

# Проблемы государственного бюджета

## Доходы бюджета

Таблица 1. Государственные доходы в номинальном выражении (млрд тенге)

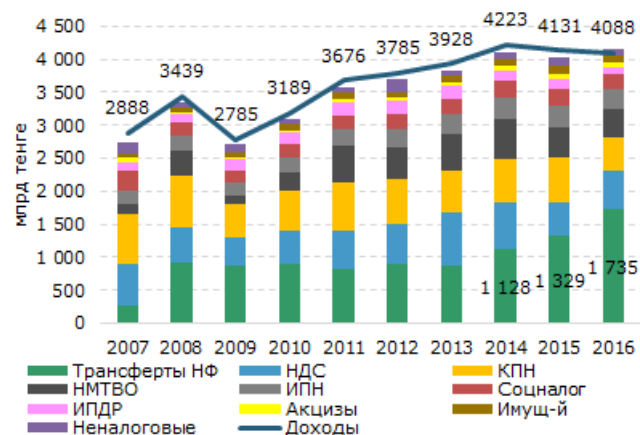
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
<b>I. Доходы</b>	<b>2 888</b>	<b>4 034</b>	<b>3 505</b>	<b>4 299</b>	<b>5 371</b>	<b>5 813</b>	<b>6 382</b>	<b>7 321</b>	<b>7 635</b>	<b>8 689</b>
Ненефтяные	2 356	2 820	2 229	2 934	3 982	4 095	4 779	5 116	4 884	4 750
Нефтяные (трансферты НФ)	258	1 072	1 105	1 200	1 200	1 380	1 406	1 955	2 456	3 688
Поступления трансфертов (Гарантированный)	258	465	843	1 200	1 200	1 380	1 380	1 480	1 702	2 880
Поступления трансфертов (Целевой)	0	608	262	0	0	0	26	475	754	808
Неналоговые поступления	181	86	136	104	139	285	142	179	225	189
Поступления от продажи основного капитала	93	57	36	61	50	52	56	71	70	62

\*здесь и далее 2016 г. план/прогноз

Источники: Минфин РК, расчеты ХФ

Государственные доходы в номинальном выражении с 2007 года выросли в три раза (таб. 1). Однако реальные доходы бюджета, пересчитанные с учетом инфляции, росли гораздо меньшими темпами и, начиная с 2015 года, происходит их падение даже с учетом трансфертов из Нацфонда (рис. 1). Без учета трансфертов ситуация с реальными доходами бюджета выглядит еще хуже.

Рисунок 1. Доходы госбюджета, млрд тенге в ценах 2007 г.

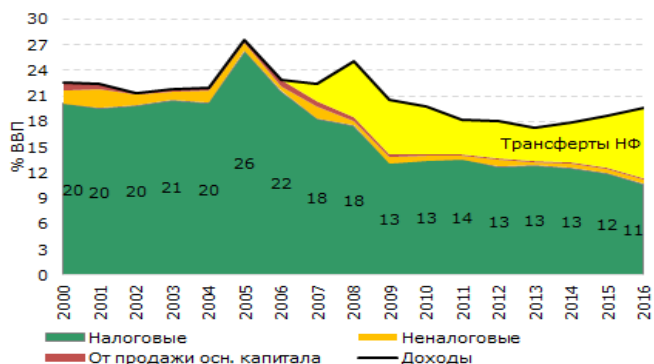


Источники: Минфин РК, ХФ

НМТВО – Налоги на международную торговлю и внешние операции  
ИПДР – Поступления за использование природных и других ресурсов

Если рассматривать доходы госбюджета в % от ВВП, то ухудшающееся положение с доходами госбюджета выглядит уже совсем плохо. Начиная с 2005 года, отношение доходов (без трансфертов НФ) к ВВП непрерывно падало (рис. 2). В целом, в доходах госбюджета трансферты НФ уже превышают 40%.

Рисунок 2. Трансферты НФ компенсировали уменьшающиеся доходы



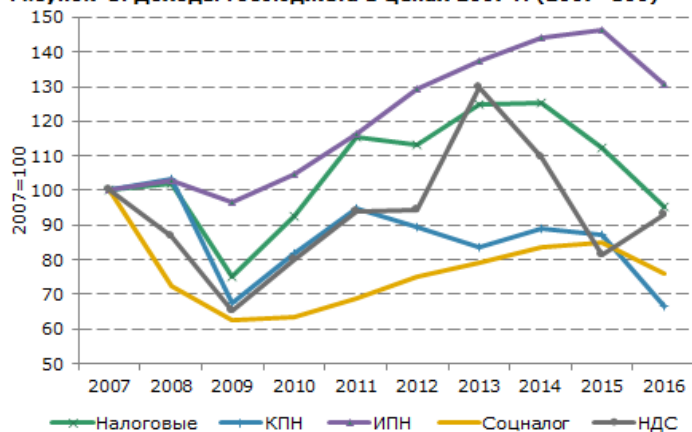
Источники: Минфин РК, КС МНЭ, ХФ

Доходы госбюджета относительно ВВП и в особенности налоговые поступления буквально обвалились с прежних 20% в среднем до 2006 года до 11% в текущем году. Причинами такого падения явилось расширение с 2005 года перечня организаций, уплачивающих налоги в НФ. Кроме того, доли КПН и НДС в налоговых поступлениях сократились в два и более раз с 2007 года. Здесь же нужно упомянуть о снижении ставки КПН с 30% до 20% и ставки НДС с 13% до 12% в 2009 году в преддверии создания Таможенного союза, когда в правительстве были ожидания, что Казахстан сможет нарастить обрабатывающий сектор. К примеру, предполагалось дальнейшее снижение ставки КПН до 15% с параллельным повышением налоговой нагрузки на сырьевой сектор. При этом, последовавший спад цен на сырьевые товары, соответственно, повлек за собой снижение поступлений за использование природных и других ресурсов в реальном выражении.

