

ПОВЫШЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ КАК НАПРАВЛЕНИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Ерлан Кылбаев^{1*}
Меирхан Толешов²

^{1*} Кандидат экономических наук, АО «Qazindustry»,
Астана, Казахстан; e-mail: yerlankyl@gmail.com, ORCID
ID: 0000-0001-7673-0067

² Магистрант Национальной школы государственной
политики Академии государственного управления при
Президенте РК, Астана, Казахстан.

<https://doi.org/10.52536/2415-8216.2026.114.2.012>

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы повышения финансовой самостоятельности местных бюджетов в Республике Казахстан в контексте совершенствования системы межбюджетных отношений. Целью исследования является выявление институциональных и финансовых ограничений развития региональной бюджетной автономии, а также обоснование направлений ее укрепления. Методологическую основу исследования составили сравнительный, институциональный и статистический анализ, изучение нормативно-правовой базы Республики Казахстан, а также сопоставление отечественной практики с международным опытом фискальной децентрализации.

В ходе исследования выявлены ключевые особенности действующей бюджетной системы, характеризующейся сочетанием формального расширения полномочий регионов и сохранением их высокой зависимости от межбюджетных трансфертов. Установлено, что, несмотря на рост собственных доходов местных бюджетов, сохраняется структурный дисбаланс между объемом переданных расходных обязательств и ограниченной доходной базой, что сдерживает развитие налогового потенциала территорий и ограничивает их финансовую самостоятельность.

По результатам исследования обоснованы приоритетные направления совершенствования межбюджетных отношений, включая расширение доходной базы регионов, модернизацию трансфертной политики, развитие стимулирую-

ших механизмов и укрепление институциональных основ бюджетного управления. Практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных выводов при разработке мер по совершенствованию бюджетной политики и укреплению финансовой устойчивости регионов.

Ключевые слова: финансовая самостоятельность, местные бюджеты, межбюджетные отношения, фискальная децентрализация, бюджетная политика, региональное развитие, трансферты, Казахстан.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ БЮДЖЕТАРАЛЫҚ ҚАТЫНАСТАРДЫ ЖЕТІЛДІРУ БАҒЫТЫ РЕТІНДЕ ЖЕРГІЛІКТІ БЮДЖЕТТЕРДІҢ ҚАРЖЫЛЫҚ ДЕРБЕСТІГІН АРТТЫРУ

Ерлан Қылбаев^{1*}, Мейірхан Төлешов²

^{1*} Экономика ғылымдарының кандидаты, «Qazindustry» АҚ

² Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы мемлекеттік басқару академиясының Мемлекеттік саясаттың ұлттық мектебінің магистранты

Андатпа. Мақалада Қазақстан Республикасындағы жергілікті бюджеттердің қаржылық дербестігін арттыру мәселелері бюджетаралық қатынастар жүйесін жетілдіру контекстінде қарастырылады. Зерттеудің мақсаты өңірлік бюджеттік дербестікті дамытудағы институционалдық және қаржылық шектеулерді анықтау, сондай-ақ оны нығайтудың басым бағыттарын негіздеу болып табылады. Зерттеудің әдіснамалық негізін салыстырмалы, институционалдық және статистикалық талдау әдістері, Қазақстан Республикасының нормативтік-құқықтық базасын зерделеу, сондай-ақ отандық тәжірибені фискалдық орталықсыздандыру саласындағы халықаралық тәжірибемен салыстыру құрады.

Зерттеу нәтижесінде өңірлердің өкілеттіктерін формалды түрде кеңейтумен қатар олардың бюджетаралық трансферттерге жоғары тәуелділігінің сақталуымен сипатталатын қолданыстағы бюджет жүйесінің негізгі ерекшеліктері анықталды. Жергілікті бюджеттердің меншікті кірістерінің өсуіне қарамастан, берілген шығыстық міндеттемелер көлемі мен кіріс базасының шектеулілігі арасында құрылымдық теңгерімсіздік сақталатыны анықталды. Бұл аумақтардың салықтық әлеуетін дамыту қарқынын бәсеңдетіп, олардың қаржылық дербестігін шектейді.

Зерттеу нәтижелері бойынша өңірлердің кіріс базасын кеңейту, трансферттік саясатты жаңғырту, ынталандыру тетіктерін дамыту және бюджеттік басқарудың институционалдық негіздерін күшейту бағыттарын қамтитын бюджетаралық қатынастарды жетілдірудің басым бағыттары негізделді. Зерттеудің практикалық маңыздылығы алынған нәтижелерді бюджеттік саясатты жетілдіру және өңірлердің қаржылық тұрақтылығын нығайту бойынша басқарушылық шешімдер қабылдау барысында қолдану мүмкіндігімен анықталады.

Түйін сөздер: қаржылық дербестік, жергілікті бюджеттер, бюджетаралық қатынастар, фискалдық орталықсыздандыру, бюджеттік саясат, өңірлік даму, трансферттер, Қазақстан.

ENHANCING THE FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL BUDGETS AS A DIRECTION FOR IMPROVING INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Yerlan Kylbayev^{1*}, Meyrkhan Toleshov²

^{1*} Candidate of Economic Sciences, JSC «Qazindustry»

² Master's student of the National School of Public Policy of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

Abstract. This article examines the issues of strengthening the financial autonomy of local budgets in the Republic of Kazakhstan within the context of improving intergovernmental fiscal relations. The purpose of the study is to identify the institutional and financial constraints affecting regional budget autonomy and to substantiate priority directions for its enhancement. The methodological framework of the research is based on comparative, institutional, and statistical analysis, examination of the regulatory framework of the Republic of Kazakhstan, as well as comparison of domestic practices with international experience in fiscal decentralization.

