**Современная бюджетно-налоговая политика РК: основные направления и механизм действия.**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ………………………………………………………………….2

I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1.  Сущность фискальной политики..................................................................................................................4

1.2. Инструменты и виды фискальной политики..................................................................................................................9

1.3.Государственное регулирование фискальной политики и ее эффективность.......................................................................................................14

II. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

2.1Анализ социально-экономического состояния РК в разрезе положений стратегического плана министерства финансов на 2010 – 2014 годы**.**............................................................................................................................19

2.2. Анализ бюджетной системы РК............................................................................................................................22

III. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ     КАЗАХСТАН

3.1. Совершенствование принципов бюджетного планирования и межбюджетных отношений в Республике Казахстан…………………………………………………………………………29

3.2. Перспективы обеспечения устойчивого экономического роста Казахстана………………………………………………………………………..35

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.............................................................................................39

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.......................................................................................................41

**Введение.**

***«Чего нам действительно не хватает, так это***

***не виртуозности в управлении экономикой,***

***подобно действию умелого водителя,***

***но способа, каким можно было бы удержать***

***пассажира, наделённого властью, от того,***

***чтобы он не схватился за руль и не сбросил***

***машину в кювет».***

Милтон Фридмен.

В данной курсовой работе мне хотелось бы раскрыть роль бюджетно-налоговой политики в государственной экономике и рассмотреть её цели и структуру. Эта тема очень актуальна сегодня, так как наша экономика, бюджет и налоговая сфера, в частности, находятся ещё в неустойчивой стадии формирования, исправления ошибок и доработок.

В прошлом, в течение длительного времени, экономисты понимали лишь тот факт, что государство через бюджетно-налоговую политику определяет, в какой пропорции объем производства страны должен быть распределен между коллективным и частным потреблением, а также каким образом бремя платежей за коллективные блага следует разделить среди населения. Только после разработки кейнсианской макроэкономической теории была обнаружена неожиданная закономерность: бюджетно-налоговая политика правительства оказывает большое воздействие на краткосрочную динамику выпуска, занятости и цен.

Бюджет играет важную роль в жизни каждого государства. Он является статьей доходов и расходов государства, в большей или меньшей степени волнующей каждого гражданина, оказывающей влияние на благосостояние каждого. С давних времён бюджет волнует и будоражит умы профессиональных политиков, экономистов и многих других великих мира сего. На протяжении столетий его формирование и распределение вызывает жаркие споры и постоянные дискуссии.

Как известно, бюджет на всех его уровнях играет огромную роль в развитии и процветании государства, продвижении научно-технического прогресса (бюджетные финансирования исследований и разработок), развитии экономики (особенно не прибыльных, но социально-значимых отраслей экономики) посредством инвестирования, дотаций и т.д.

Как правило, раз в год, во время утверждения проекта бюджета разворачивается настоящая война за бюджетные дотации и финансирование. Эта война затрагивает всех: как министерства и исследовательские институты, так и государственные предприятия, и частный сектор.

Функционирование государственного бюджета происходит посредством особых экономических форм – доходов и расходов, выражающих последовательные этапы перераспределения стоимости общественного продукта, концентрируемого в руках государства. Доходы служат финансовой базой государства, а расходы – удовлетворению общественных потребностей. *Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие у государства с организациями, предприятиями и гражданами в процессе формирования бюджетного фонда страны.*

***Бюджетно-налоговая политика является ключевым элементом государственного финансового регулирования.*** Финансовую политику государства иногда называют бюджетно-налоговой. В общем можно согласиться с таким определением, хотя и финансовая политика не связана исключительно с бюджетом и налогами. Если разложить финансовую политику на составляющие, то политика в области бюджета есть политика, связанная с государственными расходами; налоговая политика – государственными доходами.

Ныне экономисты самых различных школ безоговорочно признают, что фискальная политика оказывает сильнейшее воздействие на любую экономическую систему.

Целью моей работы является подробное рассмотрение современной фискальной политики Республики Казахстан, изучение путей ее развития и совершенствования.

Рассмотрим глубже, что же представляет собой бюджетно-налоговая политика.

**I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

**1.1. СУЩНОСТЬ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

***Бюджетно-налоговая политика*** *—* это со­вокупность финансовых мероприятий государства по регулированию экономики посредством изменений государственных доходов и расхо­дов. Часто вместо термина ***«бюджетно-налоговый»*** используют его синоним ***«фискальный»*** (от лат. ***fiscus*** — государственная казна и ***fiscalis*** -относящийся к казне).

Налоги и государственные расходы являются основными инструментами фискальной политики, поэтому далее мы рассмотрим их более детально.

Фискальная политика может как благотворно, так и достаточно болезненно воздействовать на стабильность национальной экономики. Она значительно видоизменяется в зависимости от поставленных стратегических задач, как, например, антикризисное регулирование, обеспечение высокой занятости, борьба с инфляцией.

Современная фискальная политика определяет основные направле­ния использования финансовых ресурсов государства, методы финан­сирования и главные источники пополнения казны. В зависимости от конкретно-исторических условий в отдельных странах такая политика имеет свои особенности.

**1.1. Цели фискальной политики.**

#### Ц е л и ф и с к а л ь н о й п о л и т и к и

**Достижение высокого уровня занятости и умеренных темпов инфляции**

**Стабилизация темпов экономического**

**роста**

**Сглаживание колебаний экономического цикла**

**1.2. ИНСТРУМЕНТЫ И ВИДЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ.**

Экономическая наука выделяет следующие **виды** фискальной политики:

# Виды фискальной политики

# Дискреционная

# Автоматическая

это это

**ПАССИВНАЯ** фискальная политика, при которой необходимые изменения в уровнях государственных расходов и налогов вводятся автоматически

Сознательное манипулирование налогами и расходами или **АКТИВНАЯ** фискальная политика

инструменты

инструменты

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Общественные работы  Изменения в налоговых поступлениях Встроенные стабилизаторы Пособия по безработице и другие социальные выплаты    Субсидии фермерам | Изменение трансфертных платежей | Манипулирование налоговыми ставками |

Рассмотрим инструменты фискальной политики государства. Основным инструментом фискальной политики является налог, поэтому начнем с него.

**Налоги.**

Государство призвано вносить в экономику стабилизирующее воздействие, обеспечивая наилучшие условия для экономического роста. Для выполнения задач оно должно располагать необходимыми ресурсами. Частично они могут быть найдены за счет ценных источников, например доходов государственных предприятий. Однако в рыночной экономике основной производственной единицей является не государственное, а частное предприятие. Поэтому для формирования государственных ресурсов правительство изымает часть доходов предприятий и граждан. Изъятый доход, меняя собственника, превращается в ***налог.***

***Налоги —* обязательные платежи физических и юридических лиц, взимаемые государством.**

**Функции налогов.**

В современных условиях налоги выполняют две*основные* функции: **фискальную и экономическую**.

***Фискальная функция*** *-* основная, характерная для всех государств. С её помощью создаются государственные денежные фонды и материальные условия для функционирования государства.

***Экономическая функция*** означает, что налоги как активный участник перераспределительных отношений оказывают серьезное влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его темпы, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос населения. Расширение налогового метода в мобилизации для государства национального дохода вызывает постоянное соприкосновение государства с участниками производства, что обеспечивает ему реальные возможности влиять на экономику, на все стадии воспроизводственного процесса.

**Виды налогов.**

Современная налоговая система включает различные виды налогов. Основную их группу составляют *прямые* и *косвенные* налоги.

***Прямые налоги*** устанавливаются непосредственно на доход или имущество.

***Косвенные налоги*** — это налоги на товары и услуги, оплачиваемые в цене товара или включенные в тариф. Владелец товара или услуг при их реализации получает налоговые суммы, которые перечисляет государству. В данном случае связь между плательщиком и государством опосредована через объект обложения.

В современных условиях в связи с расширением социальных функций государства широкое распространение получили взносы *в фонд социального страхования.* Они по своей сущности являются целевыми налогами, поскольку имеют определенное назначение.

В зависимости от органа, который взимает налог и распоряжается его суммой, различают государственные и местные налоги. ***Государственные налоги*** взимаются центральным правительством на основании государственного законодательства и направляются в государственный бюджет. К ним относятся подоходный налог, налог на прибыль корпораций, таможенные пошлины и т. п. ***Местные налоги*** взимаются местными органами власти на соответствующей территории и поступают в местный бюджет. Местные власти взимают преимущественно индивидуальные акцизы и поимущественный налог.

Налоги по их использованию подразделяются на ***общие,*** они поступают в единую кассу государства, и ***специальные*** (целевые) (например, налог на продажу бензина, топлива, смазочных масел в США направляется в дорожный фонд).

В зависимости от характера взимания налоговых ставок налоги подразделяются на: ***пропорциональные, прогрессивные и регрессивные.***

***Пропорциональный налог*** - это налог, ставка которого одинакова для всех облагаемых сумм. Налог, средняя ставка которого повышается по мере роста суммы, называется ***прогрессивным***. ***Регрессивный налог*** предполагает уменьшение процента изъятия из суммы по мере ее роста.  
К последнему виду налогов относятся, как правило, ***косвенные налоги***.

Соотношение различных видов налогов на различных ступенях развития общества менялось. В ХIХ -начале XX веков главную роль играли косвенные налоги, после Второй мировой войны ведущую роль стали играть прямые налоги. Для современной налоговой системы характерен рост взносов в фонд социального страхования, который по темпам роста опережает как прямые, так и косвенные налоги.

Можно выделить три ступени развития взглядов на роль налогов в реализации государственных интересов:

* на начальных этапах рыночной экономики налоги рассматривались исключительно в фискальных интересах как средство пополнения государственной казны;
* затем пришли к выводу о необходимости ввести ограничения в фискальную функцию налогообложения. Таким ограничением стало требование не подрывать воспроизводительный процесс в микроэкономике;
* для настоящего времени стало характерным стремление все в большей мере использовать налоги для корректировки хозяйственных пропорций в обществе.

**Общественные работы**

**Что такое общественные работы?**

Общественные работы – это временная трудовая деятельность, которая имеет социально полезную направленность. Участие в ней всегда оплачивается. Подобные работы организуют для дополнительной материальной поддержки граждан, которые на данный момент не имеют трудоустройства.

Для того, чтобы принять участие в общественных работах, необходимо пройти регистрацию в органах службы занятости по месту жительства.

