

ӨОЖ 336.1
ҒТАМР 06.61.33

ТӨРТІНШІ ДЕҢГЕЙДЕГІ БЮДЖЕТ: СОЛТҮСТІК ҚАЗАҚСТАН ОБЛЫСЫНДА ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУДЫ ДАМУДЫҢ ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ АҚИҚАТЫ МЕН КЕЛЕШЕГІ

Ә.З. Тұралин¹

¹М. Қозыбаев атындағы СҚМУ, Петропавл, Қазақстан

Ж.Ә. Тұралина²

²ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының СҚО бойынша
Филиалы, Петропавл, Қазақстан

Аңдатпа

Осы мақалада жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес бюджетін енгізген аудандық маңызы бар 4 қала және Солтүстік Қазақстан облысының 47 ауылдық округі бюджетінің кіріс және шығыс бөлігін талдау негізінде авторлар оларды шешу бойынша кейінге қалдыруға болмайтын шараларды талап ететін бірқатар мәселелерді анықтады, атап айтқанда кіріс бөлігін арттыру үшін көлік құралдары иелері базасының бірыңғай жергілікті желісін құру және осы базаға аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер әкімдіктеріне қол жеткізу, әділет органдары мен мемлекеттік кіріс және т.б. органдар базасында аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер азаматтарының жер учаскелері мен мүліктерін салыстырмалы тексеріс жүргізу. 2018-2020 жылдарға арналған Солтүстік Қазақстан облысының аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджеттеріне жоспарланған түсімдердің серпінін талдау негізінде авторлар барлық әкімшілік-аумақтық бірліктерді шартты түрде төрт топқа бөлді: 1-топқа (5,8%) кіріс бөлігінің едәуір (20%-дан астам) оң динамикасын жоспарлаған әкімшілік-аумақтық бірліктер жатады, 2-топқа (56,9%) кіріс бөлігінің болмашы (20%-дан кем) оң динамикасын жоспарлаған әкімшілік-аумақтық бірліктер енгізілді, 3-топқа (25,5%) бюджетке салықтық және салықтық емес түсімдердің болмашы (20%-ға дейін) теріс динамикасын жоспарлаған әкімшілік-аумақтық бірліктер құрады және 4-топқа бюджетке салықтық және салықтық емес түсімдердің айтарлықтай (20%-дан астам) теріс динамикасын жоспарлаған әкімшілік-аумақтық бірліктер кіреді.

Түйінді сөздер: төртінші деңгейдегі бюджет, ауылдық округ, аудандық маңызы бар қала, жергілікті өзін-өзі басқару, ауылдық округ әкімдері, әкімшілік-аумақтық бірліктер.

БЮДЖЕТ ЧЕТВЕРТОГО УРОВНЯ: СОВРЕМЕННЫЕ РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕВЕРО-КАЗАХСТАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Туралин А.З.¹

¹СКГУ им. М. Козыбаева, Петропавловск, Казахстан

Туралина Ж.А.²

²Филиал Академии государственного управления при Президенте РК по СКО,
Петропавловск, Казахстан

Аннотация

В данной статье на основе анализа доходной и расходной части бюджета 4 городов районного значения и 47 сельских округов Северо-Казахстанской области, внедривших самостоятельный бюджет местного самоуправления, авторами выявлены ряд проблем, требующих неотлагательных мер по их решению, в частности для повышения доходной части необходимо создание единой локальной сети базы владельцев транспортных средств и предоставление доступа акиматам городов районного значения и сельских округов к этой базе, проведение сверки земельных участков и имущества граждан городов районного значения и сельских округов в базе органов юстиции и органах управления государственных доходов и т.д. На основе анализа динамики запланированных поступлений в бюджеты городов районного значения и сельских округов в Северо-Казахстанской области за 2018-2020 гг. авторы все

административно-территориальные единицы условно разделили на четыре группы: к 1 группе (5,8%) относятся те административно-территориальные единицы, которые запланировали значительную (более 20%) положительную динамику доходной части, во 2 группу (56,9%) включили те административно-территориальные единицы, которые запланировали незначительную (менее 20%) положительную динамику доходной части, 3 группу (25,5%) составили административно-территориальные единицы, запланировавшие незначительную (до 20%) отрицательную динамику налоговых и неналоговых поступлений в бюджет и в 4-ю группу входят административно-территориальные единицы, которые планируют значительную (более 20%) отрицательную динамику налоговых и неналоговых поступлений в бюджет.