Очевидно, что расчет правительства на то, что частный сектор сэкономленные средства от налоговых послаблений направит на развитие и в конечном итоге они вернуться в виде налогов, не оправдался. В итоге, трансферты НФ явились компенсирующим фактором, заместившим уменьшающиеся доходы, и позволившим удерживать поступления на уровне близком к исторически сложившимся 20% от ВВП, тем самым поддерживая в определенной степени экономический рост.

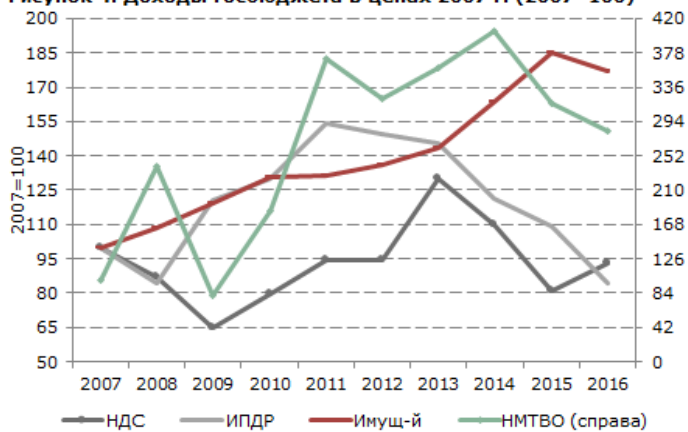
Если посмотреть на динамику реального роста основных составляющих налоговых поступлений бюджета за период с 2007 года, то складывается негативная картина – практически повсеместный спад во всех компонентах. Кроме того, еще более усугубляет картину тот факт, что большинство налогов начали нисходящую динамику уже давно, т.е. даже независимо от цен на нефть (рис. 3 и 4).

**Рисунок 3. Доходы госбюджета в ценах 2007 г. (2007=100)**



Источники: Минфин РК, ХФ

**Рисунок 4. Доходы госбюджета в ценах 2007 г. (2007=100)**

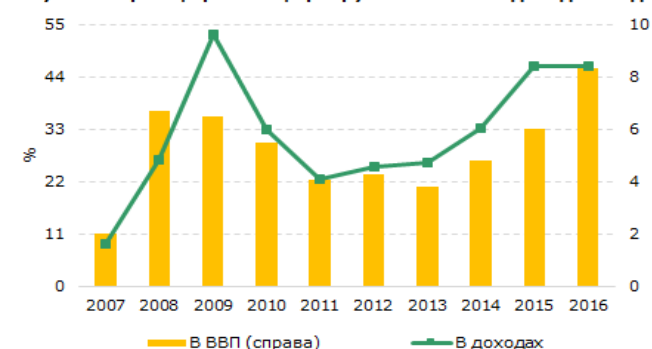


Источники: Минфин РК, ХФ

Опережающий рост по налогам на международную торговлю, где решающее значение играют таможенные платежи, к сожалению, пошел вниз вслед за ценами на нефть. В частности, введенная в 2008 году экспортная таможенная пошлина на нефть должна была поддержать уменьшающиеся доходы бюджета, однако кардинального влияния не оказала.

Без учета трансфертов НФ, рост расходов бюджета существенно опережал его доходы. Образующийся дефицит покрывался за счет трансфертов НФ (рис. 2 и 5). В 2008 году ввиду антикризисных мер правительства, спасавшего банковскую систему и реальный сектор, сильно пострадавших от негативных внешних факторов, почти треть госсредств была обеспечена изъятием ресурсов из НФ. В дальнейшем, в связи с определенной нормализацией ситуации в экономике, доля использования средств НФ снижалась вплоть до 2013 года. Однако уже с 2014 года ситуация вновь ухудшилась и в текущем году доля трансфертов из НФ возрастает до 46% в доходах бюджета (с учетом приобретения облигаций нацхолдингов).

**Рисунок 5. Трансферты НФ формируют более 40% доходов бюджета**



Источники: Минфин РК, КС МНЭ, ХФ

## Расходы бюджета

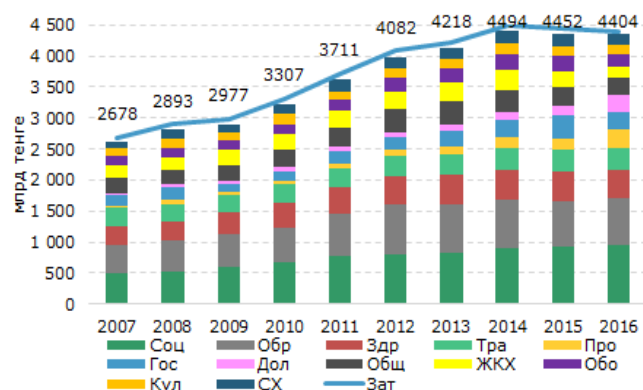
Таблица 2. Государственные расходы в номинальном выражении (млрд тенге)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>II. Затраты</b>	<b>2 678</b>	<b>3 394</b>	<b>3 747</b>	<b>4 457</b>	<b>5 423</b>	<b>6 269</b>	<b>6 853</b>	<b>7 792</b>	<b>8 227</b>	<b>9 361</b>
Социальная сфера	502	622	758	905	1 134	1 239	1 360	1 549	1 713	2 002
Образование	455	572	661	755	987	1 210	1 237	1 359	1 365	1 606
Здравоохранение	299	363	451	551	626	731	795	856	864	1 011
Транспорт и коммуникации	290	333	338	391	449	482	511	614	682	713
Прочие	50	136	96	96	122	170	275	335	373	706
Госуслуги общего характера	165	224	166	225	296	326	382	484	697	584
Обслуживание долга	34	58	69	95	122	131	178	233	297	577
Общественный порядок и т.д.	241	271	316	369	448	558	608	601	557	567
ЖКХ	200	234	304	334	389	439	472	555	443	425
Оборона	167	185	188	221	265	341	397	432	454	414
СХ и т.д.	101	170	168	207	271	293	259	349	376	348
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	122	164	174	228	202	223	258	298	294	319
ТЭК и недропользование	52	61	59	80	112	127	120	129	112	89

Источники: Минфин РК, ХФ

Государственные затраты в номинальном выражении с 2007 года выросли в 3,5 раза (таб. 2). Однако реальные доходы бюджета, с учетом инфляции, росли гораздо меньшими темпами и, начиная с 2015 года, происходит их небольшое падение (рис. 6). Снижение расходов пока не носит системного характера и скорее свидетельствует о попытке выиграть время до восстановления нефтяных цен. Совокупные суммы сокращения составляют около 100 млрд тенге в год, в постоянных ценах, и охватывают такие статьи бюджета, как госуслуги, расходы на силовой блок: оборону и общественный порядок, ЖКХ, культуру и др. Небольшой реальный рост затрат на социальный блок можно объяснить выборами президента и необходимостью замещения слабого спроса частного сектора.

