столицы:

официальными трансфертами;

бюджетными кредитами;

2) между областным и районными (городов областного значения) бюджетами:

официальными трансфертами;

бюджетными кредитами;

нормативами распределения доходов.

Официальные трансферты подразделяются на трансферты общего характера, целевые текущие трансферты, целевые трансферты на развитие.

При определении форм регулирования межбюджетных отношений учитываются налоговый потенциал каждого из уровней бюджетов, результаты оценки объективных бюджетных потребностей регионов, утвержденные натуральные нормы.

Объемы официальных трансфертов общего характера определяются как разница между объемами доходов и затрат соответствующего местного бюджета. При превышении прогнозного объема доходов над прогнозируемым объемом затрат местного бюджета устанавливаются бюджетные изъятия из местного бюджета в вышестоящий бюджет. При превышении прогнозного объема затрат над прогнозируемым объемом доходов местного бюджета устанавливаются бюджетные субвенции в местный бюджет из вышестоящего бюджета.

Прогнозные объемы доходов рассчитываются с учетом налогового потенциала региона и на основе распределения поступлений между уровнями бюджетов.

Прогнозные объемы затрат местных бюджетов рассчитываются с учетом их разделения на текущие бюджетные программы и бюджетные программы развития, бюджетной обеспеченности, утверждаемых натуральных норм и на основе распределения расходов между уровнями бюджетов.

Налогово-бюджетная деятельность в Казахстане организуется на основе среднесрочной фискальной политики на трехлетний период. Это документ, в котором фиксируются следующие параметры:

прогнозные показатели государственного, республиканского и местных бюджетов;

результаты оценки эффективности реализации бюджетных программ за истекший период;

приоритетные направления расходования бюджетных средств;

способы реализации основных направлений социально-экономического развития республики или региона;

направления развития межбюджетных отношений;

политика в сфере государственного и гарантированного государством заимствования и долга;

возможные фискальные риски.

Среднесрочная фискальная политика разрабатывается на основе среднесрочного плана социально-экономического развития республики или региона с учетом среднесрочной фискальной политики, утвержденной в истекшем финансовом году, государственных, отраслевых (секторальных), региональных программ, анализа и оценки исполнения бюджета за истекший финансовый год с ежегодной корректировкой ее основных направлений.

Прогнозирование поступлений бюджета осуществляется уполномоченным органом по бюджетному планированию (Министерством экономики и бюджетного планирования) на основе среднесрочного плана социально-экономического развития республики или региона и среднесрочной фискальной политики на предстоящий трехлетний период.

### **Составление бюджетных заявок администраторами бюджетных программ**

Бюджетная заявка представляет собой совокупность документов, ежегодно составляемых и представляемых администратором бюджетных программ на предстоящий финансовый год и трехлетний период для обоснования необходимости бюджетных программ и определения суммы их финансирования при разработке бюджета.

Бюджетные заявки рассматриваются уполномоченным органом по бюджетному планированию, который проводит их оценку и готовит по ним соответствующее заключение.

Администратор бюджетной программы<sup>1</sup> обязан вносить бюджетную заявку в пределах лимита расходов.

С целью обеспечения своевременной и качественной разработки проекта бюджета и выработки предложений по уточнению и исполнению бюджета создаются бюджетные комиссии. Республиканская бюджетная комиссия и бюджетные комиссии областей, городов республиканского значения, столицы, района (города областного значения) осуществляют свою деятельность на постоянной основе.

Бюджетная комиссия рассматривает бюджетные заявки и заключение уполномоченного органа по бюджетному планированию и принимает по ним решение.

Традиционной проблемой функционирования бюджетной системы страны является недоосвоение средств бюджетов. Только по республиканскому бюджету оно составило в истекшем году 31,3 млрд тенге или 3,1% от расходов этого бюджета. На общий объем недоосвоения, кроме негативных факторов, повлияла курсовая разница, а также практика со стороны администраторов бюджетных программ, завышающих потребности средств в бюджетных заявках.