The study identifies key features of the current budget system, characterized by the formal expansion of regional powers alongside the continued high dependence of subnational budgets on intergovernmental transfers. It is established that, despite the growth of local budget revenues, a structural imbalance persists between delegated expenditure responsibilities and the limited revenue base, which constrains the development of regional tax capacity and limits financial autonomy.

Based on the findings, the study substantiates priority directions for improving intergovernmental fiscal relations, including the expansion of regional revenue sources, modernization of transfer policies, development of incentive mechanisms, and strengthening of institutional foundations of budget governance. The practical significance of the study lies in the possibility of applying its findings in the development of budget policy measures aimed at enhancing the financial sustainability of regions.

Keywords: *financial autonomy, local budgets, intergovernmental fiscal relations, fiscal decentralization, budget policy, regional development, transfers, Kazakhstan.*

Введение

Вопрос повышения финансовой самостоятельности региональных и местных органов власти приобретает особую актуальность в Республике Казахстан в условиях трансформации экономической модели и снижения зависимости государственного бюджета от нефтегазовых доходов. Усиление роли регионов в обеспечении устойчивого социально-экономического развития требует пересмотра действующих подходов к организации межбюджетных отношений и перераспределению финансовых ресурсов.

В последние годы в Казахстане наблюдается положительная динамика роста собственных доходов местных бюджетов. Так, по итогам 2025 года их объем достиг порядка 17 трлн тенге, увеличившись более чем в 6,8 раза по сравнению с 2019 годом (2,5 трлн тенге) [1]. Вместе с тем, несмотря на коли-

чественный рост, качественные характеристики бюджетной системы остаются ограниченными: значительная часть доходов местных бюджетов формируется за счет трансфертов из республиканского бюджета, доля которых составляет 45,3% [1].

Сохраняется также выраженная территориальная дифференциация финансовых возможностей регионов. Лишь отдельные субъекты - города Астана и Алматы, а также Атырауская область демонстрируют признаки финансовой самодостаточности и выступают донорами бюджетной системы, тогда как большинство регионов остаются дотационными. Такая структура межбюджетных отношений объективно снижает заинтересованность местных исполнительных органов в расширении собственной налоговой базы и формировании устойчивых источников доходов.

Сложившаяся зависимость от централизованных трансфертов ограничивает бюджетную автономию регионов и может негативно сказываться на эффективности использования государственных средств. В этих условиях поиск механизмов повышения финансовой самостоятельности местных бюджетов становится одним из ключевых направлений совершенствования бюджетной политики.

Целью настоящей статьи является обоснование направлений повышения финансовой самостоятельности местных бюджетов Республики Казахстан.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие задачи: анализ нормативно-правовой базы межбюджетных отношений; оценка текущего состояния исполнения местных бюджетов на основе статистических данных; сопоставление национальной практики с зарубежным опытом; формулирование практических рекомендаций по совершенствованию бюджетной системы.

Объектом исследования выступает система межбюджетных отношений Республики Казахстан, предметом - экономические и институциональные механизмы формирования финансовой самостоятельности местных бюджетов.

Обзор литературы

Вопросы финансовой самостоятельности местных бюджетов и формирования эффективной системы межбюджетных отношений занимают значительное место в современной экономической науке. Основное внимание в исследованиях уделяется проблемам фискальной децентрализации, распределения доходных источников и обеспечения сбалансированности бюджетной системы [2; 3].

Теоретические основы фискальной децентрализации были заложены в работах У. Оутса, который обосновал необходимость передачи части финансовых полномочий на субнациональный уровень для повышения эффективности предоставления общественных благ [2]. В рамках данной концепции предполагается, что местные органы власти обладают более полной информацией о потребностях населения, что позволяет им принимать более обоснованные решения в сфере распределения ресурсов. В то же время сравнительные исследования в области межбюджетных отношений показывают, что чрезмерная фискальная децентрализация при отсутствии эффективных механизмов координации и бюджетного выравнивания может усиливать

межрегиональные диспропорции и создавать дополнительные риски для устойчивости бюджетной системы [4].

Современные эмпирические исследования, в том числе работы международных организаций, свидетельствуют о наличии прямой взаимосвязи между уровнем финансовой самостоятельности местных бюджетов и устойчивостью социально-экономического развития территорий [3; 4]. При этом ключевым фактором эффективности децентрализации выступает не только наличие собственных доходных источников, но и уровень институционального развития системы государственного управления [5].

Для стран с переходной экономикой характерна сохраняющаяся зависимость субнациональных бюджетов от межбюджетных трансфертов. Как показывают сравнительные исследования в области фискальной децентрализации, высокая доля централизованной финансовой поддержки может ослабить стимулы местных органов власти к расширению собственной доходной базы и формировать эффект так называемых «мягких бюджетных ограничений», при котором возникающие бюджетные дисбалансы компенсируются за счет ресурсов центрального уровня [5]. Аналогичные тенденции фиксируются и в исследованиях, посвященных Казахстану, где значительная трансфертная зависимость рассматривается как один из факторов, ограничивающих развитие региональной финансовой самостоятельности [6]. Это, в свою очередь, снижает эффективность бюджетных расходов и усиливает долгосрочные фискальные риски.

Институциональная специфика развития межбюджетных отношений в Казахстане определяется не только экономическими, но и нормативно-правовыми условиями функционирования бюджетной системы. Базовые принципы распределения доходных источников и расходных полномочий закреплены в Бюджетном кодексе Республики Казахстан [7], а параметры межбюджетного регулирования ежегодно конкретизируются законом о республиканском бюджете [8]. Данная модель обеспечивает предсказуемость бюджетного процесса, однако одновременно усиливает зависимость регионов от централизованного перераспределения финансовых ресурсов.

