

Бюджеттік алып қоюлар, әкімдердің сайланбалылығы және жергілікті салықтық есептілік

IV деңгейдегі бюджеттерден алып қою тетігі жергілікті басқару реформасы қалыптастырған ынталандыруды қалай әлсіретеді

НЕГІЗГІ ТҰЖЫРЫМДАР

- 2018–2020 жылдары ауылдық деңгей өз бюджетін (IV деңгей) және бекітілген кірістерді алды, ал 2021 жылдан бастап әкімдер халық тарапынан сайланады. Жергілікті жауапкершілік жергілікті ресурстармен байланыстырылды.
- Сұхбаттар көрсеткендей, жеткілікті реттелмеген алып қою тетігі осы байланысты бұзады: қаржылық тұрғыдан күшті ауылдық округтердің меншікті кірістерінің едәуір бөлігі аудандық бюджетке кетеді, ал жоспарды асыра орындау келесі кезеңге тапсырманың өсуіне әкеледі.
- Ең айқын жағдайда округтің қарамағында өзі жинаған меншікті кірістердің шамамен бестен бір бөлігі ғана қалды.
- Кірістерді жұмылдыруға жұмсалған қосымша күш-жігердің шекті қайтарымы нөлге жуықтайды: салық базасын кеңейтуге ынта жоғалады, ал сайланған әкім тұрғындарға салық пен жергілікті қызметтер арасындағы байланысты көрсете алмайды.
- Ауылдар, ауылдық округтер, кенттер мен аудандық маңызы бар қалалар үшін ұсынылады: алып қоюдың нормативтік шегі, үш жылдық тұрақты baseline, baseline-нан асқан өсімді жергілікті деңгейде қалдыру, қорғалған жергілікті минимум және ашық есептеу формуласы.

Зерттеу туралы

Жазба Алматы облысы мен Жетісу облысының ауылдық округ әкімдерімен және әкім аппараттарының қызметкерлерімен жүргізілген жартылай құрылымдалған сұхбаттарға негізделген. Барлық респонденттер анонимделген; қаржылық көрсеткіштер дөңгелектенген, ал округтерді анықтауға мүмкіндік беретін мәліметтер жалпыланған.

Қысқаша мазмұны

Қазақстандағы жергілікті басқару реформасы ауылдық деңгейде өзара байланысты үш элементті дәйекті түрде қалыптастырды: меншікті бюджет, меншікті кіріс көздері және әкімнің халық алдындағы тікелей сайлау арқылы есептілігі. IV деңгейдегі бюджет 2018 жылдан бастап кезең-кезеңімен енгізіліп, 2020 жылдан бастап бүкіл базалық деңгейге таратылды. 2021 жылдан бастап аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің және ауылдық округтердің әкімдерін халық сайлайды. Бұл реформалар жергілікті басқарудың негізгі аспектілерін — жергілікті жауапкершілік пен жергілікті ресурстарды — біртұтас байланыстырады.

Алайда сұхбаттар дәл осы байланыстың бүгінде IV деңгейдегі бюджеттерден алып қоюдың жеткілікті реттелмеген тетігі салдарынан бұзылып жатқанын көрсетеді. Әкімнің жергілікті

салықтар мен алымдарды әкімшілендірудегі рөлі артқан жағдайда бірқатар округтерде меншікті түсімдердің едәуір бөлігі аудандық бюджетке алынады, ал кіріс жоспарын асыра орындау жазаға айналады — келесі кезеңге жоспарлы тапсырма көтеріледі. Нәтижесінде аудан деңгейіндегі алып қоюлар орталық мемлекеттік органдар жүргізетін реформалардың әсерін жоққа шығарады: меншікті кіріс базасының өсуі әрдайым жергілікті қоғамдастық қарамағында қалатын ресурстардың сәйкес өсуіне алып келмейді.

Әкімдердің айтуынша, кірістерді жұмылдыруға жұмсалған қосымша күш-жігердің шекті қайтарымы нөлге жақындап барады. Қаржылық тұрғыдан күшті округ салық базасын кеңейтуге тұрақты ынта алмайды, ал сайланған әкім халыққа салық тәртібін күшейту мен жергілікті қызметтерді жақсарту арасындағы түсінікті байланысты көрсете алмайды.

