

Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті
Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева
L.N. Gumilyov Eurasian National University



«ЭКОНОМИКАЛЫҚ БЕЛГІСІЗДІК ЖАҒДАЙЫНДА ҚАРЖЫ-БАНК СЕКТОРЫН ДАМУДЫҢ ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ ҮРДІСТЕРІ»

атты Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясының
ЕҢБЕКТЕР ЖИНАҒЫ
(10-11 маусым, 2022)

СБОРНИК ТРУДОВ

Международной научно-практической конференции
**«СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ
ФИНАНСОВО-БАНКОВСКОГО СЕКТОРА
В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ»**,
(10-11 июня, 2022)

PROCEEDINGS

of the International Scientific and Practical Conference
**«MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT
OF THE FINANCIAL AND BANKING SECTOR IN CONDITIONS
OF ECONOMIC UNCERTAINTY»**,
(June 10-11, 2022)



Нұр-Сұлтан/ Nur-Sultan, 2022



Л.Н.ГУМИЛЕВ АТЫНДАҒЫ ЕУАЗИЯ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ
ЕВРАЗИЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Л.Н. ГУМИЛЕВА
L.N. GUMILYOV EURASIAN NATIONAL UNIVERSITY

**«ЭКОНОМИКАЛЫҚ БЕЛГІСІЗДІК ЖАҒДАЙЫНДА ҚАРЖЫ-БАНК
СЕКТОРЫН ДАМУДЫҢ ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ ҮРДІСТЕРІ»**
Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясының
ЕҢБЕКТЕР ЖИНАҒЫ
(10-11 маусым, 2022)

СБОРНИК ТРУДОВ
Международной научно-практической конференции
**«СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ФИНАСОВО-
БАНКОВСКОГО СЕКТОРА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ»**
(10-11 июня, 2022)

PROCEEDINGS
of the International Scientific and Practical Conference
**" MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE FINANCIAL AND
BANKING SECTOR UNDER ECONOMIC UNCERTAINTY "**
(June 10-11, 2022)

Нур-Султан, 2022
Nur-Sultan, 2022

УДК 336.71
ББК 65.262.1 я73
Э 40

Рецензенты: Макыш С.Б., д.э.н., профессор, Евразийский Национальный университет им. Л. Н. Гумилева
Шаяхметова К.О., д.э.н., профессор, университет Туран-Астана

Редакционная коллегия

Насырова Г.А. - заведующая кафедрой «Финансы», д.э.н., профессор, Евразийский Национальный университет им. Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
Жоламанова М.Т. - к.э.н., профессор, Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
Рахимжанова К.К. - доктор PhD, Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
Айтказина А.А. – преподаватель, Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
Мисник О.В. - докторант, Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
Керимкулова Д.Д. - докторант, Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан

ISBN 978-601-337-682-0

«Экономикалық белгісіздік жағдайында қаржы-банк секторын дамытудың қазіргі заманғы үрдістері» халықаралық ғылыми-практикалық конференциясының еңбектер жинағы / Насырова Г.А. жалпы редакциясымен. - Нұр-Сұлтан: Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, 2022. - 337 с.

Сборник трудов международной научно-практической конференции «Современные тенденции развития финансово-банковского сектора в условиях экономической неопределенности»/ под общей ред. Насыровой Г.А. - Нур-Султан: Евразийский Национальный университет им. Л. Н. Гумилева, 2022.- 337 с.

Proceedings of the International Scientific and Practical Conference " Modern trends in the development of the financial and banking sector under economic uncertainty "/Under the General editorship of Nasyrova G.A.- Nur-Sultan: L.N. Gumilyov Eurasian National University, 2022. – 337 p.

ISBN 978-601-337-682-0

УДК 336.71
ББК 65.262.1 я73

© Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, 2022
© Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, 2022
© L.N. Gumilyov Eurasian National University, 2022

МЕМЛЕКЕТТІҢ БЮДЖЕТАРАЛЫҚ ҚАТЫНАСТАРЫН ҚАЛЫПТАСТЫРУ ҮРДІСІ

Журтыбаева И.С.

*докторант, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ,
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: indira.zhurtybaeva@mail.ru*

Бұлақбай Ж.М.

