

Рахметова А.М. *
э.ғ.д., профессор
Зерттеулер, талдау және
тиімділікті бағалау орталығы
Астана, Қазақстан
E-mail: aibota@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-8741-0373

Будешов Е.Г.
PhD докторант
Қазтұтынуодағы
Қарағанды университеті
Қарағанды, Қазақстан
E-mail: yeraly_budeshov@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-1676-2902

ҚҰРЫЛЫС САЛАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТТІ ЖҮРГІЗУДЕГІ ЖОҒАРЫ АУДИТ ОРГАНДАРЫНЫҢ ТӘЖІРИБЕСІ

Аңдатпа. Мақалада авторлар құрылыс саласындағы сыртқы мемлекеттік аудит жүргізу бойынша шет елдердің жоғары аудит органдарының үздік тәжірибелерін зерделеді. Атап айтқанда, авторлармен Америка Құрама Штаттары, Германия Федеративтік Республикасы, Біріккен Араб Әмірліктері, Қытай Халық Республикасы, Жапония сияқты елдерде құрылыс саласындағы мемлекеттік сыртқы аудиттің жоғары органдарымен сыртқы мемлекеттік аудитті ұйымдастыру және жүргізу ерекшеліктері қарастырылды.

Жүргізілген талдаудың нәтижелері бойынша зерттеліп отырған шет елдердегі жоғары аудит органдарындағы тексерулердің басым бөлігі әлеуметтік сипаттағы жүйелі мәселелерді шешу мәнмәтінінде тұрғын үй құрылысының тиімділігін бағалау саласында жүргізілетіні анықталды. Бұдан бөлек, сыртқы аудиттің жоғары органдарымен аудиторлық іс-шараларды өткізу құрылымына жүйелі әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешу мақсатында жол инфрақұрылымын салу саласындағы тексеру де енгізілген. Мақалада мемлекеттік органдардың ғимараттарды, құрылыстар мен жол инфрақұрылымы объектілерін салу кезінде мемлекеттік ресурстарды пайдалану тиімділігін бағалауға және бюджет қаражатын жұмсау тиімділігін бағалауға бағытталған аудиторлық және сараптамалық-талдау іс-шараларын ұйымдастыру және жүргізу әдіснамасына ерекше назар аударылған.

Түйін сөздер: мемлекеттік аудит, құрылыс саласы, жоғары бақылау органы, тұрғын үй құрылысы, жол құрылысы.

■ Кіріспе

Заманауи Қазақстанның әлеуметтік-экономикалық дамуының негізгі бағыттарының бірі отандық құрылыс саласын қарқынды дамыту болып табылады, оның негізгі талабы болып бүгінде салынып жатқан тұрғын және тұрғын емес ғимараттардың саны ғана емес, сондай-ақ құрылыс қауіпсіздігі мен сапасын қамтамасыз ету саналады, бұл бірқатар факторлармен шартталған: 1) қазақстандықтардың өмір сүру деңгейі мен тұрмыс сапасын нақты арттыру қажеттілігі; 2) климат өзгеруінің өспелі үрдістері, сейсмикалық қатерлердің жоғарылау қаупі; 3) құрылыс материалдары өнеркәсібінің және тұтастай алғанда құрылыс саласының дамуымен ілесіп жүретін көптеген мультипликативтік әсерлер. Қазақстанның құрылыс саласы соңғы онжылдықтарда бірқатар ішкі және сыртқы факторларға байланысты баға белгілеудің елеулі ауытқуларын бастан өткерді. Белсенді құрылыс есебінен, әсіресе тұрғын үй және коммерциялық сегменттерде экономикалық өсімді ынталандырудың салдары құрылыс материалдары мен қызметтеріне сұраныстың артуына әкеліп соқты, бұл өз кезегінде бағаның өсуіне әкелді. Бұл үрдіс экономикалық тұрақсыздық кезеңдерімен, валюта бағамдарының ауытқуымен және импортталатын материалдар мен жабдықтардың құнына әсер ететін әлемдік экономикадағы өзгерістермен күшейе түсуде. Цифрландыруды енгізу және нормативтік-құқықтық базаны жетілдіру баға белгілеу үдерісін тұрақтандырудың алғышарттарын қалыптастырды, алайда аталған шаралардың тиімділігі мемлекеттік сатып алулар жүйесінің жетілмегендігіне және сапаны бақылаудың

күрделілігіне байланысты шектеулі болды. Осыған байланысты сыртқы нарықтардан және бағам ауытқуларынан тәуелділікті төмендету стратегиясында құрылыс материалдарының жергілікті өндірісін дамыту мен импортты алмастыру негізгі бағыттарға айналуда. Тұтынушыларды қорғау және құрылыс құнының негізсіз өсуіне жол бермеу үшін құрылыс секторындағы бағаны реттеуге мән беріп көңіл бөлу қажет, бұл тұрғын үй мен басқа да құрылыс жобаларының жалпы халыққа қолжетімді болуын қалыпты түрде қамтамасыз ету үшін маңызды. Көбінесе инвестициялық жобаларды жүзеге асыруға мемлекеттік аудит жүргізу барысында жобалық-сметалық құжаттаманы әзірлеу кезінде қателіктер мен кемшіліктер анықталады, бұл түпкі нәтижесінде бюджет қаражаты мен мемлекеттік мүлікті тиімсіз жоспарлауға және пайдалануға (материалдардың, жабдықтардың қымбаттауына және түзету мен қайта өңдеуді талап ететін сапасыз жобалық шешімдерге) алып келеді. Заманауи үрдістер құрылыс нарығын реттеу және бақылау саласындағы мемлекеттік саясаттың өзектілігін, сондай-ақ баға белгілеу стратегияларын өзгермелі экономикалық жағдайлар мен нарықтық үрдістерге бейімдеу қажеттілігін көрсетеді.

Зерттеудің ғылыми маңыздылығы мемлекеттік аудит теориясы мен тәжірибесін жетілдіру болып табылады.

Зерттеудің мақсаты мемлекеттік құрылыс саласындағы саясатты жүзеге асырудың тиімділігіне қатысты аудитті ұйымдастыру және жүргізу тәсілдемелерін анықтау болып табылады.