Рисунок 6. Затраты госбюджета, млрд тенге в ценах 2007 г.

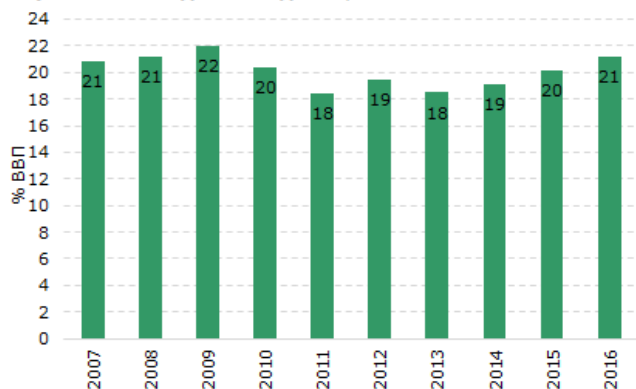


Источники: КС МНЭ, ХФ

Соц – социальная сфера; Обр – образование; Здр – здравоохранение, Тра – транспорт; Про – прочие; Гос – госуслуги; Дол - обслуживание долга; Общ – общественный порядок и др.; Обо – оборона; Кул – культура и др.; Зат – затраты

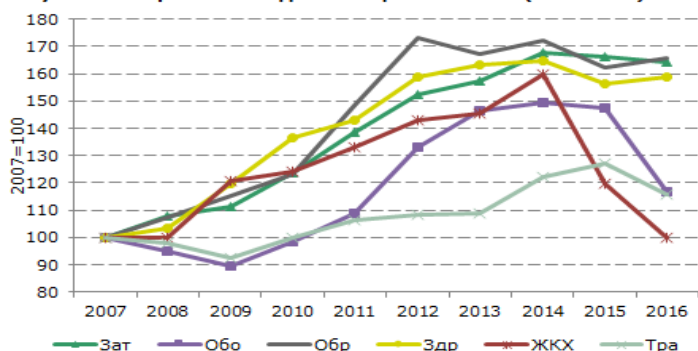
Операционные расходы госбюджета поступательно растут с 2014 года, прибавляя по 1пп от ВВП, и достигают 21% в текущем году (рис. 7). В среднем, с 2007 года их значение находилось на уровне 20% от ВВП. В то же время, данные расходы не включают большие вложения государства в квази-государственные структуры и различные проекты.

**Рисунок 7. Расходы госбюджета, % ВВП**



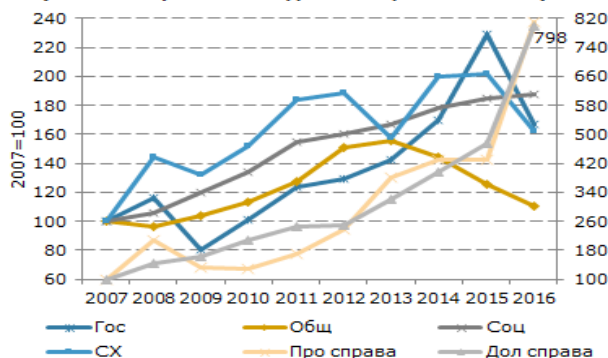
Источники: КС МНЭ, Минфин РК, ХФ

**Рисунок 8. Затраты госбюджета в ценах 2007 г. (2007=100)**



Источники: Минфин РК, КС МНЭ, ХФ

**Рисунок 9. Затраты госбюджета в ценах 2007 г. (2007=100)**



Источники: Минфин РК, КС МНЭ, ХФ

### Расходы в бюджете 2016 года

В то время как доходы госбюджета в 2016 году в номинальном выражении были повышены на 1,5 трлн тенге, затраты были увеличены на 1,6 трлн тенге до 9,4 трлн, где львиная доля расходов пришлась на: прочие (+363 млрд); социальная сфера (+288 млрд); обслуживание долга (+279 млрд); образование (+241 млрд). В относительном выражении, рекорд прироста в 117% пришелся на прочие расходы, где крупнейшей статьей в первом полугодии 2016 года выступает целевое перечисление в АО «Национальная компания «Астана ЭКСПО-2017» в размере 234 млрд тенге, следом за которым идет 94% увеличение расходов по обслуживанию долга. Примечательно, что при этом доля расходов по обслуживанию долга в общих затратах возрастает с 3,6% в 2015 году до 6,2% в этом году, что является уже существенной нагрузкой на бюджет, учитывая стрессовое состояние государственных финансов. На 18% повышаются затраты на социальную сферу, образование и здравоохранение – в совокупности на эти сферы приходится половина затрат бюджета. При этом, правительство поступило расходами на промышленность и сопутствующие сферы – здесь сокращение составило 63%, ТЭК – 20%, госуслуги – 16%.

На одном из недавних заседаний правительства президент Н.Назарбаев поручил сократить размер гарантированного и целевого трансфертов из НФ в 2016 году на 400 и 50 млрд тенге, соответственно, с одновременным выделением дополнительных 380 млрд тенге. Ввиду того, что Казахстан в текущем году уже привлек заем Всемирного банка в размере \$1 млрд, а также учитывая имеющееся соглашение по кредитной линии с АБР, маловероятно, что дополнительные средства для бюджета будут покрываться заимствованиями, и скорее всего будут сформированы за счет перераспределения средств в рамках существующего бюджета.

