

ОСОБЕННОСТИ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Кадырова Маргарита Булегеновна

кандидат экономических наук (Ph.D), заместитель директора Института государственного и местного управления, доцент кафедры «Государственное регулирование экономики», Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана, Республика Казахстан, ул. Абая 33 А.

***Abstract.** Modernization of the budget process is an important part of policies to improve national competitiveness and international stability. One of the primary activities for the fiscal reform is to increase the efficiency of budgetary expenditures, improve budget planning in order to provide greater autonomy to the administrators of budgetary programs and enhancing their accountability for achieving outcomes.*

In the given article the author shows the urgent problem of budget process reformation, need in increasing efficiency of public finance management.

Модернизация бюджетного процесса является важнейшей составной частью политики повышения конкурентоспособности государства и международной стабильности. Одной из первоочередных мероприятий по проведению бюджетной реформы является повышение эффективности бюджетных расходов, совершенствование бюджетного планирования в целях предоставления большей самостоятельности администраторам бюджетных программ и усиления их ответственности за достижение конечных результатов.

В статье рассмотрены актуальные вопросы реформирования бюджетного процесса, повышения эффективности управления государственными финансами.

***Ключевые слова:** Управление общественными финансами, бюджетирование, ориентированное на результат, бюджетное планирование, эффективность бюджетных расходов*

***Keywords:** Public finance administration, budget process oriented for the result, budget planning, efficiency of budgetary expenditures*

Введение

В условиях глобального экономического кризиса, становится абсолютно очевидной необходимость растущего присутствия государства во всех областях экономики, поддержка реального сектора, предпринимательства, реализация масштабных социальных программ. Это требует научно обоснованных мер экономической политики, грамотно построенных программ государственных расходов, адекватных текущей ситуации изменений в налоговой и бюджетной сферах.

Модернизация бюджетного процесса является важнейшей составной частью политики повышения конкурентоспособности государства и международной стабильности. Одной из первоочередных мероприятий по проведению бюджетной реформы является повышение эффективности бюджетных расходов, совершенствование бюджетного планирования в целях предоставления большей самостоятельности администраторам бюджетных программ и усиления их ответственности за достижение конечных результатов.

Эффективность расходов государственного бюджета характеризует качество и эффективность государственного управления и является одним из ключевых условий обеспечения социального благополучия, экономического развития государства. Казахстанский опыт последних лет свидетельствует, что в сфере управления расходами существуют определенные сложности. Повышение эффективности расходов до сих пор рассматривалось только с точки зрения экономии бюджетных средств и ужесточения финансового контроля.

Актуальность исследования, новизна, проблемы исследования

Концепция внедрения системы государственного планирования, ориентированной на результат [1] в основу которой были положены принципы изменения бюджетного планирования, лишь отчасти создала предпосылки повышения эффективности бюджетных расходов. Процедуры обоснования объема запрашиваемых ассигнований с точки зрения достижения целей и социально-экономических результатов фактически не стали основными при принятии решений по расходам. Согласно теоретическим исследованиям и международному опыту именно эти составляющие являются ключевыми при построении системы, обеспечивающей эффективность использования бюджетных средств. Недостаточное внимание к исследованию проблем модернизации системы бюджетного планирования, эффективности расходов бюджета в системе управления государственными финансами, несмотря на декларируемую государством заинтересованность, приводит к применению упрощенного подхода, рассматривающего каждую единицу расходов в отрыве от общей направляющей развития страны. Соответственно такая оценка не может служить базой для принятия бюджетных решений и в определенной степени снижает их качество. Повышение эффективности расходов становится одной из важнейших задач,

для решения которой недостаточно поиска резервов экономии, а требуются системные изменения бюджетных институтов, создание практических технологий принятия эффективных бюджетных решений. Все это подтверждает актуальность настоящего исследования.

Проблемы повышения эффективности бюджетных расходов, реформирования бюджетной системы и бюджетного процесса исследованы рядом отечественных и зарубежных ученых и практиков. Существенный вклад в исследование и решение данных проблем внесли, в частности, такие ученые и специалисты, как Зейнельгабдин А.Б. [8], Утибаев Б.С. [22], Калюжнова Е.Г. [11], Саханова А.Н. [20], Ильясов К.К. [10], Кучукова Н.К. [14], Елубаева Ж.М. [7], Бараховский А.С. [4], Илларионов А.Н. [9], Родионова В.М. [19], Улюкаев А.В. [23], Стиглиц Дж. [21], Якобсон Л.И. [25], Афанасьев М.П. [3], Н.Маннинг Н. [17], Лавров А.М. [16], Мошер Ф. [18], Баутин В.М. [5], Брюмерхоф Д. [6] и другие.