Әдіснама, материалдар және әдістер. Зерттеу барысында мемлекеттік құрылыс саласындағы саясатты жүргізудің тиімділігін бағалау аясында заманауи үрдістерді жан-жақты ашып сипаттайтын отандық және шетелдік ғалым-экономистердің ғылыми мақалалары мен монографиялары зерделенді. Зерттеу жұмысында статистикалық және салыстырмалы талдаудың, синтездеу мен жалпылаудың, нақтылау және үйлесімділіктің жалпы ғылыми әдістері қолданылды.

■ Әдебиетке шолу

Құрылыс саласындағы мемлекеттік аудиттің ерекшеліктері В.И. Подольскийдің ғылыми еңбектерінде қарастырылған (*В.И. Подольский, 2016*). Т.И. Кисилевич пен Е.Н. Хачемизованың мақалаларында құрылыс саласында салықтық аудитті ұйымдастыру және жүргізу ерекшеліктері зерттелген (*Кисилевич Т.И., Хачемизова Е.Н., 2018*). В.П. Горегляд құрылыс саласында сыртқы мемлекеттік аудитті жүргізудің заманауи тәжірибесіне тән күрделі мәселелерді көтерген болатын (*В.П. Горегляд, 2017*) [1,2,3].

■ Нәтижелер мен талқылау

Салынып жатқан мемлекеттік тұрғын үйдің сапасын бағалау мақсатында сыртқы мемлекеттік аудит жүргізу АҚШ-тың Жоғары бақылау – тексеру органының (*бұдан әрі – Government Accountability Office – GAO*) кеңінен таралған тәжірибесі болып табылады. Осындай тексерулердің әдіснамасын толығырақ қарастырайық:

1. Мемлекеттік тұрғын үй құрылысы – бағалаудың жаңа жүйесі;
2. Мемлекеттік тұрғын үй объектілерін қадағалау неғұрлым дәйекті болуы тиіс (1-кесте).

1-кесте. GAO тұрғын үй құрылысы саласында сыртқы мемлекеттік аудитті жүргізудің әдіснамасы

Элемент	Мазмұны	Мазмұны
атауы	Мемлекеттік тұрғын үй құрылысы – бағалаудың жаңа жүйесі	Мемлекеттік тұрғын үйдің объектілерді қадағалауы неғұрлым дәйекті болуы тиіс.
мәселелердің мәні	Тұрғын үй құрылысы және қалалық даму министрлігі жыл сайын бүкіл ел бойынша мыңнан астам мемлекеттік тұрғын үй қызметтерімен басқарылатын шамамен 14 мыңға жуық жалға берілетін жылжымайтын мүлік объектілерінде табысы төмен отбасыларды лайықты, қауіпсіз және гигиеналық тұрғын үймен қамтамасыз етуге 7 миллиард АҚШ долларына жуық қаражат жұмсайды. Дегенмен, осындай ауқымды шығындарға қарамастан, бірнеше онжылдықтар бойы көптеген мемлекеттік тұрғын үй объектілері қауіпсіз емес және гигиеналық тазалығы жоқ (антисанитариялық) болып қала берді. Осы және басқа да мәселелерді анықтау және шешу үшін мемлекеттік тұрғын үй мекемелерінде – мемлекеттік тұрғын үй қызметтерінің іс-әрекетін бағалауға арналған мемлекеттік тұрғын үйді бағалау жүйесі (PHAS) жаңа құралы енгізілді.	HOPE VINOD гранттық өтінімдерді бағалау үшін – қажеттіліктер, мүмкіндіктер, сапа және тиімділік сияқты әдетте бірдей негізгі факторларды пайдаланады. Кеңінен танымал HOPE VI атты бағдарлама (HUD) тұрғын үй құрылысы және қалалық даму Департаментімен басқарылады. Бағдарлама мемлекеттік тұрғын үй биліктеріне жағдайы нашар мемлекеттік тұрғын үйді қалпына келтіру және бала күтімі мен кәсіптік оқыту сияқты көмекші қызметтердің көмегімен мемлекеттік тұрғын үй тұрғындарының өмірін жақсарту үшін гранттар береді.
мақсаты	қолданыстағы мемлекеттік құрылыс жүйесінің тиімділігін бағалау	зерттеу: -
міндеттері	PHAS сәйкес тұрғын үй қызметтерін мәселелі санатқа жатқызу үшін өлшемшарттарды анықтау және оларды PIC сәйкес жоғары тәуекел санатына жатқызу үшін, сондай-ақ PHAS және PIC талдау нәтижелері қаншалықты сәйкес келетінін анықтау; PHAS сәйкес мәселелі деп сыныпталмаған, бірақ PIC бойынша жоғары тәуекел санатына жатқызылған тұрғын үй органдарымен анықталынған мәселелердің түрлерін айқындау; тұрғын үй органдарындағы мәселелерді шешудің мүмкіндіктерін анықтау, олар мәселелі деп танылған, не танылмағанына тәуелсіз және мәселелерді шешудің басқа да мысалдарын келтіріңіз	1993-2001 қаржы жылдарында қайта құру гранттарын алған 165 объекті бойынша HUD HOPE VI есеп беру жүйесінде қамтылған деректерді талдау және 18 қаладағы 20 объектіге барып қайту; гранттар құрылыстың стандартты мерзімдеріне сәйкес берілген ең бірінші жыл болған 1996 қаржы жылында HOPE VI қайта құру гранттарын алғандықтан 20 объектіні таңдау; HOPE VISION бағдарламасын басқаруға жауапты HUD штаб-пәтерінің лауазымды тұлғаларымен бетпе-бет сұхбат өткізу.
объектілері, пәндері	Камден тұрғын үй басқармасы; Чикаго тұрғын үй басқармасы; Жаңа Орлеан тұрғын үй басқармасы; Пуэрто-Рико мемлекеттік тұрғын үй басқармасы; Сан-Франциско тұрғын үй басқармасы	HOPE VI қалпына келтіру грантын алуға және грант алушыларды іріктеуге қатысты HUD өтінімдерін бағалау үдерісі; состояние гранттар берілген объектілердегі жұмыстардың жай-күйі және гранттар беру туралы келісімдерді іске асыру мерзімдерінің сақталуы; HOPE VI гранттарын қадағалауды HUD жүзеге асырады; техникалық көмекке арналған HUD бюджетінде қарастырылған бағдарламалық қамтамасыз етудің көлемі және көрсетілетін техникалық көмектің түрлері