Ключевые слова: бюджет четвертого уровня, сельский округ, город районного значения, местное самоуправление, акимы сельских округов, административно-территориальные единицы.

BUDGET OF THE FOURTH LEVEL: MODERN REALITIES AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE NORTH KAZAKHSTAN REGION

A. Turalin¹

¹NKSU named after M. Kozybaev, Petropavlovsk, Kazakhstan

Zh. Turalina²

*²Branch of the Academy of public administration under the President of Kazakhstan,
Petropavlovsk, Kazakhstan*

Annotation

Based on the analysis of the revenue and expenditure side of the budget 4 cities of regional value and 47 rural districts of North Kazakhstan region, who made an independent budget of local government in this article, the authors identified a number of issues that need urgent action for their solution, in particular the creation of a single local network database of vehicle owners for increasing revenues and providing access to this database akimats of cities of regional importance and rural. Based on the analysis of the dynamics of the planned revenues to the budgets of cities of regional importance and rural districts of North Kazakhstan region for 2018-2020, the justice authorities and state bodies of state revenues, etc. all administrative-territorial units are conditionally divided into four groups: 1 group (5,8%) includes administrative-territorial units planning significant (more than 20%) positive dynamics of the revenue part, 2 group (56,9%) includes administrative-territorial units planning insignificant (less than 20%) positive dynamics of the revenue part, 3 group (25,5%) were administrative-territorial units. the budget of tax and non-tax revenues slightly (by 20% - group 4 includes administrative-territorial units that plan a significant (more than 20%) negative dynamics of tax and non-tax revenues to the budget.

Key words: fourth level budget, rural district, city of district significance, local self-government, akims of rural districts, administrative and territorial units.

Kіріспе

Зерттеу мақсаты. Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың бес институционалдық реформасын іске асыру бойынша Ұлт жоспары – 100 нақты қадамның 98 қадамының орындалу болмысын айқындау және 2018 жылғы қаңтардан бастап төртінші деңгейдегі бюджетті енгізген Солтүстік Қазақстан облысының аудандық маңызы бар қалалары мен ауылдық округтері бюджеттерінің кіріс және шығыс бөлігін талдау негізінде Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамыту келешегін айқындау.

Зерттеу міндеттері. СҚО аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджеттерінің кіріс және шығыс бөлігін құрылымдық талдау негізінде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру бойынша ұсынымдар әзірлеу.

Зерттеу өзектілігі. Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың Бес институционалды реформасын жүзеге асыру бойынша Ұлт жоспары – 100 нақты қадамның [1] 98

қадамын орындауға орай 2018 жылдың 1 қаңтарынан бастап Қазақстанның 1063 әкімшілік-аумақтық бірлігінде жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес бюджеті енгізілді.

2019 жылғы 1 қарашадағы жағдай бойынша Солтүстік Қазақстан облысында 186 ауылдық округ және 4 аудандық маңызы бар қала әрекет етеді [2], оның ішінде 4-деңгейдегі бюджетке 47 ауылдық округ және 4 аудандық маңызы бар қала көшті.

Аудандар бойынша бөліністе бұл ауылдық округтер мен аудандық маңызы бар қалалар былайша орналасты:

1. Айыртау ауданы – 9 ауылдық округ;
2. Ақжар ауданы – 2 ауылдық округ;
3. Аққайың ауданы – 3 ауылдық округ;
4. Есіл ауданы – 3 ауылдық округ;
5. Жамбыл ауданы – 2 ауылдық округ;
6. М. Жұмабаев ауданы – 1 аудандық маңызы бар қала және 2 ауылдық округ;
7. Қызылжар ауданы – 9 ауылдық округ;
8. Мамлют ауданы – 1 аудандық маңызы бар қала және 1 ауылдық округ;
9. Ғ. Мүсірепов ауданы - 9 ауылдық округ;
10. Тайынша ауданы – 1 аудандық маңызы бар қала және 5 ауылдық округ;
11. Тимирязев ауданы – 1 ауылдық округ;
12. Уәлиханов ауданы – 1 ауылдық округ;
13. Шал ақын ауданы – 1 аудандық маңызы бар қала.

