

МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ



Немір тақырыбы:

Тема номера:

Cover story:

➤ БЮДЖЕТ САЛАСЫНДАҒЫ АЙҚЫНДЫҚ – МЕМЛЕКЕТТІК
БАСҚАРУ ТИІМДІЛІГІН АРТТЫРУ

➤ ПРОЗРАЧНОСТЬ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ - ПОВЫШЕНИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

➤ TRANSPARENCY IN THE BUDGET SPHERE – INCREASE
IN THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

ЖАҢАЛЫҚТАР

4 **НОВОСТИ** 4

ЕСЕП КОМИТЕТИ

А.В. Горяинов

Есеп комитетінің бақылау және сараптамалық-талдамалық қызметін жетілдіру үшін жұртшылық ақпаратын пайдалану мәселелері

8 **СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ** 30

СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

А.В. Горяинов

Вопросы использования информации общественности для совершенствования контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетного комитета

НӨМІР ТАҚЫРЫБЫ

И. А. Рубашина

Бюджет саласындағы айқындық – мемлекеттік басқару тиімділігін арттыру

10 **ТЕМА НОМЕРА** 32

ТЕМА НОМЕРА

И. А. Рубашина

Прозрачность в бюджетной сфере - повышение эффективности государственного управления

ҚАРЖЫНЫ БАСҚАРУ

Н.Б. Шамуратова

Қазақстан Республикасында мемлекеттік қаржылық бақылаудың дамуы және оны ұйымдастырудағы жетілдіру жолдары

16 **УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ** 38

УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ

Н.Б. Шамуратова

Развитие государственного финансового контроля в РК и пути совершенствования его организации

Ә. М. Қари

Мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылау принциптерін жүзеге асыру мәселелері мен перспективалары

22 **ИНФОГРАФИКА** 44

А. М. Қари

Проблемы и перспективы реализации принципов государственного аудита и финансового контроля

ИНФОГРАФИКА

Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының іске асырылу барысын аралық бағалаудың, сондай-ақ «Қазақстан» республикалық телерадиокорпорациясы» және «Хабар» агенттігі» акционерлік қоғамдарына ақпараттық саясатты жүргізуге бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысы туралы

28 **ИНФОГРАФИКА** 28

ИНФОГРАФИКА

Об итогах промежуточной оценки хода реализации Государственной программы развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы, а также контроля эффективности использования средств республиканского бюджета, выделенных акционерным обществам «Республиканская телерадиокорпорация «Казахстан» и «Агентство «Хабар» на проведение информационной политики

Қазақстан Республикасы Өңірлік даму министрлігінің 2013-2017 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ «Өңірлерді дамыту» және «Моноқалаларды дамытудың 2012-2020 жылдарға арналған» бағдарламаларын, жекелеген бюджеттік бағдарламаларды іске асыруға бөлінген республикалық бюджет қаражатының және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылуын бақылаудың қорытындысы туралы

50 **ИНФОГРАФИКА** 50

Об итогах оценки хода реализации Стратегического плана Министерства регионального развития Республики Казахстан на 2013-2017 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию программ «Развитие регионов» и «Развитие моногородов на 2012-2020 годы», отдельных бюджетных программ и активов государства в его подведомственных организациях

Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің 2011-2015 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ жекелеген бюджеттік бағдарламалардың іске асырылуына бөлінген қаражаттың және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысы туралы

52 **ИНФОГРАФИКА** 52

Об итогах оценки хода реализации Стратегического плана Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2011-2015 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию отдельных бюджетных программ, и активов государства в его подведомственных организациях

РЕДАКЦИЈАЛЫҚ КЕҢЕС

74 **РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ** 74

NEWS 4

THE ACCOUNT COMMITTEE

A.V. Goryainov

Issues related to the use of the public information for the purpose of improving the control and expert-analytical activities of the Accounts Committee

54

COVER STORY

I. A. Rubashina

Transparency in the Budget Sphere – Increase in the Efficiency of Public Administration

56

FINANCIAL MANAGEMENT

N.B. Shamuratova

Development of the State Financial Control in Kazakhstan and Ways to Improve its Organization

62

A. M.Kari

Problems and Prospects in the Implementation of the Principles of State Audit and Financial Control

68

INFOGRAPHICS

As regards the results on interim assessment of implementation of the State Program for development and functioning of languages in the Republic of Kazakhstan 2011-2020 and monitoring the efficiency of use of the republican budget allocated to Joint-Stock Companies “Republican Tele-Radio Corporation “Kazakhstan” and “Khabar” Agency on conduct of information policies

28

As regards the assessment results on implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of the programs “Regional Development” and “Development of single-industry towns 2012-2020”, implementation of some budget programs and assets of the state in its subordinate organizations

50

As regards the results on assessment of implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of some implementation of some budget programs and state-owned assets in the subordinate organizations

52

EDITORIAL BOARD 75



Мемлекеттік қаржыны басқару жөніндегі ақпараттардың ашықтығы сыбайлас жемқорлықты шектеудің және бюджеттік заңнама бұзушылықтарын төмендету тетіктерінің бірі болып табылады. Азаматтар үшін ақпараттардың қол жетімділігі олар іске асырған саяси шаралар, бюджет қаражаттарын пайдалану тиімділігі, нәтижелерге жеткендік жайлы мемлекеттік сектор органдарының есеп беруі үшін қажетті жағдайлар жасайды.

Открытость информации об управлении государственными финансами является одним из механизмов ограничения коррупции и снижения нарушений бюджетного законодательства. Доступность информации для граждан создает необходимые условия для подотчетности органов государственного сектора за реализуемые ими меры политики, эффективность использования бюджетных средств, достижение результатов.

Transparency of information on the management of public finances is one of the mechanisms to curb corruption and reduce violations of the budget legislation. Available information to citizens creates the necessary conditions for the accountability of public-sector agencies for the policies they implement, efficient use of budgetary resources, achievement of results.



ПРЕЗИДЕНТ ЕСЕП КОМИТЕТІНІҢ ТӨРАҒАСЫ ҚОЗЫКӨРПЕШ ЖАҢБЫРШИНДІ ҚАБЫЛДАДЫ

Қ. Жаңбыршин Мемлекет басшысына Есеп комитетінің биылғы негізгі жұмыс қорытындылары мен қаржылық бақылау органының алдағы кезеңдегі даму перспективалары туралы баяндады.

Нұрсұлтан Назарбаев облыстардың, Астана мен Алматы қаласының ревизиялық комиссияларының жергілікті бюджеттердің атқарылу тиімділігін бағалау жөніндегі жұмыс қорытындыларымен, сондай-ақ республикалық бюджеттің өңірлерге трансферттер мен субвенциялар түрінде келіп түскен қаражаттарының жұмсалу жайымен танысты.

Мемлекет басшысы бюджеттік жоспарлау сапасын арттырудың, мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының қызметін үйлестіруді күшейтудің, сондай-ақ бюджет қаражаттарының тиімді пайдаланылуын қатаң бақылаудың маңыздылығын айтты.

Қ. Жаңбыршин Есеп комитеті 2014 жылдың 8 айында 186 нысанда 16 бақылау-талдау шарасын жүргізгенін мәлімдеді. Анықталған құқық бұзушылықтың жалпы сомасы 1,2 есе өсіп,

342,3 миллиард теңгені, соның ішіндегі қаржылық құқық бұзушылықтар 168,6 миллиард теңгені құраған. 77 лауазымды тұлға түрлі дәрежедегі жауапкершілікке тартылған.

Сонымен қатар, Қ. Жаңбыршин республикалық бюджетті жоспарлау мен атқарудың жүйелі проблемалары туралы баяндады. Соның ішінде игерілмеген бюджет қаражатының көлемін анықтау әдістемесіндегі айырмашылықтар, сапсыз бюджеттік жоспарлауға тиісті жауапкершіліктің жоқтығы, мемлекеттік органдардың стратегиялық және бағдарламалық құжаттарының келісілмеуі атап өтілді. Сондай-ақ квазимемлекеттік сектор нысандарының бюджет қаражаты мен мемлекет активтерін тиімсіз пайдалану деректері де бар.

Кездесу қорытындысы бойынша Мемлекет басшысы мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының қызметін жетілдіруге және қаржылық құқық бұзушылықтардың алдын алуды күшейтуге бағытталған бірқатар нақты тапсырмалар берді.

**Қазақстан Республикасы Президентінің
баспасөз қызметі**

ГЛАВА ГОСУДАРСТВА ПРИНЯЛ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОГО КОМИТЕТА КОЗЫ-КОРПЕША ДЖАНБУРЧИНА

К. Джанбурчин проинформировал Главу государства об основных итогах работы Счетного комитета в текущем году и перспективах развития органов финансового контроля на предстоящий период.

Нурсултан Назарбаев ознакомился с результатами деятельности ревизионных комиссий областей, городов Алматы и Астаны по оценке эффективности исполнения местных бюджетов, а также расходования средств республиканского бюджета, поступивших в регионы в виде трансфертов и субвенций.

Глава государства подчеркнул важность повышения качества бюджетного планирования, усиления координации деятельности органов государственного финансового контроля, а также строгого контроля за эффективным использованием бюджетных средств.

К. Джанбурчин сообщил, что за 8 месяцев 2014 года Счетным комитетом было проведено 16 контрольно-аналитических мероприятий на 186 объектах. Общая сумма выявленных нарушений возросла в 1,2 раза и составила 342,3 млрд тенге, из

которых финансовые нарушения – 168,6 млрд тенге. К различным видам ответственности привлечено 77 должностных лиц.

Кроме того, председатель Счетного комитета проинформировал о системных проблемах в планировании и исполнении республиканского бюджета. В частности, отмечены расхождения в методологии определения объемов неосвоенных бюджетных средств, отсутствие должной ответственности за некачественное бюджетное планирование, несогласованность стратегических и программных документов государственных органов. Также имеются факты неэффективного использования бюджетных средств и активов государства субъектами квазигосударственного сектора.

По итогам встречи Глава государства дал ряд конкретных поручений, направленных на совершенствование деятельности органов государственного финансового контроля и усиление профилактики финансовых нарушений.

**Пресс-служба Президента
Республики Казахстан**



HEAD OF STATE HAS RECEIVED CHAIRMAN OF THE ACCOUNTS COMMITTEE KOZY-KORPESH DZHANBURCHIN

K. Dzhanburchin has informed Head of State on the main performance results of the performance of the Accounts Committee during the current year and prospects of the financial control development in the coming period.

Nursultan Nazarbayev has familiarized with the performance results of the audit commissions of regions, cities of Almaty and Astana as regards assessment of the effectiveness of the execution of local budgets and republican budget expenditures allocated to regions in the form of transfers and subsidies.

Head of State has emphasized the importance of improved quality of budget planning, enhanced coordination of the state financial control agencies, as well as strict control over the effective use of budget funds.

K. Dzhanburchin has reported that over 8 months in 2014 the Accounts Committee held 16 control-analytical measures at 186 sites. The total amount of violations identified has increased by 1.2 times and amounted to 342.3 billion tenge, including financial

irregularities – to the amount of 168.6 billion tenge. Seventy-seven officers have been held liable for various types of offences.

In addition, the Chairman of the Accounts Committee has reported on the systemic problems in the planning and execution of the republican budget. In particular, he has marked differences in the methodology for determining amounts of the budget undisbursed, lack of proper responsibility for poor-quality budget planning, lack of coordination of strategic and program documents of the public authorities. Also, there is evidence of inefficient use of budget funds and state-owned assets on the part of the quasi-sector entities.

Following the meeting, Head of State has given a number of specific instructions to improve activities of the state audit institutions and to strengthen preventive measures against financial irregularities.

**Press-office of the President
of the Republic of Kazakhstan**

ЕСЕП КОМИТЕТІ МЕН USAID-ТЫҢ МАКРОЭКОНОМИКАЛЫҚ ЖОБАСЫ 2014-2015 ЖЫЛДАРҒА АРНАЛҒАН БІРЛЕСКЕН ІС-ШАРАЛАР ЖОСПАРЫНА ҚОЛ ҚОЙДЫ

Есеп комитетінің Төрағасы Қ. Жаңбыршин «осы бірлескен іс-шаралар жоспары Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасын іске асыру шеңберінде әзірленді» деп атап өтті.

Аталған Жоспар бойынша Қазақстанның жоғары қаржы бақылау органына мемлекеттік аудитті жүргізу жөніндегі рәсімдік стандарттар мен нұсқауларды әзірлеу бойынша консультациялық және әдістемелік көмек көрсетіліп, USAID жобасының мамандары оқу семинарлары мен тренингтер өткізетін болады.

Жоспарды іске асыру мемлекеттік аудит саласындағы заңнаманы және аудиторлық есептерді жасауды жетілдіруге бағытталған және онда мемлекеттік аудиторларды сертификаттау саласында өзара іс-қимыл шаралары көзделген.

Қ. Жаңбыршин Есеп комитеті мен USAID арасындағы ынтымақтастықтың оң тәжірибесін атап өте отырып, Жобаның Қазақстандағы басшы-

сы Дональд Хартқа Қазақстандағы мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының тиімділігін арттыру мақсатында атқарып жатқан жұмыстары үшін алғыс білдірді.

Өз кезегінде, USAID өкілдері Есеп комитетімен өзара іс-қимылдың жоғары деңгейде өтіп жатқандығын атап өтті, сондай-ақ қабылданған Іс-шаралар жоспары шеңберіндегі ынтымақтастықтың ілгері бағытта дамитындығына сенімді екендіктерін жеткізді.

USAID (АҚШ-тың халықаралық даму жөніндегі агенттігі) – АҚШ-тың шетелде жәрдем көрсету саласындағы орталық мемлекеттік басқару органы. Агенттік жұмысының негізгі бағыттары: сауданы, ауыл шаруашылығын, экономикалық өсуді, денсаулық сақтауды және демократияны қолдау, сондай-ақ шұғыл ізгілік көмек көрсету, шиеленістің алдын алуға ықпал ету.

**Пресс-служба
Счетного комитета**

СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПРОЕКТ USAID ПОДПИСАЛИ СОВМЕСТНЫЙ ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ НА 2014-2015 ГОДЫ

Председатель Счетного комитета К. Джанбурчин отметил, что совместный План мероприятий разработан в рамках реализации Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан.

Принятие Плана предполагает оказание высшего органу финансового контроля Казахстана консультативной и методической помощи по разработке процедурных стандартов и руководств по проведению государственного аудита, проведение специалистами проекта USAID обучающих семинаров и тренингов.

Реализация Плана направлена также на совершенствование законодательства в области государственного аудита и составления аудиторских отчетов, предусматривает меры взаимодействия в сфере сертификации государственных аудиторов.

К. Джанбурчин отметил положительный опыт сотрудничества Счетного комитета и USAID, поблагодарил руководителя проекта в

Казахстане Дональда Харта за работу, проводимую в целях повышения эффективности органов государственного финансового контроля в Казахстане.

В свою очередь представители USAID подчеркнули высокий уровень взаимодействия со Счетным комитетом и выразили надежду на конструктивное сотрудничество в рамках принятого Плана мероприятий.

USAID (Агентство США по международному развитию) – центральный орган государственного управления США в области оказания помощи за рубежом. Основные направления работы Агентства включают поддержку торговли, сельского хозяйства, экономического роста, здравоохранения, экстренную гуманитарную помощь, содействие в предотвращении конфликтов и поддержку демократии.

**Пресс-служба
Счетного комитета**

THE ACCOUNTS COMMITTEE AND USAID MACROECONOMIC PROJECT HAVE SIGNED
JOINT ACTIVITY PLAN FOR 2014-2015

Chairman of Accounts committee K. Janburchin mentioned that Joint Activity plan is developed under Concept of public audit implementation in the Republic of Kazakhstan.

Adoption of a plan assumes rendering to the Supreme Audit Institution of Kazakhstan consulting and methodological assistance on developing procedural standards and manuals on conducting public audit, carrying workshops and training seminars by USAID project specialists.

Plan implementation is directed as well to the legislative improvement in the field of public audit and drafting of audit reports, provides the cooperation actions in the field of public auditors' certification.

K. Janburchin noted the positive experience of cooperation between Accounts committee and USAID, thanked the Head of project in Kazakhstan

Mr. Donald Hart for the job conducted in order to improve the efficiency of public financial control bodies in Kazakhstan.

In turn, USAID specialists highlighted the high level of cooperation with Accounts committee and expressed hope for constructive cooperation under adopted activity plan.

USAID (the US Agency on International Development) is the US central body of state management in the field of rendering of assistance abroad. Main work directions include support of trade, agriculture, economic growth, public health service, urgent humanitarian aid, assistance in prevention of conflicts and supporting democracy.

Пресс-служба
Счетного комитета





А.В. ГОРЯИНОВ

Есеп комитетінің мүшесі

ЕСЕП КОМИТЕТІНІҢ БАҚЫЛАУ ЖӘНЕ САРАПТАМАЛЫҚ-ТАЛДАМАЛЫҚ ҚЫЗМЕТІН ЖЕТІЛДІРУ ҮШІН ЖҰРТШЫЛЫҚ АҚПАРАТЫН ПАЙДАЛАНУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Жұртшылықпен байланыс саласындағы қазіргі заманғы технологиялар бөгде тұлғалардың білімдері мен идеяларын пайдалану арқылы ұйым қызметінің тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді. Жұртшылықпен кері байланыс жүйесі коммерциялық құрылымда өзін оңтайлы жағынан көрсетті, өйткені, табыс табу тікелей олардың клиенттерінің қанағаттанушылық дәрежесіне байланысты болып отыр.

Егер бұрындары маркетинг кезінде, әдетте, сауалнама, сұхбат жүргізу, басқа да маркетингтік зерттеулер жүйесі арқылы ұйым жұмысының сапасына клиенттің қатысы зерделеніп келсе, ал қазір клиент-сатып алушылар краудсорсинг жүйесі арқылы компанияның қызметін басқаруға жанама түрде қатыса алады.

«Краудсорсинг» терминін алғаш рет 2006 жылы жазушы Джефф Хау және «Wired» журналының (АҚШ-та шығарылатын компьютерлік технологиялар туралы журнал) редакторы Марк Робинсон енгізді. Термин сөзбе-сөз алғанда «топ ресурстарын пайдалану» дегенді білдіреді.

Ресей Жинақ банкінің қызметі краудсорсинг жүйесін пайдаланудың айқын мысалы болып табылады. Банк «Кезек күту жоқ!», «Бөлшек сауда офисі: жайлылық пен сапалы сервис» сияқты және басқа да жобаларды іске асырған кезде халықтың сын-пікірлерін кеңінен пайдаланды. Банк төрағасы Г. Грефтің пікірінше, 2010 жылы осы жүйе банктің 7 млрд. рубль мөлшерінде қосымша табыс табуына мүмкіндік берді.

Жұртшылықпен байланыс саласындағы сарапшылардың пікірінше, краудсорсинг – күрделі міндеттерді шешудің түбегейлі жаңа тәсілі. Бұл тәсіл жүздеген, мыңдаған, ал кейде он мыңдаған адамның бастамалары мен ой-пікірлеріне сүйенеді. Осы ретте келешекті жобалау мәселесі аса күрделі міндеттердің қатарына жататынын айта кету керек, сондықтан аталған мәселені краудсорсингсіз шешу айтарлықтай қиындық тудыруы мүмкін.

Краудсорсинг технологиясы Astana EXPO-2017 мамандандырылған көрмесінің логотипін таңдау кезінде қолданылды. Көрменің ресми сайтында логотиптің 7 түрлі нұсқасы жарияланып, оған дауыс беруге 10 мыңға тарта адам қатысты. Көпшілік пайдаланушылардың таңдауына сәйкес бір-бірінен сәл ғана дауыс айырмашылығымен екі үздік нұсқа анықталды. Екі нұсқа да мемлекеттік комиссияның отырысына ұсынылып, аталған комиссия көрменің логотипін бекітті.

Дамыған шет елдердің жоғары қаржы бақылауы органдары (ЖҚБО) да өз қызметтерінде краудсорсинг элементтерін пайдаланады.

Мәселен, АҚШ-тың ЖҚБО веб-сайтында кез келген қатысушы талан-таражға салу, теріс пайдалану, алаяқтық, федералдық қаражатты дұрыс пайдаланбау фактілері туралы хабарлама қалдыра алады. Мәлімдеушілерден мұндай мәліметтер 1979 жылдан бері қабылдануда. Сайттың қатысушылары ұсынатын ақпарат тексеру жоспарын не болмаса сараптамалық-талдамалық іс-шаралар бағдарламаларын әзірлеу кезінде қосымша дереккөз қызметін атқарады.

Сондай-ақ АҚШ-тың ЖҚБО жұртшылықты аудитке тарту бойынша біржолғы іс-шаралар өткізіп тұрады. 2009 жылғы наурызда АҚШ-тың ЖҚБО қаржы дағдарысына, жұмыссыздыққа қарсы күрес шеңберінде және басқа да федералдық бағдарламалар аясында АҚШ Үкіметінен берілген қаражатты пайдалануға қатысты теріс пайдалану фактілерін хабарлау жөнінде азаматтарға үндеу жариялады. Үндеу мәтінінде дағдарысқа қарсы күреске миллиардтаған доллар көлемінде қаражаттың бөлініп жатқандығы және мұндай мол қаражаттың бір мезгілде әрі кадрлардың тиісті тәжірибесі мен дайындығы болмай тұрып беріліп жатқандықтан, теріс пайдалану және алаяқтық фактілерінің орын алуы мүмкін екендігі атап көрсетілген. АҚШ заңнамасына сай, мәлімдеушілер куәгерлерді қорғау бағдарламасы аясында қорғауға алынып, оларға материалдық сыйақы беріледі.

Корея ЖҚБО аудит өткізу туралы сауалдарды, оны елдің кәметке толған азаматтар тобы (кемінде 300 адам) мәлімдеушілер тізімін көрсете отырып, өтініштерін жазбаша түрде жіберген жағдайда қарастырады. Аудиторлық тексеру жүргізудің орындылығын анықтау үшін ЖҚБО-да комиссия қалыптастырылады. Аудит өткізілгеннен кейін оның нәтижелері туралы ақпарат мәлімдеушілерге жіберіледі.

Ресей Федерациясы Есеп палатасы азаматтардың арыз-шағымдарымен жұмыс істеуге айрықша назар аударады, бұл арыз-шағымдар мемлекеттік кірістер мен шығыстар саласындағы бақылаудың тиімділігін арттыруға қосымша ақпарат ретінде пайдаланылады. Азаматтардың арыз-шағымдары бюджет процесі мен бюджеттік құрылым, мемлекеттік және муниципалдық қаржылық бақылау саласындағы қолданыста жүрген заңнаманы жетілдіруге оң ықпалын тигізуде.

Есеп палатасының сарапшылары атап өткендей, азаматтарды өздерінің жеке бастарының проблемалары емес, федералдық бюджет қаражаты мен федералдық меншікті басқаруға және иелік етуге байланысты мәселелер жиі толғандыруда.

Егер Қазақстанның жоғары қаржы бақылау органының қызметінде краудсорсинг тетігін пай-

далану туралы айтар болсақ, біздің ойымызша, жұртшылықтың пікірін ескере отырып, краудсорсинг нәтижелерін жұмыс барысында дұрыс пайдалану ведомствоның қызметін жетілдіруге өзінің оң ықпалын тигізетін болады.

Мәселен, Есеп комитетінің еңбек ресурстарының шектеулі екендігін және тиісінше республикалық бюджеттен бөлінетін 100 % қаражатты жыл сайын бақылаумен қамтудың мүмкін еместігін ескере отырып, бюджет және өзге заңнама бұзушылықтары орын алуы ықтимал деген экономика салаларын нақты әрі дәл анықтау мәселесі өзекті күйінде қалып отыр.

Қазіргі уақытта Есеп комитетінің ресми сайтында «Сұрақ-жауап» және «Есеп комитеті Төрағасының блогына түскен арыз-шағымдар» бөлімдері жұмыс істейді, мұнда азаматтардың ведомствоның қызметіне қатысты жолдаған арыз-шағымдары түсіп жатады. Тәжірибе көрсетіп отырғандай, осы арыз-шағымдар қаржылық бұзушылықтар жөнінде қосымша ақпарат алуға көмектесуде.

Краудсорсинг элементтерін пайдаланудың халықаралық оң тәжірибесін ескере отырып, қазіргі кезде Есеп комитеті аталған тетікті қолдану мәселесін жан-жақты пысықтау үстінде.

Негізгі мақсат – бақылау және сараптамалық-талдамалық іс-шараларды жоспарлау, әрі жүргізу кезінде пайдалану үшін, сондай-ақ қаржылық қызметі ел азаматтарын аса қатты толғандыратын мемлекеттік басқару салалары туралы жұртшылықтың пікірін ұдайы қадағалап отыру мақсатында жұртшылықтан ақпарат алу.

Есеп комитетінің сайтындағы «Сұрақ-жауап» бөлімінің және Есеп комитеті Төрағасы блогының жұмыс істеуі белгілі бір дәрежеде краудсорсинг элементі болып табылатынын айта кету керек. Дегенмен, жұртшылықпен өзара іс-қимылдың қосымша құралы ретінде краудсорсинг тетігін тікелей енгізу арыз-шағымдарды қарау процесін автоматтандыруға және тиісінше қажетті шараларды жедел қабылдауға мүмкіндік береді.

Сонымен, Есеп комитетінің қызметінде жұртшылықтың ой-пікірлері мен мәліметтерін, олар тарапынан ұсынылған фактілерді пайдалану бюджеттен қаражат алушылардың қаржылық тәртібін арттыратын пайдалы құрал бола отырып, мемлекеттік басқару органдарының жұмысын жетілдіруге игі ықпал ететін болады деп есептейміз.

Сөзімнің соңында, краудсорсинг тетігінің жұртшылықтан қосымша пайдалы ақпаратты алудың әдісі ретінде оның әлеуетінің қыруар мол екендігін атап өткім келеді. Ең бастысы, оны тиімді пайдалана білу керек.



И.А. РУБАШИНА

«Ұлттық талдау орталығы» АҚ
Стратегиялық жоспарлау департаментінің директоры

БЮДЖЕТ САЛАСЫНДАҒЫ АЙҚЫНДЫҚ – МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ТИМДІЛІГІН АРТТЫРУ

Мақалада жыл сайын Қазақстан Республикасы Парламентіне берілетін республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі жылдық есеп, оның құрылымы, қамтылуы және мәліметтерді нақтылау, жұртшылық үшін қолжетімділік қарастырылады. Халықаралық тәжірибе мысалында салық-бюджет саласындағы айқындықты қамтамасыз ету бойынша бюджеттік ақпарат көлемін кеңейту ұсынылады.

Мақаланың мақсаты – айқындық және есеп беруге міндеттілік принциптері негізінде, Қазақстан Республикасы Парламентіне берілетін Қазақстан Республикасы Үкіметінің жылдық есебіне бюджеттік құжаттамалар пакетін қалыптастырудың жаңа тәсілін ұсыну, сондай-ақ азаматтар үшін ақпараттарды ашу көлемін ұлғайту.

Соңғы жылдары халықаралық бағалауларға сәйкес бюджеттің айқындығын қамтамасыз ету бойынша Қазақстанның алға қарай ілгерілегені аталып отыр. Аса белгілі бастамалардың бірі бюджеттің ашықтық Индексі болып табылады (Open Budget Index), ол негізгі бюджеттік құжаттардың (бюджет жобасын, бюджеттің атқарылуы туралы есепті, азаматтарға арналған бюджетті, аудитордың есебін және т.б.) бар-жоғын және олардың мазмұнының толықтығын бағалауды жүзеге асырады.

2012 жылдың нәтижесі бойынша Қазақстан 48 позицияда, бұл орын оны азаматтарға шамалы ғана ақпарат ұсынатын елдер тобына жатқызады [1]. Бұл рейтингтегі Қазақстанның орнын былайша түсіндіруге болады: бюджет туралы анық және

толық түсінік алу үшін, оны жан-жақты талдап, атқарушы билікке бақылауды жүзеге асыру үшін ұсынылған деректер көлемі жеткіліксіз.

Бюджет айқындығына қатысты басқа халықаралық бастамаларға тәжірибеге тиісті Кодекс және Халықаралық Валюта Қорының (бұдан әрі - ХВҚ) бюджет-салық саласындағы айқындықты қамтамасыз ету жөніндегі нұсқамасы жатады.

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ СТАНДАРТ БОЙЫНША БЮДЖЕТ-САЛЫҚ САЛАСЫНДАҒЫ АЙҚЫНДЫҚ ТЕК ауқымды жұртшылық құрылымы және мемлекеттік басқару органдарының функциялары, салықтық-бюджеттік саясат міндеттері, мемлекеттік сектор және болжау шоттары үшін ашықтықты ғана емес, қайта барлық мемлекеттік сектор органдарының қызметі туралы сенімді, жан-жақты, уақыттылы, түсінікті және салыстыр-

¹ International Budget Partnership, www.survey.internationalbudget.org/#rankings

² Елдерді орындары бойынша бөлу, үлкен мағына – үздік нәтиже. 100 елге бағалау жүргізілді. Көш басылары – Жаңа Зеландия – 93 орын, Ұлыбритания – 88 орын. 2010 жылы Қазақстанның позициясы 94 ел ішінен 38 болды.

малы ақпараттарға рұқсат алудың жеңілдігін қарастырады. Ол әртүрлі мүдделі тараптарға мемлекеттік сектор органдарының қаржылық жағдайын, олардың қызметімен байланысты шынайы шығындар мен пайданы, оның ішінде ағымдағы және келешектегі экономикалық, қаржылық және әлеуметтік салдарын нақты бағалауға мүмкіндік береді.

Қазақстанның бюджет жүйесінің айқындығын бағалау шеңберінде, мақалада бюджеттік құжаттардың негізгілерінің бірі – Қазақстан Республикасының Парламентіне Қазақстан Республикасы Үкіметі ұсынған республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі жылдық есеп (бұдан әрі – Үкіметтің жылдық есебі) мынадай параметрлер бойынша қарастырылады:

- жұртшылық үшін қол жетімділік;
- мәліметтердің қамтылуы және нақтылануы;
- жылдық есеп құрылымы.

ЖАППАЙ ТРАСПАРЕНТТІК

Халықаралық норма бойынша жарияланым және қоғамға неғұрлым толық бюджеттік ақпарат беру бюджет процесінің айқындығын анықтайтын сипаттама болып табылады.

Қазақстандағы Үкіметтің жылдық есебі оған деген түсіндірме және талдамалық жазбаларды қоса алғанда, бұқаралық ақпарат құралдарында, оның ішінде Қаржы министрлігінің сайтында жарияланбайтындығын көрсету қажет. Бюджет кодексіне Үкіметтің жылдық есебін жариялау жөніндегі тікелей нормалар жоқ.

Бұл ретте бюджет жүйесінің транспаренттік принциптеріне сәйкес, Қаржы министрлігі бюджеттің орындалуы жөніндегі есепті Қаржы министрлігінің Статистикалық бюллетенінде сандық форматта және өз сайтында жариялайды.

Алайда жарияланған есептер республикалық бюджет туралы заңға сәйкес, бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің оларға бөлінген қаражатты пайдалануы жөніндегі сандық ақпаратты ғана көрсетеді, бірақ сол мезетте есептер мемлекеттік қаржы жағдайын жан-жақты бағалауға мүмкіндік беретін талдамалық және кез келген басқа ақпараттарды қамтымайды.

Осылайша, транспаренттік принциптері бүкіл бюджет процесіне таралмаған.

Тұжырым дәлелдеуінде: Бюджет кодексінің 117-бабына сәйкес, мемлекеттік мекемелер қаржылық есептілікті жасайды, ал бюджеттік бағдарламалар әкімшілері шоғырландырылған

қаржылық есептілікті жасайды, ол да қазіргі уақытта іс жүзінде жарияланбайды.

2014 жылғы шілдеде Қазақстан Республикасының Парламенті (бұдан әрі – ҚР) 2018 жылдан бастап ҚР Үкіметі қалыптастыратын республикалық бюджеттің (бұдан әрі – РБ) атқарылуы жөніндегі жылдық шоғырландырылған қаржылық есептілікке сәйкес, Бюджет кодексіне түзетулерді қабылдады және оны Үкіметтің жылдық есебі құрамында ұсынатын болады [4].

Осы шара қолда бар активтер мен міндеттемелер, сондай-ақ бюджеттің атқарылу нәтижелері жөнінде неғұрлым толық ақпарат алуға мүмкіндік береді. Тиісті өзгерістер Бюджет кодексінің 127-бабына енгізіледі, алайда шоғырландырылған қаржылық есептілікті жариялау туралы норма заң жобасында қарастырылмайды.