Переход от теоретических моделей бюджетной децентрализации к анализу казахстанской практики требует учета особенностей институционального развития системы местного управления. В ряде аналитических исследований, посвященных ходу децентрализационных реформ в Казахстане, отмечается, что проводимые преобразования носят поэтапный характер и сопровождаются постепенным расширением полномочий на местном уровне [9; 10]. Вместе с тем подчеркивается, что формирование элементов местного самоуправления не всегда сопровождается сопоставимым перераспределением финансовых ресурсов и управленческой автономии. Несмотря на введение выборности на низовом уровне и передачу отдельных бюджетных полномочий, ключевые механизмы распределения доходов и принятия стратегических решений продолжают сохранять высокую степень централизации. Это ограничивает возможности регионов самостоятельно формировать устойчивую доходную базу и снижает потенциал децентрализации как инструмента повышения эффективности государственного управления [9; 10].

Существенный вклад в анализ институциональных аспектов функциони-

рования местного самоуправления в Казахстане вносит исследование Е. Жумашова, посвященное вопросам вертикальной и социальной подотчетности на низовом уровне управления [11]. В отличие от работ, основанных преимущественно на макроэкономических показателях, данное исследование опирается на эмпирические данные, полученные в ходе интервью с сельскими акимами, что позволяет выявить практические ограничения, с которыми сталкиваются местные органы власти.

Автор показывает, что расширение полномочий на уровне сельских округов не сопровождается сопоставимым ростом финансовой самостоятельности. Возможности формирования собственных доходов остаются ограниченными и существенно различаются в зависимости от экономического потенциала территорий. В результате формируется значительная неоднородность в ресурсной обеспеченности местных бюджетов, что отражается на качестве и доступности государственных услуг.

Отдельное внимание уделяется характеру взаимодействия между уровнями власти. Несмотря на формальное закрепление отдельных элементов децентрализации, принятие ключевых решений по-прежнему во многом зависит от вышестоящих органов. Это ограничивает самостоятельность акиматов и снижает их заинтересованность в наращивании собственной доходной базы.

В то же время в работе отмечаются и положительные сдвиги, связанные с развитием механизмов общественного участия. Практика взаимодействия с населением способствует повышению прозрачности и формированию элементов социальной подотчетности. Однако влияние этих механизмов пока остается ограниченным ввиду институциональных и финансовых ограничений.

Таким образом, результаты исследования подтверждают, что проблемы финансовой самостоятельности местных бюджетов в Казахстане не могут рассматриваться изолированно от институциональной среды. Их решение требует комплексного подхода, сочетающего перераспределение финансовых ресурсов с развитием механизмов управления и подотчетности.

Логическим продолжением рассмотренных подходов является анализ работ, посвященных особенностям фискальной децентрализации в Казахстане на современном этапе. В частности, в исследовании Ф. Амагожа внимание сосредоточено на оценке влияния перераспределения полномочий между уровнями власти на эффективность бюджетной системы [12]. Автор отмечает, что, несмотря на проводимые реформы, бюджетная модель страны сохраняет высокую степень централизации, при которой ключевые решения по формированию доходов и распределению ресурсов остаются на уровне центрального правительства.

Подчеркивается, что действующая система межбюджетных трансфертов выполняет важную выравнивающую функцию, однако одновременно формирует устойчивую зависимость регионов от республиканского бюджета. Такая зависимость снижает заинтересованность местных органов власти в расширении собственной доходной базы и развитии налогового потенциала территорий. В результате усиливается дисбаланс между переданными расходными обязательствами и ограниченными финансовыми возможностями на местах.

В работе также обращается внимание на институциональные аспекты децентрализации. Передача отдельных полномочий на региональный уровень не всегда сопровождается соответствующим укреплением механизмов подотчетности и контроля. Это ограничивает эффективность принимаемых решений и снижает потенциал децентрализации как инструмента повышения качества государственного управления.

Таким образом, результаты данного исследования дополняют выводы предыдущих работ и подтверждают, что повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов требует не только перераспределения финансовых ресурсов, но и совершенствования институциональной среды. В противном случае сохраняется риск воспроизводства существующих дисбалансов и ограничения эффективности бюджетной политики на региональном уровне.

Отдельные исследования акцентируют внимание на необходимости расширения доходной базы местных бюджетов, включая передачу отдельных налоговых поступлений, совершенствование механизмов налогового распределения и развитие неналоговых источников доходов [5; 6]. Вместе с тем в современной аналитической литературе подчеркивается, что перераспределение финансовых ресурсов должно сопровождаться институциональными преобразованиями, направленными на повышение качества государственного управления, усиление подотчетности и укрепление бюджетной дисциплины [13].

Особое значение в современных исследованиях придается институциональным условиям реализации бюджетной децентрализации. В этом контексте интерес представляет аналитический обзор ОЭСР, посвященный оценке системы государственного управления Казахстана [13]. В исследовании подчеркивается, что дальнейшее повышение эффективности бюджетной политики на региональном уровне напрямую связано не только с перераспределением финансовых полномочий, но и с качеством институциональной среды, включая уровень межведомственной координации, прозрачность процедур принятия решений, развитие механизмов подотчетности и профессиональный потенциал государственного аппарата. Отмечается, что сохранение высокой централизации управленческих решений ограничивает способность региональных органов власти оперативно реагировать на локальные социально-экономические вызовы и снижает гибкость бюджетного планирования. В этой связи ОЭСР акцентирует внимание на необходимости последовательного укрепления управленческой автономии регионов, совершенствования системы стратегического и бюджетного планирования, а также внедрения результат-ориентированных механизмов оценки эффективности государственных расходов [13]. Представленные выводы имеют принципиальное значение для Казахстана, поскольку показывают, что расширение финансовой самостоятельности регионов должно сопровождаться институциональными преобразованиями, направленными на повышение качества государственного управления и укрепление бюджетной дисциплины.

