

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ  
ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**Институт управления**

На правах рукописи

**Туребекова Арайлым Амиржановна**

**РОЛЬ КАЗНАЧЕЙСТВА В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В КАЗАХСТАНЕ**

Образовательная программа магистратуры  
«Государственная политика»  
по направлению подготовки «7М041 - Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени магистра  
государственной политики

Научный руководитель: \_\_\_\_\_ Бектурова А.Т., директор  
Департамента методологии  
бухгалтерского учета и  
аудита Министерства  
финансов Республики  
Казахстан

Проект допущен к защите: « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021г.

Директор Института управления \_\_\_\_\_ к.э.н. Турчекенова Р.А.

Нур-Султан, 2021

## Содержание

Нормативные ссылки	3
Обозначения и сокращения	4
Введение	5
Обзор литературы	8
Методы исследования	21
Анализ и результаты исследования	23
1 Механизмы исполнения бюджета (казначейское сопровождение государственных закупок по строительству и регистрация договоров ГЧП и концессии)	23
2 Рекомендации по итогам исследования	34
Заключение	36
Список использованных источников	38
Аналитическая записка	41

## Нормативные ссылки

Бюджетный кодекс Республики Казахстан Кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV.

Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» от 23 января 2001 года № 148.

«Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540.

«Об утверждении правил оказания инжиниринговых услуг в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» Приказа Министра национальной экономики Республики Казахстан от 03 февраля 2015 года за №71.

«Положение о Комитете казначейства Министерства финансов Республики Казахстан» приказ Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра Финансов Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 1431.

## Обозначения и сокращения

ВВП	-	внутренний валовый продукт
госбюджет	-	государственный бюджет
РК	-	Республика Казахстан
ГЧП	-	государственно-частный партнер
США	-	Соединенные Штаты Америки
СНГ	-	Содружество Независимых Государств
ИИСК	-	интегрированная информационная система казначейства
КЦМР	-	Казахстанский центр межбанковских расчетов
км	-	километр
млн	-	миллион
КПН	-	корпоративный подоходный налог
госдоход	-	государственный доход
ЭСФ	-	электронная счетов-фактура
ДК по г.Алматы	-	Департамент казначейства по городу Алматы
генподрядчик	-	генеральный подрядчик
АИИС	-	автоматизированная информационно-измерительная система
ИС	-	информационная система
ИАИС	-	информационно-аналитическая интегрированная система
ЧС	-	чрезвычайная ситуация
ИИС «Казначейство-клиент»	-	интегрированная информационная система «Казначейство-клиент»
ДК г.Алматы	-	Департамент казначейства города Алматы
госзакупки	-	государственные закупки

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Недостаточная эффективность государственного менеджмента создает большое количество нарушений при осуществлении реформ в Республике Казахстан и в реализации стратегических программ развития. За последние годы проведенные крупные реформы направлены на повышение эффективности работы исполнительной власти, а также реализации ими качественных государственных функций и предоставленных государственных услуг.

Изменения в экономике стали поводом для создания принципиально новой целостной и многосторонней системы государственного финансового контроля, функционирующей по единым принципам.

Без бюджетных ресурсов невозможно осуществить социальные и экономические преобразования, поэтому значительную актуальность приобретает повышение эффективности деятельности государственных органов, в особенности управления бюджетными средствами. Достижение поставленной цели требует решения множества задач, в число которых входит необходимость развития казначейской системы.

Особенность казначейства в том, что этот государственный орган может преодолевать противоречия, возникшие в системе государственного управления бюджетными средствами, гарантируя создание фондов через единую систему по единым правилам, что также приведет к функциональности системы. Элементы планирования и прогнозирования, реализованные через казначейскую систему, позволяют совмещать цели макроэкономической политики с целями региональных территорий. Единства управления позволит быстро оценить эффект от бюджетных расходов и определить реальную эффективность решения каждой проблемы.

**Объектом исследования** является бюджетные расходы.

**Предмет исследования** представляет собой новые инструменты контроля казначейства в финансово-бюджетной сфере.

**Цель и задачи исследования.** Целью проекта является оценка роли казначейства в системе управления бюджетными средствами, способствующей реализовать скрытые возможности казначейства гарантирования единства формирования, контроля и распределения, а также представить предложения по совершенствованию деятельности казначейского контроля.

**Задачи** в соответствии с поставленной целью это:

- Определение концептуальных основ увеличения эффективности управления бюджетными средствами;
- Определение условий, критериев и основных функций эффективной организации управления бюджетными средствами;
- Выявление тенденции в международной и казахстанской практике ведения казначейского управления бюджетными средствами;

- Обоснование систем инструментов и методов, создающих совершенство распределение и увеличивающего эффективность надзора государственного управления бюджетными средствами;

- Изучение действующих механизмов исполнения бюджета в казначейской системе.

**Гипотезой исследования** является основание предполагать, что путем усовершенствования новых механизмов казначейства улучшится качество контроля над государственными финансами, и вследствие этого эффективное использование бюджетных средств.

**Ожидаемые результаты** – изучение опыта зарубежных стран при казначейской системе исполнения бюджета, выработка рекомендаций по повышению эффективности бюджетных расходов Республики Казахстан с помощью казначейских механизмов.

#### **Теоретико-методологическая основа исследования.**

По рекомендации "Руководства по написанию магистерского проекта" исследования которые проводились в рамках написания магистерской работы были основаны на фундаментальных работах по теории основ экономики, государственных финансов и идей в сфере формирования экономического равновесия на финансовых рынках классиков и современных ученых. Методологически будем стремиться делать исследование в направлении единого подхода и пользоваться материалами нормативными и программно-прогнозными, а также методические разработки центральных и местных органов власти.

#### **Инструментарно-методический аппарат.**

В исследовании буду пользоваться общенаучными методами, а также методами специального экономического анализа, такие как:

- Диалектический и системно-функциональные методы позволят нам определить роль казначейства в использовании и контроля бюджетных средств;

- Историко-логический метод будет использоваться в определении тенденций развития роли казначейства Республики Казахстан в бюджетной системе;

- Возможность показать опыт зарубежных стран, а также применение в современных казахстанских условиях используется компаративный метод;

- Экономико-математический и балансовый метод - служит как инструмент для методики оценки эффективности использования бюджетных средств.

К тому же, в магистерской работе будут применены методы графического отображения функциональных зависимостей и схематического представления взаимосвязей анализируемых явлений.

**Теоретическая и практическая значимость** магистерского проекта состоит в том, что предложения и рекомендации по оптимизации системы внутреннего финансового контроля могут быть использованы органами казначейства для улучшения в целом системы государственного финансового контроля.

В рамках магистерского проекта была опубликована 1 статья «Механизмы казначейства для повышения эффективности государственных расходов в Республике Казахстан» в журнале «Kazakhstan Innovations».

## Обзор литературы

Расходы государственного бюджета – важнейшая составляющая государственных расходов, они определяют динамику последних, их качественную и эффективную структуру. Тенденции изменений (роста) государственных расходов и их составляющей, объясняются и изучаются с помощью различных предположений и теорий.

Одна из первых попыток объяснить динамику и рост государственных расходов была предпринята немецким экономистом А. Вагнером. Он сформулировал «закон об усилении государственной активности», согласно которому государственные расходы в промышленно развитых странах должны расти быстрее, чем национальное производство и доходы [1].

Для Вагнера долгосрочное увеличение государственных расходов было результатом экономического развития, которое сопровождалось увеличением численности и плотности населения. Однако подход этого немецкого экономиста отличался определенной информативностью. В частности, логика использовалась для демонстрации взаимосвязи между государственными расходами и национальным доходом. А. Вагнер писал, что чем больше прямая экономическая ценность общественных услуг, чем больше эти услуги вносят вклад в производительные силы, тем больше абсолютный свободный национальный доход или доход, остающийся после удовлетворения самых необходимых материальных потребностей населения. Наконец, большая часть чистого дохода государства поступает от государственных экономических предприятий, а не от налогов, тем больше могут быть государственные расходы как по абсолютной величине, так и по отношению к национальному доходу.

Теория внутренних экономических факторов, теория внутривнутриполитических факторов и теория внешних факторов также занимают особое место среди теорий, объясняющих причины динамики (роста) государственных расходов, в том числе расходов государственного бюджета.

Методологический подход к изучению этих вопросов сторонниками теории внутренних экономических факторов основан на том, что уровень государственных расходов интерпретируется как результат функционирования рынка товаров и услуг, предлагаемых государством. Если принять во внимание, что государственные услуги направлены на предложение общественных благ, то фактически, по мнению этих исследователей, динамика государственных расходов определяется соотношением спроса и предложения государственных услуг.

Согласно модели, предложенной М. Баумодем, следует исходить из роли труда в производстве товаров и услуг. Государственный сектор, как правило, более трудоемок, и его «продукты» представляют собой услуги, а не товары в физической форме. Если эластичность спроса на услуги государственного сектора по цене низкая, если производительность увеличивается в частном секторе национальной экономики, разумно сделать вывод, что государственные расходы, включая расходы государственного бюджета, будут расти по

отношению к расходам государственного сектора и вслед за ними частный сектор экономики [2].

Тенденции роста государственных расходов связаны не только с экономическими факторами, такими как национальный доход или динамика производительности труда, но и с масштабами политического процесса. Именно такой методологический подход к исследованию проблемы используют сторонники теории внутривыборных факторов, в том числе теории общественного выбора.

Теория общественного выбора основана на предпосылке, что движущей силой действий людей как в государственном, так и в частном секторах экономики является преследование личных интересов. Собственный интерес обеспечивается поиском ренты в процессе выполнения определенных функций определенным физическим или юридическим лицом. Государственные служащие, по мнению сторонников этой теории, также подходят к своей власти в соответствии с рыночными стандартами. Их цель - расширить свои полномочия, что достигается за счет расширения государственных ресурсов, доступных этим организациям.

Доказательства роста государственных расходов, в результате развития политических процессов, используются такими исследователями, как Паркинсон, Викерс [3], Ярроу [4], Мельцер [5].

Интересно, что поведение государственных чиновников как политиков иррационально. Суть его заключается в том, что государственные чиновники с целью последующего переизбрания или продления контрактов на исполнение своих функций де-факто следуют предпочтениям населения.

Как известно, для реализации расширения программы государственных расходов необходимо изыскивать дополнительные ресурсы, как за счет повышения налогов, что всегда воспринимается негативно, так и за счет увеличения долгового финансирования государственных программ, что предпочтительнее. Следовательно, замена долгового финансирования налоговыми поступлениями создает условия для недооценки общественных благ, предоставляемых государством. Принимая во внимание логику взаимосвязи спроса и предложения, население, члены общества, увеличивает спрос на государственные услуги, что влечет за собой увеличение государственных расходов.