В ходе бюджетного прогнозирования поступления систематически занижаются, а реальный дефицит оказывается ниже прогнозного уровня; например, по республиканскому бюджету в 2004 г. дефицит составит, по предварительным оценкам, 17,3 млрд тенге, а по начальному прогнозу — 92,7 млрд тенге. При этом сложилась практика пересмотра доходной и расходной частей бюджета в сторону их увеличения в течение бюджетного года.

В Казахстане распространена практика выдачи и использования бюджетных кредитов.

Бюджетный кредит — денежные средства, выделяемые из бюджета на возвратной, срочной и платной основе. Бюджетные кредиты направляются на:

- 1) реализацию бюджетных инвестиционных проектов (программ) в рамках среднесрочного плана социально-экономического развития;
- 2) реализацию внешнеэкономической деятельности государства;
- 3) покрытие кассового разрыва областных бюджетов, бюджетов городов республиканского значения, столицы, районов (городов областного значения);
- 4) реализацию государственной инвестиционной политики финансовыми агентствами со стопроцентным участием государства (далее — финансовые агентства).

<sup>1</sup> Администратор бюджетных программ — государственный орган, ответственный за планирование, обоснование и реализацию бюджетных программ.

Бюджетные кредиты предоставляются при соблюдении следующих условий:

- 1) отсутствие задолженности по налогам и другим обязательным платежам в бюджет;
- 2) наличие обеспечения исполнения обязательств заемщика по бюджетному кредиту;
- 3) отсутствие задолженности заемщика по ранее предоставленным бюджетным кредитам.

Ставка вознаграждения по бюджетным кредитам, за исключением ставок вознаграждения по бюджетным кредитам финансовым агентствам, устанавливается не ниже средневзвешенной ставки доходности по соответствующим видам государственных ценных бумаг, выпущенных центральным уполномоченным органом по исполнению бюджета.

Бюджетные кредиты иностранным государствам предоставляются за счет средств республиканского бюджета в соответствии с международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан. Они предоставляются в случае проведения иностранным государством внутригосударственной процедуры, необходимой для придания обязательной силы международному договору о предоставлении бюджетного кредита.

Порядок и условия бюджетного кредитования иностранного государства устанавливаются в международном договоре о предоставлении бюджетного кредита.

Дефицит государственного бюджета в Казахстане находится в приемлемых пределах (с 2000 г. по 2003 г. ниже 1% ВВП, в 2004 г. ожидается также значительно ниже прогнозируемых 2,2% ВВП). Он покрывается внешними и внутренними займами, формирующими соответствующую государственную задолженность. Внутренний долг Правительства составил на конец 2004 г. 1895,6 млрд долл., внешний — 3032,2 млрд долл., гарантированный государством долг — 610,5 млрд долл., целиком относящийся к внешнему гарантированному государственному долгу. Таким образом, соотношение внутреннего и внешнего долга составляет 34,2% к 65,8%, что не является оптимальным в связи с двойным превышением внешнего долга. Проблема внешней задолженности Казахстана состоит в наличии значительной задолженности частного сектора, которая составила 27737 млрд долл., в том числе межфирменная задолженность — 13248 млрд долл. Безусловно, эта сумма оказывает давление на денежную и финансовую системы страны, вызывая значительные перераспределительные процессы, удорожание стоимости общественного продукта, рост платежей по погашению и обслуживанию долга, которые составляют уже миллиарды долларов. С другой стороны, на казахстанском финансовом рынке имеются невостребованные денежные средства у накопительных пенсионных фондов, населения.

Вместе с тем избыток средств на финансовом рынке не означает, что удовлетворены потребности реального сектора, нуждающегося в огромных инвестициях, для решения проблем структурной перестройки казахстанской экономики или модернизации основных фондов. Для их решения нужны огромные средства, и использование нереализованного потенциала фондового рынка являлось бы своевременным. Однако такой механизм в стране действует слабо.