Несмотря на значительное количество исследований, в отечественной и зарубежной литературе сохраняется недостаточная проработанность вопроса о том, каким образом институциональные параметры бюджетного управления влияют на способность регионов трансформировать рост доходов в реальную финансовую самостоятельность. Недостаточно изученными остаются также

механизмы адаптации международных моделей фискальной децентрализации к условиям централизованной бюджетной системы Казахстана.

Таким образом, проведенный анализ литературы позволяет сделать вывод о том, что повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов рассматривается как ключевое направление совершенствования межбюджетных отношений. Вместе с тем реализация данного направления требует комплексного подхода, учитывающего как экономические, так и институциональные особенности развития бюджетной системы.

Методы исследования

Методологическая основа исследования сформирована на сочетании количественных и качественных подходов, что позволяет комплексно рассмотреть особенности развития межбюджетных отношений в Республике Казахстан. Теоретической базой исследования выступают положения фискального федерализма, раскрывающие взаимосвязь между распределением финансовых полномочий и эффективностью бюджетного управления.

В работе использован сравнительный анализ, позволивший сопоставить структуру доходов и расходов местных бюджетов, оценить динамику собственных поступлений регионов, а также определить степень их зависимости от межбюджетных трансфертов. Для выявления устойчивых тенденций в изменении бюджетных показателей применены методы экономико-статистического анализа, включая изучение динамических рядов, структурных соотношений и межрегиональных различий в уровне бюджетной обеспеченности.

Исследование институциональных особенностей действующей модели межбюджетных отношений основано на использовании институционального анализа, направленного на изучение нормативно закрепленных механизмов распределения доходных источников, расходных полномочий и инструментов бюджетного регулирования. Применение данного подхода позволило оценить влияние существующей системы бюджетного управления на уровень финансовой самостоятельности регионов. Эмпирическую основу исследования составили официальные данные Министерства финансов Республики Казахстан, Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан, материалы Высшей аудиторской палаты, а также аналитические обзоры международных организаций. Использование данных за 2019–2025 годы позволило проследить динамику ключевых бюджетных показателей и выявить устойчивые тенденции в развитии межбюджетных отношений.

На завершающем этапе исследования проведено сопоставление национальной практики с международным опытом фискальной децентрализации, представленным в аналитических материалах ОЭСР, Азиатского банка развития и Всемирного банка. Это позволило оценить степень соответствия действующей модели международным подходам к распределению финансовых полномочий и определить возможные направления дальнейшего совершенствования межбюджетной политики в Казахстане.

Результаты

Институциональная структура межбюджетных отношений определя-

ется действующей нормативной базой, прежде всего Бюджетным кодексом Республики Казахстан [7], а также ежегодными законами о республиканском бюджете, устанавливающими параметры трансфертной политики [8].

Проведенный анализ показывает, что система межбюджетных отношений в Казахстане характеризуется сочетанием формальной децентрализации и фактической финансовой зависимости регионов от центра.

Данные о росте налоговых поступлений в местные бюджеты подтверждаются как официальной статистикой, так и аналитическими публикациями. По информации Министерства финансов Республики Казахстан, по итогам 2025 года в местные бюджеты в виде налоговых поступлений было мобилизовано 8,7 трлн тенге, что на 11,0% превышает показатели предыдущего года [1]. Данная динамика свидетельствует о постепенном расширении налоговой базы регионов и более полном использовании действующего фискального потенциала.

Одновременно рост собственных доходов пока не сопровождается сопоставимым снижением зависимости регионов от централизованной финансовой поддержки. Как отмечается в экспертных и аналитических публикациях, несмотря на увеличение объема собственных поступлений, большинство регионов сохраняют статус реципиентов межбюджетных трансфертов [15]. Аналогичные выводы содержатся и в исследованиях World Bank, где трансфертная зависимость рассматривается как один из факторов, ограничивающих финансовую устойчивость субнациональных бюджетов [16].

Наряду с этим в экспертных материалах обращается внимание на сохраняющиеся проблемы эффективности использования бюджетных средств на региональном уровне, особенно в части реализации инфраструктурных и социальных проектов [17]. По данным аналитических обзоров, доля дотационных трансфертов в общем объеме доходов регионов в среднем сохраняется на уровне 45,3%, а в отдельных областях существенно превышает данный показатель, что свидетельствует о сохраняющейся асимметрии бюджетной обеспеченности территорий (например, в Туркестанской области – 80,7%, в Жетысуской области – 78,2%, в Кызылординской области – 77,2%) [17; 16].

Такая структура указывает на зависимость местных бюджетов от средств республиканского бюджета.

В таблице 1 представлены основные показатели финансовой обеспеченности регионов, отражающие различия в уровне собственных доходов и зависимости от межбюджетных трансфертов в 2024–2025 гг.

Таблица 1. Показатели местных бюджетов по группам регионов

Категория регионов	Собственные доходы, трлн. тг	Доля трансфертов, %	Характеристика
Донорские регионы (г. Астана, г. Алматы, Атырауская обл.)	2,7–2,8	30–40	Высокая налоговая база, преобладание собственных доходов
Регионы со средней обеспеченностью	0,3–0,8	40–60	Смешанная модель финансирования

Высокодотационные регионы (Туркестанская, Жетысу, Кызылординская области и др.)	менее 0,3	70–80	Значительная зависимость от трансфертов
Среднее по РК	8,0	47,0	Сохраняется высокая роль межбюджетного выравнивания

Примечание: значения приведены по данным МФ РК и аналитиков (2024–2025 гг.).