2018-2020 жылдарға арналған Солтүстік Қазақстан облысының аудандық маңызы бар қалалары мен ауылдық округтері бюджеттеріне жоспарланған түсімдерге жүргізілген талдау Қазақстан Республикасы Бюджет кодексінің 52-1-бабында көзделген салықтық түсімдердің бес түрінен [3] тек төртеуі ғана жоспарланғанын, барлық әкімшілік-аумақтық бірліктерде салықтық түсімдерге сыртқы жарнаманы орналастырғаны үшін төлем жоспарланбағанын көрсетті.

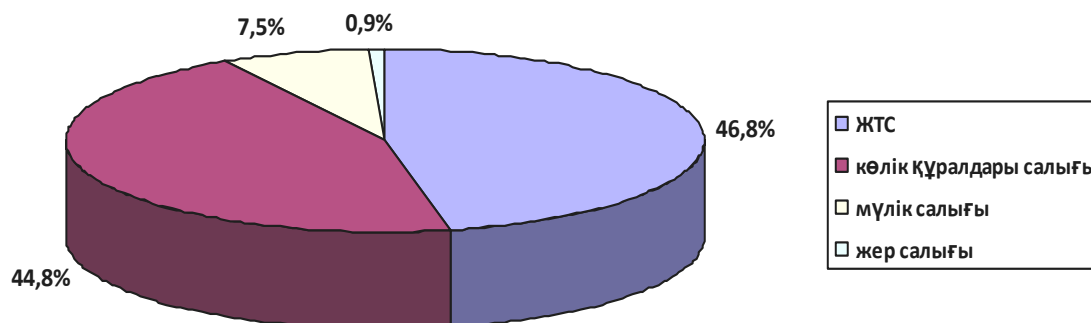
Салықтық емес түсімдердің үш түрінен мемлекет меншігіндегі мүлікті жалға беруден түсетін түсімдер және басқа да салықтық емес түсімдер ғана жоспарланады.

Аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджеттерінің кіріс бөлігіне құрылымдық талдау мыналарды анықтады:

1. 42 ауылдық округ пен аудандық маңызы бар 2 қалада (86,3%) тек салықтық түсімдер мен трансферттер ғана жоспарланған.

2. 5 ауылдық округ (Келлеровка, Кішкенекөл, Тахтаброд, Чистополье және Чкалов) пен аудандық маңызы бар 2 қалада (Тайынша және Мамлютка) салықтық түсімдер мен трансферттерден басқа салықтық емес түсімдер жоспарланды. Келлеровка, Чкалов ауылдық округтері мен Тайынша қаласында салықтық емес түсімдер тек бір жылға (2018 ж.) жоспарланғанына көңіл аударған жөн.

3. Салық түсімдерінің елеулі үлесін жеке табыс салығы (ЖТС) және көлік құралдары салығы құрайды, жер салығы мен мүлік салығының үлес салмағы тиісінше 8,0% және 1,0% аспайды (Сурет 1).



Сурет 1 2018 жылы жергілікті өзін-өзі басқару бюджетіне салық түсімдерінің құрылымы

2018-2020 жылдарға арналған Солтүстік Қазақстан облысының аудандық маңызы бар қалалары мен ауылдық округтері бюджеттеріне жоспарланған түсімдер динамикасын талдау барлық әкімшілік-аумақтық бірліктерді шартты түрде төрт топқа бөлуге болатынын көрсетті:

1 топ (5,8%) – кіріс бөлігінің едәуір оң динамикасы (20%-дан астам) жоспарлануда: Ғ. Мүсірепов ауданының Дружба ауылдық округі (23,9% салық түсімдерінің өсуі есебінен), Корнеевка ауылдық округі (26,5% салық түсімдерінің де, трансферттердің де өсуі есебінен), Есіл ауданының Покровка ауылдық округі (28,3% салық түсімдерінің де, трансферттердің де өсуі есебінен).