өлшемшарттар	жылжымайтын мүлік объектілерінің физикалық жағдайы; тұрғын үй басқармасының қаржылық жағдайы; операциондық қызметті басқару; тұрғындардың тұрмыс жағдайларына қанағаттануы.	қаржыландырудың қол жетімділігі туралы жыл сайынғы хабарламалар; тұрғын үй биліктері таңдаған рейтингтік коэффициенттерге сәйкес беруге тиісті ақпарат; гранттарды іріктеу тәртібін сақтау; грант алушылардың гранттық келісімдердің шарттарын сақтауы; HUD HOPE VI жүйесіндегі деректердің дұрыстығын бағалау; гранттарды басқарушылардың жүктемесін анықтау үшін әр қаржы жылының соңындағы гранттар мен грант басқарушылардың саны жайлы ақпарат; бюджеттен HUD техникалық көмекке қанша қаражат бөлді.
факторлар	PHAS жалпы ұпайы; қол жетімді, бірақ талап етілмейтін қаражатты қоса алғанда, кезеңнен тыс шығатын қаржылық мәселелер, сондай-ақ қолданыстағы бағдарламалардың саны мен күрделілігі; аудиторлық есептерде анықталынған талаптарды сақтау мәселелері.	қайта құруға көмектесудің дәлелденген қажеттілігі; өтініш берушілердің гранттарды тиімді пайдалану қабілеті; ұсынылған қайта құру жоспарларының сапасы; өтініш берушілердің басқа көздерден қаражат тарту үшін гранттарды қолдану мүмкіндігі.
ұсыныстар	мемлекеттік мәселелі тұрғын үй қызметтерінің тиісті мониторингін қамтамасыз ету үшін GAO тұрғын үй құрылысы және қалалық даму Министріне HUD мониторингінің сәйкес деңгейін алу үшін, сондай-ақ олар барлық мәселелі тұрғын үй қызметтерін жоғары тәуекелді топтар ретінде автоматты түрде жіктеу үшін PIC тәуекелдерін бағалауды қайта қарауды ұсынады.	қаржыландырудың бар екендігі туралы жыл сайынғы хабарламада грант алу үшін талап ретінде өткен нәтижелерді көрсетуді жалғастыру; HOPE VI қадағалаудағы жергілікті HUD бөлімшелерінің рөлін түсіндіру және бөлімшелер HOPE VI гранттарын жыл сайынғы міндетті түрде тексеруді өткізуін қамтамасыз ету; мемлекеттік тұрғын үй биліктері өз гранттарының мәртебесі үшін жауапты болатындай және гранттардың берілуін қадағалауды жүзеге асыруы үшін талаптарды сақтаудың ресми жазбаша саясатын әзірлеу.
Ескерту: [4] дереккөз ақпараттарының негізінде авторлармен құралған		

Біздің ойымызша, Германияның өз тәжірибесінде зерттелетін пән саласы мәнмәтінінде құрылыс саласының мемлекеттік аудиті барысында бюджеттік тәуекелдерді бағалауға және құрылыста жүргізіліп жатқан реформалардың тиімділігін бағалауға бағытталған жоғары мемлекеттік аудит органының (бұдан әрі – *Bundesrechnungshof*) тәжірибесі қызығушылық тудырады:

1) Потсдамдағы Тауэр гарнизондық шіркеуін қайта құруға көмек көрсету мысалында мәдениет саласындағы құрылыс жұмыстарын уақтылы бағаламаудың бюджеттік тәуекелдері;

2) Федералдық құрылыс реформасы (2-кесте).

2-кесте. GAO тұрғын үй құрылысы саласында сыртқы мемлекеттік аудитті жүргізу әдіснамасы

Элемент	Мазмұны	Мазмұны
атауы	Потсдамдағы Тауэр гарнизондық шіркеуін қайта құруға көмек көрсету мысалында мәдениет саласындағы құрылыс жұмыстарын уақтылы бағаламаудың бюджеттік тәуекелдері	Федералдық құрылыстың реформасы
мәселелердің мәні	Егер құрылыс жұмыстарын бағалау кезінде әзірге жобалық құжаттама болмаса және жобаның жалпы қаржыландыруы қамтамасыз етілгендігін анықтау мүмкін болмаса, оларға деген субсидиялар федералды үкімет үшін жоғары бюджеттік тәуекелдерді тудырады. Әлі жүзеге асыруға дайын емес жобалар әрі кетсе бюджетке түзетулермен енгізілуі керек. Бағалауға әлі дайын емес субсидияларды үлестіру бойынша іс-шаралар бюджетке енгізілуі тиіс, ал қажет болған жағдайда ниетін құжатпен растау үшін инвестициялық ескертпелерге толықтырылуы керек.	Реформа федералдық үкіметтегі міндеттерді бөлуге де әсер етеді. Федералдық құрылыстағы негізгі салмақ BMW-ден BMF-ке ауысады. Оның қызмет саласына тек жаңа құзыреттіліктерге иеленгендер ғана емес (ал BImA құзыреттіліктері шектеулі), сондай-ақ ол бюджеттік бөлінген қаражаттан басқа, BBR және Федералдық қорғаныс министрлігі (Bmvg) жауапты құрылыс жұмыстарына әсер етуі мүмкін. Соңғы жылдары федералдық үкімет құрылыстағы белгілі кемшіліктерді жоя алмады.
мақсаты	бюджеттен бөлінетін қаражатты анықтау және құрылыс жұмыстарына субсидиялар беру кезінде бюджеттік тәуекелдерді бағалау	жүргізіліп жатқан реформалардың тиімділігін бағалау
міндеттері	гранттық құрылысқа федералды қаражаттың сметалары мен бөлінуін зерттеу; -	реформалар аясында бағдарламалық құжаттар мен ағымдағы жобаларды зерделеу; -
объектілері	Мәдениет және БАҚ жөніндегі федералдық үкімет (BKM)	Германияның Федералдық қаржы министрлігі (BMF); Федералдық тұрғын үй, қала құрылысы және қайта құру министрлігі (BMWSB); Федералдық жылжымайтын мүлік институты (BImA); Федералдық құрылыс басқармасы; Федералдық құрылыс және өңірлік жоспарлау басқармасы (BBR)
өлшемшарттар	қаражатты бөлу барысында бюджеттік ережелер бұзылды ма; тиісті жоспарлау құжаттарының болмауы және өтінімде жалпы кепілдендірілген қаржыландырудың болмауы салдарынан бюджеттің уақтылы орындалуы қамтамасыз етілді ме.	тиімді сараптамалық қадағалау; -