Несмотря на рост собственных доходов местных бюджетов, их структура остается ограниченной. Существенная часть поступлений формируется за счет закрепленных налогов с невысокой доходной базой, тогда как наиболее значимые источники доходов сосредоточены на республиканском уровне. В результате даже при положительной динамике налоговых поступлений большинство регионов сохраняют статус реципиентов.

Ключевой характеристикой системы остается высокая доля межбюджетных трансфертов. Они выполняют функцию выравнивания, однако одновременно формируют зависимость региональных бюджетов от решений центральных органов власти. Такая модель снижает стимулы к расширению собственной доходной базы и ограничивает инициативность местных исполнительных органов. Ситуация осложнена тем, что трансферты часто целевые и не образуют универсальной базы – регионы не могут свободно перераспределять эти деньги, что порождает неэффективность.

Анализ территориальной структуры подтверждает наличие устойчивой дифференциации. Финансовая самодостаточность характерна лишь для ограниченного числа регионов с развитой экономической базой, в то время как большинство территорий испытывает дефицит собственных ресурсов. Это усиливает нагрузку на систему межбюджетного перераспределения и усложняет достижение сбалансированного развития.

Анализ структуры доходов показывает дефицит стимулов местных исполнительных органов: из-за жесткого контроля налогов (например, НДС уходит в республиканский бюджет) регионы получают ограниченную долю в приросте базовых поступлений. Это подтверждает и экспертное заключение: регионы-доноры часто занижают планы доходов, чтобы минимизировать изъятия, а бедные – завышают, чтобы получить больше субсидий.

Дополнительным ограничением выступает институциональная конструкция бюджетного процесса. Несмотря на формальное закрепление отдельных полномочий на местном уровне, ключевые параметры бюджетной политики, включая объемы трансфертов и принципы их распределения, определяются централизованно. Это снижает гибкость бюджетного управления на местах и ограничивает возможность адаптации расходов к локальным потребностям.

Местные бюджеты выполняют важные социальные задачи (11,2 трлн тенге на социальную сферу в 2025 г.) [1], но в целом остаются узконаправленными и зависимыми от решений центра.

В то же время зафиксирован рост налоговых поступлений в местные бюджеты, что свидетельствует о наличии потенциала для расширения их финансовой базы. Однако данный потенциал реализуется ограниченно, поскольку

увеличение доходов не сопровождается сопоставимым ростом финансовой автономии.

Таким образом, полученные результаты подтверждают наличие структурного дисбаланса в системе межбюджетных отношений, при котором рост доходов местных бюджетов не приводит к существенному снижению их зависимости от централизованных ресурсов. Это указывает на необходимость пересмотра действующих механизмов распределения финансовых полномочий и усиления стимулирующих элементов бюджетной политики.

В связи с этим можно выделить основные черты проблемы: отсутствие гибкого механизма блокового финансирования, слабая дифференциация налоговых инструментов по регионам, а также сохранение практики «изъятий» из доходной части местных бюджетов.

Эти выводы согласуются с публикуемыми данными: доля трансфертов остается относительно высокой, а собственная налоговая база большинства регионов сохраняется на ограниченном уровне [1;17]. Следовательно, для повышения самостоятельности необходимо одновременно усиливать налоговую базу на местах и реформировать систему межбюджетных трансфертов.

Важным ориентиром для оценки перспектив бюджетной децентрализации выступает опыт развитых государств, где местные органы власти обладают существенно более широкими налоговыми полномочиями. В Германии, Бельгии, Швеции, Норвегии и ряде других стран на субнациональный уровень приходится значительная доля государственных расходов, которая в отдельных случаях превышает 50% совокупных бюджетных обязательств [5]. В странах Северной Европы расходы местных бюджетов в расчете на одного жителя достигают 18–19 тыс. евро, что отражает высокий уровень финансовой автономии территорий [18].

В США одним из ключевых источников местных доходов выступает налог на имущество, тогда как в ряде европейских стран важную роль играют механизмы распределения поступлений от подоходного и потребительского налогообложения [5]. Международные исследования подтверждают, что расширение налоговых полномочий субнациональных уровней способствует повышению ответственности региональных органов власти за результаты бюджетной политики и эффективность использования ресурсов [5;18].

В исследованиях World Bank подчеркивается необходимость расширения налоговой базы регионов Казахстана, пересмотра налоговых льгот и совершенствования системы налогообложения доходов физических лиц как одного из условий повышения устойчивости бюджетной системы [16]. Анализ международной практики также показывает, что сочетание диверсифицированной доходной базы и гибких механизмов межбюджетного регулирования создает предпосылки для укрепления финансовой самостоятельности территорий без нарушения макрофискального баланса [5].

Дискуссия

Проведённый анализ позволяет сделать вывод о том, что действующая модель межбюджетных отношений в Казахстане сочетает элементы децентрализации с высокой степенью централизации финансовых ресурсов. Такая система обеспечивает относительную устойчивость бюджетного процесса,

однако одновременно ограничивает самостоятельность регионов и сдерживает развитие их финансового потенциала.

Одной из ключевых проблем остается несбалансированность между доходными источниками и объемом переданных расходных полномочий. При ограниченной налоговой базе местные бюджеты вынуждены опираться на межбюджетные трансферты, что формирует устойчивую зависимость от республиканского уровня. В этих условиях стимулы к расширению собственной доходной базы и повышению эффективности бюджетных расходов оказываются ослабленными.

Сложившаяся система межбюджетных трансфертов, выполняя важную функцию выравнивания, в меньшей степени ориентирована на стимулирование экономической активности регионов. Практика распределения средств, основанная преимущественно на расчетных показателях, не всегда учитывает реальные усилия регионов по развитию налогового потенциала. Это снижает заинтересованность местных органов власти в проведении активной экономической политики.