**Кто может участвовать в общественных работах?**

Если при организации общественной работы учитываются возрастные и иные особенности граждан, требования законодательства о труде, и эта работа не связана с переменой места жительства без согласия гражданина, то она считается подходящей для тех, кто:

* впервые ищет работу и при этом не имеет профессии (специальности);
* стремится возобновить трудовую деятельность после длительного (более года) перерыва;
* состоит на учете в органах службы занятости более 18 месяцев, а также более 3 лет не работавшие;
* обратился в органы службы занятости после окончания сезонных работ;
* прекратил индивидуальную предпринимательскую деятельность в порядке, установленном законодательством;
* был уволен более одного раза в течение года, предшествовавшего началу безработицы, за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия,  предусмотренные законодательством;
* отказался повысить (восстановить) квалификацию по имеющейся профессии (специальности), получить смежную профессию или пройти переподготовку после окончания первого периода выплаты пособия по безработице;
* был направлен органами   службы занятости   на   обучение и отчислен за виновные действия. Преимущественным правом на участие в общественных работах пользуются безработные граждане, не   получающие   пособие   по безработице, и безработные граждане, состоящие на учете в органах службы занятости свыше 6 месяцев.

**Что дает участие в общественных работах?**

* временное рабочее место;
* официальное трудоустройство (с работником заключается срочный трудовой договор);
* заработок: месячная заработная плата работника не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда;
* сохранение выплаты пособия по безработице (в некоторых случаях) выплата материальной поддержки;
* социальные гарантии: оплата больничного листа, компенсации за неиспользованный отпуск и т.д.;
* возможность трудоустройства на постоянное рабочее место после окончания срока общественных работ.

**Виды общественных работ**

* строительство автомобильных дорог, их ремонт и содержание, прокладка   водопроводных,   газовых,   
  канализационных   и   других коммуникаций;
* проведение сельскохозяйственных мелиоративных (ирригационных) работ, работ в лесном хозяйстве;
* заготовка, переработка   и   хранение   сельскохозяйственной    продукции;
* строительство  жилья, реконструкция жилого фонда, объектов социально-культурного    назначения,    восстановление    историко-архитектурных памятников, комплексов, заповедных зон;
* обслуживание   пассажирского транспорта, работа организаций связи;
* эксплуатация   жилищно-коммунального   хозяйства   и    бытовое обслуживание населения;
* озеленение и благоустройство территорий, развитие лесопаркового хозяйства, зон отдыха и туризма;
* уход за престарелыми, инвалидами и больными;
* обеспечение оздоровления и отдыха детей в период каникул, обслуживание санаторно-курортных зон;
* организация сбора и переработки вторичного сырья и отходов;
* проведение   мероприятий   общественно-культурного   назначения (перепись населения, спортивные соревнования, фестивали и т.д.);
* другие направления трудовой деятельности.

**Субсидии.**

Субсидии - (от [лат.](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%8F%D0%B7%D1%8B%D0%BA) *subsidium* — помощь, поддержка) — пособие в денежной или натуральной форме, предоставляемое за счёт государственного или местного [бюджета](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82), а также специальных фондов юридическим и физическим лицам, местным органам власти, другим государствам.

Прямые субсидии используются для финансирования фундаментальных научных исследований и опытно-конструкторских работ ([гранты](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82)), внедрения в производство новой техники и переподготовки кадров. С одной стороны, субсидии могут поощрять развитие перспективных отраслей, с другой — поддерживать нерентабельные, но стратегически важные предприятия (со всеми последствиями вмешательства государства в рыночную экономику). Кроме того, субсидии направляются на создание рабочих мест в наиболее отсталых районах. Сельскохозяйственное производство субсидируется через [компенсационные выплаты](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%81%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B5_%D0%B2%D1%8B%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%8B).

Косвенное субсидирование осуществляется средствами [налоговой](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F_%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0) и денежно-кредитной политики. Государство применяет льготное [налогообложение](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5) прибыли [корпораций](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F), практикует возврат прямых [налогов](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3) и [таможенных пошлин](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D1%8F), государственное гарантирование и [страхование](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5) [депозитов](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%B7%D0%B8%D1%82), [экспортных кредитов](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82), предоставляет частным объединениям кредиты на льготных условиях.

Субсидия - помощь "покупателю", т.е. субъекту, не имеющему достаточно средств для привлечения необходимых ресурсов, с целью позволить субъекту потребить эти ресурсы с рынка.

**1.3.ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТЬ**

Так как основным показателем эффективности применения фискальной политики является государственный бюджет, то стоит рассмотреть влияние различных инструментов фискальной политики на этот показатель.

## Автономные налоги

Влияние изменения автономных чистых налогов на состояние государственного бюджета можно рассматривать на примере увеличения размера автономных налогов, так как влияние изменения автономных налогов и трансфертных платежей по абсолютной величине равны, только автономные налоги влияют на доходную часть государственного бюджета, а трансфертные платежи – на его расходную часть. Трансферты иногда еще называют отрицательными налогами.

Механизм воздействия увеличения автономных налогов на состояние государственного бюджета при неизменном фискальном воздействии выглядит следующим образом: увеличение автономных налогов, т.е. увеличение доходов государственного бюджета, образует положительное сальдо государственного бюджета, размер которого равен той сумме, на которую были увеличены автономные налоги. Это объясняется тем, что даже при сокращении объемов национального производства, которое происходит посредством снижения совокупных расходов, величина налоговых поступлений в государственный бюджет возрастет, так как величина налоговых поступлений не зависит от величины национального дохода.

Можно сделать вывод, что в случае, когда налоговая ставка отсутствует, величина дефицита государственного бюджета или его профицита будут равны тем изменениям в статьях госбюджета, которые вызваны тем или иным инструментом фискальной политики сокращении госзакупок - профицит будет так же меньше суммы снижения госзакупок.

Влияние изменения автономных налогов при неизменном фискальном воздействии по принципу своего воздействия на государственный бюджет аналогично влиянию государственных закупок.

Изменения в объемах трансфертных платежей оказывают такое же воздействие на состояние государственного бюджета, как и госзакупки с различием только в сил данного воздействия. Это различие вытекает из формул ложных мультипликаторов.

Избыток или дефицит текущего, или фактического, бюджета в любом конкретном году не свидетельствует о той или иной направленности фискальной политики правительства.

Дефицит или избыток фактического бюджета указывает не только на возможные дискреционные фискальные решения о расходах и налогах, но также и на уровень национального производства, т.е. фиксирует текущее положение экономики.

Решение данной проблемы экономисты нашли, введя понятие бюджета при полной занятости. Бюджет при полной занятости позволяет оценить, каким был бы дефицит или профицит госбюджета при существующем уровне налогов и государственных расходов, если бы экономика в течение года функционировала при полной занятости.

Исходя из этого, делается вывод о том, что дискреционная фискальная политика целенаправленно изменяет только дефицит при полной занятости, а не циклический дефицит. Поскольку фактический дефицит состоит из структурного и циклического дефицитов, по нему нельзя судить о направленности фискальной политики правительства.

## Эффективность фискальной политики

Эффективность фискальной политики во многом зависит от скорости реакции правительства на изменения в экономике.

В данной связи существует несколько препятствий, которые снижают степень эффективности применяемой фискальной политики.

**Во-первых,** это так называемый «разрыв восприятия», под которым подразумевается промежуток времени между началом спада или инфляции и тем моментом, когда происходит осознание этих тенденций. Очень трудно предсказать будущий характер экономической активности. Хотя и существуют некоторые показатели, позволяющие прогнозировать экономические изменения, все же довольно трудно точно «рассмотреть» их. Порой проходит несколько месяцев, прежде чем инфляция или спад, набравшие силу в этот период, проявятся в соответствующей статистике и будут осознаны.

**Во-вторых,** существует так называемый «административный разрыв». Колеса демократического управления крутятся довольно медленно. Обычно значительный промежуток времени отделяет момент, когда приходит понимание необходимости фискальных мер, от того момента, когда эти меры на самом деле принимаются. У правительства иногда уходит так много времени на корректировку фискальной политики, что экономическая ситуация успевает полностью измениться и предлагаемые меры становятся совершенно неуместными.

**В-третьих,** существует разрыв между тем моментом, когда правительство принимает решение о фискальных мерах, и временем, когда эти меры начнут оказывать воздействие на производство, занятость и уровень цен. Если ставки налогов можно изменить довольно быстро, то фактическое осуществление государственных расходов на общественные работы требует длительного планирования и еще более продолжительного строительства соответствующих объектов. Поэтому такие расходы приносят весьма сомнительную пользу в качестве средства преодоления коротких спадов в 6-18 месяцев.

Из-за проблем подобного рода дискреционная фискальная политика все в большей степени ориентируется на изменение налогов.

Фискальная политика формируется на политической арене, и это во многом затрудняет их применение для стабилизации экономики.

Как известно, экономическая стабильность – это не единственная цель государственной политики в области расходов и налогообложения. Правительство занимается и такими вопросами как обеспечение населения общественными товарами и услугами и перераспределением доходов. Иногда требуется пренебрегать экономической стабильностью ради достижения более весомых целей, таких как, например, победа в войне.

В политических интересах бюджетный дефицит порой преподносится как нечто весьма привлекательное, а бюджетный излишек, напротив, воспринимается довольно болезненно. Это значит, что в обществе в какой-то момент может возникнуть политическая предрасположенность к дефициту, т.е. в фискальной политике может возобладать пристрастие к стимулирующим фискальным мерам. Снижение налогов очень популярно в политическом плане, так же как и наращивание государственных расходов, особенно если избирательные округа конкретных политиков получают от этого выигрыш. Повышение же налогов обычно вызывает недовольство избирателей, да и сворачивание государственных расходов довольно рискованная мера для политиков.

Некоторые экономисты утверждают, что преследуемая политиками цель – это вовсе не защита интересов национальной экономики, а скорее собственное переизбрание на новый срок. Отдельные экономисты даже высказывают предположение о существовании политического делового цикла, т.е. цикла, имеющего политическое происхождение. Они утверждают, что политические деятели могут манипулировать фискальной политикой ради получения максимальной поддержки со стороны избирателей, даже если их фискальные решения оказывают дестабилизирующее воздействие на экономику. В этом случае фискальная политика может быть извращена ради политических интересов. Это возможное извращение фискальной политики явление очень тревожное, но также и очень трудно доказуемое. Хотя эмпирические данные весьма неоднозначны, есть некоторые свидетельства в поддержку этой политической теории экономического цикла.

Даже при тех обстоятельствах, что в реальной экономике существуют некоторые моменты, снижающие эффективность фискальной политики, ее применение позволяет в той или иной мере сгладить колебания экономических циклов. Положительный эффект от применения фискальной политики может быть достигнут только если у штурвала находятся профессиональные специалисты – асы своего дела.

По мнению большинства предпринимателей и экономистов, один из главных факторов, сдерживающих в Республике Кзахастан рост производственной активности, - нерациональная фискальная политика, проводимая государством на протяжении практически всех 90-х годов. Считается, что, то налоговое бремя, которое установило государство, было явно чрезмерным и не позволяло производственным структурам вести нормальную экономическую деятельность. Такой фискальный нажим повлек за собой целый ряд негативных явлений.

**Во-первых,** оказалась скованной предпринимательская активность.

**Во-вторых,** многие затратоемкие отрасли, наиболее важные и приоритетные с общегосударственных позиций, автоматически отсеклись от прибыльных сфер деятельности и начали постепенно идти на спад.