Научная новизна исследования заключается в применении современного подхода к изучению актуальных вопросов модернизации системы управления общественными финансами, повышения эффективности бюджетных расходов, разработке рекомендаций и предложений по совершенствованию системы бюджетного планирования в Республике Казахстан.

Теоретические аспекты модернизации системы бюджетного планирования

Одним из важных факторов модернизации системы бюджетного планирования является повышение эффективности бюджетных расходов. Проблемам определения оптимального объема и структуры бюджетных расходов посвящено значительное количество научных работ и положений теории общественных финансов. Несмотря на значительное количество работ, и публикаций, многие вопросы реформирования бюджетного процесса, повышения эффективности бюджетных расходов остаются недостаточно разработанными. В данных исследованиях содержатся формулировки эффективности затрат и капиталовложений, рассмотрены факторы результативности бюджетной политики, перечислены показатели ее эффективности, анализируются основные положения теории эффективности государственных расходов и обоснования экономической политики государства, сформулированные зарубежными экономистами. В тоже время детального изучения теоретической базы оценки и повышения эффективности расходов бюджета, методов бюджетного планирования, в частности бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), не проводилось.

Немаловажным аспектом в решении вопросов повышения эффективности бюджетных расходов играет применение результативной модели бюджетного планирования. Несмотря на длительную историю внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в практику управления общественными финансами, общепринятого понятия, единой терминологии как самого бюджетирования, ориентированного на результат, так и отдельных его элементов ни в

Казахстане, ни в мире не существует. Тема управления по результатам в целом и бюджетирования по результатам в частности остается до сих пор недостаточно исследованной во всем мире. Существует много примеров и описаний того, как правительства различных стран стремились увязать бюджетный процесс и планирование результатов деятельности в органах власти. Во многих исследованиях достаточно подробно описаны наиболее болевые точки затратной модели системы управления финансами в органах власти, ориентированного на ресурсы. Вместе с тем сохраняется сильный дефицит критического и сравнительного анализа, который бы показал достоинства и недостатки накопленного практического опыта. По-прежнему остаются значительные методологические трудности в измерении результатов деятельности правительства, министерств и ведомств, а также сложности в более тесной интеграции планирования результатов и бюджетного процесса. Бюджетирование с элементами ориентированности на конечный результат в органах власти зародилось в середине 20 века в США и с тех пор приобрело широкую популярность во многих странах мира. Само понятие БОР постоянно эволюционирует, и международная практика характеризуется многообразием форм его применения. Международные исследования показывают, что исполнительные органы власти примерно в 75% стран, входящих в ОЭСР, включают информацию, характеризующую результаты их деятельности, в бюджетную документацию [15]. Бюджетирование, ориентированное на результат – система организации бюджетного процесса и государственного (местного) управления, при которой планирование расходов осуществляется в непосредственной связи с достигаемыми результатами. При данном подходе к бюджетному процессу, как считают Н.Маннинг и Н.Парисон [17], расходование финансовых ресурсов связывается с ожидаемыми общественно-значимыми результатами. Афанасьев М.П. рассматривает бюджетирование как комплекс действий по подготовке проекта и исполнению бюджета, подведению итогов исполнения бюджета и контролю за расходованием бюджетных средств [3]. Наиболее развёрнутое понятие бюджетирования по результатам даёт А.М. Лавров [16]: «это метод планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающий распределение бюджетных ресурсов по целям, задачам и функциям государства с учётом приоритетов государственной политики и общественной значимости, ожидаемых непосредственных и конечных результатов использования бюджетных средств». В Республике Казахстан начаты бюджетные преобразования с целью переориентации на результативность и эффективность государственных расходов. Принятие Концепции по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты [1], нового Бюджетного Кодекса [2], обеспечило правовую основу данной реформы. Материалами исследования явились также законодательные акты Республики Казахстан, указы Президента, кодексы, постановления Правительства и иные нормативные правовые акты, регламентирующие бюджетный процесс в Республике Казахстан, а также материалы периодических изданий и сети Интернет. Исследование построено на базе информационно-статистических материалов министерства экономического развития и торговли Республики

Казахстан, министерства финансов Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, Агентства по статистике, а так же ряда неправительственных организаций, занимающихся исследованиями в области государственных финансов Казахстана.

