

УДК 34.347

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ РК**

**Серикбаев Дамир Амангельдиевич**

[damir.serikbaev.00@yandex.ru](mailto:damir.serikbaev.00@yandex.ru)

Студент 3 курса Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева,  
Нур-Султан, Казахстан

Научный руководитель - С.С. Капсалямова

Одним из важнейших направлений формирования правового государства является реформа финансового и бюджетного законодательства.

Вопросы межбюджетной сферы являются одним из важных вопросов в бюджетной системе. Так как совершенствование межбюджетных отношений напрямую влияет на сбалансированное экономическое развитие регионов. Соответственно, следует определить термин "межбюджетные отношения". Так, в ст. 42 п. 1 бюджетном кодексе РК от 4 декабря 2008 г. определяют, что это отношения между вышестоящими бюджетами с бюджетами нижестоящего уровня [1]. И на основе этих отношений возникла объективная потребность в рассмотрении деятельности антикоррупционной политики в сфере межбюджетных отношений.

В этом направлении имеются некоторые концептуальные проблемы, решение которых требует теоретического анализа и практического апробирования. Одна из таких решений является утвержденная указом Первого Президента РК "Концепция новой бюджетной политики Республики Казахстан" от 26 июня 2013 г. № 590. Которая в дальнейшем нашла свое отражение в послании Президента РК К.Ж. Токаева от 2 сентября 2019 г. В пятой главе "Сильные регионы - сильная страна" в качестве второй задачи ставят реформу системы межбюджетных отношений. Предлагается пересмотреть организацию бюджетного процесса на всех уровнях, вовлечь население в формировании местных бюджетов.

Однако учитывая, что формирование и перераспределение бюджета невозможна без утверждения нормативно-правовых актов следует учесть коррупционное влияние на данную сферу. Поэтому во второй главе послания пишут следующее: "Необходимо восстановить антикоррупционную экспертизу проектов нормативных правовых актов центральных и местных органов с участием экспертов и общественности" [2].

Нормативно-правовые акты, регулирующие данный институт: Бюджетный кодекс Республики Казахстан (Далее - БК РК) от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и

дополнениями по состоянию на 17.01.2021 г.); Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»; Закон Республики Казахстан от 2 декабря 2020 года № 379-VI «О республиканском бюджете на 2021-2023 годы»; Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 538 О проекте Закона Республики Казахстан "О республиканском бюджете на 2021 - 2023 годы"; Указ Президента Республики Казахстан от 26 июня 2013 года № 590 «Об утверждении Концепции новой бюджетной политики Республики Казахстан».

Основой становления и развития бюджетной системы Казахстана, как подмечают в указе Первого Президента РК считается бюджетная реформа 2000 года, создание Национального фонда Республики Казахстан. Функций Национального фонда направлены на снижение зависимости республиканского бюджета от состояния мировых сырьевых рынков. В 2004 году был принят впервые БК РК. Вследствие чего был обеспечен стабильность межбюджетных отношений между республиканским и местными бюджетами с помощью законодательного определения объемов трансфертов общего характера на трехлетний срок. Изменения коснулись, также и сроков бюджетного планирования с одного года на трехлетний бюджет.

Подводя итоги основных моментов формирования системы управления бюджетными средствами, можно выделить реформы направленные на обеспечение стабильности межбюджетных отношений РК и управление бюджетными средствами на условиях подотчетности обществу ориентированного на результативность.

В целом сами реформы обоснованы и имеют реализуемые положения. Однако в действительности в том же указе выделяются некоторые явления, что не дают в полном объеме соответствовать всем принципам бюджетного кодекса РК. В этой связи мы бы хотели выделить, только те негативные тенденции, на которых и направлено наше исследование.

В качестве таких тенденции можно выделить: "Текущие расходы в общем объеме расходов государственного бюджета выросли с 59,6 % в 2005 году до 81,1 % в 2013 году. <...> Несмотря на ежегодный рост расходов государственного бюджета, их результативность снижается. <...> Действующая практика выделения целевых трансфертов нижестоящим бюджетам имеет ряд проблем. Это многочисленность целевых трансфертов, усложненность планирования, несовершенство механизма передачи средств конечным получателям, размытость ответственности между администратором республиканской бюджетной программы и местным исполнительным органом, ослабление самостоятельности регионов в принятии решений" [3]. К сожалению, нам не удалось найти результаты реализации данной концепции, но выделенные проблемы остаются не разрешенными по настоящее время.