ШЕШІМДЕР ҚАБЫЛДАУҒА РҰҚСАТ

Бюджет кодексіне сәйкес, Үкіметтің жылдық есебі бюджеттік есептілік түрлерінің бірі болып табылады. Бюджеттік есептілікті жасау үшін бюджеттік есепке алу мәліметтері негіз болып табылады, яғни ол өз кезегінде, жиынтық жүйесін, қолда бар ақшаның бірыңғай бақылау шотынан және мемлекеттік мекемелер шоттарынан (бұдан әрі мәтін бойынша - шотты) ақшалай операциялар жөніндегі ақпараттарды тіркеу мен талдап қорытуды, ҚР Үкіметінің және жергілікті атқарушы органдардың талаптары мен міндеттемелері туралы қамтиды.

Қазіргі уақытта Үкіметтің жылдық есебі бюджетке түсімнің есепке алынуымен және шығыстарды (республикалық бюджет шоты), сыртқы займдар мен байланысты гранттарды жүргізумен байланысты, операцияларды есепке алу үшін бағытталған шоттар бойынша бюджеттік есептің мәліметтерін өзіне тоғыстырады. Сол сияқты, есепке Ұлттық қорға бағытталатын түсімдермен байланысты шот бойынша операциялар жөніндегі ақпарат ұсынылады.

Әлемдік тәжірибеде бюджет айқындығының маңызды сипаттамасы парламентке және жұртшылыққа неғұрлым толық және жалпы көлемді бюджеттік ақпараттар ұсыну болып табылады.

ХВҚ бюджеттік-салықтық саласында айқындықты қамтамасыз ету жөніндегі нұсқамаға сәйкес, бюджеттік құжаттамалар құрамында ұсынылған ақпарат, барлық фискалды операцияларды, оларды жүзеге асыру шеңберінде, институционалды тетіктерге қарамастан қамтуы тиіс.

³ Мақалада келтірілген тұжырымдарды толық көлемде жергілікті деңгейде бюджет процесінің осы кезеңіне қолдануға болады.

⁴ «Параграф» ақпараттық жүйесіне Үкіметтің 2011 жылғы республикалық бюджетінің атқарылуы жөніндегі тек бір ғана есебіне қол жетімді.

Бұл есептің құрылымы мен мазмұны бойынша талдаудың нәтижелері мақалада пайдаланылды. Бюджет кодексінің 127-бабының 2008 жылдан өзгермегенін ескере келе, жылдық есептің құрылымы мен форматының да қандай да бір өзгерістерге ұшырамағанын растауға болады.

⁵ Бюджет кодексінің 127-бабы

⁶ http://www.minfin.gov.kz/itj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr

⁷ Бюджет кодексінің 118-бабы

⁸ Бюджет кодексінің 124-бабы

⁹ Бюджет кодексінің 121-бабы

Қазіргі уақытта Қазақстанда бюджет туралы заңнамалық актінің жоспарлы белгіленуімен байланысты, табыстар мен шығыстар сметасы ретінде анықталады. Осының нәтижесінде Үкіметтің жылдық есебінің әрекеттегі құрылымы да анықталады. Халықаралық тәжірибе көрсетіп отырғандай, мұндай тұжырымдама толық жеткіліксіз болып табылады. Бюджет – бұл міндеттердің орындалуы мен мақсаттарға жету тәсілдерін қарастыратын, стратегиялық міндеттер мен пайдаланылған қаражаттар көлемін үндестіретін, үкіметтің қаржылық саясатын мазмұндайтын аса маңызды бағдарламалық және басқарушылық мемлекет құжаты.

Тек сол, егер бюджеттік құжаттамаларға мынадай элементтер, яғни квазифискалды операциялар, бюджеттік емес қорлар, бюджеттік жүйе мен борышты басқару деңгейлері арасында қаражаттарды бөлу тетіктері қосылған жағдайда, мемлекеттік ресурстарды пайдалану саясаттың жарияланған мақсаттарымен қаншалықты жымдасатын болса, толық мөлшерде бағалауға болады.

МАСШТАБ ПЕН НӘТИЖЕЛЕРДІ ДҰРЫС БАҒАЛАУ

Бюджет бойынша ақпараттарды кешенді ашу мақсатында, Үкіметтің жылдық есебіне деген бюджеттік құжаттарда көрініс табуға тиісті мынадай фискалды операцияларды бөліп алу қажет.

Біріншіден, қазақстандық заңнамаға сәйкес, бюджет қаражаты есебінен шығыстарды жүзеге асыратын мемлекеттік мекемелер, сол сияқты мынадай есеп түрлері бойынша фискалды операцияларды жүргізе алады:

- тауарларды (жұмыс, қызмет) іске асырудан, олардың иелігінде қалатын ақша;
- демеушілік көмектен.

Есептердің осы түрлері бойынша мемлекеттік мекемелер және Қаржы министрлігі бюджеттік есеп беруді жасайды. Ақырында, алайда, бұл есептілік жарияланбайды және де Үкіметтің жылдық есебіне ұсынылмайды.

Екіншіден, Бюджет кодексіне сәйкес бюджеттік бағдарламалар әкімшісі оларды жоспарлау мен іске асыруға жауапты. Бұл ретте, амалды тек әкімшілер ғана емес, оған бағынысты мемлекеттік мекемелер де пайдаланады. Қазіргі уақытта республикалық бюджеттен шығыстарды (РБ) 3 461 мемлекеттік мекеме жүзеге асырады.

Бұл ретте Үкіметтің жылдық есебінде амалдарды пайдалану жөнінде ақпарат бірыңғай республикалық бюджеттік бағдарламалар әкімшілері кесімінде беріледі.

Үшіншіден, Үкіметтің жылдық есебінде жарғылық капиталдарын ұлғайтуға көзделген ақшаны есепке жатқызумен және оны

инвестициялық жобаларды іске асыруға пайдаланумен не мемлекеттік тапсырманы орындаумен байланысты, есеп операцияларының жүзеге асырылуы бойынша ақпараттар көрініс таппайды.

Мұндай амал есептің фискалды қызметтің нақты масштабын теріс көрсететінін білдіреді, және тиісінше, мемлекеттік басқару органдары мен квазимемлекеттік сектор арасындағы жауаптылықтың нақты бөлінбеуіне әкеледі. Қазақстанның мемлекеттік секторында бұл ұйымдар үлкен үлесті иеленеді – 147 акционерлік қоғам және жарғылық капиталда мемлекеттің қатысуымен 35 жауапкершілігі шектеулі серіктестік тек мемлекеттік меншікте тұр¹⁰. Бюджеттен айтарлықтай қаражат бөлінеді, мысалы, 2011 жылы квазимемлекеттік сектор ұйымдарының жарғылық капиталын ұлғайтуға 6,6% РБ (республикалық бюджеттен) шығыстары жіберілді.

Төртіншіден, «құпия» категориясына жатқызылған шығыстар үлесінің өсуі немесе «қызметтік пайдалану үшін», бюджеттің айқындығын төмендетеді. Үкіметтің жылдық есебіне талдамалық жазбада мынадай бюджеттік бағдарламалар бойынша қаражаттардың игерілуінің тек орындалу сомасы мен пайызы көрсетіледі. Алайда, 1%-дан азырақ құпия шығыстар үлесін құрайтын (Франция, Германия, Ұлыбритания) немесе 3%-ға дейін (АҚШ) [5], сияқты басқа елдермен салыстырғанда, Қазақстанда ол айтарлықтай (мысалы, 2011 жылы – РБ шығыстары 15,7%).

Шығыстарды құпияларға жатқызу мемлекеттік сақтандыру туралы заңнамаға сәйкес жүзеге асырылады. Алайда, «Мемлекеттік органдар үшін автомашина паркін жаңарту» немесе «Заң жобаларын әзірлеу бойынша социологиялық зерттеу» сияқты осындай бюджеттік бағдарламалар үшін «қызметтік пайдалануға» қолтаңбалы мөр (гриф) белгілеу қажеттілігі туралы мәселе туындайды.

Бюджет саласындағы айқындықтың басқа бір аспекті жергілікті бюджеттердің қаржылық жағдайы туралы ақпараттардың Үкіметтің жылдық есебінде көрініс табу мәселесіне қатысты. Халықаралық тәжірибеде, егер жергілікті органдар айтарлықтай қызметтер көлеміне ие болған немесе күрделі трансферттер алған жағдайда, не бір мезетте орталық үкіметтің бюджет туралы ақпаратын ұсынумен бірге, мемлекеттік басқарудың қосалқы ұлттық органдарының қаржылық жағдайлары туралы ақпараттардың берілуі тиіс.

Мысалы, 2011 жылы жергілікті бюджеттерге берілген қаражат РБ шығыстарының 33,2%-ын құрады. Бюджеттік цикльдың басында ҚР Парламенті жергілікті бюджеттерге бұл сомалардың бөлінуін, демек, олардың мақсатты пайдаланылуы мен қол

¹⁰ www.gosreestr.kz

¹¹ Бюджет кодексінің 88-бабы

жеткен нәтижелері бойынша жергілікті атқарушы органдар тарапынан тиісті есеп беруге міндеттіліктің болуы керектігін мақұлдады.

Алайда, қазіргі уақытта Үкіметтің жылдық есебі жергілікті деңгейде бөлінген бюджет қаражаттарының пайдаланылуы жөніндегі ең аз және бытыраңқы ақпараттарды ұстанып отыр. Талдамалық жазбалардың әр түрлі кіші бөліктерінде негізінен нормативтік акт көрсетіледі, оның негізінде өңірлер арасында қаражаттарды бөлу жүргізілген, бөлінген қаражаттың игерілу пайызы және игерілмегендік себептері айқындалған.

Бюджет процесінің келесі бір шешуші айқындығын жасайтын – бұл бюджеттік емес қызметті реттеудің нақты тетіктерінің болуы. Үкіметтің бюджеттік емес қызметі қаржыландырудың барлық көздері мен шығыстар мәлімделген стратегиялық басымдықтармен және қол жеткен нәтижелермен қаншалықты жымдасатындығы туралы кешенді мағлұмат алуға болатын бюджет процесіне қосылуы тиіс. Мысалы, Қазақстанда бюджеттік емес қызметтің мынадай түрлері жатады, яғни жылдық қаржы бөлуді белгілеу процесінен тыс анықталатын, - мемлекеттік мекемелердің тауарларды (жұмыстарды, қызметтерді) іске асыруы, сондай-ақ «Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қоры» АҚ қызметі. Алайда Үкіметтің жылдық есебіне деген бюджеттік құжаттамалар құрамына, бюджеттік емес қызмет туралы ақпарат қосылмайды.

Одан басқа, ҚР Парламентіне және жалпы жұртшылық үшін мемлекеттік қаржыны пайдалану жөнінде ақпараттарды ұсынудың айқындығын және кешенділігін арттыруда, Үкіметтің жылдық есебіне деген бюджеттік құжаттамалар пакетінің құрамына мынадай нақты және/немесе жиынтық ақпараттарды қосу айтарлықтай рөл атқаратын болады:

- займ шарттары туралы мәліметтері көрсетілген мемлекеттік борыш бойынша, үкіметтік займдарды хеджерлеу бойынша мәміле, негізгі борыш бойынша төлем сомалары, пайыздар төлемі және басқа да төлем түрлері бойынша;

- ҚР Үкіметінің шартты міндеттемелері бойынша – қабылданған концессиялық міндеттемелер бойынша кепілдемелер мен мемлекет кепілдігі;

- ҚР Үкіметінің квазимемлекеттік операциялары бойынша;

- мемлекет жинайтын табыстар мөлшерін төмендетуге апаратын жеңілдіктер және салықтар бойынша артықшылықтарға;

- бірыңғай қазынашылық шоттан салымға орналастырылған сомалар бойынша;

- сыйлықақыларға арналып жіберілген мемлекеттік мекемелер қаражатын үнемдеу сомалары бойынша;

- бөлініп алынған шарттармен бюджет жобасына қосылған инвестициялық жобалар бойынша;
- және басқа да осы сияқты ақпарат.

Ақырғы қорытынды бойынша бюджеттік есептіліктің қолданыстағы амалдарының өзгерісі, Үкіметтің жылдық есебіне берілетін мәліметтердің қамтылуын ұлғайту мен нақтылауды тереңдету, ҚР Парламенті мен жұртшылыққа мемлекеттік қаржы жағдайы және бюджет саласындағы айқындық деңгейін айтарлықтай арттыру туралы неғұрлым толық ақпараттарды беруге септігін тигізеді.

САН САПАҒА АЙНАЛМАҒАН ЖАҒДАЙДА

Бюджет процесінің айқындығын қамтамасыз етуде, бюджеттің орындалу нәтижелерін мазмұндауды үнемді және ыңғайлы форматта ұғыну үшін, мемлекеттік қаржыны басқару жөнінде кешенді түсінік алуда есеп құрылымы маңызды рөл ойнайды.

Сөйтіп, Қазақстанда стратегиялық жоспарларды мемлекеттік органдардың басқару жүйесіне енгізу кезінде, стратегиялық жоспарды іске асыру туралы – бюджеттік есептіліктің жаңа түрі пайда болды. Қазіргі уақытта Үкіметтің жылдық есебіне талдамалық жазбада мемлекеттік органдарға бөлінген қаражаттың игерілуі жөніндегі ақпаратпен қатар, олардың республикалық бюджет бағдарламаларын іске асыру барысында қол жеткен нәтижелері көрінеді.

Бюджеттік құжаттамаға нақты қаржылық және қаржылық емес ақпараттарды беру әлемнің дамыған елдеріндегі қазіргі заманғы бюджет процесінің ерекшелігі болып табылады.

Үкіметтің жылдық есебіне талдамалық жазбаны талдай келе, Қазақстанда қолданылған айтарлықтай жетілдірілген болуы мүмкін амал бойынша, бірқатар себептерді бөліп алуға болады.

1. Мемлекеттік органдар берген стратегиялық жоспарлардың орындалуы жөніндегі есепте қаржылық емес көрсеткіштер бойынша ақпарат Үкіметтің жылдық есебіне қосылады. Нәтижесінде стратегиялық жоспарларды әзірлеу кезінде мемлекеттік органдар жіберген сол қателер, есепке түседі. Олардың ішінде ең кең таралғаны – бұл көрсеткіштердің дұрыс тұжырымдалмауы, тікелей және ақырғы нәтижелер көрсеткіштерінің, шығындар мен іс-шаралардың әдіснамалық дұрыс пайдаланылмауы, қызмет нәтижелері мен бюджет қаражаттары және т.б. арасындағы байланыстың болмауы.

2. Республикалық бюджеттік бағдарламалар әкімшілері қол жеткізген нәтижелер туралы ақпараттың дұрыстығына не уәкілетті мемлекеттік органдар тарапынан, не мемлекеттік қаржылық бақылау органдары тарапынан тексеру жүрмейді.

Көптеген мемлекеттік органдар нақты жағдайлармен байланыссыз көрсеткіштердің

сандық мағынасын келтіреді немесе іске асыру үшін айтарлықтай күшті қажет етпейтін күрделі емес жоспарды өздеріне белгілейді. Мемлекеттік органдар әлсін-әлсін өз көрсеткіштерін нақты қорытындыға тықпалайды. Соның салдарынан ақпараттың дұрыстығы үлкен күмән туғызады және ол келешекте мысалы, бюджет саясатын бағалау мақсатында пайдаланылмауы мүмкін.

3. РБ-дан шамамен 500-600 бюджеттік бағдарлама қаржыландырылады. Талдамалық жазбада олардың әрқайсысы бойынша қаржыландыру көлемі және қаржысыз нәтижелер көрсетіледі. Қорытындысында үлкен көлем және берілген ақпараттардың онша мез емес құрылымы, мәліметтер берудің әр түрлі тәсілін қолдану қандай да бір жүйелі талдау жүргізуге мүмкіндік бермейді. Сол немесе өзге мемлекеттік орган қызметін кешенді бағалауды жүзеге асыру да осылай мүмкін емес, нәтижелер туралы ақпараттар әр түрлі бөлімшелерде жатқандықтан, талдамалық жазба да стратегиялық мақсаттармен байланысқа ие болмайды.

Халықаралық тәжірибеде тиісті бақылауды жүзеге асыру және есеп берушілікті белгілеу үшін, мемлекеттік қаржыны басқару процесінде шешуші министрліктер арасында міндеттерді бөлу мәселесі негізгілердің бірі болып табылады. Министрліктер қызметінің нәтижелері туралы есеп жеке болмақ, олар парламенттің тиісті комитеттеріне беріледі, және де көпшілікке қолжетімді болады. Бұл есептердің нақты құрылымы, мемлекеттік органдар іске асырған бюджеттік бағдарламалармен байланысты қол жеткен нәтижелері туралы ақпараттары бар, Үкіметтің жылдық есебімен жиынтықта олар жылдық есептік құжаттамалар пакетін түзеді. Мемлекеттік орган есебінің міндетті элементі қол жеткен табыстар үшін басқарушылық жауаптылық, пайдаланылған бюджеттік қаражаттар, есептің мазмұны мен дайындығы, ондағы берілген мәліметтердің сапасы мен нанымдылығы жөніндегі басшының (министрдің) ресми мәлімдемесінің болуы.

БЮДЖЕТТІҢ АТҚАРЫЛУЫ ЖӨНІНДЕГІ ЖЫЛДЫҚ ЕСЕПТІ ҚАЛЫПТАСТЫРУДАҒЫ КАНАДАНЫҢ МЫСАЛЫ

Бюджеттің ашықтық Индексінде жоғары орын алатын елдер, мамандандырылған сайттарда қол жетімді болатын жылдық бюджеттің атқарылуы жөніндегі жайылма және нақты ақпараттарды парламентке ұсынады.

Мысалы, Канадада парламентке берілетін жылдық есептік құжаттамалар пакеті қамтитындар:

1. Министрліктер қызметінің нәтижесі туралы жиынтық ақпараттарды ұстанатын елдердің дамуы туралы есеп. Толықтай алғанда құжат

нәтижелерді қорытып талдау және экономиканың дамуына мемлекеттік сектор, әлеуметтік сектор, халықаралық қатынастарды нығайту қызметтерінің әсері тұрғысынан алғанда қызықты. Әлеуметтік және экономикалық мәселелер бойынша халықаралық рейтингтерде есеп Канада позициясының салыстырмалы сипатын көрсетіп отыр.

2. Алынған нәтижелерге, Бас аудитордың бюджеттің қаржылық атқарылуы мен үкімет комментерийі туралы тәуелсіз пікіріне әсер ететін үкіметтің бюджеттік операциялары және сыртқы факторлардың қысқаша мазмұны бар қаржылық есеп.

3. «Қоғамдық шоттар» есебі. Есептің бірінші томында есеп беретін ұйымдардың қаржылық операцияларының қорытындысы шығарылады, жиынтық қаржылық есептер, оның ішінде мемлекеттік корпорациялардың есептері қамтылады, үкіметтің қаржылық қызметі туралы Бас аудитордың пікірі, сондай-ақ Канаданың жоғары лауазымдық тұлғаларының жауаптылығы жөніндегі өтініштер бар.

Екінші томда табыстардың нақтыланған сипаттамасы және ел экономикасының барлық салаларындағы шығыстар, жоспарланған және нақты көрсеткіштердің салыстырмалы талдауы берілген.

Үшінші томда бюджеттік емес қорларға, трансферттерге, мемлекеттік борышты өтеуге, бірлескен федералды-провинциялық бағдарламалар шығыстарына, экономиканың барлық салалары бойынша мемлекеттік мекемелер шығыстарына, мемлекеттік мекемелердің кәсібилік және әлеуметтік қызметтеріне, кейбір мемлекеттік мекемелердің жер, ғимараттар, көлік жабдықтарын сатып алуына және басқаларға арналған шығыстарына қатысты қосымша ақпараттар топтастырылған.

Министрліктер қызметі туралы есептер жыл бұрын берілген жоспарлымен салыстырғандағы қол жеткен нәтижелер туралы ведомстволық есеп болып табылады. Бұл есептер экономика секторларына байланысты парламенттің тиісті комитеттеріне жіберіледі.

Канаданың мемлекеттік корпорациялары да осылай қызмет туралы жылдық есепті парламентке ұсынады. Есеп басқарма, персонал және корпорацияның ағымдағы бағдарламалары қозғаған қаржылық есептілікті, алынған нәтижелер талдауын, тәуекелдер мен өзгерістер талдауын қосуы тиіс.

ӨЗГЕРІСТЕР БОЛУЫ ТИІС

Бюджеттік айқындықты кеңейту әлем экономикасына Қазақстанның бірігуі үшін маңызды. Тұжырымдамада айтылған Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 мемлекетінің қатарына кіруі: «... Ашықтық сауданы, инвестициялық қызметті дамыту, кәсіби мамандарды тарту, сондай-ақ адам-

¹² Treasury Board of Canada Secretariat, www.tbs-sct.gc.ca



Н.Б. ШАМУРАТОВА

э.ғ.к., профессор, "Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық" РМК-ның ғылыми консультант-талдаушысы

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА МЕМЛЕКЕТТІК ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУДЫҢ ДАМУЫ ЖӘНЕ ОНЫ ҰЙЫМДАСТЫРУДАҒЫ ЖЕТІЛДІРУ ЖОЛДАРЫ

Мақалада Қазақстандағы мемлекеттік және қаржылық бақылаудың даму қарқыны жайлы баяндалады, олар ішкі және сыртқы бақылау қызметін жүзеге асырып, талдау жасап, бюджеттік-қаржылық сауалдарға, түрлі мақсатта мемлекеттік қаржылық ресурстарды пайдалануға қатысты қорытындылар береді.

Бүгінгі таңда, барлық мемлекеттерде олардың құрылым ерекшеліктеріне байланысты мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының өз жүйелері жинақталды.

Дегенмен, ұйымдастыру және бақылау-тексеру жүйелері қызметі шет елдерде осылай немесе көпжылдық халықаралық тәжірибемен алынған жалпы принциптерде өзгеше негізделеді. МҚБ органдары мемлекеттік билік органдарымен тығыз өзара әрекет жасайды, оларға бақылау іс-шаралары қорытындысы бойынша материал-

дарды жібереді, кеңес беру көмегін көрсетеді, талдау жүргізеді және мемлекеттік қаржы ресурстарының әр түрлі мақсаттарға пайдаланылуы және т.б. бюджеттік-қаржы мәселелері бойынша қорытынды береді.

Демократиялық елдерде мемлекеттік қаржылық бақылаудың жоғарғы органы болып заңнамалық (өкілдікті) билік желісі бойынша бақылау органының саналуы ұйғарылды. Өзінің ерекше статусы күшінде бұл органдар сыртқы қаржылық бақылау жүйесін (бюджеттің орындалуы және мемлекеттік басқарудың өзге процедуралары-

на қатысты) ұсынады. Әдеттегідей, барлық елдерде парламенттік бақылаудың арнаулы институттары бар (немесе бақылау заңнамалық – өкілдікті билік тарапынан). Одан басқа:

- олар қоғам тарапынан (салық төлеушілер) қаржылық бақылаудың жариялы органы боп заңдылық, мақсатқа лайықтылық және мемлекеттік қаражаттың пайдаланылу тиімділігі үшін (бюджеттің көлемді бөлігі бойынша) бой көрсетеді.

- халықаралық қоғамдастық қоғамдық дамудың қазіргі кезеңінің зәру қажеттіліктеріне жауап беретін, қаржылық бақылаудың ұлттық жоғарғы органдары қызметінің ұйымдастырушылық және құқықтық үйлестірілуін қамтамасыз етеді.

Парламенттік бақылау институттарынан басқа көпшілік елдерде атқарушы билік желісі бойынша бақылау жүйесі де әрекет етеді, яғни үкіметтік бақылау, сондай-ақ мемлекет басшысы президент бақылауы жанындағы қаржылық бақылау органдары. Дамыған мемлекеттерде парламенттік, президенттік және үкіметтік бақылау-тексеру жүйелері қатарласа және өзара тығыз байланыста жұмыс істейді.

Қазақстанның 23 жыл ішінде жүріп өткен жолы нарық қатынастарын, шаруашылық және қаржылық құрылымдардың жұмыс істеуін, нарыққа тиісті жаңа бақылайтын мемлекеттік органдардың және аудиторлық қызмет түріндегі тәуелсіз органдардың пайда болуын қуаттайды. Бүгінгі таңда қаржылық бақылау жүйесінің барлық органдары қызметі туралы мәселелерге әбден сын көзбен қарауға болады. Бірақ бұл органдардың құқықтары мен міндеттерінің, сондай-ақ, олардың қолданатын әдістерінің өз ерекшеліктері бар, дегенмен, біздің көзқарасымызша, қосарлану, бір ғана сол проблемаға әртүрлі ыңғай, бақылау нәтижелеріндегі аяқталмаушылық ұшырасып отырады.

Қазір қолданыстағы мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін оған кіретін органдар құрамын өкілеттіктерді нақты бөлуде іс оңтайлы ұйымдастырылған деп атау қиын.

Ішкі бақылау бойынша орталық уәкілетті орган – Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті, республикалық және жергілікті бюджеттердің орындалуы үшін ішкі бақылауды жүзеге асыру бойынша өкілетті іске асыра отырып, мәніне қарай ведомстволық бақылау органы болып табылады.

Сонымен қоса, Қаржы министрлігінің қолданыстағы құрылымына Салық комитеті, Кедендік бақылау комитеті, Қазынашылық

комитет пен Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті кіреді. Яғни бір министрлікте бюджеттің табыс көздерін жұмылдыру бойынша, шығыстық бюджеттік бағдарламалардың орындалуы бойынша, бюджетке салықтар және басқа міндетті төлемдер түсімдерінің уақыттылығы мен толықтығын бақылау бойынша, сондай-ақ бюджет қаражаттарының жұмсалыуын бақылау бойынша мемлекеттік функциялар тоғыстырылған. Мемлекеттік қаржылық ресурстарды басқару саласында шешуші функциялар арасындағы жауаптылықты осындай нақты бөлудің болмауы бюджеттің орындалу бөлігінде атқарушы билік қызметіндегі үнемділік пен нәтижелілікке қатысты Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті беретін қорытындылардың объективтілігіне күмән туғызады.

Одан басқа, бүгінгі таңда Комитеттің аумақтық бөлімшелері мәслихаттардың тексеру комиссияларымен қатар жергілікті бюджеттің атқарылуына жаппай бақылауды жүзеге асыруда. Осылайша, Комитеттің аумақтық бөлімшелері бір мезетте республикалық бюджетке қатысты ішкі бақылау органы ретінде және жергілікті бюджеттерге қатысты сыртқы бақылауда әрекет етеді, бұл қаржылық бақылаудың жоғарғы органдарының Халықаралық ұйымының (ИНТОСАИ) Лим декларациясының негізгі принциптеріне қайшы келеді. Ішкі бақылау қызметтерін құруды шектейтін Үкімет белгілеген нормасының оңтайлылығы мен тиімділігі даулы болып табылады, яғни бұл бекітілген тізбеге сәйкес жекелеген министрліктер мен ведомстволар үшін ғана [1, ст.65].

Қазақстан Республикасы Президенті Н.Ә.Назарбаевтың әлемнің неғұрлым бәсекеге қабілетті 50 елі қатарына кіру туралы талабы еліміздің тұрақты экономикалық өсуін қамтамасыз етудің және мемлекеттілікті басқарудағы маңызды шарт ретінде ерекше өзекті. Елдің экономикалық өсуіндегі маңызды рөлі тиімді мемлекеттік қаржылық бақылауда болып отыр.

Мемлекеттік қаржылық бақылаудың тиімді жүйесін құрудың өзектілігі бұл жүйені елдегі мемлекеттік реформалардың маңызды бағыттарының бірі ретінде қарастыруға мүмкіндік береді.

Еліміздің көптеген жетекші экономистері Қазақстанда мемлекеттік бақылаудың толыққанды жүйесінің болмауы тұрғысында алаңдаушылық білдіріп отыр.

Мемлекеттік қаржылық бақылауды одан әрі жетілдіру-нысандар мен жұмыс тәсілдерін қайта құруды, қазақстандық заңнаманы жетілдіруді талап етеді.

Яғни, негізінде сөз қаржылық бақылаудың қолданыстағы нысандары мен тәсілдерін қайта құрудың қажеттілігі, мемлекеттік бақылау органдарының функцияларын түзету, сондай-ақ заңнамаға тиісті өзгерістер мен толықтырулар туралы болып отыр.

Бұрынғы жылдары дамыған елдердің мемлекеттік қаржылық бақылау органдары өз қызметін көбінесе ұйымдар қызметі сәйкестігін бағалауға заңнамаға, белгілі ережелер мен нормаларға жинақтайтынын атаған жөн.

Бақылаудың бұл бағыттары МҚБ органдары қызметінің едәуір бөлігін құрайды. Бірақ мұнымен қатар шаруашылық өмірінің және мемлекеттік басқару жүйесінің күрделене түсуіне байланысты, қазіргі уақытта мемлекеттік бақылау мемлекеттік ұйымдар мен олардың бірлестіктерінің қаржы-шаруашылық қызметінің тиімділігін, мемлекеттік қаржылық салымдарының әлеуметтік тиімділігін оңтайландыруға және соңғыларын дамытуға неғұрлым бағытталып отыр.

(мемлекеттік бағдарламаларға арналған жалпы шығындағы бюджет қаражаты үлесін қысқарту жолдарын іздеу, соңғы экономикалық қайтарымды, сондай-ақ олардың жалпы нәтижелеріндегі әлеуметтік молықтырушылық өсімін арттыру).

Мұндай жүйенің осылай жұмыс істей алатынына, қандай да бір қайшылықтың, МҚБ органдарының қызметі мен нақты міндеттері саласында айқын шек қою жағдайында тек мүдделер қақтығысының болмауы ешкімге де күмән туғыза алмаса керек. Оған қоса органдар саны мақсаттар мен жүйе құрылымына барабар болуы тиіс [2, ст.16].

МҚБ реформалау табысы, оның жүйесінің тиімділігі және іс-қимылы ұйымдастырушылық-құрылымдық мәселелердің тікелей ойдағыдай шешілуіне, нақтылай алғанда, оның ұйымдастырушылық құрылымын жетілдіруге байланысты. Аса мәні жоқ «осал тұстары бар» және экономиканы басқарудың мұқтаждарына барабар құрылымды таңдаған маңызды. МҚБ ұйымдастырушылық құрылымы толығымен дәл осы жағдайлар үшін неғұрлым оңтайлы және оның түрлендірілу мүмкіндігі үшін барынша икемді болуы тиіс.

Бәрінен бұрын, Қазақстанның ішкі бақылау жүйесін мақсатқа лайықты жетілдіру маңызды, ол ішкі бақылауды

ұйымдастырудағы халықаралық тәжірибенің неғұрлым табысты мысалына сәйкес келуге және әр мемлекеттік органның аға буынына тиімді қолдауды қамтамасыз етуге тиісті. Ең бастысы, ішкі бақылау жүйесі әр мемлекеттік органның өзіне жүктелген функцияларды сапалы орындау жауаптылығын арттыруға жәрдемдесуі тиіс.

Ішкі бақылау жүйесі әр мемлекеттік органда арнайы құрылған ішкі бақылау қызметі бөлімшелерінен тұратын болуы керек, олар мемлекеттік орган қызметін жетілдіруге жәрдемдесу үшін объективті және дұрыс қорытынды береді, оны төмендегідей:

- тәуекелдерді жою немесе төмендету, барабарлықты және тәуекелдерді басқару процестерінің тиімділігін бағалау;

- басқарушылық ақпараттардың сенімділігі мен тұтастығын, активтерді қорғау тәсілдері сапасын, мемлекеттік орган қызметінің заңдарға, ережелерге осы органның жоспарына сәйкестігін қамтамасыз ету;

- ресурстарды пайдаланудың үнемділігін, тиімділігін және нәтижелілігін бағалау;

- алға қойылған міндеттер мен мақсаттарға нәтижелердің сәйкестігін белгілеу мақсатымен ағымдағы операцияларды жинау;

- кемшіліктердің, бұзушылықтардың және басқа проблемалық жайлардың пайда болуы және уақыттылы олардың алдын алу;

- түзетілген іс-қимыл жоспары үшін, оны тиімді және дұрыс пайдалану мақсатындағы бақылау және жүйелі мониторинг жолымен жүзеге асырады.

Ішкі бақылау қызметі әрекеті міндетті түрде, қаржылық бақылаудың жоғарғы органы тарапынан бақылауға жатуы тиіс. Республикада белгіленген заңдар, нормалар мен сатып алулар туралы процестер жиі сақталмайды. Бұл өте үлкен мәнде проблема болып отыр, мәселен, үкімет сатып алулар процесін жедел бақылауды Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау комитетіне, оның аудит бойынша міндеттеріне қосымшалап өткізіп берді. Сондықтан, ҚБК үкімет үшін сатып алулар операциясын басқарумен айналысады, ол өзі мемлекеттік процестердің бөлігі болды және соның салдарынан сатып алуларды жүзеге асыру процестерінің тәуелсіз ішкі бақылауы болуын тоқтатты.

Осылайша, қазақстандық қаржы жүйесінің ерекшелігін ескеру жолымен халықаралық стандарттардың талаптарына жүгіне отырып, ішкі бақылау жүйесінің құрылымын ішкі бақылау қызметтері құруы тиіс.