Наряду с изложенными выше теориями, подтверждающими динамику и рост государственных расходов, особого внимания заслуживает теория внешних факторов.

Эта теория основана на гипотезе о том, что крупномасштабные социальные потрясения, такие как войны, периоды депрессии или радикальные реформы общественного строя, изменяют восприятие людьми уровня и пределов налогообложения, с одной стороны, а также уровня и динамики общественных расходов, с другой стороны. Следствием трансформации поведения людей является так называемый «эффект предвзятости», который

характеризуется сдвигом государственных расходов и доходов на более высокий уровень, чем до возникновения особых социальных мероприятий.

Кроме того, в рамках теории внешних факторов внимание уделяется развитию причинной связи между возникновением особого социального события и «эффектом концентрации». Этот эффект выражается в том, что на фоне общей динамики роста государственных расходов расходы центрального правительства имеют тенденцию к увеличению по сравнению с расходами местных и региональных органов власти. Среди зарубежных экономистов, подчеркивающих необходимость оценки влияния внешних факторов на уровень государственных расходов, заслуживают внимания работа Пиккока и Вайзмана [6].

Современная фискальная политика характеризуется сокращением «государственности» в экономике, что, по мнению А. Илларионова, Э. Гайдара, Э. Ясина, оправдывается следующими причинами:

Во-первых, если доля ВВП, перераспределяемая через государственный бюджет, увеличивается, государственные доходы и расходы увеличиваются и, как следствие, увеличивается налоговая нагрузка на частный сектор, что приводит к подавлению предпринимательской активности, а в конечном итоге анализ снижает экономический рост.

Во-вторых, увеличение доли расходов государственного бюджета в ВВП при прочих равных снижает эффективность экономики, поскольку государственный сектор управляет своими ресурсами менее эффективно, чем частный сектор.

В-третьих, рост расходов государственного бюджета порождает дефицит государственного бюджета и ведет к увеличению государственного долга. Обслуживание растущего государственного долга отвлекает ресурсы национальной экономики от инвестиций, что подрывает основы экономического роста [7].

Развитие расходов государственного бюджета тесно связано с изменением направления и содержания функций государства.

Как отмечает современный исследователь С. Рогов, для характеристики качественной характеристики функций государства целесообразно разделить «традиционные» и «современные» функции государства. Традиционные функции государства выполняются за счет бюджетных расходов по таким статьям, как «национальные вопросы», «национальная оборона», «национальная безопасность и правоохранительные органы». Современные функции государства соответствуют критериям социального государства и обеспечиваются такими бюджетами расходами, которые представлены через статьи «национальная экономика», «образование», «здоровье и спорт», «социальная политика», «культура», «кинематография», «СМИ» [8].

Аналитик С. Глазьев установил, что в современных условиях большинство стран мира тратят 17,5% ВВП на реализацию «современных» функций государства в виде расходов государственного бюджета и только 5,3% ВВП на обеспечение «традиционных», соотношение между государственными

функциями и государственными расходами на обслуживание этих функций равно 3,4 к 1. Для развитых стран, где аналогичные показатели составляют в среднем 25% и 3,9%, характерны пропорции от 6,4 до 1 [9].

Характеристика понятия «расходы государственного бюджета» предполагает обозначение подходов к содержанию экономической категории «бюджет». Интересно отметить, что первоначальная этимология слова «бюджет», как отмечает Д. Комягин, была описана Р. Штурмом, который связал его с английским словом (по другим версиям - нормандским) *bougette* (*rocket, bag*) [10].

Профессор И. Х. Озеров отметил, что «в Англии словом «бюджет» было выступление министра финансов в палате общин, содержащее отчет о прошедшем финансовом году и предположения на будущее в цифровом формате» [11].

Впервые бюджет как форма обучения и расходования государственных средств появился в Англии (последняя треть 17 века), затем во Франции (конец 18 века). Эти страны первыми установили бюджетную практику, которая в 19 веке широко распространен в большинстве стран. Обращение к изучению противоречивых подходов к определению понятия «бюджет» в современных научных работах по данному вопросу обнаруживает широкий разброс взглядов.

Таким образом, А.М. Годин исходит из того, что «бюджет в экономике - это перечень доходов и расходов хозяйствующих субъектов за определенный период времени, как правило, за один год». Следует сразу отметить, что характеристика государственного бюджета как перечня доходов и расходов существенно обедняет эту категорию. Такой подход не создает условий для теоретических и прикладных исследований более конкретных категорий, таких как расходы государственного бюджета [12].

Представляется необходимым учесть своеобразное толкование термина «бюджет» Э. Бушминым. Для этого аналитика «любой бюджет - это результат в той или иной форме разрешенного конфликта, суть которого заключается в поиске баланса, то есть адекватного соотношения между деньгами (финансовым инструментом) и властью (значимым объектом действия)». Очевидно, когда в этом определении отражена специфика бюджета, преобладание политического фактора, когда бюджет в основном является документом, который является предметом обсуждения в государственных органах при утверждении его параметров на соответствующий период времени, обычно календарного года [13].

Подход к трактовке бюджета как феномена экономической основы общества достаточно однороден. Таким образом, М. В. Романовский, О. В. Врублевская придерживаются мнения, что категория «бюджет» носит базовый характер. Это позволяет рассматривать ее, прежде всего, как систему императивных денежных отношений, в процессе которой бюджетный фонд - централизованный денежный фонд, аккумулируемый государством и используемый для финансирования определенных общественных нужд, - формируется и используется для обеспечения обороны и безопасности,

поддержка секторов экономики, социальная защита населения, развитие образования, здравоохранения [14].

При изучении характера расходной части государственного бюджета следует определять качественные характеристики государственного бюджета как экономической категории. С одной стороны, правомерно рассматривать государственный бюджет как систему денежных отношений, возникающих между государством и другими репродуктивными субъектами в части перераспределения валового внутреннего продукта. С другой стороны, баланс - это совокупное движение балансовых ресурсов через приток и отток денежных средств. Расходы государственного бюджета, как отмечалось выше, являются важнейшим параметром эффективности работы любого государства, с одной стороны, и основой формирования адекватной системы исполнения государственного бюджета в целом и по каждому уровню бюджета отдельно по другому.

В связи с этим состояние и развитие казначейской системы исполнения бюджета определяются реализацией важнейшего принципа функционирования бюджетного фонда – сальдо бюджета. Сбалансированный бюджет означает состояние количественного баланса между расходами бюджета и их источником – доходами бюджета. Реализация принципа баланса требует определения приоритетов доходов или расходов, что необходимо для достижения сбалансированности бюджета. Как известно, в мировой практике существуют два противоположных подхода. Первый связан с обоснованием приоритета расходов, второй – приоритета доходов. В качестве компромисса существует теория «минимизации государственных доходов и расходов».

Согласно первому подходу, расходование государственного бюджета рассматривается как нечто эквивалентное неизбежным социальным потребностям, которые необходимо удовлетворить любой ценой. Сторонники такого подхода исходят из того, что в формировании доходов и исполнении расходной части государственного бюджета ведущую роль должны играть отчеты о расходах. «Показатели доходов зависят от показателей расходов. Функция бюджета реализована таким образом, что если государство ограничено в источниках доходов бюджета, то оно найдет источник в режиме заимствования, выдачи денег, но в любом случае обязано осуществить самые значительные расходы. Процесс расходования бюджета никогда не прерывается. В этом плане это так же важно, как и сама жизнь общества» [15].

Расходы также имеют приоритетное значение при оценке эффективности бюджета. Следовательно, С.И. Лушин исходит из того, что под бюджетной эффективностью, прежде всего, следует понимать эффективность бюджетных расходов [16].

Что касается бюджетных доходов, то мнение ученых сводится к тому, что эта категория является производной от бюджетных расходов. Вначале определяются объем и направления государственных расходов, и только затем проводится поиск источников покрытия.

В некоторых странах управление бюджетом основано на «приоритете доходов». Этот принцип закреплен в законодательных актах и подкреплён порядком внесения бюджета в парламент. Например, во Франции, когда бюджет утверждается в парламенте, голосуют сначала по доходам из бюджета, а затем только по расходам. Предполагается, что данная процедура, во-первых, предотвращает возникновение дефицита бюджета, а во-вторых, способствует сокращению необоснованных расходов бюджета. При этом именно расходы бюджета, их объём и структура подвержены более частым изменениям, чем доходы.

Третья точка зрения на принципы бюджетной балансировки называется «теорией минимальной достаточности государства». Эта теория основана на следующих положениях. Во-первых, государство формирует доходную часть бюджета за счёт частных доходов, то есть увеличение средств в госбюджете означает их уменьшение в обществе (семьях и предпринимателях). Между тем считается, что управление ресурсами со стороны общества (семьи и предпринимателей) осуществляется гораздо эффективнее, чем со стороны государства.

Во-вторых, государство – это субъект с независимыми интересами, которые не всегда совпадают с интересами компании или значительной части компании. В этом смысле при разработке политики формирования доходов и использования бюджетных расходов государство руководствуется, прежде всего, собственными интересами.

Отсюда третий подход к балансировке бюджета. На фоне необходимости сокращения расходов государственного бюджета необходимо сокращение доходов государственного бюджета. В частности, теория минимальной достаточности государства может быть сформулирована на основе положений, рассмотренных некоторыми экономистами [17].

Динамика совокупного объёма расходов государственного бюджета, их структура, формирование с учётом горизонтального и вертикального распределения полномочий между уровнями государственной власти требуют адекватной системы исполнения бюджета на всех уровнях.

Динамика расходования государственного бюджета и их региональной составляющей зависит от национальных предпочтений в области баланса отношений «центр-регион», от модели, используемой для принципов разграничения полномочий между уровнями власти. Как известно, компетенция субъектов не может быть неограниченной, поскольку это противоречит принципам государственного единства. В этой связи каждое государство в построении отношений между «центром» и «регионами» руководствуется определёнными принципами. Классика – это либеральный принцип, принцип отношения, принцип конкуренции [18].

Либеральный принцип соответствует «классическому» способу формирования федеративного государства, когда полномочия центра регулируются, а для регионов предоставляется большое количество уровней свободы. Этот принцип характерен для Американской Федерации [19].

Многие государства используют сочетание либерального принципа с параллельным принципом. Последнее позволяет регулировать отношения между «центром» и «регионами» посредством введения компетенций, в рамках которых и центр, и субъекты могут принимать и обеспечивать выполнение решений. Германия – типичный пример государства с таким подходом к разграничению полномочий между уровнями власти [20].