На наш взгляд причинами данных проблем кроется в коррупции в сфере межбюджетных отношений. Для решения этой проблемы следует обратиться к мировому опыту по борьбе с коррупцией. В этом плане хорошо отличился Сингапур. А именно Ли Куан Ю, премьер-министр (1959-1990) Сингапура. После обретения независимости уже глава государства Ли Куан Ю расширил полномочия органов бюро по расследованию случаев коррупции. Вступил в законную силу акт о предотвращении коррупции. Как пишет Харичева М.С.: "Акт явился тем катализатором, который запустил процесс совершенствования антикоррупционной стратегии по борьбе с коррупцией. Он закрепил ёмкое и чёткое определение всех видов коррупции, что исключило возможность взяточников прятаться за размытыми формулировками при принятии «даров» и «подношений» от третьих лиц" [4, с. 132].

Были приняты иные нормативно-правовые акты. Закон "О предупреждении коррупции", который содержит основополагающие нормы в борьбе с коррупцией. Закон "О парламенте", содержатся нормы по борьбе с "политической коррупцией". Закон "О таможене", предусматривает наказание за коррупцию совершенными таможенниками. Закон "О коррупции, распространении наркотиков и других тяжких преступлениях (конфискация доходов)", предоставляет заменить конфискации имущества на срок лишения свободы. Некоторые общие положения можно сравнить и применить к нашему законодательству.

Как мы поняли ранее, основной целью бюджетной политики РК является обеспечение финансовыми средствами всех уровней государственного управления. Бюджетное

регулирование осуществляется с целью как указывает А.И. Худяков: "обеспечение надлежащего взаимодействия всех компонентов бюджетной системы, сбалансирование каждого его элемента и всей системы в целом с тем, чтобы данный механизм нормально функционировал бесперебойно работала" [5, с.344].

Бесперебойной работе, на наш взгляд, мешает коррупционное состояние плотно образовавшаяся в бюджетной сфере. К примеру, по последнему анализу бюджета Акмолинской области за 2018 год. Проведенный Бейбит Назымовой, руководителем независимой палаты Павлодарской области. Было установлено хищение бюджетных средств в объеме 42,3 млрд. тг. выделенных в качестве субвенции [6].

Изначально доходы бюджета Акмолинской области составляли 175549 млрд.тг.. Из них в качестве целевых текущих трансфертов были изъяты в республиканский бюджет 153355 млрд.тг.. Всего в бюджете осталось 22194 млрд.тг., т.е. 87% бюджетных средств были изъяты в качестве целевых текущих трансфертов в республиканский бюджет и 13% составили объем бюджета Акмолинской области за 2018 год. С целью сбалансирования бюджета Акмолинской области из республиканского бюджета были выделены 42 339,08 млрд.тг. в качестве субвенции, которые были израсходованы не по целевому назначению.

Однако наличие одного факта не раскрывает в полном объеме состояние межбюджетных отношений РК. Также в описании под видео данного анализа нет источников нормативно-правовых актов, из которых были вынесены эти данные. Из данного анализа следует вывод о том, что противоправные действия, совершенные уполномоченными органами скрытые, не имеют достаточной прозрачности.

Такой вывод подтверждают следующие результаты анализов департамента внутреннего государственного аудита РК за период 2020 г.. Представленные в таблице [7]:

Таблица

Город/Область	Общий охват бюджетных средств	общий объем нарушений бюджетного законодательства	Общий объем возмещения в доход бюджета	Количество дисциплинарной (далее - дис.), административной (далее- адм.) и освобождение от должности
Нур-Султан	90 436,4 млн.тг.	175 778,4 млн.тг.	74 456,1 млн.тг. или 96,6%	51 - дис. ответственности 50 - адм. ответственность
Алматы		51 559 956,6 млн.тг.	2 137 917,2 млн.тг.	33 - дис. ответственности
Акмолинская область	31 177,84 млн.тг.	26 442,47 млн.тг. или 85%	3 074,15 млн.тг. или 99,4%.	175 - дис. ответственность 2 - освобождены от должности
Алматинская область	50 677,7 млн.тг.	38 753,5 млн.тг.	16 510,5 млн.тг.	123 - дис. ответственность 1 - освобожден от должности
Атырауская область	6 230,7 млн.тг.	2 478,7 млн.тг.	283,6 млн.тг.	323 - адм. ответственность
ВКО	33 929,2 млн.тг.	20 857,1 млн.тг.		98 - адм. ответственность
Жамбылская область		54 300,6 млн.тг.	7 490,1 млн.тг. или 92,1%	8 - дис. ответственность 61 - адм. ответственность
ЗКО	18 126,5 млн.тг.	17 935,0 млн.тг.		113- дис. ответственность 2 - освобожден от должности