Ішкі бақылау бойынша орталық уәкілетті органды тарату мақсатқа лайықты. Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті қызметін тиісті қаржылық және материалды-техникалық қамтамасыз етудің республикалық және жергілікті бюджеттердің орындалуын бақылау бойынша функциялары Есеп комитеті мен тексеру комиссиялары арасында бөлінетін болуы тиіс.

Қазақстанның мемлекеттік қаржылық бақылауы тиімділігін арттырудың қажетті жағдайымен сыртқы бақылауды институционалды нығайтуды да қарастыруға тура келеді. Бұл ретте негізгі басымдылық, республика қаржылық бақылауының жоғарғы органы болып отырған Есеп комитетінің – сыртқы қаржылық бақылауы шешуші институтын нығайту болып табылады.

Көпшілік жағдайларда Қазақстан Республикасының ҚБЖО айтарлықтай тәуелсіз. Бірақ, сол факт, Есеп комитетінің қызметі Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті тарапынан тексеруге жататыны, Декларацияның негізгі ережелеріне қайшы келеді, және Есеп комитеті тәуелсіздігінің осы жағдайда шындап беделі түсуде.

Есеп комитеті қызметінің қаржылық бақылауын тиісті критерийлерді негізге ала отырып, транспарентті жолмен Президент таңдайтын тек жеке аудиторлар жүргізуі тиіс.

Бақылау іс-шараларын өткізу мақсатында Есеп комитетінің ҚБК-нен штат сұратуға мәжбүр болатындығы дербестікке нұқсан келтіретін фактордың бірі болып табылады.

Есеп комитеті өз жұмыстарын орындауда қаржылық бақылаудың басқа органдарынан қызметкерлерді алып пайдаланбау үшін, қызметкерлердің жеткілікті жеке штатына иелік етуі тиіс.

Есеп Комитеті тәуелсіздігінің жекелеген мәселелерінің бюджеттік заңнамада қарастырылатынына қарамастан, көптеген қажетті аспектілер заңнамада лайықты көрініс таппаған: тәуелсіздіктің қажетті дәрежесінің белгіленуі. Атап айтқанда, Лим декларациясында ұсынылған «қаржылық бақылаудың жоғарғы органы және оның аудиторлық мандаты (бақылау өкілеттігі) тәуелсіздігіне кез келген қол сұғулардан қорғау дәлме-дәл заңды кепілдендірілетін болады» деген тұжырым ол туралы ешқандай ескертуді ұстанбайды.

Егер Есеп комитетінің бақылау өкілеттігі, ұйымдастыруы мен жұмысы Бюджеттік кодексте емес, жеке заңнамада бекітілген бол-

са, тәуелсіздігі одан да гөрі күшейе түсер ме еді. Біздің пікіріміз бойынша, уақыт өте келе Қазақстан Республикасының қаржылық бақылауы жоғарғы органы ретінде Есеп комитетінің тәуелсіздігі Конституцияда бекітілуі және тиісті жеке заңнамада кепілдендірілуі тиіс.

Сонымен қоса, Есеп комитетінің тәуелсіздігін одан әрі нығайта түсу үшін, Төраға өкілеттігінің қызмет мерзімін ұзарту қажет. Есеп комитетінің Төрағасы Парламенттің екі Палатасының тек қарсы ұсыныстары және жеткілікті негізі болған кезде ғана атқарып отырған лауазымынан шеттетілуі тиіс. Сондай-ақ Есеп комитеті мүшелерінің тәуелсіздігін қамтамасыз ету қажет. Бұл жетістікке жету үшін мүшелерінің өкілеттік қызмет мерзімі Конституцияда белгіленуі тиіс [5, ст.91].

Қаржылық бақылаудың жоғарғы органы статусын беру және органды тиісті өкілеттіктермен бөлу тиісті ресурстардың қамтамасыз етілуімен сүйемелденуі керек екендігін атауға тура келеді:

1) Есеп комитеті аппаратының штаттық санын ұлғайту қажет;

2) материалдық-техникалық қамтамасыз ету мәселелерін шешу үшін жеткілікті, қаржыландыру көлемін белгілеу, бақылау іс-шараларын жүзеге асыруға, ақпараттандыру мәселелерін шешуге жоғары біліктілікті мамандарды тарту;

3) тиімді дайындық жүйесін қалыптастыру, мемлекеттік қаржылық бақылау қызметкерлерін қайта даярлау және олардың біліктілігін арттыру процесіне тиісті мемлекеттік органдарды жұмылдыру.

Жергілікті деңгейде жұмыс жасайтын сыртқы бақылау жүйесі проблемалары нақты нормативті құқықтық және әдістемелік базаның, бұзып кетушіліктің, функциялардың қосарлануы мен қатарласуының болмауымен шектелмейді. Көрсетілген проблемалармен қатар, тексеру комиссиялары қызметін жетілдіру бойынша шынайы шектеулер сенімді материалдық-техникалық базалардың болмауы және кадрлардың жетіспеушілігі болып табылады.

Мәслихаттардың тексеру комиссиялары жүргізілген бақылау нәтижелері жөніндегі тұжырымдар мен ұсынымдарды қалыптастыру бойынша өкілеттіктерді заңнамаға сай бөлуі қажет.

Сондықтан, тек толыққанды және сапалы сыртқы бақылауды жүзеге асырған жағдайда толықтық, объективтілік және

мемлекеттің қаржы ресурстарын бақылайтын органдардың атқарушы билікке бағытталған тұжырымдарының дұрыстығы қамтамасыз етілуі мүмкін, қазірдің өзінде бүгінгі күнге, біздің пікірімізше, Есеп комитетінің функционалды, ұйымдастырушылық және қаржылық тәуелсіздігі мынадай:

- Есеп комитеті туралы заңның қабылдануы және онда оның тәуелсіздігі жөніндегі барлық аспектілердің көрініс табуы;

- тәуелсіздікті заңнамалық кепілдендірілуі, Есеп комитеті мүшелерінің тағайындалу процедураларының нақты көрініс табуы және атқарып отырған лауазымынан босатылуы;

- қаржыландыруға арналған тапсырыстарды Республикалық бюджеттік комиссияға тікелей ұсынуға қатысты нормалардың заңнамамен бекітілуі және тәуелсіз сарапшыларды қоспағанда, Есеп комитеті қызметіне бақылау жүргізілу жолдарымен қамтамасыз ету қажет.

Есеп комитетінің бақылаулық мүмкіндіктерін, оларды өңірлік деңгейге тарап отырып, мынадай:

- мәслихаттардың тексеру комиссияларын жергілікті деңгейдегі сыртқы бақылаудың жекеленген тәуелсіз органы етіп қайта құру және олардың тікелей Есеп комитеті алдында есеп берушілікте болуын белгілеу;

- тексеру комиссияларын одан әрі нығайту (мүмкін, облыстардың және Астана мен Алматы қалалары Есеп комитеттерін);

- Есеп комитеті мемлекеттік қаржылық бақылау жүргізудегі әдіснамалық басшылықты жүзеге асыратын орган екенін белгілеу;

- қаржылық бақылаудың жоғарғы органы ретінде Есеп комитетінің және тексеру комиссияларының өзара іс-қимыл тәртібін заңнамамен бекіту;

- бақылаулық іс-шаралар қорытындысы бойынша сыртқы бақылау органдары қабылдаған шешімдерді іске асыру тетіктерін жетілдіру жолдарымен кеңейтуге тура келеді [5, ст.155].

МҚБ белгілі бір немесе өзге орган жүйесіндегі ұйымдастырушылық құрылымдағы өзіндік орны, оның функционалдық бағыты, құрылымы, кадр құрамының саны мен сипаттамасы, органның материалдық-техникалық, қаржылық, ақпараттық және өзге қамтылуы, өзара қарым-қатынас құрылымы мен орган ішіндегі функционалдық және әкімшілік бағыну ерекшеліктері, сондай-ақ органның МҚБ басқа буындарымен өзара қарым-қатынас құрылымының ерекшеліктері сияқты мәселелерді шешу көптеген факторларға байланысты, оның ішінде ор-

ганды құрудың мақсаттары мен міндеттеріне, мемлекеттік құрылымға, мемлекеттік басқару принциптеріне, мемлекеттік жүйелерді дамытуға және т.б. байланысты болады.

МҚБ органдарының біз ұсынған жүйесі құрылымының принциптік нобайы **1-суретте** сызып көрсетілген.

МҚБ құрылымы мен иерархиялық рангы, жалпы жүйедегі олардың орнын белгілеу ел басшылығының мемлекеттік бақылауға деген көзқарасының дұрыстығымен, яғни басшылықтың мемлекетті басқарудағы МҚБ рөлін қаншалықты дұрыс ұғынатындығымен айқындалады. Біз МҚБ жүйесінің ұйымдастырушылық қамтамасыз етілуін қалыптастырудың бірнеше жеңілдетілген процедураларын сипаттадық.

Әрине бүгінгі жағдайда қолда бар жүйеден бастау қажет, оны қайта құрып, жетілдіру мүмкіндігін қабылдаған жөн. МҚБ жүйесінің ұйымдастырушылық құрылымдық негізі 2 деңгейлі болып келтірілген: 1 – құрылымның «үйтқысы» - МҚБ органдары мен оларды үйлестіруші органдарды, сондай-ақ олармен тікелей байланысты өзге ұйымдарды қамтиды; 2 – құрылымның «шеткері аймағы» - өздерінің тікелей басқарушылық міндеттерінің құрамдас бөлігі ретінде заңнамалық түрде бақылаушылық функциялар берілген барлық өзге мемлекеттік органдар мен олардың аппараттарын қамтиды.

Жүйелік амалдар тұрғысынан келгенде негізгі құрылымдық элементтердің өзара байланысы көрсетілді. Мұндай жұмыстар шеңбері МҚБ барлық органдарына толық талдау жүргізуге мүмкіндік бермейді, сондықтан МҚБ мамандандырылған органдарындағы бюджеттің атқарылуына ерекше мән бергіміз келеді. Біз Қазақстанның қазынашылық органдары қызметіне де көңіл бөлгенді мақсатты деп санаймыз. Мүлдем аясы тар бағыттағы бақылау органдарының, мәселен валюталық, кедендік, салықтық бақылау және т.б. сиықты органдар қызметін талдауға да ғылыми-тәжірибелік әдебиетте соңғы уақытта жете көңіл бөлініп келеді. Дегенмен, олардың қызметін жетілдіру сол қалпында қалып отыр.

Ұсынылып отырған бақылау жүйесінің негізгі құралдары құқықбұзушылықтарға бас-тайтын себептер мен жағдайлардың орындалуын болдырмауды қамтамасыз ететін экономикалық талдау болуға тиіс.

Ұсынылған шаралар мемлекет ресурстары мен активтерін қалыптастыру және пайдалану тиімділігінің ашықтық деңгейін арттыруға жәрдемдесетін, мемлекеттік қаржылық

бақылаудың жаңа үлгісін жасауға мүмкіндік береді және еліміздің экономикалық қауіпсіздігін басқарудың пәрменді құралы ретінде қызмет ететін болады.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

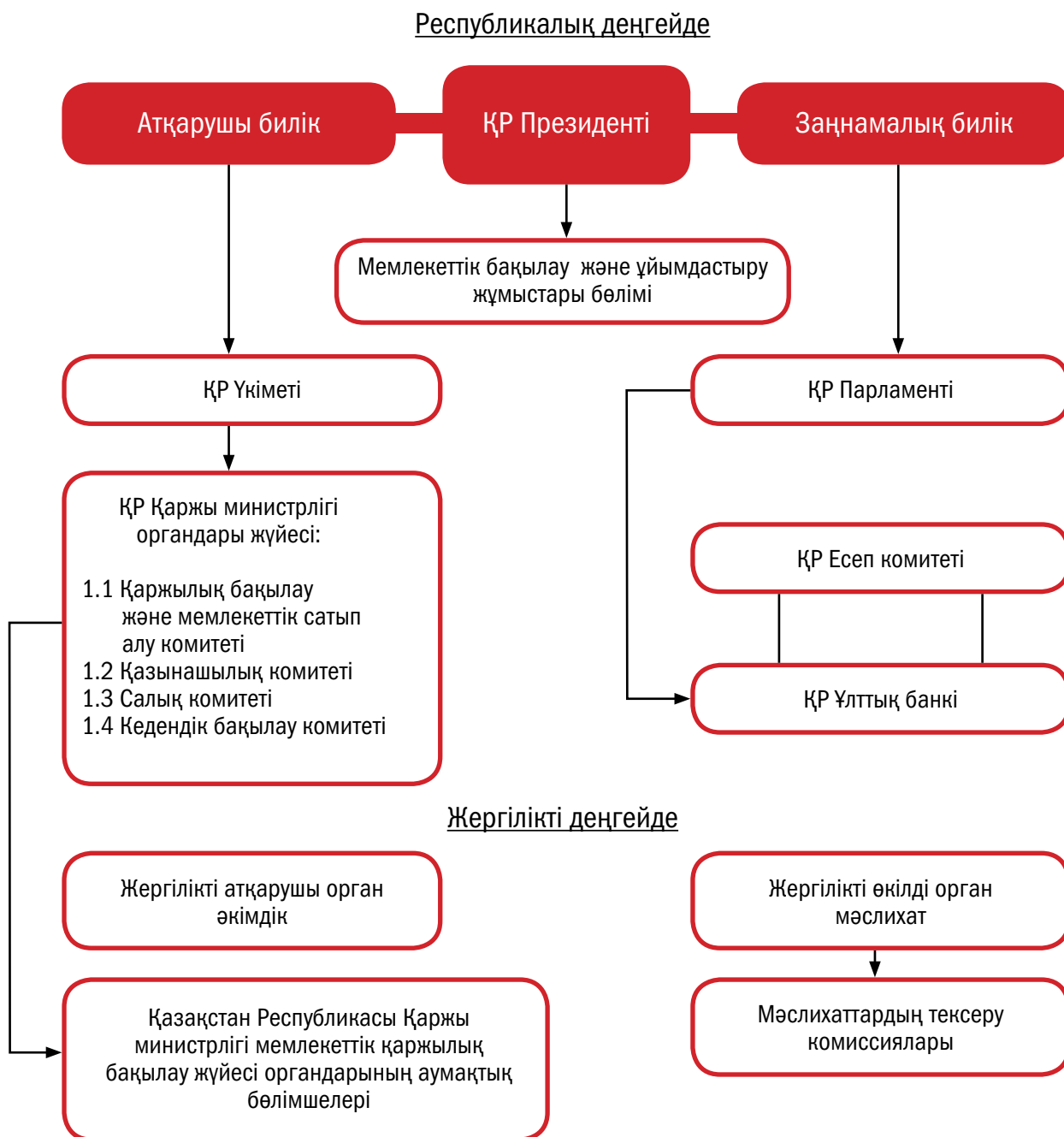
1. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қаржылық бақылау. Сборник НПА. Екінші шығарылым. Под редакцией Оксикбаева О. Н. - Астана, 2005. - 348с.
2. Шохин С.О. РФ-дағы Қаржылық

бақылауды дамытудың проблемалары және келешегі. - М.: Қаржы және статистика. 1999, с.16

4. Бурцев В.В. Построение современной системы государственного финансового контроля в свете необходимости укрепления российской государственности.//Менеджмент в России и за рубежом, 2001.№2.

5. Қазақстан Республикасындағы тәуелсіз қаржылық бақылау: қалыптасу, институционалды нығайту, және даму келешегі. - Астана, 2005. – 252б.

Мемлекеттік қаржылық бақылау органдары жүйесі



1 сурет- Мемлекеттік және қаржылық бақылау органдары жүйесі



Ә.М. ҚАРИ

"Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық" РМК-ның ғылыми консультант-талдаушысы

МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ПЕН ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУ ПРИНЦИПТЕРІН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ МЕН ПЕРСПЕКТИВАЛАРЫ

Қазақстанның қаржылық бақылау жүйесі түбегейлі реформалау кезеңінен өтуде. Қаржылық бақылауды мемлекеттік аудитке трансформациялау үшін қолданыстағы бақылау жүйесінің барлық элементтерін принциптерден бастап және методологиямен аяқтай отырып реформалау қажет. Принциптерді жүзеге асырудың пәрменді механизмдерін құру мемлекеттік аудит жүйесінің тиімді қызмет ету негізін қалайды. Мақаланың мақсаты қаржылық бақылаудың кейбір принциптерін жүзеге асырудың проблемалы аспектілерін қарастыру және реформалау барысында оларды шешу перспективалары болып табылады.

Казіргі кезде мемлекеттік қаржы ресурстарын басқару жүйесі түбегейлі реформалау кезеңінен өтуде. «Қазақстан – 2050» Стратегиясымен әлемнің ең дамыған елдерінің алғашқы отыздығына ену бойынша мақсат қойылды. Бұл амбициялық мақсатқа қол жеткізу мемлекеттік қаржы ресурстарын басқару тиімділігін барынша көтеруді талап етеді.

2013 жыл барысында Стратегияны жүзеге асыру аясында бағдарлау мен жоспарлаудан бастап бақылаумен аяқталатын мемлекеттік қаржы ресурстарын басқарудың барлық кезеңдерін ре-

формалауды мақсат етуді көздейтін үш Концепция қабылданды.

Мемлекеттік жоспарлау жүйесін жетілдіруде нәтижеге бағытталған концепция. Концепцияның мақсаты стратегиялық және бюджеттік жоспарлаудың баланстандырылған жүйесін құру, стратегиялық және бағдарламалық құжаттарды жүзеге асыру мен мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін арттыру[1].

Жаңа бюджеттік саясат концепциясының мақсаты мемлекеттік қаржы тұрақтылығын қамтамасыз ету, бюджеттік шығындар нәтижелілігін көтеру, жергілікті арқару орган-

дар қызметінің тиімділігін арттыру мен тұрақты экономикалық өсімге қолайлы жағдай жасау болып табылады[2].

Мемлекеттік аудитті енгізу концепциясы мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін мемлекеттік аудит жүйесіне реформалауға бағытталған[3].

Жоғарыда көрсетілген үш Концепция басқарудың әртүрлі функцияларын реформалауға бағытталғанына қарамастан, олардың барлығы мемлекеттік қаржы ресурстарын басқару тиімділігін арттыруды өздеріне соңғы мақсат етіп қояды. Бұл ретте, егер жоспарлау процесстерін реформалау және бұл кезеңде қаражатты қолдану жүйелілік сипатта болса, бақылау жүйесін реформалау түбегейлі болып табылады.

2013 жылғы тоғыз ай қорытындысы бойынша Есеп комитетінің жұмысы туралы ақпаратқа сай, 2013 жылғы тоғыз ай нәтижесі бойынша анықталған тәртіп бұзушылықтардың жалпы соммасы 369,7 миллиард теңгені құрайды және өткен жылдың осындай кезеңімен салыстырғанда 2,8 есе өскен[4].

Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігі Қаржылық бақылау комитетінің деректері бойынша 2011 жылы анықталған тәртіп бұзушылық 208 миллиард теңгені құраса, 2012 жылы 333 миллиард теңгені құраған. Бюджеттік саладағы тәртіп бұзушылықтың айтарлықтай өсуі қаржылық ресурстарды басқару жүйесіндегі бар проблемаларға және бақылау жүйесінің тиімсіздігіне куәлік етеді.

Заманауи жағдайда мемлекет қаржылық бақылау органдары тұлғасында қаражаттың бюджетпен қарастырылған мақсаттарға заңды қолданылуын тексереді, бұл ретте биліктің қоғам алдындағы жауапкершілігі саласы барынша кеңейеді. Тек қана маңызды экономикалық механизмдерді бағалау қажеттілігі ғана туындамайды, сонымен қатар мемлекет меншігіндегі барлық мүлікті барынша тиімді пайдалану бойынша нақты ұсыныстар дайындау қажеттілігі туындайды. Әлемдік тәжірибе көрсеткендей бұл мемлекеттік қаржылық бақылаудың мемлекеттік аудит институтына трансформациялануына әкеледі.

Енгізіліп жатқан мемлекеттік аудит жүйесінің дәстүрлі қаржылық бақылау жүйесінен негізгі айырмашылығы тәртіп бұзушылықтарды анықтау емес, олардың алдын алу және басқарудың тиімділігін арттыру болып табылады.

Осы мақсаттарға қол жеткізу үшін қолданыстағы қаржылық бақылау жүйесінің барлық элементтерін түпкілікті өзгерту қажет екендігі анық, атап айтқанда:

- 1) бақылау өткізілетін принциптер;
- 2) бақылау органдарының жүйесі (бақылау субъектілері) және олардың өзара әрекеттесуі;
- 3) бақылау объектісі мен нысаны;
- 4) бақылау методологиясы.

Қазіргі таңда Мемлекеттік аудитті енгізу концепциясын енгізу аясында «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заң жобасы дайындалды және Мәжіліске жолданды. Осы мақалада біз өткізіліп жатқан өзгерістер бақылау жүйесінің тиімділігін арттыруға және мемлекеттік аудит жүйесіне көшуге қандай деңгейде ықпал ететінін қарастырғымыз келеді. Қарастыруды қаржылық бақылау принциптерінен және олардың мемлекеттік аудит принциптеріне трансформациялануынан бастау қажет деп болжаймыз, өйткені кезкелген жүйенің дұрыс және тиімді қызмет етуіне принциптер негіз болып табылады.

Қолданыстағы бюджеттік заңнамаға сай қаржылық бақылау органдарының қызметі тәуелсіздік, объективтік, нақтылық, айқындық, біліктілік пен жариялылық принциптеріне негізделуі тиіс деп қарастырылған.

Қаржылық бақылаудың кей принциптерінің механизмі Мемлекеттік қаржылық бақылау стандарттарымен анықталған және нақтыланған. Стандарттармен тәуелсіздік, жариялылық пен біліктілік принциптері регламенттелген. Қалған принциптер Бюджеттік кодексте көрсетілген, бірақ оларды жүзеге асыру механизмі анықталмаған.

«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» жаңа Заң жобасына сай Қазақстандағы мемлекеттік аудит тәуелсіздік, объективтік, кәсіби біліктілік, құпиялылық, нақтылық, айқындық, жариялылық және мемлекеттік аудит нәтижелерін өзара мойындау принциптеріне негізделетін болады деп қарастырылған.

Байқағанымыздай жаңа екі принцип- құпиялылық және мемлекеттік аудит нәтижелерін өзара мойындау принциптері қосылған.

Құпиялылық принципіні қосу принциптерді мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарымен сәйкестендіру қажеттілігімен байланысты. Мемлекеттік аудит нәтижелерін өзара мойындау принциптеріне келетін болсақ, қолданыстағы заңнамада, өзара мойындау қажеттілігі Бюджеттік Кодекстің тікелей нормасы болып табылады. Бақылау органдарының жұмысындағы қайталауларға байланысты оқыс оқиғалардың алдын алу мүмкін емес, оларды орындамауға байланысты белгілі санкциялардың бар болуы болжанады. Аталмыш принциптің қосылуы, біздің пікіріміз бойынша, туындайтын қарама қайшылықтарды жоюды мақсат етеді.

Жоғарыда айтылғандардың негізінде бақылау жүйесін реформалау нәтижесінде, олардың принциптер құрылымы, жалпы алғанда түбегейлі өзгерістерге ұшырамайды теп қорытынды жасауға болады. Ресми мәлімделген принциптер тізімі қолданыстағы редакцияда да мемлекеттік аудиттің халықаралық принциптеріне барынша сәйкес келеді. Туындап отырған проблема принциптерін ресми жариялануында емес, олардың тәжірибелік жүзеге асыру механизмдерін құруда. Жүзеге асыру процессінде анық проблемалар мен қарама-қайшылық бар мемлекеттік аудиттің кей принциптерін барынша анықтап қарастыру қажет.

ТӘУЕЛСІЗДІК ПРИНЦИПІ.

Жаңа Заң жобасы бойынша тәуелсіздік принципі мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылау жүргізу кезінде мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органының тәуелсіздігіне қол сұғатын араласуларға жол бермеуді ұйғарады.

Ұлыбритания, АҚШ, Франция, Канада, Алмания сияқты барынша дамыған елдердің мемлекеттік аудит органдарының қызмет етуінің негізді ұйымдастырушылық аспектісін талдайтын болсақ, орын алған ұлттық ерекшеліктерден басқа олардың арасындағы ұқсастықты бөліп көрсетуге болады. Бұл, біріншіден, аудиттің басшылық ететін принциптерінің Лим декларациясының жолын ұстаушылық.

Аудиттің басшылық ететін принциптерінің Лим декларациясына сай тәуелсіздік принципі Мемлекеттік аудиттің жоғарғы органдары қызметінің негізін салушы принципі ретінде анықталған. Мемлекеттік аудиттің жоғарғы органдары өздеріне жүктелген міндетті, егер олар өздері тексеретін ұйымдардан тәуелсіз болса және бөгде тараптың ықпалынан қорғалған болса объективті де тиімді жүзеге асыра алады. Декларацияның 7 бабы Мемлекеттік аудиттің жоғарғы органының қаржылық тәуелсіздігін қамтамасыз ету қажеттілігін анықтайды.

Аудиттің жоғарғы органдарының Халықаралық ұйымы (ИНТОСАИ) аудиттің жоғарғы органының тәуелсіздігін тиімді мемлекеттік аудит жүйесінің негізгі принциптерінің бірі деп анықтайды. ИНТОСАИ сегіз принципіне сай «қаржылық, басқарушылық және әкімшілік автономия және сәйкес адами, материалды және қаржы ресурстарының болуы» міндетті[2].

Қолданыстағы бюджеттік заңнамаға сай Есеп комитеті басқа да орталық мемлекеттік органдар сияқты бюджеттік бағдарламалардың әкімшісі болып табылады және қаржыландыруда бөлу процедурасы, қаражатты қолдану және ол бойынша есеп беру Үкімет құрамына енетін

мемлекеттік органдарға ұқсас. Атап айтқанда, қаржыландыруды бөлу үшін бюджеттік өтінім беру, ол бойынша Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігінің қолдауын алу керек, қаражатты қолдану бойынша есепті Қаржы министрлігіне беру қажет және т.б. Бұл процедуралар Есеп комитетінің Үкімет құрамына енетін органдар алдындағы белігі бір тәуелділігін және оларға есептілігін болжайды. «Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу» концепциясында, сонымен қатар «Жаңа бюджеттік саясат» концепциясында тәуелсіздік принципін барынша толық жүзеге асыруды қамтамасыз ететін механизм құру қарастырылмаған.

Осы проблеманы шешу жолын қарастыру кезінде шетелдердің қаржылық бақылаудың жоғарғы органдарының қызмет ету тәжірибесіне көз салу мақсатты. АҚШ, Ұлыбритания, Канада сияқты бірқатар елдерде мемлекеттік аудиттің жоғарғы органына бюджетті бекітетін мемлекеттік органға тікелей қаржыланжыруды бөлу бойынша үндеу салу құқығы берілген.

Ішкі бақылау қызметі барысында да тәуелсіздік принципін толыққанды жүзеге асыруға байланысты қиындықтар туындайды. Ішкі бақылауды жүзеге асырудың қолданыстағы Қағидасына сай Ішкі бақылау қызметі ұйымдастырушылық және қызметі жағынан өзге құрылымдық бөлімшелерден тәуелсіз, сонымен қоса бұл тәуелсіздік шегі де және оны қамтамасыз ету жолдары заңмен бекітілмеген. Заңның жаңа жобасында бұл олқылықтардың орынын толтыруға талпыныс жасалған. Қызметтердің тәуелсіздігін қамтамасыз ету бойынша бірқатар нормалар енгізілген, атап айтқанда, Ішкі аудит қызметі мемлекеттік органның басқа құрылымдық бөлімшелерінің күзіретіне жататын жұмыстарға тартыла алмайды, сонымен қатар өзінің күзіретіне жатпайтын бағдарламалар мен жобаларды дайындауға және жүзеге асыруға тартыла алмайды. Бұдан басқа, жаңа Заң жобасында Ішкі аудит қызметі (ІАҚ) мен мемлекеттік органның тікелей басшысы арасындағы қарым-қатынасты шектеу мен регламенттеуге талпыныс жасалған. Болжау бойынша, ІАҚ мен басшысы арасындағы өзара әрекеттестік жұмыс жоспарын бекіту, тексеру нәтижелері бойынша ұсынымдарды жүзеге асыру туралы шешім қабылдау және ішкі аудит бойынша жылдық жоспарды қарастыру үшін ғана жүзеге асырылады. Бұл шектеулерді енгізу, біздің пікіріміз бойынша, артық болып табылады, өйткені ІАҚ қолдану мүмкіндігін шектейді. Олардың қызметі тексерулермен, тексеру нәтижесі бойынша ұсыным берумен және есеппен шектеледі. Біздің болжауымыз бойынша, ІАҚ мен мемлекеттік орган басшысының

стратегиялық жоспар құру, бюджеттік өтім дайындау кезеңіндегі, ағымдағы мониторинг жасау барысындағы өзара тығыз қарым-қатынас жасауы тәртіп бұзушылықтың алдын алуға және мемлекеттік органдардың барынша тиімді жұмыс істеуіне ықпал етеді.

Бұдан басқа, Заң жобасымен мемлекеттік аудит бойынша уәкілетті орган тарапынан ішкі аудит қызметінің тиімділігіне бағалау өткізу қарастырылған. Ішкі аудиттің бір органының тиімділігін басқа ішкі аудит органының бағалауын жүргізу қажеттілігі күмән тудырады, өйткені ол тәуелсіздік принципіне бастапқыдан қарама қайшы келеді. ІАҚ түпкілікті мақсаты тәртіп бұзушылықты анықтау және тіпті оның алдын алу емес, мемлекеттік орган қызметінің тиімділігін арттыру болып табылады, және оның қызметін бағалауды жалпы мемлекеттік орган қызметі позициясынан жүзеге асыру керек. Біздің болжауымыз бойынша ІАҚ бағалауды мемлекеттік орган қызметінің кешенді аудиті аясында сыртқа аудит қызметімен жүзеге асыру мақсатты.

Жоғарыда айтылғандар бойынша қаржылық бақылаудың ішкі органдарымен қоса сыртқа органдары қызметінде де тәуелсіздік принципін жүзеге асыру процессінде бірқатар проблемалар бар.

ЖАРИЯЛЫЛЫҚ ПРИНЦИПІ

Бюджеттік кодекске сай жариялылық принципі құпиялылық режимін сақтай отырып қызметтік, коммерциялық және заңмен қорғалатын өзге де құпияны сақтай отырып мемлекеттік қаржылық бақылау нәтижесін міндетті жариялауды қарастырады. Заңның жаңа жобасында «міндетті» сөзі алынып тасталды. Қолданыстағы Мемлекеттік қаржылық бақылау стандарттарымен «қоғам үшін «Жариялылық» стандарты бақылау нәтижесі бойынша материалдарды және бақылау органдарының қызметі туралы өзге де деректерді бұқаралық ақпарат құралдарында, бақылау органдарының веб-сайттарында жариялау арқылы, баспасөз конференциялары, брифинг және өзге де бұқаралық шараларды өткізу жолымен жүзеге асырылады» деп қарастырылған[3].

Сонымен қатар ішкі мемлекеттік қаржылық бақылау өткізу ережелерімен Уәкілетті орган мен Ішкі бақылау қызметтерінің бақылау нәтижелерін бұқаралық ақпарат құралдарында және веб-сайттарда жариялау қарастырылған [4].

Жариялылық принципін нақты орындау ол қаржылық бақылау нәтижесі жалпыға қол жетімді болу тиіс. Осы мақаланы жазу кезінде біз

бюджеттік бағдарламалардың әкімшісі болып табылатын барлық мемлекеттік органдардың веб-сайттарын қарап шықтық. Олардың басым көпшілігінде қаржылық бақылау туралы ақпарат жоқ немесе жалпыға қол жетімді емес. Ағымдағы жылдың 16 ақпанындағы жағдай бойынша Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігінің, Қаржы министрлігінің, Индустрия және жаңа технологиялар министрлігінің, Төтенше жағдайлар министрлігінің, Денсаулық сақтау министрлігінің, Көлік және коммуникация министрлігінің, Мәдениет және ақпарат министрлігінің, Мұнай және газ министрлігінің сайттарынан біз осы мемлекеттік органдардың ішкі бақылау қызметтері өткізген бақылау шараларының нәтижесі туралы ақпарат бар бөлімді таба алмадық. Құқық қорғаушы органдар мен қарулы күштер ведомстволарының сайттарын біз қарастырмадық, өйткені құпиялылық режимі ішкі бақылау нәтижелерін жариялаудан бас тартуға мүмкіндік береді.

Ішкі қаржылық бақылау нәтижелері туралы ақпаратты жариялаған мемлекеттік органдардың сайтында, жариялылық принципі қарастырғандай, берілген ақпарат көбінесе жалпыланған және формальді сипатта. Берілген ақпараттардың мазмұны бойынша тәртіп бұзушылықтың мәні мен себебін, кінәлілерді, олардың жауапкершілік деңгейі мен тәртіп бұзушылықты жою бойынша атқарылған шараларды анықтау мүмкін емес. Мысал ретінде Қазақстан Республикасының Білім және ғылым министрлігінің сайтында орналастырылған ішкі бақылау нәтижесі туралы ақпаратты алуға болады. Объективті мәлімет алу үшін ақпаратты толығымен жариялау мүмкін деп болжаймыз.