Более строгим принципом, чем региональная политика федерального государства, является принцип установления, когда центр предпочитает жесткое регулирование и установление региональных полномочий через их список в порядке закрытого списка. Считается, что этот принцип применяется в первую очередь в развивающихся странах, хотя опыт Канады показывает, что Канада также активно использует практику установления компетенции для своих регионов [21].

Бюджет – это совокупность доходов и расходов, а также основной финансовый фонд государства. Объединение финансовых ресурсов в виде бюджета привело к необходимости создания специального механизма, способного эффективно управлять бюджетными средствами. Этот механизм – казначейская система исполнения бюджета [22].

Предпосылкой для создания и развития Казначейства послужили:

- Необходимость повышения эффективности расчета доходов и исполнения расходования бюджетных средств;

- Непрозрачность альтернативных вариантов кассового исполнения бюджетов из-за значительного распределения соответствующих средств по уровням и элементам банковской системы;

- Высокие процентные расходы и постоянная потребность в чрезвычайных бюджетных кредитах, с одной стороны, и необходимость гарантировать кассовые разрывы при исполнении бюджета, с другой;

- Необходимость создания эффективного контроля за целевым, законным и разумным расходованием бюджетных средств [23].

Следовательно, необходимо было создать орган, способный гарантировать кассовое исполнение всех уровней бюджета, и прежде всего республиканского бюджета.

Казначейская система Республики Казахстан выполняет следующие функции:

- 1) Исполнение республиканского и местных бюджетов;
- 2) Кассовое обслуживание;
- 3) Мониторинг и контроль операций с бюджетными средствами [24].

В литературе некоторые авторы рассматривают «исполнение бюджета как процесс, обеспечивающий полное и своевременное получение доходов в целом и по каждому источнику, а также финансирование организаций и учреждений в пределах утвержденных бюджетом сумм в течение года» [25].

В то же время, когда рассматривается исполнение бюджета через казначейскую систему, она характеризуется как казначейская система исполнения бюджета и предлагает довольно широкое толкование.

Например, экономист С.В. Янина приходит к выводу, что казначейская система исполнения бюджета - это совокупность экономических отношений и связей между основными участниками исполнения бюджета, реализующих его на основе казначейских принципов [26].

Такой подход приводит к затуманиванию представления о природе бюджетных отношений в целом, поскольку это бюджетные отношения по формированию доходов и расходов между государством, с одной стороны, и субъектами общества, с одной стороны, с другой, которые являются первичными императивными отношениями.

Оценка роли и места исполнения казначейского бюджета, как правило, основывается на предпочтении такой функции казначейства, как исполнение кассового бюджета. В то же время, как известно, кассовые функции исполнения бюджета могут быть реализованы с помощью различных моделей: первая модель, банковская, когда операции по исполнению бюджета осуществляются центральным банком страны (механизм с участием коммерческих банков); вторая модель, модель казначейства, когда операции по исполнению бюджета выполняются конкретным органом – Министерством финансов; третья модель, смешанная, когда операции по исполнению бюджета осуществляются как центральным банком страны, так и специальным органом Минфина – Казначейством.

Выбор механизма исполнения бюджетов с последующим исполнением в бюджетной системе Казахстана был сделан в пользу второго варианта. Формирование системы Комитета Казначейства, предусматривающей присутствие его органов в каждом вопросе Республики Казахстан, позволяет реализовать порядок проведения органами казначейства основных операций по исполнению бюджетов в регионах. Именно в регионах непосредственно собираются доходы местных бюджетов и осуществляется большая часть расходов местных бюджетов. В настоящее время Бюджетным кодексом Республики Казахстан предусмотрено, что исполнение бюджетов устанавливается через казначейство Республики Казахстан. Использование казначейской системы для исполнения бюджета отличается главным образом тем, что казначейство концентрирует оба потока государственных средств, возникающие в процессе исполнения бюджета: доходы и расходы. Эта процедура позволяет значительно ускорить процесс финансирования. Поступление средств на казначейские счета в виде налогов и доходов создает стабильную основу для своевременного финансирования расходов бюджета. Процесс исполнения бюджета по расходам намного более детализирован, чем по доходам.

В этих условиях появилась возможность четко контролировать следующие показатели: а) объем бюджетных ассигнований; б) гарантированные лимиты финансирования, основанные на степени эффективного покрытия расходов источниками финансирования, в пределах которых бюджетная единица получает право принимать на себя финансовые обязательства; в) объемы фактически заключенных договоров в пределах прав, предоставленных по

финансовым обязательствам; г) объем авансов, выданных на основании заключенных договоров; д) сумма выставленных к оплате счетов и сумма других запрошенных платежей; е) размер денежных средств, подлежащих выплате после проверки действительности выставленных счетов; ж) подтверждение учета материально-производственных запасов и объемов выполненных работ, платежных ведомостей и других видов оплаты труда; з) сумма фактического перечисления бюджетных средств со счета.

В то же время рассматривать исполнение казначейского бюджета только с позиции кассового исполнения нецелесообразно.

Во-первых, следует согласиться с мнением тех авторов, которые считают, что роль казначейского механизма исполнения бюджета в рамках макроэкономики следует оценивать с точки зрения репродуктивного подхода, с точки зрения процесса финансового обращения (обмена), выраженный в конкретных финансовых схемах бюджетных денежных средств [27].

Во-вторых, с точки зрения качества операций и управленческих решений следует признать необходимость внедрения принципов финансового менеджмента в казначейские механизмы исполнения бюджета.

В связи с этим казначейский механизм исполнения бюджета призван обеспечить ликвидность доходов и расходов бюджета всех уровней, а также обеспечить процесс обращения государственных финансовых потоков. С другой стороны, данный механизм имеет качественную особенность, позволяющую ему выполнять свою распределительную функцию, связанную с формированием пропорций государственных финансовых ресурсов, доступных региональным и местным органам исполнительной власти. Контроль, осуществляемый казначейством, который предшествует расходу государственных средств наличными, является эффективным средством обеспечения их целевого использования, поскольку позволяет не только выявлять нарушителей финансовой дисциплины, но, прежде всего, предотвращать такие нарушения. В то же время, как подчеркивалось выше, необходимо развивать традиционные функции контроля со стороны Комитета казначейства за расходованием государственных средств. Дело в том, что в рамках основных направлений бюджетной реформы в Республике Казахстан признано целесообразным внедрение методологического подхода к управлению результатами бюджетного финансирования: бюджета, ориентированного на результат.

Систематическое определение эффективности бюджетных расходов может быть обеспечено с помощью системы казначейского мониторинга использования государственных средств администраторами и бюджетополучателями.

Одной из проблем при оценке эффективности расходов государственного бюджета является фактор значительной неопределенности результатов финансирования. Этот фактор обусловлен существованием иерархической системы распределения бюджетных расходов.

На этапе утверждения бюджета высшим законодательным органом большинство расходных статей бюджета, как правило, отражаются в агрегированном виде, что делает практически невозможным формирование и оценку конкретного результата финансирования бюджета. Участие главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств в составлении сводного перечня расходов государственного бюджета также сопровождается особыми условиями для внедрения системы оценки эффективности бюджетных расходов. В частности, происходит конкретизация целей и направлений расходования денежных средств в рамках классификации бюджетных расходов Республики Казахстан. Практическое внедрение бюджетирования по результатам на данном этапе исполнения бюджета делает актуальной разработку системы мониторинга результатов деятельности министерств и ведомств по содержанию и реализации целевых государственных программ. Такой мониторинг следует отличать от стабильности процессов мониторинга и измерения результатов деятельности этих государственных органов. Фактическая оценка эффективности бюджетных расходов по целевым программам может быть не такой сложной, как однобальная, отражающая достижение конкретной макроэкономической цели.

На наш взгляд, развитие функции казначейского контроля в части предварительного контроля также позволяет внедрить элементы бюджетирования, ориентированного на результат.

Важность исполнения бюджета определяется тем, что на этом этапе бюджетного процесса осуществляется реальное влияние управляемых доходов и финансирования расходов главных директоров, администраторов и получателей средств, то есть бюджета.

Компании небезразлична скорость и эффективность создания и использования фондов, размер которых ограничен законодательной базой, а также наличие достаточной ликвидности на счетах средств отдельных балансов.

Эксперсия в историю исполнения бюджета Республики Казахстан, современная система исполнения бюджета в США, Германии, Украине и Российской Федерации благоприятствует налоговой системе, так как можно минимизировать нецелевое использование средств баланса; выплаченные средства доходят до получателей в кратчайшие сроки; перед оплатой осуществляется прямой контроль использования бюджетных средств и блокируются непредусмотренные расходы; контроль за поступлением бюджетных средств осуществляется на основании первичных документов; информация об исполнении бюджета поступает в режиме реального времени; бюджетные ресурсы сосредоточены на бюджетном счете [28].

В каждом государстве органы, отвечающие за исполнение бюджетных функций, возникали и совершенствовались эволюционным путем под воздействием множества факторов, к которым в первую очередь следует причислить тип государственного устройства, политическую, экономическую и социальную составляющие. Общей для казначейских органов разных стран

является задача построения и развития эффективной системы управления государственными финансами.

Основное содержание работы Казначейства проявляется в ходе исполнения бюджета, которое связано с получением утвержденных доходов и исполнением ожидаемых расходов в течение финансового года. Основным составным элементом этой деятельности является кассовое исполнение бюджета по принципу кассовой единицы. Суть этого принципа заключается в том, что все государственные расходы осуществляются через единый казначейский счет в Национальном банке, куда поступают все бюджетные средства. Таким образом, казначейская система исполнения бюджета позволяет организовать потоки доходов и расходов средств, генерируемых в ходе исполнения бюджета, на едином счете. Для осуществления правильного исполнения бюджета, казначейство РК, внедряет новые механизмы исполнения бюджета. Такие как: казначейское сопровождение государственных закупок по строительству; внедрение четвертого уровня бюджета местного самоуправления; и регистрация договоров ГЧП и концессии.

В настоящее время казначейство Республики Казахстан выполняют в основном функции:

- Кассового исполнения бюджета, являясь «кассиром» правительства;
- «Финансового контролера» в части предварительного и текущего контроля за расходованием средств бюджета.

Исполнение вышеперечисленных функций необходимо для следующих целей:

- Повышения эффективности использования и оборачиваемости бюджетных средств;
- Управления процессами внешних и внутренних заимствований;
- Мониторинг эффективности осуществляемых бюджетных расходов.

Это должно обеспечить: сбережение бюджетных средств, прирост их, управленческий учет и адекватно оценивать прогноз и координацию решений.