2 топ (56,9%) – бюджеттің кіріс бөлігінің болмашы ғана оң динамикасы (20%-ға дейін) жоспарланады: Айыртау ауданының 9 ауылдық округі, Ақжар ауданының Ленинград ауылдық округі (16,2%), Аққайың ауданының Смирнов ауылдық округі (1,3%), Жамбыл ауданының Благовещенка ауылдық округі (4,9%), Қызылжар ауданының Архангельск ауылдық округі (1,5%), Прибрежный ауылдық округі (16,0%), Рошинск ауылдық округі (5,8%), М. Жұмабаев ауданының Қарақоға ауылдық округі (6,1%), Ғ. Мүсірепов ауданының Андреевка ауылдық округі (12,3%), Ломоносов ауылдық округі (13,2%), Нежинка ауылдық округі (5,2%), Новосельский ауылдық округі (12,3%), Рузаев ауылдық округі (4,0%), Тахтаброд ауылдық округі (10,8%), Чистополье ауылдық округі (12,4%), Мамлют ауданының Новомихайлов ауылдық округі (3,4%), Тайынша ауданының Келлеровка ауылдық округі (0,5%), Летовочный ауылдық округі (12,1%), Черношмян ауылдық округі (2,7%), Яснополян ауылдық округі (1,8%), Шал ақын ауданының Сергеевка қаласы (0,8%).

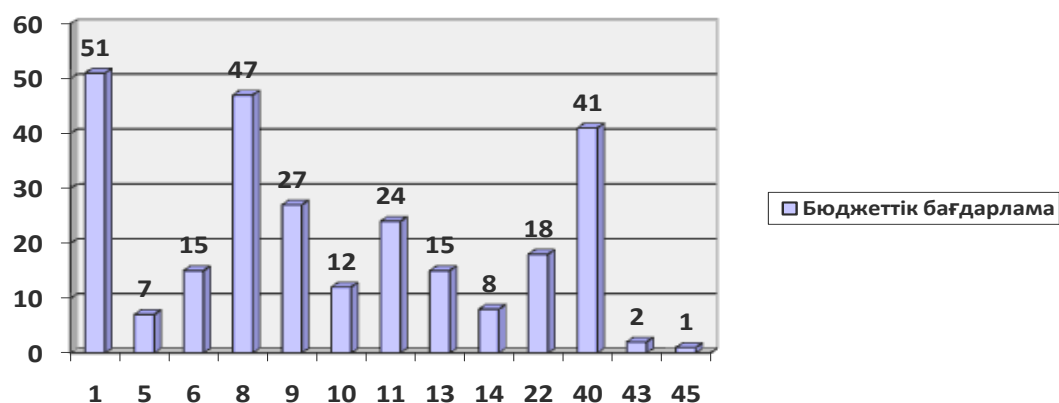
3 топ (25,5%) – бюджеттің кіріс бөлігінің болмашы (20%-ға дейін) теріс динамикасы жоспарлануда: Ақжар ауданының Талшық ауылдық округі (-19,0%), Аққайың ауданының Қиялы ауылдық округі (-1,4%), Есіл ауданының Явленка ауылдық округі (-15,2%), М. Жұмабаев ауданының Возвышен ауылдық округі (-7,0%), Қызылжар ауданының Қызылжар ауылдық округі (-0,2%), Куйбышев ауылдық округі (-13,4%), Петерфельд ауылдық округі (-4,3%), Соколов ауылдық округі (-17,2%), Якорь ауылдық округі (-7,2%), Мамлют ауданының Мамлютка қаласы (-6,0%), Тайынша ауданының Чкалов ауылдық округі (-5,5%), Тайынша қаласы (-14,7%), Уәлиханов ауданының Кішкенекөл ауылдық округі (-19,3%).

4 топ (11,8%) – бюджеттің кіріс бөлігінің айтарлықтай (20%-дан астам) теріс динамикасы жоспарлануда: Аққайың ауданының Тоқшын ауылдық округі (-35,2%), Жамбыл ауданының Преснов ауылдық округі (-41,8%), М. Жұмабаев ауданының

Булаев қаласы (-62,5%), Қызылжар ауданының Бескөл ауылдық округі (-45,3%), Ғ. Мүсірепов ауданының Новоишим ауылдық округі (-26,9%), Тимирязев ауданының Тимирязев ауылдық округі (-38,3%).