«ҚР Білім және ғылым министрлігінің аудит және бақылау басқармасымен 2012 жылы ҚР Білім және ғылым министрлігінің 15 ведомстволық бағыныстағы ұйымында және 4 құрылымдық бөлімшесінде бақылау шаралары өткізілді. Анықталған қаржылық тәртіп бұзушылықтар үлесі бақылауға алынған жалпы соманың 3,9%-н құрайды. Бақылау нәтижесі бойынша орынын толтыруға және толықтыруға жататын жалпы соманың 94,8% орынын толтырылды және толықтырылды, соның ішінде республикалық бюджет кірісіне - 43,4%. Қалған сомма бойынша Аудит және бақылау басқармасы тәртіп бұзушылықты жою бойынша бақылау жүргізуде» [6].

Дәл осындай жағдай бірқатар мемлекеттік органдарда да орын алған, формальді түрде заң нормасы сақталады, сонымен қатар жариялылық принциптерімен анықталған мақсаттар, біздің ойымызша, қол жетімсіз болып қала береді.

Бізақпараттарды сайттарда жариялау арқылы жариялылық принциптері Ішкі қаржылық бақылау бойынша уәкілетті органымен (ҚР ҚМ Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті) қалай жүзеге асырылатынын да байқай алмадық, өйткені <http://www.goszakup.kz/> веб-сайты ағымдағы жылдың басынан бастап қол жетімді емес және ол сайтта жаңарту жұмыстары жүргізілуде деп көрсетілген.

Қаржылық бақылау органдарының ішінде Есеп комитеті ғана барынша толық жариялылық принципін жүзеге асырған, бірақ осы мемлекеттік органның сайтындағы бақылау нәтижелері туралы ақпарат жалпылама сипатта және қызмет нәтижесі бойынша белгілі бір уақыт аралығындағы баспасөз-релизі және есеп формасында ұсынылған.

Неліктен жариялылық принципін толығымен жүзеге асыру маңызды болып табылады? Анығы, бұл принципті сақтау және бюджеттік қаражатты қолданудың нәтижелілігінің айқындығын күшейту бақылау органдарының қызметін және бақылау объектілеріне жататын органдардың қызметінің тиімділігін арттыруға ынталандырады. Қазіргі кезде қаржылық бақылаудың жариялылығы демократиялық қоғамның міндетті атрибуты болып табылады, өйткені қоғамды мемлекеттік басқарудағы нақты жағдай туралы ақпараттандырады.

Осыған байланысты жариялылықты қамтамасыз ету бойынша құқықтық нормаларды қатайту керек деп санаймыз, өйткені бұл тәртіп бұзушылардың тек қана құқық қорғау органдары алдында ғана емес, сонымен қатар қоғам алдында жауапты болуға мәжбүрлейді. Қаржылық бақылау стандарттарында қандай ақпарат, қандай формада, қандай көлемде және қандай мерзімде жариялану керек екенін егжей-тегжейлі нақтылану қажет. Ондай ақпарат көлемі барынша толық болуы тиіс. Тексеру нәтижелері бойынша есептік материалдарды ғана емес, сонымен қатар аудиторлардың қорытындысына берген мемлекеттік органдардың ресми жауаптарын да жариялау керек, соның ішінде тәртіп бұзушылықты жою бойынша атқарылған шараларды көрсете отыру керек. Бақылау нәтижелерін жариялау қоғамдағы оны өткізу пайдасы мен қажеттілігі туралы тұрақты пікір қалыптастыруға ықпал етеді.

Бұл ретте, жаңа Заң жобасында міндетті жариялауды алып тастауға байланысты, реформалаудың бұл кезеңінде жариялылық принципін күшейтуге назар салынбады деп болжауға болады.

БІЛІКТІЛІК ПРИНЦИПІ.

Бақылау стандарттары бойынша «біліктілік принципі дегеніміз, бақылау органдарының қызметкерлерінің тиімді бақылауды жүзеге асыруға жеткілікті болатын және ол бойынша сәйкес есеп жүргізетін кәсіби дағдылары, білімі мен тәжірибесі болуы тиіс» [3]. Бұл мәселе қоғамдық сектордағы қаржылық есептіліктің Халықаралық стандартының енгізілуіне байланысты одан да үлкен маңыздылыққа ие. Қазіргі таңда ревизорлардың жеткілікті кәсіби білімі мен дағдыларын анықтау механизмі қалыптастырылмаған. Басшылық тарапынан бағынышты аудиторлар мен ревизорларға қатысты жеткілікті кәсіби білімді анықтау механизмі субъективтік сипатта болуы мүмкін. Әлемдік тәжірибе көрсеткендей осы мәселені шешу кәсіби сертификаттау жүйесін құруға байланысты.

Мемлекеттік аудитті енгізу концепциясы мемлекеттік аудиторлардың сертификаттау жүйесін екінші кезеңде, 2015-2017 жылдар аралығында құруды қарастырады [5].

«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заң жобасында сертификаттау жұмысы құрамына Президент Әкімшілігі, Үкімет, Есептік комитет мүшелері, сонымен қатар ішкі аудит бойынша уәкілетті орган мүшелері мен депутаттар кіретін Мемлекеттік аудиторларды сертификаттау жөніндегі Ұлттық комиссиямен жүргізіледі деп қарастырылған. Сыртқы мемлекеттік аудиторларды сертификаттауға жіберуге негіз Есеп комитеті анықтаған тәртіппен білімді растау болып табылады, ал ішкі аудиторлар үшін – әшкі аудит бойынша уәкілетті орган анықтаған тәртіп. Бұл ретте екі топ кандидаттарына да бірдей «Мемлекеттік аудитор» квалификациясы берілетін болады.

Бухгалтерлік есеп принциптерінің бірлігін, сонымен қатар бақылау объектісі болып табылатын мемлекеттік органдардың қаржылық ресурстарын басқару процессінде қолданылатын заңнамалық базаның ортақтығын назарға алсақ, мемлекеттік аудиторлар үшін білімді растаудың екі паралельді жүйесінің болуы толығымен жөн болып табылмайды. Біздің ойымызша, сертификаттаудың ортақ жүйесін, білімді растаудың ортақ жүйесін және мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылаудың барлық органдары үшін біліктілікті көтерудің ортақ жүйесін құру барынша тиімді болып табылады. Бұл сертификаттау процессіндегі барынша айқындыққа ықпал етеді және мемлекеттік аудиторларды кейіннен ротациялауға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік аудит барынша дамыған АҚШ пен Ұлыбритания сияқты шетелдердің тәжірибесіне сүйенетін болсақ, бұл елдерде мемлекеттік аудиторларды сертификаттайтын арнайы жүйе жоқ екенін атап өту керек. Қаржы саласындағы қызметкерлерді сертификаттау жүйесі жеке ұйымдарға да, сонымен қатар қоғамдық секторлар үшін де, соның ішінде бухгалтерлер үшін, сонымен қатар аудиторлар үшін ортақ болып табылады, бұл ретте сертификаттауды мемлекеттік орган жүзеге асырмайды, Бұл елдерде қаржылық сектордың қызметкерлерін сертификаттау өздігінен реттелетін қоғамдық ұйымдардың құзіретінде. Солардың ішінде барынша мойындалғаны Сертификатталған бұқаралық бухгалтерлер мен аудиторлардың Америкалық институты (AICPA). Бұл жұмыс істейтін бухгалтерлер мен аудиторлардың кәсіби бірлестігі, барынша беделді үкіметтік емес кәсіби ұйым, АҚШ-тағы бухгалтерлік және аудиторлық қоғамның мүддесін қорғайды. Мемлекеттік аудит органдарына жұмысқа қабылдау кезінде аудитор сертификатының бар болуы міндетті емес, бірақ та сертификатталған жұмысшыларға айрықша ықылас беріледі.

Біліктілік принципін толыққанды жүзеге асыру тек қана айқын сертификаттау жүйесінің бар болуын ғана талап етіп қоймайды, сонымен қатар мемлекеттік аудиторлардың біліктілігін көтерудің тиімді жүйесін құруды талап етеді. Бұл ретте біліктілікті көтеру міндетті, үнемі және жүйелі сипатта болуы тиіс. Бүгінгі таңда мемлекеттік аудиторлардың біліктілігін көтеру жүйесі қалыптастырылмаған. Бұл қаржылық бақылау жүйесінің мемлекеттік аудит жүйесіне ауысу процессін қиындатуы мүмкін. Қаржылық бақылау жүйесінің мемлекеттік аудит жүйесіне реформалануын, біздің ойымызша, қаржылық бақылау органдарының кадрларының біліктілігін көтеру және қайта даярлау жүйесін құрудан бастау керек. Сәйкесінше нормативтік базаны құру, стандарттарды икемдеу және мемлекеттік аудиттің методологиясын жасау қиын емес. Негізгі қиындылық бұл шараларды тиімді жүзеге асыру адами факторларға және мамандардың дайындылық деңгейіне тәуелді болуы. Бұл аспект есеп жүйесінің қоғамдық сектордағы халықаралық стандарттарға ауысуымен, кейіннен мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарына ауысуымен күрделенеді.

Қаржылық бақылау принциптерін жүзеге асыру туралы жалпы айтатын болсақ, бүгінгі таңда олар регламенттік сипатқа қарағанда көбінесе декларативтік сипатта екендігін мойын-

дау керек және оларды нақты тәжірибе жүзінде қолдану бойынша механизмдер айтарлықтай толықтырып жөндеуді қажет етеді. Қазақстанда мемлекеттік аудитті енгізу концепциясында және Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы заң жобасында көрсетілген реформалардың қазіргі кездегі жағдайын талдай келе реформаның осы кезеңінде бақылау принциптеріне елеулі назар аударылмаған деп қорытынды жасауға болады.

Қолданылған әдебиеттер:

1) *Аудиттің басшылық ететін принциптерінің Лим декларациясы* //www.Issai.org.

2) *Қаржылық бақылаудың жоғарғы органдарына арналған Халықаралық стандарттар (ISSAI) Қаржылық бақылаудың жоғарғы органдарының Халықаралық ұйымымен жасалған (INTOSAI) // www.intosai.org.*

3) *Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 7 сәуірдегі «Мемлекеттік қаржылық бақылаудың Стандарттарын бекіту туралы» №788 Жарлығы.*

4) *Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2009 жылғы 2 наурыздағы «Қазақстан Республикасында республикалық және жергілікті деңгейлерде ішкі мемлекеттік қаржылық бақылауды жүзеге асыру Қағидаларын бекіту туралы» №235 Қаулысы*

5) *Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 2 тамыздағы Қазақстан Республикасы Президентінің «Нәтижеге бағытталған мемлекеттік жоспарлау жүйесінің Концепциясы туралы» Жарлығының жобасы туралы №765 Қаулысы*

6) *Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 31 мамырдағы Қазақстан Республикасы Президентінің «Қазақстан Республикасының жаңа бюджеттік саясатының Концепциясы туралы» Жарлығының жобасы туралы № 561 Қаулысы.*

7) *Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 18 маусымдағы Қазақстан Республикасы Президентінің «Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу Концепциясы туралы» Жарлығының жобасы туралы № 609 Қаулысы.*

8) *Қазақстан Республикасының Білім және ғылым министрлігінің <http://www.edu.gov.kz/веб-сайты> , үндеу күні 10.03.2014*

9) *2013 жылғы тоғыз ай нәтижесі бойынша республикалық бюджеттің орындалуын қадағалау бойынша Есеп комитетінің жұмысы туралы ақпарат <http://www.esep.kz/> , үндеу күні 10.03.2014*

Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының іске асырылу барысын аралық бағалаудың, сондай-ақ «Қазақстан» республикалық телерадиокорпорациясы және «Хабар» агенттігі» акционерлік қоғамдарына ақпараттық саясатты жүргізуге бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысы туралы

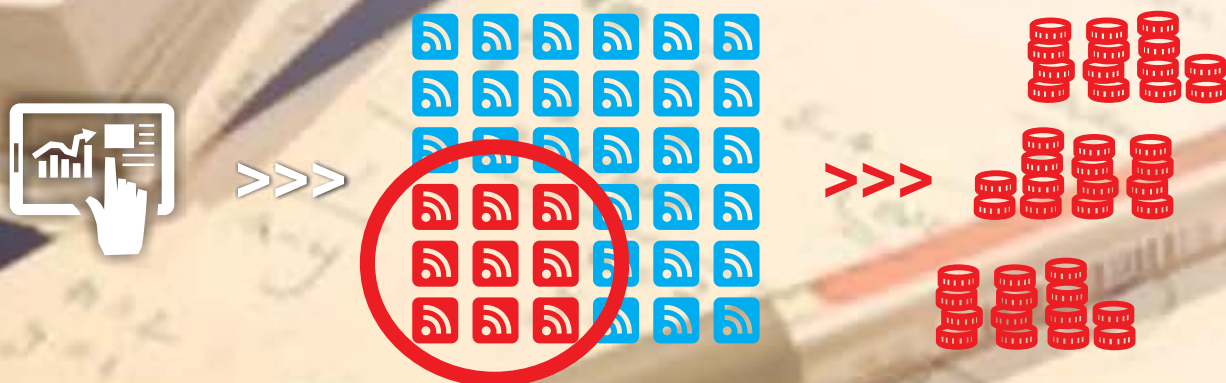
Об итогах промежуточной оценки хода реализации государственной программы развития и функционирования языков в республике Казахстан на 2011-2020 годы, а также контроля эффективности использования средств республиканского бюджета, выделенных акционерным обществам «республиканская телерадиокорпорация «Казахстан» и «агентство «Хабар» на проведение информационной политики

As regards the results on interim assessment of implementation of the State Program for development and functioning of languages in the Republic of Kazakhstan 2011-2020 and monitoring the efficiency of use of the republican budget allocated to Joint-Stock Companies “Republican Tele-Radio Corporation “Kazakhstan” and “Khabar” Agency on conduct of information policies

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011 – 2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының іске асырылу барысын аралық бағалаудың, сондай-ақ «Қазақстан» Республикалық телерадиокорпорациясы және «Хабар» Агенттігі» акционерлік қоғамдарына ақпараттық саясатты жүргізуге бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылаудың

қорытындысын қарап, жалпы сомасы **2 639,7 млн. теңгеге** бюджет және өзге де **заңнама бұзушылықтары, 459,5 млн. теңгеге**

тиімсіз пайдалану фактілері анықталғанын атап өтеді.



Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги промежуточной оценки хода реализации Государственной программы развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы, а также контроля эффективности использования средств республиканского бюджета, выделенных акционерным обществам «Республиканская телерадиокорпорация «Казахстан»

ҚАЗАҚСТАН

ХАБАР

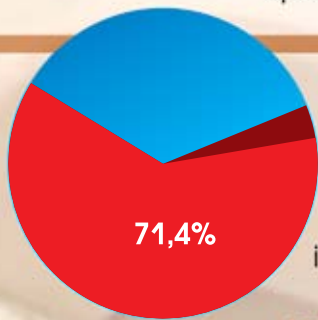
и «Агентство «Хабар» на проведение информационной политики, отмечает, что **выявлены факты нарушений** бюджетного и иного законодательства на общую сумму **2 639,7 млн. тенге и неэффективного** использования средств на сумму **459,5 млн. тенге.**

Having reviewed the results of interim assessment of the implementation of the State Program for development and functioning of languages in the Republic of Kazakhstan 2011-2020 and monitoring the efficiency of use of the republican budget, allocated to Joint-Stock Companies “Republican Tele-Radio Corporation “Kazakhstan” and “Khabar” Agency to conduct information policies, the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget notes that there have been **identified violations** of the budget and other legislation totaling **2 639,7 million tenge** and **ineffective** use of funds in the amount of **459.5 million tenge.**

Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын іске асыру жөніндегі 2011-2013 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарында іс-шаралар олардың түпкілікті нәтижелеріне қол жеткізілуіне терең талдау жасалмай әзірленген, Мембағдарламаны іске асыру процесінде іс-шараларды өзекті ету **уақтылы жүзеге асырылмаған.**

В Плане мероприятий на 2011-2013 годы по реализации Государственной программы развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы мероприятия разработаны без глубокого анализа достижения их конечных результатов. **несвоевременно** осуществлялась актуализация мероприятий в процессе реализации Госпрограммы.

The Action Plan 2011-2013 on implementation of the State Program for development and functioning of languages in the Republic of Kazakhstan 2011-2020 specifies activities designed without a thorough analysis to achieve their outcomes. Activities **haven't been timely** updated in the process of the state program implementation.



72,7% Мембағдарламаның бірінші кезеңін орындау бойынша 7 нысаналы индикатордың 5-уіне, нәтижелердің 11 көрсеткішінің 8-іне **қол жеткізілмеген**, бұл, тиісінше 71,4% және 72,7%-ды құрады. Жоспардың 39 іс-шарасының 3-уі **орындалмаған**, 9 іс-шара ішінара орындалған, 3 іс-шара жоспарлау кезінде **сапасыз** әзірленген. Мембағдарламаның бірінші кезеңін іске асыру шеңберінде **игерілмеген** қаражаттың жалпы сомасы **101,4 млн.теңгені** құрады.

Не достигнуто 5 из 7 целевых индикаторов и 8 из 11 показателей результата по выполнению первого этапа Госпрограммы, что составило 71,4% и 72,7%, соответственно.

Не выполнены 3 из 39 мероприятий Плана, исполнено частично 9 мероприятий, **некачественно** разработаны при планировании 3 мероприятия.

Общая сумма **неосвоенных** средств в рамках реализации первого этапа Госпрограммы составила **101,4 млн.тенге.**

Five out of seven target indicators and eight of eleven indicators for the implementation of the first stage of the State Program are not achieved, which accounted for 71.4% and 72.7%, respectively. Three out of thirty-nine activities of the Action Plan are not fulfilled. Nine activities are partially fulfilled. Three measures haven't been qualitatively developed in the planning process. The total amount of undisbursed funds under the first stage of the State Program was 101.4 million tenge.

Әзірленген «Қазтест» бағдарламасы **жеткілікті дәрежеде тиімді енгізілмеуде.**

«Қазақстан Республикасындағы тіл туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 23-бабында көзделген мемлекеттік тілді белгілі бір көлемде меңгеруі қажет тұлғалардың санаттары нормативтік құжаттармен айқындалмаған.



Недостаточно эффективно внедряется разработанная программа «Казтест». Нормативными документами не определены категории лиц, для которых необходимо владение государственным языком в определенном объеме, что предусмотрено статьей 23 Закона Республики Казахстан «О языках в Республике Казахстан».

The Kaztest Program is **not effectively** implemented. Regulatory documents have not defined categories of persons who must be competent in the State Language and to what extent, as provided for in Article 23 of the Law of the Republic of Kazakhstan "On Languages in the Republic of Kazakhstan".



А.В. ГОРЯИНОВ
Член Счетного комитета

ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНФОРМАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОСТИ ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНТРОЛЬНОЙ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОГО КОМИТЕТА

Современные технологии в сфере связей с общественностью позволяют повысить эффективность деятельности организаций посредством использования знаний и идей сторонних лиц. Система обратной связи с общественностью хорошо себя зарекомендовала в коммерческих структурах, поскольку получение дохода напрямую зависит от степени удовлетворенности их клиентов.

Если раньше в маркетинге отношение клиента к качеству работы организации, как правило, изучалось через систему опросов, интервью, других маркетинговых исследований, то сейчас клиенты-покупатели могут принимать косвенное участие в управлении деятельностью компании через систему краудсорсинга.

Термин «краудсорсинг» впервые был введен в 2006 году писателем Джеффом Хау и редактором журнала «Wired» (журнал о компьютерных технологиях, издается в США) Марком Робинсоном. Термин дословно означает «использование ресурсов толпы».

Ярким примером использования системы краудсорсинга является деятельность Сберегательного банка России. При реализации банком проектов «Очередей нет!», «Розничный офис: комфорт и качественный сервис» и других было широко использовано мнение населения. По словам Председателя банка Г. Грефа, за 2010 год эта система позволила банку получить дополни-

тельную прибыль в сумме 7 млрд. рублей.

По мнению экспертов в сфере связей с общественностью, краудсорсинг – это принципиально новый подход для решения сложных задач. Он опирается на инициативу и интеллект сотен, тысяч, а иногда и десятки тысяч человек. При том, что задача проектирования будущего относится к разряду самых сложных, и ее решение без краудсорсинга может быть проблематичным. Искусство краудсорсинга – задавать правильные и четкие вопросы.

Технология краудсорсинга была применена при выборе логотипа специализированной выставки Astana EXPO-2017. На официальном сайте выставки было объявлено голосование за логотип из 7 различных вариантов. В голосовании приняли участие около 10 тысяч человек. Согласно выбору большинства пользователей были определены два лидера с небольшим отрывом друг от друга. Оба варианта были вынесены на заседание государственной комиссии, которая и утвердила логотип выставки.

Высшими органами финансового контроля (ВОФК) развитых зарубежных стран в своей деятельности также используются элементы краудсорсинга.

Так, на веб-сайте ВОФК США любой посетитель может оставить сообщение о фактах растраты, злоупотреблений, мошенничества, неправильного использования федеральных средств. Такие обращения заявителей принимаются с 1979 года. Представляемая посетителями сайта информация служит дополнительным источником при разработке плана проверок либо программ экспертно-аналитических мероприятий.

ВОФК США проводит также разовые акции по привлечению общественности к аудиту. В марте 2009 года он опубликовал обращение к гражданам с просьбой сообщать о фактах злоупотребления в использовании финансовых средств, направляемых Правительством США в рамках борьбы с финансовым кризисом, безработицей и других федеральных программ. В тексте обращения указывалось, что средства, выделяемые на борьбу с кризисом, составляют суммы, исчисляемые миллиардами долларов, и поскольку такие огромные средства вливаются одномоментно, без должной подготовки кадров и необходимого опыта, возможно возникновение ситуации по злоупотреблению и созданию мошеннических схем. Согласно законодательству США, на осведомителей распространяется программа защиты свидетелей, предоставляется материальное вознаграждение.

ВОФК Кореи рассматривает запросы на проведение аудита в случае направления его в письменной форме группой совершеннолетних граждан страны (не менее 300 человек) с указанием списка заявителей. Для определения целесообразности проведения аудиторской проверки в ВОФК формируется комиссия. После проведения аудита информация о ее результатах направляется заявителям.

Счетной палатой Российской Федерации работе с обращениями граждан уделяется особое внимание, они используются как дополнительная информация для повышения эффективности контроля в сфере государственных доходов и расходов. Обращения граждан содействуют совершенствованию действующего законодательства в сфере бюджетного процесса и бюджетного устройства, государственного и муниципального финансового контроля.

Как отмечают эксперты Счетной палаты, граждан все больше интересуют не личные проблемы, а вопросы, связанные с управлением и распоряжением средствами федерального бюджета, федеральной собственностью.

Если говорить о возможности использования механизма краудсорсинга в деятельности

высшего органа финансового контроля Казахстана, то по нашему мнению, зондирование мнения общественности и корректное использование его результатов в работе может способствовать совершенствованию деятельности ведомства.

Так, учитывая ограниченность трудовых ресурсов Счетного комитета и соответственно невозможность ежегодно охватывать контролем 100 % средств, выделяемых из республиканского бюджета, актуальной остается проблема точечного определения тех сфер экономики, в которых наиболее вероятны нарушения бюджетного и иного законодательства.

В настоящее время на официальном сайте Счетного комитета действуют разделы «Вопрос-ответ» и «Обращения на блог Председателя Счетного комитета», куда поступают вопросы и жалобы граждан, относящиеся к деятельности ведомства. Как показывает практика, данные обращения помогают получить дополнительную информацию о финансовых нарушениях.

Учитывая положительный международный опыт использования элементов краудсорсинга, в настоящее время Счетным комитетом прорабатывается вопрос применения данного механизма.

Основная цель - получение информации от общественности для использования при планировании и проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также постоянного мониторинга мнения общественности о сферах государственного управления, финансовая деятельность которых вызывает у граждан страны повышенный интерес.

Надо сказать, что функционирование раздела «Вопрос-ответ» на сайте Счетного комитета и Блога Председателя Счетного комитета в определенной степени является элементом краудсорсинга. Однако, внедрение непосредственно механизма краудсорсинга как дополнительного инструмента взаимодействия с общественностью позволит автоматизировать процесс рассмотрения обращений и, как следствие, повысить оперативность принятия необходимых мер.

Таким образом, использование мнений, фактов, информации общественности в деятельности Счетного комитета может, на наш взгляд, стать полезным инструментом в деле повышения финансовой дисциплины бюджетополучателей и в целом способствовать совершенствованию работы органов государственного управления.

В завершение хотелось бы отметить, что механизм краудсорсинга, как метод получения дополнительной полезной информации от общественности, обладает огромным потенциалом. Главное – уметь эффективно его использовать.



И.А. РУБАШИНА

*Директор Департамента стратегического планирования
АО "Национальный аналитический центр"*

ПРОЗРАЧНОСТЬ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ - ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматривается годовой отчет об исполнении республиканского бюджета, который ежегодно предоставляется в Парламент Республики Казахстан, его структура, охват и детализация данных, доступность для общественности. На примере международной практики по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере предлагается расширить объем бюджетной информации.

Цель статьи – на основе принципов прозрачности и подотчетности, предложить новый подход формирования пакета бюджетной документации к годовому отчету Правительства Республики Казахстан, который предоставляется в Парламент Республики Казахстан, а также увеличить объем раскрытия информации для граждан.

В последние годы в международных оценках по обеспечению прозрачности бюджета отмечается достигнутый Казахстаном определенный прогресс. Одной из наиболее известных инициатив является Индекс открытости бюджета (Open Budget Index), который представляет собой оценку на предмет наличия ключевых бюджетных документов (проект бюджета, отчет об исполнении, бюджет для граждан, отчет аудитора и т.д.) и полноты их содержания. По результатам 2012 года Казахстан занял 48 позицию, что относит его к группе стран, предоставляющих гражданам незначительную информацию [1]. Присвоенное Казахстану место в данном рейтинге интерпретируется таким образом: объем раскрываемых данных далек от того,

что требуется для получения ясного и полного представления о бюджете, для его всестороннего анализа и осуществления контроля над исполнительной властью.

К другим международным инициативам в отношении прозрачности бюджета относятся Кодекс надлежащей практики и Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере Международного валютного фонда (далее - МВФ).

По международным стандартам прозрачность в бюджетно-налоговой сфере предполагает не только открытость для широкой общественности структуры и функций органов государственного управления, задач налогово-бюджетной политики, счетов государственного сектора и прогнозов, но и легкость доступа к надежной, всесторонней, своев-

¹ International Budget Partnership, www.survey.internationalbudget.org/#rankings

² Распределение стран по местам, большее значение - лучший результат. Проведена оценка 100 стран, лидеры Новая Зеландия - 93 место, Великобритания - 88 место. В 2010 году позиция Казахстана была 38 из 94 стран

ременной, понятной и сопоставимой информации о деятельности органов всего государственного сектора. Это позволяет различным заинтересованным сторонам точно оценивать финансовое положение органов государственного сектора, истинные затраты и выгоды, связанные с их деятельностью, в том числе текущие и будущие экономические, финансовые и социальные последствия.

В рамках оценки прозрачности бюджетной системы Казахстана, в статье рассматривается один из основных бюджетных документов – годовой отчет об исполнении республиканского бюджета, предоставляемый Правительством Республики Казахстан в Парламент Республики Казахстан (далее – годовой отчет Правительства), по следующим параметрам:

- доступность для общественности;
- охват и детализация данных;
- структура годового отчета.

ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ БЕЗ ИСКЛЮЧЕНИЙ

По международным нормам публикация и предоставление обществу наиболее полной бюджетной информации является определяющей характеристикой прозрачности бюджетного процесса.

Необходимо констатировать, что в Казахстане годовой отчет Правительства, включая пояснительную и аналитическую записки к нему, не публикуется в средствах массовой информации, в т. ч. на сайте Министерства финансов. Бюджетный кодекс не содержит прямой нормы об опубликовании годового отчета Правительства.

При этом в соответствии с принципом транспарентности бюджетной системы, Министерство финансов публикует отчет об исполнении бюджета в цифровом формате в Статистическом бюллетене Министерства финансов и на своем сайте. Однако публикуемые отчеты отражают лишь цифровую информацию об использовании администраторами бюджетных программ выделенных им средств, в соответствии с законом о республиканском бюджете, но в то же время отчеты не содержат аналитической и любой другой информации, позволяющей всесторонне оценить состояние государственных финансов.

Таким образом, принцип транспарентности не распространен на весь бюджетный процесс.

В подтверждение вывода, в соответствии со статьей 117 Бюджетного кодекса, государственные учреждения составляют финансовую отчетность, а администраторы бюджетных программ составляют консолидированную финансовую отчетность,

которая в настоящее время на практике также не публикуется.

В июле 2014 года Парламентом Республики Казахстан (далее – РК) приняты поправки в Бюджетный кодекс, согласно которым с 2018 года Правительство РК будет формировать годовую консолидированную финансовую отчетность об исполнении республиканского бюджета (далее – РБ) и предоставлять ее в составе годового отчета Правительства [4]. Данная мера позволит получать более полную информацию об имеющихся активах и обязательствах, а также о результатах исполнения бюджета. Соответствующие изменения вносятся в статью 127 Бюджетного кодекса, однако норма о публикации консолидированной финансовой отчетности в законе не предусматривается.

ДОСТУП К ПРИНЯТИЮ РЕШЕНИЙ

Согласно Бюджетного кодекса годовой отчет Правительства является одним из видов бюджетной отчетности. Основой для составления бюджетной отчетности являются данные бюджетного учета, который, в свою очередь, представляет собой систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об операциях с единого контрольного счета наличности и счетов государственных учреждений (далее по тексту – счета), о требованиях и обязательствах Правительства РК и местных исполнительных органов.

В настоящее время годовой отчет Правительства включает в себя данные бюджетного учета по счетам, предназначенным для учета операций, связанных с зачислением поступлений в бюджет и проведением расходов (счет республиканского бюджета), внешних займов и связанных грантов. Также к отчету прилагается информация об операциях по счету, связанных с поступлениями, направляемыми в Национальный фонд.

В мировой практике важной характеристикой прозрачности бюджета является предоставление парламенту и общественности наиболее полной и всеобъемлющей бюджетной информации.

В соответствии с Руководством по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ, информация, представляемая в составе бюджетной документации, должна охватывать все фискальные операции, вне зависимости от институционального механизма, в рамках которого они осуществляются.

В настоящее время в Казахстане бюджет определяется как смета доходов и расходов, которая связана с плановыми назначениями законодательного акта о бюджете. Исходя из этого и опре-

³ Приведенные в статье выводы в полной мере можно применить к данному этапу бюджетного процесса на местном уровне.

⁴ В информационной системе «Параграф» доступен только один отчет Правительства об исполнении республиканского бюджета - за 2011 год. Результаты анализа по структуре и содержанию данного отчета были использованы в статье. Учитывая, что ст. 127 Бюджетного кодекса не изменялась с 2008 года, то можно утверждать, что структура и формат годового отчета также не претерпевали каких-либо изменений.

⁵ Статья 127 Бюджетного кодекса

⁶ http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr

деляется действующая структура годового отчета Правительства. Как показывает международная практика, такая концепция является недостаточно полной. Бюджет - это важнейший программный и управленческий документ государства с изложением финансовой политики правительства, который гармонизирует стратегические задачи и объем использованных средств, предусматривает способы исполнения задач и достижения целей. Только в том случае, если в бюджетную документацию включаются такие элементы, как квазифискальные операции, внебюджетные фонды, механизмы распределения средств между уровнями бюджетной системы и управления долгом, можно в полной мере оценить, насколько использование государственных ресурсов согласуется с объявленными целями политики.

ПРАВИЛЬНО ОЦЕНИТЬ МАСШТАБ И РЕЗУЛЬТАТЫ

В целях комплексного раскрытия информации по бюджету, необходимо выделить следующие фискальные операции, которые должны найти отражение в бюджетной документации к годовому отчету Правительства.

Во-первых, согласно казахстанскому законодательству, государственные учреждения, которые осуществляют расходы за счет средств бюджета, могут проводить фискальные операции также по следующим видам счетов:

- от реализации товаров (работ, услуг), деньги по которым остаются в их распоряжении;
- от спонсорской помощи.

По данным видам счетов государственными учреждениями и Министерством финансов составляются бюджетные отчеты. Впоследствии, однако, данная отчетность не публикуется и не прилагается к годовому отчету Правительства.

Во - вторых, в соответствии с Бюджетным кодексом администратор бюджетных программ ответственен за их планирование и реализацию. При этом средства используются не только администратором, но и подведомственными ему госучреждениями. В настоящее время расходы из республиканского бюджета (РБ) осуществляют 3 461 госучреждение. При этом в годовом отчете Правительства информация об использовании средств предоставляется исключительно в разрезе администраторов республиканских бюджетных программ.