В разных государствах применяются различные модели исполнения бюджета. Органы казначейства и Министерство финансов в Великобритании и США являются единым организмом и наделены огромными полномочиями. Благодаря этому, роль казначейства в исполнении бюджета является гиперактивной. Например, казначейство США кроме основных финансовых и экономических функций занимается охраной президента, вице-президента и членов их семей. А также выполняют финансовые расследования. В следующих странах, во Франции, Австралии и Бразилии, роль казначейства – активная, поэтому они также обладают набором более чем широкими полномочиями. А в Канаде, Италии и ФРГ функции казначейства более ограничены и сконцентрированы [29].

К первостепенным функциям, выполняемым казначейством развитых стран Запада, можно отнести:

- Краткосрочное финансовое планирование;
- Прогноз уровня дефицита;

- Управление имуществом государства;
- Управление наличностью;
- Управление государственным долгом;
- Управление единым счетом;
- Деятельность с ценными бумагами.

При изучении официально установленных основ казначейства изучаемых стран важно определить, какая структура руководит за бюджетные вопросы и кто ответственен за исполнение бюджета.

В данных вопросах привлекательна действующая модель казначейства Великобритании, где ответственность за все аспекты бюджетных вопросов берет на себя казначейство, а также устанавливает действенный контроль за исполнением бюджета [30].

В Великобритании казначейство управляет общей политикой и государственным долгом, а Ведомство генерального казначея занимается обработкой и регистрации счетов.

Английское казначейство почти полностью контролирует экономическую политику и управляет бюджетом, кроме аудиторских функции, ревизией занимается Национальное ревизионное управление, которые полностью подотчетны парламенту.

Казначейские функции Франции разделены между Министерством финансов, бюджетными министерствами, генеральной дирекцией государственного учета и казначейством. Во Франции Министерство финансов состоит из ряда управлений, одним среди них является казначейство. Данная система характеризуется высоким уровнем централизации за финансовыми потоками, при том что министерство финансов содержит своих финансовых инспекторов во всех государственных органах, который проводит ревизионную проверку всех государственных расходов.

Казначейство США имеет более обширные функциональные особенности и отличается от всех других стран. К примеру, казначейство является подразделением Министерства финансов, но подчиняется не министру а непосредственно Президенту, а также выполняет многие финансовые и экономические функции. К тому же, таможенное и налоговое управление является частью казначейства.

Пассивную роль играют казначейства Великобритании, Австралии и США при исполнении бюджета по расходам, то есть данные страны производят выплаты и осуществляют контроль в границах бюджетных ассигнований по поручению отраслевых департаментов. А во Франции исполнение бюджетных расходов держит на контроле бюджетный директорат.

В США и Великобритании казначейство утверждает методику бухгалтерского учета, подготавливает инструкции для годовых и месячных финансовых ведомостей для государственных учреждений, а также отвечает за общий учет.

На сегодняшний день Казахстан активно наблюдает и внедряет опыт Российской Федерации, так как их казначейская система считается наиболее развитой и современной, применимой для нашей страны.

Принято считать, что универсального набора функций, выполняемых казначейством, равно как и его структуры, не существует. В каждой из построенных странами моделей казначейства присутствуют как преимущества, так и отдельные недостатки.

## Методы исследования

Данное исследование проводилось в несколько этапов.

Было подготовлено документальное описание, которое позволило проанализировать действующие законодательные акты, законодательную базу и государственные программы с целью выявления идеологии проводимой в государственной политике.

Следующим этапом было изучение казахстанской и зарубежной литературы в сфере финансов, государственного бюджета, а в частности казначейской системы. Обзор научной литературы показал, что тема казначейской системы в РК мало изучена.

В период написания магистерского проекта были сформулированы следующие исследовательские вопросы:

- Эффективны ли механизмы исполнения бюджета, в частности казначейское сопровождение государственных закупок по строительству и регистрации договоров ГЧП и концессий?

- Каковы пути совершенствования казначейских механизмов исполнения бюджета?

*Теоретико-методологические основы исследования.* Концептуально исследование базируется на фундаментальных работах по теории экономических систем, теории экономики государственного сектора, теории государственного управления, теории государственных финансов, теории общественного выбора на финансовых рынках классиков научного мышления и современных отечественных ученых. Методологически автор стремился проводить свои исследования в основном на основе системного подхода, используя прогностические и нормативные программные материалы, а также методологические разработки центральных и местных властей.

*Инструментально-методический аппарат.* На протяжении всего исследования использовались общенаучные методы и специальные методы экономического анализа:

- Системно-функциональный и диалектический методы позволили определить роль казначейства в процессе обеспечения единства формирования, использования и контроля бюджетных средств;

- Исторический метод и логика были использованы для выявления тенденций развития роли и места казначейства Республики Казахстан в бюджетной системе;

- Сравнительный метод показал возможность применения в современных условиях Казахстана опыта зарубежных стран, использующих казначейскую систему исполнения бюджета;

- Балансовый и экономико-математический методы послужили инструментами для создания методики оценки эффективности использования бюджетных ресурсов.

В магистерском проекте применены методы графического представления функциональных зависимостей и схематического изображения взаимосвязей анализируемых явлений.

Информационная и эмпирическая основа магистерского проекта представлена информационными, аналитическими и статистическими данными Министерства финансов Республики Казахстан, Комитета казначейства, Департамента казначейства в г.Алматы.

## **Анализ и результаты исследования**

### **1 Механизмы исполнения бюджета (казначейское сопровождение государственных закупок по строительству и регистрация договоров ГЧП и концессии)**

Важным элементом бюджетного процесса является контроль, обеспечивающий эффективное функционирование государственной финансовой системы. Финансовый контроль – это система мер, предназначенная для проверки законности, скорости и эффективности обучения, распределения и использования средств, имеющих у властей. Эти мероприятия осуществляются на разных этапах бюджетного процесса органами государственного финансового контроля, состав и полномочия которых закреплены в бюджетном законодательстве страны.

Организация эффективного контроля полноты и своевременности поступления государственных доходов, а также законности и эффективности использования бюджетных средств становится одним из основных приоритетов современной экономической политики Республики Казахстан.

В современных условиях внимание Правительства Республики Казахстан значительно возрастает не только к обеспечению адекватности утвержденных бюджетных расходов, но прежде всего к законности этих расходов с точки зрения их эффективности. Когда сегодня перед государством в целом и перед финансовыми органами, в частности, стоит задача повышения качества управления государственными финансами, эффективность контрольных мероприятий становится одним из основных инструментов ее решения.

В целях контроля за использованием бюджетных средств Правительство Республики Казахстан планомерно работает над повышением эффективности расходования средств республиканского и местных бюджетов.

Основная цель финансового контроля – обеспечение эффективности расходования государственных средств. Контроль – важная часть процесса государственного управления. Это способствует успешному решению задач бюджетной системы страны [31].

Отсюда следует, что государственный финансовый контроль является неотъемлемой частью государственного управления и представляет собой строго регламентируемый процесс управления государственными средствами, осуществляемый надзорными органами власти, основной целью которого является обеспечение рациональности образования, законности, распределения и использования государственных денежных средств для обеспечения эффективного социально-экономического развития страны.

Базовым условием реализации повышения эффективности расходов бюджета является гарантия устойчивости, сбалансированности, подотчетности бюджетной системы и прозрачности, использование максимум автоматизации и применение передовых технологий на всех ступенях бюджетного процесса.

Одна из главных ролей в решении этих задач принадлежит казначейской системе, так как представляет собой особенную совокупность правоотношений

бюджетов всех уровней. Участниками централизованной системой исполнения бюджета является Комитет казначейства при Министерстве финансов РК, субъекты финансовых органов, Национальный Банк РК.

Комитет казначейства является одним из ведомств Министерства финансов и осуществляет специальные исполнительные и контрольно-надзорные функции. Казначейство РК выполняет расчетно-кассовое обслуживание бюджета, межотраслевую координацию по обслуживанию исполнение республиканского бюджета, а также предварительный и текущий контроль целевого использования бюджетных средств [24].

Казначейство РК на сегодняшний день является лидером не только для стран СНГ, а также для других зарубежных стран, в внедрении 2004 году новой информационной системы «Казначейство-клиент» во всей стране, на базе программного обеспечения ORACLE. Данная система обслуживает около 13 тысяч государственных учреждений, включая 466 субъектов квазигосударственного сектора и 190 счетов государственных закупок. А также примерно 45 000 пользователей услуг осуществляют операции в информационной системе казначейства в режиме реального времени.

Ежедневный объем операций в информационных системах казначейства:

- 50 000 платежей через ИИСК;
- 60 000 поступлений КЦМР;
- 120 000 отчетов генерируется для клиентов.

Ниже несколько важных достижений после внедрения информационной системы:

- Снижение административных расходов государственных учреждений (бумаги более 100 млн. тенге в год, транспорта и времени около 400 км. расстояния в некоторых областях);

- Отсутствие прямого контакта с государственными учреждениями, снижение административных барьеров и минимизация присутствия «человеческого фактора» при исполнении государственного бюджета;

- Повышение безопасности передачи документов;
- Обеспечение прозрачности проводимых операций.

Для более успешного повышения эффективности бюджетных расходов казначейством разрабатываются новые механизмы использования бюджета, такие как:

- Казначейское сопровождение государственных закупок по строительству;
- Внедрение четвертого уровня бюджета местного самоуправления;
- Регистрация договоров ГЧП и концессии;
- Централизованные государственные закупки.

В настоящее время дополнительным инструментом контроля со стороны государства призвано стать новое направление работы органов казначейства – казначейское сопровождение государственных закупок по строительству.

Казначейское сопровождение государственных закупок по строительству – это контроль за целевым использованием средств, выделенных на реализацию бюджетных инвестиционных проектов, связанных со строительством,

обеспечением полноты уплаты налогов всеми участниками проекта – генеральным подрядчиком и субподрядчиком на всех этапах проведения платежей через счета в органах казначейства по объектам строительства [32].

Предпосылками внедрения данной инициативы стали следующие проблемы, требующие решения:

- Низкое поступление налогов (КПН 4% в сфере строительства);
- Необоснованное превышение смет строительства;
- Незаконный вывод бюджетных средств;
- Увеличение дебиторской задолженности при выполнении государственных договоров;
- Примитивное хищение бюджетных средств и т.д. [33]

В этой связи в целях снижения рисков потерь бюджетных средств сопровождение государственных контрактов предусмотрено законодателем в отношении не только головных исполнителей, но и привлекаемых исполнителей (соисполнителей) по всей цепочке кооперации и на весь период действия государственного контракта [34]. Новый механизм финансового контроля призван:

- Обеспечить прозрачное движение целевых бюджетных средств;
- Непрерывно осуществлять государственный финансовый контроль расходования бюджетных средств;
- Развивать через доведение средств бюджета до намеченной отрасли экономики общественные и государственные сферы;
- Обеспечить своевременное исполнение контрактных обязательств;
- Повысить дисциплину и ответственность за нарушение у исполнителей и заказчиков.