*доцент, э.ғ.к., Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ,
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: bulakbay_zhannat@mail.ru*

Аннотация: Мақалада бюджеттік қатынастар қаржы ресурстарының өңірлік деңгейде барынша шоғырлануын қамтамасыз ететін басымдықтарды орындауға және қаражатты жинақтау мақсатында бағытталғандығы қарастырылған. Соңғы жылдары республиканың бюджет жүйесінде бюджеттің кірістері мен шығыстарының құрылымына, оның тапшылығын қаржыландыру көздеріне қатысты белгілі бір өзгерістер болды. Соған қарамастан, бюджетаралық қатынастар жүйесі әлі де қалыптасу сатысында және елдің жекелеген өңірлерінің әлеуметтік-экономикалық даму ерекшеліктерін ескере отырып, оңтайлы тетікті табу әлі де жалғасуда. Бюджет жүйесінің әртүрлі деңгейлері арасындағы билік өкілеттіктерінің аражігін ажырату мәселелері Қазақстан Республикасының Бюджет жүйесі дамуының қазіргі кезеңінде неғұрлым маңызды болып табылады.

Кілтті сөздер: бюджетаралық қатынастар, жергілікті бюджет, жергілікті мемлекеттік басқару, орталық мемлекеттік орган, салық, трансферттер, субвенция.

Мемлекеттің бюджетаралық қатынастарын қалыптастыру мемлекет экономикасындағы терең қайта құру аясында жүзеге асырылады, бұл оның қызметінің көптеген салаларына әсер етеді, көбінесе мемлекеттік басқару өкілеттіктерін бөлуге қатысты. Өткен жылдары мемлекеттік басқару функцияларының бір бөлігі бәсекелі секторға берілді. Кейбір функцияларды іске асыру мемлекеттік тапсырыс негізіне ауыстырылды. Тәжірибе бәсекелестік секторда жекелеген функциялар мен көрсетілетін қызметтерді жүзеге асырудың орынсыздығын көрсетті, бұл олардың кейбіреулерін мемлекеттік басқару саласына қайтаруды талап етеді. Мемлекеттік функциялардың аражігін нақты ажырату мен жүйелеудің болмауы басқарудың барлық деңгейіндегі мемлекеттік органдардың күш-жігерін негізгі мемлекеттік функцияларды іске асыруға шоғырландыруға және тиісінше олардың бірінші кезектегі бюджеттік қаржыландырылуын қамтамасыз етуге ықпал етпейді. Мемлекеттік басқарудың орталық және жергілікті деңгейлері арасында функциялар мен өкілеттіктердің аражігі нақты ажыратылмаған, функциялардың қайталануы сақталады. Мемлекеттік басқарудың жекелеген секторларында "құзыреттердің сатылық пирамидасы" – жүргізу және жауапкершілік пәндерінің сәйкес келуі байқалады. Орталық мемлекеттік органдардың аумақтық бөлімшелері мен ұқсас бағыттар бойынша жұмыс істейтін жергілікті мемлекеттік басқару органдары арасында функциялардың қиылысы бар. Жүргізу заттарының сәйкес келуі, функциялардың қиылысуы тұтастай алғанда жауапкершілік пен есептілік, бюджет қаражатының ұтымсыз жұмсалуды, мемлекет жүзеге асыратын функциялар мен оларға көрсетілетін қызметтер сапасының төмендеуі мәселелерінде бұлдыр және тәртіпсіздікке әкеледі.

Қолданыстағы заңнамада жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлері бойынша жүргізу заттары мен өкілеттіктердің аражігін ажырату жалпы сипатта айқындалған және нақты регламенттелмеген. Нәтижесінде "облыс-аудан" деңгейінде өкілеттіктерді бөлу біркелкі және тұрақты сипатқа ие емес, іс жүзінде облыстық биліктің қарауына берілді. Бүгінгі таңда жергілікті билік органдарының функционалды құрылымы аймақтарда әр түрлі және әкімшілік-аумақтық бірліктің басшылығы өзгерген сайын жиі өзгеріп отырады. Кейбір

