Карагандинский Экономический Университет Казпотребсоюза

кафедра финансы, налогообложение, страхование

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

**на тему «Финансовый механизм в регулировании экономики Республики Казахстан»**

**050509 «Финансы»**

Выполнил студент

гр. Ф-35с (ФМ) ЗД ФЭФ Бозов Айдос

Научный руководитель

старший преподаватель

Беймагамбетова К.М.

Караганда 2008

# Содержание

Введение

1 Теоретические основы функционирования финансового механизма в условиях рынка

1.1 Сущность и значение финансового механизма в реализации финансовой политики

1.2 Содержание и структура финансового механизма

2 Анализ финансового механизма регулирования экономики Республики Казахстан на современном этапе

2.1 Бюджетная политика Республики Казахстан

2.2 Реализация налоговой политики Республики Казахстан

2.3 Состояние государственного и гарантированного государством долга

3 Перспективы развития форм финансового регулирования экономики Казахстана

3.1 Направления совершенствования бюджетного устройства

3.2 Направления совершенствования налоговой политики

Заключение

Список использованных источников

Приложение А

# **Введение**

Финансовый механизм - активный элемент в системе управления, экономикой и финансами в обществе. В любом государстве для реализации финансовой политики, успешного ее проведения в жизнь используется, как элемент управления и регулятор экономических отношений, финансовый механизм. Он, представляет собой совокупность способов организации финансовых отношений, применяемых обществом в целях обеспечения благоприятных условий для экономического и социального развития.

Финансовый механизм включает виды, формы и методы организации финансовых отношений, способы их количественного определения. Финансовый механизм рассматривается в действии, он активен и включает сложные элементы, имеет подсистему.

Сложная система экономического механизма, его звеньев, рычагов, элементов находится в постоянном изменении, взаимодействии в соответствии с выдвигаемыми и решаемыми задачами определенного этапа развития общества, его производственных отношений, или части этих отношений, связанных с развитием той или иной сферы, отрасли народного хозяйства.

В условиях рыночной экономики и углубления рыночных отношений в практику входят такие понятия, как акционирование, дивиденды, лицензии, валютные фонды, утверждаются новые виды налогов, целевых отчислений денежных средств. Финансовый механизм приобретает усложненный характер, усиливаются взаимные требования и обязательства в сфере платежей налогов, дивидендов и др. Названные выше компоненты экономического механизма, применяемые в практике хозяйствования и управления экономикой, призваны активизировать деятельность предприятий, фирм не углублять противоречия в обществе, а удовлетворять общие интересы всех участников рыночных отношений.

Задачи совершенствования финансового механизма на современном этапе развития экономики РК с учетом мирового опыта связаны с широкой демократизацией производства, внедрением коммерческих начал, рыночного регулирования, усиления экономической заинтересованности в результатах хозяйствования. Совмещение частной и государственной собственности, присутствие частного бизнеса регулируются активностью финансового механизма в масштабе страны.

Через рациональное использование денежных доходов, накоплений и фондов происходит воздействие финансового механизма на конечные результаты производства, на формирование финансовых ресурсов, функционирование финансового рынка.

В финансовом механизме проявляется усложнение отношений, если неправильно используются его рычаги и стимулы. К примеру, неприемлемые ставки налогов, многочисленность и громоздкость налогообложения, невыплата дивидендов из-за низкого дохода, введение ограничений в сфере финансовой заинтересованности хозяйствующих субъектов, приводят к отрицанию активной роли финансового механизма в обществе, и наоборот, финансовый механизм становится тормозом. Только объективная экономическая, финансовая, государственная политика, опирающаяся на правовые нормы способны правильно реализовать возможности финансового механизма. Финансовая политика выступает проводником финансового механизма, а финансовое право - основой для выработки действий финансового механизма.

Финансовая политика реализуется в реальной хозяйственной жизни через финансовый механизм. Последний представляет собой систему видов, форм и методов организации, планирования и управления финансами. Посредством финансового механизма происходит управление финансовыми отношениями по формированию и использованию целевых фондов денежных средств и денежных накоплений для выполнения государственных программ экономического и социального развития на разных уровнях хозяйствования и сферах действительности.

Финансовая политика, вырабатываемая на основе объективных закономерностей определенного этапа общественного развития, предусматривает средства для ее реализации, то есть создание, совершенствование или отмену отдельных составляющих финансового механизма, в том числе и рычагов. Общество, выявляя реальные противоречия экономики, экономических интересов, создает конкретные финансовые формы, используемые в управлении как рычаги для преодоления возникающих негативных процессов и содействия социально-экономическому развитию.

Финансовый механизм воплощает намеченные государством финансовые мероприятия в конкретные, адресные, реальные результаты - расширенное воспроизводство финансовых ресурсов, входящих в состав стоимости всех многочисленных элементов общественного продукта, нематериальных благ, услуг и ценностей на всех уровнях и в сферах общественно-экономической жизни. Многообразие результатов воспроизводства вызывает соответствующее многообразие форм и методов экономического (хозяйственного) механизма, составной и неотъемлемой частью которого является финансовый механизм [1, 109].

Поэтому от финансовой политики и финансового механизма, как составных частей экономической политики и механизма, зависит нормальное течение процесса расширенного воспроизводства. Правильно сформулированная финансовая политика, четко налаженный, синхронно работающий финансовый механизм способствуют социально-экономическому развитию общества. Существует и обратная тенденция: если финансовая политика не в полной мере учитывает действие экономических законов или находится с ними в противоречии, то соответствующий финансовый механизм не в полной мере или не в состоянии использовать производственные возможности национального хозяйства, отрасли, региона и т.д.; в этом случае экономическое развитие общества тормозится, накапливаются негативные явления, появляются антиобщественные процессы. Такая ситуация складывается при применении административно-волевых, чрезмерно централизованных методов управления, которые игнорируют требования объективных экономических законов.

Финансовая политика государства подразделяется на финансовую стратегию и финансовую тактику. Первая представляет собой курс, рассчитанный на долговременную перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных задач экономики и социального развития общества. Финансовая стратегия разрабатывается государством применительно к крупным историческим этапам развития общества. Финансовая тактика конкретизирует стратегические установки, концентрируя внимание на решении неотложных задач, преодолении возникающих диспропорций и отклонений в финансах и экономике страны, региона, отрасли.

Управление финансами предполагает целенаправленную деятельность государства, связанную с практическим использованием финансового механизма. Эта деятельность осуществляется специальными организационными структурами. Управление включает в себя ряд функциональных элементов: прогнозирование, планирование, оперативное управление, регулирование и контроль. Все эти элементы обеспечивают проведение мероприятий финансовой политики в текущей деятельности государственных органов, юридических лиц и граждан.

В своём Послании народу Казахстана «Рост благосостояния граждан Казахстана — главная цель государственной политики» Н.А. Назарбаев в качестве приоритета макроэкономической политики отметил формирование действенных механизмов системного и оперативного реагирования государства на угрозы финансовой нестабильности и укрепить доверие международных рынков к экономике Казахстана [2].

Таким образом, актуальность темы дипломной работы очевидна, т.к. финансовый механизм пронизывает все стороны производственных отношений общества, а с помощью действенного, хорошо отлаженного финансового механизма можно активно воздействовать на объем и качество производства, повышать его эффективность и обеспечивать экономику финансовыми ресурсами для ее роста, а государство собственными государственными финансами, централизованными для выполнения социально-экономических программ.

Целью данной дипломной работы является раскрытие сущности финансового механизма Республики Казахстан. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

1. раскрыть теоретические основы функционирования финансового механизма в условиях рынка;

2. провести анализ финансового механизма регулирования экономики Республики Казахстан на современном этапе;

3. рассмотреть перспективы развития форм финансового регулирования экономики Казахстана.

Методологической базой дипломной работы послужили нормативно-правовая база в области налогового и бюджетного регулирования, отчёты и пресс-релизы предоставленные Министерством Финансов Республики Казахстан, Налогового комитета МФ РК, Министерства экономики и бюджетного планирования, Правительства РК.

# **1 Теоретические основы функционирования финансового механизма в условиях рынка**

## **1.1 Сущность и значение финансового механизма в реализации финансовой политики**

В любом обществе государство использует финансы для осуществления своих функций и задач, достижения определённых целей. Важную роль в реализации поставленных целей играет финансовая политика.

Содержание финансовой политики многогранно. Она включает следующие важнейшие звенья:

* выработку научно обоснованных концепций развития финансов. Они формируются на основе изучения требований экономических законов, всестороннего анализа состояния развития хозяйства, перспектив развития производительных сил и производственных отношений, потребностей населения;
* определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период; при этом исходят из путей достижения поставленных целей, предусмотренных экономической политикой, учитываются международные факторы, возможности роста финансовых ресурсов;
* осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей.

Единство трёх основных звеньев определяет содержание финансовой политики. В зависимости от длительности периода и характера решаемых задач финансовая политика подразделяется на финансовую стратегию и финансовую тактику.

Финансовая стратегия - долговременный курс финансовой политики, рассчитанный на перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных задач, определённых экономической и социальной стратегией. В процессе её разработки прогнозируются основные тенденции развития финансов, формируются концепции их использования, намечаются принципы организации финансовых отношений. Выбор долговременных целей и составление целевых программ в финансовой политике необходимы для концентрации финансовых ресурсов на главных направлениях экономического и социального развития [3, 209].

Финансовая тактика направлена на решение задач конкретного этапа развития общества путём своевременного изменения способов организации финансовых связей, перегруппировки финансовых ресурсов.

Стратегия и тактика финансовой политики взаимосвязаны. Стратегия создаёт благоприятные условия для решения тактических задач. Тактика, выявляя решающие участки и узловые проблемы развития экономики и социальной сферы, путём своевременного изменения способов, форм организации финансовых связей, позволяет в более сжатые сроки с наименьшими потерями и затратами решать задачи, намечаемые финансовой стратегией.

Финансовый механизм, как и хозяйственный механизм в целом, имеет внутреннюю, присущую ему структуру. Чтобы ее охарактеризовать, целесообразно использовать такие понятия системного анализа, как подсистема, блок, элемент.

Подсистема (часть) финансового механизма представляет собой наиболее существенные движущие силы финансового механизма -финансовое планирование, финансовые рычаги и стимулы, организационную структуру, правовой режим финансовой системы, финансовый контроль. Если имеется логическая взаимосвязь между планированием финансовых ресурсов на основе выработки четких ориентиров при высокой организации финансовой работы и контроля, то финансовый механизм проявляет себя в рамках объективных требований.

Блок (звено) финансового механизма - это совокупность однородных взаимосвязанных элементов, объединенных по признаку - общей долевой направленности. В блок включаются: финансовые прогнозы, планы и балансы, финансовые показатели, фонды финансового обеспечения воспроизводства и стимулирования, законодательные и нормативные акты, регулирующие финансовые отношения. Составные блоки только шире объясняют понятие финансового механизма. Однако прогнозы и планы, если они необоснованны, приводят к искаженным финансовым показателям, а это приводит к спешному принятию решений, различным поправкам.

Элемент финансового механизма - это хозяйственная простейшая форма, через которую специфическим образом проявляются интересы участников общественного производства. Интересы государства направлены на формирование государственных финансов, на финансовое обеспечение государственных программ в сфере экономики и социальной сфере, а интересы хозяйствующих субъектов - на сохранение финансовой устойчивости и экономической стабильности. Обоюдные встречные интересы участников удовлетворяются с помощью финансового механизма [4, 119].

Характерными особенностями финансового механизма являются его динамичность, постоянное совершенствование, тесное взаимодействие со звеньями хозяйственного механизма. Действие составляющих финансового механизма необходимо рассматривать с сопряженными составляющими других экономических механизмов, при их взаимодействии в конкретных условиях с учетом сочетания интересов общества, первичного хозрасчетного звена, отдельных работников.

При выработке финансовой политики следует исходить из конкретных исторических условий. Они должны учитывать специфику каждого этапа развития общества, особенности как внутренней, так и международной обстановки, реальные экономические и финансовые возможности государства.

Целью финансовой политики является наиболее полная мобилизация финансовых ресурсов, необходимых для удовлетворения насущных потребностей развития общества. В соответствии с этим финансовая политика призвана создать благоприятные условия для активизации предпринимательской деятельности. Большое внимание уделяется определению рациональных форм изъятия доходов предприятий в пользу государства, а также доли участия населения в формировании финансовых ресурсов. Важное значение придаётся повышению эффективности использования финансовых ресурсов путём их распределения между сферами общественного производства, а также их концентрации на главных направлениях экономического и социального развития.

Научно обоснованная финансовая политика при правильной и успешной её реализации приносит положительные результаты. Её значение заключается в том, что она может сопровождаться повышением уровня благосостояния народа.

Финансовая политика играет важную роль в развитии производительных сил и рациональном их размещении по территории страны. Она способствует обеспечению финансовыми ресурсами целевых программ, сосредоточению средств на ключевых направлениях развития экономики, стимулированию роста эффективности производства; повышению заинтересованности всех регионов в развитии хозяйства, использовании местных сырьевых ресурсов. Финансовая политика способствует укреплению и развитию экономических связей со всеми странами мира, обеспечивая условия для осуществления совместных мероприятий.

История развития государства имеет примеры противоположных подходов к решению задач общества с использованием финансов, финансовой политики и механизма ее осуществления. Так, в бытность Советского Союза использовались жесткие, чрезмерно централизованные директивные меры. Часть этих мер, относящихся к чрезвычайным, вызывалась напряженной обстановкой, необходимостью преодоления ситуаций, в которых решалась судьба государства. В ряде случаев жесткие меры, в том числе и финансовые, определялись неправильными подходами в хозяйственной жизни, волевыми, непродуманными решениями, некомпетентным руководством экономикой и финансами. В такие периоды наблюдались, по принципу обратной связи, замедление темпов роста общественного производства, диспропорции в экономике и финансах, падение жизненного уровня народа, дефициты товаров и услуг, усиление негативных социальных проявлений в общественной жизни. История показывает, что политика и механизм ее реализации, сориентированные на экономические интересы людей, на стимулирование их активности с использованием максимальной совокупности товарно-денежных отношений, инициативы и творчества каждого работника, приносят высокие результаты.

Развитие государства связано с изменением финансовой политики. Использование того или иного типа финансовой политики связано с особенностями текущего этапа развития экономики и социальной сферы, интересами правящих партий и социальных групп и господствующими теоретическими концепциями, влияющими на экономический и политический курс государства. Все это обеспечивает сохранение и развитие существующей в данном государстве системы общественных отношений.

Анализ применявшейся различными государствами финансовой политики позволяет выделить три ее основных типа: классическая; регулирующая; планово-директивная. До конца 20-х годов текущего столетия основным типом финансовой политики большинства стран был классический ее вариант. Такая финансовая политика была основана на трудах классиков политэкономии А. Смита и Д. Рикардо и их последователей. Основное ее направление — невмешательство государства в экономику, сохранение свободной конкуренции, использование рыночного механизма как главного регулятора хозяйственных процессов. Следствием этого было ограничение государственных расходов и налогов, обеспечение условий для формирования и исполнения равновесного (сбалансированного) бюджета.

Финансовый механизм строился исходя из этих целей финансовой политики. Государство стремилось к уменьшению расходов бюджета, сводившихся в основном к расходам на военные цели, выплату процентов по государственному долгу и его погашению и управление. Система налогообложения должна была создать необходимое поступление средств для обеспечения сбалансированного бюджета государства. Причем система налогов строилась в основном на косвенных и имущественных налогах, которые были достаточно просты и эффективны с точки зрения механизма их взимания [3, 255].

Система управления финансовой деятельностью была проста и сосредоточивалась, как правило, в одном органе управления — министерстве финансов (казначействе). Бурное развитие производительных сил поставило перед государством еще в XIX в. вопрос об изменении подходов к финансовой политике. Особенно остро встал вопрос об этом в конце 20-х годов нынешнего столетия, когда обострился весь комплекс экономических, политических и социальных проблем большинства государств. В этот период в западных странах осуществляется переход к регулирующей финансовой политике. В ее основу вначале были положены экономическая теория английского экономиста Дж. Кейнса и его последователей. Они исходили из необходимости вмешательства и регулирования государством циклического развития экономики. Финансовая политика наряду с ее традиционными задачами стала преследовать цель использовать финансовый механизм для регулирования экономики и социальных отношений в целях обеспечения полной занятости населения.

Основными инструментами вмешательства в экономику становятся государственные расходы, за счет которых формируется дополнительный спрос. Поэтому государственные расходы обеспечивают рост предпринимательской деятельности, увеличение национального дохода и способствуют ликвидации безработицы путем финансирования создания новых рабочих мест.

Система налогов в условиях регулирующей финансовой политики кардинально изменяется. Главным механизмом регулирования становится подоходный налог, использующий прогрессивные ставки. Этот налог обеспечивает изъятие у экономических субьектов доходов, используемых в виде сбережений, что позволяет обеспечить сбалансированность бюджета государства при высоком уровне расходов.

Большое внимание в финансовом механизме уделяется системе государственного кредита, на основе которого проводится политика дефицитного финансирования. Государство активно развивает применение долгосрочных и среднесрочных займов. Рынок ссудных капиталов становится вторым по значению источником доходов бюджета, а дефицит бюджета используется для регулирования экономики.

Изменяется система управления финансами. Вместо единого органа управления возникает несколько самостоятельных специализированных органов. Выделяются отдельные службы, занимающиеся планированием бюджета и бюджетных расходов, их финансированием, контролем за поступлением налогов, управлением государственным долгом.

Потребность в разработке и систематическом проведении финансовой политики возникла с развитием капитализма. Непосредственный толчок к составлению и осуществлению программ финансовой политики дал экономический кризис 1929 — 1933, поставивший под сомнение способность рыночной системы к саморегулированию без активного вмешательства государства в экономическую жизнь. Свое теоретическое обоснование принципы финансовой политики получили в работах Джона Мейнарда Кейнса и его последователей. В 30 — 40-ые годы задачи финансовой политики преимущественно сводились к ослаблению влияния кризисов перепроизводства на экономику, поддержанию высокой хозяйственной активности и расширению платежного спроса. К 60-ым годам акцент сместился, и основной ее задачей становится достижение высокой занятости и стимулирование увеличения темпов экономического роста. С 70-ых же годов, включая также современную финансовой политику, приоритетным направлением стала борьба с инфляцией в совокупности с прежними задачами: обеспечением высокой занятости, стимулированием экономического роста, выравниванием платежного баланса и другими.

В целом кейнсианская регулирующая финансовая политика показала свою сравнительную эффективность в западных странах. Она обеспечила в 30 — 60-х годах стабильный экономический рост, высокий уровень занятости и эффективную систему финансирования социальных нужд в большинстве этих стран.

В 70-х годах в основу финансовой политики была положена неоконсервативная стратегия, связанная с неоклассическим направлением экономической теории. Эта разновидность финансовой политики не отказывалась от регулирования как ее цели, но ограничивала вмешательство государства в экономику и социальную область. Регулирование экономики становится многоцелевым. Кроме экономического роста и занятости, государство регулирует денежное обращение, валютный курс, социальные факторы экономики, структурную перестройку хозяйства [5, 320].

Финансовый механизм в этих условиях исходит из необходимости сокращения объема перераспределения национального дохода через финансовую систему, снижения бюджетного дефицита, стимулирования роста сбережений как источника производственного инвестирования. Важная роль отводится налогам. Ставится задача их сокращения и уменьшения степени прогрессивности обложения.

Различные разновидности регулирующей финансовой политики тесно взаимосвязаны между собой. Поэтому одинаковые или похожие инструменты финансового механизма применяются в различных странах, использующих как кейнсианскую, так и неоконсервативную систему регулирования, что приводит к их конвергенции.