Результаты исследования в области модернизации системы бюджетного планирования и эффективного использования бюджетных ресурсов

Проведенный анализ теоретических подходов и зарубежного опыта позволяет выделить основные направления или концептуальные подходы к процессу модернизации системы бюджетного планирования и повышения эффективности государственных расходов.

1. Отсутствие комплексного подхода может свести на нет все намерения государства, Правительства, как представителя государства, государственных органов, реализующих программу Правительства. Данный процесс должен охватывать все направления государственного управления и отражаться во всех нормативно-правовых актах регламентирующих работу государственных органов. А сам процесс модернизации системы бюджетного планирования должен быть частью административных реформ. Повышение эффективности расходов бюджета будет невозможным, в случае отсутствия системы ее оценки, для создания которой необходимы формализованные правила, четко регламентирующие все этапы и составные элементы. Четкость изложения и отсутствие двойственных понятий позволит получить объективные данные в результате проведенной оценки эффективности. В результатах оценки должны быть заинтересованы не только государственные органы, осуществляющие планирование и исполнение бюджета, но и высшие должностные лица государства – Президент, Премьер-министр, председатель высшего законодательного органа страны, которые используют их в своей работе при построении системы государственных приоритетов в соответствии с проводимой бюджетной политикой и ориентирами развития общества в конкретных исторических условиях.

2. В мире не существует стандартного подхода к повышению эффективности государственных расходов, который можно было бы применить непосредственно в Республике Казахстан. Наибольшее развитие получили направления достижения эффективности через результативность бюджетных расходов в странах, перенявших различные методики у бизнес-среды.

3. Оценка эффективности не будет полной при отсутствии заранее заданных параметров реализации намерений Правительства и государственных органов, выражающихся в конкретных результатах. При этом важную роль играет наличие взаимоувязанной стратегии и тактики достижения поставленных задач, принятых для реализации конкретных мероприятий с учетом исторического момента, текущей экономической ситуации, т.е. актуальностью решаемых обществом проблем. Формирование бюджета начинается с определения обще-

го объема бюджетных расходов, совокупных обязательств соответствующей административно-территориальной единицы перед ее гражданами и определения потребностей в бюджетных доходах на реализацию этих обязательств. Эти основополагающие политические решения вырабатываются в процессе стратегического планирования и находят выражение в программных документах соответствующих правительств. Бюджетное планирование занимает центральное место в системе управления общественными финансами. Оно связывает в единое целое все сферы общественных финансов: оказание бюджетных услуг, управление долгом, управление бюджетными закупками, планирование бюджетных инвестиций, планирование межбюджетных отношений и пр. Инструменты экономической и финансовой политики государства согласуются по срокам, формам и объемам финансовых ресурсов в рамках бюджетного плана. Действующее законодательство Республики Казахстан определяет бюджет как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, что фактически является согласованием всех инструментов экономической и финансовой политики в краткосрочной перспективе. В рамках перспективного финансового плана осуществляется согласование в среднесрочной перспективе (рисунок 1). В идеале стратегические цели социально-экономического развития должны найти отражение в виде среднесрочных целей и приоритетов, сформулированных в целевых и ведомственных программах, в конечном счете в перспективном финансовом плане, который трансформируется в годовой бюджет (либо бюджет принимается в многолетнем режиме, как уже принято во многих странах с развитой рыночной экономикой). Также определяются потребности в бюджетных инвестициях, исходя из параметров спроса на социальные услуги и состояния социальной инфраструктуры. Это, в свою очередь, определяет параметры долговой политики и политики управления доходами. Наконец, политика бюджетного учета и аудита, как ключевая часть политики информационного обеспечения органов власти, также зависит от целей социально-экономической политики, трансформировавшихся в задачи конкретных органов власти.

Таким образом, процедуры бюджетного планирования неразрывно связаны со всеми сферами деятельности органов власти. В процессе бюджетного планирования, по мнению автора, необходимо определить ключевые параметры всех вышеперечисленных инструментов социально-экономической политики и обеспечить их взаимную согласованность, а также взаимодействие органов власти.

