

Тагаев А.У.

ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ВОПРОСАХ БЮДЖЕТНО-ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

A.U. Tagaev

THE PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN
IN MATTERS OF FISCAL POLICY

УДК: 333.371

Автором рассматриваются конституционно-правовые вопросы формирования республиканского бюджета Республики Казахстан. Предпринимается попытка раскрыть финансовые и иные полномочия Парламента, связанные с формированием республиканского бюджета.

The author considers constitutional questions on formation of the Republic of Kazakhstan budget. The attempt to disclose the financial and other powers of Parliament connected to formation of the republican budget is undertaken.

Финансовые и иные полномочия Парламента закреплены Основным законом Республики Казахстан и включают его право принимать бюджет, устанавливать налоги, а также решать вопросы о государственных займах и оказании республикой экономической и иной помощи.

Безусловно, важнейший из документов, который принимает Парламент РК – это бюджет, обобщающий интересы граждан и государства¹. Бюджет занимает одно из центральных мест в иерархии финансовых полномочий Парламента РК, представляющий собой смету всех финансовых потребностей государства и всех финансовых ресурсов, необходимых для обеспечения этих потребностей. Однако рассматривать государственный бюджет исключительно как смету доходов и расходов было бы неверно, так как его значимость для страны настолько велика, что позволяет говорить о нем как о «необходимом атрибуте государства и основе его суверенитета»².

Формирование современного бюджетного права Республики Казахстан происходило в ходе общего конституционного развития.

Важнейшими принципами при формировании республиканского бюджета Республики Казахстан являются требования:

- 1) полноты бюджета;
- 2) правдивости и реальности бюджета;
- 3) достоверности и наглядности бюджета;
- 4) обязательного облечения бюджета в форму

акта, принимаемого представительным органом власти.

Требование полноты бюджета, в соответствии с которым доходы и расходы, подпадающие предвидению, должны быть представлены в полном объеме.

Требование правдивости и реальности бюджета в первую очередь нацелено на борьбу с фальсификацией бюджетных росписей. В недопущении фальсификации в значительной мере заинтересованы влиятельные банковские и предпринимательские

круги, требующие полной и неискаженной информации о состоянии казначейства.

Необходимо также отметить, что хотя полномочия по подготовке проекта бюджета в Республике Казахстан принадлежат высшим органам исполнительной власти, данная деятельность всегда подробно урегулирована законодательством. Именно Парламент РК посредством закона определяет порядок работы исполнительных органов в бюджетно-финансовой сфере. Поэтому основная задача Правительства РК на данном этапе в первую очередь сводится к точному выполнению существующего законодательства.

Передаваемый на утверждение в Парламент РК проект бюджета должен иметь структуру, предусмотренную Законом о бюджете и включать в себя следующие разделы: 1) *доходы*: налоговые поступления; неналоговые поступления; поступления от продажи основного капитала; поступления трансфертов; 2) *затраты*; 3) *операционное сальдо*; 4) *чистое бюджетное кредитование*: бюджетные кредиты; погашение бюджетных кредитов; 5) *сальдо по операциям с финансовыми активами*: приобретение финансовых активов; поступления от продажи финансовых активов государства; 6) *дефицит* (профицит) бюджета; 7) *финансирование дефицита* (использование профицита) бюджета: поступление займов; погашение займов; движение остатков бюджетных средств.

Бюджет доходов и расходов - основная часть утверждаемого Парламентом финансового документа. Обычно эта часть и представляет собой государственный бюджет в узком смысле слова. В основе бюджета доходов и расходов лежит ведомственный способ классификации. Доходы и расходы распределяются в зависимости от министерства или ведомства, далее - в зависимости от источника дохода или цели ассигнования. Основной, базовой структурной единицей бюджета доходов и затрат является статья.

Парламент РК обсуждает и утверждает проект бюджета постатейно. В целях уточнения статьи, в свою очередь, могут дробиться, но это дробление будет носить исключительно технический характер. В законопроекте о бюджете также утверждается резерв Правительства Республики Казахстан на три финансовых года. Основное назначение резерва - покрывать непредвиденный бюджетный дефицит³.

Говоря о роли Парламента в решении вопросов бюджетно-финансовой политики государств необходимо затронуть также и такой вопрос, как *взаимо-*

¹ Казахстанская правда, 2008, 22 ноября. № 255 (25702).

² Финансовое право: учеб. / Отв. ред. Н.И.Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2000. С. 139.

³ Худяков А.И. Налоговое право Республики Казахстан. Общ. часть: Учеб., - Алматы: НОРМа - 2003. - 512 с.

отношение и взаимодействие непосредственно Палат Парламентов РК в этой сфере.