В-третьих, в годовом отчете Правительства не находит отражения информация по счетам субъектов квазигосударственного сектора, по которым осуществляется учет операций, связанных с зачислением денег на увеличение уставных капиталов и их расходованием на инвестиционные проекты

или на государственные задания. Такой подход означает, что отчет неверно отражает фактические масштабы фискальной деятельности, и, соответственно, приводит к нечеткому разделению ответственности между органами государственного управления и квазигосударственным сектором. В государственном секторе Казахстана данные организации занимают большую долю - только в республиканской собственности находится 147 акционерных обществ и 35 товариществ с ограниченной ответственностью с участием государства в уставном капитале¹³. Из бюджета выделяются значительные средства, например, в 2011 году на увеличение уставных капиталов организаций квазигосударственного сектора было направлено 6,6% расходов РБ.

В-четвертых, рост доли расходов, отнесенных к категории «секретно» или «для служебного пользования», снижает прозрачность бюджета. В аналитической записке к годовому отчету Правительства указывается лишь сумма исполнения и процент освоения средств по таким бюджетным программам. Однако по сравнению с другими странами, в которых доля секретных расходов составляет менее 1% (Франция, Германия, Великобритания) или до 3% (США) [5], в Казахстане она значительна (например, в 2011 году - 15,7% расходов РБ). Отнесение расходов к секретным осуществляется в соответствии с законодательством о государственной безопасности. Однако возникает вопрос о необходимости устанавливать гриф «для служебного пользования» для таких бюджетных программ как «Обновление парка автомашин для государственных органов» или «Социологические исследования по разработке законопроектов».

Другой аспект прозрачности в бюджетной сфере касается вопроса отражения в годовом отчете Правительства информации о финансовом состоянии местных бюджетов. В международной практике, в случае если местные органы наделены значительным объемом функций или получают крупные трансферты, то одновременно с представлением информации о бюджете центрального правительства должна предоставляться информация о финансовом состоянии субнациональных органов государственного управления.

Например, в 2011 году средства, переданные местным бюджетам, составили 33,2% от расходов РБ. В начале бюджетного цикла Парламент РК одобрил выделение этих сумм местным бюджетам, следовательно, должна быть соответствующая подотчетность со стороны местных исполнительных органов по их целевому использованию и достигнутым результатам.

Однако в настоящее время годовой отчет Правительства содержит минимальную и разрознен-

⁷ Статья 118 Бюджетного кодекса

⁸ Статья 124 Бюджетного кодекса

⁹ Статья 121 Бюджетного кодекса

¹⁰ Статья 88 Бюджетного кодекса

ную информацию об использовании выделенных бюджетных средств на местном уровне. В разных подразделах аналитической записки в основном указывается нормативный акт, на основании которого было проведено распределение средств между регионами, процент освоения выделенных средств и причины не освоения.

Следующая ключевая составляющая прозрачности бюджетного процесса - это наличие четких механизмов регулирования внебюджетной деятельности. Внебюджетная деятельность правительства должна быть включена в бюджетный процесс, чтобы можно было получить комплексное представление о том, насколько все источники финансирования и расходы согласуются с заявленными стратегическими приоритетами и достигнутыми результатами. Например, в Казахстане к внебюджетным относятся следующие виды деятельности, которые определяются вне процесса установления годовых ассигнований, – реализация госучреждениями товаров (работ, услуг), а также деятельность АО «Государственный фонд социального страхования». Однако в состав бюджетной документации к годовому отчету Правительства, информация о внебюджетной деятельности не включается.

Кроме того, значительную роль в повышении прозрачности и комплексности представления информации об использовании государственных финансов в Парламент РК и для широкой общественности, будет играть включение в состав пакета бюджетной документации к годовому отчету Правительства следующей детальной и/или сводной информации:

- по государственному долгу с указанием данных о договорах займов, сделок по хеджированию правительственных займов, сумм платежей по основному долгу, выплате процентов и другим видам платежей;
- по условным обязательствам Правительства РК – гарантии и поручительства государства, по принятым концессионным обязательствам;
- по квазигосударственным операциям Правительства РК;
- по льготам и преференциям по налогам, которые ведут к снижению величины собираемых государством доходов;
- по суммам, размещенным во вклады с единого казначейского счета;
- по суммам экономии средств госучреждений, направленных ими на выплату премий;
- по инвестиционным проектам, включенным в проект бюджета с отлагательными условиями;
- и другая подобная информация.

В конечном итоге изменение существующих подходов формирования бюджетной от-

четности, расширение охвата и углубление детализации представляемых в годовом отчете Правительства данных, позволит предоставить Парламенту РК и общественности более полную информацию о состоянии государственных финансов и значительно повысить уровень прозрачности в бюджетной сфере.

КОГДА КОЛИЧЕСТВО НЕ ПЕРЕХОДИТ В КАЧЕСТВО

Немаловажную роль в обеспечении прозрачности бюджетного процесса, изложения результатов исполнения бюджета в рациональном и удобном для восприятия формате, получения комплексного представления об управлении государственными финансами играет структура отчета.

Так, в Казахстане при введении в систему управления госорганов стратегических планов, появился и новый вид бюджетной отчетности – о реализации стратегического плана. В настоящее время в аналитической записке к годовому отчету Правительства наряду с информацией об освоении выделенных госоргану средств отображаются результаты, достигнутые им в ходе реализации республиканских бюджетных программ.

Предоставление подробной финансовой и нефинансовой информации в бюджетной документации является особенностью современного бюджетного процесса в развитых странах мира.

Анализируя аналитическую записку к годовому отчету Правительства можно выделить ряд причин, по которым применяемый в Казахстане подход может быть значительно усовершенствован.

1. Информация по нефинансовым показателям, предоставленная госорганами в отчетах об исполнении стратегических планов, включается в годовой отчет Правительства. В результате те ошибки, которые допускают госорганы при разработке стратегических планов попадают в отчет. Наиболее распространенные из них – это неправильная формулировка показателей, методологически неправильное использование показателей прямых и конечных результатов, затрат и мероприятий, отсутствие связи между результатами деятельности и бюджетными средствами и т.п.

2. Информация о достигнутых администраторами республиканских бюджетных программ результатах не проходит проверку на достоверность ни со стороны уполномоченных госорганов, ни со стороны органов государственного финансового контроля.

Многие госорганы приводят численные значения показателей без связи с фактической ситуацией или устанавливают себе несложные планы, для реализации которых не требуются значитель-

¹¹ www.gosreestr.kz

¹² Статья 88 Бюджетного кодекса

ные усилия. Зачастую госорганы подгоняют свои показатели под фактические итоги. В результате достоверность информации вызывает большое сомнение и она не может быть использована в дальнейшем, например, в целях оценки бюджетной политики.

3. Из РБ финансируется порядка 500-600 бюджетных программ. В аналитической записке по каждой из них указываются объемы финансирования и нефинансовые результаты. В итоге большой объем и не совсем удачная структура предоставляемой информации, применение различных походов подачи данных не позволяют провести какой-либо системный анализ. Осуществить комплексную оценку деятельности того или иного госоргана также невозможно, так как информация о результатах находится в разных подразделах аналитической записки и не имеет связи со стратегическими целями.

В международной практике для обеспечения надлежащего контроля и установления подотчетности, вопрос распределения обязанностей между ключевыми министерствами в процессе управления государственными финансами является одним из основных. Отчеты о результатах деятельности министерств являются индивидуальными, они предоставляются в соответствующие комитеты парламента, и доступны общественности. Данные отчеты имеют четкую структуру, информация о достигнутых результатах связана с реализуемыми госорганами бюджетными программами, и в совокупности с годовым отчетом Правительства они образуют пакет годовой отчетной документации. Обязательным элементом отчета госоргана является наличие официального заявления руководителя (министра) об управленческой ответственности за достигнутые результаты, использованные бюджетные средства, содержание и подготовку отчета, качество и надежность предоставленных в нем данных.

ПРИМЕР КАНАДЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОДОВОГО ОТЧЕТА ОБ ИСПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА

Страны, занимающие верхние места в Индексе открытости бюджета, представляют в парламент развернутую и подробную информацию об исполнении годового бюджета, которая доступна на специализированных сайтах.

Например, в Канаде пакет годовой отчетной документации, предоставляемый в парламент включает :

1. Отчет о развитии страны, который содержит сводную информацию о результатах деятельности министерств. В целом документ интересен с точки зрения обобщения результатов и влияния

деятельности государственного сектора на развитие экономики, социального сектора, укрепление международных отношений. Отчет содержит сравнительные характеристики позиции Канады в международных рейтингах по социальным и экономическим вопросам.

2. Финансовый отчет, который содержит краткое изложение бюджетных операций правительства и внешних факторов, влияющих на полученные результаты, независимое мнение Генерального аудитора о финансовом исполнении бюджета и комментарии правительства.

3. Отчет «Общественные счета». В первом томе отчета подводятся итоги финансовых операций подотчетных организаций, содержатся сводные финансовые отчеты, в том числе государственных корпораций, приводятся мнение Генерального аудитора о финансовой деятельности правительства, а также заявления об ответственности высших должностных лиц Канады.

Второй том содержит детальное описание доходов и расходов всех отраслей экономики страны, сравнительный анализ запланированных и фактических показателей.

Третий том отчета содержит дополнительную информацию в отношении внебюджетных фондов, трансфертов, погашения государственного долга, расходов совместных федерально-провинциальных программ, расходов госучреждений всех отраслей экономики, по профессиональным и специальным услугам госучреждений, расходов некоторых госучреждений на приобретение земли, зданий, машинного оборудования и многое другое.

Отчеты о деятельности министерств являются ведомственными отчетами о достигнутых результатах в сравнении с планами, представленными годом ранее. Данные отчеты направляются в соответствующие комитеты парламента в зависимости от сектора экономики.

Государственные корпорации Канады также представляют в парламент годовые отчеты о деятельности. Отчет должен включать финансовую отчетность, анализ полученных результатов, анализ рисков и изменений, которые затронули управление, персонал и текущие программы корпорации.

ПЕРЕМЕНИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ

Расширение бюджетной прозрачности важно для интеграции Казахстана в мировую экономику. В Концепции по вхождению Казахстана в число 30-ти самых развитых государств мира сказано: «... Открытость является одним из важнейших условий для развития торговли, инвестиционной деятельности, привлечения квалифицированных

¹³ Treasury Board of Canada Secretariat, www.tbs-sct.gc.ca

специалистов, а также укрепления индивидуальных связей между людьми. Открытость - это необходимая предпосылка для развития инноваций, которая является двигателем наукоёмкой экономики...» [6].

Достижение поставленной Казахстаном стратегической цели будет оцениваться мировым сообществом по различным показателям, в том числе по уровню открытости и подотчетности правительства, качеству управления государственными финансами.

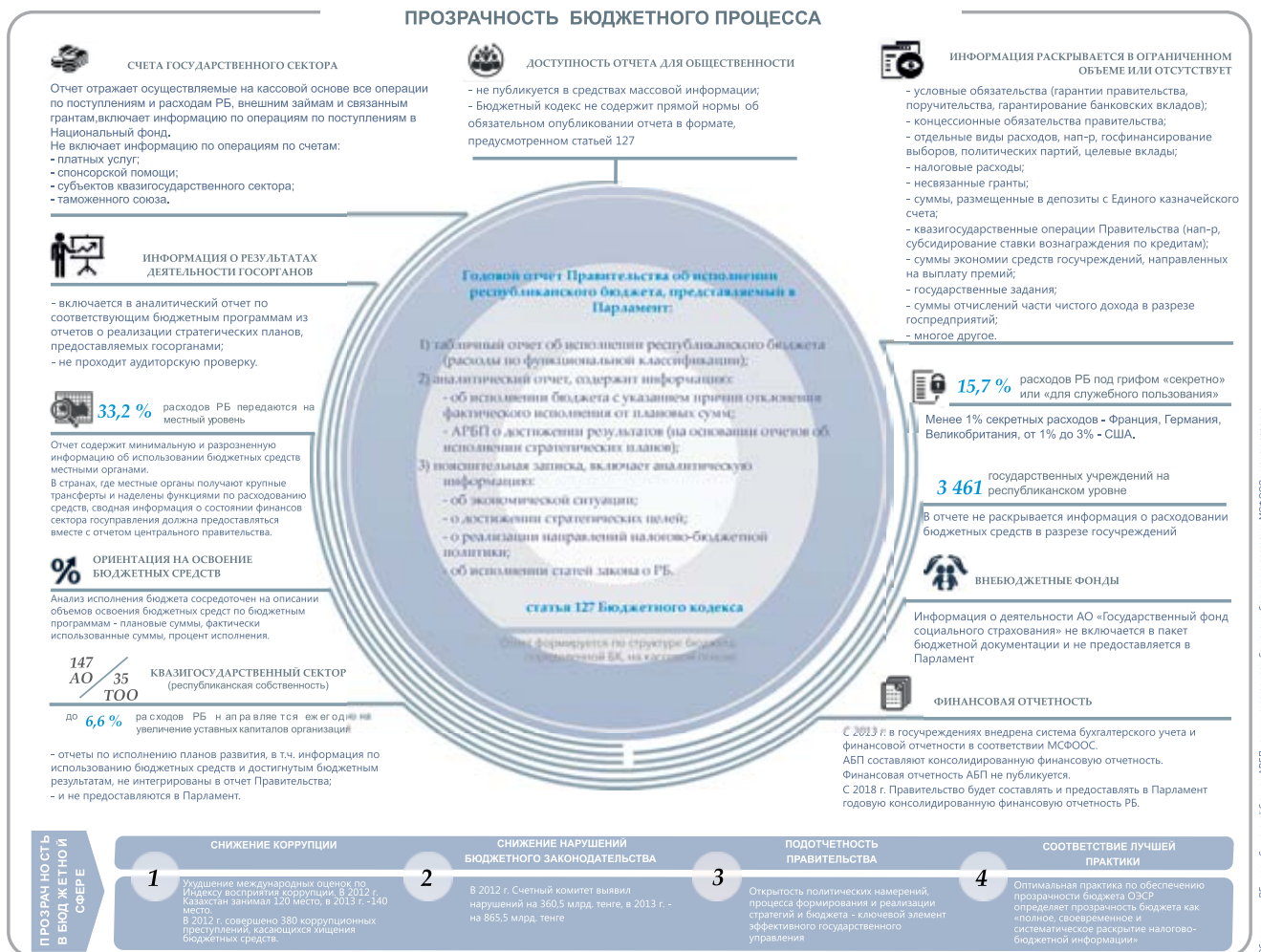
Как показывает международный опыт предоставление в бюджетной документации исчерпывающей, надежной информации о деятельности государственных органов, субъектов квазигосударственного сектора, о внебюджетной деятельности правительства способствует принятию обоснованных и качественных решений по экономической политике.

Открытость информации об управлении государственными финансами является одним из механизмов ограничения коррупции и снижения нарушений бюджетного законодательства. Доступность информации для граждан создает необходимые условия для подотчетности органов государственного сектора за реализуемые ими меры

политики, эффективность использования бюджетных средств, достижение результатов.

Источники:

1. Обзор Открытости Бюджета за 2012 год. «Открытые бюджеты. Преобразуют жизнь». Международное бюджетное партнерство. www.internationalbudget.org;
2. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере, Международный Валютный Фонд, 2007 г. www.imf.org/external/npf/fad/trans/rus/manual.pdf;
3. Бюджетный кодекс Республики Казахстан;
4. Закон Республики Казахстан от 02.07.2014 г. №225 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственного управления»;
5. Оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере Российской Федерации, Международный Валютный Фонд, 2014 г.;
6. Указ Президента Республики Казахстан от 17.01.2014 г. №732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира»;
7. Годовой отчет Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета за 2011 год, ИС «Параграф».





Н.Б. ШАМУРАТОВА

к.э.н., профессор, научный консультант-аналитик
РГП "Центр по исследованию финансовых нарушений"

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РК И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЕГО ОРГАНИЗАЦИИ

В статье повествуется о развитии государственного финансового контроля в Казахстане, которые осуществляют как внутреннюю так и внешнюю контрольную деятельность производят анализ и дают заключения по бюджетно-финансовым вопросам, использованию государственных финансовых ресурсов на различные цели.

На сегодняшний день, во всех государствах в зависимости от специфики их устройства сложились свои системы органов государственного финансового контроля. Тем не менее, организация и деятельность контрольно-ревизионных сетей в зарубежных странах так или иначе базируется на общих принципах, выработанных многолетним международным опытом. Органы ГФК тесно взаимодействуют с органами государственной власти, направляют им материалы по итогам контрольных мероприятий, оказывают консультации, производят анализ и дают заключения

по бюджетно-финансовым вопросам, использованию государственных финансовых ресурсов на различные цели и т.д.

Высшим звеном государственного финансового контроля в демократических странах принято считать орган контроля по линии законодательной (представительной) власти. В силу своего особого статуса эти органы представляют систему внешнего (по отношению к исполнению бюджета и иным процедурам государственного управления) финансового контроля. Как правило, во всех странах существуют специальные институты парламентского контроля (или кон-

троля по линии законодательной - представительной власти). Кроме того:

- они выступают органами публичного финансового контроля со стороны общества (налогоплательщиков) за законностью, целесообразностью и эффективностью использования государственных (по большей части бюджетных) средств;
- международное сообщество обеспечивает организационную и правовую координацию деятельности национальных высших органов финансового контроля, что отвечает насущным потребностям современного этапа общественного развития.

Кроме институтов парламентского контроля в большинстве стран действует и система контроля по линии исполнительной власти, т.е. правительственный контроль, а также органы финансового контроля, при главе государства – президентский контроль. Парламентские, президентские и правительственные контрольно-ревизионные системы в развитых государствах функционируют параллельно и в тесной связи между собой.

Пройденный путь Казахстаном за 23 года подтверждает развитие рыночных отношений, функционирование хозяйственных и финансовых структур, присущих рынку, появление новых контролирующих государственных органов и независимых органов в виде аудиторских служб. Сегодня можно вполне критически подойти к вопросу о деятельности всех органов системы финансового контроля. Хотя права и обязанности этих органов, а также методы, применяемые ими, имеют свои особенности, тем не менее, на наш взгляд, присутствует дублирование, различные подходы к одной и той же проблеме, незавершенность в результатах контроля.

Ныне существующую систему государственного финансового контроля трудно назвать оптимально организованной с четким разделением полномочий входящих в ее состав органов.

Центральный уполномоченный орган по внутреннему контролю - Комитет финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов, реализуя полномочия по осуществлению внутреннего контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, по сути, является органом ведомственного контроля. Более того, в действующую структуру Министерства финансов входят Налоговый комитет, Комитет таможенного контроля, Комитет казначейства и Комитет финансового контроля и государственных закупок. То есть в одном министерстве сосредоточены государственные функции по

мобилизации доходных источников бюджета, по исполнению расходных бюджетных программ, по контролю за своевременностью и полнотой поступлений налогов и других обязательных платежей в бюджет, а также по контролю за расходованию бюджетных средств. Подобное отсутствие четкого разделения ответственности между ключевыми функциями в сфере управления государственными финансовыми ресурсами ставит под сомнение объективность выдаваемого Комитетом финансового контроля и государственных закупок заключений относительно рациональности и результативности деятельности исполнительной власти в части исполнения бюджета.

Кроме того, сегодня территориальные подразделения Комитета осуществляют сплошной контроль за исполнением местных бюджетов наряду с ревизионными комиссиями маслихатов. Таким образом, территориальные подразделения Комитета одновременно выступают в качестве органа внутреннего контроля по отношению к республиканскому бюджету и внешнего контроля по отношению к местным бюджетам, что противоречит основным принципам Лимской декларации Международной организации органов высшего финансового контроля (ИНТОСАИ). Спорной также является оптимальность и эффективность установленной Правительством ограничивающей нормы на создание служб внутреннего контроля, то есть только для отдельных министерств и ведомств согласно утвержденному перечню [1, ст.65].

Выполнение требования Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева о вхождении в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира как важного условия обеспечения устойчивого экономического роста страны и управления государственности стоит особо остро. Значительная роль в экономическом росте страны принадлежит эффективному государственному финансовому контролю.

Актуальность создания эффективной системы государственного финансового контроля позволяет рассматривать эту систему в качестве одного из важнейших направлений государственных реформ в стране.

Многие ведущие экономисты страны высказывают озабоченность по поводу отсутствия полноценной системы государственного контроля в Казахстане.

Дальнейшее совершенствование государственного финансового контроля требует перестройки форм и методов работы, совершенствование казахстанского законодательства.

Т.е. практически идет речь о необходимости перестройки существующих форм и методов финансового контроля, корректировки функций государственных контрольных органов, а также соответствующих изменений и дополнений в законодательство.

Стоит отметить, что в прежние годы органы государственного финансового контроля развитых стран сосредоточили свою деятельность преимущественно на оценке соответствия деятельности организаций законодательству, определенным правилам и нормам. Эти направления контроля составляют значительную часть деятельности органов ГФК. Но помимо этого в связи с усложнением хозяйственной жизни и систем государственного управления в настоящее время государственный контроль все более становится направлен на рационализацию и развитие последних, эффективность финансово-хозяйственной деятельности государственных организаций и их объединений, социальную эффективность государственных финансовых вложений (поиск путей сокращения доли бюджетных средств в общих затратах на государственные программы, повышения экономической отдачи последних, а также роста социальной насыщенности в их общих результатах).

Ни у кого не вызывает сомнения то, что система как таковая может функционировать слаженно, без каких бы то ни было коллизий, столкновений интересов только в случае четкого разграничения сфер деятельности и конкретных задач органов ГФК. К тому же количество органов должно быть адекватно целям и структуре системы [2, ст.16].

Успех реформирования ГФК, эффективность и действенность его системы напрямую зависят от успешного решения организационно-структурных вопросов, а точнее от совершенствования его организационной структуры. Важно предпочесть структуру с менее значимыми «слабыми местами» и адекватную нуждам управления экономикой. В целом же оргструктура ГФК должна быть наиболее оптимальной именно для настоящих условий и достаточно гибкой для возможности ее модификации.

Прежде всего, целесообразно усовершенствовать казахстанскую систему внутреннего контроля, которая должна соответствовать наиболее успешным примерам международной практики организации внутреннего контроля и обеспечивать эффективную поддержку старшему звену каждого государственного органа. И главное, система внутреннего контроля должна способство-

вать повышению ответственности каждого государственного органа за качественное выполнение возложенных на него функций.

Система внутреннего контроля должна состоять из специально созданных в каждом госоргане подразделений служб внутреннего контроля, которые представляют объективные и достоверные заключения для того, чтобы содействовать усовершенствованию деятельности госоргана путем:

- устранения или снижения рисков, оценки адекватности и эффективности процессов управления рисками;
- обеспечения надежности и целостности управленческой информации, качества способов защиты активов, соответствия деятельности государственного органа законам, правилам и планам данного органа;
- оценка экономичности, эффективности и результативности использования ресурсов;
- текущего сбора операций с целью установления соответствия результатов поставленным задачам и целям;
- своевременного становления и предупреждения недостатков, нарушений и других проблемных областей;
- контроля и системного мониторинга за откорректированным планом действий с целью эффективного и правильного его исполнения.

Деятельность служб внутреннего контроля в обязательном порядке должна подлежать контролю со стороны высшего органа финансового контроля. В республике часто не соблюдаются установленные законы, нормы и процессы о закупках. Это стало настолько значительной проблемой, что правительство передало оперативный контроль над процессом закупок Комитету финансового контроля Министерства финансов в дополнение к его обязанностям по аудиту. Поскольку КФК занимается управлением операциями по закупкам для правительства, он сам стал частью государственных процессов и вследствие чего прекратил быть независимым внутренним контролем процессов осуществления закупок.

Таким образом, следуя требованиям международных стандартов с учетом специфики казахстанской финансовой системы, структуру системы внутреннего контроля должны составлять службы внутреннего контроля. Целесообразно упразднение центрального уполномоченного органа по внутреннему контролю. Функции по контролю за исполнением республиканского и местных бюджетов, соответствующее финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Комитета финансового контроля и го-

сударственных закупок Министерства финансов должны быть распределены между Счетным комитетом и ревизионными комиссиями.

Необходимым условием повышения эффективности государственного финансового контроля Казахстана также следует рассматривать институциональное укрепление внешнего контроля. При этом основным приоритетом является укрепление ключевого института внешнего финансового контроля - Счетного комитета, являющегося высшим органом финансового контроля республики.

Во многих отношениях ВОФК Республики Казахстан достаточно независим. Но тот факт, что деятельность Счетного комитета подлежит проверке со стороны Комитета финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов, противоречит основным положениям Декларации, и независимость Счетного комитета в данном случае серьезно компрометируется.

Финансовый контроль деятельности Счетного комитета должна проводиться только лиц частными аудиторами, выбираемыми Президентом транспарентным путем, исходя из соответствующих критериев.

Другим фактором, серьезно компрометирующим независимость, является то, что зачастую Счетный комитет вынужден заимствовать штат у КФК с целью проведения контрольных мероприятий.

Счетный комитет должен располагать достаточным собственным штатом сотрудников с тем, чтобы не заимствовать сотрудников из других органов финансового контроля для выполнения своей работы.

Несмотря на то, что отдельные вопросы независимости Счетного комитета рассматриваются в бюджетном законодательстве, многие необходимые аспекты не нашли должного отражения в законодательстве: установление необходимой степени независимости. В частности, не содержится никакого упоминания о том, что «будет гарантирована адекватная юридическая защита против любого вмешательства на независимость высшего органа финансового контроля и его аудиторский мандат (контрольные полномочия)», как то рекомендовано Лимской декларацией.

Независимость была бы еще больше усилена, если контрольные полномочия, организация и работа Счетного комитета были закреплены в отдельном законодательстве, а не в Бюджетном кодексе. По нашему мнению, со временем независимость Счетного комитета как высшего органа финансового контроля Республики Казахстан должна быть

закреплена в Конституции и гарантирована в соответствующем отдельном законодательстве.

Помимо этого, для того чтобы еще больше укрепить независимость Счетного комитета необходимо увеличить срок действия полномочий Председателя. Председатель Счетного комитета должен отстраняться от занимаемой должности во время своего срока полномочий только при обоюдном предложении обеих Палат Парламента и при достаточных основаниях. Необходимо также обеспечение независимости членов Счетного комитета. Для достижения этого срок действия полномочий членов должен быть установлен в Конституции. Если же происходит частая смена членов органа финансового контроля, то независимость компрометируется. Процедуры по смещению членов и Председателя должны быть отображены в Конституции [5, ст.91].

Следует подчеркнуть, что придание статуса высшего органа финансового контроля и наделение органа соответствующими полномочиями должно сопровождаться соответствующим ресурсным обеспечением:

- 1) необходимо увеличить штатную численность аппарата Счетного комитета;
- 2) установить объемы финансирования, достаточные для решения вопросов материально-технического обеспечения, привлечения к осуществлению контрольных мероприятий высококвалифицированных специалистов, решения вопросов информатизации;
- 3) подключить соответствующие госорганы к процессу формирования эффективной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников государственного финансового контроля.

Проблемы функционирующей системы внешнего контроля на местном уровне не ограничиваются отсутствием четкой нормативной правовой и методической баз, размытостью, дублированием и параллелизмом функций. Наряду с указанными проблемами серьезными ограничениями по совершенствованию деятельности ревизионных комиссий является отсутствие надежной материально-технической базы и нехватка кадров. Ревизионные комиссии маслихатов необходимо законодательно наделить полномочиями по формированию выводов и рекомендаций по результатам проведенного контроля.

Поскольку только в случае осуществления полноценного и качественного внешнего контроля может быть обеспечена полнота, объективность и достоверность выводов контролирующих органов относительно направления исполни-

тельной властью финансовыми ресурсами государства, уже на сегодняшний день, по нашему мнению, необходимо обеспечить функциональную, организационную и финансовую независимость Счетного комитета путем:

- принятия закона о Счетном комитете и полного отражения в нем всех аспектов его независимости;
- законодательного гарантирования независимости, четкого отражения процедур назначения и освобождения от должности членов Счетного комитета;
- законодательного закрепления нормы относительно прямого представления заявки на финансирование в Республиканскую бюджетную комиссию и проведения контроля за деятельностью Счетного комитета исключительно независимыми экспертами;

Следует также расширить контрольные возможности Счетного комитета, распространив их на региональный уровень путем:

- преобразования ревизионных комиссий маслихатов в обособленные независимые органы внешнего контроля на местном уровне и установления их прямой подотчетности перед Счетным комитетом;
- дальнейшего укрепления ревизионных комиссий (возможно Счетных комитетов областей и городов Астана, Алматы).
- определить Счетный комитет органом, осуществляющим методологическое руководство над проведением госфинконтроля;
- законодательно закрепить порядок взаимодействия Счетного комитета, как высшего органа финансового контроля, и ревизионных комиссий;
- совершенствовать механизм реализации решений, принятых органами внешнего контроля по итогам контрольных мероприятий [5, ст.155].

Решение таких вопросов, как место того или иного органа ГФК в оргструктуре их системы, его функциональная направленность, структура, численность и характеристики кадрового состава, материально-техническое, финансовое, информационное и иное обеспечение органа, особенности структуры взаимоотношений и порядка функциональной и административной подчиненности внутри органа, а также особенности структуры взаимоотношений органа с другими звеньями ГФК, зависят от многих факторов, в том числе от цели и задач создания органа, государственного устройства, принципов государственного управления, развития государственных систем и т.д.

Принципиальная схема рекомендуемой нами структуры системы органов ГФК наглядно представлена на **рис 1**.

Структура и иерархический ранг органов ГФК, определение их места в общей системе во многом определяется тем, насколько верна позиция руководства страны по отношению к государственному контролю, т.е. насколько правильно понимает руководство роль ГФК в управлении государством. Мы описали несколько упрощенную процедуру формирования организационного обеспечения системы ГФК. Естественно, в существующих условиях необходимо исходить из уже существующей системы, принять попытку ее реформирования и совершенствования. Организационно-структурная основа системы ГФК нам представляется 2 уровневой: 1 - «ядро» структуры - включает органы ГФК и координирующий их орган, а также иные, непосредственно связанные с ними организации; 2 - «периферия» структуры - все иные государственные органы и их аппараты, законодательно наделенные контрольными функциями как составной частью своих непосредственных управленческих обязанностей.

С позиции системного подхода показана взаимосвязь основных структурных элементов. Рамки данной работы не позволяют провести подробный анализ всех органов ГФК, поэтому акцент здесь хотелось бы сделать на специализированных органах ГФК за исполнением бюджетов. Мы считаем целесообразным уделить внимание и деятельности органов казначейства Казахстана. Анализу же деятельности таких достаточно узконаправленных контрольных органов, как, например, органы валютного, таможенного, налогового контроля и др., в научно-практической литературе в последнее время уделяется достаточное внимание. Тем не менее, вопросы совершенствования их деятельности остаются также открытыми.

Основными инструментами предлагаемой системы контроля должен стать экономический анализ, обеспечивающий выполнение причин и условий, ведущих к правонарушениям.

Предложенные меры позволят построить новую модель государственного финансового контроля, которая будет способствовать повышению уровня прозрачности формирования и эффективности использования ресурсов и активов государства и будет служить действенным инструментом управления экономической безопасностью нашей страны.

Список использованной литературы:

1. Государственный финансовый контроль в Республике Казахстан. Сборник НПА. Второе издание. Под редакцией Оксикбаева О. Н. - Астана, 2005. - 348с.
 2. Шохин С.О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в РФ. - М.: Финансы и статистика. 1999, с.16

4. Бурицев В.В. Построение современной системы государственного финансового контроля в свете необходимости укрепления российской государственности. // Менеджмент в России и за рубежом, 2001. №2.
 5. Независимый финансовый контроль в Казахстане: становление, институциональное укрепление и перспективы развития. - Астана, 2005. - 252с.