## Бюджетное кредитование и операции с финансовыми активами

Таблица 3. Бюджетное кредитование и операции с финансовыми активами, в номинальном выражении (млрд тенге)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>III. ЧИСТОЕ БЮДЖЕТНОЕ КРЕДИТОВАНИЕ</b>	<b>8</b>	<b>42</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>69</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>43</b>	<b>85</b>	<b>134</b>
Бюджетные кредиты в т.ч.	16	47	32	111	141	135	93	92	153	207
«ФНБ «Самрук-Казына»			27	19	49	15			9	
«НУХ «КазАгро»				80	78	80	60			60
АО «Банк Развития Казахстана»		10								
Прочие	16	37	5	12	14	40	33	92	144	147
Погашение бюджетных кредитов	8	5	4	89	72	107	67	49	68	73
<b>IV. САЛЬДО ПО ОПЕРАЦИЯМ С ФИН. АКТИВАМИ</b>	<b>417</b>	<b>931</b>	<b>224</b>	<b>347</b>	<b>447</b>	<b>406</b>	<b>205</b>	<b>573</b>	<b>239</b>	<b>164</b>
Приобретение финансовых активов в т.ч.	419	932	225	348	449	407	214	575	247	167
Увел. устав. капитала «ФНБ «Самрук-Казына»	209	739	67	140	145	12	39	104	137	26
Увел. устав. капитала «НУХ «КазАгро»	27	31	6	35	51	8	14	20		
Увел. устав. капитала «НУХ «Байтерек»	19	7			57		45	59	5	10
Увел. устав. капитала АО «ФСА»		52								
Увел. устав. капитала АО «ФПК»								250		
Прочие	164	103	152	173	196	387	116	142	105	131
Поступления от продажи фин. активов государства	3	1	1	1	2	1	10	2	8	3

Источники: Минфин РК, ХФ

Таблица 4. Финансирование квази-государственного сектора (КГС)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Финансирование КГС из НФ и Нацбанка в т.ч.</b>	<b>750</b>	<b>220</b>		<b>73</b>	<b>255</b>	<b>473</b>	<b>2 025</b>	<b>337</b>
Облигации «ФНБ «Самрук-Казына»	630	220		73	255	200	752	
Облигации АО «КазАгро»	120							
Облигации «НУХ «Байтерек»						273	316	255
Эмиссия НБК: приобретение 10% пакета акций							750	
Эмиссия НБК: компенсация по депозитам физических лиц							78	
Эмиссия НБК: (докапитализация ФПК)							130	

Источники: Годовой отчет НФ, отчеты нацхолдингов

Статьи бюджета бюджетное кредитование, приобретение финансовых активов, а также прочие активно используются правительством для перераспределения ресурсов бюджета в квази-государственные структуры, где наиболее выделяется «ФНБ «Самрук-Казына» (таб. 3).

Помимо этого, в соответствии с международно-признанным «Руководством по статистике государственных финансов», в бюджетное кредитование, входящее в расходную часть бюджета, следует включать финансирование госкомпаний, осуществляемое из Нацфонда и Нацбанка (внебюджетное госфинансирование – таб. 4).

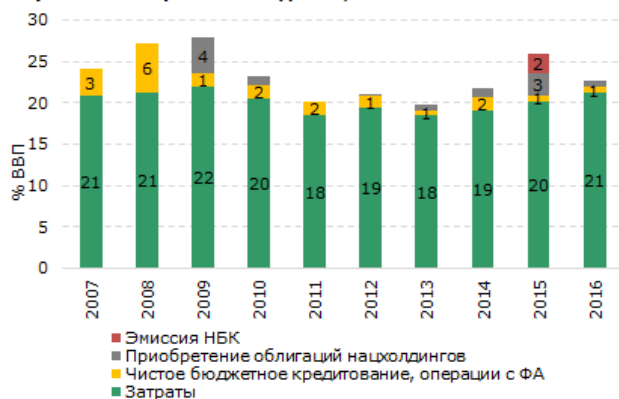
С учетом внебюджетного госфинансирования, общая сумма всех госрасходов по годам существенно выше, чем это отражено в государственном бюджете. Особенно это касается 2009 и 2015 годов.

С учетом внебюджетного госфинансирования, с 2007 года государство профинансировало ФНБ «Самрук-Казына» на сумму 2,9 трлн, НУХ «Байтерек» - 1 трлн, АО «КазАгро» - 552 млрд, и АО «ФПК» - 380 млрд (данные статистического бюллетеня Минфина РК).

К разряду нестандартных мер внебюджетного финансирования можно отнести приобретение Национальным банком РК 10%-го пакета акций «НК «КазМунайГаз» за 750 млрд тенге в 2015 году. В том же ряду стоит докапитализация «ФПК» на 130 млрд тенге и компенсация по депозитам физических лиц на сумму 78 млрд тенге. Все эти операции мы рассматриваем как чистую эмиссию.

Если ранее, помимо операционных затрат, преобладали операции с финансовыми активами (6% от ВВП в 2006 г., рис. 10), то их снижение в прошлом году было компенсировано за счет увеличения приобретения облигаций квази-государственного сектора, (КГС) в 3% от ВВП и чистой эмиссии НБРК на уровне 2% от ВВП. Как известно, вливания госсредств в КГС в дальнейшем через данные структуры идут на финансирование различных госпрограмм развития. Масштабное вливание средств в экономику со стороны Нацбанка в 2015 году, почти на 1 трлн тенге, по нашему мнению, объясняется существующими бюджетными ограничениями и необходимостью смягчения последствий жесткой политики НБРК, имевшей место в прошлом году на фоне искусственного сдерживания курса нацвалюты в первой половине года.

