Азылканова Сауле Атабековна. Бюджетная политика унитарного государства (На примере Республики Казахстан) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Новосибирск, 2004 234 c. РГБ ОД, 61:04-8/3574

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ УНИТАРНОГО ГОСУДАРСТВА 13

1.1. Сущность бюджетной политики унитарного государства 13

1.2. Сравнительный анализ отечественной и зарубежных бюджетных систем 40

1.3. Основные проблемы реализации бюджетной политики Республики Казахстан.67

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН. 80

2.1. Принципы, подходы и методы формирования и реализации бюджетной политики Республики Казахстан и оценка их соответствия Кодексу лучшей практики в бюджетно-налоговой сфере 80

2.2. Анализ состояния государственного бюджета и оценка эффективности бюджетной политики 98

2.3. Роль и место межбюджетных отношений в осуществлении бюджетной политики — ПО

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН (НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА г. СЕМИПАЛАТИНСКА) 123

3.1. Применение инструментов бюджетной политики в целях оценки состояния бюджета г. Семипалатинска 123

3.2. Практические рекомендации о применении методов и моделей в целях совершенствования бюджетной политики города 141

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 158

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 166

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Трактовка понятия «бюджетная политика» 182

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Сравнительный анализ определений республиканского и местного бюджетов 183

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Трактовка понятия «местный бюджет» 184

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Сравнительный анализ бюджетных систем различных стран 185

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. Сравнительный анализ бюджетных систем отдельных развитых унитарных государств 187

ПРИЛОЖЕНИЕ 6. Сравнительный анализ стран со значительной финансовой зависимостью регионов от центрального бюджета 188

ПРИЛОЖЕНИЕ 7. Сравнительная характеристика понятийного аппарата, применяемого в Законе «О бюджетной системе» и проекте Бюджетного кодекса Республики Казахстан 189

ПРИЛОЖЕНИЕ 8. Сравнительная характеристика бюджетного законодательства Республики Казахстан и Российской Федерации 197

ПРИЛОЖЕНИЕ 9. Основные принципы и этапы стадий бюджетного процесса в Республике Казахстан 209

ПРИЛОЖЕНИЕ 10. Анализ исполнения государственного бюджета Республики Казахстан за 1999-2003 гг 210

ПРИЛОЖЕНИЕ 11. Распределение поступлений государственного бюджета между республиканским и местным бюджетами (на 2003 год)... 211

ПРИЛОЖЕНИЕ 12. Анализ состояния бюджета г. Семипалатинска 213

ПРИЛОЖЕНИЕ 13. Анализ приоритетности плановых расходов бюджета г. Семипалатинска за 2001-2003 гг 233

ПРИЛОЖЕНИЕ 14. Анализ приоритетности фактических расходов бюджета г. Семипалатинска за 2001-2003 гг 234

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Благоприятное воздействие бюджета на экономику предполагает формирование эффективного механизма образования доходов и расходов государства с учетом рационального налогообложения юридических и физических лиц, необходимого объема и сбалансированной структуры государственных расходов, обеспечивающих условия для экономического роста, стабильности производства, повышения благосостояния населения.

Для воздействия на экономику государство использует различные экономические и административные методы, одним из которых является бюджетная политика (БП). Несмотря на различия во взглядах ученых, специалистов в области государственных финансов по поводу определения БП, все они сходятся в том, что по сравнению с другими направлениями финансовой политики (денежно-кредитной, инвестиционной, ценовой, налоговой) БП занимает ведущее место и служит для выполнения государством своих целей и задач.

Анализ теоретических основ бюджетного процесса и бюджетного законодательства стран, входящих в СНГ, проведенный автором в ходе диссертационного исследования, показал, что до настоящего времени единый подход к определению БП не сформировался ни в Казахстане, ни в России, ни в других странах Союза. Кроме того, следует иметь в виду, что в зависимости от типа государственного устройства (унитарное или федеративное) и национальных традиций формирование и реализация БП в каждом случае имеет свои особенности.