Система органов государственного финансового контроля

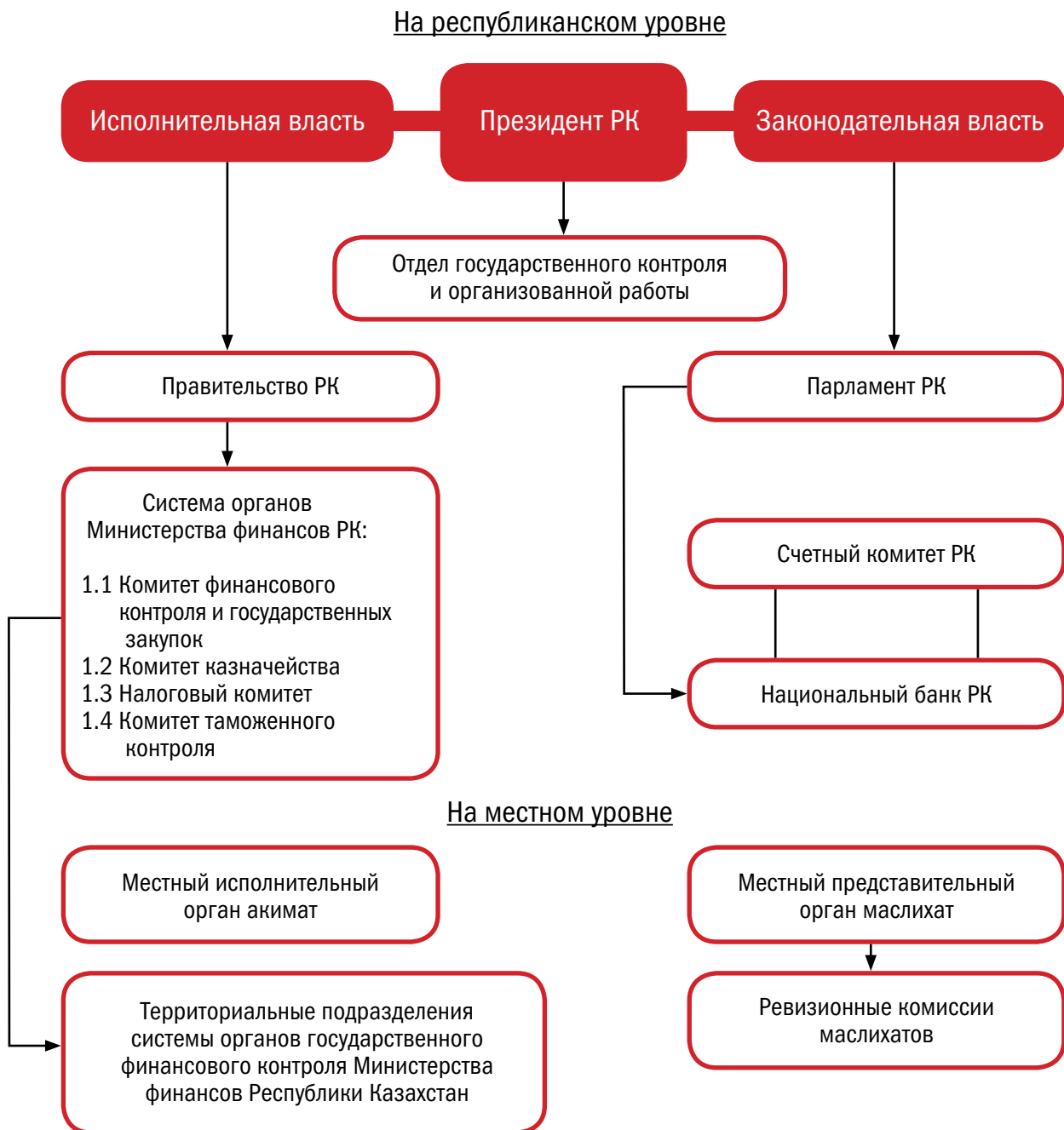


Рисунок 1- Система органов государственного и финансового контроля.

**А.М. КАРИ**

научный консультант-аналитик
РГП " Центр по исследованию финансовых нарушений "

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА И ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Система финансового контроля Казахстана проходит этап кардинального реформирования. Трансформация финансового контроля в государственный аудит требует реформирования всех элементов существующей системы контроля, начиная от принципов и заканчивая методологией. Создание действенных механизмов реализации принципов закладывает основу эффективного функционирования системы государственного аудита. Целью статьи является рассмотрение проблемных аспектов реализации некоторых принципов финансового контроля и перспектив их разрешения в процессе реформирования.

В настоящее время система управления государственными финансовыми ресурсами проходит этап кардинального реформирования. Стратегией «Казахстан – 2050» поставлена задача по вхождению в тридцатку самых развитых стран мира. Решение данной амбициозной задачи в первую очередь требует существенного повышения эффективности управления государственными финансовыми ресурсами.

В течение 2013 года в рамках реализации Стратегии было принято три Концепции, ставящих целью реформирование всех этапов управления государственными финансовыми ресурсами на-

чиная от прогнозирования и планирования и заканчивая контролем.

Концепция совершенствования системы государственного планирования, ориентированной на результат. Целью концепции является создание сбалансированной системы стратегического и бюджетного планирования, повышение эффективности реализации стратегических и программных документов и деятельности государственных органов [1].

Концепция новой бюджетной политики ставит целью обеспечение стабильности государственных финансов, повышение результа-

тивности бюджетных расходов, повышение эффективности работы местных исполнительных органов и создание благоприятных условий для устойчивого экономического роста [2].

Концепция внедрения государственного аудита направлена на реформирование системы государственного финансового контроля в систему государственного аудита [3].

Несмотря на то, что три вышеперечисленные Концепции направлены на реформирование различных функций управления, все они в конечном итоге ставят конечной целью повышение эффективности управления финансовыми ресурсами государства. В то же время, если реформирование процессов планирования и использования средств на данном этапе имеет последовательный характер, реформирование системы контроля является кардинальным.

В соответствии с информацией о работе Счетного комитета по итогам девяти месяцев 2013 года, общая сумма нарушений установленных, по результатам девяти месяцев 2013 года составила 369,7 миллиарда тенге и выросла по сравнению с аналогичным периодом прошлого года в 2,8 раза [4]. По данным Комитета финансового контроля Министерства финансов Республики Казахстан выявленные нарушения в 2011 году составили 208 миллиардов тенге, а в 2012 году 333 миллиарда тенге. Значительный рост числа нарушений в бюджетной сфере свидетельствует об имеющихся проблемах как в системе управления финансовыми ресурсами так и о неэффективности самой системы контроля.

В современных условиях государство в лице органов финансового контроля осуществляет проверку законности использования средств, в целях, предусмотренных бюджетом, при этом сфера ответственности власти перед обществом существенно расширяется. Появляется необходимость не только оценить существующие экономические механизмы, но и выработать конкретные рекомендации по более эффективному использованию всего имущества, находящегося в собственности государства. Это, как показывает мировая практика, объективно влечет за собой трансформацию государственного финансового контроля в институт государственного аудита.

Основным отличием внедряемой системы государственного аудита от традиционной системы финансового контроля является не выявление, а предупреждение нарушений и повышение эффективности управления.

Очевидно, что для достижения данной цели необходимо кардинальное изменение всех элементов существующей системы финансового контроля, а именно:

- 1) принципов, по которым осуществляется проведение контроля;
- 2) системы органов контроля (субъектов контроля) и их взаимодействия.
- 3) объекта и предмета контроля;
- 4) методологии контроля.

В настоящее время, в рамках реализации Концепции по внедрению государственного аудита подготовлен и направлен в Мажилис проект Закона «О государственном аудите и финансовом контроле». В данной статье, мы хотели бы рассмотреть в какой степени, проводимые изменения будут способствовать повышению эффективности системы контроля и переходу на систему государственного аудита. Начать рассмотрение полагаем необходимым с принципов финансового контроля и их трансформации в принципы государственного аудита, поскольку именно принципы закладывают основу правильного и эффективного функционирования любой системы.

В соответствии с действующим бюджетным законодательством предусмотрено, что функционирование органов финансового контроля должно быть основано на принципах независимости, объективности, достоверности, прозрачности, компетентности и гласности.

Механизм реализации некоторых принципов финансового контроля определен и детализирован Стандартами государственного финансового контроля. Так стандартами регламентированы принципы независимости, гласности и компетентности. Остальные принципы обозначены в Бюджетном кодексе, но механизм их реализации Стандартами не определен.

В соответствии с новым проектом Закона «О государственном аудите и финансовом контроле» предусмотрено, что государственный аудит в Казахстане будет основываться на принципах независимости, объективности, профессиональной компетентности, конфиденциальности, достоверности, прозрачности, гласности и взаимного признания результатов государственного аудита.

Как мы видим, были включены два новых принципа - принцип конфиденциальности и принцип взаимного признания результатов государственного аудита.

Включение принципа конфиденциальности было вызвано необходимостью приведения принципов в соответствие с международными стандартами государственного аудита. Что касается включения принципа взаимного признания результатов государственного аудита, в действующем законодательстве, необходимость взаимного признания является прямой нормой Бюджетного кодекса. В связи с наличием дублирования в ра-

боте органов контроля неизбежны прецеденты, связанные с ее несоблюдением, что предполагает наличие определенных санкций. Включение данного принципа, по моему мнению, ставит целью устранение возникающих противоречий.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что в результате реформирования системы контроля, структура ее принципов, в целом не претерпит кардинальных изменений. Перечень декларируемых принципов и в существующей редакции вполне соответствует международным принципам государственного аудита. Действительная проблема заключается не в декларировании принципов, а в создании механизмов их практической реализации. Необходимо более подробно рассмотреть некоторые принципы государственного аудита в процессе реализации которых имеются очевидные проблемы и противоречия.

ПРИНЦИП НЕЗАВИСИМОСТИ.

В новом проекте Закона принцип независимости предполагает недопущение вмешательства, посягающего на независимость органов государственного аудита и финансового контроля при проведении государственного аудита и финансового контроля.

Если проанализировать основные организационные аспекты функционирования органов государственного аудита наиболее развитых стран, таких как Великобритания, США, Франция, Канада, Германия, несмотря на имеющиеся место национальные особенности, можно выявить их общность. Это, прежде всего, приверженность Лимской декларации руководящих принципов аудита.

В соответствии с Лимской декларацией руководящих принципов аудита, принцип независимости определен как основополагающий принцип функционирования Высшего органа государственного аудита. Высшие органы финансового контроля могут выполнять возложенные на них задачи объективно и эффективно, только если они независимы от проверяемых ими организаций и защищены от постороннего влияния. Статья 7 Декларации предполагает необходимость обеспечения финансовой независимости Высшего органа государственного аудита [1].

Международная организация высших органов аудита (ИНТОСАИ) также определяет независимость высшего органа аудита одним из ключевых принципов эффективной системы государственного аудита. В соответствии с восьмым принципом ИНТОСАИ обязательна «финансовая, управленческая и административная автономия и наличие соответствующих человеческих, материальных и денежных ресурсов» [2].

В соответствии с действующим бюджетным законодательством Счетный комитет, также как и другие центральные государственные органы является администратором бюджетных программ и процедура выделения финансирования, использования средств и подотчетности для него аналогична государственным органам входящим в состав Правительства. В частности, для выделения финансирования необходимо предоставление бюджетной заявки, получение ее одобрения Министерством экономики и бюджетного планирования, отчеты об использовании средств необходимо предоставлять в Министерство финансов и т.д. Данные процедуры предполагают наличие определенной зависимости и подотчетности Счетного комитета перед органами, входящими в состав Правительства. В Концепции «О внедрении государственного аудита в Республике Казахстан», а также в Концепции «Новой бюджетной политики» создание механизма, обеспечивающего более полную реализацию принципа независимости не предусмотрено.

При поиске путей решения данной проблемы целесообразно обратиться к опыту функционирования высших органов финансового контроля зарубежных стран. Так, в США, Великобритании, Канаде и ряде других стран высший орган государственного аудита наделен правом обращения о выделении финансирования непосредственно в государственный орган, утверждающий бюджет.

В процессе деятельности служб внутреннего контроля также возникают трудности с полноценной реализацией принципа независимости. В соответствии с действующими Правилами осуществления внутреннего контроля предусмотрено, что Служба внутреннего контроля организационно и функционально независима от деятельности других структурных подразделений, вместе с тем границы и этой независимости и способы ее обеспечения не были законодательно закреплены. В новом проекте закона сделана попытка устранить данный пробел. Был включен ряд норм по обеспечению независимости Служб, в частности предусмотрено, что Служба внутреннего аудита не может быть привлечена к работам, относящимся к компетенции других структурных подразделений государственного органа, а также к подготовке или исполнению программ и проектов, не относящихся к ее полномочиям. Более того, Новым проектом закона сделана попытка ограничить и регламентировать взаимодействие Служб внутреннего аудита (СВА) непосредственно с руководителем государственного органа. Предполагается, что взаимодействие СВА с руководителем будет осуществляться только для утверждения плана работы, принятия реше-

ния о реализации рекомендаций по результатам проверок и для рассмотрения годового отчета по внутреннему аудиту. Введение данных ограничений, по нашему мнению, является излишним, поскольку ограничивает возможный потенциал использования СВА. Их деятельность ограничивается проверками, рекомендациями по результатам проверок и отчетности. Полагаем, что более тесное взаимодействие СВА с руководителем государственного органа еще на стадии разработки стратегического плана, формирования бюджетной заявки, в процессе осуществления текущего мониторинга способствовало бы предупреждению нарушений и более эффективной работе государственных органов.

В то же время, проектом Закона предусмотрено проведение оценки эффективности работы служб внутреннего аудита, со стороны уполномоченного органа по государственному аудиту. Необходимость проведения оценки эффективности одного органа внутреннего аудита, другим органом внутреннего аудита вызывает сомнения, поскольку изначально противоречит принципу независимости. Конечной целью деятельности СВА является не выявление и даже не предупреждение нарушений, а повышение эффективности деятельности государственного органа, и проводить оценку его работы необходимо с позиции деятельности государственного органа в целом. Полагаем, что будет являться целесообразным, проводить оценку СВА органом внешнего аудита в рамках комплексного аудита деятельности государственного органа.

Как следует из вышеизложенного, имеет место ряд проблем в процессе реализации принципа независимости в деятельности как органов внешнего, так и органов внутреннего финансового контроля.

ПРИНЦИП ГЛАСНОСТИ.

В соответствии с Бюджетным кодексом, принцип гласности предусматривает обязательную публикацию результатов государственного финансового контроля с учетом обеспечения режима секретности, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны. В новом проекте закона слово «обязательную» было исключено. Действующими Стандартами государственного финансового контроля предусмотрено, что «для общественности стандарт "Гласность" реализуется путем размещения материалов по результатам контроля и иных сведений о деятельности органов контроля в средствах массовой информации, на веб-сайтах органов контроля, проведения пресс-конференций, брифингов и других публичных мероприятий» [3].

Правилами осуществления внутреннего государственного финансового контроля также предусмотрена публикация результатов контроля Уполномоченным органом и Службами внутреннего контроля в средствах массовой информации и на их веб-сайтах [4].

Реальное исполнение принципа гласности заключается в том, что результаты финансового контроля должны быть общедоступны. В ходе написания данной статьи нами были рассмотрены веб-сайты практически всех государственных органов, являющихся администраторами бюджетных программ. На большинстве из них, информация о результатах финансового контроля отсутствует или не является общедоступной. По состоянию на 16 февраля текущего года на сайтах Министерства экономики и бюджетного планирования, Министерства финансов, Министерства индустрии и новых технологий, Министерства чрезвычайных ситуаций, Министерства здравоохранения, Министерства транспорта и коммуникаций, Министерства здравоохранения, Министерства культуры и информации, Министерства нефти и газа нам не удалось обнаружить раздела содержащего информацию о результатах контрольных мероприятий проведенных службами внутреннего контроля данных государственных органов. Сайты правоохранительных органов и силовых ведомств нами даже не рассматривались, так как режим секретности позволяет им воздержаться от публикации результатов внутреннего контроля.

На сайтах государственных органов, разместивших информацию о результатах внутреннего финансового контроля, как это предусмотрено принципом гласности, данная информация носит большей частью обобщенный и формальный характер. По данной информации невозможно определить сути и причин нарушений, виновных, степени их ответственности и мер, принятых для устранения. В качестве примера можно привести информацию о результатах внутреннего контроля, размещенную на сайте Министерства образования и науки Республики Казахстан. Для получения объективной картины полагаем возможным изложить ее в полном объеме.

«Управлением аудита и контроля Министерства образования и науки РК в 2012 году проведены контрольные мероприятия в 15 подведомственных организациях и 4 структурных подразделениях Министерства образования и науки РК. Доля выявленных финансовых нарушений составила 3,9% от общей суммы охваченных контролем. По итогам контроля, от общей суммы, подлежащих восстановлению и возмещению, восстановлено и возмещено - 94,8%, в том

числе в доход республиканского бюджета - 43,4%. По оставшейся сумме Управлением аудита и контроля ведется контроль по устранению» [6].

Аналогичная ситуация складывается и в ряде других государственных органов, когда формально нормы закона соблюдаются, в то же время, цели, заложенные принципом гласности, по моему мнению, не достигаются.

Нам не удалось рассмотреть, как реализуется принцип гласности посредством размещения информации на сайте, Уполномоченным органом по внутреннему контролю (Комитетом финансового контроля и государственных закупок МФ РК) поскольку с начала текущего года его веб-сайт <http://www.goszakup.kz/> не является доступным и на нем указано, что он находится на реконструкции.

Из всех органов финансового контроля наиболее полно принцип гласности реализуется Счетным комитетом, но даже на сайте данного государственного органа информация о результатах контроля, носит обобщенный характер и представлена в форме пресс-релизов и отчетов по результатам деятельности за определенный промежуток времени.

Почему же полноценная реализация принципа гласности является важной? Очевидно, что соблюдение данного принципа и усиление прозрачности в вопросах результативности использования бюджетных средств стимулирует к повышению эффективности деятельности как органы контроля так и органы, относящиеся к объектам контроля. В настоящее время, гласность финансового контроля является обязательным атрибутом демократического общества, поскольку информирует общественность о реальном положении дел в государственном управлении.

В связи с этим полагаем необходимым, ужесточение правовых норм по обеспечению принципа гласности, так как это заставит нарушителей держать ответ не только перед правоохранительными органами, но и перед всем обществом. В стандартах финансового контроля необходима подробная детализация того, какая информация, в какой форме, в каком объеме и в какие сроки подлежит публикации. Объем этой информации должен быть максимально полным. Необходимо публиковать не только отчетные материалы по результатам проверок, но и официальные ответы государственных органов на выводы аудиторов, в том числе с указанием принятых мер по устранению нарушений. Обнародование результатов контроля будет способствовать формированию устойчивого мнения в обществе о его пользе и необходимости.

В то же время, в связи с исключением обязательности публикации в новом проекте Закона,

можно предположить, что на усилении механизма гласности на данном этапе реформирования акцента сделано не было.

ПРИНЦИП КОМПЕТЕНТНОСТИ.

Как следует из Стандартов контроля «принцип компетентности предполагает, что Работники органов контроля должны обладать профессиональными навыками, знаниями и опытом, которые достаточны для осуществления эффективного контроля и по которым ведется соответствующий учет» [3]. Этот вопрос приобретает еще большую актуальность в связи с внедрением Международных стандартов финансовой отчетности общественного сектора. Механизм по определению достаточности профессиональных знаний и навыков ревизоров, на сегодняшний день пока не сформирован. Определение достаточности профессиональных навыков со стороны руководства по отношению к подчиненным аудиторам и ревизорам может носить субъективный характер. Как показывает мировая практика, решение данного вопроса заключается в создании системы профессиональной сертификации.

Концепцией внедрения государственного аудита предусмотрено создание системы сертификации государственных аудиторов на втором этапе, в период с 2015-2017 годы [5].

В проекте Закона «О государственном аудите и финансовом контроле» предполагается, что сертификация будет проводиться Национальной комиссией по сертификации государственных аудиторов, в состав которой войдут представители Администрации Президента, Правительства, Счетного комитета, а также уполномоченного органа по внутреннему аудиту и депутаты. Основанием для допуска к сертификации внешних государственных аудиторов будет являться подтверждение знаний в порядке, определенном Счетным комитетом, а для внутренних аудиторов - в порядке, определенном уполномоченным органом по внутреннему аудиту. При этом предполагается, что для кандидатов обеих групп будет присвоена одинаковая квалификация «Государственный аудитор».

Принимая во внимание единство принципов бухгалтерского учета, а также применение единой базы законодательства в процессе управления финансовыми ресурсами государственных органов, являющихся объектами контроля, наличие двух параллельных систем подтверждения знаний для государственных аудиторов является не вполне оправданным. На мой взгляд, будет являться более эффективным создание единой системы сертификации, единой системы подтверждения знаний и единой системы повы-

шения квалификации для всех органов государственного аудита и финансового контроля. Это будет способствовать большей прозрачности в процессе сертификации и возможности последующей ротации государственных аудиторов.

Если обратиться к опыту зарубежных стран, в которых институт государственного аудита наиболее развит, таких как США и Великобритания, необходимо отметить, что в этих странах не существует специальной системы сертификации государственных аудиторов. Система сертификации работников финансовой сферы является единой как для организаций частного, так и для организаций общественного сектора, как для бухгалтеров, так и для аудиторов, при этом сертификация не осуществляется государственными органами. Сертификация работников финансового сектора в этих странах полностью находится в компетенции саморегулируемых, общественных организаций. Наиболее признанной из них в США является Американский институт сертифицированных публичных бухгалтеров и аудиторов (AICPA). Это профессиональное объединение практикующих бухгалтеров и аудиторов, являющееся наиболее авторитетной неправительственной профессиональной организацией, представляющей бухгалтерское и аудиторское сообщество в США. При приеме на работу в органы государственного аудита наличие сертификата аудитора не является обязательным, но в то же время отдается предпочтение сертифицированным работникам.

Полноценная реализация принципа компетентности требует не только наличия прозрачной системы сертификации, но и создания эффективной системы повышения квалификации государственных аудиторов. При этом повышение квалификации должно носить обязательный, постоянный и систематический характер. На сегодняшний день система повышения квалификации государственных аудиторов не сформирована. Это может затруднить процесс трансформации системы финансового контроля в систему государственного аудита. Реформирование системы финансового контроля в систему государственного аудита, по моему мнению, необходимо начать с создания системы повышения квалификации и переподготовки кадров органов финансового контроля. Принципиально не сложно принять соответствующую нормативную базу, адаптировать стандарты и разработать методологию государственного аудита. Основная сложность заключается в том, что эффективность реализации этих мер будет зависеть от человеческого фактора и степени подготовленности специалистов. Данный аспект усугубляется перехо-

дом системы учета на международные стандарты общественного сектора и закономерным, последующим переходом на международные стандарты государственного аудита.

В целом если говорить о реализации принципов финансового контроля необходимо признать, что на сегодняшний день они носят в большей степени декларативный, нежели регламентирующий характер и механизмы по их реальному практическому применению требуют существенной доработки. Анализируя протекающие в настоящее время реформы, обозначенные в Концепции внедрения государственного аудита в Казахстане и проекте Закона о государственном аудите и финансовом контроле можно сделать вывод, что на данном этапе реформы существенного внимания принципам контроля уделено не было.

Список литературы:

- 1) Лимская декларация руководящих принципов аудита // www.Issai.org.
- 2) Международные стандарты для высших органов финансового контроля (ISSAI) изданы Международной организацией высших органов финансового контроля (INTOSAI) // www.intosai.org.
- 3) Указ Президента Республики Казахстан от 7 апреля 2009 года № 788 «Об утверждении Стандартов государственного финансового контроля».
- 4) Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 марта 2009 года № 235 Об утверждении Правил осуществления внутреннего государственного финансового контроля на республиканском и местном уровнях в Республике Казахстан.
- 5) Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 августа 2013 года № 765 О проекте Указа Президента Республики Казахстан "О Концепции системы государственного планирования, ориентированной на результат"
- 6) Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 мая 2013 года № 561 О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Концепции новой бюджетной политики Республики Казахстан"
- 7) Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 июня 2013 года № 609 О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан"
- 8) Веб сайт Министерства образования и науки Республики Казахстан <http://www.edu.gov.kz/> дата обращения 10.03.2014
- 9) Информация о работе Счетного Комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета по итогам девяти месяцев 2013 года <http://www.esep.kz/> дата обращения 10.03.2014

Қазақстан Республикасы Өңірлік даму министрлігінің 2013-2017 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ «Өңірлерді дамыту» және «Моноқалаларды дамытудың 2012-2020 жылдарға арналған» бағдарламаларын, жекелеген бюджеттік бағдарламаларды іске асыруға бөлінген республикалық бюджет қаражатының және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылуын бақылаудың қорытындысы туралы

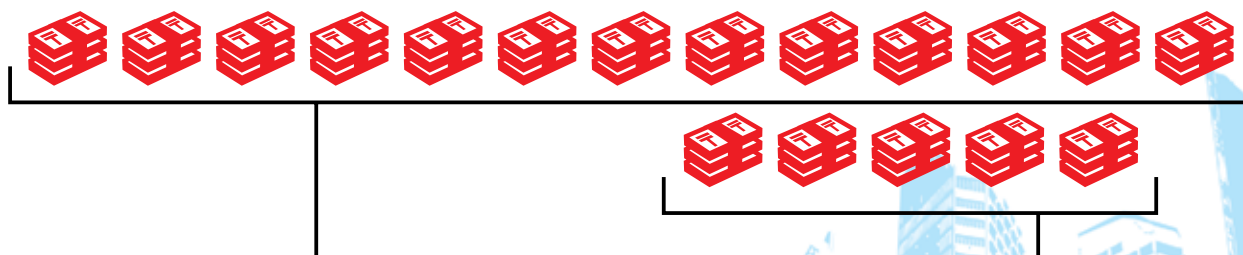
Об итогах оценки хода реализации Стратегического плана Министерства регионального развития Республики Казахстан на 2013-2017 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию программ «Развитие регионов» и «Развитие моногородов на 2012-2020 годы», отдельных бюджетных программ и активов государства в его подведомственных организациях

As regards the assessment results on implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of the programs “Regional Development” and “Development of single-industry towns 2012-2020”, implementation of some budget programs and assets of the state in its subordinate organizations



Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасы Өңірлік даму министрлігінің 2013-2017 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ «Өңірлерді дамыту» және «Моноқалаларды дамытудың 2012-2020 жылдарға арналған» бағдарламаларын, жекелеген бюджеттік бағдарламаларды іске асыруға бөлінген республикалық бюджет қаражатының және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылуын бақылаудың қорытындысын қарап, жалпы сомасы **13 849,0 млн.теңгеге** Қазақстан Республикасының бюджет және өзге де заңнамасы бұзушылықтарының анықталғанын, сондай-ақ **5 645,8 млн. теңгенің** тиімсіз пайдаланылғанын атап өтеді.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги оценки хода реализации Стратегического плана Министерства регионального развития Республики Казахстан на 2013-2017 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию программ «Развитие регионов» и «Развитие моногородов на 2012-2020 годы», отдельных бюджетных программ и активов государства в его подведомственных организациях, отмечает выявленные нарушения бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан



на общую сумму

13 849,0 млн.тенге,

а также неэффективное использование средств - на

5 645,8 млн.тенге.

Having reviewed the assessment results of the implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of programs “Regional Development” and “Development of single-industry towns 2012-2020”, individual budget programs and state assets in its subordinate organizations, the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget (hereinafter as the Accounts Committee) notes revealed violations of the budget and other legislation of the Republic of Kazakhstan for a total amount of **13 849.0 million tenge** and facts of inefficient use of resources to the amount of **5 645.8 million tenge**.

2013 жылы Қазақстан Республикасы Өңірлік даму министрлігі Стратегиялық жоспардың 3 нысаналы индикаторына және 4 тікелей нәтижелер көрсеткішіне қол жеткізуді **қамтамасыз етпеген**. Министрліктің Стратегиялық жоспарының жекелеген көрсеткіштері әуелден жыл қорытындысы бойынша **салыстыруға келмейді**.

В 2013 году Министерством регионального развития Республики Казахстан **не обеспечено** достижение 3 целевых индикаторов и 4 показателей прямых результатов Стратегического плана. Отдельные показатели Стратегического плана изначально являлись **несопоставимыми** по итогам года.

In 2013, the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan **hasn't ensured** achievement of three target indicators and four indicators of direct results of the Strategic Plan. But some Indicators of the Strategic Plan were originally **incomparable** at year-end.

«Өңірлерді дамыту» және «Моноқалаларды дамытудың 2012-2020 жылдарға арналған» бағдарламалары бюджет заңнамасының талаптарын бұза отырып, **тиімсіз** жүзеге асырылған. Министрлік бағдарламаны іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарының жекелеген тармақтарын **орындамаған**, бірқатар нысаналы индикаторларға **қол жеткізбеген**.

Реализация программ «Развитие регионов» и «Развитие моногородов на 2012-2020 годы» осуществлена **неэффективно, с нарушением** требований бюджетного законодательства. Министерством отдельные пункты планов мероприятий по реализации программ **не исполнены**, ряд целевых индикаторов **не достигнут**.



Programs "Regional Development" and "Development of single-industry towns 2012-2020" are **implemented ineffectively**, in violation of the budget legislation. The Ministry **has not fulfilled** some items of action plans for program implementation; **has not achieved** a number of target indicators.

Министрліктің Құрылыс және тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық істері комитетінің ведомстволық бағынысты ұйымы «Жобаларды мемлекеттік ведомстводан тыс сараптау» РМК-де бухгалтерлік есеп Қаржылық есептіліктің халықаралық стандарттары талаптарына **сәйкес келмейді**.



В подведомственной организации Комитета по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства Министерства РГП «Государственная вневедомственная экспертиза проектов» бухгалтерский учет **не соответствует** требованиям Международных стандартов финансовой отчетности.

Accounting **does not comply** with the requirements of International Financial Reporting Standards in the jurisdiction of the Committee' Organization on Construction, Housing and Public Utility Sector of the Ministry the RSE "Institutional Expertise of Projects".

Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің 2011-2015 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ жекелеген бюджеттік бағдарламалардың іске асырылуына бөлінген қаражаттың және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысы туралы

Об итогах оценки хода реализации Стратегического плана Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2011-2015 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию отдельных бюджетных программ, и активов государства в его подведомственных организациях

As regards the results on assessment of implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of some implementation of some budget programs and state-owned assets in the subordinate organizations

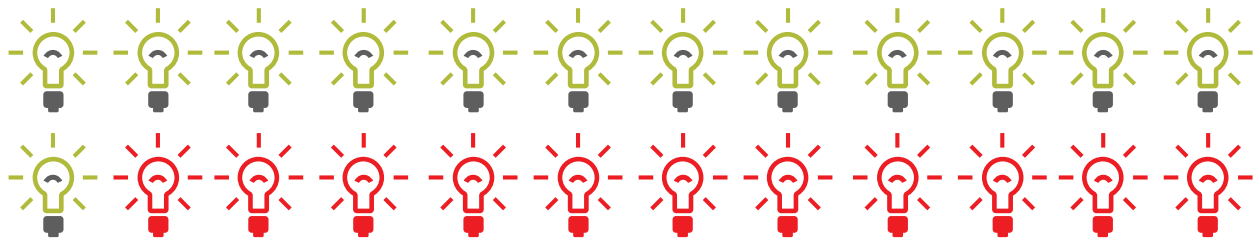


Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің 2011-2015 жылдарға арналған стратегиялық жоспарының іске асырылу барысын бағалаудың, сондай-ақ жекелеген бюджеттік бағдарламалардың іске асырылуына бөлінген қаражаттың және Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің ведомстволық бағынысты ұйымдарында мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысын қарап, жалпы сомасы

38 155,2 млн.теңгеге Қазақстан Республикасының бюджет және өзге де заңнамасы **бұзушылықтарының орын алғанын**, сондай-ақ **16 496,3 млн. теңгенің тиімсіз** пайдаланылғанын атап өтеді.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги оценки хода реализации Стратегического плана Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2011-2015 годы, а также контроля за использованием средств республиканского бюджета, выделенных на реализацию отдельных бюджетных программ, и активов государства в подведомственных организациях Министерства образования и науки Республики Казахстан отмечает, что **выявлены нарушения** бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан на общую сумму **38 155,2 млн. тенге**, а также **неэффективное** использование **16 496,3 млн. тенге**.

Having reviewed the assessment results of the implementation of the Strategic Plan of the Ministry of Regional Development of the Republic of Kazakhstan 2013-2017 and control over the use of the republican budget allocated to implementation of programs "Regional Development" and "Development of single-industry towns 2012-2020", individual budget programs and state-owned assets in its subordinate organizations, the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget notes **revealed violations** of the budget and other legislation of the Republic of Kazakhstan for a total amount of **38 155.2 million tenge** and facts of **inefficient** use of resources to the amount of **16 496.3 million tenge**.



Бақылау нәтижелері Министрліктің Стратегиялық жоспарының **тиімсіз** іске асырылғандығын көрсетті, ондағы **24** нысаналы индикатордың **11-іне қол жеткізілмеген**.

Стратегиялық жоспардың **сапасыз** жасалғандығынан, жекелеген мақсаттар, міндеттер, сондай-ақ жүргізіліп жатқан іс-шаралар нысаналы индикаторлармен өзара **байланыспаған**, бұл олардың қол жеткізілуі бойынша мониторинг жүргізуге **қиындық** туғызды.

Результаты контроля показывают на **недостаточно эффективную** реализацию Стратегического плана Министерства, где из **24** целевых индикаторов **11 не достигнуты**.

Из-за **некачественной** проработки Стратегического плана, отдельные цели, задачи, а также проводимые мероприятия **не скоррелированы** и **не взаимосвязаны** с целевыми индикаторами, соответственно **затруднено** проведение мониторинга их достижения.

The assessment results evidence **the lack of effective** implementation of the Strategic Plan of the Ministry, where **eleven** out of **twenty-four** target indicators **have not been achieved**.

Due **to poor** development of the Strategic Plan, some goals and objectives and ongoing activities **are not correlated** and **interrelated** with the target indicators, which respectively **hampers** monitoring of their achievement.