факторлар	жылдам енгізуге салдарынан шығындардың ұлғаюуы; қаржыландыру тұжырымдамасы және қаржылық шарттар; субсидияларды бөлу үшін құрылыс жұмыстарын бағалау тек жеке құрылыс құжаттамасы бар болған жағдайда ғана жүргізілуі мүмкін; заң шығарушыдан бюджет туралы тиісті ақпарат алу үшін ерекше жағдайларда бюджеттік құжаттарсыз сметаны құру барысында бюджеттік жоспарда сметаны жасау нәтижесінде федералдық бюджетке қандай зиян келтірілетіні көрсетілуі тиіс.	құрылысты реттейтін айқын және дәйекті НҚА бар болуы; саладағы сыбайлас жемқорлықтың деңгейі реформаларды жүзеге асыруға айтарлықтай әсер етуі мүмкін; мемлекеттік инвестициялар мен жеке капитал салымдарын қоса алғанда, қаржыландырудың қолжетімділігі мен көлемі; BIM (ғимараттарды ақпараттық модельдеу) сияқты жаңа құрылыс технологиялары мен әдістерін енгізу; құрылыс саласындағы мамандарды даярлық және біліктілік деңгейі; бақылау тетіктері мен қадағалау органдары жұмысының тиімділігі; жобалау және құрылыс үдерісінде экологиялық және әлеуметтік факторларды есепке алу және т.б.
ұсыныстар	құрылыс жұмыстарына субсидиялар бөлу туралы шешім қабылдау; бюджет заңнамасының құрылыс жұмыстарына қатысты негізгі ережелерін шектеу шаралары ретінде пайдалану; Бюджет туралы заңда көзделген субсидияларды жинау бойынша қызметтің ашықтығын арттыру; егер бастапқы сатыда бюджет заң шығарушысы немесе федералдық үкіметпен енгізілген субсидиялау шаралары бюджеттік жоспарлау кезеңіне әлі дайын болмаса, барлық жағдайларға түзету арқылы бюджетке кіргізу; федералдық үкімет 25 миллион АҚШ долларынан басталатын құрылыс жұмыстарын қаржыландырмауы тиіс.	федералды құрылыс басқармасы мен BIM тиімділігін арттыру; жобалау және бекіту рәсімдерін «инвестициялық» және «тұтынушылық» жіктемесімен емес, құрылыс міндеттерінің күрделілігімен үйлестіру; тек атқарылған жұмыс туралы есептілікте көрсетілген, іс жүзінде осы және басқа да бизнес-үдерістер мен жобаларды басқару тұжырымдамаларын әзірлеу; BIM сақтау қажет, ал одан да жақсысы оның экономикалық жоспарына қатысты белгіленген ашықтықты арттыру; BMF бастапқы сатыда пайдаланушылардың қажеттіліктері мен экономикалық тиімділігін тексеруі қажет.
<i>Ескерту: [5] дереккөз ақпараттарының негізінде авторлармен құралған</i>		

Қытай Халық Республикасының мемлекеттік бақылау басқармасы (NAO) ұсынған Қытайдың жоғары аудиторлық органы құрылыс секторында тексерудің келесідей түрлерін жүргізеді [6].

1. Құрылысты талдау және ауыл шаруашылығы секторын ықпалдастыру жобаларын басқару:

- *Аудиттің мақсаты:* аудиттің мақсаты заманауи ауылшаруашылық индустриалды парктері, ауылшаруашылық саласының қуатты қалалары және пайдалы тән салалық кластерлер сияқты ауылшаруашылық саласын ықпалдастыру бойынша жобаларды дамыту және құрылыс мәселелерін талдау болып табылады.
- *Мәселелер:* ауыл шаруашылығы саласын ықпалдастыру жобалары жүйелерінің жалпы құрылысы ұзақ мерзімді тиімділікте де, саясат дәйектілігінде де артта қалып отырғаны байқалады. Дәйектілік пен стандарттау жетіспейді; тиімділікті бағалауда түзетудің динамикалық тетігіне қатаңдық жетіспейді, ал сертификаттаудан кейінгі мониторинг және бағалау тетігі жеткілікті теңдестірілмеген; сондай-ақ ұлттық заманауи ауылшаруашылық индустриалды паркі мен ауыл шаруашылығы өнеркәсібінің қуатты қаласы маңызды ауылшаруашылық өнімдеріне және әлсіз ауылшаруашылық базасына иелі. Кейбір қуатты ауылшаруашылық қалаларын, пайдалы және тән өнеркәсіптік кластерлерді және заманауи ауылшаруашылық индустриалды парктерін жеке-жеке қолдау мен басқарудың жеткіліксіздігі; елдер

жүйесіз орналасқан, қаражатты басқару мен пайдалану жеткілікті стандартталмаған, ал атқарушы органдардың бақылауы қатаң емес, анағұрлым төменгі деңгейдегі және шет аймақтық парктерде көптеген мәселелер бар және т. б.

- *Ұсыныстар:* ауыл шаруашылығы өнеркәсібіне ықпалдастыру жобалары үшін тиісті жүйелерді құруға дереу жәрдемдесу, сондай-ақ ауыл шаруашылығы өнеркәсібіне ықпалдастыру жобаларының сапасы мен тиімділігін арттыру үшін тиісті ұзақ мерзімді тетіктерді құру және жетілдіру, жоба құрылымын одан әрі жетілдіру, мониторинг пен бағалауды күшейту, сондай-ақ кезекті қызмет бойынша басшылықты күшейту; негізгі қолдау көрсетілетін сорттар мен жоғары сапалы егіншілікті қолдау.