**В-третьих**, нестерпимый налоговый пресс, стимулируя уклонение от налогов и развитие теневого сектора экономики, обострил бюджетные проблемы страны.

В сложившихся условиях актуализируются задачи оценки эффективности действующей системы фискального регулирования и отыскания путей ее оптимизации. Решение их предполагает множество различных подходов, среди которых, в частности, можно отметить качественный метод решения проблемы. Он заключается в упорядочении и совершенствовании всего налогового законодательства. Необходимо прежде всего отказаться от практики начисления налогов на затраты и перейти к схеме, предусматривающей уплату налогов по мере поступления средств на счет предприятия. Уже этих двух моментов в действующей системе фискального регулирования достаточно, чтобы разрушить вполне нормальную экономическую структуру.

**II. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**2.1. Анализ социально-экономического состояния РК в разрезе положений стратегического плана министерства финансов на 2010 – 2014 годы.**

**Анализ текущего состояния.**

В Послании Президента страны народу Казахстана от 1997 года «Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» Глава государства поставил перед Правительством Республики Казахстан ряд важнейших стратегических задач, направленных на рост качества жизни казахстанцев и построение конкурентоспособного государства.

В соответствии с поручениями Президента Республики Казахстан Правительством страны принимаются меры по минимизации последствий мирового экономического кризиса, выработке превентивных мер защиты отечественной экономики от потенциальных внешних рисков.

В целях решения поставленных задач Министерство финансов Республики Казахстан (далее – Министерство финансов), являющееся одним из главных экономических ведомств страны и уполномоченным органом по исполнению бюджета, обеспечивает, прежде всего, реализацию государственной политики в области налогообложения, таможенного дела, исполнения бюджета, а так же формирование государственной политики в области бухгалтерского учета и финансовой отчетности, государственных закупок и в ряде других не менее важных видов деятельности.

**Стратегическое направление 1.**

**Улучшение качества исполнения бюджета.**

Одной из ключевых функций Министерства финансов является обеспечение полного и своевременного исполнения бюджета, поэтому Министерство финансов продолжает работу по повышению качества казначейского обслуживания исполнения бюджетов и счетов государственных учреждений, оптимизации и повышению эффективности процесса государственных закупок, а также предупреждению финансовых нарушений при использовании средств государственного бюджета.

В настоящее время в системе Казначейства обслуживается порядка 15 тысяч государственных учреждений, около 3 тысяч пользователей системы Казначейства в режиме реального времени осуществляют операции в информационной системе Казначейства, производя процедуры зачисления и расходования средств государственного бюджета. Ежедневно проводится в среднем 25 тысяч платежей, из Казахстанского центра межбанковских расчетов ежедневно поступают в среднем 30 тысяч поступлений. В конце месяца эти показатели увеличиваются вдвое, так как в этот период проводятся основные платежи государственными учреждениями (заработная плата, пособия, налоги и другие). В этой связи, а также учитывая важность процедур исполнения бюджета, прямой задачей Казначейства является обеспечить, при увеличении нагрузки на производительность системы, своевременное проведение каждой финансовой операции.

Основной проблемой являются задержки в обработке документов и выдаче форм отчетности в связи с ростом трафика и увеличением нагрузки на производительность системы.

В этой связи, учитывая динамику роста финансовых документов, в Стратегическом плане предусмотрена задача по совершенствованию информационной системы Казначейства в части взаимодействия между Казначейством и клиентом (государственным учреждением). В рамках развития Казначейской системы в 2008 году разработан программный продукт по созданию электронного документооборота с государственными учреждениями «Казначейство-Клиент» (далее – Система).

Целью Системы является повышение эффективности взаимодействия Казначейства с обслуживаемыми государственными учреждениями посредством предоставления современной, интегрированной и высокоэффективной информационной среды, в целом внедрение Системы позволит ускорить процедуры предоставления услуг государственным органам.

Развитие и тиражирование Системы должно обеспечить эффективное решение следующих управленческих задач:

1. унификация, упрощение и ускорение автоматизированного ввода данных документов в информационную систему Казначейства, с применением современных высокоэффективных технологий хранения и обработки информации.

2. повышение оперативности, точности, надежности, прозрачности данных обрабатываемых казначейством.

3. интеграция с современными средствами защиты информации – Электронной цифровой подписью (далее – ЭЦП) – для подтверждения достоверности документов, упрощения процесса согласования документов и использования средств защиты каналов связи.

На сегодняшний день проводятся работы по вводу Системы в опытную эксплуатацию в пилотной зоне. Разработаны и утверждены документы, регламентирующие взаимодействие заинтересованных сторон, а также инструкции по применению Системы, проводятся обучающие семинары для пользователей Системы. С целью обеспечения государственных учреждений юридически значимыми средствами ЭЦП в Системе была проведена интеграция с Национальным удостоверяющим центром Республики Казахстан.

Планируется, что в результате запуска системы «Казначейство-Клиент» начиная с 2011 года будет обеспечено дистанционное обслуживание государственных учреждений, что значительно повысит эффективность работы органов казначейства при взаимодействии с государственными учреждениями и, соответственно, улучшит качество исполнения бюджетов.

В части процедур проведения государственных закупок Министерством финансов создана информационная система «электронных государственных закупок» – веб-портал госзакупок в целях централизации и осуществления государственных закупок по принципу «одного окна».

По итогам полугодия 2009 года на веб-портале зарегистрировано 19384 участников электронных государственных закупок (далее – ЭГЗ). При этом выдано 20546 имен пользователей и паролей представителям заказчиков, организаторов и потенциальных поставщиков ЭГЗ.

Только за 1 квартал 2009 года условная экономия от использования электронных закупок в процентном выражении составила 31,68 % (при суммарной выделенной сумме в бюджете в размере 829 млн. тенге, общая сумма, предложенная победителями ЭГЗ, составила 566 млн. тенге).

Проводились информационные компании и разъяснительные работы во всех регионах Казахстана по вопросам осуществления закупок в электронном формате, по получению сертификатов аутентификации и ЭЦП.

Вместе с тем, уровень доли ЭГЗ в государственных закупках способом запроса ценовых предложений остается низким. Это обусловлено прежде всего отсутствием инициативы со стороны потенциальных поставщиков к участию в электронных государственных закупках, а также тем, что:

большое количество потенциальных поставщиков не имеют компьютерной и оргтехникой, соответственно не имеют навыков работы в ЭГЗ;

в отдаленных сельских районах недостаточное обеспечение компьютерной техникой, позволяющей работать на веб-портале. Технические параметры линий телефонной связи не везде обеспечивают бесперебойную работу модема.

Таким образом, реализация идеи «бесконтактного» проведения процедур закупок товаров, работ, услуг возможна только, если все альтернативные варианты будут заменены на единственный возможный – проводить закупки только в электронном виде, поэтому на веб-портале государственных закупок разработаны модули:

статистики сбора и обобщения отчетности, а также информации об объемах казахстанского содержания при закупках товаров, работ, услуг;

представления годовых планов государственных закупок;

закупки способом запроса ценовых предложений.

При этом реализация мероприятия невозможна без внесения изменений в действующую законодательную базу и дальнейшего совершенствования информационно-коммуникационных возможностей веб-портала госзакупок (в настоящее время разрабатываются модули ЭГЗ способом конкурса и способом из одного источника), поэтому в Стратегическом плане предусмотрена задача, направленная на внедрение системы государственных закупок с использованием информационных систем.

Также особо актуальными в настоящее время остаются вопросы, связанные с обеспечением эффективного исполнения бюджета, и соответственно, с эффективным функционированием системы внутреннего финансового контроля.

При профилактике финансовых нарушений по использованию средств государственного бюджета возникают проблемы, связанные с тем, что государственные органы не всегда эффективно и по назначению используют выделенные им бюджетные средства, а при выявлении данных нарушений, с несвоевременным исполнением представлений на их устранение.

Так, в 2007 году было выявлено финансовых нарушений в сумме 42,1 млрд.тенге, что составило 2 % в от общей охваченной контролем суммы 2150 млрд.тенге, в 2008 году общий охват контролем составил 4390,2 млрд.тенге, при этом из них было выявлено финансовых нарушений на сумму 85,5 млрд.тенге или 1,95 % удельного веса нарушений.

Из 7217 представлений об устранении нарушений, направленных объектам контроля в 2007 году, было исполнено 5377, или 74,5 %. В 2008 году из 8916 представлений объектами контроля исполнено 6954, что составляет 78 %. Мерами, способствующими к снижению нарушений и повышению финансовой дисциплины объектов контроля служит постоянный анализ допускаемых и выявленных фактов нарушений, выработка системных рекомендаций и предложений по их предупреждению и пресечению.

**Стратегическое направление 2.**

**Повышение эффективности деятельности органов налоговой службы.**

Сегодня казахстанская налоговая служба находится на качественно новом этапе своего развития, проведен ряд реформ, направленных на создание основы

для дальнейшего успешного функционирования.

В последние годы сделаны существенные шаги и достигнуты значительные улучшения в области налоговой политики и налогового администрирования. При самом активном участии представителей частного сектора была усовершенствована нормативная правовая основа, в 2008 году принят новый Налоговый кодекс. В настоящее время активно используются различные информационные системы.

При этом в целях увеличения налоговых поступлений необходимо сосредоточить внимание на резервах, скрытых в теневой экономике, и направить деятельность на их выявление. Необходимо повышать эффективность проверок крупных предприятий, особенно по контролю за трансфертными ценами, активизировать борьбу со лжепредпринимательством, усилить администрирование убыточных предприятий, обратить внимание на нерезидентов, существенно повысить поступление налогов от подакцизной (особенно от алкогольной) отрасли. Увеличение доходной части бюджета должно проводиться за счет совершенствования налогового администрирования с параллельным снижением налоговой нагрузки. Недостатки или недоработки налогового администрирования могут привести к снижению поступлений налогов в [бюджет](http://www.smartcat.ru/Terms/term_57942006.shtml), увеличить вероятность налоговых правонарушений, в конечном итоге создать социальную напряженность в обществе.

Достижение данной задачи предусмотрено в рамках стратегической цели «Обеспечение полноты поступления налогов путем улучшения налогового администрирования» путем повышения охвата налогоплательщиков налоговым контролем.

Вместе с тем для стимулирования бизнес – активности приняты меры по снижению налогового бремени.

Однако снижение ставок само по себе не приведет к совершенствованию налоговой системы. По мере снижения налоговых ставок и расширения налоговой базы возможности по увеличению поступлений будут все больше зависеть от улучшений в сфере администрирования, целью которых является поддержка большей степени соблюдения налогового законодательства.

Кроме того, наряду с прорывными шагами в совершенствовании деятельности органов налоговой службы, основанными на использовании передового международного опыта на базе информационных систем, существует ряд проблем, требующих их решения.