өңірлерде облыс орталығы деңгейінде басқарудың жекелеген қалалық буындары облыстық бөлімдермен біріктірілді, аудандық (қалалық) бөлімдер облыстық атқарушы органдарға қайта бағындырылды. [1, б.14] қызмет көрсету үшін жауапкершілік аудандық (қалалық) буында қалатындығына және қаржыландыру, тиісінше, басшылық пен орындауды бақылау облыстан жүзеге асырылатындығына байланысты, қосарланған бағыну жүйесі туындайды, бұл тұтастай алғанда мемлекеттік басқарудың жұмыс нәтижелері үшін жауапкершілігін төмендетеді. Жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлері арасындағы функциялар мен өкілеттіктердің аражігін нақты ажыратудың болмауы қандай да бір шығыстар қандай бюджеттен жүзеге асырылуға тиіс екендігіне қатысты мүдделер қақтығысына әкеп соғады. Осының салдарынан кейбір өңірлерде жергілікті мемлекеттік басқарудың төменгі деңгейлері халыққа тиісті сападағы қызметтер көрсетуге жауапты емес, олар облыстық билік органдарының аумақтық бөлімшелерінің функцияларын орындайды, ал олардың бюджеттері транзиттік шоттарға айналады. Бұл фактілер елдің бюджет жүйесін құрудың заңнамалық белгіленген қағидаттарын, атап айтқанда бюджеттердің дербестігін, сондай-ақ жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлерінің бекітілген өкілеттіктер шегінде бюджет қаражатын жұмсау бағыттарын дербес айқындау құқығын бұзу болып табылады. Шығыс өкілеттіктерін жоспарлау мен жүзеге асырудағы және тиісінше халыққа осы қызметтерді тікелей көрсететін биліктің аудандық (қалалық) деңгейінің шешімдер қабылдаудағы дербестігінің жеткіліксіздігі тұтас алғанда мемлекеттік функцияларды іске асырудың сапасы мен тиімділігіне әсер етеді. [2, б.26].

Жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлері бойынша коммуналдық меншіктің аражігін ажырату мәселелері шешілген жоқ. Коммуналдық меншікті иелену мәселелері жергілікті мемлекеттік басқару органдары үшін түйінді мәселелер болып табылады. Бүгінгі күні коммуналдық меншікті облыстық, аудандық және ауылдық меншікке заңнамалық бөлу жоқ, ал меншік бюджетпен қатар мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері қызметінің негізі болып табылады. Жергілікті жерлерде мемлекеттік функцияларды іске асырудың тиімділігі әлеуметтік инфрақұрылым объектілері бойынша меншіктің аражігін ажырату сипатына байланысты. Ауылдық, кенттік, қалалық (аудандық маңызы бар) билік деңгейінде мемлекеттік басқарудың толыққанды институттары мен тетіктері жоқ. Ауылдық жерлерде ел халқының 50% - ға жуығы тұрады, бұл 6.6 млн. астам адам. Алайда ауылда биліктің белгілі бір вакуумы байқалады: жергілікті басқару органдары қалыптаспаған. Әкімшілік-аумақтық бөліністер әкімдерінің шаруашылық және экономикалық салаларда шешімдер қабылдауда дербестігі жоқ. [3, б.23] Бүгінгі таңда республикадағы аудандардың көпшілігінде бюджеттің кіріс бөлігіне түсетін түсімдердің жеткілікті деңгейін дербес қамтамасыз ету мүмкіндігі жоқ, бұл болжам бойынша ауылдық деңгейде шиеленісе түсуі мүмкін. Сонымен бірге, мемлекеттік қызметтерді ұсынудың тиімділігін арттыру қажеттілігінен басқарудың осы деңгейінде оларға жергілікті маңызы бар жекелеген мәселелерді дербес шешу жөніндегі өкілеттіктер бере отырып, мемлекеттік биліктің толыққанды институттарын кезең-кезеңімен қалыптастыру талап етіледі. Аумақтардың экономикалық дамуының күшті саралануы салдарынан кіріс базасының өңірлер арасында біркелкі бөлінбеуі халықтың мемлекеттік сектор қызметтеріне тең қол жеткізуіне қол жеткізу үшін өңірлердің бюджеттік қамтамасыз етілуін теңестірудің белсенді саясатын жүргізу қажеттілігін айқындайды. Өңірлердің бюджеттік қамтамасыз етілуін есептеу табыс (салық) әлеуетін бағалау және тиісті модельдерден БШИ (бюджет шығыстарының индексі) бағалау негізінде есептеледі. Өңірлердің бюджеттік қамтамасыз етілуінің бастапқы (теңестіру трансферттері берілгенге дейін) деңгейі әрбір өңірдің салықтық әлеуетін бюджет шығыстарының индексіне түзетілген халық санына бөлуден бастап жеке ретінде есептеледі.