Қарсы шаралар мен ұсыныстар өнеркәсіптік жобаларды дамыту мен қолдауды, сондай-ақ аграрлық бизнес субъектілері мен агроөнеркәсіптік кешеннің жетекші кәсіпорындарын қаржыландыру арналарын кеңейтуді қамтиды.

2. Жалпыға ортақ пайдаланылатын автомобиль жолдарының құрылысы мен пайдаланылуын аудиторлық тергеу.

- *Аудиттің мақсаты:* шет аймақтағы қарапайым автомобиль жолдар құрылысы мен басқарудың тиімділігін бағалау, сондай-ақ оған қатысатын қызметкерлердің кәсіби даярлығын қамтамасыз ету болып табылады.
- *Аудит әдіснамасы:* НАО автомобиль жолдарының құрылысы мен дамуына, қаржы ресурстарын басқару мен пайдалануға, жобаның құрылысын басқаруға, жобаның құнын бақылауға, жобаның қауіпсіздігі мен сапасына және т. б. байланысты саясатты іске асырудың тиімділігін мұқият талдап, бағалауға баса назар аударды. Аудит Қытайдағы құрылыс жүйесі мен тетігін басқару тұрғысынан бар мәселелерді анықтап берді.
- *Ұсыныстар:* құрылыс жобаларын басқаруды стандарттау қажет; жобаларды жүзеге асыруға жағдай жасау және адамдардың саяхаттардағы қажеттіліктерін жақсырақ қанағаттандыру; құрылыстағы жалпы жағдай туралы әлеуметтің хабардарлығын арттыру қажет; заңға сәйкес құрылыс салушылардың жауапкершілігін арттыру керек; құрылыс жұмыстарының міндеттері заңнаманың талаптарына сәйкес орындалуы, мерзімінде және сапалы аяқталуы тиіс.

3. Жер сілкінісінің салдарын қалпына келтіруге арналған объектілер мен материалдардың аудиті.

- *Аудиттің мақсаты:* жер сілкінісінің салдарын қалпына келтіру үшін қаражатты пайдалану тиімділігін бағалау, сондай-ақ Цзишишань үйезінде 6,2 магнитудалық жер сілкінісінен кейін қалпына келтіру және қайта құру.
- *Аудит әдіснамасы:* НАО: нақты жүзеге асыру жоспарларын тұжырымдайды, мақсаттары мен міндеттерін, аудит мазмұнының уақыт диапазоны мен бағытын анықтайды; аудиторлардың күш-жігерін үш деңгейде (провинция, штат және округ) үйлестіреді, сейсмикалық қауіпсіздік тұрғысынан құрылыс секторында тергеу және зерттеу жұмыстарын жүргізеді; жер сілкінісінен зардап шеккендерге көмек көрсету үшін сейсмикалық төзімді ғимараттар мен құрылыстарды салу және қаражат пен материалдарды бөлу кезіндегі кірістер мен шығыстар ағындарының арақатынасын зерттейді; тиісті жүйелердің енгізілуін, сондай-ақ табиғи апаттар жағдайында көмек көрсету үшін құралдар мен материалдарды қабылдауды, басқаруды және пайдалануды тексереді, сонымен бірге табиғи апаттан кейін қалпына келтіру мен қайта құру үшін маңызды байланыстарды қамтамасыз етіп, табиғи апаттың нәтижесінде зардап шеккен адамдардың қоныс аударуының өтпелі жағдайында дұрыс ғылыми шешімдер қабылдауды қамтамасыз етеді.
- *Ұсыныстар:* аудиторлық жұмыс барысында туындайтын мәселелерді шешу; аудиторлық қадағалау тетігіне өзгерістер мен жетілдірулер енгізу; құрылысты қадағалау тетігінің тиімділігін арттыру; аудит барысында анықталған құрылыс

секторындағы шешілмеген мәселелер қатысты департаменттер мен басқармалардың жауапкершілігін арттыру; аудит нәтижелерінің қолданылуын жақсарту; қателерді уақтылы түзету жауапкершілігін арттыру; мемлекеттік кәсіпорындарды жетілдіру және нығайту, өнеркәсіптік даму және технологиялық инновациялар сияқты негізгі салаларға ерекше назар аударыңыз; мемлекеттік кәсіпорындар және активтермен байланысты ірі жобаларға, ірі бастамалар мен маңызды міндеттерге зейін қойыңыз.

Біріккен Араб Әмірліктерінің жоғары мемлекеттік аудиторлық органы (*UAE Accountability authority*) [7]. Біріккен Араб Әмірліктерінің құрылыс саласындағы баға саясатының аудиті нарықтың ағымдағы жағдайын және қолданылатын реттеу тетіктерінің тиімділігін түсіну мен бағалаудың маңызды аспектісі болып табылады. Мұндай аудит үкімет пен мүдделі тараптарға ағымдағы жағдайды жақсырақ түсінуге және БАӘ құрылыс саласындағы жағдайды жақсарту бойынша стратегияларды әзірлеуге септігін тигізеді.

Мұндай аудитті жүргізу кезінде ескеруге болатын бірнеше негізгі аспектілер:

- *реттеу шаралары*: құрылыс саласындағы баға белгілеуді реттейтін қолданыстағы заңнаманы және нормативтік актілерді бағалау. Бұған бәсекелестік туралы заңдар, монополияға қарсы нормалар, келісім-шарттық жүйе ережелері және т. б. кіруі мүмкін.
- *нарық құрылымын талдау*: БАӘ-дегі құрылыс материалдары, қызметтері және еңбек нарығының құрылымын зерттеу. Баға белгілеудегі бәсекелестік деңгейін, негізгі қатысушылардың нарықтағы үлесін және айқындылықтың бар болуын анықтау.
- *баға белгілеу мен үрдістер*: құрылыс материалдары мен қызметтерінің ағымдағы бағаларын талдау, баға белгілеуге әсер ететін бағаның, факторлардың өзгеру үрдістерін анықтау (*мысалы, шикізат құнының, көлік шығындарының, еңбек ресурстарының өзгеруі*).
- *баға көрсеткіштерінің мониторингісі*: құрылыс саласындағы баға динамикасын қадағалау үшін статистикалық мәліметтер мен индекстерді пайдалану. БАӘ-нің әртүрлі аймақтарындағы және халықаралық нарықтардағы бағаларды салыстыру.
- *айқындылық және бақылау*: баға белгілеудің айқындылық деңгейін және жосықсыз тәжірибемен күрес жөніндегі шаралардың тиімділігін бағалау (*мысалы, демпингке, бағаны заңсыз белгілеуге қарсы шаралар*).
- *экономикалық салдары*: БАӘ-де құрылыс саласын, инвестицияларды және тұрғын үй құрылысын дамыту үшін ағымдағы баға саясатының экономикалық салдарын талдау.
- *аудит әдіснамасы*: БАӘ құрылыс саласын тексеруге барлық аспектілерді ескере отырып, кешенді түрде кіріседі. Бұл аудиторларға Біріккен Араб Әмірліктеріндегі құрылыс компанияларының қызметі туралы берілген ақпараттың толықтығы мен дұрыстығын бағалауға және ықтимал тәуекелдер мен сәйкессіздіктерді анықтауға көмектеседі. Бірнеше мысал келтірейік:

1. Тексерілетін субъектілердің қызметі нормативтік талаптар мен заңнамаға сәйкес келеді ме?

- Құрылыс саласындағы жергілікті заңдар мен нормативтік актілердің ұстануын тексеру;
- Құрылысқа арналған лицензиялар мен рұқсат қағаздарының өзектілігі;
- Құрылыс стандарттары мен қауіпсіздік нормаларына сәйкестігі.

2. Қаржылық міндеттемелер мен талаптар орындалды ма?

- Құрылыс компанияларының қаржылық есептілігінің дұрыстығы мен дәлдігін тексеру;
- Жобаның құнын және шығындарды есепке алу жүйесін бағалау; Компанияның қаржылық тұрақтылығы мен төлем қабілеттілігін талдау.

3. Жобаны басқару тиімді ме?

- Құрылыс жобасын басқарудың тиімділігін бағалау;
- Мерзімдердің сақталуын тексеру және сапаны бақылау.

4. Салық міндеттемелері орындалады ма?

- Табыс салығы мен ҚҚС қоса алғанда, салықтарды есептеу мен төлеудің дұрыстығын тексеру;
- Салық органдары алдында есептілікке қойылатын талаптарды ұстану.

5. Шарттық міндеттемелер мен заңи сұрақтар қалай орындалады?

- Шарттық міндеттемелердің ұстануын және шарттық талаптардың орындалуын тексеру;
- Құрылыс жобаларының заңи аспектілерімен байланысты тәуекелдерді бағалау (мысалы, даулар туындаған немесе келісім-шартқа өзгерістер енгізілген жағдайда шарттарды ұстану).

6. Экологиялық және әлеуметтік мәселелердің шешімі бар ма?

- Құрылыс алаңдарында экологиялық нормалар мен стандарттардың сақталуын тексеру;
- Құрылыстың қоршаған ортаға әсерін бағалау және теріс әсерді азайту бойынша шаралары. Әлеуметтік стандарттар мен еңбек заңнамасын ұстану.

7. Техникалық аспектілер ескеріледі ме?

- Заманауи құрылыс технологиялары мен әдістерін пайдалануды бағалау.
- Құрылыс материалдарының сапа және қауіпсіздік стандарттарына сәйкестігін тексеру.
- *Ұсыныстар мен жетілдірулер* – аудиторлық іс-шараның нәтижелері бойынша жоғары аудиторлық орган нормативтік-құқықтық базаны жетілдіру, бәсекелестікті қолдау, баға белгілеуді бақылаудың айқындылығы мен тиімділігін арттыру шаралары бойынша ұсыныстарды тұжырымдайды.

Жапонияның (*Kaikeikensain*) жоғарғы бақылау органы да құрылыс саласына аудит жүргізеді [8]. Жапониядағы құрылыс саласының мемлекеттік аудиті арнайы тәсілдемелер мен бағалау өлшемшарттарын қажет етеді.

Төмендегі сұрақтар мен өлшемшарттар аудиторларға заңнаманы ұстану, қаржылық айқындылық және тәуекелдерді басқару тұрғысынан Жапонияның құрылыс саласындағы компанияның қаржылық есептілігін, ішкі үдерістері мен тәуекелдерін бағалауға септігін тигізеді:

1. Нормативтік талаптарды сақтау және лицензиялау:

- Компания құрылыс қызметіне байланысты барлық құқықтық нормалар мен лицензиялық талаптарды сақтайды ма?

2. Қаржылық есептілік және бухгалтерлік есеп:

- Компанияның қаржылық есептілігінің дәлдігі мен толықтығы қандай?
- Құрылыс қызметіне байланысты активтерді, міндеттемелерді және кірістерді бағалауға қатысты қандайда күмән бар ма?
- Бухгалтерлік есеп қағидалары дұрыс және біркелкі қолданылады ма?

3. Келісімшарттарды бағалау және жобаларды қаржыландыру:

- Компания құрылыс келісімшарттарын және онымен байланысты міндеттемелерді қалай бағалайды?
- Құрылыс саласындағы жобаларды қаржыландыру шарттары қолданыстағы және құжатпен рәсімделген келісімдерге сәйкес келеді ме?

4. Шығындарды бақылау және тәуекелдерді басқару:

- Жоба бойынша шығындарды бақылау үшін қандай шаралар қолданылады?
- Ағымдағы және аяқталған жобалармен қандай тәуекелдер байланысты?
- Олар қалай бағаланады және басқарылады?

5. Құрылыс алаңдарын аудиторлық бақылау:

- Құрылыс жұмыстарының сапасына тәуелсіз бақылау жүргізілді ме және олар белгіленген стандарттар мен сипаттамаларға сәйкес келеді ме?