Рассматривая состояние фондового рынка Казахстана, можно заключить, что он не включает в свою орбиту многих компаний реального сектора экономики, успешных с точки зрения финансовой самостоятельности. Речь идёт о компаниях, формально являющихся акционерными, эмитировавшими акции, но не выходящими с ними на фондовый рынок. Пакеты акций находятся у их держателей, которые удовлетворяются получаемыми доходами от дивидендов, а финансирование производственных потребностей компаний производится за счёт внутренних источников — нераспределённого дохода, амортизационных отчислений, кредиторской задолженности.

В настоящее время в Казахстане только компании по управлению пенсионными активами являются крупными институциональными инвесторами, в то

время как только с середины 2004 г. начали разворачивать деятельность три паевых инвестиционных фонда, а банки второго уровня, сконцентрировавшие достаточный объем ресурсов, и страховые организации по мере слабого развития страхового рынка не реализовывали свой потенциал институциональных инвесторов в полной мере. К тому же наблюдается острый дефицит привлекательных инструментов рынка ценных бумаг, который обусловлен постоянным ростом инвестиционного потенциала внутренних институциональных инвесторов. Другим фактором, обуславливающим дефицит привлекательных для институциональных инвесторов инструментов, является высокая степень аффилированности участников финансового рынка с основными эмитентами официального списка казахстанской фондовой биржи по категории «А», в особенности по акциям, эмитентами которых также выступают финансовые организации, в большинстве случаев банки. Таким образом, организации, осуществляющие инвестиционное управление пенсионными активами, в целях диверсификации инвестиционных портфелей накопительных пенсионных фондов вынуждены все чаще размещать находящиеся в их управлении пенсионные активы на зарубежных рынках.

Особенностью финансовой системы Казахстана является функционирование Национального фонда. Национальный фонд Республики Казахстан представляет собой активы государства в виде финансовых активов, сосредоточиваемых на счете Правительства Республики Казахстан в Национальном Банке Республики Казахстан, а также в виде иного имущества, за исключением нематериальных активов.

На начало 2005 г. сумма средств Национального фонда составила 5,14 млрд долл. США или 35,7% от всех золотовалютных резервов страны. В конце 2002 г. эта сумма составляла 1,9 млрд долл.

Национальный фонд предназначен для обеспечения стабильного социально-экономического развития государства, накопления финансовых активов и иного имущества, за исключением нематериальных активов, снижения зависимости экономики от сырьевого сектора и воздействия неблагоприятных внешних факторов.

Национальный фонд осуществляет сберегательную и стабилизационную функции. Сберегательная функция обеспечивает накопление финансовых активов и иного имущества, за исключением нематериальных активов. Стабилизационная функция предназначена для снижения зависимости республиканского бюджета от конъюнктуры мировых цен на сырьевые ресурсы. На конец 2004 г. соотношение сберегательного и стабилизационного портфелей Фонда составило 81 : 19%.

Формирование и использование Национального фонда определяются с учетом конъюнктуры мировых и внутренних товарных и финансовых рынков, экономической ситуации в государстве и за рубежом, приоритетов социально-экономического развития республики с сохранением при этом макроэкономической и фискальной стабильности и соблюдением основных целей и задач Национального фонда.

Поступление и расходование Национального фонда, учет и отчетность по его операциям производятся в национальной и иностранной валюте.

Доверительное управление Фондом осуществляет Национальный Банк Республики Казахстан на основании договора о доверительном управлении, заключаемого между Национальным Банком и Правительством Республики Казахстан.