В этих условиях представляется необходимым постепенное расширение доходной базы местных бюджетов. Речь может идти о перераспределении отдельных налоговых поступлений или пересмотре нормативов их зачисления, что позволило бы повысить предсказуемость и устойчивость доходов на региональном уровне. Рекомендации по усилению налоговой самостоятельности регионов соответствуют выводам международных исследований, в которых подчеркивается важность расширения доходных полномочий субнациональных уровней [5; 6]. Важно, чтобы такие изменения носили последовательный характер и сопровождались укреплением бюджетной дисциплины.

Не менее значимым направлением является совершенствование трансфертной политики. Усиление стимулирующей роли межбюджетных трансфертов могло бы способствовать повышению заинтересованности регионов в наращивании собственной доходной базы и более эффективном использовании ресурсов. Включение показателей результативности в систему распределения средств позволило бы связать объем получаемой поддержки с достигнутыми результатами.

Одновременно требуется внимание к институциональным условиям функционирования местных бюджетов. Расширение финансовых возможностей должно сопровождаться развитием механизмов контроля и подотчетности, а также повышением качества бюджетного планирования. Без этого передача дополнительных ресурсов может не привести к ожидаемому росту эффективности.

Отдельного внимания требует проблема межрегиональной дифференциации. Усиление финансовой самостоятельности регионов при отсутствии адекватных механизмов выравнивания может привести к увеличению разрыва в уровне их развития. В связи с этим важно сохранять баланс между расширением автономии и поддержанием целостности бюджетной системы.

Таким образом, повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов следует рассматривать не как разовую меру, а как последовательный процесс, требующий согласованных изменений в распределении доходов, трансфертной политике и институциональной организации бюджетного

управления. Только при таком подходе возможно формирование устойчивой системы межбюджетных отношений, способной обеспечить эффективное развитие регионов.

Реализация предлагаемых мер требует поэтапного подхода. На первом этапе целесообразно расширить стимулирующие механизмы межбюджетного регулирования посредством сохранения части сверхплановых налоговых поступлений в распоряжении регионов. На втором этапе возможно совершенствование системы трансфертов за счет увеличения доли блочного финансирования и сокращения числа узкоцелевых трансфертов. На третьем этапе следует обеспечить расширение доходной базы местных бюджетов через совершенствование налогового администрирования и развитие дополнительных источников региональных доходов.

Рекомендации

Результаты проведенного анализа и сопоставление с международной практикой позволяют выделить ряд направлений, способствующих повышению финансовой самостоятельности местных бюджетов в Республике Казахстан.

Одним из ключевых условий является расширение доходной базы регионов. В этой связи представляется целесообразным совершенствование системы налогообложения, в том числе через постепенное введение элементов прогрессивности подоходного налога. Например, повышенную ставку 15% на доходы свыше определённого порога (8000–9000 МРП), что согласуется с рекомендациями Всемирного банка о введении прогрессивности [16]. Установление повышенных ставок для высоких доходов может способствовать увеличению поступлений в бюджеты, не оказывая существенного давления на основную массу налогоплательщиков. Дополнительный потенциал связан с пересмотром подходов к налогообложению имущества и земли, особенно в экономически активных регионах, где наблюдается рост стоимости активов. Одновременно требуется упорядочение налоговых льгот, поскольку их избыточное применение сужает налоговую базу и снижает эффективность фискальной политики.

Не менее важным направлением является совершенствование системы межбюджетных трансфертов. Сохраняя их выравнивающую функцию, целесообразно усилить стимулирующую составляющую. Это может быть достигнуто за счёт увеличения доли средств, предоставляемых без жёсткой целевой привязки, что позволит регионам более гибко реагировать на собственные приоритеты. Одновременно необходимо увязать объёмы финансовой поддержки с фактическими результатами регионов, включая динамику собственных доходов и эффективность бюджетных расходов. При этом важно минимизировать практику изъятия дополнительных доходов у донорских регионов, поскольку это снижает стимулы к экономическому развитию.

Перспективным направлением представляется внедрение более гибких подходов к бюджетному планированию. Расширение практики укрупнённого, или «блочного», финансирования позволит регионам самостоятельно определять структуру расходов в рамках выделенных ресурсов. Такой подход способствует более точному учёту локальных потребностей и повышает ответственность за принимаемые решения.

Отдельного внимания требует формирование стимулов к увеличению собственных доходов. Введение механизмов поощрения регионов, демонстриру-

ющих устойчивый рост налоговых поступлений, может повысить заинтересованность местных органов власти в развитии экономической базы. Одновременно важно исключить практику занижения плановых показателей, которая искажает оценку эффективности бюджетной политики.

Расширение финансовых возможностей регионов связано также с развитием дополнительных инструментов привлечения ресурсов. Речь может идти о формировании условий для выпуска региональных облигаций, развитии механизмов государственно-частного партнёрства и привлечении инвестиций в инфраструктурные проекты. При этом необходимо обеспечить надлежащую нормативную базу и систему контроля, чтобы минимизировать финансовые риски.

Наконец, существенную роль играет повышение прозрачности бюджетного процесса. Открытость информации о распределении и использовании межбюджетных трансфертов, а также развитие механизмов финансового контроля способствуют снижению неэффективных расходов и укреплению доверия со стороны общества и бизнеса.

В совокупности указанные меры ориентированы на постепенный переход от модели перераспределения к модели, в которой регионы обладают реальными стимулами и возможностями для наращивания собственной финансовой базы. Реализация такого подхода требует последовательности и учета институциональных ограничений, однако именно он позволяет создать более устойчивую и сбалансированную систему межбюджетных отношений.