Тетікті жергілікті қоғамдастықпен тікелей байланысты әкімшілік бірліктер — ауылдар, ауылдық округтер, кенттер және аудандық маңызы бар қалалар үшін, ең алдымен басшысы халық тарапынан сайланатын жерлерде түзету ұсынылады. **Негізгі шаралар:** алып қоюдың шегін ресми түрде белгілеу; кірістер бойынша көпжылдық тұрақты baseline белгілеу; белгіленген кезең ішінде baseline-нан асқан барлық өсімді жергілікті деңгейде қалдыру. Аудандар мен облыстар кеңірек аумақтық және қайта бөлу функциясын атқаратындықтан, оларға мұндай режим қолданылмауы мүмкін.

Сайлау және цифрландыру: жергілікті салық тәртібі қатайды

Ауылдық деңгейдегі қазіргі орталықсыздандыру бір ғана реформадан тұрған жоқ. Алдымен әкімдердің функционалдық мандаты біртіндеп кеңейді. Содан кейін жеке IV деңгейдегі бюджет пайда болды. Одан кейін тікелей сайлау енгізілді. Нәтижесінде ауылдық округ бір мезгілде жергілікті қоғамдастықтың аумағына, дербес бюджеттік бірлікке және тікелей сайланатын басшының қызмет деңгейіне айналды.

IV деңгейдегі бюджет әкімнің кіріс бөлігіндегі рөлін өзгертті. Ауылдық деңгейге меншікті салықтық және салықтық емес түсімдер, шығыс міндеттемелері, бюджетті жоспарлау және атқару функциялары бекітілді. Әкімнің өзі негізгі салық мөлшерлемелерін белгілемейді, бірақ оның аппараты бекітілген кірістердің жиналуына тікелей мүдделі. Сұхбаттар бұл функцияның формалды емес екенін көрсетеді: ауылдық әкімдіктер салық төлеушілермен және берешекпен нақты жұмыс істейді.

«Сіз әкім ретінде салық жинауға жауаптысыз ба? — Иә, әрине. Мәселе біздің қалауымызда емес. Бұл — біздің жұмысымыз. Бірақ бізде адамдарға ықпал ету тетіктері жоқ. Адамға барып, салық төлеуді сұраймыз, ол уәде береді — сол уәде күйінде қалады».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

«Салықты өз еркімен төлеуге келетіндер өте аз. Әдетте оларға қоңырау шалып, ескерту керек. Салықты қасақана төлемейтіндер бар, оларға бір-екі рет ескертеміз, содан кейін сот орындаушыларына жүгінуге тура келеді. Жыл сайын төлемешілердің кесірінен бізде [бірнеше] миллион теңге берешек пайда болады».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы



1-сурет. Алматы облысы — зерттеудің екі өңірінің бірі. ☆ — облыс орталығы (Қонаев); ● — Алматы қаласы (республикалық маңызы бар қала, облыс құрамына кірмейді). Шекаралар шартты түрде көрсетілген. Дереккөз: geoBoundaries және Natural Earth деректері негізінде авторлар құрастырған.

Тікелей сайлау бұл тетікті күшейтті. Сайланған әкім жоспарды орындау жөніндегі әкімшілік міндетпен қатар өзінің саяси мандатын да алады. Ол жолдардың, көше жарығының, абаттандыру мен коммуналдық инфрақұрылымның жай-күйін күн сайын көріп жүрген адамдар алдында жауап береді. Сұхбаттарда тағайындау мен сайлау арасындағы айырмашылық өте анық тұжырымдалады.

«Тағайындалған әкім өзін тағайындағандардың алдында жауап береді. Ал сайланған әкім — мыңдаған адамның, халықтың алдында. Сондықтан тағайындалған әкім мен сайланған әкімнің айырмашылығы — жер мен көктей».

— Сайланған ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

IV деңгейдегі бюджет енгізілгеннен кейін меншікті кірістерді арттыру әкім үшін дербес басқарушылық міндетке айналды. Күшті жағдайларда бұл бекітілген салықтарды енжар жинаумен шектелмейді. Әкімдер тіркелмеген салық базасын іздейді, кәсіпкерлерді қызмет орны бойынша тіркелуге көндіреді, кәсіпорындардың ашылуын болашақ бюджет кірістерімен байланыстырады және әрбір жаңа нысанды жергілікті дамудың көзі ретінде қарастырады.