Республика Казахстан (РК) является унитарным государством (как Франция, Япония, Турция, Китай и др.), следовательно, для нее характерна двухуровневая бюджетная система, включающая центральный (общегосударственный, республиканский) бюджет и местные бюджеты. В отличие от

бюджетных систем федеративных государств, унитарная бюджетная система РК, казалось бы, должна быть проще, прозрачнее, доступнее для понимания. Однако существуют и требуют осмысления серьезные проблемы в части прогнозирования, планирования и исполнения бюджета как на центральном, так и на местном уровне. Очевидна необходимость дальнейшего совершенствования межбюджетных отношений, законодательной и нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы формирования и реализации БП; нужны, наконец, специальные научные исследования в области бюджетных правоотношений, которые станут базой для модернизации бюджетного процесса в республике.

Нельзя не заметить, что Правительство РК в последнее время предпринимает кардинальные меры в бюджетной сфере. Но изучение опыта других унитарных и федеративных государств, в том числе опыта применения положений и механизмов Кодекса лучшей практики в бюджетно-налоговой сфере (КЛП), одобренного Советом директоров МВФ и применяемого развитыми и развивающимися странами с 1998 г., представляет несомненный интерес для Казахстана в преддверии принятия Парламентом страны Бюджетного кодекса.

Все вышесказанное подтверждает актуальность темы настоящего исследования, посвященного анализу функционирования действующего бюджетного механизма РК и поиску путей его совершенствования, определению принципов и методов формирования и развития бюджетной политики Казахстана как унитарного государства в условиях нового этапа развития бюджетной системы страны.

Степень разработанности проблемы. Сложность и многоплановость проблем формирования эффективной БП обусловлена широким спектром вопросов, связанных с формированием адекватного современным.требованиям бюджетного законодательства, с необходимостью совершенствования межбюджетных отношений, методов и инструментов БП, прогнозирования и индикативного планирования социально-экономического развития (СЭР)

республики и ее территорий, с определением значений бюджетных индикаторов и т.д.

В последние годы в РК опубликовано немало научных работ о путях совершенствования бюджетного процесса, однако указанным проблемам не уделяется должного внимания. Причем, некоторые ученые придерживаются устаревших воззрений по поводу сущности бюджета и;выполняемых им функций, чаще всего анализируют проявления распределительной и контрольной функций. Но в условиях рынка роль бюджета вышеупомянутыми функциями далеко не исчерпывается. Современная БП расширяет представления о сущности бюджета и наделяет его воспроизводственной, регулирующей, стимулирующей, плановой, фискальной и социальной функциями, определяющими социально-экономическую сущность бюджета.

До сих пор ученые и практики дискутируют о содержании категорий «субвенция», «субсидия» (бюджетным законодательством РК не предусмотрен такой инструмент БП как дотация); остаются нерешенными и другие вопросы, касающиеся понятийного аппарата. Недостаточно проработаны вопросы прогнозирования СЭР территорий, определения системы индикаторов БП, бюджетных учреждений и других субъектов государственного сектора экономики (ГСЭ) РК. Практически отсутствуют теоретические разработки в области оценки эффективности БП, взаимоувязанной с вопросами эффективного управления государственным имуществом.

В рамках диссертационного исследования именно вышеназванные вопросы получили развитие применительно к формированию и реализации бюджетной политики на новом этапе развития бюджетной системы РК.

**Общетеоретической основой исследования**послужили результаты фундаментальных и прикладных работ отечественных и зарубежных авторов: A.M. Александрова, Д.А. Аллахвердяна, A.M. Бабич, Н.П. Белотеловой, Э.А. Вознесенского, О.В. Врублевской, A.M. Година, Л.А. Дробозиной, К.К. Ильясова, В.В. Ковалева, A.M. Лаврова, Т.К. Лапушинской, И.Д. Мац-куляка, В.Д.Мельникова, И.Н. Мысляевой, Л.Н. Павловой, И.В. Подпориной,

Г.Б. Поляка, В.М. Родионовой, М.В. Романовского, Б.М. Сабанти, Н.В. Фа-дейкиной, А.И. Худякова, Ю.Г. Швецова, П.Н. Шуляка, В.Д. Фетисова и др.