4. Исследования автора привели к выводу о необходимости трансформации системы финансового менеджмента в государственных органах. Профильные подразделения и их сотрудники должны быть ответственными за расходование бюджетных ресурсов в процессе осуществляемой ими деятельности и за достижение запланированных результатов. Делегирование полномочий и обязанностей в сфере финансового менеджмента должно сопровождаться постепенным переносом акцента с внешнего контроля на внутренний контроль. Все вышеу-

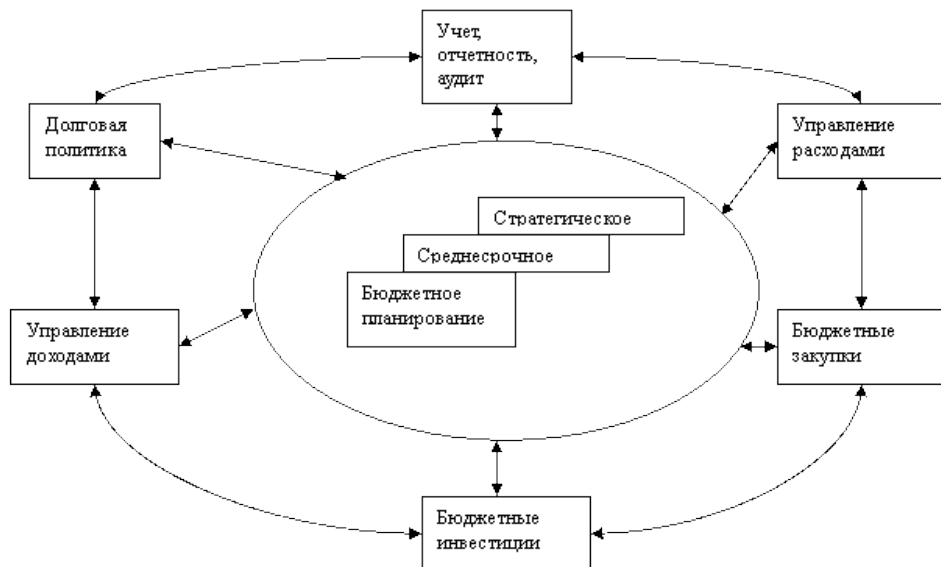


Рис. 1 *Согласование инструментов экономической и финансовой политики*

казанные факторы могут остаться таковыми без изменений в случае, если методологические подходы к повышению эффективности бюджетных расходов и всей системы управления государственными финансами останутся на том же уровне. По мнению автора, главным фактором эффективности выступает модификация методологии бюджетного планирования. Представляется возможным процесс модификации методологии бюджетного планирования разложить на последовательные этапы и только после апробации и доработки в соответствии с реальными условиями страны внедрять полномасштабно с закреплением в нормативных правовых актах республики. Данный принцип можно отразить графически (Рисунок 2).

Процесс модификации, по нашему мнению, необходимо разбить на следующие этапы:

- дополнительно к имеющимся методам бюджетного планирования разрабатываются новые методы, либо усовершенствуются существующие;
- государственные органы в процессе обсуждений и на основе критериев приоритетности выбирают направления внедрения новых или усовершенствованных методов (например, пилотные министерства, регионы или программы). На данном этапе предполагается разработка методических рекомендаций;
- в пилотном министерстве, либо государственном органе администрирующем пилотные программы происходит реорганизация управления с применением этих новых методов;
- после практической апробации новых методов производится их оценка,

по результатам которой анализируются недостатки применения методов, разрабатываются рекомендации для применения в других министерствах или регионах.



Рис. 2 Принцип модификации методологии бюджетного планирования

Оценка методологий бюджетного планирования, на наш взгляд, должна осуществляться по следующим критериям:

- формат бюджета: линейный, программный;
- подходы к бюджетному планированию: инкрементарный подход; планирование на нулевой основе; планирование принимаемых обязательств;
- способы формирования среднесрочной фискальной политики: с полной коррекцией; на скользящей основе; без коррекции;
- методы расчета расходов бюджета: метод расчета «от базы»; нормативный метод «от существующей сети учреждений»; нормативный метод экспертных оценок; нормативный метод факторных оценок;
- метод подготовки и анализа программ: бюджет целей и эффективности; бюджет, основанный на заданиях; анализ затрат и результатов;
- ориентация бюджета: затраты (input); выпуск (output); результат (outcome);
- открытость результатов: для законодательной власти и для населения;
- методы управления кадрами: персональная ответственность за достижение целей; оплата за результат;
- подходы к регулированию расходных обязательств: пересекающиеся и распределенные расходные обязательства;
- подходы к регулированию налоговых полномочий: распределение налогов одновременно по нескольким уровням бюджета; налоговая автономия.
- методы расчета финансовой помощи: неформальные и формальные;
- отношение к лимитированию уровня финансирования: существует лимит на выбор альтернатив или, напротив, альтернатива определяет уро-

вень финансирования;
 - методы учета: учет кассовым методом и учет по методу начисления.
 5. Учитывая стремление правительства перейти на формирование ориентированных на результат бюджетов, целесообразной будет следующая, предлагаемая нами, схема бюджетного процесса (Рисунок 3).