Кроме того, казначейское сопровождение исключает возможность размещения средств республиканского и местного бюджета на банковские депозиты или с использованием иных финансовых инструментов, направления данных средств на покупку валюты с целью извлечения прибыли, либо в офшорные зоны.

Суть данного механизма состоит в следующем, генеральными подрядчиками и субподрядчиками открываются счета в органах казначейства при строительстве объектов со сметной стоимостью свыше двух миллиардов тенге.

Процедура сопровождения казначейством применяется от начала конкурсного процесса до приемки объекта в эксплуатацию.

Потребность в инновациях возникает из-за жесткого контроля над средствами по всей цепочке выполнения государственных обязательств.

Решение всех этих проблем потребовало законодательной гармонизации правил перечисления операций из средств республиканского и местных бюджетов на счета Национального банка, а также разработки регламента казначейского сопровождения государственных закупок по строительству. Казначейское сопровождение государственных закупок по строительству предполагает следующие обязательные процедуры:

- Перевод авансов на казначейские счета;
- Проведение операций по лицевым счетам, открываемым всеми подрядчиками и субподрядчиками по запросу;
- Разрешение на покрытие расходов после подтверждения доставки товара, выполнения работ по оказанию услуг;
- Предоставление информации о движении средств всем заинтересованным участникам.

Перечисленные бюджетные средства на счет генерального подрядчика в казначейства расходуются только по разрешению инжиниринговой компании, которая выдает платежный сертификат. Данная компания также ведет контроль над качеством строительства и обоснованностью расходов (Рис.1).

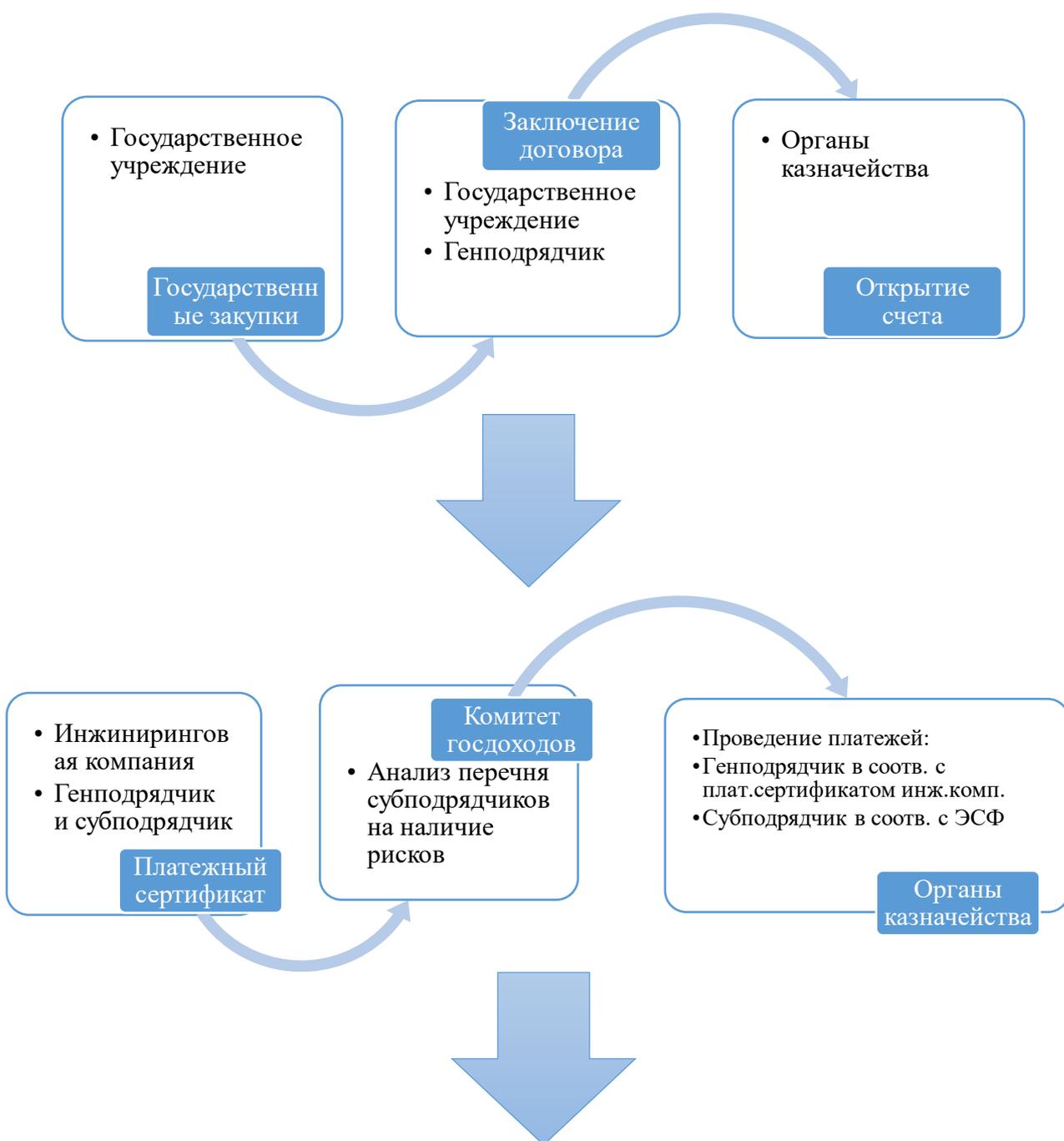




Рис.1 – Алгоритм действия казначейское сопровождение государственных закупок по строительству

Составлено автором на основе источника [32]

По итогам казначейского сопровождения с 01.01.2018 по 05.02.2021 года в ДК по г.Алматы насчитывается 196 лицевых счетов для учета операций не участников бюджетного процесса.

Положительные эффекты от внедрения данного механизма:

- Качественная и своевременная сдача объектов;
- Увеличение налоговых поступлений от строительной деятельности;
- Уменьшение количества посредников при строительстве объектов, особенно ненадежных.

Как правило, поддержка со стороны Казначейства направлена на обеспечение:

- Целевое использование бюджетных ассигнований в виде авансовых платежей;
- Повышение финансовой дисциплины клиентов и исполнителей государственных контрактов;
- Прозрачность движения бюджетных средств;
- Гарантированная оплата согласно договору и договору своевременно и в полном объеме;
- Предоставление достоверной информации о текущей активности заказчика и генподрядчика/субподрядчика [35].

Таким образом, функцию казначейства по поддержке всех финансовых операций государственных заказчиков и подрядчиков с бюджетными ресурсами для повышения качества контроля государственных финансовых закупок уже можно назвать эффективным инструментом для мониторинга и анализа процедур использования бюджетных средств. Это позволяет выявлять и оценивать возможные риски нарушений, предотвращает их возникновение и предотвращает серьезные нарушения контрактов на этапе возникновения таких рисков. Этот факт становится очевидным, что поддержка Минфина полностью

исключает случаи выделения бюджетных средств на банковские депозиты. Как показывает практика, функции Казначейства также не позволяют использовать другие финансовые инструменты, бюджетное направление предназначено для реализации поставленных в бюджетах целей по покупке прибыльной валюты для оффшорных зон. Можно сделать вывод, что казначейская поддержка договоров обеспечивается:

- Прозрачность, подотчетность и целевое использование кредитов предоплаты;

- Своевременные платежи по контрактам и соглашениям (ранее преддоговорные задержки платежей в некоторых случаях превышали три месяца);

- Перевод денежных средств на счета, открытые подрядчику, субподрядчику и поставщику в кредитной организации за фактически выполненные работы, выполненные услуги и поставленные товары;

- Предоставление достоверной информации о текущей деятельности государственному заказчику и генеральному подрядчику.

В рамках финансовой поддержки государственных закупок на строительство:

- Изменились критерии отбора участников, их количество значительно уменьшилось за счет исключения «посредников»;

- Повышена финансовая дисциплина как заказчика, так и подрядчика по контрактам;

- Повышено качество документов, счетов-фактур и актов выполненных работ, представленных подрядчиками по государственным контрактам и соглашениям [36].

В процессе реализации государственных контрактов интересы строительных поставщиков – генеральных подрядчиков с казначейским сопровождением и субподрядчиков в значительной степени нарушаются из-за ненужных административных барьеров и бюрократических процедур, которые периодически препятствуют стабильному потоку финансирования, влияя на своевременное исполнение договорные обязательств.

Одним из таких препятствий является налаживание отношений между генеральным подрядчиком и субподрядчиком с инжиниринговыми компаниями по управлению проектами, техническому и авторскому надзору, поскольку нет четкого регламента их взаимоотношений.

Так, например, на практике генподрядчики и субподрядчики сталкиваются с ситуациями, когда Объект строится в одном месте, офис сопутствующей инжиниринговой компании находится в другом городе, представители которой контролируют процесс строительства, но не имеют при себе печати своей организации, необходимые для заверения их подписей. В результате чего генподрядчики и субподрядчики вынуждены выезжать в другой город за десятки и сотни километров, для того чтобы поставить печать на подписанных документах, в том числе и на платежных сертификатах.

Получить платежный сертификат по промежуточным платежам от инжиниринговой компании может быть сложно, так как нет строго установленного перечня документов для его получения, поэтому инжиниринговая компания в разных проектах, в разных регионах, по своему усмотрению запрашивает несколько пакетов документов для подтверждения платежей, что затягивает процесс подписания акта выполненных работ.

Нередки случаи, когда был заключен контракт, а соглашение с инжиниринговой компанией все еще находится в процессе заключения, например, в контексте судебного обжалования результатов тендера, что также создаст трудности в поступлении в будущем предоплаты на основании платежного сертификата. Вышеперечисленные ситуации возникают у многих поставщиков государственных закупок, поэтому необходимо создать правила, положения, правовые нормы для их урегулирования, необходимо максимально автоматизировать все этапы реализации договорных обязательства между всеми участниками в сфере государственных закупок, тем самым уменьшая бюрократию и коррупцию.

Этому способствует оцифровка этих процессов, что может быть осуществлено путем интеграции информационных систем «Е-Құрылыс», АИИС «Электронные государственные закупки» и ИС «Казначейство-клиент» на всех этапах строительства, в том числе при расчетах по платежным сертификатам в рамках казначейского сопровождения. В противном случае существующие трудности в реализации государственных контрактов могут стать препятствием для восстановления финансовой и экономической стабильности подрядчиков после последствий пандемии и роста курса доллара, что привело к удорожанию строительства, материалов, работ и, как следствие, нанесло колоссальный ущерб бизнесу.