**Рисунок 10. Затраты госбюджета, % ВВП**



Источники: КС МНЭ, Минфин РК, ХФ

## Дефицит государственного и консолидированного бюджета

В связи с внешними шоками, начиная с 2008 года стала проявляться двойственная картина состояния госфинансов – по официальным данным дефицит госбюджета не выходил за рамки общепринятых 3% от ВВП. Однако на консолидированной основе, по методике применяемой МВФ, включающей все входящие и исходящие потоки НФ, дефицит госбюджета уже достигает 7,2% от ВВП в текущем году (рис. 11, 12), увеличившись с 6,3% в 2015 году. Надо сказать, что персонал МВФ уже многие годы в своих публикациях недвусмысленно призывает власти Казахстана к переходу на общепризнанные нормы составления государственных финансов. Однако пока реального решения этого вопроса нет.

Основные отличия, приводимые персоналом МВФ, при составлении счетов госфинансов официальными органами приведены в приложении 1.

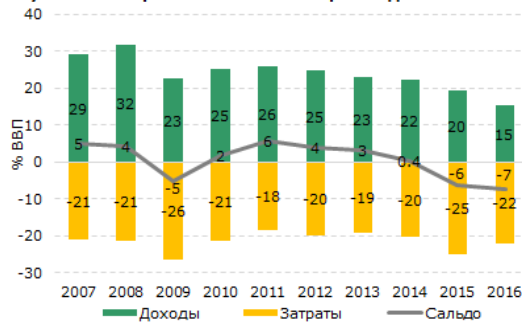
В Приложении 2 приводятся таблицы с государственным бюджетом и с нашей реконструкцией госбюджета на основе методологии, используемой персоналом МВФ. В доходной части статья «нефтяные поступления» включает текущие поступления в НФ вместе с экспортной таможенной пошлиной на нефть, процентными доходами НФ и исключением трансфертов из НФ, которые показаны под чертой в чистом изменении активов НФ. В затратах бюджета добавляются приобретение облигаций нацхолдингов, расходы связанные с управлением НФ и проведением ежегодного внешнего аудита, а также финансирование экономики со стороны НБРК в 2015 году.

**Рисунок 11. Углубление дефицита госбюджета**



Источники: КС МНЭ, ХФ

**Рисунок 12. Умеренное снижение затрат бюджета в этом году (консолидировано)**



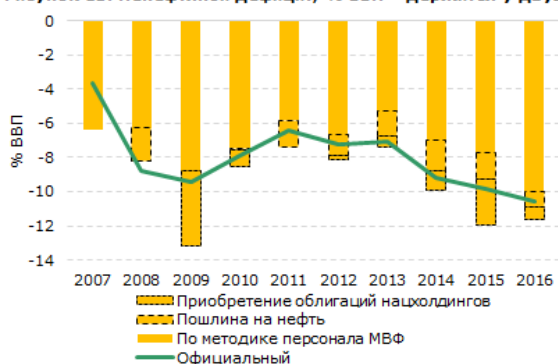
Источники: КС МНЭ, ХФ

Разница нефтегазового сальдо по подходу МВФ и официальных органов варьируется в пределах от менее 1пп от ВВП до около 4пп от ВВП (в 2015 году – 2пп от ВВП) с систематическим занижением в официальном бюджете (рис. 13). Расхождения в основном вызваны пошлиной на нефть и приобретением облигацией нацхолдингов. Исходя из того, что основными мотивами для сбережения нефтяных поступлений в НФ является формирование фонда будущих поколений и «стерилизация» избыточных средств в годы высокой конъюнктуры на сырьевых рынках, текущее активное использование накопленных средств должно носить более взвешенный характер.



Понятно, что Казахстан является нефтяной страной и будет ею оставаться еще продолжительное время, однако исходя из того, что ставится задача по вхождению в ряды развитых экономик, сделать это только на базе нефтяной отрасли не получится и соответственно уже на уровне бюджета должно быть ясное понимание об источнике и объеме генерируемых средств в разрезе нефтяной/нефтяной сектор.

Рисунок 13. Нефтяной дефицит, % ВВП – держится у двузначных значений



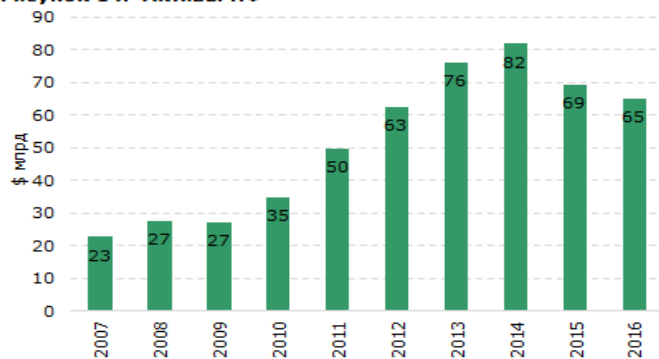
Источники: КС МНЭ, ХФ

### Движение средств в Национальном фонде

С началом глобального финансового кризиса в 2007 году, средства НФ начали активно использоваться посредством трансфертов в бюджет страны. При этом, текущие поступления с лихвой покрывали изъятия, что позволяло накоплениям расти вплоть до 2014 года, когда они составили \$82 млрд (рис. 14). В 2015 году использование средств НФ в полтора раза превысило приток, а уже в этом году может превысить поступления в два раза. По итогам прошлого года величина накоплений упала до приблизительно \$70 млрд, а в этом году может составить только \$65 млрд. Средства НФ находятся пока на уровне выше 40% от прогнозного ВВП в текущем году, тогда как неснижаемый остаток равен 30% от прогнозного ВВП (до 2014 года 20% от ВВП).

Финансирование дефицита текущего года (консолидированный) в размере 3,2 трлн тенге (>\$9 млрд) без средств НФ – практически неподъемная задача, если учесть, что на начало июля объем всех облигаций Минфина в обращении равнялся 4,4 трлн тенге. Исходя из этого, напрашиваются два вывода: либо в Минфине преобладают сверхоптимистичные ожидания в отношении перспектив экономики, либо имеют место основания неэкономического характера.