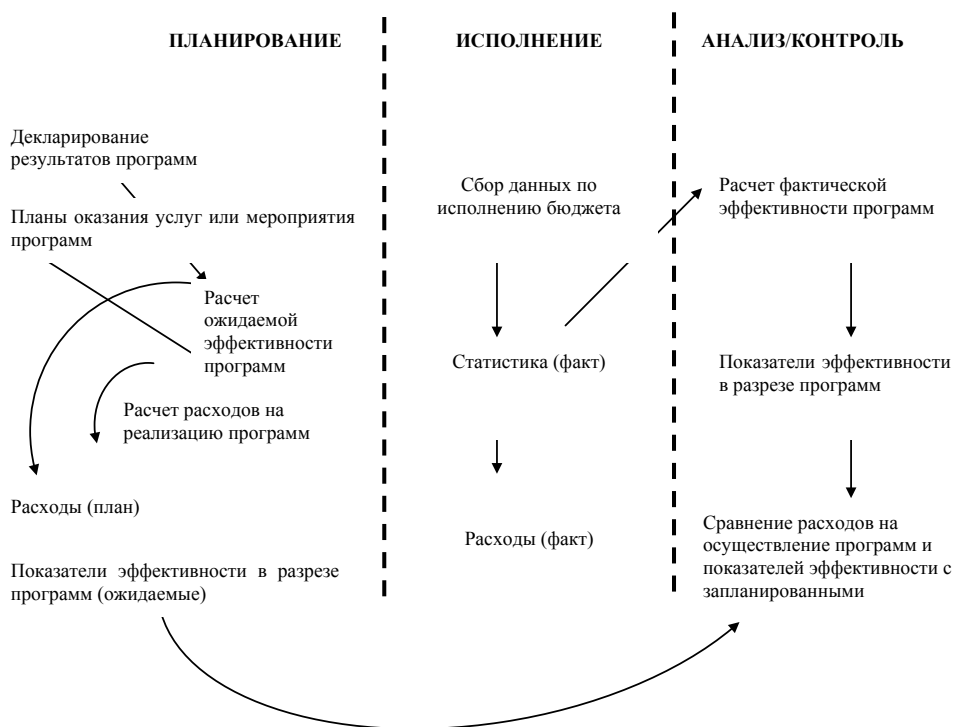


Рис. 3 Организация планирования бюджета с ориентацией на результативность и эффективность расходов бюджета

При данном подходе на этапе планирования бюджета для каждой программы готовится декларация ее результатов и план оказания услуг. Производится расчет расходов на осуществление программ и расчет ожидаемой эффективности программ. Ожидаемые показатели эффективности рассчитываются на основании ожидаемых (прогнозируемых) данных статистики, на которые должно повлиять выполнение различных бюджетных программ.

На этапе исполнения бюджета производится сбор информации по исполнению бюджета и сбор статистических данных по результатам программ.

На этапе анализа и контроля бюджета для каждой программы производится расчет ее эффективности. При этом для расчета эффективности используются уже реальные данные, полученные в ходе исполнения бюджета. По каждой

программе производится сравнение расходов на ее осуществление и показатель эффективности с запланированными значениями, а также с предыдущими периодами. Кроме того, в бюджетном процессе необходимо активное участие неправительственных организаций, в большей степени на уровне местных бюджетов, где функции государства максимально приближены к непосредственным получателям государственных услуг, т.е. населению. Это обеспечит взаимный учет интересов субъектов хозяйствования, населения и государства на всех уровнях управления при построении финансового механизма.

6. Необходима полная прозрачность всех этапов бюджетного процесса, в том числе четкое закрепление полномочий между органами власти, что будет являться дополнительным фактором для повышения ответственности государственных органов за совершенные ими действия и использованные государственные финансовые ресурсы. Это предполагает также наличие достоверной и оперативной информации о затратах и результатах, точность расчетов и многовариантность прогнозов.