Существует вероятность отказа инжиниринговой компании от своего своевременного предоставления генподрядчику и субподрядчику платёжного сертификата, так как для подтверждения целевого использования аванса перечень документов может быть исчерпан только предоставлением договоров поставок. Но и тут возникают проблемы, связанные с разночтением спецификаций к материалам и оборудованию отраженными дилерами-поставщиками в договорах поставки (по вине поставщиков) и фактических данных указанных в товаросопроводительной документации, приложенной заводами-производителями. В этих случаях инжиниринговые компании эти разночтения в спецификации договора и товаросопроводительной документации на один и тот же товар трактует буквально и однобоко - товар не соответствует договору, впоследствии отказывает в приемке работ, считая средств потраченные на этот товар, нецелевым использованием.

Соотношение риска и ущерба, ответственности и последствий, которые могут нанести инжиниринговые компании в случае нецелевого использования аванса и размером оплаты, которую инжиниринговые компании получают за оказание своих услуг - несовместимы и масштабны, что и является

предпосылкой к развитию коррупционного коридора, “страхующего” сотрудника инжиниринговой компании.

Подобная ситуация порождает широкие возможности для процветания коррупции, с которой призвана бороться казначейское сопровождение при осуществлении государственных закупок.

Согласно пп.10)п.34 Приказа Министра национальной экономики РК от 03 февраля 20115 года за №71 «Об утверждении правил оказания инжиниринговых услуг в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» процесс заверения актов выполненных работ при казначейском сопровождении сейчас установлен 3 рабочих дня (не понятно для чего такой большой срок для заверения актов, тогда как инжиниринговая компания ежедневно контролирует все процессы строительно-монтажных работ), при этом фактом подтверждающим заверение акта выполненных работ является выписка платежного сертификата, на практике эти сроки затягиваются на неопределенный срок, например, в случае нахождения, печати инжиниринговой компании в другом городе [37].

В целях исключения данных административных барьеров полагаю необходимо изменить сроки заверения акта выполненных работ с трех до одного рабочего дня, так как все этапы строительных процессов находятся на постоянном контроле со стороны инжиниринговой компании, что фиксируется в журналах и исполнительной документации, как в настоящее время, так и в будущем в случае запуска проекта по сопровождению проектов при казначейском сопровождении с ИС «Е-Құрылыс».

Сделан вывод, что казначейское сопровождение государственных закупок по строительству позволила решить основную задачу, обозначенную при создании данного механизма: обеспечить эффективность использования бюджетных средств за счет использования целевых республиканских и местных бюджетов. Кроме того, поддержка со стороны Казначейства важна для быстрого обмена информацией между соответствующими государственными органами финансового контроля на всех этапах бюджетного процесса, включая закупки, от планирования закупок до платежей.

**Регистрация договоров ГЧП и концессии.** Следующим механизмом казначейского контроля является - регистрация договоров ГЧП и концессии.

Плохое качество инфраструктуры не дает стабильному экономическому росту страны и повышению конкурентоспособности на международных рынках. Слаборазвитая инфраструктура также является основной причиной снижения качества жизни и высоких показателей заболеваемости и смертности. Инфраструктурные проекты имеют значительное положительное социальное воздействие. Согласно исследованиям, рост инвестиций в инфраструктуру оказывает наибольшее влияние на благосостояние бедных слоев населения, уровень доходов которых растет быстрее по мере того, как предложение инфраструктуры улучшается, чем общий доход населения [38]. Однако, хотя государственный сектор финансирует значительную часть предоставляемых инфраструктурных услуг, инвестиционный спрос остается неудовлетворенным,

и правительства ищут пути повышения эффективности производства и предоставления инфраструктурных услуг. Государственно-частное партнерство (ГЧП) – один из инструментов в арсенале государства, с помощью которого предполагается увеличить объем инвестиций в инфраструктуру и повысить ее эффективность.

ГЧП – это подход к предоставлению инфраструктурных услуг, который в корне отличается от традиционных государственных закупок и создает ряд проблем.

Проекты, использующие механизм ГЧП, являются частью стратегии и экономической политики, и поэтому должны быть приоритетными стратегическими проектами.

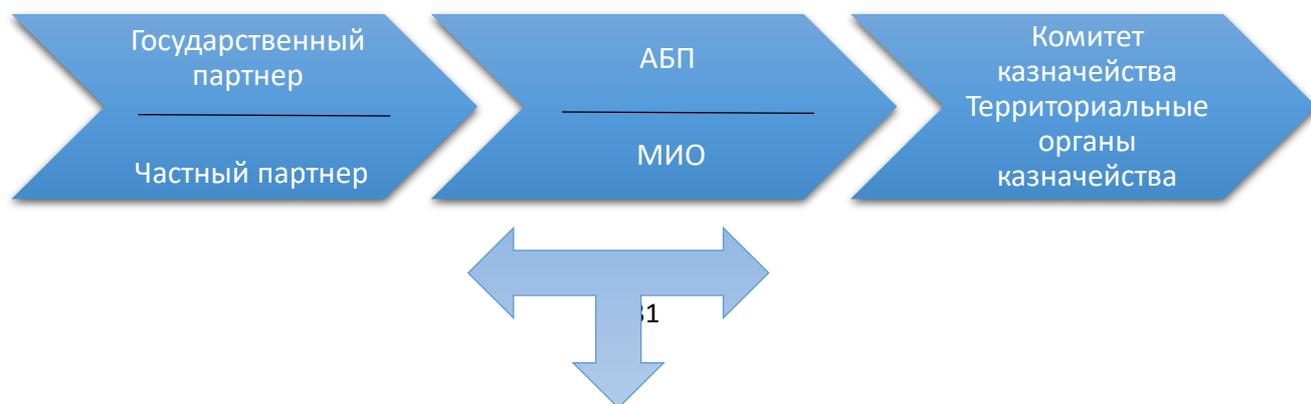
Государство играет ключевую роль в обеспечении надлежащей реализации проекта, мониторинге деятельности частных инвесторов и своевременном и внимательном реагировании на любые изменения или возникающие конфликты во избежание потенциальных споров [39].

ГЧП – это соглашение между публичной и частной сторонами о предоставлении инфраструктурных услуг населению или об оказании помощи государству и муниципалитетам в предоставлении этих услуг. Даже для тех поставщиков услуг, в которых публичному сектору принадлежит доминирующее положение, участие частного сектора, (оформленное либо посредством заключения контрактов на строительство, соглашений на оказание услуг, производство товаров или путем создания совместных предприятий) представляется важным для эффективного предоставления услуг. Механизм ГЧП может способствовать более эффективному вовлечению частного сектора в общественные проекты [39].

Регистрация договоров ГЧП, в том числе концессии, Правительства Республики Казахстан и местных исполнительных органов, а также дополнительные соглашения к ним, осуществляются центральным уполномоченным органом по исполнению бюджета или его территориальным подразделением.

Казначейская регистрация договоров ГЧП (концессии) дает определенные гарантии инвесторам и обеспечивает единый учет и контроль органами Министерства финансов по обязательствам ГЧП (концессии)

Целью данного механизма является – формирование и усиление долгосрочного сотрудничества между государством и частным сектором путем объединения ресурсов для повышения уровня доступности и качества общественных благ и услуг.



#### Ожидаемый результат:

- Формирование и укрепление долгосрочного сотрудничества между госорганами и частным сектором путем объединения ресурсов для повышения уровня и качества общественных благ;
- Снижение нагрузки на бюджет;
- Привлечение частного сектора к управлению гос.активами;
- Расширение модели воздействия государства и бизнеса.
- Привлечение инвестиций;

Рис. 2 – Регистрация договоров ГЧП и концессии  
Составлено автором

Внедрение данной нормы повлечет за собой ряд позитивных последствий:

- Повышение доверия инвесторов к механизму ГЧП (концессии);
- Предотвращение юридических и экономических рисков, возникающих в случае признания сделки не совершенной.

По состоянию на 09.04.2021 года в Республике Казахстан зарегистрированы всего 1368 проектов. Из них:

- На стадии конкурса – 280;
- Реализуемые договоры – 806;
- Расторгнутые договоры – 46;
- Общая сумма привлеченных и планируемых инвестиций – 1244,0 млрд.тг

[40].

С наличием всех позитивных последствий есть и отрицательная сторона казначейства, потому что все договора ГЧП, в том числе концессии, действительны при наличии свидетельства о регистрации.

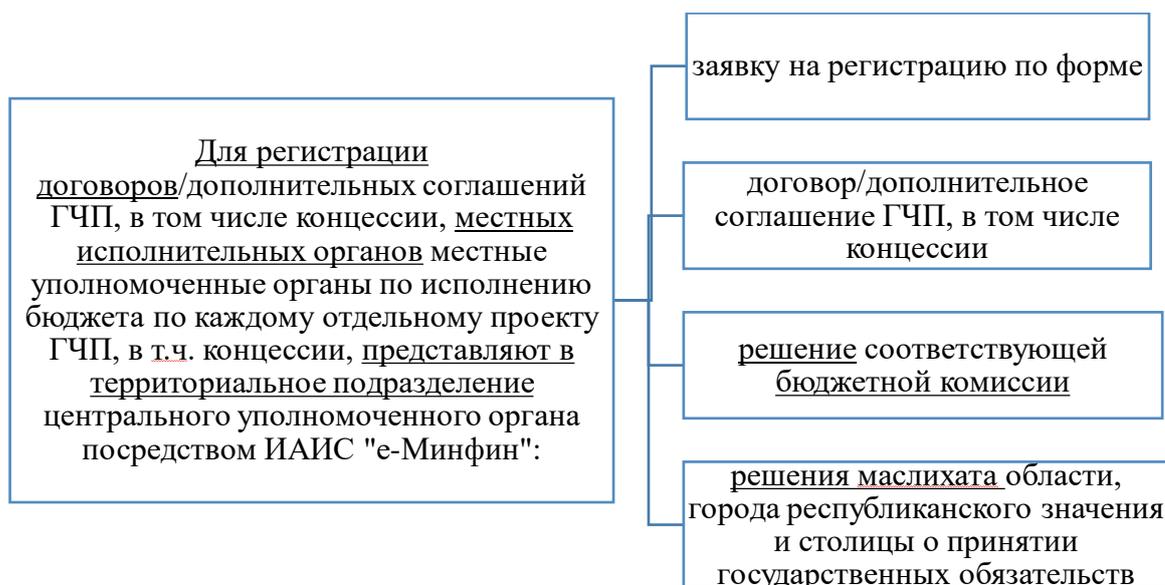


Рис. 3 - Необходимые документы для регистрации договоров ГЧП(концессии) в органах казначейства

Составлено автором на основе источника [32]

Согласно пункту 884 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» от 4 декабря 2014 года № 540 для того чтобы сделать регистрацию или какие либо изменения в договоре ГЧП для местных исполнительных органов необходимы следующие документы (Рис.3):

- заявку на регистрацию;
- договор/дополнительное соглашение ГЧП, в том числе концессии;
- решение соответствующей бюджетной комиссии;
- решения маслихата области, города республиканского значения и столицы о принятии государственных обязательств [32].