Планово-директивная финансовая политика применяется в странах, использующих административно-командную систему управления экономикой. Основанная на государственной собственности на средства производства плановая система управления позволяет осуществлять прямое директивное руководство всеми сферами экономики и социальной жизни, в том числе и финансами. Цель финансовой политики в этих условиях — обеспечение максимальной концентрации финансовых ресурсов у государства (в первую очередь у центральных органов власти и управления) для их последующего перераспределения в соответствии с основными направлениями государственного плана.

Адекватно цели финансовой политики СССР строился и финансовый механизм. Основной задачей финансового механизма было создание инструментов, при помощи которых производится изъятие всех неиспользуемых в соответствии с государственным планом финансовых ресурсов. Изъятие средств производилось у государственных предприятий, населения и органов местной власти [6, 106].

Для государственных предприятий был создан механизм двухканального изъятия чистого дохода (с последующими небольшими изменениями). Чистый доход государственных предприятий изымался в бюджет вначале при помощи налога с оборота в отраслях, где за счет цен, установленных государством, создавался доход в повышенных размерах (легкая, пищевая промышленность). Затем при помощи индивидуальных отчислений от прибыли (взносов свободного остатка прибыли) изымались в бюджет все излишки прибыли, которые, по мнению государства, нельзя было использовать в рамках предприятий. При этом определялся предельный размер всех расходов предприятия за счет прибыли, то есть государство полностью регулировало весь финансовый механизм государственных предприятий. В отдельные годы у государственных предприятий изымалось до 80% их чистого дохода.

Регулирование использования денежных доходов населения осуществлялось при помощи подоходного налога. Кроме того, часть средств изымалась путем размещения фактически принудительных государственных займов. Свободные средства населения, помещенные в систему сберегательных касс, также направлялись в бюджет в виде специального безоблигационного займа. Примерно такой же механизм изъятия доходов применялся для кооперативных предприятий.

Изъятие средств у местных органов власти обеспечивалось ограничением в установлении самостоятельных источников доходов местных бюджетов. Система местных доходов включала небольшие по объему доходы, удельный вес которых в бюджете не превышал 10 — 15% от общей суммы доходов. В связи с этим уровень доходов местных бюджетов полностью зависел от объема средств, выделяемых им из вышестоящих бюджетов в порядке бюджетного регулирования.

Расходы бюджетов определялись исходя из приоритетов, установленных государственным планом. Средства выделялись на затраты, как правило, без их увязки с возможным получаемым эффектом. В связи с этим значительные ресурсы использовались непроизводительно: на финансирование оборонных отраслей народного хозяйства, "долгостроя", военных расходов и т. п. В то же время покрытие расходов на социальные нужды осуществлялось остаточным методом по минимальным нормам, что отрицательно сказывалось на развитии отраслей социальной сферы.

Управление финансами осуществлялось из единого центра — Министерства финансов, которое занималось всеми вопросами использования финансового механизма в народном хозяйстве. Других управленческих органов в области финансов не существовало.

Планово-директивная финансовая политика проводилась практически во всех бывших социалистических странах. Она показала свою достаточно высокую эффективность в годы, когда требовалась максимальная концентрация финансовых ресурсов для финансирования чрезвычайных расходов государства (в годы Второй мировой войны, восстановления народного хозяйства и т. п. ). В то же время использование такой финансовой политики в условиях нормального функционирования экономики привело к отрицательным последствиям: снижению эффективности производства, замедлению развития социальной сферы общества, резкому ухудшению финансового положения государства.

Финансовая политика начала периода самостоятельного развития Казахстана отличалась непоследовательностью и противоречивостью.

С одной стороны, на выбор политики оказывали влияние факторы дестабилизации в постсоветском пространстве, и финансовые мероприятия вынужденно следовали проводимым в других странах. Это определялось общностью хозяйственных связей, взаимозависимостью экономик, единой валютой, общими границами, сложившимся менталитетом населения стран СНГ. Данная группа факторов вызвана сменой общественно-экономической формации, что сопровождалось радикальной ломкой сложившихся отношений, систем, механизмов. В экономике проводилась так называемая «шоковая терапия» в целях скорейшего перехода к рыночной формации: либерализация цен и рынков, отказ от плановых начал, снятие валютных ограничений, государственной монополии на ключевые виды экономической деятельности, ослабление контроля за работой низовых структур национального хозяйства.

С другой стороны, проводились поспешные, неподготовленные мероприятия, которые общество не воспринимало как объективно необходимые в Казахстане. В их числе - волевые решения по экстренному преобразованию производственных отношений, стремление к централизации финансов, некорректный передел собственности в ходе разгосударствления и приватизации, игнорирование интересов субъектов сферы материального производства, приоритетных отраслей непроизводственной сферы, а следовательно, основных социальных групп общества, частые изменения и дополнения законодательства и нормативных актов. В данном случае отсутствовала обоснованная экономическая стратегия, а тактические мероприятия финансовой политики направлялись на решение чрезвычайных ситуаций, взаимообусловленных причинно-следственными связями, в результате — устранение негативных явлений в одном звене вызывало их возникновение в другом.

В целом это привело к значительному разрушению производительных сил, углублению структурных диспропорций, затяжному кризису экономики и общества, резкому падению жизненного уровня основных масс населения. Такова цена нарушения критериев эволюционного развития общества, в которой значительная доля связана с несоблюдением основных принципов экономической и финансовой политики.

Поэтому задачей финансовой политики в условиях Казахстана является разработка мер и их воплощение через финансовый механизм по переводу экономики на траекторию экономического роста, стабилизации хозяйственной жизни на основе дальнейшей структурной перестройки национального хозяйства, развитию предпринимательской деятельности, реформированию собственности с оптимизацией доли государственной части, расширению и активизации внешнеэкономической деятельности, финансированию социальных программ. Отрабатывается механизм интеграции экономики республики в мировое хозяйство. При этом финансовая политика и механизм должны обеспечить социальную защиту населения по мере вхождения в рыночные отношения от инфляции, безработицы, потери доходов [7, 199].

В республике продолжается осуществление программ по углублению рыночных реформ, включающих упомянутые направления с выработкой соответствующей финансовой политики и механизма ее осуществления.

Итак, исходя из задач, поставленных перед финансовой политикой ведущие экономисты разделяют последнюю на три вида: политика экономического роста, политика стабилизации и политика ограничения деловой активности.

Под первой, то есть политикой экономического роста понимают систему финансовых мер, направленных на увеличение фактических объемов валового национального продукта и повышение уровня занятости. Данная стимулирующая финансовая политика включает:

— рост государственных расходов;

— снижение налогового бремени.

Другими словами, если в настоящее время имеется сбалансированный бюджет, финансовая политика должна двигаться в направлении бюджетного дефицита в период спада или депрессии.

Если же правительство использует меры фискальной политики и политики государственных расходов, пытаясь удержать объем выпуска продукции на его типичном для рассматриваемой страны уровне и поддержать стабильность цен, то считается, что государством проводится политика стабилизации. При этом было бы неверно считать, что политика стабилизации подменяет стимулирующую и сдерживающую финансовую политику в их стремлении к выравниванию экономической ситуации в государстве, так как между данными понятиями существуют серьезные различия. Например, политика экономического роста может проводиться государством и в период, когда свойственный стране объем производства уже превышен и производство стремится к его потенциальному уровню, в то время как стабилизационная политика таких целей преследовать не имеет права.

В свою очередь политика ограничения деловой активности, напротив направлена на уменьшение реального объема ВНП по сравнению с его потенциальным уровнем и применяется правительством в период подъема или бума с целью избежания кризиса перепроизводства, и инфляции возникающей вместе с избыточным спросом.

Сдерживающая политика подразумевает:

— уменьшение правительственных расходов;

— увеличение налогов.

Иначе говоря, финансовая политика должна ориентироваться на положительное сальдо правительственного бюджета, если перед экономикой стоит задача контроля над инфляцией.

Теперь, рассмотрев какие виды финансовой политики применяет правительство в той или иной ситуации, сложившейся в национальной экономике, следует подробнее остановиться на самом механизме воздействия финансовой политики на хозяйство страны.

Итак, реализация финансовой политики проводится в три этапа:

1. Выработка научно обоснованных концепций развития финансов, которая формируется на основе изучения требований экономических законов, всестороннего анализа перспектив совершенствования производства и состояния потребностей населения.

2. Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период, то есть выработка стратегии и тактики финансовой политики. Здесь, исходя из поставленных целей учитывают возможности роста и падения финансовых ресурсов, а также внешние и внутренние политико-экономические факторы.

3. Собственно осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей.

Естественно, что прямое влияние финансовой политики на экономику начинается лишь на третьем этапе, но определяется оно содержанием двух предыдущих ступеней. Однако такой механизм верен только частично, так как не учитывает все возможности финансового регулирования.

Известно, что существуют два типа финансовой политики:

а) дискреционная политика или политика, проводимая непосредственно правительством;

б) недискреционная финансовая политика, то есть встроенные стабилизаторы.

Описанный выше способ реализации финансовой политики, несомненно, относится к первому ее типу. Для второго же он будет абсолютно неверен, что объясняется особенностями последнего.

Под недискреционной финансовой политикой понимают ряд способностей налоговой системы к самостоятельной стабилизации, то есть некоторые ее особенности, позволяющие регулировать экономическую деятельность в стране без непосредственного вмешательства каких-либо управляющих органов.

Рассмотрим следующую ситуацию. Для ослабления производственного бума необходим бюджетный излишек, то есть превышение приходной части государственного бюджета над расходной. С другой стороны, чтобы побороть спад, желателен дефицитный бюджет. Существуют два пути для достижения поставленных целей, один из которых достигается при помощи регулирования налоговых поступлений. Так, в первом случае выход в увеличении налогов, во втором же, наоборот, в их снижении.

Итак, допустим, что в стране наблюдается незначительный спад производства, а правительство не успело еще принять ответные меры. Тогда сокращение доходов граждан, а также хозяйствующих субъектов неизменно приведет к снижению налоговых поступлений, однако это и требуется для стабилизации экономики. Таким образом, правильно функционирующая налоговая система в состоянии автоматически регулировать экономику. Действительно, ведь при подъеме с увеличением доходов граждан также возрастут и налоги.

Кроме налогового существует еще ряд важных встроенных стабилизаторов, которые в своей совокупности уравновешивают экономическую систему страны. Среди них можно выделить следующие четыре, а именно:

1. Социальные выплаты, включая пособия по безработице. Действительно, налоги, за счет которых финансируются пособия по безработице резко возрастают, когда занятость высока. Поэтому резервный фонд растет в период бума и оказывает давление на слишком большие расходы, сдерживая инфляцию. Наоборот, в период слабой занятости резервный фонд используется для выплаты доходов, чем увеличивает платежеспособный спрос, поддерживая потребление, что ведет к снижению темпов падения производства, тем самым смягчая спад.

Другие типы пособий — такие, как благотворительные выплаты вне рамок системы социального страхования, — по характеру своего автоматического антициклического регулирования также относятся к стабилизирующему типу.

2. Актуальные для развитых капиталистических стран программы помощи фермерам: когда платежеспособный спрос сокращается и цены на сельскохозяйственные продукты падают, федеральное правительство субсидирует фермеров, поглощая излишки продукции, когда же надвигается инфляция и цены растут, государство выбрасывает на рынок закупленную ранее продукцию, поглощая излишние денежные средства, что ослабляет любую тенденцию в экономике. К сожалению такой стабилизатор не характерен для отечественной экономики, так как казахстанское сельское хозяйство не страдает кризисами перепроизводства.

3. Эффект надежности компаний. Практика показывает, что с целью создания иллюзии стабильного дохода корпорации, акционерные общества другие подобные юридические лица сохраняют прежний уровень выплачиваемых дивидендов, даже если их доходы меняются в течение короткого отрезка времени. Это ведет к ослаблению спроса на товары и услуги, который иначе был бы предъявлен вкладчиками, получившими, например повышенные прибыли с их ценных бумаг. В другом случае наблюдался бы обратный эффект, который также привел бы к стабилизации ситуации.

4. Инертность склонности к потреблению. Так, индивид, стремясь поддержать привычный жизненный уровень, медленно приспосабливается к повышению своего дохода.

Несмотря на безусловно полезные способности налоговой системы к стабилизации, без целенаправленного воздействия правительства на экономическую ситуацию все-таки нельзя обойтись. Этому есть две причины:

1) Саморегулирования недостаточно при сильном изменении экономической ситуации, так как, продолжая изымать часть каждого дополнительного дохода, налоги, однако, не смогут преодолеть влияние оставшихся денег, при этом не учитывается эффект мультипликации, который существенно ослабляет действие стабилизатора.

2) Политические и другие внеэкономические соображения, препятствующие пассивным действиям правительства.

Таким образом, регулирование экономики нельзя осуществлять исключительно при помощи встроенных стабилизаторов, поэтому проведение дискреционной политики, несмотря на возражения экономистов проповедующих невмешательство в экономику, представляется необходимым.

Под дискреционной политикой понимается сознательное манипулирование налогами и правительственными расходами с целью изменения реального объема национального производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста.

Основными орудиями дискреционной финансовой политики являются:

— общественные работы и другие программы, связанные с расходами;

— социальные программы;

— правительственные закупки;

— государственные инвестиции;

— изменение расходов трансфертного или перераспределительного типа;

— управление налоговым гнетом [1, 118].

Таким образом, прослеживается замкнутая круговая закономерность, когда процесс производства, определяемый экономическими законами общественной формации, наличием определенных производственных отношений и соответствующих категорий, регулируется экономической политикой, которая воплощается в действие хозяйственным механизмом; последний, в свою очередь, способствует воссозданию реальных результатов воспроизводства в соответствующем количественном и качественном выражении. Эта диалектическая закономерность действует по нарастающему принципу в виде диалектической спирали (при нормальных условиях воспроизводства).

Поэтому от финансовой политики и финансового механизма, как составных частей экономической политики и механизма, зависит нормальное течение процесса расширенного воспроизводства. Правильно сформулированная финансовая политика, четко налаженный, синхронно работающий финансовый механизм способствуют социально-экономическому развитию общества. Существует и обратная тенденция: если финансовая политика не в полной мере учитывает действие экономических законов или находится с ними в противоречии, то соответствующий финансовый механизм не в полной мере или не в состоянии использовать производственные возможности национального хозяйства, отрасли, региона и т.д.; в этом случае экономическое развитие общества тормозится, накапливаются негативные явления, появляются антиобщественные процессы. Такая ситуация складывается при применении административно-волевых, чрезмерно централизованных методов управления, которые игнорируют требования объективных экономических законов.

## **1.2 Содержание и структура финансового механизма**

Структура финансового механизма довольно сложна. В нее входят различные элементы, соответствующие разнообразию финансовых отношений. Именно множественность финансовых взаимосвязей предопределяет применение большого количества видов, форм и методов их организации (элементов финансового механизма). Государство в лице его исполнительных и законодательных органов власти на основе тщательного изучения действия экономических законов, закономерностей развития финансов, задач экономической и финансовой политики устанавливает методы распределения общественного продукта, национального дохода, формы денежных накоплений, предусматривает виды платежей, определяет принципы и направления использования государственных финансовых ресурсов и т.д. Для эффективного использования финансов большое значение имеет осуществление планирования и прогнозирования, нормативное оформление применяемых способов организации финансовых отношений (налогов, расходов и пр.), контроль за правильностью применения различных видов, форм и методов финансовых отношений [4, 209].

Финансовый механизм подразделяется на директивный и регулирующий.

Директивный финансовый механизм, как правило, разрабатывается для финансовых отношений, в которых непосредственно участвует государство. В его сферу включаются налоги, государственный кредит, расходы бюджета, бюджетное финансирование, организация бюджетного устройства и бюджетного процесса, финансовое планирование.

В этом случае государством детально разрабатывается вся система организации финансовых отношений, обязательная для всех его участников. В ряде случаев директивный финансовый механизм может распространяться и на другие виды финансовых отношений, в которых государство непосредственно не участвует. Такие отношения либо имеют большое значение для реализации всей финансовой политики (рынок корпоративных ценных бумаг), либо одна из сторон этих отношений — агент государства (финансы государственных предприятий).

Регулирующий финансовый механизм определяет основные "правила игры" в конкретном сегменте финансов, не затрагивающем прямо интересы государства. Такая разновидность финансового механизма характерна для организации внутрихозяйственных финансовых отношений на частных предприятиях. В этом случае государство устанавливает общий порядок использования финансовых ресурсов, остающихся на предприятии после уплаты налогов и других обязательных платежей, а предприятие самостоятельно разрабатывает формы, виды денежных фондов, направления их использования.

Финансовый механизм используется в реализации двух главных элементов, составляющих финансовую политику:

1) Политика в области государственных расходов.

2) Фискальная политика.

Проанализируем первый элемент. К нему можно отнести все программы, связанные с государственными расходами.

Во-первых, это общественные работы, которые на заре финансовой политики широко применялись, если экономике угрожала депрессия и как ее следствие — безработица. Такие программы имели своей целью увеличить занятость и зачастую являлись весьма поспешными и расточительными. Правда, есть и положительные примеры: в послевоенной Германии крупные средства отводились на постройку новых дорог и автомобильных магистралей, что не только снизило уровень безработицы, но и положительно повлияло на развитие производства, а также освободило государство от обременительных расходов в будущем, обеспечив страну на тот момент одной из лучших в мире дорожной системой.

Однако теперь произошел отход от политики общественных работ, что объясняется фактором времени. Так, правительство обычно узнает, что экономика вступила в стадию спада только после того, как последний уже поразил хозяйство страны. Например, когда страны ОПЕК подняли цены на нефть только немногие экономисты предвидели всю полноту последствий, которые данное повышение повлечет за собой. Стабилизационная политика стала проводится лишь через несколько месяцев после начала спада, когда снижение деловой активности было заметно уже невооруженным глазом.

Получив достоверную информацию о поразившем страну кризисе, государственные органы начинают вырабатывать общественные программы, но к тому времени, когда они будут представлены и начнут реализовываться потребность в них уже исчезнет, ибо время депрессии станет подходить к концу.

В общей сложности следует отметить, что общественные работы являются неэффективным инструментом дискреционной политики.

Вторым инструментом дискреционной финансовой политики являются государственные программы расходов на социальные нужды. Так, правительство может воздержаться от выработки дополнительных социальных пособий в периоды инфляции, чем достигнет снижения уровня потребительского спроса. Во время же депрессии оно повышает ассигнования на социальные нужды.

Однако недостатком материальной помощи для краткосрочных целей стабилизации является факт политического порядка, что такие чрезвычайные программы сложно сократить, когда положение снова улучшится.

Третий из основных рычагов, с помощью которых осуществляется управление финансами, — правительственные закупки и инвестиции. Увеличение государственных инвестиций, как и рост частных расходов, стимулирует развитие промышленности, получающей новые заказы. Данное положение подтверждается следующим макороэкономическим законом: S + M = C + In + Xn + G, то есть сбережения и импорт равняются сумме потребления, инвестиций, чистого экспорта и государственных закупок. Иначе говоря, рост G или In приведет к смещению кривой C + In + Xn + G вверх относительно графика сбережений и импорта, что выразится в увеличении ЧНП [3, 269].

Наконец перейдем к фискальной политике как второму элементу финансовой политики. Сущность ее заключается в искусном изменении налогового бремени в течение всего экономического цикла.