Применительно к теме диссертационного исследования по вопросу о роли и месте государственных финансов в процессе воспроизводства в мировой экономической теории можно выделить работы Дж.М. Кейнса, А. Лаффера, М. Фридмена.

При раскрытии темы большое влияние на теоретические обобщения автора оказали научные труды известных специалистов в области бюджетной системы: У. Баймуратова, Е. Елубаевой, 3. Илимжановой, Ж. Кулекеева, О. Оксибаева, М.Х. Тусеевой, Д. Шыныбекова и др.

Цель и задачи исследования. Главна цель диссертационной работы — исследование теоретических и практических аспектов реализации БП РК в сравнении с другими государствами для выявления национальных особенностей ее осуществления на государственном и местном уровнях и разработка на этой основе рекомендаций по совершенствованию БП..

Постановка данной цели обусловила необходимость решения следующих задач:

изучение теоретических основ БП унитарного государства на примере РК;

проведение сравнительного анализа зарубежных бюджетных систем с федеративным и унитарным типами государственного устройства на примере отдельных высокоразвитых стран, основ бюджетного законодательства в РК и других странах СНГ;

выявление проблем реализации бюджетной политики РК;

изучение методических и практических аспектов формирования БП РК и оценка ее эффективности в сравнении с КЛП;

анализ состояния республиканского бюджета и оценка эффективности БП, проводимой государственными органами власти в РК;

исследование инструментов бюджетного механизма, применяемых в республике, а также анализ их влияния на повышение эффективности БП на уровне государства и его территорий;

определение основных направлений совершенствования БП на уровне местных бюджетов (на примере г. Семипалатинска), в том числе разработка индикаторов бюджетной политики.

**Объект диссертационного исследования**— бюджетная система Республики Казахстан, ее структура, взаимосвязь с экономическими и социальными процессами, происходящими в стране.

Предмет **исследования**- процесс формирования и развития бюджетной политики Республики Казахстан и ее территорий в условиях нового этапа развития бюджетной системы.

**Теоретической и методологической базой исследования**стали положения теории государственных финансов и выводы научных исследований отечественных и зарубежных экономистов по проблемам, относящимся к теме диссертации. В ходе исследования изучались теории, концепции, методологические подходы и методики, применяемые в процессе формирования и реализации бюджетной политики РК и других государств.

В основу исследования положен диалектический метод, предопределяющий изучение объективных экономических законов, закономерностей, явлений и процессов в их постоянном развитии и взаимосвязи. В процессе работы использовались такие методы научного познания как индукция' и дедукция, синтез и анализ (сравнительный и логический), экономико-математическое, табличное и графическое моделирование, принципы и приемы статистических методов исследования (сравнение, группировка, выборка, обобщение) и др.

Исследование проведено в рамках п. 2.3 Паспорта специальности ВАК 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит.

**Информационной базой исследования**явились законодательные акты РК, РФ и других стран, указы Президента РК, постановления и распоряжения Правительства РК, подзаконные нормативные акты, решения сессий Семипалатинского городского маслихата и проч.

Исследование построено на базе информационно-статистических материалов Министерства экономики и бюджетного планирования, Министерства финансов, Национального банка РК, Агентства РК по статистике; нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетный процесс в РФ, субъектах РФ и муниципальных образованиях, а также данных финансового отдела г. Семипалатинска по планированию и исполнению местного бюджета.

Научная новизна диссертационной работы заключается в следующем:

определены основные закономерности и тенденции развития бюджетных систем унитарных государств в сравнении с федеративными бюджетными системами, обосновано представление о бюджетной политике унитарного государства как целостной системе с присущими ей общеметодологическими принципами (целенаправленности, целостности, структурности, взаимосвязи бюджетной системы и экономической среды, иерархичности) и сформулировано авторское определение бюджетной политики унитарного государства;

проведен сравнительный анализ действующего бюджетного законодательства и проекта Бюджетного кодекса РК на соответствие Кодексу лучшей практики в бюджетно-налоговой сфере;