По результатам опроса населения, проведенного исследовательским центром «Сандж» за 2008 год, наиболее значимыми барьерами, с которыми

столкнулись потребители при получении налоговых услуг, были:

большие очереди – 33,2 %;

отправляют от одного к другому – 27,4 %;

отсутствие удобного места ожидания – 27,0 %;

отсутствие справочного окна – 25,3 %

То есть это проблемы, прежде всего, связанные с оснащенностью налогового органа, информированностью налогоплательщиков.

Решения этих проблем предусмотрены в рамках обеспечения стратегической цели «Обеспечение роста уровня удовлетворенности общества деятельностью органов налоговой службы» путем повышения качества предоставляемых налоговых услуг (сокращение среднего времени ожидания в очереди, повышение удовлетворенности качеством работы программного обеспечения по оказанию электронных видов государственных услуг (по результатам опроса), упрощение исчисления налогов – среднее время, затрачиваемое на подготовку и сдачу налоговой отчетности в год, строительство Центров приема и обработки информации налоговых органов), повышения информированности общества в налоговых вопросах путем внедрения в практику работы органов налоговой службы прогрессивных форм и методов разъяснительной работы, в том числе с использованием современных информационных технологий.

В настоящее время модернизация налоговой службы является первостепенной задачей, поставленной Президентом Республики Казахстан и Правительством Республики Казахстан и рассматриваемой как важнейший элемент повышения конкурентоспособности Казахстана и создания привлекательных условий для ведения бизнеса.

**Стратегическое направление 3.**

**Повышение эффективности деятельности таможенных органов.**

Учитывая тенденцию экономического развития Казахстана за последние годы, таможенной службой предпринимаются активные шаги в сторону совершенствования таможенного администрирования, упрощения таможенных процедур, создания благоприятных условий для участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) и населения в целом.

В целях способствования развитию предпринимательской деятельности в Казахстане, а также для повышения позиций Казахстана в рейтинге Глобального индекса конкурентоспособности (далее – ГИК) Всемирного экономического форума (далее – ВЭФ) «Нагрузка таможенных процедур» Министерством финансов продолжается реализация мер, направленных на снижение административных барьеров и улучшения условий развития бизнес среды.

Так с февраля 2008 года осуществлен переход от трехэтапной процедуры таможенного оформления к одноэтапной, что позволило упростить процедуру оформления посредством регистрации и оформления ГТД по системе «одного окна» и сократить время осуществления таможенных процедур.

Для упрощения уплаты таможенных платежей и налогов для физических лиц и снижения коррупционных проявлений установлена унифицированная специфическая ставка взимания таможенного платежа (0,6 евро за 1 кг), что сократит администрирование и потребует минимум форм контроля.

Введен интегрированный таможенный контроль, в соответствии с которым на таможенные органы возложены функции по координации действий контролирующих органов на границе, действует комплекс электронного декларирования «Web-декларант».

При этом согласно отчету Международного банка реконструкции и развития в рейтинге по ведению международной торговли Казахстан занимает 178 место в мире, так как для осуществления сделки по импорту в нашей стране необходимо представить 18 документов, по экспорту – 14, продолжительность их оформления может быть до 60 дней, из данных документов только 3 являются таможенными – учетная карточка участника ВЭД, Гарантийное обязательство о доставке товаров, Таможенная декларация (грузовая, пассажирская), поэтому в рамках поставленной перед Министерством финансов задачи по гармонизации и унификации таможенных процедур в соответствии с международными стандартами в интересах участников ВЭД планируется исключить 2 вспомогательных таможенных документа и оставить обязательным лишь один – Таможенную декларацию.

Также для обеспечения экономической безопасности страны таможенными службами активно проводятся мероприятия по внедрению в преступную среду сотрудников с целью выявления схем контрабанды и установления причастных к этому сотрудников таможенных и других госорганов. В результате собственными силами в отношении своих сотрудников возбуждаем до 61 % уголовных дел и в 82 % случаях выявляем коррупционные правонарушения.

Так, за 1 полугодие 2009 года сотрудниками таможенных органов совершено 96 коррупционных правонарушений, из них 79 тоже выявлено собственными силами, что также в 1,5 раза больше показателя аналогичного периода 2008 года.

Дальнейшее нивелирование данной проблемы планируется путем, например, сокращения процента физического досмотра товаров и транспортных средств в 2010 году до 55 с помощью реализации Проекта развития таможенной службы, осуществляемого совместно со Всемирным банком, при этом согласно отчетности в 2008 году данный показатель составил 70 %.

В практике прошлых лет таможенные органы проверяли всех «под гребенку» без ранжирования, причиняя наибольшие неудобство участникам

ВЭД замедленным режимом досмотра и прохождения таможенного кон­троля.

Поэтому Министерством финансов проведено комплексное испытание разработанной информационной системы «Селективный контроль и управление рисками». В текущем году запланировано ее внедрение в опытную эксплуатацию. Это позволит обеспечить оперативную выдачу рекомендаций для сотрудников таможенных органов, принимающих решения на этапе оформления товаров.

Кроме того, положительным эффектом от внедрения данной системы является повышение достоверности данных, осуществление внутреннего контроля исходя из степени риска, снижение времени таможенного оформления и, конечно, исключение человеческого фактора.

В области правоохранительной деятельности таможенных служб наблюдается как рост количества возбужденных уголовных дел, так и эффективное возмещение ущерба, причиненного государству.

Так, по отчетным данным с начала года таможенными органами возбуждено 634 уголовных дела и 5 282 административных дела.

За первое полугодие 2009 года сумма возмещенного ущерба государству по фактам контрабанды составила 3,458 млрд.тенге, что в 10 раз больше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (321,8 млн.тенге).

Особое внимание уделяется пресечению экономических преступлений, связанных с незаконным оборотом товаров народного потребления на казахстанско-китайском направлении. Введена практика проведения специальных оперативно-розыскных мероприятий, по результатам которых возросла выявляемость контрабанды товаров, валюты и наркотиков.

Совместно с правоохранительными и специальными органами принято участие в 12-и оперативно-розыскных мероприятиях по методу «контролируемая поставка», из них успешно завершено 7, пресечена деятельность организованных международных преступных сообществ, осуществлявших контрабандные поставки крупных партий наркотиков из южных республик СНГ через Республику Казахстан в Россию.

Эта постоянная работа, поэтому планируется продолжить правоохранительную деятельность по созданию надежного заслона для контрабанды, путем проведения масштабных операций, что предусмотрено в рамках достижения поставленной цели Стратегического плана в части формирования эффективно функционирующей системы обнаружения товаров, незаконно перемещаемых через таможенную границу.

Вместе с тем, по отчетным данным ВЭФ в 2009 году произошло снижение рейтинга конкурентоспособности страны по показателю «Нагрузка таможенных процедур». Так Казахстан, занимавший в 2008 году 104-е место, переместился в 2009 году на 106 место из 134 стран.

В этой связи, помимо вышеуказанных мер, таможенными органами планируется в первой половине 2010 года провести ряд встреч с представителями бизнес среды, входящих в число предполагаемых респондентов рейтинга ВЭФ, провести информационно-разъяснительную работу для предпринимательства о принимаемых мерах по упрощению процедур ведения бизнеса. Итогом проводимой работы станет достижение показателя «Нагрузка таможенных процедур» в данном рейтинге, опубликованном отчете в 2010 году, 96 место (прогноз).

**Стратегическое направление 4.**

**Повышение качества и доступности финансовой информации.**

Одной из ключевых составляющих успешной интеграции Казахстана в мировую экономику является применение международных стандартов финансовой отчетности (далее – МСФО) и международные стандарты аудита (далее – МСА), в связи, с чем Министерство финансов продолжает работу в данном направлении.

В текущий период обеспечена публикация МСФО версии 2008 года на государственном языке.

При этом изученный международный опыт и проведенная в 2008 году работа по выявлению количества юридических лиц, не перешедших на МСФО, свидетельствует о необходимости наличия системы контроля за соблюдением применения в Казахстане МСФО.

Так по итогам проведенной работы из 200 организаций республиканской государственной собственности переход на МСФО осуществили 178. По состоянию на 1 января 2009 года из 1068 организаций коммунальной государственной собственности переход на МСФО осуществили 471, при этом не перешли 509, а 88 находятся на стадии ликвидации.

Отсутствие контрольных функций до недавнего времени не позволяло Министерству финансов осуществлять эффективный анализ по количеству юридических лиц, перешедших на МСФО, что в свою очередь не давало полной картины происходящего в стране.

В этой связи было инициировано внесение изменений в законодательство Республики Казахстан по вопросам, касающимся бухгалтерского учета и финансовой отчетности, в частности, создания эффективной системы контроля и мониторинга.

Однако, внедрение данных законодательных норм, как оказалось, не достаточно, поскольку в Казахстане не до конца созданы условия для стремительного развития бухгалтерской и аудиторской деятельности.

Узкая база подготовки и переподготовки кадров для работников в сфере аудиторской деятельности и бухгалтерского учета, низкая информированность общественности в отдаленных регионах страны, отсутствие применения международных стандартов на практике, все это вносит свой отрицательный вклад в развитие МСФО.

Также, существует риск отказа в заключение договора на официальный

перевод и (или) публикацию на государственный и (или) русский языки как по МСФО, так и по МСА, что вынудит применять данные стандарты без учета последних изменений, а это является неблагоприятным фактором для развития сфер аудиторской деятельности и бухгалтерского учета.

Учитывая сложившуюся ситуацию, Министерство финансов организует семинары по подготовке и переподготовке работников в сфере бухгалтерского учета в регионах страны, регулярно публикует в средствах массовой информации (далее – СМИ) обновленную информацию по вопросам МСФО и МСА, кроме того, на постоянной основе ведутся переговоры с Фондом Комитета по МСФО (далее – ФКМСФО) и Международной федерации бухгалтеров (далее – МФБ) по пролонгации договоров.

Также в рамках осуществления перехода аудиторских организаций на МСА, Министерство финансов осуществляет проверки деятельности аккредитованных профессиональных, аудиторских организаций на предмет соответствия их деятельности законодательству Республики Казахстан об аудиторской деятельности.

При этом по результатам мониторинга и отчета ВЭФ в текущем году позиция Казахстана в рейтинге ГИК ВЭФ «Степень стандартов аудирования и отчетности» на 2008 год составило 94 место, при прогнозируемом 90 и переместилась в 2009 году на 98 место из 134 стран.

Вместе с тем, в качестве одной из причин ухудшения позиций страны по данному рейтингу можно указать фактор не полной осведомленности среди бухгалтеров/бухгалтерских организаций, аудиторов/аудиторских организаций в области внедрения МСФО и МСА.

В этой связи Министерством финансов совместно с аккредитованными профессиональными аудиторскими организациями, аккредитованными профессиональными бухгалтерскими организациями, аккредитованными организациями по профессиональной сертификации бухгалтеров, в целях широкого освещения значимости показателя в данном рейтинге для страны, планирует постоянно проводить информационно-разъяснительную работу среди бухгалтеров, аудиторов и соответствующих организаций.