Под налогом, сбором, пошлиной и другими платежами понимается обязательный взнос в бюджет соответствующего уровня или во внебюджетный фонд, осуществляемый плательщиками порядке и на условиях, определяемых законодательными актами. Совокупность взимаемых в государстве налогов и других платежей, а также форм и методов их построения образует налоговую систему фискальной политики. При этом объекты налогообложения весьма различны: среди них и доходы, и стоимость определенных товаров, отдельные виды деятельности налогоплательщиков, операции с ценными бумагами, пользование природными ресурсами, имуществом юридических и физических лиц, передача имущества, добавленная стоимость продукции, работ и услуг и прочие объекты, установленные законодательными актами.

Налоги как инструмент фискальной политики бывают двух видов. Первый вид — налоги на доходы и имущество: подоходный налог с граждан и налог на прибыль фирм; на социальное страхование, на фонд заработной платы и на рабочую силу (социальные взносы); поимущественные налоги, в том числе налоги на собственность, включая землю и другую недвижимость, налог на перевод прибыли и капиталов за рубеж. Они взымаются с конкретного физического или юридического лица, их называют прямыми налогами.

Ко второму виду относятся налоги на товары и услуги; налог с оборота или налог на добавленную стоимость; акцизы (прямо включаются в цену товаров и услуг); на наследство; на сделки с недвижимостью и ценными бумагами и другие. Это косвенные налоги, так как они частично или полностью переносятся на цену товаров или услуг.

Итак, основными налогами в Республике Казахстан являются:

1. Индивидуальный подоходный налог, представляющий собой вычет из годовых доходов налогоплательщика.

2. Налог на прибыль фирм и предприятий. Взымается с чистой прибыли юридических лиц (валовая выручка за вычетом всех расходов и убытков).

3. Социальные взносы, то есть выплаты, осуществляемые частично самими рабочими и частично их работодателями, направляемые в различные внебюджетные фонды: по безработице, пенсионный и так далее.

4. Поимущественные налоги, то есть налоги на имущество, дарение и наследство.

5. Налоги на товары и услуги, прежде всего таможенные пошлины и акцизы, а также НДС.

Исходя из описанной системы налогообложения представляется возможным выделить такие главные принципы фискальной политики:

а) Уровень налоговой ставки должен устанавливаться с учетом возможностей налогоплательщика, то есть его уровня доходов. Поскольку возможности разных физических и юридических лиц неодинаковы, для них должны быть установлены дифференцированные налоговые ставки, поэтому налог с дохода должен быть прогрессивным.

б) Налогообложение должно носить однократный характер, иначе цена товара, доходящего до потребителя будет неоправданно завышена, что сделает его неконкурентноспособным, с другой стороны постоянный налоговый гнет лишит предпринимателя стимулов к проявлению деловой активности. Здесь примечательна замена налога с оборота подоходным налогом, в результате чего производитель платит налог только на добавленную им стоимость, а не со всей выручки от продажи. Однако данные проблемы еще не полностью устранены из казахстанского законодательства, что подчас приводит к облаганию товара налогом несколько раз подряд на каждом этапе его производства.

в) Обязательная уплата налогов. Налоговая система не должна оставлять сомнений у налогоплательщика в неизбежности платежа. Система штрафов и санкций должна быть такой, чтобы неуплата или несвоевременная уплата налогов были менее выгодными , чем своевременное и честное выполнение обязательств перед налоговыми органами.

г) Процедура выплаты налогов должна быть простой, понятной и удобной для налогоплательщиков и экономичной для учреждений, собирающих налоги.

д) Налоговая система должна быть гибкой и легко адаптируемой к меняющимся общественно-политическим потребностям.

е) Налоговая система должна обеспечивать эффективное перераспределение создаваемого ВНП.

Таким образом, фискальная политика, проводимая правительством, обязана отвечать основным принципам построения налоговой системы нашего государства и регулировать экономические взаимоотношения внутри федерации. Кроме того, реализация фискальной политики должна учитывать три важнейшие функции государственного управления налогообложением:

1. Обеспечение финансирования государственных расходов, то есть прямая функция налогов;

2. Поддержание социального равновесия путем изменения соотношения между доходами отдельных групп с целью сглаживания неравенства между ними, недопущения резкого расслоения общества (социальная функция);

3. Государственное антициклическое и противоинфляционное, секторальное, отраслевое и региональное регулирование экономики (собственно регулирующая функция).

Раскрывая содержание социальной функции, хотелось бы отметить, что большинство граждан считают, что они платят слишком высокие налоги, тогда как другие социальные группы платят слишком низкие, и что государство расходует недостаточно средств для обеспечения их материального благосостояния и чересчур много отдает другим.

В связи с этим интересен принцип взимания налогов в зависимости от способности налогоплательщика, породивший систему прогрессивного налогообложения: чем выше доход (налоговая база), тем непропорционально большая часть его изымается в виде налога. Принцип же пропорционального налогообложения предусматривает одинаковую долю налога в доходах, независимо от их величины. Регрессивные ставки налога означают ее уменьшение по мере возрастания налоговой базы (дохода).

Анализируя налоги как средство государственного управления деловой активностью , важно остановиться на регулирующих их функциях:

— установление и изменение системы налогообложения;

— определение налоговых ставок, их дифференциация;

— предоставление налоговых льгот — освобождение от налогов части прибылей и капитала с условиями их целевого использования в соответствии с задачами общей экономической политики правительства.

Важную регулирующую роль играют глобальные изменения ставок налогов. Так, глобальное понижение налогов ведет к увеличению чистых прибылей, усилению стимула хозяйственной деятельности, росту капиталовложений, спроса, занятости, и оживлению хозяйственной конъюнктуры. Увеличение налогов — обычный способ борьбы с повышенной деловой активностью.

Изменяя налоги на прибыль (прямые налоги), государство может создать или уменьшить дополнительные стимулы для капиталовложений, а маневрируя уровнем косвенных налогов — воздействовать на фонд потребления в целом, на цены товаров и услуг.

Избрав либеральную или протекционистскую внешнеторговую политику, государство изменяет таможенные пошлины, получая от торговых партнеров либо встречные уступки, либо ужесточение условий национального экспорта. Таможенные пошлины — вид косвенных налогов, повышение которых ведет к удорожанию импорта, а вслед за этим и отечественных товаров, к снижению внешнеторгового оборота. Понижение или отмена пошлин влекут за собой обострение конкуренции на внутреннем рынке, замедление роста цен, активизацию внешней торговли.

Однако дискреционная фискальная политика, как и политика, основанная на использовании встроенных стабилизаторов, также имеет ряд своих недостатков. Помимо очевидных политических трудностей, связанных с длительным обсуждением в законодательных органах (Парламенте РК) относительно принятия закона об изменении ставок налогов, существует еще один недостаток: возражение против временного снижения налогов для борьбы со спадом проистекает из того политического факта, что в демократическом обществе может быть трудно снова повысить налоги после преодоления спада.

В зависимости от особенностей отдельных подразделений общественного хозяйства и на основе выделения сфер и звеньев финансовых отношений финансовый механизм подразделяется на финансовый механизм предприятий и хозяйственных организаций, страховой механизм, а также механизм функционирования государственных финансов. В свою очередь, каждая из этих сфер включает отдельные структурные звенья. Например, механизм государственных финансов подразделяется на бюджетный и механизм функционирования внебюджетных фондов. В соответствии с территориальным делением можно выделить финансовый механизм государства и местных органов власти. При рассмотрении финансового механизма с точки зрения его воздействия на общественное воспроизводство выделяются его функциональные звенья: мобилизация ресурсов, финансирование, стимулирование и т.д. [5, 308].

Каждая сфера и отдельное звено финансового механизма являются составной частью единого целого. Они взаимосвязаны и взаимозависимы. Вместе с тем сферы и звенья функционируют относительно самостоятельно. Это обстоятельство вызывает необходимость постоянного согласования составляющих финансового механизма. Внутренняя увязка составных (структурных и функциональных) звеньев финансового механизма является важным условием его действенности.

Сферы и звенья финансового механизма отличаются степенью сложности и разветвленности отдельных элементов. Например, для бюджетного механизма характерна система из многих видов налогов, наличие разнообразных направлений использования средств и методов финансирования. На предприятиях и в организациях определяется отношение между отдельными формами денежных накоплений, распределяется прибыль, формируются и используются фонды. В страховых организациях широко развита система резервных фондов.

Сочетание элементов финансового механизма - форм, видов, методов организации финансовых отношений образует "конструкцию финансового механизма", которая приводится в движение путем установления количественных параметров каждого его элемента, т.е. определения ставок и норм изъятия, объема фондов, уровня расходов и пр. Количественные параметры и разнообразные способы их определения являются наиболее мобильной частью финансового механизма. Они чаще подвергаются корректировке, чутко реагируют на изменение условий производства и задач, стоящих перед обществом. Например, неоднократно изменялись способы распределения прибыли и пропорции ее деления между предприятием и государством, корректировались ставки налогов и др.

Деятельность государства в области финансов осуществляется по определенным правилам, с соблюдением установленных норм.

Введение юридических норм позволяет установить единые правила организации финансовых связей, защитить экономические интересы общества, коллективов предприятий и отдельных граждан. Соблюдение правовых норм обеспечивает строгую финансовую дисциплину, позволяет проводить единую политику в области финансов. Таким образом, право, являясь инструментом оформления и проведения финансовой политики, оказывает активное, но опосредованное (через финансовую политику и финансовый механизм) влияние на экономическое развитие.

В современных условиях, когда вносятся кардинальные изменения во все сферы жизни общества, важно обеспечить своевременное решение законодательных проблем. Неудовлетворительное состояние законодательства сдерживает хозяйственную инициативу, тормозит общественное развитие. Разногласия в правовом регулировании оборачиваются издержками в экономике, негативными социальными и нравственными последствиями.

Формируя финансовый механизм, государство стремиться обеспечить его наиболее полное соответствие требованиям финансовой политики того или иного периода, что является залогом полноты реализации ее целей и задач. При этом сохраняется постоянное стремление к наиболее полной увязке финансового механизма и его отдельных элементов с личными и коллективными интересами, что является залогом эффективности финансового механизма.

Таким образом, финансовый механизм - составная часть хозяйственного механизма, совокупность финансовых стимулов, рычагов, инструментов, форм и способов регулирования экономических процессов и отношений. Финансовый механизм включает прежде всего цены, налоги, пошлины, льготы, штрафы, санкции, дотации, субсидии, банковский кредитный и депозитный процент, учетную ставку, тарифы. Важно грамотно использовать перечисленные средства, последовательно и правильно продвигаться по пути укрепления экономики государства.

# **2 Анализ финансового механизма регулирования экономики Республики Казахстан на современном этапе**

## **2.1 Бюджетная политика Республики Казахстан**

Основу бюджетной политики составляют стратегические направления экономики, и социальной политики государства. Именно они определяют размеры и пропорции централизуемых государством финансовых ресурсов, перспективы использования бюджетных средств в интересах решения главных экономических и социальных задач. В условиях рынка бюджетная политика - главный рычаг определения основных направлений развития экономики, воздействия государства на общественное производство.

Для обеспечения эффективности бюджетной политики при ее разработке должны соблюдаться определенные требования. Главное из них - научный подход к ее разработке, учитывающий реальное состояние экономики, финансов и бюджетной системы страны. Бюджетная политика не может быть эффективной, если четко не определены основные ее направления на ближайший период и перспективу, не сформулированы главные цели и первоочередные задачи. При этом обоснованность выдвигаемых мер и предстоящих решений должна подкрепляться соответствующими расчетами, позволяющими определить не только общую стоимость затрат государства в связи с принимаемыми решениями, но и отдаленные финансовые последствия. Результативность бюджетной политики во многом зависит также от соблюдения двух условий: политической стабильности в стране и уровня профессионализма работников бюджетной сферы.

В разработке бюджетной политики участвуют законодательные (представительные) и исполнительные органы власти, причем полномочия разных ветвей и уровней власти различаются в разных странах в зависимости от особенностей государственного устройства, исторических традиций, сложившихся принципов разграничения полномочий и т.п.

В соответствии с действующим законодательством страны принципы построения современной бюджетной системы отражают все тенденции современного состояния бюджетного процесса в стране. Бюджетная система Республики Казахстан базируется на принципах единства, полноты, реалистичности, транспарентности, самостоятельности, последовательности, приоритетности, ответственности, эффективности и результативности. Главными принципами являются единство и самостоятельность, которые в тоже время выступают основными принципами организации бюджетного процесса [7, 203].

Экономика Казахстана в 2006 году по сравнению с 2005 годом развивалась ускоренными темпами. Объем валового внутреннего продукта (ВВП), по данным Агентства по статистике, составил 9738,8 млрд. тенге и по сравнению с предыдущим годом увеличился на 10,6 процента. Макроэкономические показатели за 2006 год значительно превысили прогнозные оценки, представленные в Среднесрочном плане социально-экономического развития Республики Казахстан на 2006-2008 годы [8].

В Среднесрочном плане прогноз ВВП на 2006 год составил 8065,4 млрд. тенге, объем инвестиций в основной капитал – 2529,0 млрд. тенге, а мировая цена на нефть – 47 долларов США за баррель (таблица 1).

**Таблица 1- Прогнозные и фактические макроэкономические показатели, использованные при формировании республиканского бюджета**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели | 2005 год | 2006 год | 2006г.в % к 2005г. |
| ВВП, млрд. тенге  Прогноз  Уточненный прогноз\*  Факт | 5850,0  6580,0  7590,6 | 8065,4  8725,0  9738,8 | 137,8  132,6  128,3 |
| Темпы прироста реального ВВП, в %  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 7,9  8,0  9,7 | 8,3  8,3  10,6 |  |
| Экспорт товаров, млрд. долл. США  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 17,6  22,9  27,8 | 29,1  29,4  38,3 | 165,3  128,4  137,8 |
| Импорт товаров, млрд. долл. США  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 13,5  15,0  17,4 | 23,1  21,0  23,7 | 171,1  140,0  136,2 |
| Индекс потребительских цен, %  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 4,9-6,5  5-7  7,6 | 5-7  5,7-7,6  8,6 |  |
| Инвестиции в основной капитал, млрд. тенге  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 1630,0  1714,0  2421,0 | 2529,0  2602,1  2810,3 | 155,2  152,0  116,1 |
| Курс тенге к доллару США  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 131,7  130,0  132,9 | 127,0  127,0  126,1 | 96,4  97,7  94,9 |
| Мировая цена на нефть (BRENT), долл. США  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | 32,9  42,0  54,4 | 47,0  55,0  65,4 | 142,9  130,9  120,2 |
| Дефицит бюджета (профицит) в % к ВВП  Прогноз  Уточненный прогноз  Факт | -1,5  -1,7  0,6 | -1,4  -1,4  0,6 | 93,3  82,4  100 |
| Примечание – Источник: Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год [8] | | | |

Анализ данных таблицы 1 показывает, что при прогнозировании темпы роста объемов ВВП, экспорта и импорта, цены на нефть, а также уровень инфляции занижались. При этом в 2006 году значительно увеличены погрешности макроэкономического прогнозирования. Так, уточненный прогнозируемый объем ВВП в 2006 году был на 10,4 пункта ниже фактического, а стоимость нефти – на 15,9 пункта (таблица 2).

**Таблица 2 -Отклонение уточненного прогноза от фактического значения в процентах**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели | 2005 | 2006 | Среднее отклонение |
| ВВП | -13,3 | -10,4 | -11,9 |
| Темпы прироста реального ВВП | -17,5 | -21,7 | -19,6 |
| Экспорт товаров | -17,6 | -23,2 | -20,4 |
| Импорт товаров | -13,8 | -11,4 | -12,6 |
| Индекс потребительских цен | -8,0 | -11,6 | -9,8 |
| Курс тенге к доллару США | -2,2 | 0,7 | +0,8 |
| Цена на нефть (BRENT) | -22,8 | -15,9 | -19,4 |
| Примечание – Источник: Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год | | | |

Как видно из таблицы 2, отклонения по отдельным основным показателям в 2006 году по сравнению с 2005 годом увеличились. Уточненный прогнозируемый темп прироста ВВП в 2006 году на 21,7 пункта был ниже фактического роста, а уровень инфляции – на 11,6 пункта. Все это в определенной степени повлияло на качество бюджетной политики, в частности на исполнение доходов и расходов республиканского бюджета. Прогнозы доходов республиканского бюджета за 2005-2006 годы были в основном занижены, что привело к уточнению и корректировке республиканского бюджета в ходе его исполнения. По оценке Счетного комитета, погрешности макроэкономического прогнозирования обуславливали неполное и неэффективное использование средств республиканского бюджета.

Основные параметры доходов и расходов республиканского бюджета за 2006 год приведены в таблице 3.

Как видно из таблицы 3, в процессе исполнения республиканского бюджета за 2006 год Парламентом Республики Казахстан уточнены и Правительством Республики Казахстан неоднократно корректировались основные его параметры. Так, при уточнении бюджета доходы были увеличены на 42,1 млрд. тенге, а налоговые поступления – уменьшены на 36,2 млрд. тенге. В последующем, Правительством в результате корректировок доходы увеличены на 214,7 млрд. тенге, а налоговые поступления – на 136,4 млрд. тенге. Кассовое исполнение доходов республиканского бюджета превысило утвержденные и уточненные показатели соответственно на 26,0% и 22,3 процента.

**Таблица 3 -Агрегированные показатели исполнения республиканского бюджета за 2006 год, млрд. тенге**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Утве  ржд. бюджет | Уточнен. бюджет | Скоррект. бюджет | Кассовое испол. | % исполнения к | | |
| утвер. | уточ. | скор. |
| Доходы  отклонение\*:  в млрд. тенге  в %  Налоговые поступления  отклонение:  в млрд. тенге  в %  Неналоговые поступления  отклонение:  в млрд. тенге  в %  Затраты  отклонение:  в млрд. тенге  в %  Бюджетные кредиты  отклонение:  в млрд. тенге  в %  Приобретение финактивов  отклонение:  в млрд. тенге  в %  Дефицит бюджета  Остаток бюджетных средств на конец года | 1468,2  379,0  26,0  1302,9  364,9  28,0  37,7  11,5  30,5  1476,2  210,1  14,2  38,2  -1,3  -3,4  91,2  12,3  13,5  -113,7 | 1510,3  336,9  22,3  1266,7  401,1  31,7  39,3  9,9  25,2  1518,8  167,5  11,0  37,9  -1,0  -2,6  103,5  -126,2 | 1682,9  164,3  10,0  1439,3  228,5  15,9  39,3  9,9  25,2  1703,9  -17,6  -1,0  37,9  -1,0  -2,6  103,5  -126,2 | 1847,2  1667,8  49,2  1686,3  36,9  103,5  54,7  151,0 | 125,8  128,0  130,5  114,2  96,6  113,5 | 122,3  131,7  125,2  111,0  97,4  100,0 | 109,8  115,9  125,2  98,9  97,4  100,0 |
| Примечание – Источник: Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год [8] | | | | | | | |

Затраты республиканского бюджета за 2006 год в процессе уточнения были увеличены на 42,6 млрд. тенге и составили 1518,8 млрд. тенге, против 1476,2 млрд. тенге, а расходы на приобретение финансовых активов – на 12,3 млрд. тенге и составили 103,5 млрд. тенге. В свою очередь, Правительством в течение отчетного года были внесены изменения к уточненному показателю и в результате затраты увеличены на 185,1 млрд. тенге и составили 1703,9 млрд. тенге. Фактическое исполнение затрат составило 1686,3 млрд. тенге, или 111,0% к уточненному назначению и 98,9% - к скорректированному показателю.