в результате изучения инструментария теории и практики формирования и реализации бюджетной политики в РК и других странах уточнены понятия «межбюджетные отношения», «минимальная бюджетная обеспеченность», «государственные минимальные социальные стандарты»;

проведен анализ состояния бюджета г. Семипалатинска и обоснована необходимость осуществления мониторинга состояния бюджета города, в том числе посредством применения метода оценки реакции расходов бюджета на изменение его доходов;

в целях повышения эффективности бюджетной политики разработана система показателей (индикаторов) территории (города), состоящая из пяти взаимоувязанных комплексов:

базовый комплекс показателей (индикаторов), характеризующих правомерность формирования и реализации бюджетной политики территории (города);

комплекс показателей (индикаторов), характеризующих состояние бюджета территории (города);

-комплекс показателей (индикаторов), характеризующих состояние инвестиционной сферы территории (города);

-комплекс показателей (индикаторов), характеризующих коммунальную собственность акимата (органа исполнительной власти г. Семипалатинска) территории (города);

-комплекс показателей (индикаторов) для оценки деятельности субъектов государственного сектора экономики.

**Теоретическая значимость**исследования заключается в развитии теоретических положений о сущности и функциях бюджета, принципах функционирования бюджетного механизма унитарных государств, методах бюджетного регулирования, бюджетного анализа и бюджетного планирования; в обосновании необходимости более широкого применения в бюджетном процессе методов индикативного планирования (прогнозирования) для оценки эффективности (результативности) программ и мероприятий, проводимых органами государственной власти в бюджетной сфере.

**Практическая значимость диссертационного исследования.**Результаты работы могут быть использованы для разработки нормативных актов по бюджетному индикативному планированию, определению индикаторов БП, выработки механизма мониторинга реализации БП и деятельности субъектов ГСЭ в целях обеспечения прозрачности бюджетной отчетности, финансовой отчетности указанных субъектов и соответствия КЛП. Результаты сравнительного анализа бюджетных систем (федеративных и унитарных) могут использоваться в целях уточнения понятийного аппарата в условиях модернизации и конвергенции бюджетных систем различных стран, а также приме-

няться при формировании учебно-методических комплексов по ряду специальных финансовых дисциплин, изучаемых в вузах.

Основными результатами диссертационного исследования являются:

обобщение международного опыта формирования и реализации бюджетной политики в унитарных и федеративных государствах;

обоснование вывода о необходимости применения в бюджетном процессе методов индикативного планирования, используемых в том числе для субъектов ГСЭ, в целях повышения эффективности управления государственным имуществом;

анализ состояния бюджета РК (по двум уровням бюджетной системы), сравнительный анализ действующего бюджетного законодательства и проекта Бюджетного кодекса РК, разработка предложений по внесению изменений в указанный проект и ряд нормативных актов, регулирующих бюджетный процесс, для приведения в соответствие нормам и положениям КЛП;

-разработка пяти взаимоувязанных комплексов показателей (индикаторов) БП, позволяющих оценивать ее эффективность.

Апробация и внедрение результатов исследования. Теоретические выводы и практические рекомендации, содержащиеся в работе, используются в деятельности финансового отдела акимата, что подтверждается справкой о внедрении результатов исследования. Материалы диссертации используются также в процессе преподавания учебных дисциплин «Финансы» и «Государственный бюджет и казначейство» в Казахском финансово-экономическом институте (г. Семипалатинск) и «Бюджетная система Российской Федерации» в Сибирском институте финансов и банковского дела (г. Новосибирск), что также подтверждается справками об использовании материалов диссертационного исследования в учебном процессе.

Основные положения и результаты докладывались и обсуждались на Республиканской научно-практической конференции (НІЖ) «Социально-экономическое развитие Казахстана: предпосылки, проблемы, перспективы» (2000 г., КазФЭИ, г. Семипалатинск); Международной НПК «Формирование

и развитие финансовых систем России и Казахстана» (2001 г., КазФЭИ, г. Семипалатинск); Международной НПК «Экономическое образование и наука в современных условиях: опыт, проблемы и перспективы» (2002 г., КазФЭИ, г. Семипалатинск); трех научных сессиях Сибирского института финансов и банковского дела (апрель 2002, 2003, 2004 гг.).