«Біз [ондан астам] кәсіпкерді тарттық. Оларға: “Сіздің жеке табыс салығыңыз біздің бюджетке түседі, ертең осы ақшаға осы ауылда жол саламыз” деп түсіндірдік».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Жетісу облысы (қазақ тілінде жүргізілген)

Респонденттің айтуынша, осы округте жеке табыс салығы бойынша түсімдер екі есеге жуық өсті. Бұл *local fiscal effort* (жергілікті фискалдық күш-жігер) тетігінің маңызды мысалы: кірістердің өсуі автоматты түрде болмайды — өсімнің бір бөлігі жергілікті әкімдіктің нақты жұмысы арқылы жасалады.



2-сурет. Жетісу облысы — 2022 жылы Алматы облысынан бөлініп шыққан зерттеудің екінші өңірі. ☆ — облыс орталығы (Талдықорған). Шекаралар шартты түрде көрсетілген. Дереккөз: geoBoundaries және Natural Earth деректері негізінде авторлар құрастырған.

«Біздегі негізгі артықшылықтардың бірі — темір жолдың болуы. Мен мұнда жаңа тұйық жолдардың ашылуына мүдделімін. Мұнда ашылған әрбір тұйық жол, мұнда құрылып, тіркелген әрбір ЖШС — бұл салық. Округ аумағында [бірнеше жүз гектарлық] индустриялық аймақ бар... Келесі жылы бастасақ, үш-төрт жылдан кейін алғашқы инвесторлар келеді. Сонда өз меншікті кірісімізді, бәлкім, он есе арттырамыз».

— Сайланған ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

Бұл жергілікті белсенділік салықтық әкімшілендірудің жалпы цифрландырылуымен тұспа-тұс келеді. Ұлттық деңгейде Мемлекеттік кірістер комитеті интеграцияланған ақпараттық жүйелерді, Smart Data Finance, тәуекелге бағдарланған талдауды және салық төлеушілерге арналған электрондық сервистерді пайдаланады. Мүлік пен көлік салықтары бойынша есептеулер e-Salyq Azamat және банк қосымшалары арқылы қолжетімді; МКК ақпараттық жүйелері есепке алуды, бақылауды және салық берешегімен жұмысты автоматтандырады. Нәтижесінде салық тәртібі тұтастай алғанда барынша бақыланатын және технологиялық тұрғыдан қамтамасыз етілген болып келеді.

Тұрғындар үшін бұл процесс әбден нақты. Салық міндеттемелері көрнекі бола түседі, берешек белсендірек қадағаланады, ал жергілікті әкімдік төлем туралы жиірек тікелей еске салады. Сондықтан салық тәртібін күшейту көрінетін жергілікті қайтарыммен қатар жүруі аса маңызды. **Әйтпесе тұрғындар қатаңырақ әкімшілендіруді сезінеді, бірақ жергілікті қызметтердің соған сай жақсарғанын көрмейді.**

Осылайша, сайлау енгізілгеннен кейін ауыл әкімі үшін екі ынталандыру бір мезгілде күшейді: меншікті кірістерді жинау және халыққа көрінетін нәтиже көрсету. Сондықтан неғұрлым орталықтандырылған жүйеде негізінен бюджетаралық теңестірудің техникалық элементі болған алып қою ережелері бүгінде реформаның саяси және басқарушылық логикасына тікелей әсер етеді.

Алып қою тетігі ынталандыруды қалай өзгертеді

Сұхбаттар қаржылық тұрғыдан күшті округтердің меншікті кірістерінің бір бөлігін аудандық бюджетке алып қоюдың біртұтас тетігін көрсетеді. Ол екі режимде жұмыс істейді:

Бір тетіктің екі режимі

1. **Жоспарлы алып қою.** Округке ауданға аударуы тиіс кері трансферттің белгіленген көлемі алдын ала беріледі. Бюджеттік тетік ауылдық округтерді субвенциялар мен алып қоюларды есептеу бірлігі ретінде тікелей қарастырады. Мәселе — жоспарлы мәндерді өзгертудің жеткілікті реттелмеген тәртібінде.
2. **Алып қоюдың динамикалық әсері.** Округ көбірек жинаса, бұл артықшылық міндетті түрде онда қалмайды: қосымша кірісті алып қою сіңіріп кетуі мүмкін, ал жоғары нақты жинақ болашақ жоспарды көтеруге негіз болады.

Дәл осы әдеттегі теңестіруді **салық базасының өсуіне кері ынталандыруға** айналдырады: жоспардан тыс түсімдерді алып қою және тапсырманы көтеру қосымша жинақтың шекті қайтарымын нөлдік немесе теріс етеді.