6. Салық заңнамасын ұстану және заңи міндеттемелер:

- Компания құрылыс саласындағы қызметіне байланысты барлық салық міндеттемелерін орындайды ма?
- Компанияның қаржылық жағдайына әсер етуі мүмкін кез-келген заңи даулар немесе міндеттемелер бар ма?

7. Үдерістерді басқару және ішкі бақылау шаралары:

- Үдерістерді басқару қалай жүзеге асырылады және алаяқтық пен қателіктердің алдын алу үшін қандай ішкі бақылау шаралары енгізілді?

■ Қорытынды

Құрылыс саласындағы мемлекеттік аудиттің әлемдік тәжірибесін жинақтау бізге сыртқы мемлекеттік аудиттің отандық тәжірибесінде озық шетелдік тәжірибені бейімдеу мүмкіншілігі тұрғысынан мынадай ұсыныстарды тұжырымдауға мүмкіндік берді:

Жапонияның жоғары аудиторлық мекемесінің тәжірибесі көрсеткендей, құрылыс секторындағы мемлекеттік аудит құрылыс саласында тәуелсіз мемлекеттік аудит жүргізумен ұштастырылуы мүмкін. Инклюзивті және тұрақты индустрияландыруға және инновацияларды көтермелеуге өсіп келе жатқан үрдістерді, сондай-ақ қымбат құрылыс жобалары үшін құрылыс секторындағы және мемлекеттік сатып алулар саласындағы сыбайлас жемқорлықтың елеулі деңгейін ескере отырып, тұрақты даму мақсаттары саласындағы аудит. Қазақстанның құрылыс саласын дамыту тәжірибесінде сыртқы аудиттің ішкі тәжірибесін жетілдіру үшін қабылдануы мүмкін бірдей тәуекелдер бар;

Табиғи апаттардың (жер сілкінісі, нөсер жаңбыр және су тасқыны) елеулі тәуекелдерімен байланысты жоғары аудиторлық орган Жапонияның құрылыс саласының аудитіне барынша назар аударады, бұл құрылыс салушыларға ең қатаң талаптарды бекітуге әкелді: бухгалтерлік аспектілерді тексеру, құрылыс шығындарын азайту, әлеуметтік-экономикалық жағдайларды тексеру, жобаны іске асырудың экономикалық әсері және инфрақұрылымның жоғары сапасын қамтамасыз ету. Есте қалатыны, жапондық аудиторлар өз тәжірибелерінде сапасыз құрылыс жұмыстарын анықтау үшін арнайы жабдықты пайдаланады.

Әлемдегі және климаттағы жаһандық өзгерістерді, сондай-ақ Қазақстанның жекелеген өңірлеріндегі сейсмикалық қауіптің артуын назарға ала отырып, мемлекеттік аудиторлар осы тәжірибені қабылдай алады және аудиторларға қажетті дәлелдемелерді жинауға көмектесетін құрылғылардың отандық теңдесін сатып ала немесе әзірлей алады. Егер бұрын құрылыс секторындағы аудиттер ақпараттың болмауына байланысты жиі кедергілерге тап болса, онда заманауи автоматтандыру жүйелері бастапқы құжаттарды цифрландырады, осылайша әрбір тексерілген транзакция үшін аз шығындармен жан-жақты тестілеуді қамтамасыз етеді.

Құрылыстағы аудиттің кешенді бағдарламалары қызметкерлердің жеке куәліктерін беру және ауыстыру, жұмыс уақытының есепке алу кестелерінің ауытқу үдерістері және жұмыс орнына байланысты жалақыға арналған шығыстарды түзетуі келісімдерінен тұратын жобаның бақылау сынақтамасын қамтуы тиіс. Бұдан бөлек, аудит бағдарламалары деректерді жинақтау және есеп беру жүйелерінің дұрыс жұмыс істейтіндігіне сенімді болу үшін деректердің тұтастығын тексеруді де қамтуы керек.

Біріккен Араб Әмірліктерінде құрылыс жобаларының қауіпсіздігін, сапасы мен қоршаған ортаға зиянсыздығын қамтамасыз ететін қатаң ережелер мен стандарттар әрекет етеді. Бұл ережелер құрылыс нормаларын, экологиялық стандарттарды, еңбек заңнамасын, еңбекті қорғау ережелерін және қауіпсіздік техникасын қоса алғанда, әртүрлі аспек-

тілерді қамтиды. Осыған байланысты мемлекеттік аудиторлар бекітілген ережелер мен стандарттардың сақталуын мұқият тексереді. Сондай-ақ, жобаның қажетті стандарттарға сәйкестігін, яғни: онымен керекті рұқсат пен келісім қағаздары алынғанын және тиісті қауіпсіздік шаралары енгізілгенін бағалайды. Айта кету керек, құрылыс жобалары олардың күрделілігіне және әртүрлі сыртқы факторларға байланысты тәуекелді болып келеді. Осыған орай мемлекеттік аудиторлардың қызметі тәуекелдерді анықтауға және азайтуға ықпал етеді. Атап айтқанда, мұндай аудит барысында келісімшарттарды басқару, сақтандыру өтелімі және күтпеген жағдайларды жоспарлауды қоса алғанда, жобаның тәуекелдерді басқару әдістерін бағалауға баса назар аударылады. Жобалаудағы кемшіліктер, жобаны басқарудың сәйкессіздігі немесе жеткізушілерден тәуелділік сияқты ықтимал тәуекелдерді анықтай отырып, аудиторлар неғұрлым күрделі мәселелерге айналғанға дейін оларды жою үшін алдын-ала шаралар қабылдауды ұсынады, бұл жобаның анағұрлым жоспарлы орындалуын қамтамасыз етеді және мемлекет пен инвесторлардан тартылған қаражаттардың күтпеген кідірістері мен артық шығындар ықтималдығын мейлінше азайтады.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. Подольский В.И., Савина Н.В. Аудит в строительстве. – М.: Academia, 2016. – 256 с.
2. Кисилевич Т.И., Хачемизова Е.Н. Налоговый аудит в строительстве. – М.: Финансы и статистика, 2018. – 208 с.
3. Горегляд В.П. Современный аудит: проблемы и перспективы // Деньги и кредит. – 2017. – № 2. – С. 6–12
4. United States Government Accountability Office. (2007). Agency Should Assess the Effects of Proposed Changes to the Manufactured Home Loan Program. *Federal Housing Administration*, 65. Retrieved from: <https://www.gao.gov/products/gao-07-879>
5. Федеральное министерство жилищного строительства, городского развития и строительства. (2023). Консультативный доклад Бюджетному комитету Бундестага Германии. Федеральная счетная палата, 24. Retrieved from: <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/einzelplan-2024/25-volltext.html>
6. Национальная аудиторская служба Китайской Народной Республики (2024). Итоговые отчеты департаментов. *Контрольно-ревизионная служба*, 7, 58. Retrieved from: <https://www.audit.gov.cn/n5/n521/n1574/c10454232/part/10454546.pdf>
7. Федеральный закон № (56) от 2023 года о создании Управления по подотчетности ОАЭ. Высший финансовый и бухгалтерский орган в ОАЭ. Retrieved from: https://uaeaa.gov.ae/cms/Lists/OpenData/Attachments/3/UAEAA_Federal_Law_compressed.pdf
8. Ревизионная комиссия Японии. (2024). Закон о ревизионной комиссии, 78. Retrieved from: https://www.jbaudit.go.jp/english/pdf/board_of_audit_year_2024.pdf