**Публикации.**По теме исследования опубликовано 9 работ общим объемом 9,31 п.л., в том числе монография совместно с д-р экон. наук, проф. Фадейкиной Н.В. и канд. экон. наук, проф. Апсалямовым Н.А (авторских -6,2 п.л.).

**Структура работы обусловлена ее целями, задачами, логикой исследования.**Диссертация определяется логикой проведенного исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка, 14 приложений.

## Сущность бюджетной политики унитарного государства

В условиях рыночной экономики национальное хозяйство любого государства постоянно проходит проверку на прочность по всем направлениям его развития. Меняются взгляды, позиции, мнения по многим вопросам. Трансформируется финансовая политика (ФП), но остается неизменной связь ФП с валовым внутренним продуктом (ВВП), валовым национальным продуктом (ВНЕГ) и национальным доходом (НД). С помощью финансов распределяется и перераспределяется ВНП, ВВП и, в конечном итоге, НД государства.

В составе финансов выделяется государственный бюджет (как основное, ведущее звено финансовой системы), который представляет собой особую область стоимостного распределения валового общественного продукта в сфере отношений, складывающихся у государства с хозяйствующими субъектами и населением. Его назначение - удовлетворение общественных потребностей. Через государственный бюджет (ГБ) проявляется экономическая форма распределительных отношений, он же выступает в качестве экономической категории.

ГБ воздействует на экономику через бюджетный механизм, выполняет определенные функции (сущность и объем функций до настоящего времени являются дискуссионным вопросом). Бюджетные отношения материализуются в централизованном фонде денежных средств государства - в бюджетном фонде, через который мобилизуются, распределяются и используются денежные средства. Бюджетные связи отражаются в основном финансовом плане страны, показатели которого подлежат безусловному выполнению в соответствии с ежегодно принимаемым представительными органами власти страны Законом «О республиканском бюджете» или «О федеральном бюджете» - в зависимости от типа государственного устройства.

Реально сущность бюджета проявляется в проведении государством определенных мероприятий в целях выполнения им своих функций и задач в текущем периоде времени и в перспективе. Конкретнее сущность бюджета реализуется в бюджетной политике (БП) государства.

Рыночные условия хозяйствования предполагают свободное движение капиталов и товаров, стихийное формирование отношений между участниками воспроизводственного процесса, натуральных и стоимостных пропорций. Частный капитал, доказав эффективность хозяйствования в Республике Казахстан, в то же время не в состоянии решать многие глобальные социально-экономические проблемы развития страны. Поэтому государство осуществляет прямое и косвенное регулирование экономики и социальной сферы. Наиболее оптимальным вариантом регулирования в условиях транзитной экономики является применение тех и других методов в разных пропорциях с учетом конкретных условий общественного воспроизводства. Прямое вмешательство в экономику страны осуществляется с помощью законодательных и иных нормативных актов, косвенное же регулирование — через денежно-кредитную и ФП, в реализации которой центральную роль играет ГБ. При этом основными рычагами государственного воздействия на БП являются налоговые ставки и льготы, оказывающие влияние на объем производства, предложение и спрос на отдельные виды товаров и услуг. При осуществлении расходов государство финансирует социально-экономические программы, способствующие развитию отраслей и регионов, изменению структуры производства, выделяет субсидии, субвенции, бюджетные кредиты бюджетам другого уровня, отдельным отраслям и предприятиям.

Государство использует при этом различные экономические, финансовые, кредитно-денежные и административные методы воздействия на экономику страны, одним из которых является бюджетная политика.

Отметим, что термин «бюджетная политика» (БП) в экономической литературе и нормативных актах встречается довольно редко, чаще используются понятия «фискальная - бюджетная», «налогово-бюджетная», «бюджетно-налоговая» или «фискальная» политика государства.