Заключение

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов на республиканском уровне повышение финансовой самостоятельности регионов приобретает стратегическое значение для устойчивого развития Казахстана. Проведённый анализ показывает, что, несмотря на рост собственных доходов местных бюджетов, их зависимость от межбюджетных трансфертов остается высокой. Это свидетельствует о сохранении структурных ограничений, препятствующих формированию полноценной финансовой автономии на региональном уровне.

Сложившаяся модель межбюджетных отношений обеспечивает выравнивание бюджетной обеспеченности, однако одновременно снижает стимулы к развитию собственной доходной базы и повышению эффективности бюджетной политики на местах. В этих условиях дальнейшее совершенствование системы требует перехода от преимущественно перераспределительных механизмов к более сбалансированной модели, ориентированной на стимулирование экономической активности регионов.

Достижение этой цели связано с необходимостью последовательных изменений в налоговой политике, механизмах межбюджетного регулирования и институциональной организации бюджетного процесса. Расширение доходной базы местных бюджетов, повышение гибкости использования финансовых ресурсов и развитие дополнительных инструментов привлечения инвестиций создают условия для укрепления финансовой устойчивости регионов.

Опыт зарубежных стран и результаты отечественных исследований подтверждают, что повышение финансовой самостоятельности возможно при условии согласованного развития фискальных и институциональных механизмов. Важным является сохранение баланса между расширением автономии регионов и обеспечением целостности бюджетной системы.

Последовательная реализация предложенных направлений позволит сократить зависимость местных бюджетов от трансфертов, повысить их роль в социально-экономическом развитии территорий и создать предпосылки для формирования более устойчивой и эффективной системы межбюджетных отношений.

Список литературы:

1. Министерство финансов Республики Казахстан. Отчет об исполнении местных бюджетов Республики Казахстан за 2025 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/documents/details/964016?lang=ru> (дата обращения: 13.04.2026).
2. Oates W.E. An Essay on Fiscal Federalism // *Journal of Economic Literature*. – 1999. – Vol. 37. – No. 3. – P. 1120–1149. – DOI: 10.1257/jel.37.3.1120. – URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.37.3.1120> (дата обращения: 13.04.2026).
3. OECD. Decentralisation and Multi-level Governance in Kazakhstan // *OECD Public Governance Reviews*. – Paris: OECD Publishing, 2017. – DOI: 10.1787/9789264280700-en. – URL: https://www.oecd.org/en/publications/decentralisation-and-multi-level-governance-in-kazakhstan_9789264280700-en.html (дата обращения: 13.04.2026).
4. Joumard I., Kongsrud P. Fiscal Relations across Government Levels // *OECD Economics Department Working Papers*. – 2003. – No. 375. – Paris: OECD Publishing. – DOI: 10.1787/455513871742. – URL: https://www.oecd.org/en/publications/fiscal-relations-across-government-levels_455513871742.html (дата обращения: 13.04.2026).
5. Kim J., Dougherty S. (eds.). Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth // *OECD Fiscal Federalism Studies*. – Paris; Seoul: OECD Publishing; KIPF, 2018. – DOI: 10.1787/9789264302488-en. – URL: https://www.oecd.org/en/publications/fiscal-decentralisation-and-inclusive-growth_9789264302488-en.html (дата обращения: 13.04.2026).
6. Asian Development Bank. Greater Economic Development in Kazakhstan Through Fiscal Decentralization and Equalization: Report. – Manila: ADB, 2025. – URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/1109281/greater-economic-development-kazakhstan.pdf> (дата обращения: 10.04.2026).
7. Бюджетный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Кодекс Республики Казахстан от 15 марта 2025 года № 171-VIII. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2500000171> (дата обращения: 11.04.2026).
8. О республиканском бюджете на 2026–2028 годы [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2025 года № 239-VIII ЗПК. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2500000239> (дата обращения: 11.04.2026).
9. Umarov A. «Mainstream» of the Past: How Did the Decentralization Reform Take Place in Kazakhstan? [Электронный ресурс] // *CABAR Asia*. – 2020. – URL: <https://cabar.asia/en/mainstream-of-the-past-how-did-the-decentralization-reform-take-place-in-kazakhstan> (дата обращения: 13.04.2026).
10. Local self-government reforms in Kazakhstan [Электронный ресурс] // *CABAR Asia*. – URL: <https://cabar.asia/en/kazakhstan-the-visibility-of-local-self-government-reforms-only-multiplies-problems-in-the-regions> (дата обращения: 13.04.2026).
11. Zhumashov Y. Vertical and Social Accountability in Kazakhstan // *Journal of Eurasian Studies*. – 2023. – URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/18793665221129881> (дата обращения: 13.04.2026).
12. Amagoh F. An Examination of Fiscal Decentralization in Kazakhstan // *Public Administration and Civil Service*. – 2022. – № 2 (81). – С.14–21. – DOI:

- 10.52123/1994-2370-2022-651.
13. OECD. OECD Public Governance Scan of Kazakhstan: Toward a More Agile, Responsive and Effective Public Administration // OECD Public Governance Reviews. – Paris: OECD Publishing, 2025. – DOI: 10.1787/f8298798-en. – URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-public-governance-scan-of-kazakhstan_f8298798-en.html (дата обращения: 10.04.2026).
 14. Сколько налогов перечислили регионы Казахстана в местные бюджеты [Электронный ресурс] // Казинформ. – 13.08.2025. – URL: <https://www.inform.kz/ru/skolko-nalogov-perechislili-regioni-kazahstana-vmestnie-byudzhety-341af4> (дата обращения: 13.04.2026).
 15. Регионы Казахстана зарабатывают больше, но остаются зависимыми от центра – депутат Пономарёв [Электронный ресурс] // BES.media. – 23.10.2025. – URL: <https://bes.media/news/regioni-kazahstana-zarabatyayut-bolshe-no-ostayutsya-zavisimimi-ot-tsentra-deputat-ponomaryov/> (дата обращения: 13.04.2026).
 16. World Bank. Kazakhstan: Strengthening Public Finance for Inclusive and Resilient Growth: Public Finance Review. – Washington, DC: World Bank, 2024. – URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/100d75d2-ff5b-4f5f-bea5-eaac09a9b270> (дата обращения: 13.04.2026).
 17. Насколько эффективно регионы используют бюджетные средства [Электронный ресурс] // Kapital.kz. – 11.08.2025. – URL: <https://kapital.kz/economic/139572/naskolko-effektivno-regiony-ispolzuyut-byudzhethnye-sredstva.html> (дата обращения: 13.04.2026).
 18. OECD. Fiscal Decentralisation Database [Электронный ресурс] // OECD Public Finance. – URL: <https://publicfinance.oecd.org> (дата обращения: 13.04.2026).