Рисунок 14. Активы НФ



Источники: Годовой отчет НФ, Минфин РК, НБРК, ХФ

Рисунок 15. Использование НФ



Источники: Годовой отчет НФ, Минфин РК, НБРК, ХФ

Активы валютного портфеля НФ в 2008-2015 годах в среднем увеличивались на \$5,5 млрд (Приложение 2, таб. 5). При этом, в 2009 году в связи с капитализацией холдинга Самрук, прирост портфеля составил всего \$0,2 млрд. В 2011-2013 годы портфель ежегодно увеличивался более чем на \$12 млрд, после падения цен на нефть со второй половины 2014 года, объем портфеля вырос примерно на \$4 млрд, а в прошлом году – сократился более чем на \$9 млрд. Основное снижение (-31% г/г) пришлось на стабилизационный портфель, главным образом состоящий из денежных средств, на 4% г/г уменьшился сберегательный портфель. Доля бумаг квази-государственного сектора в портфеле НФ выросла до 3,6% на конец 2015 года.

По итогам прошлого года портфель НФ содержал облигации нацхолдингов, составляющие почти 4% от общего портфеля, с учетом того, что было осуществлено рекордное приобретение облигаций нацхолдингов на сумму, превышающую 1 трлн тенге. Учитывая нерыночные условия процесса приобретения облигаций нацхолдингов в портфель НФ, к примеру, в 2012 году были внесены изменения в проспекты эмиссий облигаций Самрука связанные со значительным увеличением срока погашения облигаций до 2062 года, со снижением купонного вознаграждения по ним до 0.01 %, можно отметить, что при этом ни рынок не получает инструментов для инвестирования, ни сами эмитенты не получают адекватную оценку своей экономической деятельности со стороны частных инвесторов. Принимая во внимание институциональность нацхолдингов, мы полагаем, они и впредь будут иметь доступ к средствам НФ, влияя на качество его активов.

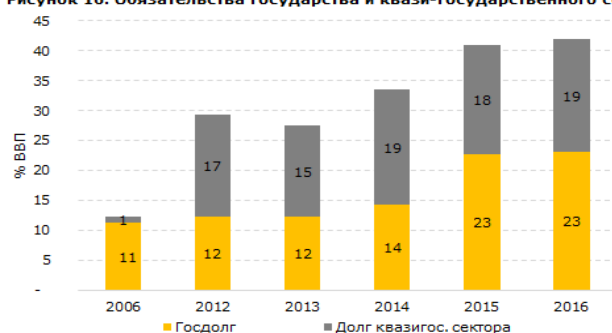
Таблица 6. Приобретение облигаций эмитентов Казахстана в портфель НФ

тенге млрд	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Всего</b>	<b>750</b>	<b>220</b>		<b>73</b>	<b>255</b>	<b>473</b>	<b>1 068</b>	<b>255</b>
Самрук	630	220		73	255	200	752	
Байтерек						273	316	255
КазАгро	120							

Источники: Минфин РК, отчеты НФ, Нацхолдингов, ХФ

Активность квази-государственного сектора, подпитываемая средствами НФ, выразилась в росте обязательств данных структур с примерно 1% от ВВП в 2006 году до почти 20% от ВВП в настоящее время. Как следует из рисунка 16, в 2006 году обязательства государства вместе с квази-государственным сектором соответствовали 12% от ВВП. К настоящему же времени, они уже превышают 40% от ВВП. В соответствии с подходами МВФ, обязательства КГС потенциально могут стать дополнительным грузом для госфинансов. К тому же, сами государственные обязательства с 2014 года подскочили почти на 10пп до 23% от ВВП в текущем году. Одновременно, внешнее заимствование стало превалирующим – 3,5% от ВВП в 2014 году и свыше 10% от ВВП в настоящее время. Как уже отмечалось выше, доля расходов по обслуживанию долга в общих затратах выросла с 3,6% в 2015 году до 6,2% в этом году, а относительно налоговых поступлений бюджета их доля уже удваивается до 12%. Таким образом, при низкой продуктивности госрасходов и их наращивании в попытках удержать экономику на плаву (вливания на уровне 6-3% от ВВП сверх 1/5 от ВВП на фоне 1,2% и 0,5% роста экономики в прошлом и этом году), у правительства остается все меньше пространства для маневра в фискальной сфере.

Рисунок 16. Обязательства государства и квази-государственного сектора



Источники: КС МНЭ, Минфин РК, ХФ

## Проблемы бюджета

1. Государственный бюджет не отражает всех государственных доходов и расходов и не показывает полную картину с государственными финансами. В частности, вне бюджета большие средства вливаются в экономику напрямую из НФ. В последнее время, вызывает озабоченность, что вне бюджета стали осуществляться государственные расходы и финансирование за счет эмиссии НБРК.
2. Государственный бюджет и консолидированный бюджет, подготовленный по правилам МВФ показывают крайнюю зависимость бюджета от нефтяных доходов. Ненефтяные доходы (налоги и прочее) последние два года начали падать в реальном выражении, а с точки зрения их доли к ВВП, падение ненефтяных доходов происходит непрерывно, начиная с 2005 года. При сохранении текущего уровня цен на нефть не видно за счет чего может произойти перелом в этой крайне негативной тенденции. Учитывая неблагоприятные ожидания по цене на нефть, немаловажно выработать долгосрочные механизмы, направленные на снижение нефтяной зависимости госбюджета.
3. Расходная часть госбюджета с точки зрения доли ВВП с 2005 года колебалась в районе 18% – 26%. Однако, если в соответствии с правилами МВФ к ним добавить государственные расходы и кредиты, профинансированные из НФ и НБРК, то видны очень большие скачки в государственных расходах. Такие скачки негативно влияют на экономику страны и на осуществление денежно-кредитной политики НБРК.
4. Анализируя динамику изменения отдельных компонентов затрат государственного бюджета, можно отметить непонятную логику увеличения или уменьшения отдельных статей.
5. Также стоит отметить большую долю финансирования квази-государственного сектора и имиджевых проектов вне бюджета. На наш взгляд, необходимо полностью исключить такую практику. В свою очередь, финансирование подобных проектов через бюджет должно быть четко обоснованно и ориентировано на результат.
6. Движение денег и инвестиций в НФ остается недостаточно прозрачным. Прежде всего, это касается процесса принятия решений по инвестициям в облигации квази- государственного сектора. В 2015 году расход средств НФ впервые за



всю историю превысил приход. С учетом инвестиций в облигации госкомпаний, в долларовом эквиваленте финансирование экономики со стороны НФ растет с 2009 года.