Сложностью в перерегистрации договора ГЧП или в случае составления дополнительного соглашения является получения решения маслихата, который согласно статье 8 пункта 2 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» от 23 января 2001 года № 148 проводит сессии с обязательным присутствием 2/3 членов маслихата и статьи 10 пункта 2 очередная сессия созывается не менее 4-х раз в год, а внеочередная сессия не позднее чем в пятидневный срок со дня принятия решения по предложению не менее одной трети от числа депутатов, избранных в данный маслихат, а также акима. [41].

В период пандемии COVID-19 в 2020 году большинство объектов ГЧП временно закрылись или приостановили свою деятельность в связи с режимом ЧС и карантином и поэтому главная трудность при перерегистрации договоров в территориальном подразделении казначейства была бюрократия и связанная с получением решение по итогам сессии маслихата области, города республиканского значения и столицы о принятии государственных обязательств.

Проекты, реализуемые через механизмы ГЧП и концессии, должны занимать первое место в планах государства, в особенности в сфере инфраструктурных услуг. Но излишняя государственная бюрократия, в частности казначейство, тормозит процесс финансирования, которая ведет к несвоевременному освоению бюджета.

После введения новых механизмов казначейства в этой сфере появилась перспектива нового качества работы Комитета казначейства, который выполняет функции контроля и надзора со стороны государства в вопросах финансов и бюджета на более высоком уровне. Это поможет улучшить качество управления государственными финансами, снизить коррупцию в казахстанской системе закупок и обеспечить реализацию социальной и экономической политики государства.

## **2 Рекомендации по итогам исследования**

Проведенная работа дала возможность выработать несколько рекомендации для улучшения эффективности бюджетных расходов с помощью казначейских механизмов.

Первое, необходимо включить в список направлений казначейского сопровождения не только, государственные закупки по строительству, ну и другие, например:

- Казначейское сопровождение субсидии, бюджетных инвестиций, предоставляемых юридическим лицам из бюджета, а также средств авансовых платежей по контрактам и договорам, заключаемым получателями субсидии;

- Перевод на казначейское сопровождение государственных контрактов и договоров, заключенных государственными заказчиками в рамках государственного оборонного заказа;

- Систематический мониторинг казначейского сопровождения целевых средств.

Во-вторых, снизить сумму требования которые подлежат казначейскому сопровождению государственных закупок с 2-х миллиардов до 500 миллионов тенге. Данная рекомендация поможет охватить больший объём объектов и тем самым поможет улучшить эффективность расходования бюджетных средств.

В-третьих, интегрировать информационные системы «Е-Құрылыс», АИИС «Электронные государственные закупки» и ИС «Казначейство-клиент» на всех этапах строительства, в том числе и при проведении платежей на основании платежных сертификатов со счетов заказчиков в рамках казначейского сопровождения. Введение этой рекомендации позволит сократить сроки подписания и проверки необходимых документов, что в свою очередь сократит коррупцию и бюрократию.

В-четвертых, необходимо исключить из «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» Приказ МФ РК от 4 декабря 2014 года № 540 пункта 884, при регистрации или перерегистрации договора ГЧП/концессии требование из списка необходимых перечня документов о наличии решения маслихата области, города республиканского

значения и столицы о принятии государственных обязательств. Так как для территориальных органов казначейства данный документ не имеет никакой смысловой нагрузки, а только лишь увеличивает бюрократию. Было бы достаточно только решение соответствующей бюджетной комиссии.

## Заключение

На основе результатов исследования, представленного в настоящей работе, по вопросу казначейского обеспечения расходов государственного бюджета можно сделать следующие выводы и предложения.

Расходы государственного бюджета представляют собой финансовую категорию, в отношении которой имеются достаточно разносторонние толкования ученых в зависимости от их теоретических взглядов. Расходы государственного бюджета – это денежные отношения, возникающие при распределении и использовании бюджетного фонда и как исходящие денежные потоки обеспечивающие доступ к бюджетным средствам бюджетополучателей.

В литературном обзоре магистерского проекта была рассмотрена организация современной системы государственного контроля и определенное место органа казначейства в бюджетной системе.

Расходы государственного бюджета представляют собой важнейшую составляющую государственных расходов, они определяют динамику последних, качественную структуру и результативность. Тенденции изменения (роста) государственных расходов и их составляющей – расходов государственного бюджета, исследуются и объясняются посредством различных теорий и гипотез.

Во-второй главе были описаны методы исследования на которые были применены в ходе написания магистерского проекта.

В третьей главе был проведен анализ новых механизмов казначейства: казначейского сопровождения государственных закупок по строительству и регистрации ГЧП и концессии.

В работе описаны алгоритмы действия казначейских механизмов, а также лучшие и слабые места данных нововведений.

Подводя итоги применения казначейского сопровождения государственных закупок по строительству в целом можно сделать вывод, что казначейское сопровождение позволило решить главную задачу, установленную при внедрение данного механизма: обеспечение эффективности бюджетных расходов за счет целевого использования средств из местного и республиканского бюджета.

Кроме того, казначейское сопровождение выступает необходимостью для оперативного обмена информацией между соответствующими органами государственного финансового контроля на всех этапах бюджетного процесса, в том числе закупочного-от планирования закупки до её оплаты.

Что касается регистрации договоров государственно-частного партнерства и концессии, можно сделать вывод, что данный механизм дает полную картину для учета инвестиций и расходования бюджетных средств.

В ходе проведенного исследования, можно сделать вывод, что на сегодняшний день органы казначейства осуществляют полный цикл бюджетного контроля: от предварительного, проводимого в момент совершения операции, до последующего, осуществляемого по результатам

исполнения бюджета. при этом задача обеспечения эффективного государственного финансового контроля, стоящие перед органами казначейства в полной мере выполняется за счет внедрения усовершенствованных механизмов казначейского контроля.

## Список использованной литературы

- 1 Соловей, Г. Г. Государственные бюджеты Англии, Франции, Германии, Италии, США Америки и СССР. – Ленинград: Издательство «ГИЗ», 1928. – 172 с.
- 2 Baumol, W. J. Macroeconomics of unbalanced // American Economic Review. – 1967. – Vol. 57. – P. 419–426.
- 3 Parkinson, C. Parkinson's law // Economist 19 November. – 1955. – P. 3–22;
- 4 Vickers, J., Yarrow, G. Privatization // Cambridge. MA: MIT Press. – 1988. – P. 5–11;
- 5 Meltzer, A.H., Richard, S.F. Tests of a rational theory of the size of government // Journal of Political Economy. – 1981. – Vol. 89. – P. 914–927.
- 6 Peacock, A.T., Wiseman, J. Approaches to the analysis of government expenditure growth // Public Finance Quarterly. – 1979. – Vol. 7. – P. 3–23.
- 7 Илларионов, А. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики. – 2002. – №.9. – С. 42.
- 8 Рогов, С. М. Традиционные и современные функции государства // ЭКО. – 2005. – №. 8. – С. 6.
- 9 Глазьев, С. Ю. Федеральная социально-экономическая политика: принципиальных изменений не намечается // Российский экономический журнал. – 2005. – №.7–8. – С. 21.
- 10 Комягин, Д. Л. Что такое бюджет: форма, план или фонд? // Бюджет. – 2005. – №. 2. – С. 4.
- 11 Озеров, И. Х. Финансовые реформы в России: откуда у нас государство берет деньги и на что их расходует. – Москва: Типо-литография И.И.Пашкова, 1906. – 150 с.
- 12 Годин, А. М. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации: учеб. пособие. – Москва: Издательство «Дашков и Ко», 2001. – 628 с.
- 13 Бушмин, Е. В. Роль и место бюджетных процедур в системе государственных финансов // Вопросы экономики. – 2001. – №.5. – С. 44.
- 14 Романовский, М. В. Финансы: учебник для вузов. – Москва: Издательство «Юрайт», 2009. – 463 с.
- 15 Горбунова, О. Н. Бюджетное право России: учебное пособие. – Москва: Издательство «ТК Велби», 2002. – 192 с.
- 16 Лушин, С. И. Об эффективности государственного бюджета // Финансы. – 2004. – №10. – С. 12.
- 17 Худяков, А. И. Основы налогообложения: учебное пособие. Санкт-Петербург: Издательство «Европейский дом», 2002. – 432 с.
- 18 Туровский, Р. Баланс отношений «центр-регионы» как основа территориально государственного строительства // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – №.1. – С. 43–50.

- 19 Саликов, М. С. Разграничение компетенции в американской федеративной системе // Российский юридический журнал. – 1996. – №. 4. – С. 75–83.
- 20 Васильев, В. И. История германского федерализма// Новая и новейшая история. –1998. –№. 3. – С. 27–49.
- 21 Мелкумов, А. А. Канадский федерализм: теория и практика. Москва: Издательство «Экономика», 1998. – 222 с.
- 22 Романовский, М. В., Врублевская О. В., Сабанти Б. М. Финансы: учебник для вузов. – Москва: Издательство «Юрайт», 2004. – 504 с.
- 23 Солонина, С. В. Исторические аспекты становления казначейства и казначейской системы исполнения бюджета в России //Проблемы достижения экономической эффективности и социальной сбалансированности: Императивы, правовые и хозяйственные механизмы. – 2014. – С. 185-190.
- 24 Приказ Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра Финансов Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 1431 «Положение о Комитете казначейства Министерства финансов Республики Казахстан» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G19E0001431>. (01.03.2021)
- 25 Акперов, И. Г. Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации: учеб. пособие. –Москва: Издательство «КноРус», 2010. – 640 с.
- 26 Янина, С. В. Разработка комплексного критерия оценки эффективности функционирования казначейской системы исполнения федерального бюджета РФ// Автореферат канд. дисс. – Владикавказ. – 2005. –С. 6.
- 27 Винокурова, В. П. Проблемы финансов региона в условиях становления рыночных отношений // монография— Изд-во ИГЭА. –1997. –С. 51.
- 28 Тиницкий, В. М. Казначейское дело: учеб. пособие. – Москва: Издательство «КноРус», 2010. – 152 с.
- 29 Тамахина, Е. А., Толстых, Т. Н. Модели организации казначейств в ведущих странах мира //Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2008. – №. 2.
- 30 Велентей, И. В. Казначейство в зарубежных странах: опыт для Беларуси. – 2011. [http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/8064/2/Velentey I V Trudy 2011 S 77-83\\_ocr.pdf](http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/8064/2/Velentey_I_V_Trudy_2011_S_77-83_ocr.pdf). (25.04.2021)
- 31 Миляков, Н. В. Финансы: курс лекций. Москва: Издательство «ИНФРА-М», 2002. – 432с.
- 32 Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009934> . (01.03.2021)

33 Косов, М. Е., Иванова Я. Я. Казначейское сопровождение государственных контрактов //РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2017. – №.3. – С. 200-206.