Мың тоғыз жүз тоқсан тоғызыншы жылы енгізілген бюджеттік алулар мен субвенциялар арқылы бюджетаралық реттеу тетігі қазіргі уақытта бюджетаралық қатынастарда, атап айтқанда кірістерді бөлу нормативтерін немесе бюджетаралық трансферттердің мөлшерін жиі нақтылау жолымен төмен тұрған бюджеттерден алуларды жүзеге асыру нәтижесінде қажетті тұрақтылықты қамтамасыз етпейді. Осыған байланысты бюджеттік теңестірудің құралы болып табылатын бюджетаралық трансферттердің

қолданыстағы жүйесі мемлекеттік басқарудың жергілікті деңгейінде Өңірлерді дамытудың экономикалық ынталандыруын шектейтін жергілікті бюджеттерді теңестірудің айқын емес тетігі ретінде қабылданады. Мемлекеттік шығыстарды ұтымды етуді қамтамасыз ету жергілікті бюджеттердің кірістері мен "қажеттіліктері" арасындағы теңгерімдеудің қолданыстағы қағидаттарынан бас тартуды және бюджет қажеттіліктерін бағалаудың нормативтік әдістерін негізге ала отырып, бюджетаралық трансферттердің мөлшерін айқындауға көшуді талап етеді. [4, б.148].

Сондай-ақ, жергілікті атқарушы органдардың қарыз алуды жүзеге асыруы тиімділігінің жеткіліксіздігі. Екі мыңыншы жылдардың басында жергілікті бюджеттердің теңгерімсіздігін реттеу үшін мемлекеттік бюджет қаражатының Бюджет заңнамасымен шектелуі жағдайында атқарушы жергілікті органдарға өз өңірлерінің экономикасын көтеру және дамыту үшін қарыз алуды жүзеге асыруға мүмкіндік берілді. Сонымен бірге, талдау көрсеткендей, атқарушы жергілікті органдар қарыздарды Қазақстан Республикасы Үкіметінің қарыз алуымен салыстырғанда неғұрлым жоғары сыйақы мөлшерлемесімен және өтеу мерзімдері неғұрлым қысқа қарыздармен тартады. Бұл ретте бірқатар атқарушы жергілікті органдар қарыз алуды жүзеге асыра отырып, облыстық бюджеттерден бюджеттік алып қоюлардың көлемін азайтуды, борышты қайта құрылымдауды жүргізуді немесе атқарушы жергілікті органдардың қарыздарына қызмет көрсетуге және оларды өтеуге байланысты шығындарды республикалық бюджет есебінен теңгерімдеу мақсатында нысаналы трансферттер бөлуді ұсынады. Осылайша, алдағы орта мерзімді кезеңде жоғарыда көрсетілген проблемаларды негізге ала отырып, елдегі мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар мемлекеттік функцияларды оңтайландыруға және оларды мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері арасында тиімді бөлуге бағытталуы тиіс [5, б.32].

Мемлекеттік басқару жүйесін жетілдірудің негізгі мақсаттары мемлекеттік функцияларды іске асырудың тиімділігін арттыру және Мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері арасында функцияларды, өкілеттіктер мен жауапкершілікті оңтайлы бөлу есебінен халыққа қоғамдық қызметтер көрсету, сондай-ақ бюджетаралық қатынастардың ұтымды жүйесін қалыптастыру болуға тиіс. Көрсетілген мақсаттарға қол жеткізу үшін мынадай міндеттерді дәйекті шешу көзделеді: – мемлекеттік функциялардың оңтайлы тізбесін айқындау, оларды жүйелеу және сыныптау; – Мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері арасында функциялардың, өкілеттіктер мен жауапкершіліктің аражігін нақты ажырату; – мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлерін өздеріне жүктелген функцияларды жүзеге асыру үшін жеткілікті қаржы қаражатымен қамтамасыз ететін бюджетаралық қатынастардың оңтайлы моделін қалыптастыру.

Мемлекеттік басқарудың ауылдық, кенттік, қалалық (аудандық маңызы бар) деңгейлерін институционалдық және функционалдық нығайту болып табылады. Алдағы кезеңде мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар кейіннен бюджетаралық қатынастардың тиісті моделін құра отырып, мемлекеттік функциялардың тізбесін оңтайландыруға және оларды мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері арасында тиімді бөлуге бағытталатын болады. Функционалды талдау жүргізу тәжірибесі оның нәтижелерінің тиімділігіне қол жеткізу үшін бұл процесс үздіксіз және тұрақты болуы керек екенін көрсетеді. Осыған байланысты оны жүргізудің, бағалау мен нәтижелерін талдаудың жалпы әдіснамасын қалыптастыру бойынша одан әрі жұмыс істеу қажет. Функционалдық талдау барысында мыналар айқындалуға тиіс: – мемлекеттік басқару секторының функциялары; – мемлекеттік органдарға тән емес, бәсекелес секторға берілуге жататын функциялар; – бәсекелес секторда жүзеге асыру орынсыз және мемлекеттік басқару саласына берілуі қажет басқару мен реттеу функциялары; – заңнамалық актілерде нақты көрсетілмеген Мемлекеттік басқару функциялары кейін нақтылауға жататын актілер. Осы мақсаттарда қолданыстағы мемлекеттік функциялардың тізбесі жасалады және оларды сыныптау жүзеге асырылады. Мемлекеттік функцияларды мынадай жіктеу көзделеді: – саясатты қалыптастыру функциялары (мемлекеттік саясаттың мақсаттары мен басымдықтарын айқындау); – атқарушылық функциялар (мемлекеттік саясатты іске асыру жөніндегі шараларды жүзеге