В настоящее время в Казахстане в бухгалтерском учете и финансовой отчетности государственных учреждений применяется кассовый метод. Однако, анализ прошлых лет показывает наличие проблем, связанных с недостаточной прозрачностью использования бюджетных средств, так как при использовании данного метода у государства отсутствует возможность оценивать эффективность использования денежных средств, выделенных из государственного бюджета, в связи с чем, назрела необходимость совершенствования бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений.

В этой связи, в целях проведения реформы в государственном секторе, было принято решение взять за основу международные стандарты финансовой отчетности для общественного сектора (далее – МСФООС), являющимися своего рода уникальными стандартами, разработанными для учета активов и обязательств в данной сфере. В настоящее время МСФООС внедрены и применяются в ряде развитых стран, как Великобритания, Франция, Новая Зеландия, Аргентина.

Планируется, что новая система позволит оценивать эффективность финансирования деятельности государственного сектора и его реальную потребность в денежных средствах для выполнения своих функций, также повысит прозрачность финансовой информации для принятия управленческих решений, планирования будущих требований в финансировании.

В этой связи ведется подготовка методологической базы в области бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений в соответствии с МСФООС. В дальнейшем, планируется начать обучение составителей, пользователей финансовой отчетностью, внешних и внутренних аудиторов, а также иные организационные мероприятия, в том числе, по реализации «пилотной программы» внедрения новой системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности и, в конечном итоге, осуществление перевода всех государственных учреждений на данную систему.

**Стратегическое направление 5.**

**Повышение эффективности системы управления республиканской государственной собственностью и собственностью в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение.**

Современное состояние экономики Республики Казахстан в условиях мирового экономического кризиса, потребовало принятия более жестких требований к прозрачности деятельности предприятий всех форм собственности в целях обеспечения государственных органов, от которых зависит формирование государственной политики, исчерпывающей информацией, достаточной для принятия своевременных управленческих решений. При этом, прозрачность должна обеспечиваться путем совершенствования системы учета состояния государственной собственности, и развитием системы мониторинга собственности и более широкого использования его результатов.

Система учета состояния государственной собственности основывается на «Реестре государственных предприятий и учреждений, юридических лиц с участием государства в уставном капитале», и ведется в электронном виде. Информацию о деятельности юридических лиц с государственным участием заполняют и передают в электронном виде сами юридические лица. Проблема в том, что возможности такой поставки не обеспечивают полного охвата всех юридических лиц с государственным участием. Так, в частности, в 2008 году только 70 % юридических лиц обеспечивало поступление информации в Реестр. Кроме того, вне контроля находится государственное имущество за рубежом, в этой связи по итогам 2008 года такое имущество не учтено.

Такое положение значительно затрудняет совершенствование государственного регулирования такого важного компонента экономики, как государственный сектор.

В этой связи в Стратегическом плане предусмотрено увеличение указанных показателей.

Комплексный мониторинг эффективности управления собственностью юридических лиц с участием государства, осуществляемый с целью изучения процессов, происходящих в предприятиях и компаниях с государственным участием, а также государственный мониторинг собственности, проводимый во исполнение Закона РК «О государственном мониторинге собственности в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение», принятый в 2004 году, позволяет осуществлять контроль и анализ процессов, происходящих в экономике в целом.

Однако, большое количество объектов мониторинга, и ограничения, связанные с финансированием этих мероприятий из республиканского бюджета, не позволяют обеспечить постоянный контроль и соответствующий анализ деятельности крупных компаний и юридических лиц с государственным участием и, следовательно, возможность своевременного анализа текущей ситуации в экономике и выработки решений по корректировке государственной политики в стратегических отраслях экономики.

В связи с чем, Министерством финансов на пятилетний период предусмотрено совершенствование механизма проведения комплексного и государственного мониторинга, в части увеличения количества предприятий и расширения перечня показателей в рамках камерального контроля, проводимого на основе представляемой периодической информации.

Использование государственного имущества государственными предприятиями, юридическими лицами с государственным участием, негосударственными юридическими лицами, продолжает оставаться недостаточно эффективным, имеют место факты нецелевого его использования.

В 2008 году осуществлены проверки 740 республиканских государственных юридических лиц, на предмет целевого и эффективного и использования имуществ. Выявлено 10391 излишних и неиспользуемых объектов, из них: 9865 предложено списать, 328 объект передать на приватизацию, 108 задействовать для уставных целей, 80 передать на балансы других государственных юридических лиц, 10 объектов передать в коммунальную собственность.

Для дальнейшего совершенствования процесса пользования государственного имущества, Министерством финансов предусмотрено усиление контроля и совершенствования проверок на целевое и эффективное его использование.

Учитывая приведенные условия, Министерство финансов определяет для себя стратегическое направление на предстоящий пятилетний период - повышение эффективности системы управления республиканской государственной собственностью и собственностью в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение.

**Стратегическое направление 6.**

**Повышение эффективности регулирования в сфере банкротства**.

Вступление экономики Казахстана в рыночные отношения, открытие отечественного рынка для товаров зарубежных предприятий поставило большинство организаций в сложное финансовое и экономическое положение. Результатом этого явились рост неплатежеспособности и последующее банкротство организаций.

При применении процедуры реабилитации в недостаточной мере уделяется внимание финансово – экономическому оздоровлению неплатежеспособных организаций, основными проблемами были и остаются запоздалое реагирование кредиторов, в том числе государства в лице кредитора по налогам и другим обязательным платежам в бюджет, на уровень платежеспособности должника, недостаточная их роль в восстановлении платежеспособности организаций, в их реабилитации. Так с 2002 по 2006 годы из общего количества предприятий, завершивших реабилитационную процедуру, средний показатель успешно завершивших реабилитационную процедуру составил всего 34,8 %.

В 2007 году Главой государства в своем ежегодном послании народу Казахстана «Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира» было отмечено, что будет расточительством попытка «списать» работающие убыточные предприятия – банкротство должно стать последним шагом при невозможности восстановить деятельность убыточных предприятий.

В целях решения задач, обозначенных главой государства, 5 июля 2008 года был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам банкротства». Законопроект в целом направлен на финансово-экономическое оздоровление неплатежеспособных организаций путем вовлечения их в процедуры реабилитации, определение единого уполномоченного органа в сфере банкротства, установление ответственности администраторов внешнего наблюдения, конкурсных и реабилитационных управляющих, усиление санкций и норм уголовного законодательства, предусматривающих ответственность за совершение преступлений в сфере банкротства, а также предусмотрен ряд стимулов для должника, таких как: упрощение порядка представления документов на применение реабилитации; увеличение срока реабилитации для предприятий, имеющих стратегическое значение; освобождение реабилитационных управляющих от уплаты государственной пошлины при подаче исков в пользу реабилитационного производства и возможность участвовать в процессе государственных закупок.

В последние годы идет тенденция к увеличению роста доли предприятий, успешно завершивших реабилитационную процедуру, так в 2007 году процент их был 81,8 и в 2008 году – 83,3 %.

Однако существуют определенные проблемы, которые могут отрицательно повлиять на восстановление платежеспособности нерентабельных организаций, не поддающиеся контролю со стороны уполномоченного органа.

При попытках вовлечь предприятие в реабилитационную процедуру уполномоченный орган сталкивается с несогласием залоговых кредиторов на осуществление реабилитационной процедуры в отношении должника. В период осуществления реабилитационной процедуры существует риск не погашения кредиторской задолженности, ввиду отсутствия возможности взыскания дебиторской задолженности (не реальная к взысканию, банкротство дебитора и т.д.), износ основных средств. Кроме того, существует проблема преднамеренного и ложного банкротства, которая вытекает из-за несвоевременного реагирования кредиторов на незаконные действия руководителей или учредителей по выводу основной массы имущества организаций.

В этой связи в качестве механизма противодействия незаконному выводу должниками активов и преднамеренного банкротства в законодательство введен институт внешнего наблюдения.

В настоящее время для оперативного и своевременного решения перечисленных проблем уполномоченным органом совместно с налоговыми и местными исполнительными органами созданы рабочие группы для принятия мер финансово-экономического оздоровления должников. Кроме того, заключаются меморандумы о взаимопонимании и сотрудничестве между территориальными подразделениями уполномоченного органа и местными социально-предпринимательскими корпорациями для их возможного участия в реабилитационной процедуре в качестве санатора, а также в приобретении производственных активов предприятий-банкротов на торгах и на их базе создания новых производств.

К 2014 году планируется увеличение доли организаций, платежеспособность которых будет восстановлена до 56 %.

По оценке Всемирного банка в Казахстане время проведения процедуры ликвидации составляет 3,3 года, затраты – 18 % от стоимости имущества и коэффициента взыскания долга – 25,3 (рассчитывается по специальной формуле). Эти данные получены Всемирным банком путем опроса респондентов.

Анализ действующего законодательства Республики Казахстан и практики в сфере банкротства показали, что в Казахстане время проведения процедуры ликвидации составляет 1,7 года, затраты 16,2 %.

Для улучшения показателя Казахстана в рейтинге «Doing Business» проводится работа с респондентами по разъяснению действующего законодательства в сфере банкротства, а также по информированию их и представителей Всемирного банка о действительном положении дел в области ликвидации предприятий через процедуры банкротства.

Кроме того, планируется увеличение доли предприятий, ликвидированных в срок до 9 месяцев, к 2014 году до 95 % при установленном законодательством о банкротстве максимальном сроке 12 месяцев.

Так по состоянию за 1 полугодие 2009 года ликвидировано 625 предприятий, из них 430 предприятий ликвидировано в срок до 9 месяцев, что составляет 69 % от общего количества ликвидированных предприятий.

В этой связи, в целях достижения указанных в Стратегическом плане показателей, Министерство финансов обеспечит контроль за действиями конкурсных управляющих по своевременному выполнению мероприятий в рамках конкурсного производства в срок до 9 месяцев с начала процедуры ликвидации.

Однако, это не всегда возможно в связи с рядом внешних факторов, влияющих на продление сроков конкурсного производства, а именно судебных разбирательств в различных инстанциях с участием должников, взысканием дебиторской задолженности, возвратом имущества и т.д.

**Стратегическое направление 7.**

**Формирование системы финансового мониторинга.**

В 2008 году в структуре Министерства финансов был образован Комитет финансового мониторинга, деятельность которого направлена на предупреждение, выявление и пресечение операций, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных незаконным путем, или финансированием терроризма.

В нынешних условиях глобальной экономической нестабильности, влияние которой распространилось далеко за пределы финансового сектора, особое место занимают усилия, как развитых, так и развивающихся государств по оказанию поддержки отечественным финансовым системам.

