



010000, Нұр-Сұлтан қ., Үкімет үйі

010000, город Нур-Султан, Дом Правительства

№ _____

**Қазақстан Республикасы
Парламенті Мәжілісінің
депутаттары - «Ақ жол» Қазақстан
демократиялық партиясы
фракциясының мүшелеріне**

2021 жылғы 12 мамырдағы № ДС-178 сауалға

Құрметті депутаттар!

Сіздердің Қазақстан Республикасы Ұлттық қорының (*бұдан әрі – Ұлттық қор*) қаражатын пайдалану жөніндегі депутаттық сауалдарыңызды қарап, мынаны хабарлаймын.

Бюджеттің ағымдағы шығыстарына Ұлттық қордың қаражатын шексіз алуды тоқтатуға және бюджетке жыл сайынғы кепілдендірілген трансферттерден бас тартуға қатысты

Бюджет заңнамасына сәйкес трансферттер бюджеттің кіріс бабының ажырамас бөлігі болып табылады.

Елдегі және әлемдегі қалыптасқан макроэкономикалық жағдайды ескере отырып, бюджетке жыл сайынғы трансферттерден бас тарту бюджеттің айтарлықтай тапшылығына алып келуі мүмкін.

Осыған байланысты Ұлттық қордың кепілдендірілген трансферт түріндегі бөлігі тұрақтандыру функциясын жүзеге асыру үшін қажет.

Ұлттық қордың жинақтау функциясын орындау мақсатында Мемлекет басшысының 2020 жылғы 22 желтоқсандағы № 474 Жарлығымен Ұлттық қордың қаражатын қалыптастыру және пайдалану тұжырымдамасына (*бұдан әрі – Тұжырымдама*) контрциклдік бюджет қағидасы бөлігінде өзгерістер енгізілді.

Мәселен, Ұлттық қордан кепілдендірілген трансферт бойынша бюджет қағидасы инфляция бойынша ұзақ мерзімді мақсатқа ұлғайтылған нысаналы ұзақ мерзімді экономикалық өсу деңгейінде мемлекеттік шығыстардың өсу қарқынына тікелей шектеу белгілейтін контрциклдік тетікпен күшейтілді.

Кепілдендірілген трансферт тиісті жоспарлы кезеңге арналған кепілдендірілген трансферт туралы Қазақстан Республикасының Заңында

айқындалатын кесімді баға кезінде мұнай секторынан Ұлттық қорға түсетін түсімдер мөлшерінен аспайтын мөлшерде айқындалатын болады.

2021 жылы Ұлттық банкпен бірлесіп мұнайдың есептік бағасын айқындау тәртібін әзірлеу жоспарлануда.

Осыны ескере отырып, контрциклдік қағида мұнай бағасы жоғары болған кезде Ұлттық қордың қаражатын көбірек жинауға және мұнай бағасы төмен болған кезде бюджеттің теңгерімділігі үшін кепілдендірілген трансфертті ұлғайтуға мүмкіндік береді.

Бұл фискалдық саясаттың шамадан тыс шығындар мен қарыз алудың өсуіне алып келетін тапшылықты кеңейту жағына ауытқуын бейтараптандыруға мүмкіндік береді.

Қағидаларда шоғырландырылған және мұнайға қатысты емес тапшылықтың біртіндеп төмендеуі ескеріледі және мұнайға қатысты кірістердің құбылмалылығы кезінде мемлекеттік шығыстардың тұрақтылығын қамтамасыз етеді.

Контрциклдік бюджет қағидасының тетігі 2023 жылға арналған республикалық бюджетті қалыптастыру кезінде қолданылады.

Осылайша, Ұлттық қордан кепілдендірілген трансферт мөлшері біртіндеп қысқаратын болады.

Мәселен, 2021 жылы кепілдендірілген трансфертті 2,7 трлн теңгеге, 2022 жылы 2,4 трлн теңгеге, 2023 жылы 2,2 трлн теңгеге дейін қысқарту көзделген.

Бұдан басқа, Қазақстан Республикасы Президентінің тапсырмасы бойынша 2021 жылдан бастап кепілдендірілген трансферт әлеуметтік және инфрақұрылымдық дамуды қамтамасыз ету үшін нысаналы сипатқа ие болады.

Жоғарыда көрсетілген шаралар Ұлттық қордың активтері қысқаруының алдын алуға және ұзақ мерзімді перспективада қаражаттың жинақталуына бағытталған.