Дефицит республиканского бюджета в процессе уточнения был увеличен на 12,5 млрд. тенге и составил 126,2 млрд. тенге. Фактически республиканский бюджет исполнен с профицитом на сумму 54,7 млрд. тенге. В 2006 году для финансирования дефицита бюджета были привлечены внешние и внутренние займы. При этом сумма внутренних заемных средств составила 167,6 млрд. тенге, из них 83,7 млрд. тенге были направлены на погашение основного долга по государственным ценным бумагам, а 83,9 млрд. тенге остались неиспользованными. В результате на 1 января 2007 года свободный остаток средств республиканского бюджета составил 151,0 млрд. тенге и по сравнению с 2006 годом увеличился в 12 раз. По оценке Счетного комитета, это привело к упущенным возможностям дополнительного роста экономики республики, которые, с учетом мультипликативного эффекта, превысили 200 млрд. тенге.

Погрешности макроэкономического прогнозирования оказали значительное влияние на налоговые поступления в республиканский бюджет, в доходной части которого их доля в 2006 году составила 90,2 процента. При этом основным фактором, повлиявшим на увеличение налоговых сборов, явился рост цен на нефть. В отчетном году цены на нефть по сравнению с 2005 годом увеличились на 20,2 процента. В 2005-2006 годы углеводороды и металлы обеспечили более 3/4 стоимости товарного экспорта республики, а доля налоговых поступлений в республиканский бюджет от нефтяного сектора составила более 30 процентов [8].



**Рисунок 1 - Динамика доходов государственного бюджета за 1996 - 2006 годы [9]**

Доходы государственного бюджета в 2006 году по сравнению с 1997 годом увеличились в 8,3 раза или на 2 058,6 млрд.тенге. Так, в 1997 году доходы государственного бюджета к ВВП составили 16,7% или 279,4 млрд.тенге. В 2005 году доходы государственного бюджета к ВВП составили 27,6% или 2 098,5 млрд.тенге (Рисунок 1).

Доходы государственного бюджета в 2006 году к ВВП составили 22,9% или 2 338,0 млрд.тенге, снижение по сравнению с 2005 годом объясняется тем, что для исключения зависимости исполнения бюджета от нефтяных поступлений с 1 июля 2006 года Казахстан перешел на новую концепцию формирования и использования Национального фонда РК. В связи с чем, в настоящее время доходы бюджета не зависят от колебаний цен на нефть, то есть фактора ранее решающего при формировании бюджета страны. Прямые налоги, от предприятий нефтяного сектора минуя бюджет, перечисляются в Национальный фонд РК. Динамика доходов государственного бюджета РК наглядно отражена в приложении 1.

Доходы государственного бюджета на 2007 год установлены в сумме 2 648,9 млрд.тенге. По состоянию на 01.09.2007 года доходы государственного бюджета при плане 1 671,2 млрд.тенге составили 1 796,6 млрд.тенге, или исполнены на 107,5%.

В приложении 2 отражена динамика исполнения государственного бюджета по структуре бюджета за 2005-2007 годы, из которого видно, что расходы государственного бюджета на 2007 год предусмотрены в сумме 2974,4 млрд. тенге, что по сравнению с 2005 годом выросли в 1,4 раза, с 2006 годом на 1,3 раза, в том числе, соответственно республиканский бюджет в 1,4 и 1,3 раза, местный бюджет - 1,8 и 1,4 раза.

Расходы республиканского бюджета без учета погашения займов на 2007 год предусмотрены в сумме 2369,4 млрд.тенге, по состоянию на 1 октября т.г. составили в сумме 1769,0 млрд.тенге, или 97,1% к плану финансирования на отчетный период в сумме 1821,2 млрд.тенге.



**Рисунок 2 – Исполнение государственного бюджета за 1 квартал 2007 года [10]**

Темп роста по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составил 116,6 %. Расходы республиканского бюджета за 9 месяцев 2007 года составили 13,8 % к ВВП



**Рисунок 3 – Исполнение доходов государственного бюджета за 1 квартал 2007 г. и сравнение с аналогичным периодом 2006 года [10]**

В 2007 году Поступления в государственный бюджет составили 613,1 млрд. тенге, или 72,4 % к плану, расходы произведены на сумму 692,7 млрд. тенге, или 85,5 % к плану. При запланированном дефиците – 56,3 млрд. тенге, фактически дефицит сложился 84,7 млрд. тенге (рисунок 4).

**Рисунок 4 – Исполнение расходов государственного бюджета за 1 квартал 2007 г. и сравнение с аналогичным периодом**



**2006 года (млрд. тг.)[10]**

Из указанной суммы поступлений исполнение доходов составило 590,1 млрд.тенге, или 80,2 % к плану. Данные по государственному, республиканскому и местным бюджетам представлены на рисунке 3.

На диаграмме рисунка 3 видно, что темпы роста государственного в том числе местных бюджетов по сравнению с 1 кварталом 2006 года соответственно составили 106,0 %, 131,6%, а по республиканскому бюджету произошло снижение, поскольку в 1 квартале прошлого года перечисления поступлений от нефтяного сектора в Нацфонд осуществлялись через бюджет.

В приложении 3 приведены данные по основным источникам налоговых поступлений. Традиционно самыми крупными являются КПН и таможенные платежи и налоги.

Об улучшении таможенного администрирования свидетельствует тот факт, что при росте импорта в тенговом выражении на 47,1 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, сумма начисления платежей по импорту с учетом льгот и отсрочек и снижения ставки НДС с 15% на14 % возросла на 51,3%.

Расходы государственного бюджета за 1 квартал 2007 года составили 692,7 млрд. тенге, или 85,5%, в том числе по республиканскому бюджету – 617,1 млрд. тенге, или 90,6% к плану, местному бюджету – 263,1 млрд. тенге, 81,8% к плану (рисунок 4)

Таким образом, приведённые данные свидетельствуют о значительном росте как государственных доходов, так и увеличении объёмов государственных расходов.

Увеличение доходов государственного бюджета происходит за счет расширения налогооблагаемой базы благодаря созданию благоприятных условий для развития предпринимательства, сокращению нелегального теневого оборота.

Осуществлен переход к принципам среднесрочного бюджетного планирования. Введенные с 2002 года паспорта бюджетных программ обеспечивают прозрачность расходования бюджетных денег и эффективность проведения по ним бюджетного контроля. Республиканская бюджетная комиссия функционирует на постоянной основе, что позволяет на более качественном уровне рассматривать предложения по формированию и уточнению республиканского бюджета.

Совершенствование системы межбюджетных отношений было направлено на достижение баланса интересов центра и регионов, повышение заинтересованности нижестоящих уровней государственного управления в экономическом развитии регионов и обеспечение стабильности поступлений в местные бюджеты.

Однако существуют проблемы отсутствия стабильности в среднесрочном периоде в системе межбюджетных отношений и законодательно закрепленного распределения доходных и расходных полномочий между областными и районными бюджетами.

Разработан проект Бюджетного кодекса, который обеспечит переход на качественно новый уровень управления государственными расходами, дальнейшую оптимизацию бюджетных потребностей, поэтапный переход к нормативной оценке бюджетных расходов и развитие системы межбюджетных отношений.

Целью бюджетной политики является поддержание расходов на уровне, при котором будет обеспечиваться выполнение в полном объеме государственных функций, повышение эффективности государственных расходов, содействие поддержания устойчивых темпов экономического роста, а также повышение благосостояния населения.

## **2.2 Реализация налоговой политики Республики Казахстан**

Введение в 2002 году Налогового кодекса явилось важным этапом развития казахстанского налогового законодательства, который укрепил концептуальные основы налоговой системы, сформированной в предыдущие годы, с одновременным повышением эффективности правовых механизмов в налоговой сфере.

Также введен в действие Таможенный кодекс Республики Казахстан, объединяющий и систематизирующий правовые нормы, регулирующие общественные отношения в области таможенного дела, максимально использующий международные нормы, позволяющие упростить и одновременно повысить эффективность таможенных процедур.

Наряду с позитивными результатами действия Налогового кодекса остается проблема совершенствования налоговой системы в целях обеспечения условий для экономического роста страны и улучшения инвестиционного климата.

Положения действующего налогового законодательства не в полной мере способствуют выводу из неофициального оборота доходов физических лиц, созданию оптимальных условий для вложения инвестиций в воспроизводство и обновление основных средств.

Отсутствуют действенные механизмы стимулирования инновационной деятельности, что в определенной степени влияет на развитие наукоемких и высокотехнологичных производств.

Целью проводимой в республике налоговой политики является дальнейшее поощрение инвестиций в экономику, стимулирование инновационной активности, увеличение располагаемого дохода населения для роста платежеспособного спроса. [12,40]

Пути решения налоговой политики: установление регрессивной шкалы ставок по социальному налогу и более либеральной шкалы ставок по индивидуальному подоходному налогу; снижение ставки налога на добавленную стоимость; создание экономических условий для стимулирования научной и инновационной деятельности, в том числе развития производств с высокой долей добавленной стоимости; совершенствование амортизационной политики, с целью стимулирования роста инвестиций; совершенствование налогообложения нефтяных операций; развитие процессов автоматизации налогового администрирования; совершенствование методологии и норм администрирования специальных налоговых режимов в целях создания условий для развития малого бизнеса и для сельхозпроизводителей.

Предусмотренные меры по совершенствованию налоговой системы позволят реально снизить уровень налогообложения, что стимулирует дальнейшее увеличение темпов экономического роста.

В 2003 году была разработана методика проведения оценки эффективности бюджетных программ. Далее будет продолжена работа по приведению в соответствие норм законодательных и нормативных актов нормам Бюджетного кодекса и осуществлена разработка нормативных актов, направленных на реализацию Бюджетного кодекса. Продолжится внедрение нормативного метода планирования расходов бюджета, дальнейшее внедрение методов бюджетного программирования.

Начиная с 2003 года предусмотрено ежегодное формирование по скользящему принципу среднесрочной фискальной политики Республики Казахстан, что поможет созданию основы при разработке бюджетов центральными и местными органами государственного управления, достижению прозрачности, ясности при планировании бюджетных расходов. Внедрение в практику разработки среднесрочной фискальной политики позволит повысить качество принимаемых решений о государственных расходах.

Продолжено усовершенствование механизмов бюджетного кредитования, способствующее эффективному использованию кредитных средств, повышению требований к обеспечению исполнения обязательств по возврату кредитов, своевременному погашению бюджетных кредитов, сокращению просроченной задолженности заемщиков перед бюджетом [11].

Налоговая политика в Казахстане направлена на повышение рентабельности вложения средств в экономику республики путем облегчения налогового бремени.

Согласно данным Счётного комитета уточненный и скорректированный показатели по налоговым поступлениям республиканского бюджета за 2006 год перевыполнены на 31,7% и 15,9% соответственно и составил 1 667,8 млрд. тенге. [8]

Перевыполнение плана налоговых поступлений обеспечено, в основном, за счет корпоративного подоходного налога – на 216,1 млрд. тенге (в 1,4 раза) и поступлений за использование природных и других ресурсов – на 127,0 млрд. тенге (в 1,9 раза).

Структурный анализ показывает, что основными источниками налоговых поступлений республиканского бюджета, как и в предыдущие годы, являлись корпоративный подоходный налог, налог на добавленную стоимость и поступления за использование природных и других ресурсов. Так, в 2006 году доля корпоративного подоходного налога в общем объеме налоговых поступлений составила 46,6%, а в 2005 году – 53,4%, НДС – 29,4% и 22,0%, поступления за использование природных и других ресурсов – 16,0% и 19,5%, соответственно (таблица 4).

В 2006 году налоговые поступления в республиканский бюджет возросли по сравнению с 2005 годом на 105,9 млрд. тенге, или на 6,8 процента. Среди налоговых поступлений наиболее высокие темпы роста приходились на таможенные платежи (85,3%) и акцизы (56,4%).

**Таблица 4 - Структура налоговых поступлений в республиканский бюджет за 2005-2006 годы, млрд. тенге**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2005 | Уд.вес, % | 2006 | Уд.вес, % | Темпы роста 2006г. к 2005г., % |
| Налоговые поступления | 1 561,9 | 100,0 | 1 667,8 | 100,0 | 106,8 |
| Корпоративный  подоходный налог | 834,3 | 53,4 | 776,6 | 46,6 | 93,1 |
| Налог  на добавленную стоимость | 343,9 | 22,0 | 489,6 | 29,4 | 142,4 |
| Акцизы | 10,1 | 0,6 | 15,8 | 0,9 | 156,4 |
| Поступления за использование природных и других ресурсов | 304,2 | 19,5 | 267,4 | 16,0 | 87,9 |
| Сборы за ведение предпринимательской и профессиональной деятельности | 0,6 | 0,1 | 0,8 | 0,1 | 133,3 |
| Таможенные платежи | 53,1 | 3,4 | 98,4 | 5,9 | 185,3 |
| Другие налоги и платежи | 15,7 | 1,0 | 19,2 | 1,1 | 122,3 |
| Источник: Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год [8] | | | | | |

В 2006 году не обеспечено выполнение плановых показателей по специфике «Прочие налоги» на сумму 18,7 млн. тенге: в республиканский бюджет поступило 20,0 млн. тенге, или 51,7% от планового показателя.

Анализ уплаченных сумм налогов и других обязательных платежей в бюджет за 2006 год по налогоплательщикам, подлежащим республиканскому мониторингу, показывает, что коэффициент налоговой нагрузки в среднем для предприятий, добывающих сырую нефть и природный газ, по оперативным данным, составил 31,3%, а для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговлю нефтепродуктами, - 6,5 процента. По оперативным данным Налогового комитета, в ТОО «Север-ойл» коэффициент налоговой нагрузки составил 0,3%, а в ТОО «Гелиос» – 1,7 процента. Налоговая нагрузка банков второго уровня составила в среднем 6,6%, а страховых и аудиторских компаний – 26,4 процента. При этом Налоговым комитетом и его территориальными подразделениями во многих случаях осуществлялись проверки в хозяйствующих субъектах, по которым налоговые нагрузки составляли ниже 10 процентов, а банки второго уровня в отчетном году не проверялись.

В 2006 году по итогам 45 071 проверки дополнительно начислено 114,9 млрд. тенге, взыскано 14,9 млрд. тенге, или 13 процентов. Проведено 3 925 безрезультативных проверок, из которых наибольшее количество приходится на город Алматы – 624, Карагандинскую область – 566, Костанайскую область – 542.

Центральным аппаратом Налогового комитета в 2006 году проведено пять проверок из восьми, предусмотренных планом. Дополнительно начислено налогов и платежей в бюджет на сумму 309,7 млн. тенге, из которых взыскано 24,0 млн. тенге, или только 7,7 процента.

Показатели взыскания в бюджет дополнительно начисленных налогов и платежей по отдельным хозяйствующим субъектам еще ниже. В частности, по результатам налоговой проверки в ЗАО НК «Казахстан Темир Жолы» в 2004 году дополнительно начислено налогов и платежей на сумму 30,7 млрд. тенге. После рассмотрения жалобы Налоговый комитет отменил обжалуемое уведомление по акту налоговой проверки и направил уведомление о начисленной сумме налогов и других обязательных платежей на сумму 8,5 млрд. тенге. По итогам рассмотрения результатов этой проверки в суде, сумма дополнительно начисленных налогов и платежей уменьшилась до 1,7 млрд. тенге, или 5,5% от первоначальной суммы. Аналогичная картина наблюдалась и по другим проверкам.

С вступлением в силу Налогового кодекса значительно сократился удельный вес взысканных сумм от дополнительно начисленных налогов и платежей: с 54,0% в 2001 году до 13,0% в 2006 году.

В республике увеличивается сумма переплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет, которая по состоянию на 1 января 2007 года составила 693,5 млрд. тенге и по сравнению с началом отчетного года возросла на 150,4 млрд. тенге, или на 27,7 процента. В результате происходит определенное отвлечение оборотных средств хозяйствующих субъектов и увеличение налоговой нагрузки налогоплательщиков, а также увеличение сумм возврата поступлений из республиканского бюджета. Так, в 2006 году АО «Казцинк» из республиканского бюджета произведен возврат НДС по оборотам, облагаемым по нулевой ставке, в размере 5,2 млрд. тенге, АО «Миттал Стил Темиртау» – 11,5 млрд. тенге. При этом последним уплачено других налогов и платежей в бюджет 1,5 млрд. тенге.

В структуре излишне уплаченных сумм по налогам в государственный бюджет по состоянию на 1 января 2007 года наибольший удельный вес приходится на налог на добавленную стоимость и корпоративный подоходный налог.

Счетным комитетом установлено отсутствие сводных планов проверок хозяйствующих субъектов за 2004-2006 годы в центральном аппарате Налогового комитета, а также нормативных правовых актов, регламентирующих взаимодействие подразделений мониторинга и аудита.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о том, что механизм налогового администрирования усложнен и недостаточно эффективен, в нормах и положениях налогового законодательства имеются разночтения, допускающие двоякое толкование, а уполномоченным органом не принимаются системные меры по повышению качества налоговых проверок и упрощению механизма налогового администрирования.



**Рисунок 5 - Динамика поступлений КПН в 2006 году с учётом поступлений в Национальный фонд**

**Республики Казахстан, млрд.тенге [8]**

Корпоративного подоходного налога (далее - КПН) в 2006 году поступило 776,6 млрд. тенге, или 118,6% к уточненному показателю. При этом от организаций сырьевого сектора КПН поступило 172,9 млрд. тенге, или 22,3% от общей суммы данного вида налога. По состоянию на 1 января 2007 года, сумма КПН от организаций сырьевого сектора, поступившая в Национальный фонд, составила 376,4 млрд. тенге. Общая сумма переплат по КПН в 2006 году составила 68,3 млрд. тенге и по сравнению с 2005 годом увеличилась на 24,1 млрд. тенге (или на 54,6%), что связано с ростом переплаты по КПН с юридических лиц - резидентов и нерезидентов, удерживаемому у источника выплаты, в размере 11,7 млрд. тенге.

Анализ квартальных поступлений КПН за 2006 год свидетельствует о сохранении неравномерности поступлений данного вида налога, что, при сложившемся преобладании доли КПН в общем объеме поступлений республиканского бюджета, повышает риски неполного и неэффективного освоения бюджетных средств.

Из рисунка 5 следует, что поступления авансовых платежей по корпоративному подоходному налогу в IV квартале отчетного года по сравнению с I кварталом значительно увеличились (в 2,3 раза) и составили 463,4 млрд. тенге, или 36,2% от годового поступления. Неравномерность поступлений КПН в течение отчетного года связана с несовершенством действующего порядка уплаты авансовых платежей.

Анализ поступлений корпоративного подоходного налога в разрезе специфик показывает, что основная доля в структуре налога приходилась на КПН с юридических лиц-резидентов (53,2%). Вместе с тем, в отчетном году значительно увеличилось поступление КПН с лиц-нерезидентов, удерживаемого у источника выплаты, и составило 70,9 млрд. тенге.

Поступления по налогу на добавленную стоимость (далее – НДС) в республиканский бюджет составили 489,6 млрд. тенге и по сравнению с 2005 годом увеличились на 42,4 процента.

В 2006 году по сравнению с прошлым годом сумма возмещения НДС из республиканского бюджета возросла на 19,0% и составила 195,1 млрд. тенге, что в основном было вызвано ростом объемов экспорта сырья и товаров, облагаемых НДС по нулевой ставке. При этом возращены на расчетные счета налогоплательщиков 132,0 млрд. тенге, или 67,7% от общей суммы возмещения.