7. Одним из доступных инструментов повышения эффективности управления финансами государства и переключения внимания на результативность бюджетных расходов является оценка программ (государственных, отраслевых, бюджетных), реализация которых осуществляется за счет средств бюджета. С этой целью в настоящее время идет внедрение альтернативного способа осуществления бюджетных расходов - бюджетирование, ориентированное на результат, внедрение которого предполагает проведение ряда последовательных мер, в числе которых:

- разработка процедуры определения целей и задач деятельности органов государственной власти;
- реформирование процесса планирования и финансирования государственных расходов;
- разработка показателей, оценивающих эффективность расходования бюджетных средств;
- разработка классификации бюджетных расходов, соответствующей программно-целевому методу, например, программной классификации;
- повышение ответственности министерств и ведомств за результаты деятельности;
- процедура обеспечения преемственности государственной политики.

Особенностями рассматриваемого варианта планирования и расходования бюджетных средств в рамках бюджетирования, ориентированного на результат являются:

- Составление сметы бюджетополучателем предшествует комплекс мероприятий, проводимый на уровнях правительства, администратора бюджетных средств. На уровне правительства - определение целей, которых необходимо достигнуть, используя государственный бюджет, а так же постановка соответствующих задач администраторам бюджетных программ: на краткосрочную перспективу (1 год), среднесрочную

(1-5 лет), долгосрочную (более 5 лет). На уровне администратора бюджетных средств - подготовка проектов программ, посредством которых будут решены поставленные задачи без оценки затрат на их реализацию. При этом целесообразно подготавливать несколько проектов программ в рамках решения одной задачи.

- Предусматривается составление бюджетополучателем нескольких смет по программам, определенным администратором, которым представленные сметы проверяются и обобщаются, а также дополняются статьями, необходимыми для реализации программ.

При бюджетировании, ориентированном на результат, особая роль отводится мониторингу качества предоставления бюджетных услуг и эффективности бюджетных расходов. Именно этот метод финансового контроля позволит органам исполнительной власти иметь в своем арсенале оперативную информацию для принятия управленческих решений. Однако в современной финансовой науке и практике этому вопросу уделяется недостаточно внимания. Проводимый сегодня финансовый контроль не отвечает требованиям рыночной экономики, так как он не позволяет оценить эффективность вложения бюджетных средств и не учитывает общественной значимости расходов. Между тем, в рыночной экономике результативность любых денежных расходов - обязательное условие успешной деятельности всех рыночных субъектов, к которым относятся и органы власти. Основной целью мониторинга должно стать определение возможности решения текущих и долгосрочных задач социального и экономического развития территорий на основе сопоставления произведенных расходов и полученных результатов. К числу мероприятий, позволяющих применить на практике мониторинг эффективности бюджетных расходов, следует отнести:

- Координацию функций контролирующих органов в соответствии с целями бюджетной деятельности в условиях бюджетирования, ориентированного на результат, во избежание их дублирования;
- разработку и внедрение показателей эффективности расходования бюджетных средств по отраслям;
- создание механизма стимулирования (поощрения) эффективной деятельности бюджетных менеджеров.

Индикаторы эффективности бюджетных расходов, по мнению автора, должны разрабатываться совместно Министерством Республики Казахстан и администраторами бюджетных программ. Ряд показателей должен быть единым и использоваться во всех министерствах и подведомственных бюджетных учреждениях. Прежде всего, это финансовые показатели (доля расходов областного бюджета на выполнение программных, мероприятий в общей структуре расходов администратора бюджетных средств, доля расходов, размещаемых по результатам конкурса, в общей сумме бюджетных расходов, доля прочих расходов в общих расходах). Второй блок индикаторов необходим для оценки кадрового потенциала бюджетной сферы (доля лиц с высшим образованием, ученой степенью, доли лиц, отобранных по конкурсу, отношение заработной платы в бюджетных учреждениях к средней заработной плате по региону). Третья груп-

па показателей характеризует социальную значимость деятельности бюджетного учреждения, ведомства, администратора бюджетных средств. Основным показателем в этой группе будет служить индикатор, характеризующий качество оказания бюджетных услуг по мнению их потребителей. Для расчета данного показателя представляется внедрить систему опросов общественного мнения. Четвертая группа показателей должна разрабатываться индивидуально для администратора бюджетных программ и характеризовать особенности реализаций возложенных функций.

Заключение

1. В условиях ограниченности бюджетных средств и в рамках модернизации системы бюджетного планирования в Республике Казахстан особую актуальность приобретают вопросы повышения эффективности бюджетных расходов государства.