Дағдарысқа қарсы шаралар шеңберінде нақты мақсаттарға арналған нысаналы трансферттерді ғана пайдалануға қатысты

Тұжырымдамаға сәйкес Ұлттық қордан нысаналы трансферттер Қазақстан Республикасы Президентінің шешімі бойынша ғана мыналарды:

- экономиканың құлдырауы немесе экономиканың өсу қарқынының баяулауы кезеңдерінде дағдарысқа қарсы бағдарламаларды;

- ұлттық ауқымдағы өзін-өзі ақтамайтын әлеуметтік маңызы бар жобаларды, стратегиялық маңызы бар инфрақұрылымдық жобаларды қаржыландырудың балама көздері болмаған кезде оларды қаржыландыру үшін бөлінеді.

2021 жылға көзделген нысаналы трансферттер денсаулық сақтау, білім беру, экология, елдің бәсекеге қабілеттілігін арттыру, макроэкономикалық басқару және басқа да салалардағы жобаларды іске асыруға бағытталған.

Осылайша, қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерде нысаналы трансферттермен қаржыландыру параметрлері регламенттелген.

Ұлттық қордың төмендемейтін қалдығын ЖІӨ-ге қатысты ғана емес, қордың өзінің активтерінің сомасы бойынша, алдыңғы жинақтар мөлшерінде және есепті қаржы жылындағы инвестициялық кірістің кемінде 70%-ы мөлшерінде айқындауға қатысты

Ұлттық қор қаражатының төмендетілмейтін қалдығы бойынша тиісті жылдың соңындағы ЖІӨ-нің болжамды мәнінің 30%-ы мөлшерінде қолданыстағы шектеуді, сондай-ақ мұнайға кесімді бағаға байланыстырылған кепілдендірілген трансферттің көлемі бойынша 2023 жылдан басталатын шектеуді ескере отырып, Ұлттық қордың инвестициялық кірісінің деңгейіне қарай трансферттер көлеміне қосымша шектеу белгілеу орынсыз, өйткені қаржы нарықтарының болжанбауына байланысты кірістіліктің ауытқуы, ал жекелеген жылдары тіпті теріс болуы мүмкін.

Сонымен қатар, бір параметр үшін бірнеше шектеу белгілеу тиімді шара болып табылмайды, өйткені кейін кейбір кезеңдерде белгіленген шектеулер бір-біріне қайшы келуі мүмкін.

Сондай-ақ, Ұлттық қордың Тұжырымдамасында:

- 2021 жылғы 1 қаңтардан бастап әлеуметтік және инфрақұрылымдық дамуды қамтамасыз ету үшін кепілдендірілген трансферттің нысаналы сипатын белгілеу;

- Ұлттық қордың жинақтау функциясының орындалуын қамтамасыз ету үшін 2023 жылдан бастап мемлекеттік шығыстарға шектеулерді белгілеу бөлігінде бюджеттік қағидаларды күшейту;

- бюджеттің мұнайға қатысты емес тапшылығын 2021 жылғы ЖІӨ-ге қатысты 9,1%-дан 2025 жылы ЖІӨ-ге қатысты 6,0%-ға дейін біртіндеп төмендету;

- 2022 жылдың соңына дейін Ұлттық қордың активтерін консервативті бөлуден (80% облигацияларда және 20% акцияларда) активтерді теңгерімді бөлуге (60% облигациялар, 30% акциялар, 5% балама құралдар және 5% алтынға дейін) көшуді көздейтін жаңа стратегиялық бөлуге көшуді қамтамасыз ету көзделген.

Тұжырымдамаға жоғарыда көрсетілген түзетулер мұнай бағасының құбылмалылығына және экономикалық цикл фазасына қарамастан шығыстардың орнықты деңгейін қамтамасыз етуге, ұзақ мерзімді бюджеттік орнықтылықты бақылауға, сондай-ақ мұнайға қатысты емес кірістердің өсуімен қамтамасыз етілмеген шығыстардың негізсіз өсуін болдырмауға бағытталған.

Аталған шараларды іске асыру Ұлттық қор активтері қысқаруының алдын алуға және ұзақ мерзімді перспективада қаражат жинақтауды жаңғыртуға мүмкіндік береді.

Алдыңғы қаржы жылы үшін инвестициялық кірістің 70%-ы мөлшерінде төмендетілмейтін қалдықты айқындау бөлігіндегі ұсыныстар қазіргі уақытта бюджет тапшылығының елеулі өсуіне алып келуі мүмкін және қолданыстағы бюджет заңнамасымен үйлеспейді.

Бұл ретте экономиканың қолайлы конъюктурасы кезінде тиісті ұсыныстар қолдану мүмкіндігіне қосымша қаралатын болады.