Ең айқын мысал — қаржылық тұрғыдан күшті қала маңындағы округтердің бірі. 2024 жылы оның бюджет кірістерінің жалпы көлемі шамамен 1 млрд теңгені құрады, оның төрттен біріне жуығы трансферттер болды. Меншікті кірістерден (шамамен 0,8 млрд теңге) 0,6 млрд теңгеге жуығы алып қою ретінде аудандық бюджетке аударылды. Округтің өз қарамағында меншікті кірістердің 0,2 млрд теңгеден азы — жинағанының **шамамен бестен бір бөлігі** ғана қалды.

≈ 1/5

ең айқын жағдайда округ қарамағында қалған меншікті кірістердің үлесі (2024 ж.)

Сонымен қатар салықты табысты әкімшілендіру «кіріс жоспарының» көтерілуіне әкелді:

«— Мұндай сома сізден жыл сайын алына ма? — Біз нақты білеміз, бізге бөліп қойды: [0,7 млрд-тан астам] теңгені алады. Бізге [0,2 млрд-тан аз] ғана қалдырады».

— Ауылдық округ әкімі аппаратының қызметкерімен сұхбат, Алматы облысы

«Біз [миллиардқа жуық] жинаймыз, ал бізге [аз ғана бөлігін] қалдырады... Бұл салықтарды көбірек жинаудың бізге мәні жоқ, бәрібір алып қояды. Үнемі жүріп, талап етіп жүрсек те, тіпті жарнаманы да үнемі тексереміз. Мен әрқашан айтамын: бізден алып қоюды жай ғана азайта салуға болатын болса, неге біз трансферт сұрауымыз керек? Оның үстіне бұл — уақыт жоғалту».

— Ауылдық округ әкімімен және аппарат қызметкерімен сұхбат, Алматы облысы

Алып қоюдың көлемі ғана емес, оның динамикалық әсері де маңызды. Басқа округ әкімі аппаратының қызметкері кіріс жоспарын асыра орындау оның кейіннен ұлғаюына әкелетін жағдайды сипаттайды. Ерте жинау мен салық базасымен белсенді жұмыс жергілікті шығыстар үшін тұрақты қосымша мүмкіндік туғызбайды.

«Кейде салық бойынша жоспарды асыра орындаймыз: мысалы, жоспар [N] теңге, шығыс та сәйкесінше [N], ал біз [екі еседен астам] жинадық... Сосын мәслихаттың келесі сессиясында бізге көбейтеді. Жоспарда қойылған барлық салықты жарты жылда жинағымыз келеді, бірақ олар сонда жоспарды көтереді: яғни, тағы да жинай аласыңдар деген сияқты».

— Ауылдық округ әкімі аппаратының қызметкерімен сұхбат, Алматы облысы

Ұқсас тетік қаржылық тұрғыдан күшті басқа округтерде де байқалады. Алматы агломерациясындағы округтердің бірі 2024 жылы трансферт алған жоқ: меншікті кірістер жоспары (шамамен 0,1 млрд теңге) 10%-дан астам асыра орындалды. Соған қарамастан респондент жинақталған бос қалдықтың алып қойылғанын және одан әрі жұмылдыруға деген ынтаның тікелей жоғалғанын айтады.

«Ынта жоғалады. Кез келген кентке барып жұмыс істеуге болады деп ойлайсың — аппаратты ұстауға ақшаны бәрібір береді. Әкімдердің мақсаты болмайды... Бізде 2022 және 2023 жылдардағы бос қалдық ақша болды, мен оны жинап, 2024 жылы бір ауқымды іс жасаймын деп ойладым. Ал 2024 жылы соның бәрін алып қойды».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

Тағы бір ірі округ дәл осы логиканы жоспарды көтеру арқылы сипаттайды: асыра орындағаннан кейін келесі жылға тапсырма қайтадан ұлғайтылды. Респондент «теңгерім» кезінде бір округтің тапсырмасын азайту екіншісінің тапсырмасын көтеру арқылы өтелуі мүмкін екенін ерекше атап өтеді.