Стратегиялық жоспарда 052 бюджеттік бағдарламасының тікелей және түпкілікті көрсеткіштері Қазақстан Республикасының білім беруді дамытудың 2011-2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының іс-шаралар жоспарына, соның ішінде электрондық білім беру жүйесін орта, техникалық және кәсіптік

Показатели прямых и конечных результатов бюджетной программы 052 в Стратегическом плане **не соответствуют** Плану мероприятий Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011 - 2020 годы в части внедрения системы электронного обучения в организациях среднего, технического и профессионального образования и по переходу на 12-летнюю модель обучения.

Indicators of direct and ultimate results of the budget program 052 in the Strategic Plan **do not comply** with the Action Plan of the State Program for Education Development in the Republic of Kazakhstan 2011 - 2020 in terms of the introduction of e-learning in organizations of secondary, technical and vocational education and the transition to 12-year education.



A.V. GORYAINOV

Article of the Accounts Committee Member

ISSUES RELATED TO THE USE OF THE PUBLIC INFORMATION FOR THE PURPOSE OF IMPROVING THE CONTROL AND EXPERT-ANALYTICAL ACTIVITIES OF THE ACCOUNTS COMMITTEE

Modern technologies in the field of public relations will improve the effectiveness of organizations through the use of knowledge and ideas of outsiders. The system of feedback with the public is well-proven in commercial structures, since the return of income depends on the degree of satisfaction of their customers.

If customer relationship to the quality of the organization, as a rule, used to be studied in earlier times through surveys, interviews, and other marketing research, now customers-buyers can indirectly participate in the management of the company through crowdsourcing.

The term “crowdsourcing” was first introduced in 2006 by writer Jeff Howe and the editor of the magazine «Wired» (magazine about computer technologies, published in the USA), Mark Robinson. The term literally means “use of the crowd resources”.

A striking example of the use of crowdsourcing is the activity of the Savings Bank of Russia. In the implementation of the projects “no queues”, “Retail Office: comfort and quality service” and the other widely used the public opinion. Ac-

ording to the Chairman of the Bank Mr. Gref, in 2010, this system enabled the bank to earn some extra income in the amount of 7 Billion Rubles.

According to experts in the field of public relations, crowdsourcing is a fundamentally new approach for solving complex problems. It relies on the initiative and intelligence of hundreds, thousands, and sometimes tens of thousands of people. Given that the task of designing the future belongs to the category of the most complex ones. Its solution without crowdsourcing can be problematic. The art of crowdsourcing is to ask the right and clear questions.

The crowdsourcing technology has been applied in the selection of specialized logo of Astana EXPO-2017. The official website announced the logo out of 7 different options on the official.

About 10 thousand people took part in the voting. Two leaders by a finger's breadth other were identified by the choice of the majority of users. Both options were submitted at a meeting of the State Commission, which approved the logo of the exhibition.

The SAIs of the developed foreign countries in their activities also use elements of the crowdsourcing.

For example, any visitor can leave a message on the facts of embezzlement, abuse, fraud, misuse of federal funds on the website of the SAIs of the United States. Such messages of applicants have been accepted in 1979. The information represented by visitors to the website serves as an additional source of information when developing a plan or programs of expert-analytical activities.

The SAIs of the USA also conduct one-time actions to involve public to the audit. In March 2009, they published an appeal to the citizens to report cases of abuse in the use of funds allocated by the Government of the United States within the fight against the financial crisis, unemployment and other federal programs. The text of the appeal stated that the funds allocated to fight the crisis make sums of billions of dollars, and since such sums of money are pouring simultaneously, without the proper training and the necessary experience, you may experience the situation of abuse and fraudulent schemes. Under the law of the United States, witness protection program and financial reward are specified for whistleblowers.

The SAIs of Korea consider requests for audit in case of its sending in writing by a group of adult citizens of the country (at least 300) and a list of applicants. The audit committee is formed by the SAIs for determination of the audit adequacy. After the audit the information on the results is sent to the applicants.

The Accounting Chamber of the Russian Federation gives special attention to treatment of citizens, they are used as additional information to improve control in the sphere of government revenue and expenditure. Treatment of citizens contributes to the improvement of the current legislation in the budget process and the budget system, the state and the municipal financial control.

As experts of the Accounting Chamber note, citizens are increasingly interested not in personal problems, but issues related to the management and administration of the federal budget

and the federal property.

If we talk about the possibility of using the mechanism of crowdsourcing in the activities of the Supreme Audit Institution in Kazakhstan, in our opinion, probing of the public opinion and the correct use of the results at work can contribute to improving their activities.

So, given the limited manpower of the Accounts Committee and thus the inability to control annual coverage of 100% funds allocated from the republican budget, the actual point is the problem of point identification of those economic areas that are most likely to be in breach of the budget and other laws.

Currently, the official website of the Accounts Committee contain sections "FAQ" and "Appeals to the blog of the Chairman of the Accounts Committee", which receives questions and complaints from citizens relating to the activities of the agency. As practice shows, the data treatment helps get more information about financial irregularities.

Given the positive international experience in the use of crowdsourcing currently the Accounts Committee is elaborating the issue on the use of this mechanism application.

The main objective is to get information from the public for use in planning and carrying out of control and expert-analytical activities, as well as continuous monitoring of the public opinion on the fields of public administration, financial activities of which raises an increased interest of the country's citizens.

I must say that the operation of the section "FAQ" on the site of the Accounts Committee and the Blog of the Chairman of the Accounts Committee to a certain extent is an element of crowdsourcing. However, the introduction of direct mechanism of crowdsourcing as an additional tool for interaction with the public will automate the process of treatment of appeals and, as a consequence, increase the speed of adoption of the necessary measures.

Thus, the use of opinions, facts, and the public information in the activities of the Accounts Committee may, in our view, be a useful tool in improving the financial discipline of budget and generally help improve the work of the government management.

In conclusion, it should be noted that the mechanism of crowdsourcing as a method to obtain more useful information from the public, has a huge potential. The main thing is to be able to use it effectively.



I.A. RUBASHINA

*Director of the Strategic Planning Department
JSC "National Analytical Center"*

TRANSPARENCY IN THE BUDGET SPHERE – INCREASE IN THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article deals with the annual report on the performance of the republican budget, which is annually submitted to the Parliament of the Republic of Kazakhstan, its structure, scope and detailed data available to the public. On the example of international practices to ensure transparency in the fiscal area it is proposed to expand the scope of budget information.

The objective of the article is based on the principles of transparency and accountability, proposes a new approach to formation of a budget documents package to the Annual Report of the Government of the Republic of Kazakhstan, which is submitted to the Parliament of the Republic of Kazakhstan, as well as to increase the amount of disclosure to the public.

In recent years, international assessments to ensure the budget transparency show some progress achieved by Kazakhstan. One of the most prominent initiatives is the Open Budget Index, which is an indicator for available key budget documents (draft budget, budget performance report for the citizens, auditor's report, etc.) and completeness of their contents. According to the results in 2012, Kazakhstan took the 48th position that relates the country to the group of countries providing little information to citizens [1]. The position assigned to Kazakhstan in this rating is interpreted as follows: the amount of disclosed data is far from what is required to obtain a clear

and complete picture of the budget, for its comprehensive analysis and control over the executive power.

Other international initiatives regarding the budget transparency include the Code of Good Practice and Manual on Fiscal Transparency of the International Monetary Fund (hereinafter as the IMF).

According to the international standards, transparency in the fiscal sphere involves not only openness to the general public about the structure and functions of government bodies, problems of the fiscal policy, accounts of public sector and forecasts, but also easy access to reliable, comprehensive, timely, understandable

¹ International Budget Partnership, www.survey.internationalbudget.org/#rankings

² Distribution of countries by ratings – the best result. 100 countries assessed: leaders of New Zealand – the 93rd place, Great Britain – the 88th place. In 2010 Kazakhstan was on the 38th place out of 94 countries

and comparable information on the activities of all the government sector. This allows various stakeholders to accurately assess the financial position of the public-sector bodies, true costs and benefits associated with their activities, including the current and future economic, financial and social consequences.

Within the assessment of the budget system's transparency in Kazakhstan, the article considers one of the main budget documents – annual report on the implementation of the national budget, provided by the Government to the Parliament (hereinafter as the annual report of the Government), on the following parameters:

- Available to the public;
- The scope and details of the data;
- The structure of the annual report.

TRANSPARENCY WITHOUT EXCEPTION

According to the international standards publishing and provision of the most complete budget information to the public is a defining characteristic of transparency of the budget process.

It should be stated that the annual report of the Government, including an explanatory and analytical notes thereto, shall not be published in the media and on the website of the Ministry of Finance . The Budget Code does not contain direct provisions on the publication of the annual report of the Government .

In this case in accordance with the principle of transparency of the budget system, the Ministry of Finance publishes a report on budget performance in digital format in the Statistical Bulletin of the Ministry of Finance and on its website . However, the published reports reflect only the digital information on the use of budgetary programs in accordance with the law on the republican budget, but at the same time, reports do not contain the analytical and any other information which helps to conduct a comprehensive assessment of the state of public finances.

In this way, the principle of transparency does not extend to the entire budget process.

In confirmation of the conclusion, in accor-

dance with Article 117 of the Budget Code, government agencies prepare financial statements, and administrators of the budget programs prepare consolidated financial statements , which are currently not published in practice.

In July 2014 the Parliament adopted amendments to the Budget Code, according to which starting with 2018 the Government will form the annual consolidated financial statements on implementation of the republican budget and make it available in the annual report of the Government [4]. This measure will provide more complete information on available assets and liabilities, as well as on the results of the budget performance. Appropriate changes are made to Article 127 of the Budget Code, however the rate of publication of the consolidated financial statements in the law bill is not provided.

ACCESS TO DECISION-MAKING

According to the Budget Code the annual report of the Government is a type of budget reporting . The basis for the budget reporting are data of the budget accounting, which, in turn, is a system for collecting, recording and summarizing the information in monetary terms on transactions with the joint control cash accounts and accounts of public institutions (hereinafter as accounts), the requirements and obligations of the Government and local executive bodies .

Currently, the annual report of the Government includes data on budget accounting on accounts for transactions related to revenues and expenditure (the account of the republican budget) , external loans and related grants. Also the report contains the information about account transactions related to revenues to be sent to the National Fund.

In international practice, an important characteristic of budget transparency is to provide the Parliament and the public the most complete and comprehensive budget information.

In accordance with the Manual on Fiscal Transparency of the IMF, the information submitted in the budget documentation should include all fiscal operations, regardless of the institutional framework within which they operate.

³ Conclusions presented in the paper can be fully applied to this stage of the budget process at a local level

⁴ The informational system "Paragraph" contains only one report of the Government on execution of the republican budget – in 2011. The results of the analysis of the structure and content of this report have been used in the article. Given that fact that Article 127 of the Budget Code has not changed since 2008, it can be argued that the structure and format of the annual report also did not undergo any changes.

⁵ Article 127 of the Budget Code

⁶ [http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr](http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr)

⁷ Article 118 of the Budget Code

Currently in Kazakhstan the budget is defined as estimates of revenue and expenditure, which is associated with the planned assignments of the legislation on the budget. The structure of the annual report of the Government is based upon these factors. According to the international practice, this concept is still not enough complete. Budget is an essential program and management tool outlining the financial policy of the Government, which harmonizes the strategic objectives and the amount of funds used, provides methods of achieving goals and objectives. Only if the budget documentation includes items such as, quasi-fiscal activities, extra-budgetary funds, mechanisms for distribute funds among the levels of the budget system and managing debt, can fully appreciate how the use of public resources is consistent with the declared policy objectives..

CORRECTLY ASSESS THE SCOPE AND RESULTS

To comprehensively disclose the budget information, it is necessary to distinguish the following fiscal operations, which should be reflected in the budget documents to the annual report of the Government.

First, under the Kazakh law, public institutions, which carry out expenditure from the budget, may conduct fiscal operations on the following types of accounts:

- From sales of goods (works, services), money of which remains in their possession;
- From sponsorship.

For these types of accounts, government agencies and the Ministry of Finance compile budget reports. Subsequently, however, such statements will not be published and will not be attached to the annual report of the Government.

Secondly, in accordance with the Budget Code the administrator of the budget programs is responsible for planning and implementation. The funds are used not only by the administrator, but its subordinate government agencies. Currently, expenditure of the republican budget are incurred by 3,461 government departments . In the annual report of the Government the information on the use of funds is provided solely in the context of administrators of republican budget programs.

Third, the annual report of the Government does not reflect through accounts of the quasi-public sector, which implement accounting for

transactions related to transfer of money to increase the authorized capital and their spending on public investment projects or assignments . This approach means that the report does not truly reflect the actual extent of fiscal activities, and, consequently, leads to confusion of responsibility between the government and quasi-public sectors. In the public sector in Kazakhstan, these organizations occupy a large share – only 147 joint-stock companies and 35 limited liability companies with state participation in the authorized capital are the republican ownership. The budget allocates substantial funds, for example, in 2011 6.6% of expenditure was allocated to increase the authorized capital of the quasi-public sector organizations.

Fourth, the increased share of expenditures classified as “secret” or “only for official use” reduces the budget transparency. The analytical note to the annual report of the Government indicates only the sum of execution and the percentage of funds under these budget programs. However, compared with other countries in which the share of secret expenditure is less than 1% (France, Germany, the United Kingdom) or up to 3% (the USA) [5], it is significant in Kazakhstan (for example, in 2011 - 15.7% of the republican budget costs). The reference of expenditure to the “secret” in accordance with the laws on state defense. However, the question arises about the need to set the bar “only for official use” for such budget programs as “Renewal of the vehicle park for government agencies” or “Sociological research on drafting of legislation”.

Another aspect of transparency in the budget sphere is information coverage regarding financial condition of local budgets in the annual report of the Government. In international practice, if local authorities are endowed with a significant amount of functions or receive large transfers, then together with the presentation of information on the budget of the central government should provide information on the financial status of subnational governments.

For example, in 2011, the funds transferred to local budgets amounted to 33.2% of the republican budget expenditure. At the beginning of the budget cycle the Parliament of Kazakhstan approved the allocation of these amounts to the local budgets, so should be a corresponding accountability on the part of local executive authorities on their intended use and the results achieved.

⁸ Article 124 of the Budget Code

⁹ Article 121 of the Budget Code

¹⁰ Article 88 of the Budget Code

However, at present the annual report of the Government contains a minimal and fragmented information on the use of allocated budget funds at the local level. Different sections of the analytical note mainly indicate the normative act on the basis of which funds were distributed among regions, the percentage of allocated assets and reasons for not maintaining.

The next key component of the transparency of the budget process is that there are clear mechanisms to regulate extra-budgetary activities. Extra-budgetary activities of the Government should be included in the budget process, so that you can get an integrated view of how all sources of funding and expenditures are consistent with the stated strategic priorities and results achieved. For example, in Kazakhstan, extra-budgetary activities include activities that are defined outside the process of establishing the annual appropriations – sales of goods (works, services) by authorities, as well as the activities of the JSC “State Social Insurance Fund”. However, the budget documentation to the annual report of the Government does not include information on extra-budgetary activities.

In addition, the inclusion of the following detailed and/or summary information into the budget documents to the Annual Report of the Government will play a significant role in enhancing the transparency and comprehensiveness of information on the use of public finances in the Parliament and the general public:

- On the national debt, providing details of the loan agreements, hedging transactions of government borrowings, payments on principal, interest payments and other types of payments;
- On contingent liabilities of the Government – guarantees on concession obligations;
- Quasi-public operations of the Government;
- On the benefits and preferences for taxes that lead to a decrease in the value collected by the state;
- On amounts placed on deposit with a single treasury account;
- On amounts of economy of state institutions for payment of premiums;
- On investment projects included in the draft budget with the suspensive conditions;
- And other similar information.

Ultimately, changing prevailing approaches to budget reporting, coverage and deepening

of detailed data presented in the annual report of the Government will provide the Parliament and the public more information about the status of public finances and significantly increase the level of transparency in the public sector.

WHEN QUANTITY DOES NOT TRANSFER TO QUALITY

The report structure play an important role in ensuring the transparency of the budget process, the presentation of the budget outcomes in the rational and readable format, comprehensive understanding of the management of public finances.

So in Kazakhstan when introducing strategic plans to government agencies, there appeared a new kind of budget reporting – on the implementation of the strategic plan. Currently, the analytical note to the annual report of the Government, together with information about the disbursement of allocated funds by the authority shows the results achieved via the implementation of republican budget programs.

Provision of detailed financial and non-financial information in the budget documents is a feature of the modern budget process in the developed countries.

Analysis of the analytical note to the annual report of the Government can identify a number of reasons for which the approach applied in Kazakhstan can be greatly improved.

1. Information on non-financial indicators provided by the government agencies in the reports on performance of the strategic plans is included in the annual report of the Government. As a result those mistakes that state agencies make in the development of strategic plans fall in the report. The most common are incorrect formulation of indicators, methodologically incorrect use of direct indicators and final results, costs and activities, the lack of connection among performance results and budget funds, etc.

2. Information on the progress achieved by administrators of republican budget programs doesn't undergo the checkout for authenticity neither by authorized state authority nor by state financial control.

Many state agencies present numerical values of parameters without regard to the actual situation or establish some simple plans which implementation does not require significant efforts. Often, state agencies customize their performance under actual outcomes. As a result,

¹¹ www.gosreestr.kz

¹² Article 88 of the Budget Code

the accuracy of the information is highly questionable and cannot be used in the future, for example, in order to assess fiscal policy.

3. The republic budget finances 500-600 budget programs. The analytical note on each of them specifies funding levels and non-financial results. As a result, a large amount and not sufficiently successful structure of the information provided, use of various approaches to data delivery do not allow for a systematic analysis. It is also impossible to carry out comprehensive assessment of the activities of a government agency, since the information on the results is found in different sections of analytical notes and has no connection with the strategic objectives.

In the international practice for adequate control and establishment of accountability, the question of distribution of responsibilities among key ministries in the management of public finances is one of the main questions. Reports on the ministries' results on the performance are individual. They are provided to the relevant committees of the Parliament and made publicly available. These reports have a clear structure, information on the results achieved under the budget programs, and in conjunction with the annual report of the Government, they form a package of annual reporting documents. Mandatory element of the report of the agency is to have an official statement of the head (the Minister) on the management accountability for results achieved, budgetary funds used, preparation of the report, the quality and reliability of the data provided.

CANADA'S EXAMPLE ON THE FORMATION OF ANNUAL REPORT ON BUDGET PERFORMANCE

Country occupying the top places in the Open Budget Index provide to the Parliament detailed information about the performance of the annual budget, which is available on specialized websites.

For example, in Canada the annual report documentation package provided to the Parliament include as follows :

1. Report on the country development, which contains a summary of the results on the ministries' activities. In general, the document is interesting from the point of view of generalization of the results and impact of the public sector in the development of the economy, the social sector, the strengthening of internation-

al relations. The report contains comparative characteristics of Canada's position in international ratings on socio-economic issues.

2. Financial Report, which contains a brief summary of budget transactions of the government and external factors affecting the results achieved, an independent opinion of the Auditor General on the financial performance of budget and the comments of the Government.

3. The report "Public Accounts". The first volume of the report summarizes the transactions of accountable organizations, summarizes the financial statements, including public corporations, the opinion of the Auditor General on the financial activities of the Government, as well as statements about the responsibility of senior officials in Canada.

The second volume contains a detailed description of the revenue and expenditure of all economic sectors, comparative analysis of the planned and actual performance.

The third volume of the report contains additional information on extra-budgetary funds, transfers, public debt redemption, the costs of the joint federal-provincial programs, expenditures of state institutions in all economic sectors, professional and special services of state institutions, expenditure of some state institutions for the purchase of land, buildings, machinery and others.

Reports on the ministries' activities are departmental reports on the results achieved in comparison with the plans presented in the previous year. These reports should be submitted to the relevant committees of the Parliament depending on an economic sector.

Public corporations in Canada also submit to the Parliament an annual report on their activities. The report must include financial statements, analysis of the results, the analysis of risks and changes that have affected the management, staff and current programs of corporation.

CHANGES MUST HAPPEN

Expansion of the budget transparency is important for integration of Kazakhstan into the global economy. The Concept on Kazakhstan's joining the top 30 most developed countries of the world states "...Openness is one of the most important conditions for development of trade, investment activities, attracting qualified specialists as well as strengthening individual relationships among people. Open-

¹³ Treasury Board of Canada Secretariat, www.tbs-sct.gc.ca

ness is a prerequisite for development of innovations, which is the engine of the knowledge-based economy..." [6].

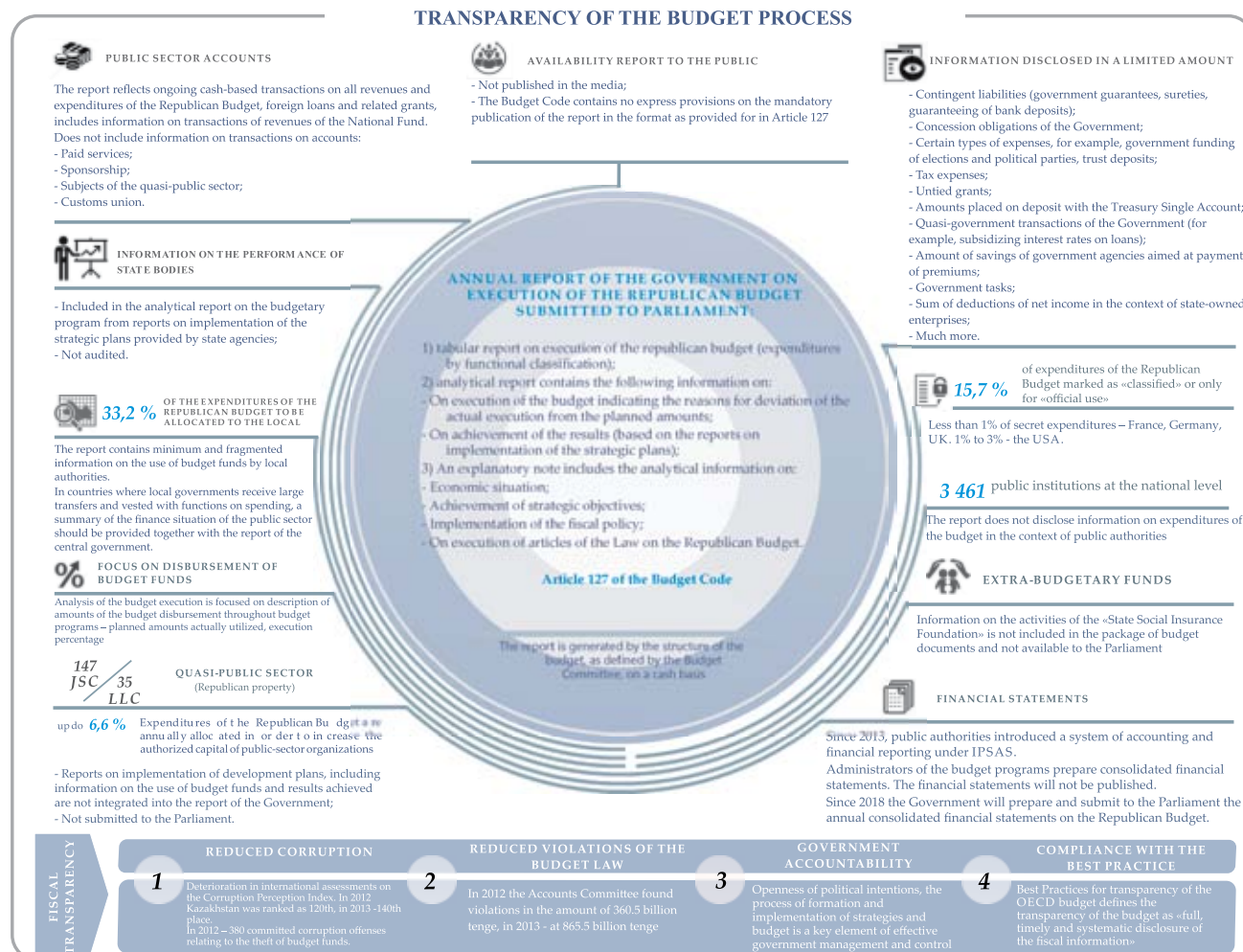
Achievement of the strategic objective stated by Kazakhstan will be assessed by the international community on various parameters, including the level of openness and accountability of the Government, the quality of public financial management.

As International Experience shows provision of the exhaustive, reliable information on the activities of government agencies, the quasi-public sector entities, on extra-budgetary activities of the government contributes to informed and qualitative decisions on economic policies.

Transparency of information on the management of public finances is one of the mechanisms to curb corruption and reduce violations of the budget legislation. Available information to citizens creates the necessary conditions for the accountability of public-sector agencies for the policies they implement, efficient use of budgetary resources, achievement of results.

Literary source:

1. *Open Budget Index 2012 "Open budgets. Transform lives". International Budget Partnership. www.internationalbudget.org;*
2. *Guide on transparency in the fiscal sphere, International Monetary Fund, 2007 www.imf.org/external/npl/fad/trans/rus/manualr.pdf;*
3. *Budget Code of the Republic of Kazakhstan;*
4. *The Law of the Republic of Kazakhstan as of 02.07.2014 №225 "On Amendments and Addenda to some Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Issues of Public Administration";*
5. *Assessment of transparency in the fiscal sphere of the Russian Federation, the International Monetary Fund, 2014;*
6. *Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated on 17.01.2014, №732 "On the Concept of Kazakhstan's joining the top 30 most developed countries of the world";*
7. *Annual Report of the Government of the Republic of Kazakhstan on Execution of the Republican Budget for 2011, IS "Paragraph".*





N.B. SHAMURATOVA

*Candidate of Economic Sciences, Professor
scientific Consultant-Analyst
Of the RSE "Center for Financial Violations Research"*

DEVELOPMENT OF THE STATE FINANCIAL CONTROL IN KAZAKHSTAN AND WAYS TO IMPROVE ITS ORGANIZATION

In article is narrated about development of the state financial checking in Kazakhstan, which realize as internal so and external checking activity produce the analysis and give the conclusions on budgetary-financial questions, use state financial resource on different purposes.

Nowadays, depending on their specificity of their structure, states have created their own system of state financial control. However, organization and functioning of control and audit networks in foreign countries is anyway based on the general principles developed in many years of international experience. Authorities of state financial control are working closely with the state authorities, send them materials upon the results of the control measures, provide advice, make analysis and give an opinion on budgetary and financial matters, the use of public resources for various purposes, etc.

Top echelon of state financial control in democratic countries is considered to be the control body of the legislative (representative) government. Due to its special status, these bodies represent the external financial control system (with respect to the budget performance and other procedures of government). As a rule, there are special institutions of parliamentary control (or control on the line of the legislative-representative government) in all countries. In addition:

- They serve as public bodies for financial control (taxpayers) over legality, appropriateness and effectiveness of the use of public (mostly budget) funds on the part of society;

- The international community provides organizational and legal coordination of national SAIs that meets the urgent needs of the present stage of social development.

But apart from institutions of parliamentary control most countries exploit the control system of executive power, i.e. government control and financial supervision of the head of the state presidential control. Parliamentary, presidential and governmental control and audit systems in developed countries operate in parallel and in close connection with each other.

Kazakhstan passed its way in 23 years, which is confirmed by the development of market relations, the functioning of the economic and financial structures inherent in the market, the emergence of new regulatory authorities and independent bodies in the form of audit services. Today, we may approach to the issue of the activities of all financial control bodies from a critical point of view. Although rights and responsibilities of these bodies, as well as methods used by them, have their own features, nevertheless, in our opinion, there is a duplication of different approaches to the same problem, incompleteness in the results of the control.

The existing state financial control system is hardly to be considered as optimally organized with clear separation of powers of the constituent bodies.

The central competent authority of the Internal Control – the Committee on Financial Control and Public Procurement of the Ministry of Finance, exercising powers to implement internal control over execution of the republican and local budgets – in fact is an institutional control body. Moreover, the current structure of the Ministry of Finance consists of the Tax Committee, the Customs Control Committee, the Treasury Committee and the Committee on Financial Control and Public Procurement. That is, one ministry embodies public functions to mobilize profitable budget sources, to fulfill expenditure budget programs, to control the timeliness and completeness of revenues and other obligatory payments to the budget, to monitor budget spending. This lack of a clear division of responsibilities among the key functions in the field of public financial resource management casts doubts on the objectivity of conclusions drawn by the Committee on Financial Control and Public Procurement as regards rationality and effectiveness of the executive power and the budget performance.

Also today, the Committee's territorial subdivisions carry out complete control over execution of local budgets, along with the Audit Commissions of maslikhats. Thus, at the same time the territorial subdivisions act as internal control body in relation to the republican budget and external control body in

relation to local budgets, which contradicts the basic principles of the Lima Declaration of the International Organization of State Audit Institutions (INTOSAI). The optimality and the efficiency of the rules as established by the government which restricts creation of the internal control services is also controversial, but that is only for individual ministries and departments according to the approved list [1, Article 65].

The requirement of the President of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev to join the top 50 most competitive countries in the world as an important condition for sustainable economic growth and state control is particularly acute. The significant role in the economic growth of the country belongs to effective public financial control.

The importance of establishing an effective public financial control system allows us to consider this as one of the most important areas of government reforms in the country.

Many country's leading economists have expressed concerns about the lack of the mature state control system in Kazakhstan.

Further improvement of the state financial control requires restructuring of forms and methods of work, as well as improvement of the Kazakhstan legislation.

We practically speak about the need to restructure existing forms and methods of financial control, to adjust functions of the state control bodies, as well as to make appropriate amendments to the legislation.

It should be noted that in previous years the state financial control bodies in developed countries concentrated their activities mainly on organizations' compliance assessment with the legislation, certain rules and regulations. These areas make up a large part of the control activities of the state financial control. But beyond that due to amplification of economic life and public administration systems, the state control is currently becoming increasingly aimed at streamlining and developing the latter ones, the effectiveness of the financial and economic activities of public organizations and their associations, the social efficiency of public investments (search for ways to reduce the share of budget funds in total expenditures on government programs to increase the economic impact of the latter ones, as well as to speed up the growth of social saturation in their overall performance).

No one has doubts that the system as such one can operate smoothly, without any collisions, conflicts of interest only in case of clear delineation of activities and specific objectives of the state financial control. In addition, the number of bodies should be adequate to the purposes and structure of the system [2, Article 16].

Successful reforms, efficiency and effectiveness of the state financial control systems directly depend on

successful solution to organizational and structural matters, but rather on improvement of its organizational structure. It is important to choose a structure with less significant "weaknesses" and eligible for the needs of the economic management. In general, the organizational structure of the state financial control should be optimal for these conditions and flexible enough for the purpose of modifications.

First of all, it is advisable to improve Kazakhstan's system of internal control, which should correspond to the most successful examples of international practice in internal control and provide effective support to senior leadership of each state body. And which is most important, the internal control system must raise responsibilities of each state body for qualitative fulfilling their functions.

The internal control system must consist of internal control sub-units specially designed in each state body, which supply objective and reliable conclusions in order to contribute and improve activities as follows:

- Eliminate or reduce risks, evaluate the adequacy and effectiveness of risk management;
- Ensure the reliability and integrity of the managerial information; the quality of ways to protect assets; public agencies' compliance with laws, rules and plans;
- Assess the parsimony, efficiency and effectiveness in the use of resources;
- Current collection of operations in order to align the results with the fixed objectives and goals;
- Formation and timely warning on shortcomings, irregularities and other areas of concern;
- Control and systematic monitoring of the corrected plan of action for effective and proper enforcement.

Internal control services are compulsorily subject to control on the part of SAIs. The country often does not comply with the legal acts, regulations and procurement processes. It has become such a significant problem that the Government has transferred operational control over the procurement process to the Financial Control Committee of the Ministry of Finance, in addition to their audit duties. Since the Committee manages operations for government procurement, it has become part of government processes and thereby has ceased to be independent internal control over public procurement processes.

Thus, following the requirements of international standards, taking into account the specifics of the Kazakh financial system, the structure of the internal control system must be that of the internal control system. It is advisable to abolish the central authorized body for internal control. Functions for control over execution of the republican and local budgets, the rel-

evant financial and logistical support of the Committee on Financial Control and Public Procurement of the Ministry of Finance must be distributed between the Accounts Committee and audit commissions.

Institutional strengthening of external control must also be considered as a necessary condition for improving the efficiency of public financial control in Kazakhstan. Thus the main priority is to strengthen the key institution of external financial control – the Accounts Committee, which is the supreme body of financial control in the country.

In many respects, the SAIs of Kazakhstan are independent enough. But the fact that the activities of the Accounts Committee must be checked by the Committee on Financial Control and Public Procurement of the Ministry of Finance contradicts to the basic provisions.

In this case declarations and the independence of the Accounts Committee are seriously compromised.

Financial control over the Accounts Committee's activities must be conducted only by private auditors selected by the President on a transparent basis, according to relevant criteria.

Another factor, which is seriously compromising the independence, is that the Accounts Committee is often forced to involve the Committee's staff for the purpose of control measures.