2. Дальнейшее продвижение бюджетной реформы требует ее синхронизации с административной реформой и реформой государственной службы. Необходимо уточнить бюджетные полномочия и ответственность всех участников бюджетного процесса, законодательно определить правовой статус всех форм государственной собственности, тесно увязав его с характером и особенностями реализуемых с ее помощью публичных функций.

3. Комплексная оценка эффективности использования ресурсов и достигнутых результатов в рамках всего бюджетного цикла требует прозрачности, социальной подотчетности, участия гражданского общества в бюджетном процессе. Международный опыт свидетельствует о том, что децентрализованная подготовка бюджетов и оценка управления расходами повышает эффективность государственных расходов и подотчетность власти.

Список литературы

1. Постановление Правительства Республики Казахстан от «26» декабря 2007 года № 1297 «Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты».
2. Бюджетный Кодекс Республики Казахстан, (2008) - 4 декабря.
3. Афанасьев М.П. (2004). Основы бюджетной системы. М.: Издательский дом ГУ-ВЭШ.
4. Бараховский А., М.Клишина М., (2006). Реформа бюджетного процесса на субфедеральном уровне - www.rb-centre.ru.
5. Баутин В.М. (1992). Проблемы и опыт эффективного управления за рубежом : Обзор информ./ В.М. Баутин; ЦНИИ информ.и техн.-экон.исслед. хлебопродуктов. -М.
6. Брюмерхоф Д. (2002). Теория государственных финансов. М.: Пионер-Пресс.
7. Елубаева Ж.М. (2003). Анализ государственных расходов в Республике Казахстан:

- состояние и направления развития // Финансы и кредит. - N8 (апр.). - С.62-67.
8. Зейнельгабдин А.Б. (2008). Финансовая система Казахстана: становление и развитие: монография – Астана: Изд. КазУЭФиМТ, – 226 с.
 9. Илларионов А. (1998). Эффективность бюджетной политики России в 1994-1997 г.г. // Вопросы экономики, № 2.
 10. Ильясов К.К. (2003). Расходы государственного бюджета : учеб. пособие/ К. К. Ильясов П. Б. Исахова. М-во образования и науки РК, Каз. экон. ун-т им. Т. Рыскулова.- Алматы: Экономика.
 11. Калюжнова Е.Г. (1993). Эволюция научных взглядов на проблему эффективности/ Е.Г. Калюжнова. -Алматы, - 9 с..
 12. Курс экономической теории, под редакцией проф. Чепурина М.Н., проф. Киселевой Е.А. (2004). Киров «АСА».
 13. Камаев В.Д. (2001)_Учебник по основам экономической теории – М.
 14. Кучукова Н.К. (2002). Законодательные основы реформирования бюджетной системы Республики Казахстан // Финансы. - N7. - С.58-62.
 15. Kristensen J.K., (2002). “Overview of Results Focused Management and Budgeting in OECD Member Countries,” OECD, Paris (2002)
 16. Лавров А.М. (2005). Бюджетная реформа в России: от управления затратами к управлению результатами. М.: КомКнига. - 556 с
 17. Маннинг Н., Парисон Н. (2002). Реформа государственной службы: методика проведения функциональных обзоров/Пер. с англ. М., ГУВШЭ.
 18. Мошер Ф. (2004). Программно-целевое бюджетирование. Теоретические основы и опыт внедрения в США, М, - С.97.
 19. Родионова В.М. (1985). Государственный бюджет и его роль в сбалансированном развитии экономики. М.: Финансы и статистика.
 20. Саханова А.Н.(2004) Управление эффективностью государственного сектора экономики Казахстана: теория, методология и практика. Автореф.дис.на соиск. учен. степ. д-ра экон. наук. Алматы, -50 с.
 21. Стиглиц Дж. Ю. (1997). Экономика государственного сектора. М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, с-720.
 22. Утибаев Б.С., Жунусова Р.М., Саткалиева В.А. (2006). Государственный бюджет: Учебник Алматы, Экономика, - 412с.
 23. Улюкаев А.В. (2004). Проблемы государственной бюджетной политики: Науч.-практич. пособие. М.: Дело. – 544 с.
 24. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева, Л.Д. Андросова и др.; Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. (1997). - М.: Финансы, ЮНИТИ.
 25. Якобсон Л.И., Глаголев А.В., Кудюкин П.М. (2001). Оптимизация расходов на государственное управление и местное самоуправление. М. ИЭПП. – <http://www.iet.ru>

FEATURES OF MODERNIZATION OF SYSTEM OF BUDGETARY PLANNING IN REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Margarita Kadyrova

Summary

The effectiveness of state budget expenditures characterizes the quality and efficiency of public administration and is one of the key conditions for social welfare, economic development of the state. Modernization of the budget process is an important part of policies to improve national competitiveness and international stability. One of the primary activities for the fiscal reform is to increase the efficiency of budgetary expenditures, improve budget planning in order to provide greater autonomy to the administrators of budgetary programs and enhancing their accountability for achieving outcomes.