Сложившаяся ситуация предоставляет правительствам многих стран уникальную возможность по-новому взглянуть на архитектуру своих финансовых систем, оценить необходимость их реформирования и осуществить соответствующие изменения в относительно короткие сроки.

Основные изменения, позволяющие повысить надежность финансовых институтов и транспарентность финансовых потоков, должны быть осуществлены в первую очередь в сфере регулирования, надзора и мониторинга деятельности финансовых организаций. Также целесообразно уделить особое внимание мерам по борьбе с непрерывно совершенствующейся практикой использования финансовой системы в противоправных целях.

Несмотря на происходящие кризисные явления в мировой экономике, не потеряла своей актуальности глобальная проблема нынешнего времени – деятельность террористических и экстремистских организаций.

На текущем этапе становления Министерством финансов в данной сфере разработана законопроектная база, начаты набор и переподготовка сотрудников в сфере противодействия отмыванию доходов и финансирования терроризма, а также иные организационные мероприятия, в том числе по созданию Единой информационной аналитической системы финансового мониторинга.

**2.2. Анализ бюджетной системы РК**

**Бюджетная система РК состояние, перспективы.**

В соответствии с Законом Республики Казахстан “О бюджетной системе” под бюджетной процедурой понимается регламентированная законодательством деятельность государственных органов и должностных лиц по разработке, рассмотрению, утверждению, исполнению бюджета, контролю за его исполнением и утверждению отчета об исполнении бюджета.

**Контроль за исполнением бюджета.**

В настоящее время аудит и контроль за исполнением республиканского бюджета осуществляется Счетным комитетом, который был образован в 1996 году в соответствии с Конституцией Республики Казахстан как государственный орган по контролю за исполнением республиканского бюджета, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан, что вполне соответствует общепринятой мировой практике.

Основными задачами и функциями Счетного комитета являются:

1. контроль над исполнением законов Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов по исполнению республиканского бюджета;
2. выполнение поручений Главы государства по вопросам, связанным с исполнением республиканского бюджета;
3. контроль за полнотой поступления средств в республиканский бюджет и законностью их использования;
4. контроль над целевым использованием средств республиканского бюджета, выделяемых на выполнение государственных программ, программ Правительства и финансирование государственных потребностей;
5. представление на утверждение Парламенту Республики Казахстан отчета об исполнении республиканского бюджета.

Создание этого государственного органа позволило вести целенаправленную борьбу с попытками коррумпированной части государственных служащих и приближенных к ним коммерческих структур использовать средства республиканского бюджета в качестве одного из источников первоначального и дальнейшего накопления частного капитала.

Другим постоянно действующим фактором обоснования необходимости функционирования государственного органа, контролирующего исполнение бюджета, является гарантия обеспечения права налогоплательщиков на получение достоверной и своевременной информации о фактическом использовании поступивших от них в бюджет средств.

Это положение реализуется путем проведения открытых заседаний Счетного комитета по итогам проведенных контрольных мероприятий и аудита с приглашением представителей средств массовой информации, а также последующих гласных рассмотрений отчетов Счетного комитета об исполнении республиканских бюджетов на заседаниях комитетов Мажилиса, Сената, Парламента Республики Казахстан.

Создаваемая в Республике Казахстан система контроля и аудита за использованием государственных средств и активов сочетает современный международный и зарубежный опыт и в то же время учитывает особенности данного этапа социально-экономического и политического развития страны.

Вместе с тем следует отметить, что в Законе Республики Казахстан “О бюджетной системе”, Положениях о Счетном комитете, министерствах государственных доходов, финансов, других нормативных правовых актах республики отсутствует четкое решение многих концептуальных вопросов контроля, в том числе в части разграничения задач и полномочий между государственными контрольными органами в области финансов, нет должной ясности как в вопросах взаимодействия этих органов между собой, так и с институтом аудита, оперирующего вне системы государственного финансового контроля.

Например, аудиторская деятельность в настоящее время регулируется Законом Республики Казахстан “Об аудиторской деятельности”, принятым в 1998 году. С учетом международных требований и опыта регулирования аудиторской деятельности данным Законом появилась объективная необходимость внесения в него принципиальных изменений, касающихся определения понятия аудиторской деятельности, утверждения нормативных правовых актов в области аудита, четкого выделения объекта и сферы действия правовых норм, связанных с аудитом и контролем за исполнением республиканского и местных бюджетов.

Актуальность поставленной проблемы подтверждается и тем обстоятельством, что в настоящее время отсутствует систематический контроль за использованием государственных финансов в национальных корпорациях и других хозяйствующих субъектах с долей государственного капитала.

Контроль исполнения бюджета, как показывает анализ отечественного и зарубежного опыта, включает три составляющие: парламентский, административный контроль и контроль со стороны Счетного комитета (палаты).

1. Парламентский контроль (или контроль представительной власти) осуществляется в зарубежных странах через посредство парламентских комитетов. Определяется список документов, которые должны представляться парламентариям для проведения контроля и анализа, это опубликованные материалы об исполнении бюджета, ежемесячные информации казначейства, квартальные отчеты о разрешенных расходах, ежемесячные данные об изменении суммы государственного долга и доходах бюджета, ежегодные доклады, представляемые органами исполнительной власти.

Парламентский контроль осуществляется в ходе обсуждения и принятия акта об исполнении бюджета на основании указанных документов, а также доклада Счетного комитета (палаты), общей декларации о соответствии центральных счетов органов учета и отчетности министерств, исполнявших бюджет.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан отчеты Правительства и Счетного комитета об исполнении бюджета рассматриваются, как уже отмечалось, сначала в Мажилисе, далее в Сенате и утверждаются затем на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан.

1. Административный контроль (или контроль со стороны исполнительной власти) ведется по иерархической структуре системы учета, когда бухгалтеры более высокого уровня контролируют более низкий уровень, а сами в конечном счете подчиняются главному казначею. В ряде зарубежных стран действует Генеральная инспекция финансов, которая представляет собой своего рода корпорацию финансовых инспекторов контролеров, связанную с кабинетом министра финансов (бюджета), но не входящую ни в одно из управлений этого министерства. Финансовые контролеры вправе проверять состояние учета во всех звеньях государственных финансов, то есть любого учреждения, а также частных организаций и предприятий, деятельность которых затрагивает интересы казначейства.

В соответствии с Законом Республики Казахстан “О бюджетной системе” контроль за использованием бюджетных средств в соответствии с казначейскими разрешениями государственными учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета, осуществляется Министерством финансов Республики Казахстан и его территориальными подразделениями, которое определяет также порядок и периодичность проведения ревизий и проверок использования средств республиканского и местных бюджетов, а также местными представительными органами. Участие Счетного комитета в определении указанных “порядка и периодичности” не предусмотрено, что вряд ли можно признать обоснованным.

Необходимо в ближайшее время ввести и закрепить в действующих нормативных правовых актах ответственность соответствующих должностных лиц, администраторов бюджетных программ за формирование и исполнение доходов бюджетов всех уровней, использование бюджетных средств, определение понятий нецелевого или неэффективного их использования, правовые и финансовые последствия их отзыва, усиление роли комитетов казначейства и финансового контроля Министерства финансов Республики Казахстан, ведомственного финансового контроля.

1. В зарубежной практике высшие государственные аудиторские и контрольные учреждения играют главную, а в ряде стран судебную роль в контроле и проверке правительственных счетов и операций, а также в содействии развитию надежного управления государственными финансами.

В Республике Казахстан в соответствии с Конституцией, Конституционным законом “О Президенте Республики Казахстан” Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета нa основании проводимых проверок и контрольных мероприятий, анализа получаемой в установленном порядке информации представляет ежеквартальные доклады Президенту Республики Казахстан о работе комитета и ходе исполнения бюджета, а также годовой отчет комитета Парламенту Республики Казахстан, который по своему содержанию и характеру является заключением по отчету Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета.

По итогам проведенных проверок и анализов принимаются конкретные постановления комитета, обязательные для исполнения и руководства всеми государственными органами, организациями и должностными лицами, к которым они обращены.

Так, например, по рекомендации Счетного комитета практически прекращена практика проведения взаимозачетов в процессе исполнения бюджета в отсутствие надлежащей нормативной правовой базы, закрыты существовавшие с тех времен внебюджетные счета “суммы по поручениям” и по специальным средствам, путем поручений Министерству финансов Республики Казахстан приняты меры по возмещению значительных сумм, использованных не по целевому назначению, а также внесены рекомендации Правительству Республики Казахстан по возвращению в бюджет ранее выданных ссуд и кредитов, как, например, с бывшим Реабилитационным банком.

По итогам комплексной проверки исполнения республиканского бюджета, проведенной Счетным комитетом в г. Ал-маты в этом году, материалы проверки были переданы в Генеральную прокуратуру страны, которой приняты конкретные меры в отношении виновных должностных лиц, вплоть до ареста.

Следует отметить, что комплексный подход к решению вопросов развития системы аудита и контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, совершенствования ее в соответствии с международными правилами должен сочетаться с максимальным использованием многолетнего отечественного опыта, с учетом складывающихся особенностей национальной экономики, деятельности государственных органов различного уровня.

Существуют, однако, не только организационные, но и методические проблемы контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, которые осложняются еще и тем, что до сих пор государственные учреждения и предприятия, как и институты частного права, полностью не перешли на международные стандарты учета и отчетности. Эти обстоятельства сдерживают использование накопленной методической базы, общепринятой в международной финансовой практике. Вместе с тем необходимо критически оценивать зарубежный опыт и не следует слепо его копировать, это по меньшей мере нерационально. В Казахстане пока нет ни   
устоявшегося финансового и бюджетного законодательства, соответствующей правовой и финансовой культуры подавляющего числа хозяйствующих субъектов и граждан. К тому же существующие методические разработки других контрольно-ревизионных органов не могут быть полностью восприняты Счетным комитетом в силу особой специфики его задач и функций. Поэтому вопрос о разработке адекватных методик и стандартов проведения Счетным комитетом аналитических работ, проверок и контрольных мероприятий стоит очень остро, и он должен быть решен в ближайшее время, в том числе через нормы соответствующего закона, на основе международной практики, опыта государств участников СНГ.

В таких условиях приоритеты в работе Счетного комитета совершенно иные, важнейшими из которых являются обязывание всех пользователей средств республиканского бюджета финансовой культуры, поиск изъянов в действующих нормативных правовых актах, через которые утекают государственные ресурсы. В последнем заключается особый смысл реализации критерия законности. Счетный комитет в силу своего статуса может реализовать это с наибольшей эффективностью. Дело в том, что другие контрольные органы осуществляют проверки, аудит и контрольные мероприятия исключительно в рамках действующих нормативных правовых актов. Их интересует уставная и противоуставная деятельность, а неуставная, которая и осуществляется в законодательных “дырах”, остается за гранью контроля, что должно быть исключено. Более того, участие Счетного комитета в определении порядка и периодичности проведения контрольных мероприятий и проверок использования средств республиканского бюджета в действующих нормативных правовых актах не предусмотрено, что вряд ли можно признать обоснованным.