2018 жылғы аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджеттерінің шығыс бөлігін талдау ҚР Бюджет кодексінің «Аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ бюджеттерінің шығыстары» 56-1-бабында көзделген шығыстардың 19 бағытының нақты 6 бағыты бойынша: әр шаруашылық бойынша есепке алуды жүзеге асыру, азаматтық хал актілерін жазу жөніндегі қызметті қамтамасыз ету, мектепке дейінгі тәрбие және оқыту, оның ішінде мектепке дейінгі тәрбие мен оқыту ұйымдарында медициналық, шұғыл жағдайларда сырқаты ауыр адамдарды дәрігерлік көмек көрсететін ең жақын денсаулық сақтау ұйымына жеткізуді ұйымдастыру, мұқтаж азаматтарға үйде әлеуметтік көмек көрсету, жергілікті деңгейде дене шынықтыру-сауықтыру және спорттық іс-шаралар өткізу - бір де бір аудандық маңызы бар қала мен ауылдық округтер өз шығындарын жоспарламағанын көрсетті. Қалған 13 бағыт бойынша әкімшілік-аумақтық бірліктер келесідей шығындар жоспарлаған (сурет 2):

2-Суретте көрсетілгендей, әкімшілік-аумақтық бірліктердің ең көп саны үш негізгі бағыт бойынша жоспарланды: 01 - Аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ әкімінің қызметін қамтамасыз ету бойынша қызметтер - 51, яғни 100%, 08 - Елді мекендердегі көшелерді жарықтандыру - 47 (92,2%) және 40 - Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі бағдарламасы аясында өңірлердің экономикалық дамуына жәрдемдесу жөніндегі шараларды іске асыруда елді мекендерді жайластыру мәселелерін шешуге арналған іс-шараларды іске асыру - 41 (80,4%).

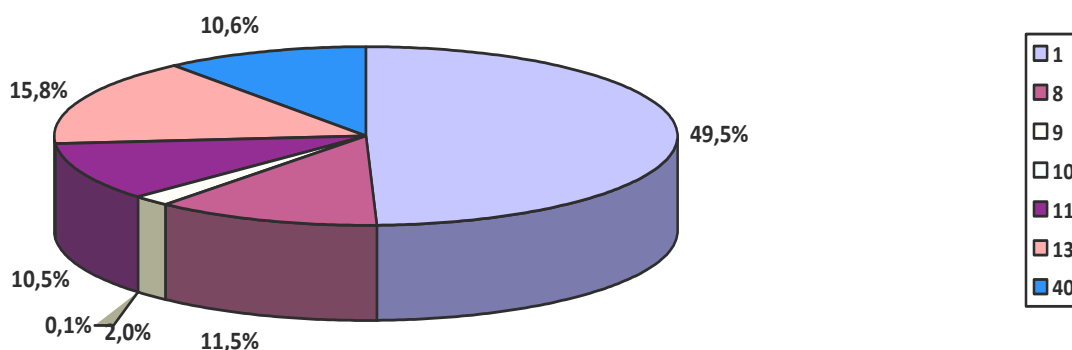


Сурет 2 Бюджеттік бағдарламалардың бағыттары бойынша шығыстарды жоспарлаған әкімшілік-аумақтық бірліктердің саны

ҚР Бюджет кодексіне сәйкес 2-Суретте ұсынылған бюджеттік бағдарламалардың былайша толық аталады: 01 - Аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ әкімінің қызметін қамтамасыз ету жөніндегі қызметтер, 05 - Ауылдық жерлерде оқушыларды жақын жердегі мектепке дейін тегін алып баруды және кері алып келуді ұйымдастыру, 06 - Жергілікті деңгейде мәдени-демалыс жұмысын қолдау, 08 - Елді мекендердегі көшелерді жарықтандыру, 09 - Елді мекендердің санитариясын қамтамасыз ету, 10 - Жерлеу орындарын күтіп-ұстау және туысы жоқ адамдарды жерлеу, 11 - Аудандық маңызы бар қалаларда, кенттерде, ауылдарда, ауылдық округтерде автомобиль жолдарының жұмыс істеуін қамтамасыз ету, 14 - Елді

мекендерді сумен жабдықтауды ұйымдастыру, 22 - Мемлекеттік органның күрделі шығыстары, 40 - Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі бағдарламасы аясында өңірлердің экономикалық дамуына жәрдемдесу жөніндегі шараларды іске асыруда елді мекендерді жайластыру мәселелерін шешуге арналған іс-шараларды іске асыру, 43 - Аудандық бюджетке трансферттер (бюджеттік алып қоюлар), 45 - Аудандық маңызы бар қалаларда, ауылдарда, кенттерде, ауылдық округтерде автомобиль жолдарын күрделі және орташа жөндеу.

2018 жылғы аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджеттерінің шығыс бөлігінің құрылымы 3-Суретте көрсетілген.