Карагандинская область		34 690,8 млн.тг.	2 148,5 млн.тг.	17 - адм. ответственность 71 - дис. ответственность
Костанайская область	16 852,5 млн.тг.	2 186,8 млн.тг.	857,7 млн.тг.	109 - дис. ответственность
Кызылординская область		58,5 млрд.тг.	49,7 млрд.тг.	328 - дис. ответственность
Мангистауская область	28 020,4 млн.тг.	22 253,8 млн. тг.	1 089,9 млн.тг. или 97 %	59 - дис. ответственность
Павлодарская область	34,98 млрд.тг.	18,57 млрд.тг.	74,96 млн.тг.	199 - адм. ответственность
СКО	47 507,6 млн.тг.	29 101,5 млн.тг.	3 259,5 млн.тг.	138 - дис. ответственность

Переходя к анализу самой таблицы следует, что совокупность всех общих объемов нарушений бюджетного законодательства по указанным в таблице, областям и городам республиканского значения составляют 78 476 344 957 млрд.тг.. К тому же стоит отметить, что в составленной нами таблице отсутствуют данные по Актюбинской области, Туркестанской области и по городу Шымкент. Сведения по ним не опубликованы на сайте комитета внутреннего государственного аудита РК. Что затрудняет анализ таблицы для построения цельного представления о состоянии межбюджетных отношений.

Какие именно нарушения допускали должностные лица пишут, только в анализе по Карагандинской области: "Анализ выявленных нарушений показывает, что систематические нарушения допускаются по оплате за невыполненные или выполненные не в полном объеме работы, нарушения в оплате труда и других выплат, в ведении бухгалтерского учета в Учреждениях, а также не надлежащее исполнение договорных обязательств по договорам о государственных закупках" [7]. Причинами таких нарушений подмечают они: "отсутствие должного контроля со стороны должностных лиц, в отдельных случаях низкий уровень квалификации счетных работников". Даются рекомендации по различным вопросам. Среди них можно выделить такие: "администраторам бюджетных программ и руководителям организаций и предприятий необходимо на постоянной основе проводить мониторинг процесса исполнения бюджета и усилить контроль за неукоснительным соблюдением нормативно-правовых актов, автоматизировать основные процессы работы государственных учреждений и предприятий по аналогии с автоматизацией процессов государственных закупок для минимизации рисков нарушений".

Также нет в итогах анализов сведения о состоянии коррупции по каждой области. Но есть сведения о проведенных мероприятиях по противодействию коррупции, только по ВКО и ЗКО. Например, по ВКО: "За 2020 год в рамках реализации антикоррупционной политики, проведено 98 мероприятий, направленных на противодействие коррупции среди сотрудников Департамента, в том числе проведены семинары с участием представителей Департамента АДГСиПКпо ВКО, партии «НурОтан», прокуратуры ВКО и ДЭР по ВКО." [8]. Касательно ЗКО даются следующие сведения: "За 2020 год организованы - 106 мероприятий по противодействию коррупции, размещены интернет ресурсы и СМИ 142- итогов аудиторской деятельности" [9].

По нашему мнению антикоррупционная политика должна разворачиваться по тем областям, в которых были наибольший объем нарушений бюджетного законодательства. Например, из таблицы, видно что наибольший объем составляет в Кызылординской области - 58,5 млрд.тг. и Павлодарской области - 18,57 млрд.тг., но в итогах анализов не зафиксировано об антикоррупционной политике по этим областям.