References:

1. Ministerstvo finansov Respubliki Kazakhstan. Otchet ob ispolnenii mestnyh byudzhetrov Respubliki Kazakhstan za 2025 god [Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan. Report on the execution of local budgets of the Republic of Kazakhstan for 2025]. Available at: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/documents/details/964016?lang=ru> (accessed 13 April 2026).
2. William Oates official faculty page Oates W.E. An Essay on Fiscal Federalism. Journal of Economic Literature. 1999;37(3):1120–1149. DOI: 10.1257/jel.37.3.1120.
3. OECD. Decentralisation and Multi-level Governance in Kazakhstan. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing; 2017. DOI: 10.1787/9789264280700-en.
4. OECD Joumard I., Kongsrud P. Fiscal Relations across Government Levels. OECD Economics Department Working Papers. 2003;(375). Paris: OECD Publishing. DOI: 10.1787/455513871742.
5. OECD Kim J., Dougherty S., eds. Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth. OECD Fiscal Federalism Studies. Paris; Seoul: OECD Publishing; KIPF; 2018. DOI: 10.1787/9789264302488-en.
6. Asian Development Bank. Greater Economic Development in Kazakhstan Through Fiscal Decentralization and Equalization. Manila: ADB; 2025. Available at: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/1109281/greater-economic-development-kazakhstan.pdf> (accessed 10 April 2026).
7. Byudzhetnyy kodeks Respubliki Kazakhstan [Budget Code of the Republic of Kazakhstan]: Kodeks Respubliki Kazakhstan ot 15 marta 2025 goda No. 171-VIII. Available at: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2500000171> (accessed 11 April 2026).
8. O respublikanskom byudzhete na 2026–2028 gody [On the republican budget for 2026–2028]: Zakon Respubliki Kazakhstan ot 8 dekabrya 2025 goda No. 239-

- VIII ZRK. Available at: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2500000239> (accessed 11 April 2026).
9. Umarov A. "Mainstream" of the Past: How Did the Decentralization Reform Take Place in Kazakhstan? [Electronic resource]. CABAR Asia. 2020. Available at: <https://cabar.asia/en/mainstream-of-the-past-how-did-the-decentralization-reform-take-place-in-kazakhstan> (accessed 13 April 2026).
 10. Local Self-Government Reforms in Kazakhstan [Electronic resource]. CABAR Asia. Available at: <https://cabar.asia/en/kazakhstan-the-visibility-of-local-self-government-reforms-only-multiplies-problems-in-the-regions> (accessed 13 April 2026).
 11. Zhumashov Y. Vertical and Social Accountability in Kazakhstan. *Journal of Eurasian Studies*. 2023. DOI: 10.1177/18793665221129881.
 12. Amagoh F. An Examination of Fiscal Decentralization in Kazakhstan. *Public Administration and Civil Service*. 2022;2(81):14–21. DOI: 10.52123/1994-2370-2022-651.
 13. OECD. OECD Public Governance Scan of Kazakhstan: Toward a More Agile, Responsive and Effective Public Administration. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing; 2025. DOI: 10.1787/f8298798-en.
 14. Skol'ko nalogov perechislili regiony Kazakhstana v mestnye byudzhetny [How much tax did Kazakhstan's regions transfer to local budgets?]. *Kazinform*. 13 Aug 2025. Available at: <https://www.inform.kz/ru/skolko-nalogov-perechislili-regioni-kazakhstana-vmestnie-byudzheti-341af4> (accessed 13 April 2026).
 15. Regiony Kazakhstana zarabatyvajut bol'she, no ostajutsja zavisimymi ot centra – deputat Ponomaryov [Kazakhstan's regions earn more, but remain dependent on the center – Deputy Ponomarev]. *BES.media*. 23 Oct 2025. Available at: <https://bes.media/news/regioni-kazakhstana-zarabatyvajut-bolshe-no-ostajutsja-zavisimymi-ot-tsentra-deputat-ponomaryov/> (accessed 13 April 2026).
 16. World Bank. Kazakhstan: Strengthening Public Finance for Inclusive and Resilient Growth: Public Finance Review. Washington, DC: World Bank; 2024. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/100d75d2-ff5b-4f5f-bea5-eaac09a9b270> (accessed 13 April 2026).
 17. Naskol'ko effektivno regiony ispol'zujut byudzhetye sredstva [How effectively do regions use budget funds?]. *Kapital.kz*. 11 Aug 2025. Available at: <https://kapital.kz/economic/139572/naskolko-effektivno-regiony-ispolzuyut-byudzhetye-sredstva.html> (accessed 13 April 2026).
 18. OECD Public Finance. Fiscal Decentralisation Database [Electronic resource]. Available at: <https://publicfinance.oecd.org> (accessed 13 April 2026).

Материал поступил в редакцию 14.05.2026
Утвержден к публикации 18.06.2026