В странах с парламентской формой правления (Австрия, ФРГ) высшие должностные лица обязаны без возражений согласиться с решением парламента. Что касается Республики Казахстан, то Президент РК обладает *правом вето*, которое распространяется, в том числе на финансовые законопроекты. Президент имеет право, кроме того, отклонить принятый палатами закон о бюджете, после чего последний передается в Сенат и Мажилис для повторного рассмотрения. Следует отметить, что в случае, если Парламентом Республики Казахстан до 1 декабря текущего года не будет принят закон о республиканском бюджете на предстоящий финансовый год, Президент Республики Казахстан вправе издать указ о республиканском финансовом плане на первый квартал предстоящего финансового года, который действует до утверждения Парламентом Республики Казахстан республиканского бюджета.

Принятый Парламентом РК и промульгированный высшим органом исполнительной власти бюджет становится финансовой основой существования всего государства. Его исполнением занимается Правительство РК, Парламент же правомочен контролировать данный процесс и лишь с согласия Правительства вмешиваться в него посредством принятия новых финансовых законов, отмены либо внесения изменений в действующее законодательство. В указанном Послании Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отметил, что важно обеспечить стабильность и устойчивую работу финансовой системы, заставить работать отечественный финансовый рынок, который к 2020 году должен стать региональным центром исламского банкинга в СНГ и Центральной Азии и войти в десятку ведущих центров Азии. Регулирование в отечественной финансовой системе должно адекватно отвечать вызовам и угрозам посткризисного мира. Финансовый регулятор должен обеспечивать снижение доли внешних обязательств банковского сектора в совокупном размере его обязательств, а подавляющая часть внешних заимствований должна быть нацелена на создание эффективных и конкурентоспособных производств⁴.

Другой пример, Парламентом РК принят закон «О ратификации Договора Соглашения о займе (Второй постприватизационный проект поддержки сельского хозяйства) между Республикой Казахстан и Международным Банком Реконструкции и Развития».

С 29 октября по 3 ноября 2008 года Комитет по финансам и бюджету провел расширенное заседание, на котором были обсуждены проекты Законов Республики Казахстан «О ратификации Соглашения о займе (Проект развития таможенной службы) между Республикой Казахстан и Международным Банком Реконструкции и Развития».

Законопроект «О ратификации Соглашения о займе (Проект развития таможенной службы) между

Республикой Казахстан и Международным Банком Реконструкции и Развития» разработан в целях развития таможенной службы Республики Казахстан на 2008-2012 годы и направлен на формирование устойчивой, эффективно функционирующей таможенной системы, способствующей экономическому развитию и повышению конкурентоспособности экономики Республики Казахстан⁵.

В рамках проекта будет осуществлен комплекс мер по приведению деятельности таможенной службы в соответствие с международными стандартами и требованиями по вступлению во Всемирную торговую организацию, обеспечению единообразного применения и повышения уровня прозрачности таможенных процедур, обеспечению беспристрастного и справедливого обслуживания участников внешнеэкономической деятельности, повышению национальной, экономической и экологической безопасности.

Таким образом, государственный займ возможен лишь после принятия закона. Целесообразно рассмотреть следующее дополнение в ст. 61 Конституции РК 1995 г.

На основе изложенного обоснованы следующие выводы:

1) Парламент РК обладает финансовыми полномочиями, осуществляющими путем принятия так называемых «финансовых» законов. «Финансовым» законом называется всякий закон, который:

- устанавливает или отменяет ставки, изменяет или урегулирует обложения;

- назначает платежи из консолидированного фонда, государственного ссудного фонда или сумм, отпущенных Парламентом на оплату публичного долга или на какую-либо другую финансовую цель;

- изменяет или отменяет подобные назначения;
- определяет открытия кредитов, образования запасного фонда; предназначение, получение, хранение, выдачи или проверки счетов, относящихся к публичным финансам;

- заключает гарантии, погашения займа; второстепенных вопросов, связанных с вышеперечисленными или с одним из них.

2) несмотря на то, что полномочия по подготовке и исполнению бюджета предоставлены высшим органам исполнительной власти, за Парламентом РК сохраняется решающее слово в этом вопросе;

3) налог может быть установлен такими актами, как закон, принятый Парламентом, закон, принятый Президентом, указ Президента, имеющего силу закона. Кроме того, в случае делегирования Парламентом своих полномочий;

4) государственный внешний займ возможен только после принятия закона.

Как видим, Парламент РК играет ведущую роль и занимает важнейшее место при решении вопросов бюджетно-финансовой политики в государстве.

Рецензент: к.ю.н., и.о. доцента Рыскулов Ш.Д.

⁴ Курс экономической теории: учебник – 6-е, Киров: «АСА», 2007. - С.542.

⁵ Казахстанская правда. – 2004. 6 мая. № 94.