The concept of introducing a system of state planning, results-oriented (2007) which was based on the principles of change in the budget planning, only partially created the prerequisites for improving the efficiency of budgetary expenditures. Procedures for demonstrating the amount of appropriations requested in terms of goals and socio-economic results do not actually become the main decision-making on spending. According to theoretical studies and international experience it is these components are key in building the system, ensuring efficient use of budgetary funds. Insufficient attention to the study of problems of efficiency of budget expenditures in the management of public finances, despite their declared the state's interest, leads to the use of a simplified approach that considers each and every item of expenditure in isolation from the general guide of the country.

The analysis of theoretical approaches and foreign experience can provide guidelines and conceptual approaches to the modernization of system of budgetary planning in Republic of Kazakhstan.

Firstly, inertial budget spending still occurs in budget planning system of the Republic of Kazakhstan when the existing resource base is taken as a basis that leads to multiple repeat of errors and miscalculations and inconsistency between varying demands and priorities and the budget itself. This method of planning is incomparable with ever-changing social and economic transformations. It is necessary to create conditions for shortage of existing resources in order to choose the best scenario of implementing priority and necessary courses of the country's development at the expense of domestic mobilization of funds.

Secondly, in the world there is no standard approach to improving the efficiency of public spending, which could be applied directly to the Republic of Kazakhstan. Most developed areas for efficiency gains through the impact of budgetary expenditure in the countries which have adopted different methods in the business environment.

Thirdly, in the budget process requires the active participation of nongovernmental organizations, to a greater extent on the level of local budgets, where the functions of the state as close as possible to the direct recipients of public services, ie population.

This will ensure the mutual consideration of interests of economic entities, public and state at all levels of management in the construction of the financial mechanism.

Fourth, it requires full transparency of all stages of the budget process, including the explicit expression of powers between the authorities, which will be an additional factor for increasing the accountability of public officials for their actions and use of state financial resources. This also implies the existence of reliable and timely information on costs and results, the accuracy of calculations and multivariate forecast.

With limited budgetary resources and in reforming the budget process in the Republic of Kazakhstan are particularly important to improve the efficiency of budgetary expenditures of the state. Further promotion of fiscal reform requires its synchronization with the administrative reform and the reform of public service. Need to clarify the budgetary authority and responsibility of all participants in the budget process, the law determine the legal status of all forms of public ownership, closely linking it with character and features implemented with the help of public functions. Comprehensive assessment of the effectiveness of resource use and the results achieved within the budget cycle requires transparency, social accountability, civil society participation in the budgetary process. International experience shows that decentralized budgeting and evaluation expenditure management improves the efficiency of public expenditure and accountability of government.

KAZACHSTANO RESPUBLIKOS BIUDŽETO PLANAVIMO SISTEMOS MODERNIZAVIMO BRUOŽAI

Margarita Kadyrova

Santrauka

Biudžeto formavimo proceso modernizavimas yra svarbiausia valstybės konkurencingumo didinimo ir tarpatautinio stabilumo politikos sudedamoji dalis. Vienas iš pirmaeilių uždavinių vykdant biudžeto reformą yra biudžeto išlaidų efektyvumo didinimas, biudžetinio planavimo tobulinimas siekiant suteikti didesnę savarankiškumą biudžetinių programų administratoriams ir sustiprinti jų atsakomybę siekiant galutinių tikslų.

Straipsnyje analizuojami aktualūs biudžeto proceso reformavimo ir valstybės finansų valdymo efektyvumo didinimo klausimai.

Margarita Kadyrova – valstybinio valdymo akademijos prie Kazachstano respublikos prezidento valstybinio ekonomikos reguliavimo katedros docentė, ekonomikos mokslų daktarė

E. paštas: margarita-k06@mail.ru

Margarita Kadyrova, Doctor of Economic Sciences, is an associated professor at the Department of Public Regulation of Economics, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

E-mail: margarita-k06@mail.ru

Straipsnis įteiktas redakcijai 2011 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2010 m. gruodžio mėn.