REFERENCES:

1. Podol'skij V.I., Savina N.V. Audit v stroitel'stve. – М.: Academia, 2016. – 256 с.
2. Kisilevich T.I., Hachemizova E.N. Nalogovyy audit v stroitel'stve. – М.: Finansy i statistika, 2018. – 208 с.
3. Goregljad V.P. Sovremennyy audit: problemy i perspektivy // Den'gi i kredit. – 2017. – № 2. – S. 6–12
4. United States Government Accountability Office. (2007). Agency Should Assess the Effects of Proposed Changes to the Manufactured Home Loan Program. *Federal Housing Administration*, 65. Retrieved from: <https://www.gao.gov/products/gao-07-879>
5. Federal'noe ministerstvo zhilishhnogo stroitel'stva, gorodskogo razvitija i stroitel'stva. (2023). Konsul'tativnyj doklad Bjudzhetnomu komitetu Bundestaga Germanii. Federal'naja schetnaja palata, 24. Retrieved from: <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/einzelplan-2024/25-volltext.html>
6. Nacional'naja auditorskaja sluzhba Kitajskoj Narodnoj Respubliki (2024). Itogovye otchety departamentov. *Kontrol'no-revizionnaja sluzhba*, 7, 58. Retrieved from: <https://www.audit.gov.cn/n5/n521/n1574/c10454232/part/10454546.pdf>
7. Federal'nyj zakon № (56) ot 2023 goda o sozdanii Upravlenija po podotchetnosti OAJe. Vysshij finansovyy i buhgalterskij organ v OAJe. Retrieved from: https://uaeaa.gov.ae/cms/Lists/OpenData/Attachments/3/UAEAA_Federal_Law_compressed.pdf
8. Revizionnaja komissija Japonii. (2024). Zakon o revizionnoj komissii, 78. Retrieved from: https://www.jbaudit.go.jp/english/pdf/board_of_audit_year_2024.pdf

THE EXPERIENCE OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS IN CONDUCTING STATE AUDITS IN THE CONSTRUCTION SECTOR

Rakhmetova A.M.*

d.e.s., professor
Center for Research, Analysis and
Evaluation of Effectiveness
Astana, Kazakhstan
E-mail: aibota@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-8741-0373

Budeshov Ye.G.

PhD student
Karaganda University
of Kazpotrebsoyuz
Karaganda, Kazakhstan
E-mail: yeraly_budeshov@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-1676-2902

Abstract. This article explores the best practices of supreme audit institutions from various countries in conducting external state audits in the construction sector. Specifically, the authors analyze the organization and execution of external government audits by supreme audit institutions in countries such as the United States, Germany, the United Arab Emirates, China, and Japan.

The analysis reveals that most audits performed by SAIs in these countries focus on assessing the efficiency of housing construction, particularly in addressing systemic social issues. Additionally, SAIs include audits of road infrastructure construction as part of their efforts to solve socio-economic challenges. Special attention in the article is given to the methodology of organizing and conducting audit and expert-analytical activities aimed at evaluating the effectiveness of public resource utilization by government agencies in the construction of buildings, facilities, and road infrastructure, as well as assessing the effectiveness of budget expenditure.

Keywords: state audit, construction sector, supreme audit institutions, housing construction, road construction.

ОПЫТ ВЫСШИХ ОРГАНОВ АУДИТА В ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА

Рахметова А.М. *

д.э.н., профессор
Центр исследований,
анализа и оценки эффективности
Астана, Казахстан
E-mail: aibota@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-8741-0373

Будешов Е.Г.

докторант PhD
Карагандинский университет Казпотребсоюза
Караганда, Казахстан
E-mail: yeraly_budeshov@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-1676-2902

Аннотация. В данной статье авторы изучили лучшие практики высших органов аудита зарубежных стран по проведению внешнего государственного аудита в сфере строительства. В частности, авторами рассмотрены особенности организации и проведения внешнего государственного аудита высшими органами государственного внешнего аудита в сфере строительства в таких странах, как Соединенные Штаты Америки, Федеративная Республика Германия, Объединенные Арабские Эмираты, Китайская Народная Республика, Япония.

По результатам проведенного анализа было установлено, что большинство проверок высших органов аудита в исследуемых зарубежных странах проводятся в области оценки эффективности жилищного строительства в контексте решения системных вопросов социального характера. Кроме того, высшие органы внешнего аудита в структуру проведения аудиторских мероприятий включают также проверку сферы строительства дорожной инфраструктуры с целью решения системных социально-экономических вопросов. В статье особое внимание уделено методологии организации и проведения аудиторских и экспертно-аналитических мероприятий, направленных на оценку эффективности использования государственными органами государственных ресурсов при строительстве зданий, сооружений и объектов дорожной инфраструктуры и оценке эффективности расходования бюджетных средств.

Ключевые слова: государственный аудит, строительная отрасль, высший контрольный орган, жилищное строительство, дорожное строительство.