Возмещение НДС из республиканского бюджета в основном получали крупные компании, экспортирующие нефть, газ, металлопрокат, пшеницу и другое сырье. В частности, четырем крупным налогоплательщикам - АО «Казцинк», ТОО «Корпорация Казахмыс», АО «Миттал Стил Темиртау», ТОО «Тенгизшевроил» возмещено из бюджета 55,8 млрд. тенге.

**Таблица 5 - Структура поступлений за использование природных и других ресурсов в республиканский бюджет за 2005-2006 годы, млрд. тенге**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2005 | Уд.вес, % | 2006 | Уд.вес, % | Темпы роста  2006г.  к 2005г., % |
| Поступления за использование природных и других ресурсов | 304,2 | 100,0 | 267,4 | 100,0 | 87,9 |
| Налог на сверхприбыль | 44,3 | 14,5 | 114,6 | 42,9 | 259,0 |
| Бонусы | 32,5 | 10,7 | 13,5 | 5,0 | 41,5 |
| Роялти | 108,4 | 35,7 | 22,8 | 8,5 | 21,0 |
| Роялти от организаций сырьевого сектора | 83,5 | 27,5 | 89,2 | 33,4 | 106,7 |
| Доля РК по разделу продукции по заключенным контрактам от организаций сырьевого сектора | 26,8 | 8,8 | 16,8 | 6,3 | 62,7 |
| Другие налоги и платежи | 8,6 | 2,8 | 10,5 | 3,9 | 122,1 |
| Примечание - Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год [8] | | | | | |

Переплата по НДС на 1 января 2007 года составила 57,7% от общей суммы переплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет, или 400,6 млрд. тенге, в том числе 278,5 млрд. тенге – превышение суммы НДС, относимого в зачет, над суммой начисленного НДС.

При этом обоснованность суммы НДС, относимой в зачет, проверяется с использованием автоматизированных информационных систем, на создание и техническое сопровождение которых из республиканского бюджета затрачено 14,0 млрд. тенге. Однако, вследствие того, что данные системы не исключают в автоматическом режиме условно исключенных из Государственного реестра налогоплательщиков, допускается отнесение в зачет сумм НДС.

При уточненном годовом плане поступлений за использование природных и других ресурсов в размере 140,3 млрд. тенге фактическое поступление составило 267,4 млрд. тенге, или 190,5%, в том числе от организаций сырьевого сектора – 386,0%, от других плательщиков – 143,0 процента. Перевыполнение плана в основном сложилось по налогу на сверхприбыль – на 28,7 млрд. тенге (1,3 раза), бонусам – 9,7 млрд. тенге (3,6 раза), роялти – 5,8 млрд. тенге (1,3 раза) (табл. 5).

В 2006 году по сравнению с 2005 годом на 12,1% снизились поступления за использование природных и других ресурсов главным образом за счет роялти (на 79,0%), бонусов (на 58,5%) и доли Республики Казахстан по разделу по заключенным контрактам от организаций сырьевого сектора (на 37,3%).

В структуре поступлений за использование природных и других ресурсов основным налогом является налог на сверхприбыль, доля которого в 2006 году составила 42,9 процента. В республике сохраняется стабильное увеличение поступлений налога на сверхприбыль, что обусловлено ростом цен на нефть. Так, поступления налога на сверхприбыль в 2006 году по сравнению с 2005 годом увеличились в 2,6 раза [13].

Вышеуказанные факты свидетельствуют о наличии определенных недостатков в процедурах планирования налоговых поступлений, выбора объектов налоговых проверок, налогового и таможенного администрирования, предоставления льгот и отсрочек, что отрицательно сказывается на мобилизации дополнительных резервов увеличения доходов республиканского бюджета.

По состоянию на 1 декабря 2007 года доходы республиканского бюджета (без учета трансфертов) выполнены на 99,5% при плане 1 582,2 млрд.тенге фактическое поступление составило 1 574,5 млрд.тенге, или не исполнен на 7,7 млрд.тенге.

План республиканского бюджета на 1 декабря 2007 года по налоговым поступлениям не исполнен на 20,2 млрд.тенге, в том числе по корпоративному подоходному налогу – 15,5 млрд. тенге, по поступлениям за использование природных и других ресурсов – 8,7 млрд.тенге, по налогам на международную торговлю и внешние операции на 5,7 млрд.тенге. Неналоговые поступления перевыполнены на 13,1 млрд.тенге.

Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам налогообложения» предусмотрена совокупность налоговых послаблений, направленная как на общее снижение уровня налоговой нагрузки (индивидуальный подоходный и социальный налоги, НДС, налоги в специальных налоговых режимах), на реализацию потенциала отдельных секторов экономики, так и на решение некоторых административных вопросов, препятствующих свободному развитию частного предпринимательства на реализацию потенциала отдельных секторов экономики, так и на решение некоторых административных вопросов, препятствующих свободному развитию частного предпринимательства:

* снижение ставки налога на добавленную стоимость;
* введение фиксированной ставки индивидуального подоходного налога на уровне 10 процентов для всех физических лиц;
* снижение социального налога в среднем на 30 процентов;
* снижение ставок налога в специальном налоговом режиме для субъектов малого бизнеса на основе патента и на основе упрощенной декларации;
* введение особого порядка уплаты налога на добавленную стоимость предприятиями, перерабатывающими сельскохозяйственное сырье;
* введение освобождения средств, выделяемых в рамках государственного социального заказа, реализуемых неправительственными организациями в области образования, науки, медицины и культуры, от корпоративного подоходного налога, а обороты по реализации – от налога на добавленную стоимость;
* ликвидация двойного налогообложения дивидендов;
* отмена нормы, ограничивающей размер добровольных пенсионных взносов, которые можно отнести на вычет при определении сумм индивидуального подоходного налога;
* усовершенствование механизма исчисления авансовых платежей по корпоративному подоходному налогу с одновременным смягчением штрафных санкций за занижение сумм авансовых платежей по корпоративному подоходному налогу [12].

Налоговая политика направлена на стабилизацию экономики, развитие субъектов малого бизнеса, легализацию доходов, регулирование отношений с налогоплательщиками по улучшению ведения и порядка исчисления и уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет, связанные с исполнением налоговых обязательств.

Особое внимание уделено улучшению налоговой культуры, соблюдению принципов стабильности налогового законодательства, единства системы налоговых льгот, исключены нормы по предоставлению льгот индивидуального характера для конкретного налогоплательщика.

## **2.3 Состояние государственного и гарантированного государством долга**

Государственный долг Республики Казахстан (без учета взаимных требований) на 1 апреля 2007 года составил 1 453,1 млрд. тенге. В портфеле правительственного долга соотношение внутреннего и внешнего долгов составляет 65,4 и 34,6 %, соответственно. За отчетный период было осуществлено досрочное погашение наиболее дорогих в обслуживании займов МББР в размере 13,5 млрд.тенге (или 107,6 млн. долл. США). Слайд 9.

За 2007 г. Министерство финансов разместило государственные эмиссионные ценные бумаги на сумму 19,8 млрд.тенге. (рисунок 6)

По государственным ценным бумагам в 2007 году сложилась ситуация, которую можно охарактеризовать следующим:

- государственные среднесрочные ценные бумаги (МЕОКАМ) со сроком обращения 4 года на аукционе по первичному размещению на сумму 277,8 млн. тенге, на повторном аукционе на сумму 143,4 млн. тенге, доходность при размещении составила – 6,25%;

- государственные долгосрочные ценные бумаги (МЕУКАМ) со сроком обращения 7 лет на аукционе по первичному размещению на сумму 71,4 млн. тенге, доходность при размещении составила – 6,75%;

- государственные долгосрочные сберегательные ценные бумаги (МЕУЖКАМ) со сроком обращения 8 лет на аукционе по первичному размещению на сумму 15,0 млрд. тенге, доходность при размещении составила – инфляция + 0,07%; МЕУЖКАМ со сроком обращения 10 лет на повторном аукционе на сумму 4,3 млрд.тенге, доходность при размещении составила – инфляция + 0,01%.



**Рисунок 6 – Государственный и гарантированный государством долг**

При этом, предложенная рынком доходность по государственным ценным бумагам в 1 квартале т.г. по сравнением с аналогичным периодом 2006 года оказалась значительно выше.

Так доходность при размещении в 2006 году по МЕУКАМ со сроком обращения 8 лет составила – 4,3%, в 2007 году по МЕУКАМ со сроком обращения 7 лет – 6,75%.

Сложившаяся ситуация на рынке с доходностью явилась сдерживающим моментом и Министерство финансов вынужденно было удовлетворять рынок по более высокой доходности, не осуществляя размещение ГЦБ в полном объеме. Вместе с тем, Министерство финансов осуществляло повторные открытия ранее выпущенных ГЦБ с целью увеличения объема ГЦБ в обращении на рынке, а также для построения реалистичной кривой доходности.

# **3 Перспективы развития форм финансового регулирования экономики Казахстана**

## **3.1 Направления совершенствования бюджетного устройства**

За годы независимости в условиях глобальных измерений мировой обстановки Казахстан пережил радикальную трансформацию общественно-политического строя. За прошедший период были заложены основы современного демократического устройства страны, осуществлена либерализация цен и всех экономических отношений, сформирована многоукладная экономика путем преобразования большей части государственной собственности в частную, созданы рыночные структуры и инфраструктуры [14].

По данным Министерства экономики и бюджетного планирования 1 июля 2006 года была введена новая система функционирования Национального фонда, в соответствии с Концепцией Национального фонда. В целях обеспечения оптимального баланса распределения нефтяных поступлений между республиканским бюджетом и Национальным фондом был разработан метод сбалансированного бюджета, при котором доходы нефтяного сектора будут полностью направляться в Национальный фонд, а доходная часть республиканского бюджета будет формироваться только за счет не нефтяного сектора (рисунок 7).

Национальный фонд был создан в 2001 году с целью обеспечения стабильного социально-экономического развития страны, накопления финансовых средств для будущих поколений, снижения зависимости экономики от воздействия неблагоприятных внешних факторов.

С момента создания Национального фонда порядка 48 % доходов от нефтяного сектора направлялись в фонд, и на конец 2005 года было накоплено активов на сумму порядка 8,1 млрд. долларов США, что составляет 14,5 % к ВВП. В 2007 - 2009 годах прогнозируется сохранение высоких цен на нефть. С одной стороны, это создает стабильные и достаточно благоприятные предпосылки для развития экономики. В то же время в этих условиях повышается «инфляционное давление» на экономику. Для обеспечения макроэкономической стабильности, а также накопления средств в период благоприятной конъюнктуры цен для поддержания финансовых обязательств государства в периоды неблагоприятной конъюнктуры цен и обеспечения будущих поколений будет продолжено аккумулирование части доходов, получаемых вследствие значительного роста мировых цен на нефть, в Национальном фонде.

Основными источниками формирования Национального фонда стали:

- прямые налоги от нефтяного сектора (за исключением налогов, зачисляемых в местные бюджеты), к которым относятся корпоративный подоходный налог, налог на сверхприбыль, роялти, бонусы, доля по разделу продукции, рентный налог на экспортируемую сырую нефть, газовый конденсат. Прочие виды налогов, уплачиваемые нефтяным сектором в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан, подлежат зачислению в соответствующие бюджеты. При этом к предприятиям нефтяного сектора относятся все юридические лица, занимающиеся добычей и (или) реализацией сырой нефти и газового конденсата;

- поступления от приватизации государственного имущества, находящегося в республиканской собственности и относящегося к горнодобывающей и обрабатывающей отраслям;

- поступления от продажи земельных участков сельскохозяйственного назначения;

- инвестиционные доходы от управления Национальным фондом;

- иные поступления и доходы, не запрещенные законодательством Республики Казахстан.



##### **Рисунок 7 - Метод сбалансированного бюджета**

Расходы республиканского бюджета на текущие бюджетные программы будут финансироваться за счет отчислений в республиканский бюджет от не нефтяной части экономики, а финансирование расходов на бюджетные программы развития осуществляться за счет гарантированного трансферта из Национального фонда. При этом, определенная доля расходной части бюджета может покрываться, в том числе за счет заимствования в рамках установленных ограничений.

Использование нефтяных поступлений в пределах гарантированного трансферта позволит проводить взвешенную фискальную политику, так как будет виден «чистый» бюджетный эффект от либерализации налогового режима, который, как правило, искажен за счет сверх доходов, поступающих от предприятий нефтяного сектора.

Размер гарантированного трансферта из Национального фонда будет утверждаться законодательным актом Республики Казахстан на трехлетний период и останется неизменным в течение данного периода.

В соответствии с Концепцией Национального фонда Правительство Республики Казахстан будет исходить из необходимости оптимального использования нефтяных доходов, с учетом соблюдения оптимальных пропорций между потреблением и накоплением, создания благоприятных макроэкономических условий для развития несырьевого сектора экономики, сбережения значительной части нефтяных доходов и недопущения истощения Национального фонда, совершенствования механизма формирования и использования средств фонда.

В целях дальнейшего совершенствования бюджетной системы был принят Закон Республики Казахстан от 5 июля 2006 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования бюджетного законодательства Республики Казахстан и деятельности Национального Банка Республики Казахстан».

Основными задачами данного закона в сфере совершенствования бюджетного законодательства и в целом бюджетной системы являются:

- постепенный переход к достижению сбалансированного бюджета за счет ненефтяных поступлений.

С целью реализации Концепции Национального фонда ввелись новые понятия - «консолидированный бюджет» и «ненефтяной дефицит».

Консолидированный бюджет состоит из республиканского бюджета, бюджета области, бюджетов города республиканского значения, столицы, поступлений от предприятий нефтяного сектора и переводов их в Национальный фонд.

Ненефтяной дефицит бюджета равен сумме поступлений в бюджет, кроме поступлений из Национального фонда, за вычетом расходов бюджета;

- ужесточение требований к разработке инвестиционных проектов (программ).

Инвестиционные проекты (программы) будут включены в перечень приоритетных бюджетных программ (подпрограмм) в случае, если они соответствуют мероприятиям принятых государственных, отраслевых и региональных программ и положений ежегодных посланий Главы государства. Обязательным условием включения в вышеназванный перечень будет наличие положительного заключения отраслевой экспертизы, соответствие их плану мероприятий утвержденных Программ, наличие технико-экономического обоснования с положительным заключением экономической экспертизы;

**Таблица 6- Основные макроэкономические показатели Республики Казахстан за 2005, 2006 годы (а также прогноз на 2007-2009 годы)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2005 отчет | 2006 оценка |  | Прогноз |  |
|  |  |  | 2007 | 2008 | 2009 |
| Валовой внутренний продукт, млрд. тенге | 7457,1 | 9762,7 | 11879,8 | 14036,6 | 16540,4 |
| Реальное изменение ВВП, в % к предыдущему году | 109,5 | 109,0 | 108,6 | 108,9 | 109,0 |
| ВВП на душу населения, долл. США по официальному курсу | 3703 | 5192 | 6560 | 7680 | 8962 |
| ВВП на душу населения, долл. США по ППС | 10618 | 12699 | 14922 | 17102 | 19519 |
| Индекс потребительских цен, в % в среднем за  год | 7,6 | 6,9-8,5 | 5-7 | 5-7 | 5-7 |
| Денежная база, млрд. тенге | 663 | 1309 | 1622 | 1972 | 2196 |
| Денежная масса, млрд. тенге | 2065 | 3108 | 4222 | 5388 | 6486 |
| Уровень монетизации экономики, *%* | 27,7 | 31,8 | 35,5 | 38,4 | 39,2 |
| Экспорт товаров (ФОБ), млрд. долл. США | 28,2 | 34,4 | 32,9 | 34,9 | 38,6 |
| Импорт товаров (ФОБ), млрд. долл. США | 17,9 | 22,4 | 25,6 | 28,2 | 31,2 |
| Инвестиции в основной капитал, в % к предыдущему году | 122,2 | 125 | 120 | 118 | 118 |
| Объем валовой продукции сельского хозяйства, млрд. тенге | 763,2 | 850,8 | 933 | 1021 | 1117 |
| в % к предыдущему году | 107,3 | 104,5 | 103,2 | 103,0 | 102,8 |
| Объем промышленной продукции (работ, услуг), млрд. тенге | 5124,1 | 6484,9 | 7429,4 | 8580,2 | 9886 |
| в % к предыдущему году | 104,6 | 107 | 107,2 | 108,6 | 108,8 |
| Строительство, млрд. тенге | 743,6 | 1077,5 | 1530,2 | 2037,3 | 2689,2 |
| в % к предыдущему году | 134,1 | 138 | 128 | 120 | 120 |
| Услуги транспорта, млрд. тенге | 1377,3 | 1632,1 | 1858,3 | 2117,1 | 2415 |
| в % к предыдущему году | 107 | 106,7 | 106,6 | 106,6 | 106,7 |
| Связь, млрд. тенге | 216,7 | 322,8 | 431,7 | 567,4 | 748,8 |
| в % к предыдущему году | 127,7 | 126 | 125 | 124 | 125 |
| Торговля, млрд. тенге | 1669,6 | 2316,6 | 2833,2 | 3366,2 | 3999,4 |
| в % к предыдущему году | 109,3 | 109,5 | 109,2 | 109,0 | 109,0 |
| Примечание: составлено на основе: Среднесрочная фискальная политика Правительства РК на 2007-:2009 годы. | | | | | |

- соблюдения всеми участниками бюджетного процесса требований бюджетного законодательства;

- переход к финансированию только обоснованных проектов и недопущение увеличения государственных расходов. Введены нормы интеграции задач стратегического и среднесрочного социально-экономического развития страны с ежегодным бюджетом путем формирования перечня бюджетных программ (подпрограмм) только на основании установленных государственных функций, государственных, отраслевых, региональных программ, положений ежегодного послания Президента страны народу Казахстана. Уточняется и схема формирования перечня приоритетных бюджетных программ (подпрограмм), в том числе приоритетных инвестиционных проектов;

- размер дефицита бюджета определяется исходя от возможности правительственного заимствования, позволяющей обеспечить интеграцию денежно-кредитной, налогово-бюджетной, внешнеэкономической и экономической политики. Такая норма позволит сдерживать рост государственных расходов;

- регламентирован механизм оценки эффективности бюджетных программ на предмет целесообразности, эффективности, обоснованности и результативности использования бюджетных средств на стадиях разработки бюджетных программ (подпрограмм), бюджетов, реализации и контроля за реализацией бюджетных программ (подпрограмм), а также ряд других существенных изменений.

- наряду с этим вносятся изменения и дополнения в Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» в части ужесточения существующих мер и персональной ответственности государственных учреждений и их руководителей путем увеличения размеров налагаемых штрафов.



**Рисунок 8 - Индексы физического объема по отраслям экономики в 2005-2006 гг. (в % к соответствующему периоду прошлого года)**

В целом, совместными действиями Правительства и Национального Банка удается обеспечить стабильную макроэкономическую ситуацию в стране, с учетом накопленных в Национальном фонде средств наблюдается профицит бюджета, платежный баланс сбалансирован, уровень безработицы имеет тенденцию постепенного снижения, инфляция находится на контролируемом уровне.

В 2006 году, как и в предыдущие годы, сохранялись достаточно высокие и устойчивые темпы роста экономики. Причем в 2006 году экономика развивалась более, ускоренными темпами, чем в 2005 году (таблица 7).

По оценке Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан, в 2006 году производство валового внутреннего продукта (ВВП) по сравнению с 2005 годом увеличилось на 10,6% (рисунок 8).

В 2006 году наблюдалась положительная динамика во всех сферах экономики. Рост объемов промышленного производства в 2006 году по сравнению с 2005 годом составил 7%. Наиболее ускоренные темпы развития в реальном секторе демонстрировала обрабатывающая промышленность, где рост производства составил 7,3%. Объем производства в горнодобывающей промышленности вырос на 7%. Прирост объема валовой продукции сельского хозяйства в 2006 году к 2005 году составил 7%.