## Принципы, подходы и методы формирования и реализации бюджетной политики Республики Казахстан и оценка их соответствия Кодексу лучшей практики в бюджетно-налоговой сфере

Анализ методических аспектов формирования БП РК и оценки ее соответствия КПП, проведенные автором данной работы в ходе исследования, выявили, что принципы, подходы и методы государственных органов власти в части организации БС, формирования и реализации БП в РК в последние годы изменились и стали более приближены к КЛП.

КПП особое внимание уделяется методам и механизмам БП„ направленным на повышение эффективности управления государственными активами (нефинансовыми и финансовыми) и ГСЭ в целом.

Для достижения этой цели Правительством РК проводится большая работа. В частности, в целях повышения эффективности управления ГСЭ приняты следующие документы:

-Постановление Правительства РК от 24.07.2001 г. № 998 «О внедрении системы комплексного мониторинга функционирования и эффективности управления объектами государственной собственности, а также объектами, в которых государство имеет долю собственности» [35];

-Инструкция по заполнению форм финансовой информации, Правил проведения анализа деятельности государственных предприятий и Правил определения основных показателей эффективности деятельности негосударственных юридических лиц с участием государства в уставном капитале (утверждена приказом МФ РК от 02.04.2003 г. № 135) [55];

-Методические рекомендации по рассмотрению и анализу проектов планов финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ (товариществ с ограниченной ответственностью), контрольные пакеты акций (доли участия) которых принадлежат государству, и проектов планов хозяйственной деятельности государственных предприятий, за исключением национальных компаний, подведомственных Национальному Банку Республики Казахстан (утверждены приказом МФ РК от 27.01.2003 г. № 23) [54].

Применяемые государством приемы финансового анализа, финансового планирования, финансового контроля свидетельствуют о выработке новых методических: подходов к оценке эффективности использования государственного имущества (государственных активов), что является одним из направлений повышения эффективности БП РК (далее в работе излагается методический инструментарий оценки деятельности субъектов ГСЭ).

Таким образом, можно констатировать, что государство создает условия,. с одной стороны, для обеспечения прозрачности финансовой отчетности и деятельности субъектов ГСЭ, с другой стороны — для индикативного бюджетного планирования и реализации функций «контроля на соответствие» и «контроля эффективности», что соответствует принципам КЛП.

В работе автором обоснована необходимость использования совокупности методов формирования и реализации БП (табл. 2.1), сформулирована их сущность и обозначены проблемы применения.

## Применение инструментов бюджетной политики в целях оценки состояния бюджета г. Семипалатинска

Анализ формирования и реализации расходных функций, осуществляемых МОВ, и доходных поступлений имеет принципиальное значение для исследования особенностей функционирования МБ и анализа формирования и реализации БП на местном уровне. Объектом анализа явился бюджет г.Семипалатинска и БП, проводимая МОВ в городе. Временные рамки исследования ограничены 2001-2003 гг. - современным периодом развития города областного значения. В бюджетном процессе участвуют: маслихат (представительный орган государственной власти); акимат (исполнительный орган государственной власти), в том числе финансовый отдел, налоговый комитет по городу, городской отдел казначейства; хозяйствующие субъекты разных форм собственности. Бюджет города утверждается решением сессии маслихата.

Документы, иллюстрирующие состояние бюджета г. Семипалатинска (вместе с аналитическими таблицами, составленными автором данной работы), представлены в Приложении 12.

В результате анализа состояния бюджета г. Семипалатинска и реализация БП, проводимой МОВ, автором были сделаны следующие выводы. В целом доходы бюджета г. Семипалатинска в течение трех лет имели тенденцию к увеличению (с 2 896 710 тыс. тенге в 2001 г. до 3 242 500 тыс. тенге в 2003 г.). Превалирующее значение для бюджета города имели налоговые поступления, доля которых в течение 2001 и 2002 г. оставалась примерно на одном уровне (98,6 % против 98,2 %). В 2003 г. доля прогноза налогов снизилась до 79,4 % за счет увеличения доли планируемых официальных трансфертов из областного бюджета. Из анализа внутренней структуры доходов МБ следует, что среди налогов наибольшее значение для городского бюджета имеют акцизы на продукцию, произведенную на территории РК (БП ориентирована на рост указанных налоговых поступлений: 22,0 % в 2001 г., 82,7 % в 2002 г. и 78,9 % - по прогнозу на 2003 г.). На втором месте - соци альный налог (темп прироста на 8,6 % в 2002 г. по сравнению с 2001 г., на 0,5 % в 2003 г. по сравнению с 2002 г.). Третий по значимости для бюджета города - подоходный налог с физических лиц (прирост составил 11,6 % в 2002 г. против 2001 г., в 2003 г. ожидается прирост на 1,8 %). Корпоративный подоходный налог с 2002 г. полностью передается в РБ наряду с акцизами на импортируемую на территорию РК продукцию.