Следует отметить, что ни в практике налогово-бюджетной деятельности, ни в научно-теоретических исследованиях вопросы экспертизы и анализа республиканского бюджета, в т.ч. и аудита и контроля его исполнения, цельного, комплексного решения не получили. Имеется достаточно обширная практика проведения на предприятиях и в учреждениях экономического и финансового анализа. Но разработанного и обоснованного механизма аудита, экспертизы, анализа и контроля исполнения республиканского и местных бюджетов, методик, стандартов их проведения пока нет.

Критерием оценки исполнения бюджета являются, во-первых, полное использование внутренних резервов по привлечению доходов в бюджет, во-вторых, целесообразность и экономичность расходования бюджетных средств.

В соответствии с указанием Президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. о необходимости создания мощной службы внешнего аудита, расширения полномочий Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, укреплении его качественно и количественно Счетным комитетом разработана Концепция развития системы аудита и контроля за исполнением республиканского бюджета в Республике Казахстан.

Концепция направлена на реализацию следующих основных первоочередных задач.

1. Дальнейшее развитие системы аудита и контроля за исполнением республиканского бюджета, установление государственного регулирования формирования их нормативной базы, в первую очередь основных принципов и стандартов аудита и контроля, адаптированных к международным нормам, а также организация методологической работы по соответствующим вопросам аудита и контроля в целом.
2. Активное участие системы аудита и контроля в искоренении проявлений коррупции в распределении и использовании средств республиканского бюджета.
3. Обеспечение “прозрачности” деятельности всех государственных органов по исполнению республиканского бюджета, широкой гласности и открытости для общественности, всех налогоплательщиков информации о его исполнении.
4. Качественное и количественное улучшение ресурсного обеспечения системы аудита и контроля за исполнением республиканского бюджета, целевым и эффективным использованием бюджетных средств.

Опыт работы Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета и изложенное выше подтверждают своевременность и необходимость разработки проекта Закона Республики Казахстан “Об аудите и контроле за исполнением республиканского и местных бюджетов”, который внесен на рассмотрение руководства Республики Казахстан.

Принятие указанного законопроекта и реализация данной Концепции позволят осуществить решение следующих задач:

1. Совершенствование нормативной правовой базы аудита и контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов и приведение ее в соответствие с требованиями международной практики;
2. Разработка и осуществление мер по качественному улучшению гласности аудита и контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов и обеспечение доступа широкой общественности к соответствующим оперативным и итоговым информациям.
3. Оказание методического руководства и помощи местным представительным органам в проведении аудита и контроля за исполнением местных бюджетов различного уровня.
4. Обеспечение накопленного опыта работы и возможностей Счетного комитета при проведении анализа и экспертизы ежегодно представляемых на утверждение Парламента страны проектов законов о республиканских бюджетах.
5. Необходимо в ближайшее время ввести и закрепить в действующих нормативных правовых актах ответственность соответствующих должностных лиц, администраторов бюджетных программ за формирование и исполнение доходов бюджетов всех уровней, использование бюджетных средств, определение понятий нецелевого или неэффективного их использования, правовые и финансовые последствия их отзыва, четко определить роли в аудите и контроле за исполнением республиканского и местных бюджетов ведомственного финансового контроля.

**III. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ     КАЗАХСТАН**

**3.1. Совершенствование принципов бюджетного планирования и межбюджетных отношений в Республике Казахстан**.

В целях формирования эффективной системы межбюджетных отношений принята Концепция разграничения полномочий между уровнями государственного управления и совершенствования межбюджетных отношений.

Основными целями данной концепции являются повышение эффективности реализации государственных функций и оказание общественных услуг населению за счет оптимального распределения функций, полномочий и ответственности между всеми уровнями государственного управления, а также формирование рациональной системы межбюджетных отношений.

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.

Распределение функций между областным, районным (городским) и сельским уровнями власти на сегодняшний день предоставлено областному уровню и зачастую принимает централизованную схему управления. То есть переданные из центра полномочия остались на областном уровне, что не в полной мере соответствует идеологии проводимых реформ.

Районный, городской и сельский уровни власти должны стать более самостоятельными и ответственными в решении задач местного значения, их права, обязанности и ответственность должны быть четко урегулированы на уровне законодательных актов.

В связи с этим завершение административно - бюджетной реформы является важнейшим условием обеспечения дальнейшего поступательного и устойчивого развития государства.

Отнесение тех или иных функций к тому или иному уровню государственного управления должно осуществляться на основе постоянного функционального анализа. Выполнение государственных функций должно быть максимально приближено к населению с целью обеспечения эффективности использования трудовых и материальных ресурсов государства и прозрачности использования бюджетных средств.

Бюджет является основным инструментом государства по обеспечению выполнения им своих функций, реализации мер государственной политики. Поэтому требуется формирование оптимальной модели межбюджетных отношений, обеспечивающей все уровни государственного управления достаточными финансовыми средствами для осуществления возложенных на них функций, основанной на принципах стабильности и прозрачности взаимоотношений, а также стимулирующей проведение эффективной бюджетной политики.

Для достижения указанных целей предполагается последовательное решение следующих задач:

1) определение оптимального перечня государственных функций, их систематизация и классификация;

2) четкое разграничение функций, полномочий и ответственности между всеми уровнями государственного управления;

3) формирование оптимальной модели межбюджетных отношений, обеспечивающей все уровни государственного управления достаточными финансовыми средствами для осуществления возложенных на них функций. В этих целях должно быть предусмотрено:

упорядочение закрепления расходных полномочий за уровнями государственного управления;

законодательное закрепление за уровнями местного государственного управления доходных источников;

определение эффективной модели межбюджетных трансфертов;

4) институциональное и функциональное укрепление сельского, поселкового, городского (районного значения) уровней государственного управления.

**Совершенствование системы межбюджетных трансфертов**

Для обеспечения результативности финансовой поддержки регионов будет поэтапно осуществлен переход от предоставления межбюджетных трансфертов на "общие нужды" по критерию бюджетной обеспеченности к системе целевых и предельно локализованных субвенций.

Основой для перехода на новые принципы предоставления межбюджетных трансфертов станет предусматриваемая к реализации группировка государственных функций по степени приоритетности - на обязательные, основные и дополнительные функции.

Подобное структурирование государственных функций в целом будет направлено на обеспечение концентрации усилий государственных органов всех уровней для реализации обязательных и основных государственных функций и соответственно обеспечение их первоочередного бюджетного финансирования.

Для внедрения данного подхода в практику будут внесены соответствующие изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие процессы бюджетного планирования и исполнения государственного бюджета.

Финансирование обязательных функций предусматривается осуществлять на основе единых по всей стране и обязательных к исполнению всеми уровнями государственного управления норм и нормативов в рамках текущих расходов государственного бюджета, в основном не подлежащих секвестированию.

Финансирование основных функций предполагается в рамках текущих программ государственного бюджета, а также программ развития, направленных на улучшение материально - технической базы государственных учреждений (органы управления, образования, здравоохранения и др.), включая новое строительство, исходя из нормативов сети государственных учреждений социальной сферы.

Дополнительные функции как на республиканском, так и на местном уровнях будут финансироваться в рамках бюджетных программ развития, а также текущих бюджетных программ, если выполнение таких функций носит временный или разовый характер. Полнота обеспечения финансированием этой категории функций будет зависеть от текущего состояния экономики и прогноза показателей бюджета.

Исходя из вышеназванной группировки предусматривается, что субвенции нижестоящим бюджетам будут предоставляться по двум категориям:

1. На обеспечение финансирования обязательных функций государственного управления.

2. На обеспечение финансирования программ развития регионов.

При этом, субвенции нижестоящим бюджетам будут выделяться в первую очередь на максимальное покрытие их текущих расходов.

В основу расчетов размеров субвенций нижним уровням управления будет заложен принцип обеспечения населения соответствующих территорий набором минимальных социальных услуг, рассчитанных на основе норм и нормативов.

Для реальной оценки потребностей государственных органов в финансировании предусматривается разработка норм и нормативов расходования по обязательным расходным полномочиям, а также типовой структуры управления областных и районных уровней власти.

В рамках данной работы будет проведена инвентаризация существующих норм и нормативов расходования на предмет сохранения еще актуальных, доработки или отмены устаревших и разработки новых норм и нормативов расходования.

В результате рыночных преобразований, произошедших в течение последних лет, социальная сфера неоднократно модернизировалась и оптимизировалась, что, в конечном итоге, привело к тому, что в разных регионах на настоящий момент существует различная сеть государственных учреждений социальной сферы, не учитывающая плотности и реальных потребностей населения. В связи с этим на основе анализа текущего состояния будет разработан норматив сети объектов социальной сферы, учитывающий эти факторы.

Предоставление трансфертов для обеспечения финансирования программ развития регионов будет осуществляться в рамках приоритетов государственной региональной политики.

Для обеспечения стабильности системы межбюджетных отношений, с достижением необходимого уровня финансового обеспечения гарантированного Конституцией страны объема бесплатной медицинской помощи, а также введением систем обязательного социального и медицинского страхования, целесообразен переход с 2005 года на среднесрочные нормативы межбюджетных трансфертов.

При построении модели межбюджетных отношений, основанной на принципе среднесрочных, стабильных нормативов трансфертов, для обеспечения сбалансированности местных бюджетов отпадает необходимость в осуществлении заимствований местными исполнительными органами. В этом случае будет рассмотрен вопрос об исключении права заимствования местными исполнительными органами у третьих лиц (кроме республиканского бюджета).

**3.2. Перспективы обеспечения устойчивого экономического роста Казахстана**

В части обеспечения устойчивого экономического роста Казахстана предстоит решить ряд задач путем реформирования системы государственного планирования, бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики, развития финансового сектора, регулирования деятельности естественных монополий, развития конкуренции и предпринимательства, а также внедрения принципов корпоративного управления.

Повышение эффективности экономической политики будет осуществляться через внедрение системы управления, ориентированной на результаты.

Правительство разработает и внедрит целевые индикаторы результативности и эффективности государственных, отраслевых (секторальных), региональных и бюджетных программ, а также каждого государственного органа. На это будет направлена система планирования, координации и контроля.

Будут приняты нормативные правовые акты, которые позволят эффективно функционировать системе государственного планирования в условиях рыночных отношений, повысить качество государственных услуг, ориентировать деятельность государственных органов на достижение стратегических целей.

Правительство обеспечит условия создания благоприятного налогового и инвестиционного климата, развития бизнеса, активизирует работу по снижению административных барьеров, повышению производительности экономики.

Будут совершенствоваться методы государственного регулирования экономики с акцентом на уменьшение бюрократического вмешательства в вопросы развития бизнеса. Отношения с предпринимательством будут выстроены на принципах партнерства, честности и прозрачности. Наряду с этим, планируется принять меры по укреплению института частной собственности как основы гарантий прав и свобод граждан.