7. В свете масштабного использования средств НФ, было бы желательно иметь более сбалансированный и прогнозируемый в средне и долгосрочной перспективе бюджет, ограничивающий влияние нефтяных доходов.

## **Приложение 1**

Основные отличия, приводимые персоналом МВФ, при составлении счетов госфинансов официальными органами заключаются в следующих пунктах:

- 1) большинство поступлений от экспорта нефти минует бюджет;
- 2) поступления отражаются только, когда средства переводятся из Нацфонда в бюджет;
- 3) налог на экспорт нефти поступает в бюджет;
- 4) кредитование квази-государственных структур (посредством приобретения ценных бумаг) из Нацфонда не отражается в расходах бюджета.

В свою очередь персонал МВФ использует основы «Руководства по статистике государственных финансов» 2001 года, предусматривающие консолидацию поступлений и расходов в едином бюджете сектора государственного управления:

- 1) поступления от нефти, в том числе пошлины на экспорт нефти, отражаются на кассовой основе;
- 2) процентный доход национального нефтяного фонда отражается как поступления, а не как прирост стоимости капитала или изменение стоимостной оценки;
- 3) кредитование квази-государственных структур учитывается как расходы;
- 4) чистые трансферты из Нацфонда отражаются под чертой бюджета;
- 5) задолженность квази-государственных структур, когда есть ожидания, что на государство могут перейти обязательства по погашению в случае дефолта, отражается в учете как условные обязательства.

Указанные различия в подходах приводят к отличиям в оценках и прогнозах. Основное отличие сводится к занижению нефтяных поступлений, и это соответственно влияет на величину ненефтяного дефицита.

Приложение 2

Таблица 7. Государственный бюджет, в номинальном выражении (млрд тенге)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>I. Доходы</b>	<b>2 888</b>	<b>4 034</b>	<b>3 505</b>	<b>4 299</b>	<b>5 371</b>	<b>5 813</b>	<b>6 382</b>	<b>7 321</b>	<b>7 635</b>	<b>8 689</b>
Ненефтяные	2 356	2 820	2 229	2 934	3 982	4 095	4 779	5 116	4 884	4 750
Нефтяные (трансферты НФ)	258	1 072	1 105	1 200	1 200	1 380	1 406	1 955	2 456	3 688
Поступления трансфертов (Гарантированный)	258	465	843	1 200	1 200	1 380	1 380	1 480	1 702	2 880
Поступления трансфертов (Целевой)	0	608	262	0	0	0	26	475	754	808
Неналоговые поступления	181	86	136	104	139	285	142	179	225	189
Поступления от продажи основного капитала	93	57	36	61	50	52	56	71	70	62
<b>II. Затраты</b>	<b>2 678</b>	<b>3 394</b>	<b>3 747</b>	<b>4 457</b>	<b>5 423</b>	<b>6 269</b>	<b>6 853</b>	<b>7 792</b>	<b>8 227</b>	<b>9 361</b>
Госуслуги общего характера	165	224	166	225	296	326	382	484	697	584
Оборона	167	185	188	221	265	341	397	432	454	414
Общественный порядок и т.д.	241	271	316	369	448	558	608	601	557	567
Образование	455	572	661	755	987	1 210	1 237	1 359	1 365	1 606
Здравоохранение	299	363	451	551	626	731	795	856	864	1 011
Социальная сфера	502	622	758	905	1 134	1 239	1 360	1 549	1 713	2 002
Жилищно-ком-ое хозяйство	200	234	304	334	389	439	472	555	443	425
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	122	164	174	228	202	223	258	298	294	319
ТЭК и непропользование	52	61	59	80	112	127	120	129	112	89
СХ и т.д.	101	170	168	207	271	293	259	349	376	348
Транспорт и коммуникации	290	333	338	391	449	482	511	614	682	713
Прочие	50	136	96	96	122	170	275	335	373	706
Обслуживание долга	34	58	69	95	122	131	178	233	297	577
<b>III. ЧИСТОЕ БЮДЖЕТНОЕ КРЕДИТОВАНИЕ</b>	<b>8</b>	<b>42</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>69</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>43</b>	<b>85</b>	<b>134</b>
Бюджетные кредиты в т.ч.	16	47	32	111	141	135	93	92	153	207
«ФНБ «Самрук-Казына»			27	19	49	15			9	
«НУХ «КазАгро»				80	78	80	60			60
АО «Банк Развития Казахстана»		10								
Прочие	16	37	5	12	14	40	33	92	144	147
Погашение бюджетных кредитов	8	5	4	89	72	107	67	49	68	73
<b>IV. САЛЬДО ПО ОПЕРАЦИЯМ С ФИН. АКТИВАМИ</b>	<b>417</b>	<b>931</b>	<b>224</b>	<b>347</b>	<b>447</b>	<b>406</b>	<b>205</b>	<b>573</b>	<b>239</b>	<b>164</b>
Приобретение финансовых активов в т.ч.	419	932	225	348	449	407	214	575	247	167
Увел. устав. капитала «ФНБ «Самрук-Казына»	209	739	67	140	145	12	39	104	137	26
Увел. устав. капитала «НУХ «КазАгро»	27	31	6	35	51	8	14	20		
Увел. устав. капитала «НУХ «Байтерек» *	19	7			57		45	59	5	10
Увел. устав. капитала АО «ФСА»		52								
Увел. устав. капитала АО «ФПК»								250		
Прочие	164	103	152	173	196	387	116	142	105	131
Поступления от продажи фин. активов государства	3	1	1	1	2	1	10	2	8	3
<b>V. ДЕФИЦИТ (ПРОФИЦИТ) БЮДЖЕТА</b>	<b>-215</b>	<b>-333</b>	<b>-493</b>	<b>-527</b>	<b>-569</b>	<b>-890</b>	<b>-701</b>	<b>-1 087</b>	<b>-916</b>	<b>-970</b>
Ненефтяное сальдо	-473	-1406	-1597	-1727	-1769	-2270	-2106	-3042	-3372	-4657
Ненефтяное сальдо, % ВВП	-3.7	-8.8	-9.4	-7.9	-6.0	-7.1	-5.7	-7.5	-8.2	-10.5
<i>Под чертой</i>										
Вне бюджета, доходы НФ, в т.ч.:	1 130	1 811	1 480	2 380	3 433	3 587	3 581	5 460	7 298	2 010
Выручка от продажи нефти	1 039	1 717	1 377	2 273	3 374	3 459	3 451	5 303	7 630	1 563
Прибыль включая прирост капитала НФ	86	92	102	106	58	127	148	1 955	5 667	446
Прочее	5	2	1	1	1	1	1	1	1	1
Расходы Нацфонда, в т.ч.:	259	1 075	1 107	1 204	1 204	1 386	1 412	1 964	2 469	3 701
Трансферты в бюджет	258	1 072	1 105	1 200	1 200	1 380	1 406	1 955	2 456	3 688
Прочее	1	3	3	4	4	6	7	9	12	13
Изменение	871	736	372	1 176	2 229	2 201	2 169	3 496	4 829	-1 690