Среди неналоговых поступлений, которые, в общей своей массе занимают небольшой удельный вес (от 8,8 % в 2001 г. до 2,8 % в 2003 г. - явная тенденция к снижению), определяющее значение имеют поступления по штрафам и санкциям (до 40,8 % в 2001 г., 73,1 % в 2002 г. и 77,7 % в 2003 г.).

Формирование расходов МБ г. Семипалатинска регулируется Законом РК «О местных представительных и исполнительных органах», согласно которому МОВ предоставлено право утверждать бюджет города. Для обеспечения жизнеспособности территории он наделяется соответствующей финансовой базой. Экономическую базу составляет собственность города, объекты на правах хозяйственного ведения, являющиеся источником получения доходов и удовлетворяющие социально-экономические потребности города; финансовую базу - финансовые ресурсы, состоящие из бюджетных средств МБ и субвенций.

Структура расходов утвержденных бюджетов г. Семипалатинска за 2001-2003 гг. (табл. П. 12.2 Приложения 12) свидетельствует об увеличении общего их объема: с 2 936 710 тыс. тенге в 2001 г. до 3 340 408 тыс. тенге в 2002 г. (т.е. на 13,7 %), а в 2003 г. до 4 148 276 тыс. тенге (т.е. на 24 % по сравнению с 2002 г. или на 41,2 % по сравнению с 2001 г.). В рассматриваемый период бюджет города имел социальную ориентацию, о чем свидетельствуют следующие факторы: расходы на образование, здравоохранение, социальное обеспечение и социальную помощь в совокупности составляли: в 2001 г. - 2 109 424 тыс. тенге, или 71,8 %, в 2002 г. - 2 465 794 тыс. тенге, или 73,8 %, в 2003 г. - 3 116 530 тыс. тенге, или 75,1 % от всех расходов бюджета. Небольшой удельный вес занимают расходы на государственное управление, оборону, общественный порядок и безопасность, что вполне объяснимо с точки зрения унитарной БС РК. Реальной проблемой городского бюджета являются стабильно низкие расходы на ЖКХ, культуру, спорт, туризм и информационное пространство, которые финансируются за счет МБ.

Анализ исполнения бюджета города за 2001-2003 гг. (табл. П. 12.3 Приложения 12) показал, что поступления в бюджет были выполнены в 2001 г. на 102,1 %, практически по всем позициям наблюдается перевыполнение, кроме неналоговых поступлений, прогноз по которым не был исполнен на 7,2 % по доходам от предпринимательской деятельности, административным сборам и платежам, поступлениям по штрафам и санкциям.

В 2002 г. сложилась обратная картина - план по поступлениям недовыполнен на 0,4 %: по налоговым поступлениям на 1,1 %, в том числе по индивидуальному подоходному налогу с доходов, облагаемых у источника выплаты, за счет имевшейся задолженности по заработной плате на крупных предприятиях города - ОАО «Семейкомир», ОАО «Семипалатинские ТЭЦ», ОАО «Каполиграф»; по налогу на транспортные средства - за счет введения поправочного коэффициента по грузовым, специальным транспортным средствам. По неналоговым поступлениям план также не был выполнен на 2,5 %. Почти в 2 раза перевыполнен прогноз по доходам от операций с капиталом за счет продажи основного капитала, имущества, закрепленного за ГУ, финансируемыми из МБ, продажи земельных участков и права постоянного пользования.