Существенный вклад в рост экономики внесли строительство и услуги. За 2006 год объем строительных работ увеличился по сравнению с 2005 годом в 1,2 раза.

**Рисунок 9 - Индексы физического объема промышленной продукции в 2005 -2006 годы (в % к соответствующему периоду прошлого года)**



Услуги транспорта в 2006 году возросли по сравнению с 2005 годом на 5%, услуги связи - на 20,4%.

Объем промышленного производства в январе-декабре 2006 года возрос на 7% по сравнению с соответствующим периодом 2005 года. В горнодобывающей промышленности в январе-декабре 2006г. произведено продукции на 3726,9 млрд. тенге, что на 7% выше уровня января-декабря 2005г. за счет увеличения добычи руд железной агломерированной (на 24,5%), свинцово-цинковой (на 18,2%) и марганцевой (на 13%); окатышей железорудных (на 13,1%); угля каменного (на 11,5%); нефти сырой (на 6,8%); лигнита (на 6,1%); газа природного (естественного) (на 2,8%); конденсата газового (на 0,4%). Вместе с тем, сокращена добыча руд медно-цинковой (на 17,5%), золотосодержащей (на 14,9%), железной неагломерированной (на 8%), хромовой (на 6%) и медной (на 0,8%) (рисунок 20).

В целом по республике в 2006 году добыто 64,8 млн. тонн нефти и газового конденсата (105,5% - к 2005 году). Экспортировано 57,1 млн. тонн нефти, в т.ч. по нефтепроводу КТК- 24,4 млн. тонн, по нефтепроводу Атырау-Самара - 15,6 млн. тонн в дальнее зарубежье; по нефтепроводу Атасу-Алашанькоу - 2,2 млн. тонн; порт Актау - 9,9 млн. тонн; Оренбург - 2,4 млн. тонн, поставка на ПНХЗ - 3.9 млн. тонн.

Нефтеперерабатывающими заводами республики в 2006 году переработано 11,7 млн. тонн нефти (104,6% к 2005 году). В сентябре 2006 года завершена реконструкция Атырауского нефтеперерабатывающего завода, которая позволила производить автобензин и дизельное топливо, соответствующие современным европейским стандартам ЕВРО-3 по бензину, ЕВРО-4 по дизельному топливу.

Наблюдалась высокая динамика инвестиций в основной капитал. В 2006 году относительно 2005 года объем инвестиций в основной капитал увеличился на 10,6%. Существенно выросли показатели внешней торговли. За январь-декабрь 2006 года экспорт товаров достиг 38,3 млрд.долл. США и увеличился по сравнению с январем-декабрем 2005 года на 37,3%, импорт составил 23,7 млрд.долл. США и возрос на 36,4%. Положительное сальдо торгового баланса составило 14,6 млрд.долл. США.

Уровень инфляции в среднем за 2006 год сложился на уровне 8,6%, что на 1,0% превысило среднегодовой показатель 2005 года (7,6%) и незначительно (на 0,1%) - верхнюю границу запланированного на 2006 год коридора 6,9-8,5% в соответствии с прогнозом Среднесрочного плана социально-экономического развития страны на 2007-2009 годы.

Росту инфляции в 2006 году способствовали избыточная ликвидность банковской системы, сопровождающаяся ускоренными темпами роста кредитования экономики, рост потребительского спроса со стороны населения, импорт инфляции, рост тарифов на услуги жилищно-коммунальной сферы, низкая развитость конкуренции на рынках, несбалансированность отдельных товарных рынков. В целом для сдерживания роста инфляции Правительством совместно с Национальным Банком проводилась комплексная антиинфляционная политика в соответствии с Планом мероприятий по регулированию инфляционных процессов в Республике Казахстан на 2005-2006 годы. Цены предприятий-производителей промышленной продукции в 2006 году повысились по сравнению с 2005 годом на 18,4%.

Одним из наиболее динамично развивающихся секторов экономики являлся финансовый сектор, обеспечивающий эффективное перераспределение потоков капитала в соответствии с предложением и спросом отраслей и субъектов экономики.

Кредитный рынок в 2006 году оставался одним из самых динамично развивающихся сегментов финансового рынка и характеризовался ускоренным ростом банковского кредитования экономики. Общий объем основного долга по кредитам банков экономике за 12 месяцев 2006 года увеличился на 82,7% и составил 4735,7 млрд. тенге. Кредиты в национальной валюте за 12 месяцев 2006 года выросли на 95,9% и составили 2460 млрд. тенге, а кредиты в иностранной валюте - на 70,3%, составив 2275,6 млрд. тенге. В результате удельный вес тенговых кредитов по сравнению с декабрем 2005 года повысился с 48,5% до 51,9%.

Наблюдается тенденция роста долгосрочных кредитов. Так, долгосрочные кредиты за январь-декабрь выросли более чем 2 раза до 3448,9 млрд. тенге, удельный вес долгосрочных кредитов повысился с 66,5% до 72,8%.

Кредиты банков субъектам малого предпринимательства за январь-декабрь 2006 года увеличились на 83,3%,составив 861,7 млрд. тенге.

Развитие депозитного рынка также характеризовалось ростом объема депозитов. Депозиты в депозитных организациях на 1 января 2007 года составили 3115,2 млрд. тенге, превысив уровень 1 января 2006 года на 88,4%. Вклады населения (с учетом нерезидентов) в банках за 12 месяцев 2006 года увеличились на 76,8% до 1055,2 млрд. тенге.

Средневзвешенный биржевой обменный курс тенге к доллару США в среднем за 2006 год составил 126,0 тенге, укрепившись за год в номинальном выражении на 5,06%.

Активы Национального фонда на конец 2006 года составили более 14,1 млрд. долл. США, увеличившись с начала 2006 года на 74,5%.

Ситуация на рынке труда республики характеризуется стабильным снижением уровня безработицы за счет роста числа трудоустроенных граждан на вновь создаваемых рабочих местах, увеличения экономической активности населения, обусловленных экономическим ростом. В 2006 году в экономике республики было занято 7,4 млн. человек (предварительные данные), что на 2% больше, чем в 2005 году. Численность безработных в 2006 году по сравнению с 2005 годом снизилась на 2,4%. Уровень безработицы в 2006 году сложился на уровне 7,8% (в 2005 году - 8,1%).

Одной из приоритетных задач, стоящих перед Республикой Казахстан, является обеспечение нового качественного уровня развития экономики, способной производить конкурентоспособную продукцию в несырьевых отраслях экономики. Проводимая государством экономическая политика направлена на стимулирование индустриального развития, диверсификацию экономики, перемещение источника ее роста в несырьевой сектор [37].

В течение последних нескольких лет проводилась работа по снижению налоговой нагрузки на экономику и совершенствованию налогового законодательства через введение норм, стимулирующих развитие конкурентоспособных высокотехнологичных производств.

Доходы бюджета на 2007 - 2009 годы определены на основе прогноза макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Казахстан на среднесрочный период, действия Концепции Национального Фонда с 1 июля 2006 года и основных направлений налоговой политики, озвученных в Послании Главы государства.

В соответствии с Концепцией Национального фонда прогноз перечисления нефтяных поступлений в Национальный фонд составляет в 2007 году - 6,4 % к ВВП, в 2008 году - 5,8 % к ВВП, 2009 году - 5,5 % к ВВП.

Прогноз ненефтяных доходов в государственный бюджет на 2007 - 2009 годы приведен в таблице 7

**Таблица 7- Прогноз ненефтяных доходов в государственный бюджет на 2007 - 2009 годы в процентах к ВВП**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2007 год | 2008 год | 2009 год |
| Ненефтяные доходы | 18,2 | 17,4 | 16,6 |
| налоговые поступления | 17,2 | 16,5 | 16,1 |
| неналоговые поступления | 0,39 | 0,34 | 0,30 |
| поступления от продажи основного капитала | 0,61 | 0,53 | 0,20 |
| Примечание: составлено на основе: Среднесрочная фискальная политика Правительства РК на 2007-2009 годы. | | | |

Снижение налоговых поступлений с 17,2 % к ВВП в 2007 году до 16,1 % к ВВП в 2009 году объясняется снижением ставки налога на добавленную стоимость ежегодно на 1% (с 14 % до 12 %) и снижением с 2008 года ставок социального налога в среднем на 30 %.

Средний темп роста поступлений ненефтяного сектора в государственный бюджет в 2007 - 2009 годах ожидается на уровне 112,8 %.В рыночно развитых государствах существует финансовая помощь территориям со стороны государства, где «доля» средств, в доходах местных бюджетов достигает 60% по этому в этих странах даже в условиях усиления неустойчивости развития хозяйственных, субъектов экономическая и социальная устойчивость сохраняется. Ибо, здесь правительство идет на компромиссы. В противном случае, отсутствие у территорий минимально необходимых средств к бюджетному экстремизму, обострению бюджетных противоречий. Безусловно, возникает потребность и необходимость совершенствовать технику распределения средств между бюджетами. Поэтому нужны объективные формы, методы такого распределения. Но важны не только методы распределения, но и суммы, которые выделяется одному или другому бюджету. А это не только сфера межбюджетных отношений, но и область государственной финансовой политики, поскольку распределение общегосударственных финансовых ресурсов связано с определением государственных приоритетов. Каковы приоритеты, таковы и основные направления использования средств.

На фоне процессов децентрализации и повышении эффективности межбюджетных отношений нарастают контртенденции все большей централизации доходов в республиканском бюджете и снижения степени свободы местных бюджетов, что, несомненно, является негативом для всего социально-экономического развития страны.

Интересным представляется рассмотрение и изменение динамики и структуры доли местных бюджетов в совокупных поступлениях государственного бюджета за 2004-2006 годы (таблица 8).

**Таблица 8 - Доли местных бюджетов в совокупных поступлениях государственного бюджета за 2004-2006 годы**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2004 | | 2005 | | 2006 | | Динамика в (разах) | Изме-нение  в  структуре,  (+) (-) |
|  | В  абсол. знач. | Уд вес в% | В  абсол.  знач. | Уд вес в% | В  абсол.  знач. | Уд  вес  в% |
| Государственный бюджет | 1305 124 | 100 | 2 109 883 | 100 | 2 345 677 | 100 | 1,8 | **-** |
| Местный бюджет | 609 380 | 46,7 | 752 658 | 35,7 | 1028 180 | 43,8 | 1,7 | -2,9 |
| Местный бюджет без трансфертов | 400 319 | 30,7 | 474 543 | 22,5 | 614 679 | 26,3 | 1,5 | -4,3 |
| Примечание: составлено на основе: Статистического бюллетеня Министерства Финансов РК. | | | | | | | | |



**Рисунок 9- Динамика поступлений местных бюджетов в совокупленных поступлениях государственного бюджета**

По данным таблицы можно сделать вывод, что, за анализируемый период снизились поступления местных бюджетов в совокупных поступлениях государственного бюджета. Если в 2004 году эта доля составляла 46,7%, то в 2006 году она составила уже 43,8%. Еще большее снижение пришлось на собственные доходы местных бюджетов без официальных трансфертов республиканского бюджета, объем которых упал с уровня 30,7%) от поступлений государственного бюджета в 2004 году до 26,3% (рисунок - 10).

Данная тенденция стала, следствием текущей налогово-бюджетной политики. Согласно норм Бюджетного и Налогового кодекса вся сумма поступлений по корпоративному налогу зачисляется в доход республиканского бюджета. Это решение сразу же отразилось на формировании доходной части местных бюджетов, так и на реализации социально-экономических программ регионов.

При определении стратегии реформирования межбюджетных отношений необходимо сделать выбор между экономической эффективностью и социальной справедливостью. В рамках «бюджетного разделизма» экономическая эффективность означает создание стимулов для рационального использования бюджетных ресурсов властями разных уровней, а социальная справедливость предполагает обеспеченность на всей территории страны определенного минимума социальных гарантий.

Ориентация на экономическую эффективность требует сокращения территориального перераспределения бюджетных ресурсов, но тогда появятся «вымирающие» регионы. Если же всем давать «по потребности» (пусть и минимальной), тогда незачем прилагать усилия по развитию территории, экономии бюджетных средств [18].

Успехи макроэкономических реформ, реализованных к настоящему времени в Казахстане, создают благоприятные условия для смещения акцента на политику развития регионов как важный и перспективный инструмент повышения общего уровня социально-экономического развития страны, потенциал которого до сих пор использовался не в полной мере. Определенные меры в этом направлении правительством страны уже предпринимаются. В 2006 году был разработан программный документ, в котором излагаются основные контуры в будущей региональной стратегии развития Казахстана -«Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года». В составе правительства РК планируется определение (создание специального уполномоченного органа по территориальному планированию, который бы координировал вопросы территориального развития, согласовывал действия центральных и местных исполнительных органов, занимался совершенствованием механизмов финансирования развития территорий) [39].

Как известно базовым элементом экономической самостоятельности местных органов власти является его бюджетная самостоятельность. Принцип самостоятельности бюджетов всех уровней закреплен в статье 3 Бюджетного кодекса Республики Казахстан. Самостоятельность бюджетов разных уровней обеспечивается установлением стабильного распределения поступлений между бюджетами разных уровней, наличием собственных источников доходов, правом всех уровней государственного управления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, определять направления расходов и источники покрытия дефицита, а также недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения местных бюджетов.

Обеспечение же финансовой самостоятельности местных бюджетов в современных условиях представляется сложным по ряду причин. Одна из этих причин - ограниченные финансовые возможности бюджетной системы, другая -неравномерность распределения налогооблагаемой базы по регионам республики и непосредственно внутри регионов [33].

В Казахстане в настоящее время, доля местных налогов в общем объеме доходов местных бюджетов очень невелика и составляет около 10-15%. В целом, бюджетная система страны, несмотря на ряд, успешно проведенных реформ, продолжает оставаться сильно централизованной.

Между тем, один из ключевых принципов фискальной децентрализации как обязательной составляющей общего курса на политическую децентрализацию требует, чтобы основным источником местного финансирования были именно местные налоги. Таким образом, соблюдалось бы условие оплаты услуг непосредственно теми, кто ими напрямую пользуется. Международный опыт показывает, что наиболее успешные модели регионального развития в качестве обязательного условия включают достаточно высокий уровень финансовой автономии местных властей, позволяющий им самостоятельно планировать свои стратегии развития, сразу согласовывая их с необходимым уровнем бюджетных средств на их реализацию. Это повышает реалистичность и качество реализуемых стратегий развития: «Собственные доходы местных бюджетов являются краеугольным камнем фискальной децентрализации, поскольку именно они обеспечивают взаимосвязь между налоговыми поступлениями и общественными благами, которая способствует повышению эффективности. И именно они повышают ответственность местных властей» Пауль Берн Шпан «Межбюджетные отношения, макроэкономическая стабильность и рост//Сборник «Развитие бюджетного федерализма: международный опыт и российская практика». М., 2006.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭРС) разработала критерии оценки финансовой самостоятельности местных органов власти. Все налоговые доходы разделены на несколько групп в зависимости от

того, какие права по их регулированию имеют муниципалитеты:

- (а) - право устанавливать ставки налогов и налоговую базу;

- (b) - право устанавливать только налоговые ставки;

- (с) - право устанавливать только налоговую базу;

- (d.1) - ставки расщепления налоговых доходов установлены на долговременной основе;

- (d.2) - расщепление налогов может быть изменено только с согласия субфедеральных органов власти;

- (d.3) - закрепленное в законодательстве расщепление налогов может быть в одностороннем порядке изменено центральным правительством;

- (d. 4) - пропорции расщепления налоговых доходов определяются ежегодно центральным правительством в ходе разработки бюджета;

- (е) - центральное правительство определяет налоговые ставки и налоговую базу субфедеральных налогов.

Для сравнения, ниже приводятся данные по странам Восточной Европы, Балтии и США (в ячейке «Тип налога» приводятся данные по доли доходов, поступающих в рамках соответствующих налоговых режимов из классификации ОЭРС) (таблица 9)

**Таблица 9- Структура налоговых доходов по критериям налоговой автономии, %**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Страны | Доля  местных  налогов в  налоговых  доходах | Тип налога | | | | | | | |
|  |  | • а | b | с | d.1 | d.2 | d.3 | d.4 | е |
| Чехия | 11,1 | 2,7% | 5,6% | **-** | **-** | ***-*** | 91,7% |  | **-** |
| Венгрия | 10,4 | **-** | 49,2% | **-** | **-** | ***-*** | **-** |  | 50,8% |
| Польша | 8,3 | **-** | 41,9% | 0,6% | **-** | **-** | 57,6% | **-** | **-** |
| Эстония | 16,2 | **-** | 9,2% | **-** | **-** | **-** | 90,8% |  | **-** |
| Латвия | 17,1 | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** |  | 100% |
| Литва | 22,0 | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** |  | 100% |
| США | 20,0 | **-** | 95% | **-** | 5% | **-** | **-** |  | **-** |
| Россия (2003 г.) | 12,8 | **-** | 8,9% | **-** | 6,9% | **-** | **-** | 84,2% | **-** |
| Россия (2006 г.) | 8,7 | **-** | 21% | **-** | 79% | **-** | **-** | **-** | **-** |
| Казахстан | 10% | **-** | 5% | **-** | 68% | **-** | да |  | да |
| Примечание: составлено на основе: Программ стажировок LGI/OSI в области  государственной политики для русскоязычных экспертов 2006-2007. | | | | | | | | | |

Согласно этой классификации, ситуация с финансовой самостоятельностью местных органов власти Казахстана может быть охарактеризована пунктами d. 1 и d. 3.

При этом следует отметить, что право устанавливать налоговые ставки у казахстанских местных органов власти есть лишь в отношении земельного налога и отдельных сборов, которые составляют лишь около 5% налоговых доходов местных бюджетов. Кроме того, следует учесть, что в Чехии, Венгрии,

Польше и Латвии большой вклад в доходы местных бюджетов вносят неналоговые источники (к примеру, 36% в Чехии, 20% - в Латвии). В целом местные бюджеты этих стран большую долю доходов получают из источников, на которые они по закону имеют возможность влиять (это так называемые «гибкие доходы» местных бюджетов).

По мнению Никифорова С. Повышение доли местных налогов в доходах местных бюджетов возможно двумя путями:

- количественный: увеличение количества местных налогов через наделение местных органов власти правом вводить собственные налоги;

- качественный: увеличение поступлений от уже существующих налогов через наделение местных органов власти правом устанавливать ставки налогов, поступающих в местный бюджет.

Нам представляется, что наиболее целесообразным является второй способ. К числу налогов, по которым местные власти могут самостоятельно

устанавливать ставки, можно отнести налог на .имущество физических лиц

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В настоящее время ставка по этому налогу невелика, и составляет 1% для юридических лиц, 0,5% для индивидуальных предпринимателей. Для физических лиц ставка налога рассчитывается в зависимости от стоимости имущества.

При этом правительством могут быть определены общие базовые ставки налога, ограничивающие верхний и нижний пределы их изменения [19].

Государственное регулирование экономики посредством бюджетной политики стремится обеспечить необходимый режим рыночной трансформации экономических преобразований. Представление о масштабах государственного регулирования в мире дает доля валового внутреннего продукта, перераспределяемая через совокупный бюджет и внебюджетные фонды.