асыру); – реттеуші функциялар (бақылау – қадағалау функциялары); – жалпы сипаттағы қызметтерді ұсыну функциялары (Мемлекеттік мекемелердің жеке сектор ұйымдарына және халыққа тікелей қызметтер көрсетуі).

Бір мезгілде қолданыстағы мемлекеттік функциялардың қаржы ресурстарымен қамтамасыз етілуіне талдау жүргізілетін болады. Осы мақсатта қолданыстағы (түгендеу жүргізілгеннен және ескіргендерін жаңартқаннан кейін) және жаңа нормалар мен жұмсау нормативтерін әзірлеу негізінде мемлекеттік функциялардың "құнын" айқындау көзделіп отыр. Бұл тізбе мемлекеттік басқару деңгейлері бойынша функциялардың аражігін одан әрі ажырату үшін негіз болады.

Оның базасында бюджеттердің барлық деңгейлері үшін Бірыңғай бюджеттік сыныптама әзірленетін болады. Қазіргі уақытта мемлекеттік органдар жүзеге асыратын, бірақ жоғарыда аталған тізбеге енгізілмеген функцияларды бәсекелі секторға беру болжанып отыр. Мемлекеттік функцияларды жіктеумен бір мезгілде оларды басымдық дәрежесі бойынша міндетті, негізгі және қосымша мемлекеттік функцияларға топтастыруды жүзеге асыру көзделеді.

Міндетті тізбеге жалпы сипаттағы мемлекеттік қызметтерді жүзеге асыру, мемлекеттің халыққа Қазақстан Республикасының Конституциясында және елдің конституциялық заңдарында кепілдік берілген қызметтерді ұсынуы жөніндегі функциялар енгізілетін болады. Мемлекет заңнамалық актілер мен мемлекеттік бағдарламаларға сәйкес мемлекет дамуының қазіргі кезеңіндегі мемлекеттік саясаттың мақсаттары мен басымдықтарын негізге ала отырып, өзіне қабылдаған негізгі функциялар болып табылады. Қосымша функциялар негізінен мемлекеттік инвестициялық саясатты жүзеге асырумен, сондай-ақ уақытша немесе біржолғы сипаттағы бірқатар ағымдағы функциялар мен қызметтермен байланысты.

Мемлекеттік функцияларды осындай құрылымдау тұтастай алғанда міндетті және негізгі мемлекеттік функцияларды іске асыру кезінде барлық деңгейдегі мемлекеттік органдардың күш-жігерін шоғырландыруды қамтамасыз етуге, оларды бәсекелес секторға бере отырып, қосымша функциялардың үлесін қысқартуға бағытталатын болады.

Осылайша, осы жұмысты жүргізу мемлекеттік басқару деңгейлері арасындағы өкілеттіктердің аражігін ажырату және бюджетаралық қатынастарды жетілдіру тұжырымдамасында айқындалған мемлекеттік функцияларды бөлудің жалпы өлшемшарттарын ескере отырып, функционалдық талдау, мемлекеттік функциялардың дайындалған тізбесі мен оларды сыныптау нәтижелеріне негізделетін болады.

Әдебиет:

- 1.Оксикбаев О. Бюджет и межбюджетные отношения: учет интересов экономической безопасности//Каржы-Каражат. – 2004. – №5
- 2.Елубаева Ж.М. Бюджетная система Республики Казахстан: становление и перспективы развития: Автореферат. дис. ...к.э.н. Алматы, 2005
- 3.Кулекеев Ж. Вопросы межбюджетных отношений//Каржы-Каражат. – 2002. – №5
- 4.Утибаев Б.С. Государственный бюджет: Учебник /Б.С. Утибаев, Р.М. Жунусова, В.А. Саткалиева – Алматы: экономика, 2006
- 5.Дуйсенғалиева. М. Этапы формирования бюджетной системы Казахстана и дальнейшие направления укрепления финансовой дисциплины //Финансы Казахстана, 2006, №5/6