«Біз жоспарды асыра орындап, [400 млн-нан астам] жинадық, ал биыл бізге жоспарды [одан да жоғары] көтерді... Бір жылы былай болды: басқа округ өз салықтары бойынша қорғанып, жоспарды орындай алмайтынын дәлелдеді. Оларға азайтты, ал теңгерімді түзеу үшін айырманы алып, бізге қойды, яғни біздің жоспарымызды көбейтті».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

Нәтижесінде жүйе іс жүзінде жергілікті қосымша күш-жігерге жоғары шекті алып қою мөлшерлемесін салады. Бұл теңестірудің қажет емес екенін білдірмейді. Бірақ алып қою мөлшерлемесі (clawback) тым жоғары болғанда меншікті салық базасы жергілікті дербестікке айналмай қалады.

Орталықсыздандыру реформасы үшін жағымсыз салдарлар

Әкім мен аппаратының ынтасының төмендеуі

Бірінші салдар — меншікті кірістерді жұмылдыруға деген ынтаның әлсіреуі. Бұл абстрактілі тәуекел емес, респонденттер тікелей тұжырымдаған әсер. Егер қосымша жинақ округке қосымша ресурс қалдырмаса, белсенді әкім мен енжар әкім түптеп келгенде бірдей қаржылық нәтиже алады.

«Ынта жоғалады... Әкімдердің мақсаты болмайды».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

Бұл әсіресе сайлау реформасынан кейін маңызды. Сайланған әкім тұрғындарға нәтиже көрсетуі тиіс болғандықтан, ресурс іздеуге қосымша ынта алады. Егер жүйе бір мезгілде оның жинау үшін жауапкершілігін күшейтіп, сол жинақтың әсерінің бір бөлігін жоққа шығарса, ол ішкі қайшылықты ынталандыру жүйесін жасайды.

Халықпен қайшылық: салықтар көрінеді, бюджетаралық құрылым — көрінбейді

Екінші салдар — халық талап қоятын тұлға мен қолжетімді ресурс көлемін іс жүзінде анықтайтын тұлға арасындағы алшақтықтың өсуі. Тұрғын көлік, мүлік, жер және басқа да салықтарды төлеп, нақты әкімді көреді. Ол бюджет комиссиясын, алып қою формуласын немесе деңгейлер арасында қайта бөлу рәсімін көрмейді.

«Шын мәнінде, бұл біз халықтан жинаған қаражат, яғни олардың ақшасы. Қазір жолдар нашар болса, адамдар ашуланады: “Біз салық төлейміз ғой, жолдарды неге жөндемейді?” Біз өз тұрғындарымыздың қаражатын қалай болса солай жұмсамаймыз ғой».

— Ауылдық округ әкімімен сұхбат, Алматы облысы

Сондықтан алып қоюлардың фискалдық қана емес, жағымсыз саяси салдары да бар. Халық алдындағы жауапкершілік формалды түрде жергілікті деңгейге берілген, ал ресурс ішінара тік құрылымда қалып отыр. Бұл әкімді өзі ішінара ғана бақылайтын шешімдер бойынша наразылықтың басты адресатына айналдырады.

Сәйкес жергілікті қайтарымсыз салық тәртібін күшейту

Бұл салдар реформаның ұзақ мерзімді легитимдігі үшін ең сезімтал болып табылады. Мемлекет салықтық әкімшілендіруді технологиялық әрі азаматтарға көрнекі етеді, ал жергілікті деңгейді жинауда белсендірек етеді. Бірақ жиналымның өсуі аумақ үшін көрінетін қосымша ресурсқа айналмаса, асимметрия пайда болады: азамат төлеу міндетін күштірек сезінеді, бірақ жергілікті қайтарымды әлсіз көреді.

Сайланған әкім үшін бұл мәселе одан да өткір. Ол жергілікті мәселелерді шешуге мандатты өзі алғандықтан, нәтиженің жоқтығын халыққа тек аудандық бюджетке сілтеме жасап түсіндіре алмайды. Дәл осы жерде бюджеттік құрылым сайлау реформасының әсерін шектей бастайды: орталық мемлекеттік органдардың саяси сигналдары мен функцияларды беруі аудандық биліктің әрекеттері арқылы жоққа шығарылады.

Халықаралық тәжірибе: ынтаны жоймай теңестіру

Халықаралық тәжірибе фискалдық теңестіру мен меншікті кіріс базасын өсіруге ынтаны сақтаудың бір-бірін жоққа шығармайтынын көрсетеді. Негізгі мәселе алып қоюды жою емес, қосымша фискалдық әлеуеттің қандай үлесін жергілікті бірлік сақтауы тиіс екендігінде.