Ұлттық қорды сақтау мақсатында оны қалыптастыру және қаражатын пайдалану тұжырымдамасын қайта қарауға қатысты

Контрциклдық бюджет қағидалары бөлігінде 2020 жылғы 22 желтоқсандағы Тұжырымдамаға енгізілген өзгерістер Ұлттық қор активтері қысқаруының алдын алуға және ұзақ мерзімді перспективада қаражат жинақтауға бағытталған.

Контрциклдік бюджет қағидасы тетігі 2023 жылға арналған республикалық бюджетті қалыптастыру кезінде қолданылатынын ескере отырып, қолданыстағы Тұжырымдама шеңберінде тиісті тәсілдердің тиімділігін қарау орынды болады деп санаймыз.

Сонымен қатар, Мемлекет басшысының 2014 жылғы 18 сәуірдегі № 281 өкімімен Ұлттық қордан бөлінген қаражаттың жұмсалуды мониторингтеу жөніндегі комиссия құрылды. Тиісті комиссияның құрамына Үкімет мүшелері, Парламент депутаттары, құқық қорғау органдары мен қоғамдық ұйымдардың өкілдері кірді, ал оны Есеп комитетінің Төрағасы басқарады.

Комиссия тұрақты негізде Ұлттық қордан бөлінген қаражаттың мақсатты, заңды және тиімді пайдаланылуына мониторингтеуді жүзеге асырады, сондай-ақ Ұлттық қордың қаражаты есебінен қаржыландырылатын инфрақұрылымдық және индустриялық жобалардың іске асырылуына мониторинг және қаржылық бөлігіне аудит жүргізеді.

Осылайша, қазіргі күні Үкімет Ұлттық қордың басқару стратегиясының тиімділігін арттыру бойынша тұрақты түрде жұмыс жүргізуде.

Ә. Смайылов

**Депутатам
Мажилиса Парламента
Республики Казахстан – членам
фракции Демократической
партии Казахстана «Ақ жол»**

На запрос от 12 мая 2021 года № ДС-178

Уважаемые депутаты!

Рассмотрев ваш депутатский запрос по использованию средств Национального фонда Республики Казахстан (*далее – Нацфонд*), сообщая следующее.

Касательно прекращения неограниченного изъятия средств Нацфонда на текущие расходы бюджета и отказа от ежегодных гарантированных трансфертов в бюджет

Согласно бюджетному законодательству трансферты являются неотъемлемой частью доходной статьи бюджета.

С учетом действующей макроэкономической ситуацией в стране и мире отказ от ежегодных трансфертов в бюджет может привести к существенному дефициту бюджета.

В этой связи, средства Нацфонда в виде гарантированного трансферта необходимы для осуществления стабилизационной функции.

В целях выполнения сберегательной функции Нацфонда Указом Главы государства от 22 декабря 2020 года № 474 внесены изменения в Концепцию формирования и использования средств Нацфонда (*далее – Концепция*) в части контрциклического бюджетного правила.

Так, бюджетное правило по гарантированному трансферту из Нацфонда усилено контрциклическим механизмом, устанавливающим прямое ограничение на темпы роста государственных расходов на уровне целевого долгосрочного экономического роста, увеличенного на долгосрочную цель по инфляции.

Гарантированный трансферт будет определяться в размере, не превышающем размер поступлений в Нацфонд от нефтяного сектора при цене отсечения, определяемой Законом Республики Казахстан о гарантированном трансферте на соответствующий плановый период.

В 2021 году планируется разработать порядок определения расчетной цены на нефть совместно с Национальным Банком.

С учетом этого, контрциклическое правило позволит больше сберегать средства Нацфонда при высоких ценах на нефть и увеличивать гарантированный трансферт для сбалансированности бюджета при низких ценах на нефть.

Это позволит нейтрализовать уклон фискальной политики в сторону чрезмерных расходов и расширения дефицита, приводящего к росту заимствований.

Правила учитывают постепенное снижение консолидированного и ненефтяного дефицита и обеспечивают стабильность государственных расходов при волатильных нефтяных доходах.

Механизм контрциклического бюджетного правила будет применен при формировании республиканского бюджета на 2023 год.

Таким образом, размер гарантированного трансферта из Нацфонда будет постепенно сокращаться.

Так, предусмотрено сокращение гарантированного трансферта в 2021 году до 2,7 трлн тенге, в 2022 году до 2,4 трлн тенге, в 2023 году до 2,2 трлн тенге.

Кроме того, по поручению Президента Республики Казахстан с 2021 года гарантированный трансферт будет носить целевой характер для обеспечения социального и инфраструктурного развития.