Государственное планирование будет направлено на сопровождение и управление процессами по обеспечению роста конкурентоспособности страны.

В связи с этим будут разработаны Стратегия устойчивого роста конкурентоспособности Республики Казахстан, а также ряд нормативных правовых актов по государственному планированию, регламентирующих вопросы стратегического, среднесрочного и бюджетного планирования, мониторинга, контроля и ответственности всех субъектов планирования, направления деятельности органов государственного управления на конечные результаты.

Будут изменены требования к содержанию, процедурам разработки и утверждения, реализации государственных, отраслевых (секторальных), региональных и бюджетных программ.

Будут приняты нормативные правовые акты по:

внедрению стратегического планирования в государственных органах;

оценке деятельности государственных органов на предмет достижения конечных результатов;

совершенствованию системы государственной статистики, позволяющей осуществлять мониторинг эффективности выполнения государственных, отраслевых (секторальных), региональных, бюджетных программ и прогресс в достижении стратегических целей государства, исключению дублирования государственной статистической отчетности.

Будет усовершенствована методология разработки экономических прогнозов.

Предстоит разработать специальный механизм оценки влияния предлагаемых государственными органами решений на уровень конкурентоспособности экономики.

Правительством будет продолжена работа по совершенствованию бюджетного планирования.

Главной целью этой работы станет внедрение системы бюджетного планирования, ориентированной на результаты.

Такая система позволит оценивать качество предоставления государственных услуг, степень достижения стратегических целей и задач, а также будет использована как инструмент повышения производительности работы государственных органов.

Это предполагает поэтапный переход к бюджету, ориентированному на результаты, а также внедрение контрактных обязательств по модели «заказчик-исполнитель», в первую очередь, с администраторами бюджетных программ. Будут приняты меры по предоставлению большей самостоятельности администраторам бюджетных программ в использовании бюджетных средств.

Будет внедрена система отчетности, открытая для общества, а также налажена система внутреннего и внешнего контроля.

Направления расходования бюджетных средств будут взаимоувязаны со стратегическими (программными) документами страны и иметь четкие приоритеты по диверсификации и повышению конкурентоспособности экономики. Неэффективные расходы будут сокращены.

Будет внедрена методика оценки и мониторинга инвестиционных проектов, финансируемых за счет бюджетных средств, усилены требования к их подготовке.

Для проведения взвешенной фискальной и денежно-кредитной политики темпы роста расходов государственного бюджета будут взаимоувязаны с темпами роста экономики.

В целях снижения зависимости экономики от сырьевого сектора и сокращения ненефтяного дефицита бюджета предстоит усовершенствовать механизм формирования и использования средств Национального фонда.

При определении объемов бюджетных средств на планируемый период будут учитываться степень достижения установленных индикаторов и эффективность исполнения бюджетных программ.

Внимание будет уделено также совершенствованию межбюджетных отношений.

Основными положениями проекта новой системы межбюджетных отношений в среднесрочном периоде станет определение показателей, позволяющих рассчитать объективные потребности регионов в финансировании с учетом предоставления равнозначного объема и качества услуг по всей стране.

Фискальной политикой предусмотрено эффективное применение налогово-бюджетных инструментов в условиях повышения конкурентоспособности экономики страны, прежде всего, для решения приоритетных задач социально-экономического развития.

Правительство продолжит работу по совершенствованию налогового администрирования.

Налоговая политика будет направлена на стимулирование индустриально-инновационного развития страны, повышение конкурентоспособности, сокращение доли теневой экономики и создание рационального баланса налоговой нагрузки в экономике. Предстоит провести глубокий анализ по налоговым льготам, оценить степень их влияния на эффективность экономики.

Поэтапно будет решаться задача перераспределения налогового бремени с доходов юридических лиц на доходы физических лиц, а также изучен вопрос внедрения всеобщего декларирования доходов и расходов населения.

Проводимая в целом взвешенная фискальная политика направлена на обеспечение стабильности бюджета, эффективное выполнение финансовых обязательств государства и ориентацию расходов на приоритетные направления государственной политики.

В сфере государственных закупок будет сформирована система, учитывающая интересы государства и бизнеса и способствующая эффективности и гибкости расходования государственных средств.

В области денежно-кредитной политики и развития финансового сектора основные усилия Правительства, Национального Банка и Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций будут направлены на повышение эффективности регулирования инфляционных процессов и обеспечение стабильности развития финансового сектора.

Денежно-кредитная политика сориентирована на решение таких задач, как повышение эффективности мер денежно-кредитной политики для поддержания прогнозируемого уровня инфляции, обеспечение валютного регулирования и контроля, функционирование платежных систем на высоком технологическом уровне, содействие обеспечению стабильности финансовой системы в целом.

Продолжится работа по дальнейшему усилению влияния принимаемых мер на состояние денежного рынка, согласованию ставок по различным видам инструментов денежно-кредитной политики. При этом основными инструментами регулирования ставок вознаграждения на финансовом рынке, а также стерилизации избыточной ликвидности банков останутся краткосрочные ноты и депозиты банков второго уровня в Национальном Банке.

В условиях полной конвертируемости тенге по текущим и капитальным операциям будет значительно расширен мониторинг ситуации на валютном и финансовом рынках, а также продолжены работы по совершенствованию информационной базы по внешнеэкономическим операциям.

С целью поддержания эффективного функционирования платежных систем особое внимание будет уделено развитию Национальной системы платежных карточек и созданию нового Резервного центра для платежных систем.

**Заключение.**

Подводя итоги рассмотрения бюджетно-налоговой политики, я пришёл к выводу, что воздействие на экономику государственных расходов и налогов противоречиво: с одной стороны, государственные расходы создают дополнительный платёжеспособный спрос и тем самым позволяют стимулировать экономический рост, но с другой стороны, используемое для этой цели налогообложение населения может сокращать его потребительский спрос. Государство пытается вовлечь в оборот временно свободные средства, создать, посредством перераспределения оптимальные условия для воспроизводственного процесса.

Как крупнейшая экономическая реальность, охватывающая все сферы жизни страны, государственные расходы играют центральную роль при определении структуры потребления, инвестиций и прибыли в экономике.

Изменение государственных расходов и налогов оказывает влияние на величину дохода. Это повышает возможности использования фискальной политики для стабилизации экономики. Когда экономика переживает спад, возможно, для расширения выпуска следует снижать налоги или увеличивать государственные расходы. А когда экономика на подъёме, следовало бы повышать налоги и сокращать расходы, чтобы вернуть экономику к состоянию полной занятости.

На практике фискальная политика активно используется в целях стабилизации экономики. Расширение государственных расходов и снижение налогов применяется, когда надо помочь экономике выбраться из кризиса. Снижение расходов и увеличение налогов практикуется, когда надо затормозить чрезмерный подъём.

В настоящее время бюджетно-налоговая политика и бюджет неотделимы друг от друга. Эта политика является важнейшим инструментом формирования государственного бюджета. С другой стороны она включает в себя теоретическую основу и на практике определяет статьи расхода бюджетных средств.

Также хочу отметить, что через налоговую политику и бюджетное финансирование предоставляется возможность влиять на различные стороны хозяйствования, способствуя ускорению обновления производственных фондов, быстрейшему внедрению в производство научно-технического прогресса.

Однако не во всех странах бюджетно-налоговая политика способна обеспечить стабильное поступление денежных средств в государственную казну. Ряду стран, особенно развивающихся, приходится сталкиваться с таким явлением, как бюджетный дефицит. В настоящее время очень насущной является проблема государственного долга. Особенно остро этот вопрос стоит в странах с развивающейся экономикой.

Меры фискальной политики не всегда успешны. Порой они сопровождаются обременительными проявлениями, могут даже препятствовать стабилизации национальной экономики. Иногда это неизбежные болезни роста, а конечный результат будет благотворным.

Изучение источников формирования государственного бюджета, а также факторов, влекущих за собой дефицит бюджета, является одной из важнейших задач ряда государственных институтов. Также отмечу, что рациональное использование государством своего бюджета ведёт к повышению уровня жизни населения.

Я считаю, что необходимо совершенствовать бюджетный механизм и укреплять его доходную базу для укрепления денежного обращения и финансового положения.

Всестороннее изучение этого вопроса, а также грамотное использование механизмов бюджетно-налоговой политики позволяет обеспечить стабильные темпы экономического роста, возможность использования государством экономических рычагов регулирования.

Подводя итоги, хочу отметить, что проблема госбюджета, независимо от места и времени, будет оставаться актуальной. Но грамотно сформированная и последовательно проводимая бюджетно-налоговая политика, как правило, характеризуется достижением макроэкономической стабильности, сбалансированностью государственных финансов и ведет к стабильному, уравновешенному и не побоюсь этого слова процветающему образу жизни всех субъектов государства.

**Список использованной литературы:**

1. Макроэкономика: Учебник. Т.А. Агапова, С.Ф. Серегина. – М.: Изд-во «ДИС», 2002г.
2. Макроэкономика: И.Р. Бугаян. – Ростов-на-Дону: «Феникс», 2006г.
3. Макроэкономика: М.К. Бункина, А.М. Семёнов. – М.: «Дело и Сервис», 2004г.
4. Макроэкономика: М.К. Бункина, А.М. Семёнов. – Москва, 1998г.
5. Макроэкономика: Р.Дорнбуш, С.Фишер. – М.: «Инфра». – М., 1999г.
6. Макроэкономика: Эдвин Дж. Долан. – Санкт-Петербург: «Литера плюс», 1999г.
7. Налоги и налогообложение: Учебник для вузов. – М.: Инфра – М., 2005г.
8. Финансы: Учебник для вузов. П.И. Вахрин, Ф.С. Нешитой. – М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000г.
9. Финансы: Практ. пособ. Л.А. Ханкевич. – Мн.: «Молодёжное научное общество», 2000г.
10. Экономика: пер. с английского со 2-го изд. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. – М.: «Дело ЛТД», 2005г.

Носков А.И. Государственный бюджет. М.: Прогресс, 2006.

Богачева О.Б. Проблемы укрепления бюджета //Финансы. 2002. №8.

1. Згиднев А.А. Ценные бумаги. М.: Юристъ., 1998. 298 с.

Карцев Ю.И. Налоги. М.: Финансы и статистика. 2002. 412 с.

Лившиц А.Я. Основные ориентиры финансовой политики.//Финансы. 1999. №1.

Логвина А. От формальной к реальной финансовой стабилизации. //Вопросы экономики. 1999. №4. С.33.

1. Носков А.И. Государственный бюджет. М.: Прогресс, 2005. С. 99.

Петров В.А. Финансовые механизмы экономического роста бюджета. // Финансы. 1999. №8. С.3.

1. Финансы /Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 2002. 412 с.
2. Финансы /Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1997. 389 с.