ЭЫДҰ теңестіру мөлшерлемесін өзіндік шекті салық (clawback) ретінде қарастырады: ол аумақтың қосымша кірісінің қандай үлесін теңестіру жүйесі сіңіретінін көрсетеді. ЭЫДҰ бағалауынша, орта есеппен қосымша салық түсімдерінің 70%-дан сәл астамы теңестіруге жұмсалады, ал кейбір елдерде бұл мөлшерлеме 100%-ға жақын. ЭЫДҰ жоғары мөлшерлемелер моральдық тәуекел туғызатынын ескертеді: салық базасын кеңейтуге және салық жинауға деген ынтаны әлсіретеді — әсіресе әкімшілендіруді субұлттық органдардың өздері жүргізетін жерлерде [1].

Норвегия симметриялық тәсілдің мысалын береді. 2026 жылғы қаңтардан бастап кірістерді теңестірудің симметриялық бөлігі 64%-ды құрайды: салық кірістері орташадан жоғары муниципалитеттер өз деңгейі мен орташа деңгей арасындағы айырманың 64%-ын жүйеге береді. Теңестіру күшті болып қала береді, бірақ қосымша фискалдық әлеуеттің 36%-ы муниципалитетте сақталады [2].

Англияда коммерциялық жылжымайтын мүлік салығын ұстап қалу жүйесі (Business Rates Retention) базалық деңгейлер (baseline) айналасында құрылған. 2026 жылғы 1 сәуірден бастап жүйе толық қайта қаралады (reset): базалық қаржыландыру деңгейі 50%-дық ұстап қалу негізінде есептеледі, жинақталған өсім негізінен қажеттіліктерді жаңартылған бағалау бойынша қайта бөлінеді, ал содан кейін жергілікті органдар келесі қайта қарауға дейін өсімді қайтадан ұстап қалады. Арнайы аймақтарда (designated areas) жергілікті билік тіркелген baseline-нан асқан өсімнің 100%-ын, әдетте 25 жыл бойы сақтайды және бұл өсімге қайта қарау әсер етпейді [3].

Бұл мысалдарды Қазақстанға механикалық түрде көшіруге болмайды. Олардың мәні басқада: дамыған бюджетаралық теңестіру жүйелері екі міндетті бір мезгілде шешеді — аумақтық теңсіздікті азайтады және меншікті кіріс базасының өсуінен оң шекті қайтарымды сақтайды.

Ұсыныстар

1 Алып қоюдың шегін ресми түрде белгілеу

Ауылдар, ауылдық округтер, кенттер мен аудандық маңызы бар қалалар үшін меншікті кірістердің жоғары тұрған бюджетке

алып қойылуы мүмкін ең жоғары үлесін нормативтік түрде белгілеу қажет. Нақты коэффициентті IV деңгейдегі бюджеттердің толық жиынтығы бойынша бірнеше сценарийді тексеріп, олардың теңестіруге және local fiscal effort-ты сақтауға әсерін бағалай отырып есептеу керек.

2 Кірістердің көпжылдық тұрақты baseline-ын бекіту

Меншікті кірістер жоспары жыл ішінде немесе асыра орындалғаннан кейін бірден автоматты түрде жоғары қарай қайта қаралмауы тиіс. Индекстеу ережелері алдын ала анықталған үш жылдық базалық жоспар белгілеген жөн. Бұл базаның әдеттегі өсуін әкім жұмысының қосымша нәтижесінен ажыратуға мүмкіндік береді.

3 Baseline-нан асқан барлық өсімді уақытша жергілікті қоғамдастыққа қалдыру

Үш жылдық жоспарлау циклі ішінде baseline-нан асқан меншікті кірістердің барлық өсімі тиісті бірліктің қарамағында қалуы керек. Цикл аяқталғаннан кейін baseline қайта есептелуі мүмкін. Мұндай құрылым ұзақ мерзімде теңестіруді сақтайды, бірақ әкімге қосымша жинақты көрінетін жергілікті жобаларға айналдыруға уақыт береді.

4 Қорғалған жергілікті фискалдық минимумды белгілеу

Алып қоюлар қолданылған жағдайда да базалық әкімшілік бірлікте аппаратқа арналған міндетті шығыстардан тыс ең аз қаражат көлемі қалуы тиіс. Әйтпесе формалды дербес бюджет бар болғанымен, жергілікті мәселелерді шешуге нақты мүмкіндік бермейді. Минимумды ұсталған меншікті кірістердің үлесі ретінде немесе жан басына шаққандағы жергілікті дамуға арналған нормативтік қаражат көлемі ретінде есептеуге болады.