Сурет 3 2018 жылғы жергілікті өзін-өзі басқару бюджетінің шығыс бөлігінің құрылымы

Зерттеу жаңашылдығы бұл материал алғаш рет ашық жарияланымда жарияланғандығынан тұрады, себебі аудандық маңызы бар қалалар және халық саны 2000 адамнан асатын ауылдық округтер төртінші деңгейдегі бюджетті енді ғана енгізе бастады.

Зерттеу әдістері

Осы зерттеуде біз төртінші деңгейдегі бюджеттердің кіріс және шығыс бөлігін құрылымдық талдау, аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер бюджетіне жоспарланған салықтық түсімдерді салыстырмалы талдау сияқты әдістерді пайдаландық.

Зерттеу нәтижелері

2020 жылдың қаңтарынан бастап енгізуді жоспарлап отырған басқа ауылдық округтерге төртінші деңгейдегі бюджетті енгізудің оң тәжірибесін тарату мүмкіндігі.

Қорытынды

Жоғарыда баяндалғанды сомдай отырып, мынадай қорытындыға келеміз:

1) СҚО-ның аудандық маңызы бар қалалары мен ауылдық округтерінде бюджетті жоспарлау кезінде сыртқы жарнаманы орналастырғаны үшін төлем жоспарланбаған, оның негізгі себебі ауылдық жерлерде көлемі 2 м² аспайтын сыртқы жарнамаға нөлдік ставкамен салық салынуы болып табылады.

2) Салық түсімдерінің елеулі үлесін ЖТС және көлік құралдары салығы құрайды, жер салығы мен мүлікке салығының үлес салмағы тиісінше 8,0% және 1,0%-дан аспайды. Көлік құралдары салығының салық түсімдерін ұлғайту үшін көлік құралдары иелері базасының бірыңғай жергілікті желісін құру және аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер әкімдіктеріне осы базаға қол жеткізу қажет. Қазіргі уақытта тіркеу есебінен шығару және қою күндері бойынша өзекті мәліметтер, көлік құралдары иелерінің ЖСН жоқ. Біздің ойымызша, ағымдағы жылдың 1 қазанына дейін

төлейтіндей етіп көлік құралдары салығын төлеу мерзімдері бөлігінде ҚР Салық кодексіне өзгерістер енгізген жөн, өйткені көпшілігі қолданыстағы заңнамаға сәйкес салықты жыл соңында төлейді де, жергілікті бюджет сол жылы оны игеріп үлгермейді.

3) Мүлік салығына келетін болсақ, объектілер саны бойынша да, осы мүлік иелерінің деректері бойынша да үлкен айырмашылық байқалады. Біздің ойымызша, әділет органдары мен мемлекеттік кірістер органдары базасында аудандық маңызы бар қалалар мен ауылдық округтер азаматтарының жер учаскелері мен мүліктеріне салыстырмалы тексеріс жүргізу экономикалық орынды болады. Сондай-ақ инфляция коэффициентін ескере отырып, аудандық маңызы бар қалаларда және ауылдық елді мекендерде мүлік құнын қайта бағалауды жүргізу қажет, бұл салық салу базасының ұлғаюына алып келер еді.

4) Салықтық емес түсімдер мүлдем жоспарланбайды. Біздің ойымызша, бұл жағдайды өзгерту үшін, ең алдымен, Ұлттық экономика министрлігіне жеке және заңды тұлғалардың ерікті алымдары үшін бюджеттік сыныптама кодын (БСК) құру қажет, бүгінгі күні мұндай БСК жоқ.

5) Бюджеттің шығыс бөлігінде аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ әкімінің қызметін қамтамасыз ету жөніндегі қызметтерге (48%), елді мекендердің көшелерін жарықтандыруға (12%) шығыстар ең үлкен үлес салмағын алады. Осы мәселені шешу үшін, біздің ойымызша, көше шамдарын энергия үнемдейтін шамдарға ауыстыру қажет.

Біздің болжамымыз бойынша, барлық ұсынылған шараларды орындау жергілікті өзін-өзі басқару бюджетінің кіріс бөлігінің едәуір ұлғаюына және энергия шығынын үнемдеуге, бұл болса шығыс бөлігінің азаюына алып келеді.

Әдебиет:

1. Қазақстан Республикасы Президентінің бағдарламасы «Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам», 20.05.2015.
2. <http://sko.gov.kz> - Солтүстік Қазақстан облысының ресми интернет ресурсы.
3. Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі (өзгерістермен және толықтырулармен), 4.12.2008.