Вышеуказанные меры направлены на предотвращение сокращения активов Нацфонда и на накопление средств в долгосрочной перспективе.

Касательно использования только целевых трансфертов на конкретные цели в рамках антикризисных мер

В соответствии с Концепцией целевые трансферты из Нацфонда выделяются только по решению Президента Республики Казахстан для финансирования:

- антикризисных программ в периоды спада экономики или замедления темпов роста экономики;
- некупаемых социально значимых проектов национального масштаба, стратегически важных инфраструктурных проектов при отсутствии альтернативных источников их финансирования.

Целевые трансферты, предусмотренные на 2021 год, направлены на реализацию проектов в сфере здравоохранения, образования, экологии, повышения конкурентоспособности страны, макроэкономического управления и других сферах.

Таким образом, действующими нормативными правовыми актами регламентированы параметры финансирования целевыми трансфертами.

Касательно определения неснижаемого остатка Нацфонда не только по отношению к ВВП, но и по сумме собственных активов фонда, в размере предыдущих сбережений и не менее 70% от инвестиционного дохода за отчетный финансовый год

Учитывая действующее ограничение по неснижаемому остатку средств Нацфонда в размере 30% от прогнозного значения ВВП на конец соответствующего года, а также вступающее с 2023 года ограничение по объему гарантированного трансферта, привязанное к цене отсечения на нефть, установление дополнительного ограничения на объем трансфертов в зависимости от уровня инвестиционного дохода Нацфонда в отдельно взятый год нецелесообразно, поскольку доходность ввиду непредсказуемости

финансовых рынков может колебаться, а в отдельно взятые годы и вовсе быть отрицательной.

Более того, установление нескольких ограничений для одного параметра не является эффективной мерой, поскольку в дальнейшем в некоторые периоды установленные ограничения могут вступать в противоречие друг с другом.

Вместе с тем, Концепцией Нацфонда предусмотрено:

- установление с 1 января 2021 года целевого характера гарантированного трансферта для обеспечения социального и инфраструктурного развития;
- усиление бюджетных правил в части установления начиная с 2023 года ограничений на государственные расходы для обеспечения выполнения сберегательной функции Нацфонда;
- постепенное снижение ненефтяного дефицита бюджета с 9,1% к ВВП в 2021 году до 6% к ВВП в 2025 году;
- обеспечение перехода до конца 2022 года к новому стратегическому распределению активов Нацфонда, которое предполагает переход от консервативного распределения (80% в облигациях и 20% в акциях) к сбалансированному распределению активов (60 % облигаций, 30 % акций, до 5% альтернативных инструментов и до 5 % золота).

Вышеуказанные поправки в Концепцию направлены на обеспечение устойчивого уровня расходов независимо от волатильности цен на нефть и фазы экономического цикла, контроль над долгосрочной бюджетной устойчивостью, а также исключение необоснованного роста расходов, необеспеченного ростом ненефтяных доходов.

Реализация этих мер позволит предотвратить сокращение активов Нацфонда и возобновить накопление средств в долгосрочной перспективе.

Так, предложение в части определения неснижаемого остатка в размере 70% от инвестиционного дохода за предыдущий финансовый год в настоящее время может привести к существенному росту дефицита бюджета и является не совместимым с действующим бюджетным законодательством.

При этом при благоприятной конъюнктуре экономики соответствующие предложения будут дополнительно рассмотрены на возможность применения.

Касательно пересмотра Концепции формирования и использования средств Нацфонда в целях его сохранения

Внесенные изменения в Концепцию от 22 декабря 2020 года в части контрциклического бюджетного правила направлены на предотвращение сокращения активов Нацфонда и на накопление средств в долгосрочной перспективе.

Учитывая, что механизм контрциклического бюджетного правила будет применен при формировании республиканского бюджета на 2023 год считаем целесообразным рассмотреть эффективность соответствующих подходов в рамках действующей Концепции.

Наряду с этим, Распоряжением Главы государства от 18 апреля 2014 года № 281 создана Комиссия по мониторингу за расходованием средств, выделенных

из Нацфонда. В состав соответствующей комиссии вошли члены Правительства, депутаты Парламента, представители правоохранительных органов и общественных организаций, а возглавляет ее Председатель Счетного комитета.

Комиссия осуществляет мониторинг за целевым, законным и эффективным использованием средств, выделенных из Нацфонда, а также проводит мониторинг реализации и аудирование финансовой части инфраструктурных и промышленных проектов, финансируемых за счет средств Нацфонда.

Таким образом, на сегодняшний день Правительством ведется постоянная работа по повышению эффективности стратегии управления Нацфондом.

А. Смаилов