5 Арнайы режимді дәл жергілікті қоғамдастық бірліктеріне қолдану

Алып қоюға шектеулер ауылдар, ауылдық округтер, кенттер мен аудандық маңызы бар қалалар үшін барынша негізді — яғни жергілікті қоғамдастықпен тікелей байланыс бар, басшысы халық тарапынан сайланатын немесе мұндай сайланбалылық реформаның логикасына енгізілген жерлерде. Аудандар мен облыстар неғұрлым кең аумақтық, үйлестіру және қайта бөлу функцияларын атқаратындықтан, оларға ұқсас шек енгізілмеуі мүмкін.

6 Формуланы ашық әрі түсінікті ету

Әрбір округ үшін мыналар алдын ала белгілі болуы тиіс: baseline, алып қоюдың шекті мөлшерлемесі, қорғалған жергілікті ресурс сомасы, сақталатын өсім үлесі және келесі қайта қарау күні. Сайланған әкім тұрғындарға округтің қанша жинағанын, қаншасы теңестіруге бағытталғанын және жергілікті міндеттерге қанша қалғанын түсіндіре алуы керек.

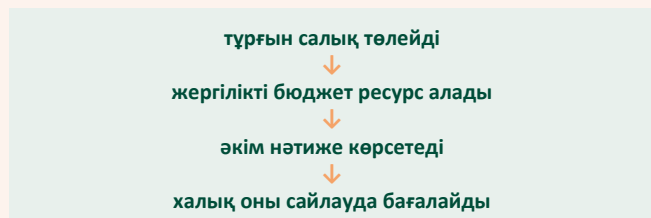
Қорытынды

Қазақстандық реформа төменгі деңгейде сирек кездесетін үйлесім жасады: жеке бюджет, меншікті салық көздері және сайланбалы басшы. Бұл құрылым әлеуетті түрде күшті, себебі ол салық тәртібін, жергілікті жауапкершілікті және көрінетін нәтижені біріктіреді. Бірақ ол жергілікті әкімдіктің қосымша күш-жігері аумаққа қосымша ресурс әкелген жағдайда ғана жұмыс істейді.

Бүгінгі сұхбаттар керісінше тәуекелді көрсетеді. Әкім салықты белсендірек жинайды, салық төлеушілерді іздейді, бизнесті аумақта тіркелуге көндіреді, жоспар үшін жауап береді және сонымен бірге тұрғындар алдында жауап береді. Бірақ бірқатар жағдайларда өсімнің едәуір бөлігі алып қойылады

немесе келесі тапсырманың көтерілуіне әкеледі. Нәтижесінде дәл ең белсенді және қаржылық тұрғыдан күшті округтер меншікті кіріс базасының өсуі нақты дербестіктің өсуіне айналмайтын жағдайға тап болады.

Сондықтан мәселе бюджеттік теңестіруді жою емес, оның базалық деңгейдегі шекті логикасын өзгертуде: нәтиженің бір бөлігі ол жасалған жерде қалуы тиіс. Сайланған ауыл әкімі үшін бұл тек қаржылық ынталандыру емес, есептілік тізбегінің өзінің жұмыс істеуінің шарты:



Дереккөздер

- [1] OECD/KIPF (2021). Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work, «Evaluating fiscal equalisation: Finding the right balance» тапайы. OECD Publishing, Paris; Blöchliger, H. Fiscal Equalisation. OECD Network on Fiscal Relations across Levels of Government.
- [2] Regjeringen (Норвегия Үкіметі). Løpende inntektsutjevning [Кірістерді ағымдағы теңестіру], 2026. regjeringen.no
- [3] Ministry of Housing, Communities & Local Government (2025). Resetting the business rates retention system from 1 April 2026. GOV.UK.

Авторлар

Сабина Садиева
Бауыржан Едгенов
Бибіжамал Амангелді

Ескерту

Осы жазбада баяндалған тұжырымдар, түсіндірмелер мен қорытындылар авторларға тиесілі және Center for Regional & Local Development немесе авторлар аффилиирленген ұйымдардың ресми ұстанымын міндетті түрде көрсетпейді.

Алғыс

Авторлар сұхбатқа қатысуға келісім берген әкімдер мен әкім аппараттарының қызметкерлеріне алғыс білдіреді.