В середине 90-х годов эта доля составляла в США и Японии - 35% и 40% соответственно, в Германии, во Франции, Италии и Канаде - около 50%, в Швеции - свыше 60%. Рыночные отношения в этих странах играют первостепенную роль, рыночное саморегулирование дополняет государственное регулирование. Государственное регулирование не нарушает действия рыночного механизма и не отрицает частной собственности, что нужно учитывать странам с переходной экономикой. Результативность проводимой финансовой политики определяется результативностью бюджетной политики и денежно-кредитной политики по таким составляющим, как уровень бюджетных доходов, степень выполнения бюджетных обязательств, управление бюджетным дефицитом и государственным долгом, степень монетизации валового внутреннего продукта, скорость денежного обращения. В нашем понимании бюджетная политика складывается из двух взаимосвязанных направлений деятельности государства в области налогообложения и регулирования структуры государственных расходов с целью воздействия на экономику.

Распределение статей доходов и расходов областного бюджета основано на введении стабильных, на три бюджетных года государственных социальных гарантий (единый набор услуг) и подготовка на их основе социальных и финансовых норм. Произведено утверждение специальным законом стабильных на трехлетний период объемов изъятий субвенций для регионов. К поступлениям в бюджет относятся доходы, погашение бюджетных кредитов, поступления от продажи финансовых активов, государственные займы. В составе поступлений областного бюджета имеются также поступления официальных трансфертов, в виде бюджетных изъятий нижестоящих бюджетов, и виде бюджетных субвенций из республиканского бюджета в областной бюджет (официальные трансферты).

Определенным новшеством в части проведения контроля над исполнением бюджета по новому Бюджетному кодексу стало введение вертикальной системы внутреннего контроля республиканского и местных бюджетов со стороны Комитета финансового контроля Министерства финансов РК. Функции внешнего контроля остаются за Счетным комитетом и ревизионными комиссиями маслихатов.

Обоснование социальных и финансовых норм требует анализа большого объема информации по регионам. Однако задача эта разрешима. Социальные и финансовые нормы могут быть приняты за основу определения расчетных бюджетных средств на социальное обеспечение всех нуждающихся граждан, независимо от места проживания, обоснования субвенций (грантов) из центра местным бюджетам. Конструктивный смысл в данном подходе заключается в том, что регионы-доноры и регионы-дотацнонники должны будут заинтересованы в зарабатывании денег не только для обеспечения государственных социальных гарантий, но и для превышения их в зависимости от доходов местного бюджета. Такое право должно быть, это развяжет инициативу регионов. Субвенции из центра должны предоставляться областям, не имеющим необходимых расчетных доходов бюджета. Сверх расчетных доходов общие субвенции нецелесообразны, а в особых случаях могут быть выделены целевые гранты. Иначе говоря, предлагаются пороговые значения общих субвенций дотационным областям, за пределами которых нет места для бюджетного иждивенчества, а есть поле для местных инициатив по сверхгарантированному обеспечению своих граждан социальными благами и по региональному развитию с использованием для этого собственных доходов. Само собой разумеется, эта рекомендация относится и к областям-донорам.

Переход к практике финансирования на уровне социальных гарантий не будет играть стимулирующую роль, если все области не будут располагать собственной налоговой базой, налоговым потенциалом за счет местных налогов и распределения общегосударственных налогов'. Регионы должны нести ответственность за рациональное использование полученных средств и, напротив, поощряться при увеличении доходной базы бюджетов.

В Бюджетном Кодексе содержится противоречие между направленностью бюджетной политики на эффективность и результативность (т.е. достижение результата за счет меньшего объема расходования бюджетных средств) и обязательным характером расходных норм. Ориентация на результат (что подразумевает гибкий подход к принятию решений об объеме и экономическом составе расходов) не совместима с жесткими требованиями в отношении затрат. Помимо этого Бюджетный кодекс ничего не говорит о том, что лежит в основе расчета норм, которые предполагается использовать для оценки расходов местных бюджетов. В результате вместо бюджетного выравнивания (которое декларируется как цель межбюджетного регулирования), расчет официальных трансфертов превращается в централизованное перераспределение финансовых средств между бедными и богатыми территориями с целью обеспечения нормативного бюджета, или сметы. Такая политика не оставляет заинтересованности нижестоящих органов власти в развитии своей налоговой базы, насаждает иждивенчество и неэффективное расходование бюджетных средств. В Бюджетном кодексе не определяется конкретная методика оценки налогового потенциала, расходных потребностей и норм.

Между тем, от разработки и принятия именно такого порядка будет зависеть реализация на практике принципов единства и прозрачности межбюджетных отношений. Поэтому первостепенную значимость развитие межбюджетных отношений в республике приобретает разработка документов,

которые будут законодательно устанавливать порядок и методику оценки обозначенных показателей.

В силу недостаточного экономического развития, резких различий в стартовых условиях уровня жизни в регионах, унитарного характера государственности, ряда других факторов в Казахстане идея децентрализованного бюджетного федерализма имеет ограниченное применение. В стране для этого еще не созданы необходимые условия.

Самым идеальным вариантом было бы полное отсутствие вертикальных отношений, что позволило бы значительно легче реализовать модель совместных интересов направить экономический механизм на межрегиональную интеграцию. Однако, с другой стороны реализация такой модели в полной мере также затруднительна, поскольку в межрегиональных отношениях всегда будут присутствовать конфликтность интересов регионов - доноров и центра. И вертикальные отношения, так или иначе, будут и должны присутствовать в государственном регулировании территориального развития

В связи с этим действующая система межбюджетных трансфертов, служащая инструментом бюджетного выравнивания, на местном уровне государственного управления воспринимается как непрозрачный механизм выравнивания местных бюджетов, ограничивающий экономические стимулы развития регионов.

Наряду с этим следует отметить, что система распределения доходов, механизмы межбюджетного регулирования между уровнями местных бюджетов разнородны и нестабильны. Имеют место частые уточнения местных бюджетов в ходе их исполнения.

Таким образом, исходя, из обозначенных выше проблем в предстоящем среднесрочном периоде меры по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления в стране должны быть, направлены на оптимизацию государственных функций и их эффективное распределение между всеми уровнями государственного управления.

На современном этапе развития страны, исходя из необходимости дальнейшего повышения эффективности государственного управления. Приоритетными становятся вопросы более четкого разграничения функций между всеми уровнями власти, переноса центра проведения реформ на нижние уровни местного государственного управления. По мере перехода Казахстана к рыночной экономике, многие унаследованные изъяны системы межбюджетного финансирования стали очевидными. Для их устранения были предприняты шаги по совершенствованию межбюджетных отношений. Бюджеты и межбюджетные отношения - стержень региональной политики. Именно распределение доходной и расходной частей бюджетов различных уровней власти представляет из себя формализованное проявление региональной, внутри региональной и микрорегионапьной политик страны.

Отсутствие сколько-нибудь реального разграничения полномочий между уровнями государственного управления приводит к тому, что сегодня республиканский бюджет берет на себя финансирование строительства сельских школ и больниц, гарантированный объем медицинской помощи, адресной социальной помощи и так далее. Центр делает это потому, что местные органы власти просто не имеют финансовых возможностей решать собственные проблемы.

Необходимо четко определить, что является прерогативой центра, а какие бюджетные обязательства должны выполняться регионами. В настоящее время региональные бюджеты перегружены возложенными на них обязательствами, не имея при этом финансовых источников для их выполнения. Это подрывает стимул регионов на наращивание своей налоговой базы, а также составляет угрозу дестабилизации в регионах [11].

Несмотря на то, что в последние годы были предприняты реальные шаги по формированию новой схемы взаимоотношений центра и регионов, в частности, в межбюджетных отношениях, тем не менее, продолжается разрыв в бюджетном потенциале регионов.

Проблема межбюджетных отношений рассматривается в государственных органах, в научных кругах и в прессе. Однако до создания стройной системы межбюджетных отношений в республике все еще далеко.

Основные разработки за последние годы сосредоточены на упорядочении межбюджетных отношений между республиканским бюджетом и бюджетами областей и в гораздо меньшей степени на уровне областного бюджета и нижестоящих бюджетов (бюджетов районов и городов). Это не обеспечивает комплексный подход к решению проблемы.

На наш взгляд, система межбюджетных отношений в республике должна быть направлена на стимулирование регионов к выходу на финансовую самодостаточность; снижение количества субвенциарных регионов; сокращение встречных финансовых потоков между уровнями бюджетов; обеспечение максимально возможного выравнивания уровня социально- экономического развития территорий; гарантирование всем гражданам независимо от места их проживания минимума бюджетного обеспечения.

Существенным недостатком межбюджетных отношений в настоящее время является чрезмерно большая сфера бюджетного регулирования как следствие низкого уровня собственных доходов местных бюджетов. Причем в средствах бюджетного регулирования преобладают отчисления от общегосударственных налогов и субвенции из республиканского бюджета местным бюджетам.

Согласно действующей системе объем изымаемых бюджетных средств устанавливается в абсолютной сумме по каждой области и району. Сам этот механизм напоминает инструмент, использованный при административно-командной системе, так как в нем нет экономического рычага стимулирования местных исполнительных органов в увеличении финансовых ресурсов и эффективном их использовании для решения социальных и экономических проблем в регионах.

Система межбюджетных отношений различных уровней бюджетов в идеале должна опираться на принципы единства и самостоятельности. Разумная реализация этих принципов и их синтез предполагает существование механизма перераспределения средств между регионами и внутри регионов:

На наш взгляд, этот механизм должен состоять из следующих компонентов:

- определение общего объема финансовых ресурсов, формируемые на территории областей и районов;

- разработка нормативов минимальной бюджетной обеспеченности регионов;

- определение нижнего предельного уровня собственных бюджетных ресурсов, формируемых на их территории. По расчетам Счетного комитета, значение этого показателя должно быть не ниже 40%, в свою очередь, удельный вес закрепленных доходов в общем объеме доходов местных бюджетов должен составить не менее 50%;

- с учетом критериев установить перечень закрепленных и регулирующих доходов и использовать комбинированные способы разграничения доходов между бюджетами.

Если доходные полномочия и расходные обязанности каждого из трех уровней бюджетной системы (республиканского, областного и местного) сбалансированы, то у государства есть основа для стабильного развития, которое уже зависит от многих факторов, в том числе не в последнюю очередь от финансовой политики, включая налоговую, кредитную и другие составляющие. Если же доходные и расходные полномочия не сбалансированы, то это неизбежно приводит к дисбалансу интересов центра и регионов.

Одновременно с децентрализацией налогово-бюджетных полномочий и повышением ответственности за их использование для региональных и местных властей необходимо сформировать и поддерживать конкурентную среду - как экономическую (единое экономическое пространство, отсутствие ограничений на перемещение товаров, рабочей силы, капиталов), так и политическую (демократические институты и гражданское общество). Конкуренция товаров и предприятий должна быть дополнена конкуренцией регионов, их экономической политики. Обязательное ее условие - жесткие бюджетные ограничения, ставящие региональные и местные бюджеты в зависимость не от вышестоящих властей, а от результатов собственной финансово-экономической политики. Иными словами, профицит от увеличения доходов региональных и местных бюджетов и сокращение нерациональных расходов не должен изыматься в вышестоящие бюджеты, а дефицит и долги -покрываться за счет дополнительной финансовой помощи, индивидуальных льгот и привилегий [40].

В настоящее время продолжается работа по совершенствованию межбюджетных отношений, связи с чем, для определения объемов официальных трансфертов общего характера на следующий среднесрочный период с 2008 по 2010 годы, начата разработка новой методики расчетов субвенции и изъятий. Основной целью методики будет выравнивание бюджетной обеспеченности регионов в части обеспечения равного доступа к государственным услугам; гарантированным Конституцией; т.е. предполагается подтягивание регионов с низкой бюджетной обеспеченностью к среднереспубликанскому уровню [28].

Основной целью фискальной политики в среднесрочном периоде является содействие ускорению экономического роста страны, путем укрепления и модернизации институциональной основы государственного управления, расширяющей финансовые возможности государства за счет повышения эффективности расходов, а не увеличения их уровня.

Достижению поставленной цели будет способствовать решение следующих основных задач:

- совершенствование бюджетного законодательства с целью внедрения метода бюджетирования, ориентированного на результат, что позволит повысить эффективность и результативность государственных расходов, провести гармонизацию стратегических, среднесрочных планов развития с бюджетными планами, высвободить финансовые ресурсы за счет их оптимизации для усиления социальной и инвестиционной составляющей бюджета;

- гармонизация налогового и бухгалтерского законодательства в связи с переходом на международные стандарты финансовой отчетности;

- устойчивое повышение конкурентоспособности за счет стимулирования более высоких показателей роста человеческого капитала, инфраструктуры, государственного управления, инноваций;

- совершенствование стратегического планирования в государственных органах, с усилением ответственности за достижение конкретного результата и рассмотрение промежуточных (по итогам года) результатов и результатов по истечению среднесрочного периода;

- снижение уровня ненаблюдаемой экономики по всем ее составляющим путем устранения экономических условий, порождающих и стимулирующих скрытую и неформальную деятельность, пресечения «теневых» видов деятельности правовыми механизмами;

- сохранение макроэкономической стабильности за счет сокращения объемов валового внешнего долга страны и поддержания стабильного уровня государственного долга.

В среднесрочном периоде будет продолжена политика постепенного перехода к сбалансированности бюджета за счет ненефтяных поступлений, которая заключается в поддержании текущих расходов государства на оптимальном уровне вне зависимости от объемов поступлений нефтяного сектора.

Изменения и дополнения, внесенные в 2007 году в Бюджетный кодекс и Концепцию формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан на среднесрочную перспективу, позволили четко разграничить нефтяные и ненефтяные доходы.

Поступления, направляемые в Национальный фонд дополнены платежами недропользователей, осуществляющих деятельность по контракту о разделе продукции и другими поступлениями от нефтяных операций и реализации сырой нефти и газового конденсата, в том числе поступлениями за нарушения условий нефтяных контрактов, которые ранее поступали в доходную часть бюджета.

Рост расходов государственного бюджета требует принятия мер по повышению их результативности и эффективности. Совершенствование бюджетного процесса, проводимое на протяжении 2000 – 2006 годов (Бюджетный кодекс, паспорта бюджетных программ, оценка эффективности и др.) с одной стороны упорядочило бюджетную систему, с другой привело к ограниченной ответственности государственных органов и отсутствию гибкости в управлении ими государственными финансами. Существующие правила, нормы и нормативы выполняются с затруднениями или формально, что приводит к снижению реальной результативности использования бюджетных средств.

Необходимость в детальной регламентации бюджетного процесса была целесообразна в период больших структурных преобразований, сопровождающихся нехваткой бюджетных средств, когда управление финансами страны характеризовалось растущей кредиторской задолженностью и как следствие государственными обязательствами необеспеченными финансовыми источниками. Без урегулирования данных проблем невозможна была стабилизация и дальнейший рост экономики.

Сформированные к 2006 году процедуры позволили достичь определенного уровня прозрачности, подотчетности формирования и исполнения бюджета, а также оперативности и достоверности бюджетной отчетности. Однако существующая система контроля целевого использования бюджетных средств больше призвана обеспечить расходование бюджета в соответствии с потребностями в ресурсах, что выражается в обеспечении максимально точного соответствия между утвержденными показателями и фактическими кассовыми расходами.

Вместе с тем, данный подход не позволяет в полной мере проследить степень достижения целей государственной политики проводимой при формировании и исполнении бюджета и не гарантирует эффективного и результативного использования имеющихся ресурсов.

При этом наблюдается формальность выполнения действительно важных норм, касающихся ответственности администраторов за результаты своей деятельности, больше направленной на решение внутренних задач отдельно взятого государственного органа, а не на решение задач страны и общества в целом.

Такой подход предопределил «мягкость бюджетных ограничений», которая выражается в заинтересованности в формировании и сохранении контроля над финансовыми потоками вместо обеспечения результативности использования бюджетных средств.

На устранение данных системных недостатков направлены мероприятия проводимой административной реформы, заключающихся в создании эффективной системы государственного управления бюджетными ресурсами, устойчивой заинтересованности и стимулов всех участников бюджетного процесса в достижении конкретных, измеримых, общественно значимых результатов. Бюджетная система будет не формально, а фактически единой, с точки зрения выполнения нормативно установленных принципов и правил.

Данную задачу планируется достичь, во-первых, путем предоставления большей независимости администраторам в распределении и использовании финансовых ресурсов, выделенных из бюджета под определенные результаты, и, во-вторых, путем усиления персональной ответственности государственных органов за достижение данных результатов.

Бюджетирование, ориентированное на результат

Процедуры составления и представления бюджетных заявок

Пересмотр бюджетной классификации

Оптимизация управления бюджетными средствами

Повышение эффективности и результативности бюджетных расходов

Макроэкономическая стабильность

Процедуры исполнения и мониторинга исполнения

Процедуры внутреннего и внешнего контроля

Процедуры принятия бюджетных решений и защиты в Парламенте

**Рисунок 11 - Структура реформирования бюджетного процесса**

Планирование и исполнение бюджета будет сопровождаться полной информацией о направлениях и результатах использования бюджетных средств, на основании которой будут приниматься решения об изменении бюджетной политики, а государственные органы – нести ответственность за качественное исполнение своих функций.

Меры по совершенствованию процедур планирования и исполнения бюджета основываются на следующих принципах:

- гармонизации со стратегическими, среднесрочными целями, задачами социально-экономического развития республики и устойчивого роста конкурентоспособности экономики;

- достижения конечных результатов и целевых индикаторов, соответствующих индикаторам стратегических, среднесрочных задач социально-экономического развития республики и устойчивого роста конкурентоспособности экономики;

- корпоративного управления;

- достижения объективности формирования текущих и капитальных расходов государственных органов и организаций;

- интеграции процедур по разработке и исполнению бюджета;

- исключения дублирующих действий в процедурах исполнения бюджета внутри государственного органа, между ними;

- повышения производительности труда на этапах планирования и исполнения бюджета с оптимальным использованием информационных систем.

Бюджетирование, ориентированное на результат – это метод планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающий распределение бюджетных ресурсов по целям, задачам и функциям государства с учетом приоритетов государственной политики и общественной значимости ожидаемых результатов использования бюджетных средств.

Данный метод дает возможность соизмерять затраты и результаты, выбирать наиболее эффективные пути расходования бюджетных средств, своевременно оценивать степень достижения запланированных результатов и их качество.

Реформирование бюджетного процесса создаст предпосылки введения принципов финансового менеджмента, т.е. расширение полномочий администраторов бюджетных программ по адаптации выполняемых функций к реальным возможностям, позволяющим судить о деятельности государственного органа по эффективности администрируемых программ.

С 2009 года будет осуществлен переход на трехлетнее бюджетное планирование. Разработка проекта республиканского бюджета на 2009 – 2011 годы будет основана на имеющемся опыте в среднесрочном прогнозировании развития экономики, доходов и расходов бюджета, и будет проводиться с применением усовершенствованных подходов к бюджетному процессу.

Бюджетный процесс приобретет большую стабильность и преемственность, поскольку исходной точкой, с которой будет начинаться процесс формирования бюджета, становятся ранее установленные прогнозы расходов и доходов. Бюджет формируется на «скользящей основе», при этом прошлогодний прогноз смещается на один год вперед.

Одним из инструментов государственного влияния на развитие стратегических отраслей экономики является приобретение финансовых активов – приобретение в собственность долей участия и пакетов акций юридических лиц.

В среднесрочной перспективе государственная политика в области управления государственными активами будет направлена на регулирование развития стратегически важных отраслей экономики, в том числе путем восстановления и усиления системы контроля за целевым и эффективным использованием государственной собственности, осуществления оптимизации структуры государственной собственности.