Источниками формирования Национального фонда являются:

- 1) официальные трансферты из республиканского бюджета, определяемые как превышение фактических поступлений в республиканский бюджет от организаций сырьевого сектора над их годовыми объемами, утвержденными законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год;

2) официальные трансферты из республиканского бюджета, определяемые за счет поступлений от приватизации государственного имущества, находящегося в республиканской собственности и относящегося к горнодобывающей и обрабатывающей отраслям;

3) официальные трансферты из республиканского бюджета, рассчитываемые в размере десяти процентов от планируемых в республиканском бюджете сумм поступлений в республиканский бюджет от организаций сырьевого сектора;

4) официальные трансферты из местных сельскохозяйственного назначения; поступлений от продажи земельных участков от управления Национальным фондом;

5) инвестиционные доходы от управления Национальным фондом;

6) иные поступления и доходы, не запрещенные законодательством.

Поступления от организаций сырьевого сектора — совокупность поступлений в бюджет от организаций сырьевого сектора по следующим видам налогов: корпоративный подоходный налог; налог на добавленную стоимость; налог на сверхприбыль; бонусы; роялти; доля Республики Казахстан по разделу продукции по заключенным контрактам.

Прогноз поступлений от организаций сырьевого сектора составляется с учетом расчетных постоянных мировых цен на товары сырьевого сектора, определяемых в среднесрочном плане социально-экономического развития республики.

Инвестиционные доходы от управления Национальным фондом Республики Казахстан образуются от размещения средств Национального фонда Республики Казахстан в финансовые активы и иное имущество, за исключением нематериальных активов.

Средства Национального фонда Республики Казахстан расходуются:

1) на компенсацию потерь республиканского бюджета, определяемых как разница между утвержденными и фактическими объемами поступлений в республиканский бюджет от организаций сырьевого сектора в целом по текущему финансовому году. Размер компенсации не может превышать общую сумму недоисполнения республиканского бюджета по поступлениям. В случае превышения общего фактического объема поступлений над их утвержденным объемом компенсация не осуществляется;

2) в виде целевых трансфертов, передаваемых из Фонда в республиканский бюджет на цели, определяемые Президентом Республики Казахстан;

3) на покрытие расходов, связанных с управлением Фондом и проведением ежегодного аудита.

Национальный фонд размещается в разрешенные финансовые активы и иное имущество, за исключением нематериальных активов, в целях обеспечения:

1) сохранности Национального фонда;

2) поддержания достаточного уровня ликвидности средств Фонда;

3) высокого уровня доходности Фонда в долгосрочной перспективе при умеренном уровне риска;

4) получения инвестиционных доходов.

Национальный фонд не может использоваться на кредитование физических и юридических лиц и в качестве обеспечения исполнения обязательств.

Компенсация потерь республиканского бюджета за счет Национального фонда осуществляется в ходе его исполнения без уточнения республиканского бюджета в Парламенте по итогам финансового года с согласия Совета по управлению Фондом;

Объемы целевых трансфертов, передаваемых из Национального фонда в республиканский бюджет, утверждаются законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

Порядок зачисления активов в Национальный фонд и использования средств Фонда определяется Правительством.



Выработка предложений по эффективному использованию денег Фонда и его размещению в финансовые активы и иное имущество осуществляется Советом по управлению Национальным фондом — консультативно-совещательным органом при Президенте Казахстана.

Проблемой Национального фонда, как и подобных фондов в странах СНГ, является эффективность использования их средств. Активы фонда размещены в ценные бумаги иностранных банков (ABN AMRO Bank, State Street Bank, Deutsche Bank, BNP Paribas, Citibank, HSBC). Доходность активов Фонда за 2004 г. составила 5,89%, что ниже этого показателя за 2003 г. — 8,69%. Процентные же ставки по кредитам внутри Казахстана составляют для юридических лиц в среднем 14,5%, а для физических — 20,6%. Поэтому было бы целесообразно расширить функции Фонда по инвестированию крупных проектов реального сектора экономики. Это вызвало бы мультипликационный эффект в смежных видах экономической деятельности, содействовало реализации принятой в стране стратегии индустриально-инновационного развития.