Говоря о коррупции в Казахстане по данным экспертам Transparency Kazakhstan, было опрошено 9 000 респондентов на уровне городов, областных и районных центров и было

изучено 1 347 обращений, поступивших на портал "Открытый диалог". Из проведенного опроса заключили следующее: "Заявители выражали недовольство качеством работы полиции, акиматов районов, государственных больниц и поликлиник, налоговых органов и частных судебных исполнителей. По мнению граждан, основными причинами жалоб являлись волокита, бездействие госорганов в рассмотрении обращений, некомпетентность сотрудников, технические ошибки и некорректные сведения в государственных базах данных" [10].

Как видите, в целом нет данных о состоянии коррупции в сфере межбюджетных отношений. Причинами могут служить в ненадлежащем антикоррупционной политике либо отсутствии или ограниченном доступе к информации в сфере межбюджетных отношений. Также иные причины, которые препятствуют оценке о настоящем положении межбюджетных отношений. Однако эти причины являются главенствующими исходя из ранее представленных результатов анализов.

Стоит учесть, что есть нарушения, не охваченные внутренним государственным аудитом. И в принципе вызывает сомнение достоверность их анализов. Так, комитет внутреннего государственного аудита пишет следующее, по качеству их деятельности: "Основными факторами признания аудиторских отчетов, не соответствующими Стандартам ГАФК и Правилам, являются не полное включение отдельных вопросов обращений физических и юридических лиц в программу аудита, не качественное проведение аудиторских мероприятий при рассмотрении обращений физических и юридических лиц, "формальное" проведение контрольных обмеров (осмотров) выполненных работ и услуг, поставки товаров." [11].

На основании изложенного, сделан вывод о том, что сфера межбюджетных отношений недостаточно прозрачная и утвержденная концепция указом Первого Президента РК остается актуальной. Определив цели и проблемы межбюджетных отношений. Считаем, что не хватает достоверных сведений о коррупционном состоянии межбюджетных отношений.

Таким образом, предлагаем усилить антикоррупционную политику в сфере межбюджетных отношений и принять меры о реализации прозрачности межбюджетных отношений. То есть прозрачность должна быть в распределении, исполнении бюджета; деятельность местных исполнительных органов должна быть публичной и открытой; информация относящаяся непосредственно к бюджету и затрагивающая интересы граждан должна быть доступной.

#### **Список использованных источников**

1. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2021 г.) <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095>

2. Послание Президента РК «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana)

3. Указ Президента Республики Казахстан от 26 июня 2013 года № 590 "Об утверждении Концепции новой бюджетной политики Республики Казахстан" <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000590>

4. Сингапур, Ли Куан Ю, Бюро по расследованию случаев коррупции, Акт по предотвращению коррупции, меритократия, «Трансперанси Интернэшнл» / соискатель КЛЮИ МВД России Харичева М.С. - Калининград: Вестник Калининградского юридического институт МВД России, 2017. - 132 с.

5. Финансовое право РК. Особенная часть: учебник / Худяков А.И. - Алматы: НОРМА-К, 2002. - 344 с

6. Как крадут миллиарды? Субвенции, местный бюджет [www.youtube.com/watch?v=Hzw4g4AiO8Q&t=273swww.gov.kz/memleket/entities/kvga/docume](http://www.youtube.com/watch?v=Hzw4g4AiO8Q&t=273swww.gov.kz/memleket/entities/kvga/docume)

[nts/1?lang=ru](#)

7. Отчет ДВГА по Кар. области от 22.03.2021 "Итоги деятельности ДВГА по Карагндинской области за 2020 год"  
[www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/136540?lang=ru](http://www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/136540?lang=ru)

8. Отчет ДВГА по Восточно-Казахстанской области "Итоги аудиторских мероприятий ДВГА по ВКО за 2020 год"  
<https://www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/125044?lang=ru>

9. Отчет ДВГА по Западно-Казахстанской области "Итоги деятельности Департамента внутреннего государственного аудита по Западно-Казахстанской области за 2020 год"  
<https://www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/125626?lang=ru>

10. Transparency Kazakhstan за 2020 год [tikazakhstan.org/transparency-kazakhstan-prezentoval-rezultaty-monitoringa-sostoyaniya-korrupsii-v-strane-za-2020-god/](http://tikazakhstan.org/transparency-kazakhstan-prezentoval-rezultaty-monitoringa-sostoyaniya-korrupsii-v-strane-za-2020-god/)

11. Комитет внутреннего государственного аудита от 27.10.2020 "Результаты контроля качества второго уровня за первое полугодие 2020 года"  
<https://www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/81390?lang=ru>