**Таблица 10 - Прогноз расходов государственного бюджета на 2008 – 2010 годы**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2008 год | | 2009 год | | 2010 год | |
| в % к ВВП | доля, % | в % к ВВП | доля, % | в % к ВВП | доля, % |
| РАСХОДЫ | 22,5 | 100,0 | 21,9 | 100,0 | 21,8 | 100,0 |
| Государственные услуги общего характера | 1,2 | 5,3 | 1,2 | 5,3 | 1,1 | 5,0 |
| Оборона Приложение 2  Приложение 2  Приложение 2  **1** | 1,4 | 6,2 | 1,4 | 6,2  Приложение 2  Приложение 2  Приложение 2  **1** | 1,4 | 6,4 |
| Общественный порядок, безопасность, правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность | 1,8 | 7,9 | 1,6 | 7,5 | 1,6 | 7,1 |
| Образование | 3,7 | 16,4 | 3,8 | 17,6 | 3,8 | 17,4 |
| Здравоохранение | 2,7 | 11,8 | 2,8 | 13,0 | 2,9 | 13,5 |
| Социальное обеспечение и социальная помощь | 3,8 | 17,1 | 3,7 | 17,1 | 3,6 | 16,7 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 1,4 | 6,2 | 1,4 | 6,3 | 1,6 | 7,1 |
| Культура, спорт, туризм и информационное пространство | 0,9 | 3,8 | 0,8 | 3,8 | 0,8 | 3,9 |
| Топливно-энергетический комплекс и недропользование | 0,6 | 2,6 | 0,4 | 2,0 | 0,4 | 1,8 |
| Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды и животного мира, земельные отношения | 1,2 | 5,3 | 1,2 | 5,3 | 1,1 | 5,2 |
| Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность | 0,05 | 0,2 | 0,05 | 0,2 | 0,04 | 0,2 |
| Транспорт и коммуникации | 2,0 | 9,1 | 1,8 | 8,2 | 1,7 | 8,0 |
| Прочие | 1,4 | 6,4 | 1,3 | 5,9 | 1,3 | 6,2 |
| Обслуживание долга | 0,4 | 1,7 | 0,3 | 1,4 | 0,3 | 1,5 |
| Примечание – Источник: Среднесрочная фискальная политика Правительства Республики Казахстан на 2008 – 2010 годы | | | | | | |



**Рисунок 12 - Изменение доли расходов по категориям в общем объеме**

**расходов республиканского бюджета**

Приобретение финансовых активов является одним из инструментов установления должного контроля со стороны государства над стратегическими отраслями экономики, направленного на обеспечение экономической безопасности страны, а также на эффективное их развитие.



**Рисунок 13 - Темпы роста государственных расходов и ВВП,**

**% к предыдущему году**

В 2007 – 2008 годах увеличение уставных капиталов государственных холдингов и компаний направлено на формирование их финансовой базы для дальнейшей реализации задач по модернизации, диверсификации экономики, увеличения числа наукоемких, инновационных производств с высокой добавленной стоимостью, развития эффективной инфраструктуры.

Увеличение уставного капитала АО «Национальный холдинг «КазАгро» направлено на реализацию ряда проектов по:

* созданию откормочных площадок с развитой инфраструктурой экспорта;
* строительству заводов по производству биодизеля и биоэтанола;

строительству оптового рынка сельскохозяйственной продукции в г. Астане и др.

За счет увеличения уставного капитала АО «Национальный научно-технологический холдинг «Самгау»:

* будет увеличен объем финансирования проектов по приоритетным, рисковым и инициативным научно-исследовательским и опытно-конструкторским разработкам с проведением комплексной экспертизы;
* дополнительные средства будут направлены на формирование и развитие электронных услуг государственных органов в рамках Государственной программы формирования «электронного правительства».
* Доля расходов на приобретение финансовых активов в общем объеме расходов республиканского бюджета по программам развития составит в 2008 году- 20,3 %, в 2009 году – 19,2 %, в 2010 году – 18 %.

Исходя из утвержденных Законом Республики Казахстан «О гарантированном трансферте из Национального фонда Республики Казахстан на 2007 – 2009 годы» размеров гарантированного трансферта на 2008 – 2009 годы, макроэкономического прогноза и прогноза государственных расходов по программам развития, определен прогнозный размер гарантированного трансферта из Национального Фонда на 2010 год, который составит 326,8 млрд. тенге. В среднем за период с 2008 по 2010 годы гарантированный трансферт составит 12,9 % от активов фонда на начало 2008 года.

В долгосрочной перспективе будет продолжена политика достижения размера гарантированного трансферта, равного инвестиционному доходу от управления активами Национального фонда, что в большей степени будет отвечать стремлению к росту экономики за счет ненефтяных доходов и сбережению нефтяных.

В 2008 – 2010 годах темпы роста государственных расходов предполагаются ниже темпов номинального роста ВВП и составят в среднем 17,6 % и 19,0 % соответственно.

Расходы государственного бюджета в 2008 году составят – 22,5 % к ВВП, в 2009 году – 21,9 % к ВВП и в 2010 году – 21,8 % к ВВП.

В своём послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Рост благосостояния граждан Казахстана — главная цель государственной политики» Н.А. Назарбаев отметил, что со следующего года, впервые в истории нашей страны, базой новой системы государственного бюджетного планирования станет 3-летний бюджет. Для этого Правительству уже в текущем году необходимо разработать новый Бюджетный Кодекс. Надо также форсировать работу по модернизации и совершенствованию системы планирования, повышению эффективности использования средств бюджета и управления государственными активами.

## **3.2 Направления совершенствования налоговой политики**

Политика доходов в 2008 – 2010 году будет направлена на продолжение стимулирования индустриально-инновационного развития страны, повышение конкурентоспособности и создание рационального баланса налоговой нагрузки в экономике.

Казахстанская система налогообложения доходов малого и среднего бизнеса представлена в виде упрощенной системы, характеризующейся не только низкой ставкой налогообложения, но и значительно упрощенной отчетностью.

С 1 января 2006 года произведено расширение сферы применения специального налогового режима (СНР) для субъектов малого бизнеса, применяющих специальный налоговый режим на основе упрощенной декларации, путем увеличения предельной численности наемных работников и предельного дохода.

Учитывая положительный опыт осуществления деятельности субъектами малого бизнеса в условиях действия упрощенного налогового режима, с 1 января 2007 года снизились ставки налога в СНР на основе патента с 3 % до 2 %, в СНР на основе упрощенной декларации вместо разделительной прогрессивной шкалы для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц со ставками от 3 % до 5 % и от 3 % до 7 % установлена соответственно единая ставка на уровне 3 %. Эта мера оказывает поддержку инициативной части населения, стремящейся реализовать свои предпринимательские способности и идеи.

В 2007 году ставка налога на добавленную стоимость снижена до 14 процентов. Данная мера позволила предприятиям высвободить средства из оборота, которые были направлены на модернизацию производства, на его расширение и развитие.

С 2007 года введена плоская шкала индивидуального подоходного налога на уровне 10 процентов, которая стала одной из самых низких в мире.

При этом из облагаемого дохода исключается минимальный размер заработной платы вместо месячного расчетного показателя. Основным эффектом введения данной нормы стало повышение мотивации людей к повышению собственного материального благополучия.

**Таблица 11 - Прогноз ненефтяных доходов в государственный бюджет на 2008 – 2010 годы, в % к ВВП**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2008 год | 2009 год | 2010 год |
| Ненефтяные доходы | 18,9 | 19,0 | 19,5 |
| Налоговые поступления | 18,3 | 18,5 | 19,0 |
| Неналоговые поступления | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Поступления от продажи основного капитала | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| Примечание – Источник: Среднесрочная фискальная политика Правительства Республики Казахстан на 2008 – 2010 годы | | | |

В целях создания условий для высокотехнологичных и экспортоориентированных производств в Казахстане созданы 3 специальные экономические зоны, на которых осуществляется освобождение от корпоративного подоходного налога, земельного налога, налога на имущество, налога на добавленную стоимость и таможенных пошлин.



**Рисунок 13 - Прогнозируемая динамика ненефтяных доходов, в % к ВВП**

Основные направления налоговой политики на 2008 – 2010 годы будут ориентированы на решение задач фискальной политики с учетом необходимости укрепления социально-значимых функций налогов как справедливого и оправданного инструмента, стимулирующего развитие необходимых направлений экономики и обеспечивающего полное выполнение государственных функций, которые заключаются в следующем:

* дальнейшее снижение ставки НДС;
* оптимизация льгот с учетом повышения их эффективности и стимулирующего эффекта в реальном секторе экономики;
* ликвидация льгот по пассивным доходам физических лиц в рамках постепенного переноса основной роли в формировании доходов бюджета с предпринимательства на население.

Условные потери по налогу на добавленную стоимость в 2008 году составят 67,9 млрд. тенге (снижение ставки с 14 % до 13 %), по социальному налогу – 115,0 млрд. тенге (снижение ставки в среднем на 30 %), по таможенным пошлинам на ввозимые товары – 17,7 млрд. тенге (из-за унификации пошлин).

В целом потери составят 6,5 % от общего объема доходов государственного бюджета.

Таким образом, снижение ставок налогов приводит к относительному снижению темпов поступлений этих налогов в прогнозируемом периоде.

В последующие годы прогнозируется дальнейший рост темпа поступлений указанных налогов, т. к. предполагается, что будет получен ожидаемый эффект от снижения налоговой нагрузки. Начиная с 2009 года будут реформированы специальные налоговые режимы – сужение сферы применения разовых талонов, исключение патентов, а по упрощенной декларации будут осуществлять деятельность только индивидуальные предприниматели – физические лица. Крупные сельскохозяйственные товаропроизводители будут выведены из специальных налоговых режимов.

В соответствии с проводимой налоговой политикой, а также прогнозными показателями среднесрочного плана социально-экономического развития Республики Казахстан, действия Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан на среднесрочную преспективу, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2005 года № 1641, на среднесрочную перспективу определены доходы государственного бюджета на 2008 – 2010 годы.

С переходом с 1 июля 2006 года на новую систему функционирования Национального фонда Республики Казахстан, предусматривающую зачисление прямых налогов от предприятий в Национальный фонд, в целях исключения зависимости экономики от нефтяного сектора, государственный бюджет формируется за счет ненефтяных доходов.

# **Заключение**

Проделанная работа позволяет судить о многоаспектности темы дипломной работы. Финансы представляют собой довольно сложное общественное явление. Они охватывают широкую гамму обменно-распределительных отношений, которые отображаются в различных денежных потоках. Финансовый рынок на практике представляет собой совокупность финансово-кредитных институтов, направляющих поток денежных средств от собственников к заемщикам и обратно.

Именно на рынке финансовых ресурсов, или финансовом рынке, происходит перелив средства, при котором они перемещаются от тех, кто имеет их излишек, к тем, кто требует инвестиций. При этом, как правило, средство направляются от тех, кто не может их эффективно использовать, к тем, кто использует их продуктивно. Это оказывает содействие не только повышению производительности и эффективности экономики в целом, а и улучшению экономического благосостояния каждого члена общества.

Взаимосвязь финансового механизма и финансовой политики проявляется через управление финансами государства, которое подразумевает под собой процесс воздействия на финансовые и смежные экономические и социальные системы с целью их совершенствования и развития. При этом используются приемы и методы целенаправленного влияния на объект для достижения необходимого результата.

Функционирование механизма финансовой политики обеспечивается с помощью финансового аппарата, который осуществляет финансовую политику в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, с действующим законодательством, распоряжениями Правительства республики, решениями местных администраций, приказами, инструкциями и указаниями Министерства финансов, Министерства государственных доходов и налоговых органов.

В соответствии с действующим законодательством страны принципы построения современной бюджетной системы отражают все тенденции современного состояния бюджетного процесса в стране. Бюджетная система Республики Казахстан базируется на принципах единства, полноты, реалистичности, транспарентности, самостоятельности, последовательности, приоритетности, ответственности, эффективности и результативности. Главными принципами являются единство и самостоятельность, которые в тоже время выступают основными принципами организации бюджетного процесса.

Увеличение доходов государственного бюджета происходит за счет расширения налогооблагаемой базы благодаря созданию благоприятных условий для развития предпринимательства, сокращению нелегального теневого оборота.

Осуществлен переход к принципам среднесрочного бюджетного планирования. Введенные с 2002 года паспорта бюджетных программ обеспечивают прозрачность расходования бюджетных денег и эффективность проведения по ним бюджетного контроля. Республиканская бюджетная комиссия функционирует на постоянной основе, что позволяет на более качественном уровне рассматривать предложения по формированию и уточнению республиканского бюджета.

Совершенствование системы межбюджетных отношений было направлено на достижение баланса интересов центра и регионов, повышение заинтересованности нижестоящих уровней государственного управления в экономическом развитии регионов и обеспечение стабильности поступлений в местные бюджеты.

Однако существуют проблемы отсутствия стабильности в среднесрочном периоде в системе межбюджетных отношений и законодательно закрепленного распределения доходных и расходных полномочий между областными и районными бюджетами.

Разработан проект Бюджетного кодекса, который обеспечит переход на качественно новый уровень управления государственными расходами, дальнейшую оптимизацию бюджетных потребностей, поэтапный переход к нормативной оценке бюджетных расходов и развитие системы межбюджетных отношений.

Целью бюджетной политики является поддержание расходов на уровне, при котором будет обеспечиваться выполнение в полном объеме государственных функций, повышение эффективности государственных расходов, содействие поддержания устойчивых темпов экономического роста, а также повышение благосостояния населения.

Налоговая политика в Казахстане направлена на повышение рентабельности вложения средств в экономику республики путем облегчения налогового бремени.

Механизм налогового администрирования усложнен и недостаточно эффективен, в нормах и положениях налогового законодательства имеются разночтения, допускающие двоякое толкование, а уполномоченным органом не принимаются системные меры по повышению качества налоговых проверок и упрощению механизма налогового администрирования. На данные факты Президент Казахстана обратил особое внимание в своём послании народу Казахстана «Рост благосостояния граждан Казахстана — главная цель государственной политики», где отметил, что действующий Налоговый кодекс сыграл позитивную роль в экономическом росте, однако в настоящее время его потенциал практически исчерпан. Кодекс насчитывает свыше 170 видов льгот и преференций, которые постоянно и бессистемно растут. Новый Налоговый кодексдолжен способствовать модернизации и диверсификации экономики, выходу бизнеса из «тени». Н.А. Назарбаев отметил также, что со следующего года, впервые в истории нашей страны, базой новой системы государственного бюджетного планирования станет 3-летний бюджет. Для этого Правительству уже в текущем году необходимо разработать новый Бюджетный Кодекс. Надо также форсировать работу по модернизации и совершенствованию системы планирования, повышению эффективности использования средств бюджета и управления государственными активами. [2].

В целом, совместными действиями Правительства и Национального Банка удается обеспечить стабильную макроэкономическую ситуацию в стране, с учетом накопленных в Национальном фонде средств наблюдается профицит бюджета, платежный баланс сбалансирован, уровень безработицы имеет тенденцию постепенного снижения, инфляция находится на контролируемом уровне.

Задачи совершенствования финансового механизма на современном этапе развития экономики связаны с широкой демократизацией производства, внедрением коммерческих начал, рыночного регулирования, усиления экономической заинтересованности в результатах хозяйствования. Через рациональное использование денежных доходов, накоплений и фондов происходит воздействие финансового механизма на финансовый рынок.

# **Список использованных источников**

1. Искакова З.Д., Танашева А.Б. Учебно-методический комплекс для дистанционного обучения по дисциплине «Финансы». Караганды, 2008
2. Назарбаев Н.А. Послание народу Казахстана «Рост благосостояния граждан Казахстана — главная цель государственной политики» февраль 2008 г.
3. Общая теория финансов: Учебник /Л.А. Дробозина, Ю.Н. Константинова, Л.П. Оукена и др.; Под ред. Л.А. Дробозиной. – М.: Банки и биржи. ЮНИТИ, 1995 г.
4. Дробозина Л.А. «Финансы. Денежное обращение. Кредит»: Учебник для вузов. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997.
5. Леонтьев В.Е. «Финансы. Деньги, кредит и банки». / М., ИВЭСЭП, 2003.
6. Ковалева А.А. «Финансы и кредит». – Уч. пособие, М.: Финансы и статистика, 2003г.
7. Мельников В.Д., Ильясов К.К.Финансы. – Алматы, 2002 г.
8. Отчёт Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2006 год. // Официальный сайт Счётного комитета по исполнению республиканского бюджета Республики Казахстан // www.esep.kz
9. Итоги реализации Стратегии "Казахстан 2030" (исполнение доходов и расходов государственного бюджета за 2005-2007 годы) // Официальный сайт Министерства Финансов Республики Казахстан // www.minfin.kz
10. О ходе освоения бюджетных средств за I полугодие 2007 года Выступление Министра финансов Республики Казахстан Коржовой Н.А. на селекторном совещании в Правительстве Республики Казахстан 30 июля 2007 г.// Официальный сайт Министерства Финансов Республики Казахстан // www.minfin.kz
11. Елубаева Ж.М. Бюджетная система Республики Казахстан: становление и перспективы развития: Автореферат. дис. ...к. э. н. Алматы, 2005.
12. Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам налогообложения»
13. Показатели финансового сектора за 2007 год. Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций
14. Кучукова Н.К. Макроэкономические аспекты реформирования финансово-кредитной системы Республики Казахстан в условиях перехода к рыночной экономике. – Алматы: Гылым, 2006
15. Ильясов К.К. Финансово-кредитные проблемы развития экономики Казахстана /Под ред.– Алматы: Бiлiм, 2007 – 240 с.
16. Статистический бюллетень Министерства Финансов Республики Казахстан 01.12. 2007
17. Материалы с официального сайта Национального банка Республики Казахстан www.nationalbank.kz
18. Концепция развития финансового сектора Республики Казахстан, которая разработана на 2007-2011 годы
19. Среднесрочный план социально-экономического развития Республики Казахстан на 2007 – 2009 годы
20. Официальный сайт Налогового комитета Министерства Финансов Республики Казахстан www.salyk.kz
21. Карагусова Г. Налоги: сущность и практика использования. – Алматы // Каржа-каражат-Финансы Казахстана, 2004
22. Сайт журнала «Эксперт-Казахстан» www.expert.ru/ printissues/ kazakhstan)
23. Сейткасимов Г.С., Деньги, Кредит, Банки. - Алматы: Экономика, 2006
24. Калиева Г.Т. Коммерческие банки в Казахстане и проблемы обеспечения их устойчивости: Автореферат. – Алматы: 2004г.
25. Бекболатулы Ж.К. Коммерческие банки Казахстана: проблемы и приоритеты // Экономика Казахстана, 2007
26. Мадиарова Д.М. Основы современного банковского дела – Алматы, 1997
27. Среднесрочная фискальная политика Правительства Республики Казахстан на 2008 – 2010 годы
28. Пресс-релиз № 3 О состоянии финансового рынка и финансовых организаций на 1 ноября 2007 года// Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций
29. Пресс-релиз № 9 О состоянии финансового рынка и финансовых организаций на 1 ноября 2007 года// Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций
30. Отчёт Агентства Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций за 2006 год. - Алматы, 2007
31. Бондарь Т. "Что происходит в банковской системе Казахстана (Становление банковской системы Казахстана обошлось без кризисов)" // ежемесячный деловой журнал "Финансист", №10 (2006)
32. ПРЕСС-РЕЛИЗ о состоянии финансового рынка и финансовых организаций на 1 февраля 2008 года (предварительные данные) Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций
33. Показатели финансового сектора за 2007 год. Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.