34 Фисенко, М. В., Шматко А. Д. Казначейское сопровождение государственных контрактов и договоров (соглашений) как инструмент повышения эффективного использования бюджетных средств // Актуальные научные исследования: сборник статей II Международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 39.

35 Попенченко, О.В. Особенности казначейского и банковского сопровождения государственных контрактов // NOVAINFO. – 2017. – №. 59-2. – С. 211.

36 Сергиенко, Н. С. Казначейское сопровождение госконтрактов //Актуальные вопросы развития экономики. – 2016. – С. 107-111.

37 Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 03 февраля 2015 года за №71 «Об утверждении правил оказания инжиниринговых услуг в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010401>. (02.04.2021)

38 Calderón and Servén, The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution // Policy Research Working Paper. World Bank. 2004. <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-3400>. (12.04.2021)

39 Делмон, Д. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре //Практическое руководство для органов государственной власти. – 2010. С. – 11-12, 16. <https://ppiaf.org/documents/1921/download>. (04.03.2021)

40 Реестр проектов // Официальный сайт «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» // <https://kzppp.kz/projects>. (06.04.2021)

41 Закона Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148> . (15.04.2021)

## Аналитическая записка

Автор проекта: Туребекова Арайлым Амиржановна МРР2019

Научный руководитель: Бектурова Арман  
Турсыновна

<b>Идея проекта</b>	Роль казначейства в повышении эффективности бюджетных расходов в Казахстане
<b>Проблемная ситуация (кейс)</b>	<p>Недостаточная эффективность государственного менеджмента создает большое количество нарушений при осуществлений реформ в Республике Казахстан и в реализации стратегических программ развития. За последние годы проведенные крупные реформы направлены на повышение эффективности работы исполнительной власти, а также реализации ими качественных государственных функции и предоставленных государственных услуг.</p> <p>Без бюджетных ресурсов невозможно осуществить социальные и экономические преобразования, поэтому значительную актуальность приобретает повышение эффективности деятельности государственных органов, в особенности управления бюджетными средствами. Для осуществление этих целей также необходимо развивать казначейскую систему.</p> <p>Но несмотря на все усилия которое делает Комитет казначейства значительная часть бюджетных средств не осваивается должным образом или попадает в карманы коррупционеров. Для этих целей Комитет казначейство использует свои механизмы исполнения бюджета</p>
<b>Имеющиеся решения данной проблемы</b>	<p>В настоящее время дополнительным инструментом контроля со стороны государства призвано стать новое направление работы органов казначейства – казначейское сопровождение государственных закупок по строительству.</p> <p>Казначейское сопровождение государственных закупок по строительству – это контроль за целевым использованием средств, выделенных на реализацию бюджетных инвестиционных проектов, связанных со строительством, обеспечением полноты уплаты налогов всеми участниками проекта – генеральным подрядчиком и субподрядчиком на всех этапах проведения платежей через счета в органах казначейства по объектам строительства [1].</p> <p>Предпосылками внедрения данной инициативы стали следующие проблемы, требующие решения:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- низкое поступление налогов (КПН 4% в сфере строительства);</li><li>- необоснованное превышение смет строительства;</li><li>- незаконный вывод бюджетных средств;</li><li>- увеличение дебиторской задолженности при выполнении государственных договоров;</li><li>- примитивное хищение бюджетных средств и т.д. [2]</li></ul> <p>В этой связи в целях снижения рисков потерь бюджетных средств сопровождение государственных контрактов предусмотрено законодателем в отношении не только головных</p>

исполнителей, но и привлекаемых исполнителей (соисполнителей) по всей цепочке кооперации и на весь период действия государственного контракта [3]. Новый механизм финансового контроля призван:

- обеспечить прозрачное движение целевых бюджетных средств;
- непрерывно осуществлять государственный финансовый контроль расходования бюджетных средств;
- развивать через доведение средств бюджета до намеченной отрасли экономики общественные и государственные сферы;
- обеспечить своевременное исполнение контрактных обязательств;
- повысить дисциплину и ответственность за нарушение у исполнителей и заказчиков.

Кроме того, казначейское сопровождение исключает возможность размещения средств республиканского и местного бюджета на банковские депозиты или с использованием иных финансовых инструментов, направления данных средств на покупку валюты с целью извлечения прибыли, либо в офшорные зоны.

Суть данного механизма состоит в следующем, генеральными подрядчиками и субподрядчиками открываются счета в органах казначейства при строительстве объектов со сметной стоимостью свыше двух миллиардов тенге.

Процедура сопровождения казначейством применяется от начала конкурсного процесса до приемки объекта в эксплуатацию.

Но, данный механизм применяется только для нового строительства и суммы свыше 2-х млрд, когда как остальные много миллионные проекты остаются без должного казначейского контроля.

Следующим механизмом казначейского контроля является - регистрация договоров ГЧП и концессии.

Казначейская регистрация договоров ГЧП (концессии) дает определенные гарантии инвесторам и обеспечивает единый учет и контроль органами Министерства финансов по обязательствам ГЧП (концессии)

Целью данного механизма является - формирование и усиление долгосрочного сотрудничества между государством и частным сектором путем объединения ресурсов для повышения уровня доступности и качества общественных благ и услуг.

Внедрение данной нормы повлечет за собой ряд позитивных последствий:

- повышение доверия инвесторов к механизму ГЧП (концессии);
- предотвращение юридических и экономических рисков, возникающих в случае признания сделки несовершенной.

С наличием всех позитивных последствий есть и отрицательная сторона казначейства, потому что все договора ГЧП, в том числе концессии, действительны при наличии свидетельства о регистрации.

Согласно пункту 884 «Об утверждении Правил исполнения

	<p>бюджета и его кассового обслуживания» от 4 декабря 2014 года № 540 для того чтобы сделать регистрацию или какие либо изменения в договоре ГЧП для местных исполнительных органов необходимы следующие документы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- заявку на регистрацию;</li> <li>- договор/дополнительное соглашение ГЧП, в том числе концессии;</li> <li>- решение соответствующей бюджетной комиссии;</li> <li>- решения маслихата области, города республиканского значения и столицы о принятии государственных обязательств [1].</li> </ul> <p>Сложностью в перерегистрации договора ГЧП или в случае составления дополнительного соглашения является получения решения маслихата, который согласно статье 8 пункта 2 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» от 23 января 2001 года № 148 проводит сессии с обязательным присутствием 2/3 членов маслихата и статьи 10 пункта 2 очередная сессия созывается не менее 4-х раз в год, а внеочередная сессия не позднее чем в пятидневный срок со дня принятия решения по предложению не менее одной трети от числа депутатов, избранных в данный маслихат, а также акима. [4].</p> <p>В период пандемии COVID-19 в 2020 году большинство объектов ГЧП временно закрылись или приостановили свою деятельность в связи с режимом ЧС и карантином и поэтому главная трудность при перерегистрации договоров в территориальном подразделении казначейства была бюрократия и связанная с получением решение по итогам сессии маслихата области, города республиканского значения и столицы о принятии государственных обязательств.</p>
<p><b>Предлагаемое решение данной проблемы</b></p>	<p>Проведенная работа дала возможность выработать несколько рекомендации для улучшения эффективности бюджетных расходов с помощью казначейских механизмов.</p> <p>Первое, необходимо включить в список направлений казначейского сопровождения не только, государственные закупки по строительству, ну и другие, например:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Казначейское сопровождение субсидии, бюджетных инвестиций, предоставляемых юридическим лицам из бюджета, а также средств авансовых платежей по контрактам и договорам, заключаемым получателями субсидии</li> <li>- перевод на казначейское сопровождение государственных контрактов и договоров, заключенных государственными заказчиками в рамках государственного оборонного заказа</li> <li>- систематический мониторинг казначейского сопровождения целевых средств</li> </ul> <p>Во-вторых, снизить сумму требования которые подлежат казначейскому сопровождению государственных закупок с 2-х миллиардов до 500 миллионов тенге. Данная рекомендация поможет охватить больший объём объектов и тем самым поможет улучшить эффективность расходования бюджетных средств.</p> <p>В-третьих, интегрировать информационные системы «Е-Құрылыс», АИИС «Электронные государственные закупки» и ИС «Казначейство-клиент» на всех этапах строительства, в том числе и</p>

	<p>при проведении платежей на основании платежных сертификатов со счетов заказчиков в рамках казначейского сопровождения. Введение этой рекомендации позволит сократить сроки подписания и проверки необходимых документов, что в свою очередь сократит коррупцию и бюрократию.</p> <p>В-четвертых, необходимо исключить из Закона РК «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» Приказ МФ РК от 4 декабря 2014 года № 540 пункта 884, при регистрации или перерегистрации договора ГЧП/концессии требование из списка необходимых перечня документов о наличии решения маслихата области, города республиканского значения и столицы о принятии государственных обязательств. Так как для территориальных органов казначейства данный документ не имеет никакой смысловой нагрузки, а только лишь увеличивает бюрократию. Было бы достаточно только решение соответствующей бюджетной комиссии.</p>
<b>Ожидаемый результат</b>	<p>Путем усовершенствования новых механизмов казначейства улучшится качество контроля над государственными финансами, и вследствие этого эффективное использование бюджетных средств.</p>
<b>Литература</b>	<p>1 Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания» // <a href="https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009934">https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009934</a> . (01.03.2021)</p> <p>2 Косов, М. Е., Иванова Я. Я. Казначейское сопровождение государственных контрактов //РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2017. – №.3. – С. 200-206.</p> <p>3 Фисенко, М. В., Шматко А. Д. Казначейское сопровождение государственных контрактов и договоров (соглашений) как инструмент повышения эффективного использования бюджетных средств // Актуальные научные исследования: сборник статей II Международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 39.</p> <p>4 Закона Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» // <a href="https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148">https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148</a> . (15.04.2021)</p>