\*до 2013 года включены АО «КЖК», АО «ЖССБК»

Источники: Минфин РК, КС МНЭ, расчеты ХФ

Таблица 5. Структура портфеля НФ

§ млрд	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Общая стоимость портфеля	27.4	27.6	33.8	46.6	57.9	70.8	73.2	63.4
<b>Стабилизационный</b>	<b>10.5</b>	<b>6</b>	<b>8.8</b>	<b>17.2</b>	<b>19.8</b>	<b>22.5</b>	<b>25.9</b>	<b>17.8</b>
Деньги	9.5	5.7	8.1	17.2	4.4	3.9	4.6	3.0
Облигации	1	0.3	0.7	0	15.4	18.6	21.3	14.8
<b>Сберегательный</b>	<b>16.9</b>	<b>18.4</b>	<b>22.2</b>	<b>26.5</b>	<b>38.1</b>	<b>48.3</b>	<b>47.3</b>	<b>45.6</b>
Облигации	12	14.2	17.3	20.6	29.9	32.6	33.7	36.0
Акции	4	3.5	4.3	4.8	6.7	10.9	11.4	9.1
Деньги	0.8	0.7	0.6	1.1	1.5	4.7	2.2	0.5
Облигации Самрук, Байтерек, КазАгро		3.3	2.7	2.9	0.6	0.7	2	2.3

Источники: Годовые отчеты НФ, ХФ

Таблица 8. Государственный бюджет с учетом методологии МВФ, в номинальном выражении (млрд тенге)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Доходы</b>	<b>3 760</b>	<b>5 083</b>	<b>3 880</b>	<b>5 479</b>	<b>7 604</b>	<b>8 020</b>	<b>8 558</b>	<b>9 072</b>	<b>7 994</b>	<b>6 810</b>
Ненефтяные	2 721	3 056	2 503	3 188	3 778	4 178	4 598	4 852	4 758	4 854
Нефтяные в т.ч.	1 039	2 027	1 377	2 291	3 825	3 842	3 959	4 220	2 278	1 956
Поступления от продажи нефти и	1 039	1 717	1 377	2 273	3 374	3 459	3 431	3 503	1 630	1 563
Пошлины на экспорт нефти	0	310	0	18	451	383	528	717	648	393
Эмиссия НБК: приобретение 10% пакета акций «НК«КазМунайГаз»									750	
Эмиссия НБК: компенсация по депозитам физических лиц									78	
Эмиссия НБК: (докапитализация ФПК) рефинансирование ипотечных займов									130	
Только процентный доход НФ включен в поступления	86	92	102	106	58	127	148	201	227	244
<b>Затраты</b>	<b>2 680</b>	<b>3 397</b>	<b>4 500</b>	<b>4 681</b>	<b>5 427</b>	<b>6 348</b>	<b>7 114</b>	<b>8 274</b>	<b>10 264</b>	<b>9 711</b>
Кредитные средства НФ (приобретение облигаций нацхолдингов) в т.ч.			750	220		73	255	473	1067	337
Облигации «ФНБ «Самрук-Казына»			630	220		73	255	200	752	
Облигации АО «КазАгро»			120							
Облигации «НУХ «Байтерек»								273	316	255
Эмиссия НБК: приобретение 10% пакета акций «НК«КазМунайГаз»									750	
Эмиссия НБК: компенсация по депозитам физических лиц									78	
Эмиссия НБК: (докапитализация ФПК) рефинансирование ипотечных займов									130	
<b>Дефицит (профицит) бюджета</b>	<b>655</b>	<b>713</b>	<b>-870</b>	<b>428</b>	<b>1 660</b>	<b>1 238</b>	<b>1 213</b>	<b>182</b>	<b>-2 594</b>	<b>-3 199</b>
Ненефтяное сальдо	-384	-1 315	-2 248	-1 863	-2 165	-2 604	-2 747	-4 038	-4 871	-5 155
Ненефтяное сальдо, % ВВП	-3	-8.2	-13.2	-8.5	-7.4	-8.1	-7.4	-9.9	-11.9	-11.7
Чистое изменение активов НФ	871	736	372	1 176	2 229	2 201	2 169	3 496	4 829	-1 690

Источники: Минфин РК, КС МНЭ, расчеты ХФ