The Accounts Committee must have sufficient staff in order not to involve staff from other financial control authorities.

Despite the fact that certain issues of the Accounts Committee's independence are considered in the budget legislation, many of the necessary aspects are not adequately reflected in the legislation: establishment of the necessary degree of independence. In particular, there are no messages if there is ensured or not reasonable legal protection against any interferences with the SAIs' independence and their audit mandate (supervisory powers)", as recommended by the Lima Declaration.

The independence would be strengthened further if control powers, organization and operation of the Accounts Committee are set out in separate legislation and not in the Budget Code. We deem it appropriate that in due course the Accounts Committee's Independence as a supreme audit institution of the Republic of Kazakhstan must be enshrined in the Constitution and guaranteed in the relevant separate legislation.

Along with that, in order to further strengthen the independence of the Accounts Committee it is necessary to increase the term of the Chairman. Chairmen of the Accounts Committee shall be dismissed from their office during their term of office only by mutual proposal of both the House of Parliament and with sufficient grounds. It

is also necessary to ensure the independence of members of the Accounts Committee. In order to achieve this, the term of office of members shall be set by the Constitution. If there are frequent replacements of members, then the independence is compromised. Procedures for dismissal of members and the Chairman must be displayed in the Constitution [5, Article 91].

It should be emphasized that assigning the status of a supreme audit institution and vesting an authority with appropriate powers must be accompanied with appropriate resourcing:

1) it is necessary to increase the number of staff of the Accounts Committee;

2) to establish funding levels sufficient to address the issues related to logistics, to involve highly-qualified specialists for carrying out control measures and addressing information-related matters;

3) to connect appropriate state agencies to the process of forming an effective system of training, retraining and advanced training of employees of the state financial control.

Problems of the functioning external control system at a local level are not limited only to the lack of clearly regulatory, legal and methodological bases, vagueness, duplication and overlapping of functions. Along with these problems serious constraints against improvement of audit commissions are lack of reliable logistics and manpower shortage. Audit commissions of maslikhats must be legally empowered to form conclusions and recommendations based on the results of the conducted survey.

Because only in case of full and qualitative external control there can be ensured completeness, objectivity and reliability of conclusions of controlling bodies on executive power's management of the state financial resources. Today, in our opinion, it is necessary to provide functional, organizational and financial independence of the Accounts Committee as follows:

- Adopt an act on the Accounts Committee and full reflection of all aspects related to its independence;

- Legally guarantee the independence, clearly reflect procedures for appointment and dismissal of members of the Accounts Committee;

- Legally consolidate rules on direct submission of an application for funding to the Republican Budget Commission and monitor activities of the Accounts Committee exclusively by independent experts;

We must also expand control capabilities of the Accounts Committee, extending them to the regional level as follows:

- Conversion of audit commissions of Maslikhats into separate independent bodies at a local level and establish their direct accountability to the Accounts Committee;

- Further strengthening of audit commissions (possibly Accounts Committees of regions and those of Astana and Almaty).

- Determine the Accounts Committee as a state body carrying out methodological guidance on conduct of financial control;

- Legalize an order of interaction of the Accounts Committee as a supreme audit institution, and audit commissions;

- Improve the mechanism for fulfilling decisions made by the external control body on the results of the control measures [5, Article 155].

Solution to such issues as the place of that or this body in the organizational structure of their system, functional orientation, structure, size and characteristics of personnel, logistics, financial, informational and other provision, features of the relationship structure and the order on functional and administrative subordination within a body, as well as the structure of relationships with other parts of the Committee, depend on many factors, including the goals and objectives of establishing an body, government structure, public administration principles, development of state systems, etc.

Schematic diagram of the structure recommended is graphically represented in **Figure 1**.

The structure and the hierarchical rank of the Committee on Financial Control and determination of their place in the overall system are largely determined on how the country leadership's position is true and correct in relation to the state control, i.e. how well the leadership understands the role of the Committee in the government structure. We have described a simplified procedure for forming the Committee's organizational support. Naturally, in the current circumstances it is necessary to proceed from the existing system, and to try to reform and improve it. The organizational and structural basis of the Committee on Financial Control is two-tier: tier 1 – "core" of the structure – includes Committee's bodies and their coordinating body, as well as other directly related organizations; tier 2 – "periphery" of the structure – all other government agencies and their staff, legally empowered with control functions as part of their direct managerial responsibilities.

From the perspective of epy systemic approach the figure shows the relationship of the key structural elements. The scope of this study does not allow making detailed analysis of all the bodies, so the emphasis here would like to be on the Committee's specialized bodies for budget execution. We consider it necessary to pay attention to the activities of the Treasury Bodies of Kazakhstan. There has recently been given sufficient attention to analysis of rather narrowly focused regulatory authorities, such as the bodies of the cur-

rency, customs, tax control, etc., in the scientific and practical literature. However, issues of improving their performance also remain open.

The main tools of the proposed control system must become an economic analysis that provides fulfilling of causes and conditions leading to delinquency and offences.

The proposed measures will help build a new model of the state financial control, which will contribute to enhancing transparency of the formation and efficient use of resources and state assets and will serve as an effective managerial tool for the economic security of our country.

List of references:

1. *The State Financial Control in the Republic of Kazakhstan. Collection NPA. The second edition. Edited by Oxikbayev O.N. - Astana, 2005 – p. 348.*
2. *Shokhin S.O. Problems and prospects of financial control development in the Russian Federation - Moscow: Finance and Statistics. 1999, p.16.*
3. *Burtsev V.V. Establishment of a modern system of public financial control in the light of the need to strengthen the Russian statehood.// Management in Russia and abroad in 2001. № 2.*
4. *Independent financial control in Kazakhstan: establishment, institutional strengthening and development prospects. - Astana, 2005. – p. 252.*

SYSTEM OF THE STATE FINANCIAL CONTROL BODIES

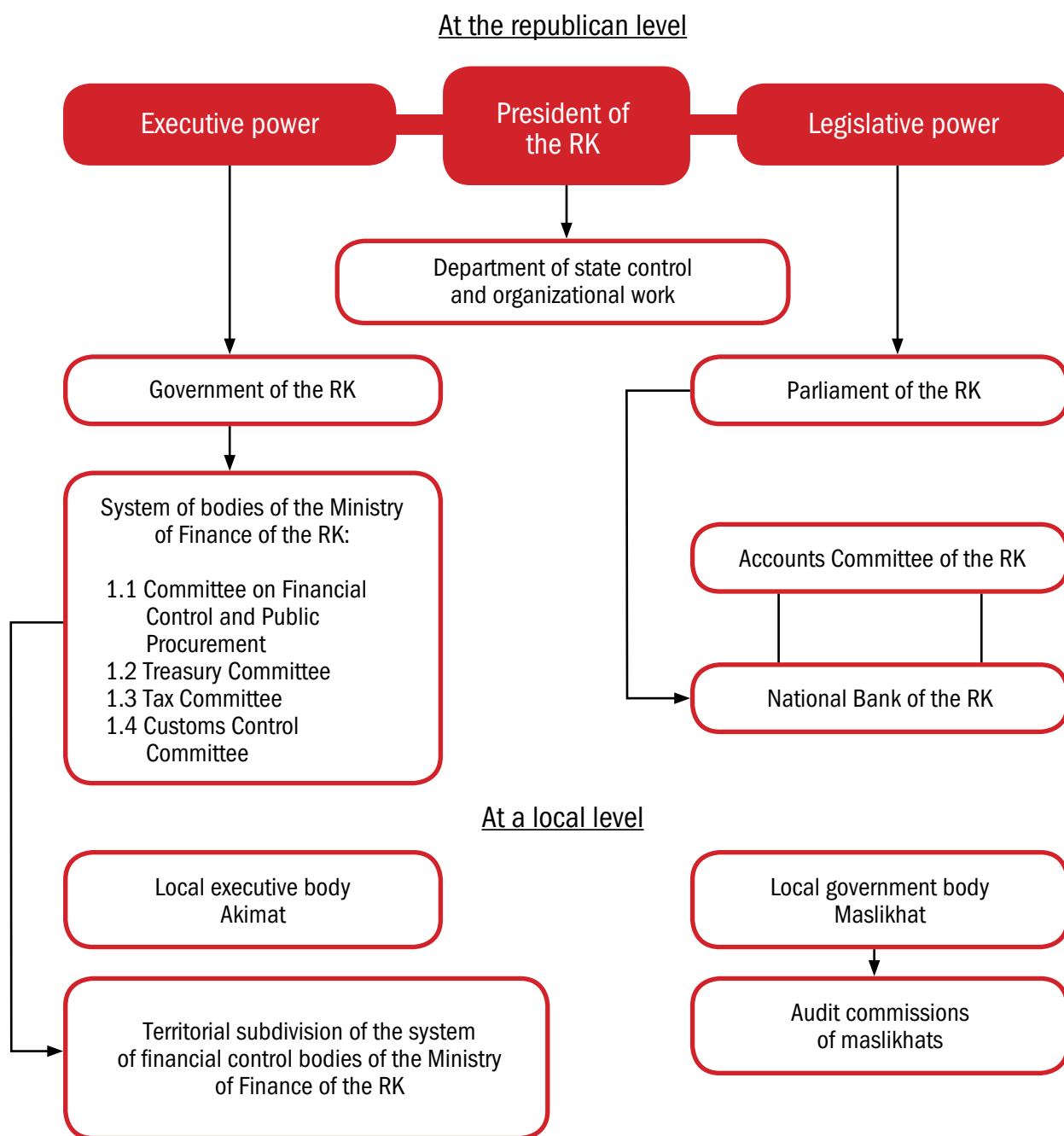


Figure 1 – Systems of bodies for public and financial control.

РГП "ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ
ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ ПРИ СЧЕТНОМ
КОМИТЕТЕ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА"

СПЕКТР НАШИХ УСЛУГ



Проведение исследований в области экономики и финансов

Повышение квалификации сотрудников органов государственного финансового контроля

Исследование актуальных вопросов государственного финансового контроля

Выпуск финансово-экономического журнала "MEMLEKETTİK АУДИТ - ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ"

Подробная информация на сайте www.cifn.kz

ПРИГЛАШАЕМ К СОТРУДНИЧЕСТВУ

- научно-исследовательские институты
- консалтинговые и аудиторские компании
- общественные профессиональные организации
- независимых исследователей, ученых
- преподавателей ВУЗов
- аспирантов

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН
010000 г. Астана, Левый берег, ул. Орынбор,
дом № 8, "Дом министерств"

Тел.: 8(7172) 74-17-33, факс: 74-22-58

www.cifn.kz

**A.M. KARI**

scientific Consultant - Analyst

Of the RSE "Center for Financial Violations Research"

PROBLEMS AND PROSPECTS IN THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF STATE AUDIT AND FINANCIAL CONTROL

Kazakhstan's financial control system is passing the stage of radical reformation. Transformation of financial control into the state audit requires reformation of all elements of the existing control system, ranging from the principles to the methodology. Creation of effective mechanisms for principle implementation lays the foundation of effective functioning of the state audit. The aim of this article is to examine problematic aspects of the implementation of some principles of financial control and prospects in their resolution via the reform process.

Currently, the system of financial resource management is passing its radical reforms. The Strategy "Kazakhstan – 2050" sets a task for inclusion in thirties of the most developed countries. The solution to this ambitious task first of all requires a significant increase in the efficiency of public financial resource management.

In 2013 within the framework of the Strategy realization there were adopted three Concepts aiming to reform all stages of public financial resource management, ranging from forecasting/planning to monitoring.

The concept for improvement of the result-oriented system for public planning. The aim of the concept is to create a balanced system of strategic and budget planning, to improve efficiency in the implementation of strategic and program document, as well as the efficiency of state bodies' activities. [1]

The concept of the new fiscal policy aims at ensuring the stability of public finances, increasing the performance of budget expenditures, improving the efficiency of local executive bodies and creating favorable conditions for sustainable economic growth. [2]

The concept to introduce state audit is aimed at reforming the system of public financial control in the state audit system. [3]

Despite the fact that three of the above mentioned concepts aim at reforming the various control functions, they all ultimately have the ultimate goal of improving the efficiency of the financial resource management. At the same time, if the reform of the planning and use of funds in this stage is consistent in its nature, reforming of the control system is of a cardinal nature.

According to the information on the work of the Audit Committee for the first nine months in 2013, the total number of violations identified by the results of nine months of 2013 amounted to 369,7 billion KZT and increased by 2.8 times compared to the same period last year [4]. According to the Financial Control Committee of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan revealed violations identified in 2011 amounted to 208 billion KZT, while 333 billion KZT in 2012. Significant growth in the number of violations in the public sector is indicative of problems in the financial resource management system and the ineffectiveness of the control system itself.

In modern conditions, the state represented by SAIs shall check the legality of fund use, for the purposes as specified by the budget, with the scope of the authorities' responsibilities in respect of the society to be greatly extended. There is a need not only to evaluate the existing economic mechanisms, but also to develop specific recommendations for more efficient use of all the property owned by the state. How the world practice shows us, this objectively entails the transformation of the state financial control in a state audit institution.

The main difference between the implemented state audit system and the traditional system is not the identification, but it is prevention of violations and improvement of effective governance.

Obviously, in order to achieve this goal, it is necessary to introduce radical changes in all elements of the current financial control system, namely:

- 1) Principles, upon which checks are carried out;
- 2) Audit system (audit subjects) and their interaction.
- 3) Object and subject of audit;
- 4) Methodology.

Currently, as part of the implemented Concept for the State Audit Introduction there was prepared and sent to the Majilis a draft law "On

the State Audit and Financial Control". In this article, we would like to consider, to what extent, the changes carried out will enhance the effectiveness of the control system and its transition to the state audit system. We deem it necessary to begin consideration with the principles of financial control and transforming them into the principles of state audit, since it is principles that lay foundation for proper and efficient functioning of any system.

The budget legislation provides that functioning of financial control should be based on the principles of independence, objectivity, accuracy, transparency, competence and openness.

Mechanism for implementation of certain principles of financial control is defined and detailed through the Standards of public financial control. So, standards regulate principles of independence, openness and competence. Other principles are also outlined in the Budget Code, but the mechanism for their implementation via Standards is not defined.

The new draft law "On the State Audit and Financial Control" provides that the state audit in Kazakhstan will be based on the principles of independence, objectivity, professional competence, confidentiality, accuracy, transparency, openness and mutual recognition of the state audit results.

As we see, two new principles – the principle of confidentiality and the principle of mutual recognition of the state audit results – are included.

Inclusion of the principle of confidentiality was caused by the need to bring the principles in accordance with international standards of state audit. As regards the inclusion of the principle of mutual recognition of the state audit results in the current legislation, the need for mutual recognition is directly established by the Budget Code. Due to duplication in the SAIs precedents related to its non-compliance, which provides for some specific sanctions, are inevitable in the SAI's activities. The inclusion of this principle, in my opinion, is aimed at eliminating arising contradictions.

Based on the above mentioned it can be concluded that due to reforms of the audit system, the structure of its principles as a whole will not undergo major changes. The list of the declared principles, and in the existing wording is consistent with international principles of state audit. The real problem is not in the declaration of principles, but in the establishment of mechanisms for their implementation. It is necessary to examine in detail some of the principles of state audit, in the implementation of which there are obvious problems and contradictions.

PRINCIPLE OF INDEPENDENCE.

According to the new draft law the principle of independence involves avoiding interference encroaching on the independence of the state audit and financial control in the course of conducting state audit and financial control.

If we analyze the basic organizational aspects of SAIs of the most developed countries such as the UK, the USA, France, Canada, and Germany, notwithstanding some national characteristics, we can identify their commonality. First of all, this is commitment to the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts.

In accordance with the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts, the principle of independence is defined as a fundamental principle of the Supreme state audit institution. SAIs can perform their tasks objectively and effectively only if they are independent of an audited entity and are protected against third-party influence. Article 7 of the Declaration implies the need to ensure the financial independence of the Supreme State Audit Institution [1].

The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) also defines independence of the supreme audit institution as one of the key principles of effective state audit. The eighth principle of the INTOSAI requires “financial, managerial and administrative autonomy and availability of the appropriate human, material and financial resources”. [2]

In accordance with the Budget Legislation, the Accounts Committee, as well as other central government bodies, is the administrator of budget programs, while its procedure for appropriation, use and accountability of funds is similar to that of the state bodies forming part of the Government. In particular, appropriation of funds requires submission of budget request, obtaining of its approval by the Ministry of Economy and Budget Planning, while reports on the use of funds must be provided to the Ministry of Finance, etc. These procedures assume a certain relationship and accountability of the Accounts Committee in favor of the bodies being members of the Government. The Concept “On Introduction of State Audit in the Republic of Kazakhstan” and the Concept of “New Fiscal Policy” do not specify a mechanism providing a more complete implementation of the principle of independence.

When we search for ways to solve this problem, it is advisable to refer to the experience of the SAIs of foreign countries. So, in the U.S., the UK, Canada and some other countries the Supreme

State Audit Institution is entitled to appeal for appropriation of funds directly to the state authority approving the budget.

Normal business activities of the Internal Control Services also face difficulties with full implementation of the principle of independence. The applicable Rules of internal controls provide that the Internal Control Service is in an organized manner and functionally independent of other departments, while at the same time limits of this independence and ways to achieve them are not legislated. The new draft law attempt to address this gap; included a series of rules to ensure the independence, in particular, provided that the Internal Audit Service cannot be involved in work related to the competence of other departments of the public authority, as well as to preparation or execution of programs and projects that are not within their powers. Moreover, the new draft law attempts to restrict and regulate the interaction of the Internal Audit Service (IAS) directly with the head of a public body. It is assumed that interaction of the IAS with the head of a public body will be implemented only for the approval of the work plan, the decision on implementation of recommendations according to audit results and under review of the annual report on internal audit. Introduction of these restrictions, in our opinion, is excessive, because it restricts the possible potential of the IAS use. Their activities are limited to checks, recommendations upon audit results and reporting. We believe that closer cooperation between the IAS and head of a public body is at the stage of developing the Strategic Plan, forming budget requests, in the process of the current monitoring which would help to prevent violations and more effective work of state bodies.

At the same time, the draft law provides assessment of the effectiveness of internal audit services by the authorized body for state audit. The need to assess the effectiveness of internal audit by another internal audit body cause doubts as originally contrary to the principle of independence. The ultimate objective of the IAS is not to reveal and even to prevent violations, but to increase the efficiency of the public authority, and to evaluate its work from the point of view of the public body as a whole. I think it will be appropriate to assess the IAS by the external audit authority within the framework of integrated audit of the public authority.

As follows from the above, there have been some problems in the implementation of the principle of independence in the activities of both external and internal financial control bodies

PRINCIPLE OF OPENNESS.

In accordance with the Budget Code, the principle of openness mandates the publication of the results of state financial control with a view to ensuring secrecy, official, commercial or other secrets as protected by Law. The word "binding" was excluded from the new draft law. Applicable standards of state financial control provide that "for the sake of public the standard 'Openness' is realized by placing materials on the results of audit and other information about the activities of control bodies, on the websites of control bodies, press conferences, briefings and other public activities" [3].

Rules of internal public financial control also provide for publication of the audit results provided by the Authorized Body and Internal Audit Service in the media and on their websites. [4]

Actual implementation of the principle of openness is that the results of the financial control should be publicly available. In the course of writing this article we have examined the websites of almost all the government agencies, being managers of budget programs. As regards most of them, information on the results of financial control is missing or is not publicly available. As of February 16 this year on the websites of the Ministry of Economy and Budget Planning, the Ministry of Finance, the Ministry of Industry and New Technologies, the Ministry of Emergency Situations, the Ministry of Healthcare, the Ministry of Transport and Communications, the Ministry of Healthcare, the Ministry of Culture and Information, the Ministry of Oil and Gas, we didn't manage to find out the section containing information on the results of audit measures undertaken by internal audit service of the state bodies. Websites of law enforcement and security agencies were not taken into consideration, since secrecy allows them to refrain from publishing the results of internal control.

On websites of the government agencies, placing information on the results of internal financial control, as stipulated by the principle of transparency, this information is part of a generalized and formal nature. According to this information it is impossible to determine the nature and causes of violations, perpetrators, their responsibility and measures taken to rectify violations. Information on the results of internal controls placed on the website of the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan may serve as an example. To obtain an objective picture we believe it possible to present it to the fullest extent.

"In 2012, the Audit & Control Department of the Minister of Education and Science of the RK conducted control activities in 15 subordinate organizations and 4 structural units of the Ministry of Education and Science. The share of the identified financial misconduct amounted to 3,9% of the total amount covered by the control. After testing, the total amount to be rectified and recovered, restored and offset is 94,8%, including the republican budget – 43,4%. As of the remaining amount, the Audit & Control Department monitors to eliminate such financial misconduct" [6].

The situation is similar in a number of other public authorities, where formal rules of law are observed. At the same time, objectives laid down by the principle of openness, in my opinion, cannot be achieved.

We didn't manage to consider how the principle of openness by posting information on the website is implemented by the Authorized Body for Internal Control (the Committee of Financial Control and Government Procurement of the MF RK), since the beginning of this year, its website <http://www.goszakup.kz/> is available and it states that it is under renovation.

Among other financial control bodies the principle of openness is most fully implemented by the Accounts Committee, but even on the website of this public authority information on audit results is of a generalized nature and is presented in the form of press-releases and reports on the results of operations for a certain period of time.

Why is full realization of the principle of openness so important? Obviously, in matters of efficiency of budget appropriation, observance of the principle and strengthening of transparency stimulate improved performance of both the control authorities and other bodies relating to objects of control. Currently, openness of financial control is a mandatory attribute of a democratic society, as it informs the public about the real situation in the state administration.

In this regard, we deem it necessary to tighten legal rules for ensuring the principle of openness, as this will force violators to carry responsibility not only to law enforcement agencies, but also to the entire society. The standards of financial control need more details on what information, in what form and to what extent and in what time information is to be published. The volume of this information must be complete to maximum extent. Not only records the results of inspections must be published, but also official responses from government agencies on audit conclusions, including

specification of the measures on elimination of such violations. Publication of the results will contribute to the formation of sustainable opinions in the society about its usefulness and necessity.

At the same time, in connection with the exclusion of the mandatory publication in the new draft law, it can be assumed that emphasis was not laid on enhancing the mechanism of openness at this stage of reforms.

PRINCIPLE OF COMPETENCE.

As follows from the audit standards, "the principle of competence suggests that workers control bodies should have professional skills, knowledge and experience, which are sufficient for the effective control and for which the relevant audit is carried out" [3]. This question becomes even more important due to the introduction of International Financial Reporting Standards in the public sector. Mechanism to determine the adequacy of professional knowledge and skills of Auditors has not yet been formed to date. Determination of the sufficiency of professional skills from the point of view of the management to subordinate auditors and auditors may be of a subjective nature. As the world practice shows, solution to this problem is to create the professional certification system.

The concept for introduction of the state audit certification system provides for establishment of the public auditor certification system in the second phase, from 2015 to 2017 [5].

The draft law "On the State Audit and Financial Control" assumes that the certification will be carried out by the National Commission for the Certification of State Auditors, which will include representatives of the Presidential Administration, the Government, the Accounts Committee, and the Authorized Body for Internal Audit and deputies. The basis for admission to the certification will be confirmation of knowledge as specified by the Accounts Committee; while for internal auditors as specified by the Authorized Body on Internal Audit. It is assumed that candidates from both groups will be assigned with the same qualification "State Auditor".

Taking into account the unity of accounting principles and the use of the unified database of legislation in the financial resource management by public bodies that are subject to be audited, the existence of two parallel systems of knowledge confirmation for public auditors is not reasonable. In my opinion, it will be more efficient to create a unified certification system, a unified system of knowledge confirmation and a unified advanced

training system for all government audit and financial control bodies. This will contribute to greater transparency in the certification process and the possibility of subsequent rotation of state auditors.

If we turn to the experience of foreign countries such as the U.S. and the UK where the state audit institution is mostly developed, it should be noted that there is no special system of certification of state auditors in these countries. Certification system for financial-sector employees is uniform for the private- and public-sector organizations, accountants, auditors. The certification is carried out by state authorities. Certification of the financial-sector employees in those countries is solely within the competence of self-regulating, non-governmental organizations. The most recognized organization in the United States is the American Institute of Certified Public Accountants and Auditors (AICPA). It is a professional association of practicing accountants and auditors; and is the most authoritative non-governmental professional organization representing the accounting and auditing community in the United States. Upon entering employment by the SAIs, an auditor certificate is not required, but at the same time preference is given to certified employees.

True realization of the principle of competence requires not only transparent certification system, but also an effective system for training state auditors. This training should be mandatory, permanent and systematic. Today, the system of training state auditors is not formed. This can hinder the process of transformation of the financial control system into state audit. We need to start reformation of the financial control system into state audit, in my opinion, by creating an advanced training system. It is fundamentally not difficult to approve an appropriate regulatory framework, to adapt standards and to develop a methodology for the state audit. The main difficulty lies in the fact that effective implementation of these measures will depend on the human factor and the degree of preparedness of experts. This aspect is exacerbated by the transition of the accounting system to international standards of the public sector, followed by the transition to international standards of state audit.

In general, if we talk about implementation of the principles of financial control we must recognize that today they are more declarative than regulatory in nature, and mechanisms for their real practical application require significant improvement. Analyzing the current reforms identified in

the Concept of State Audit Implementation in Kazakhstan and the Draft Law on State Audit and Financial Control, we can conclude that substantial attention was not paid to the principles of control at this stage of reforms.

List of Reference:

- 1) *The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts* //www. Issai.org.
- 2) *International Standards for Supreme Audit Institutions (ISSAI) are published by International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)*//www.intosai.org.
- 3) *Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated on April 7, 2009 № 788 "On Approval of the Standards of State Financial Control".*
- 4) *Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated on March 2, 2009 № 235 "On Approval of Rules for Internal Public Financial Control at the National and Local Levels in the Republic of Kazakhstan".*
- 5) *Resolution of the Government of the Republic*

of Kazakhstan dated on August 2, 2013 № 765 about the Draft Decree of the President of the Republic of Kazakhstan "On the Concept for Creation of the Result-oriented State Planning System".

6) *Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated on May 31, 2013 № 561 About the Draft Decree of the President of Republic of Kazakhstan "On Approval of the Concept of the New Budget Policy of the Republic of Kazakhstan".*

7) *Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated June on 18, 2013 № 609 About the Draft Decree of the President of the Republic of Kazakhstan "On Approval of the Concept for Implementation of State Audit in the Republic of Kazakhstan".*

8) *The web site of the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan* <http://www.edu.gov.kz/> application date 10/03/2014

9) *Information about Work of the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget upon the results of the first nine months of 2013* <http://www.esep.kz/> date accessed 03/10/2014



ЖУРНАЛДЫҢ РЕДАКЦИЯЛЫҚ КЕҢЕСІ:

ҚОЗЫКӨРПЕШ ЕСІМҰЛЫ ЖАҢБЫРШИН
Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау
жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы, э.ғ.д.,
Редакциялық кеңес төрағасы

АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ ГОРЯИНОВ
Есеп комитетінің мүшесі

ГҮЛЖАН ЖАНПЕЙІСҚЫЗЫ ҚАРАҒҰСОВА
Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің
депутаты, Қаржы және бюджет бойынша Комитет
Төрағасы, э.ғ.д., профессор

ОМАРХАН НҰРТАЙҰЛЫ ӨКСІКБАЕВ
Қазақстан Республикасы Парламенті
Мәжілісінің депутаты, э.ғ.д.

БАЛҚАРАҰЛЫ АЙМАҒАМБЕТОВ ЕРҚАРА
Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық
университетінің ректоры, ХҒА ЖМ корреспондент-
мүшесі, Еуразия ХЭА академигі, э.ғ.д., профессор

АМАНЖОЛ ҚОШАНҰЛЫ ҚОШАНОВ
Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі,
э.ғ.д., профессор

НҰРЫМОВ АЛДАНЫШ АРЫСТАНҒАЛИҰЛЫ
Евразия ХЭА академигі және ҚҰЖҒА академигі,
Салық қызметінің екінші дәрежелі Мемлекеттік
кеңесшісі, э.ғ.д., профессор

КЕНЖЕҒАЛИ ӘБЕНҰЛЫ САҒАДИЕВ
Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі,
э.ғ.д., профессор

РАХМАН АЛШАНҰЛЫ АЛШАНОВ
«Тұран» университетінің ректоры, э.ғ.д., профессор

АЛТАЙ БОЛТАЙХАНҰЛЫ ЗЕЙНЕЛҒАБДИН
э.ғ.д., профессор

КӨШКІМБАЕВ САПАР ХАЙСАХАНҰЛЫ
«Қазақстан Республикасы аудиторлар палатасы»
КАҰ президенті, э.ғ.к.

ЗИНАИДА ПЕТРОВНА ЗАГОСКИНА
Қазақстан Республикасы Аудиторлары Коллегиясының
және Қазақстанның ішкі Аудиторлар Институты басқарма
кеңесінің мүшесі, Ішкі аудитор дипломының иесі,
Қазақстан Республикасының аудиторы, э.ғ.к.

МУРЗИН АЛМАТ ЗАРЛЫҚҰЛЫ
«ҚБЗО» РМК директоры, э.ғ.к.,
Бас редактор

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА:

ДЖАНБУРЧИН КОЗЫ-КОРПЕШ ЕСИМОВИЧ
Председатель Счетного комитета по контролю за
исполнением республиканского бюджета, д.э.н.,
Председатель редакционного совета

ГОРЯИНОВ АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ
Член Счетного комитета

КАРАГУСОВА ГУЛЬЖАН ДЖАНПЕИСОВНА
Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан,
Председатель Комитета по финансам
и бюджету, д.э.н., профессор

ОКСИКБАЕВ ОМАРХАН НУРТАЕВИЧ
Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан,
д.э.н.

АЙМАГАМБЕТОВ ЕРҚАРА БАЛКАРАЕВИЧ
Ректор Карагандинского экономического
университета Казпотребсоюза, член-корреспондент
МАН ВШ, академик МЭА Евразии, д.э.н., профессор

КОШАНОВ АМАНЖОЛ КОШАНОВИЧ
академик НАН Республики Казахстан,
д.э.н., профессор

НУРУМОВ АЛДАНЫШ АРЫСТАНҒАЛИЕВИЧ
академик МЭА Евразии, академик КНАЕН,
Государственный советник налоговой службы второго
ранга, д.э.н., профессор

САҒАДИЕВ КЕНЖЕҒАЛИ АБЕНОВИЧ
академик НАН Республики Казахстан,
д.э.н., профессор

АЛШАНОВ РАХМАН АЛШАНОВИЧ
Ректор университета «Тұран», д.э.н., профессор

ЗЕЙНЕЛҒАБДИН АЛТАЙ БОЛТАЙХАНОВИЧ
д.э.н., профессор

КОШКИМБАЕВ САПАР ХАЙСАХАНОВИЧ
Президент ПАО «Палата аудиторів
Республики Казахстан», к.э.н.

ЗАГОСКИНА ЗИНАИДА ПЕТРОВНА
Аудитор Республики Казахстан, Дипломированный
внутренний аудитор, Член совета Института
внутреннего аудита и Коллегии аудиторів
Республики Казахстан, к.э.н.

МУРЗИН АЛМАТ ЗАРЛЫКОВИЧ
Директор РГП «ЦИФН», к.э.н.,
Главный редактор

EDITORIAL BOARD OF THE JOURNAL:

DZHANBURCHIN KOZY-KORPESH ESIMOVICH
Chairman of the Account Committee for Control over Execution of the Republican Budget, D.Sc.Economics, Prolocutor of the Editorial Board

GORYAINOV ALEXANDER VICTOROVICH
Member of the Accounts Committee

KARAGUSOVA GULZHAN DJHANPEISOVNA
the Parliament's Majilis Deputy of the Republic of Kazakhstan, Chairlady of The Budget & Finance Committee, D.Sc. Economics, Professor

OXIBAYEV OMARKHAN NURTAYEVICH
the Parliament's Majilis Deputy of the Republic of Kazakhstan, D.Sc. Economics

AIMAGAMBETOV ERKARA BALKARAYEVITCH
President of the Karaganda Economical University of Kazakh Consumers Unions, Corresponding Member of the IAS of HE, Academician of the IAS in Eurasia, D.Sc. Economics, Professor

KOSHANOV AMANZHOL KOSHANOVITCH
Academician NAS of the Republic of Kazakhstan, D.Sc. Economics, professor

NURUMOV ALDANYSH ARYSTANGALIEVICH
academician of the IEA of Eurasia, academician and the KNA of NS, second rank National Tax Counselor, D.Sc. Economics, professor

SAGADIYEV KENZHEGALI ABENOVICH
Academician NAS of the Republic of Kazakhstan, D.Sc. Economics, Professor

ALSHANOV RAKHMAN ALSHANOVICH
President of the «Turan» University, D.Sc. Economics, Professor

ZEYNELGABDIN ALTAI BOLTAYKHANOVICH
D.Sc. Economics, Professor

KOSHKIMBAYEV SAPAR CHAISACHANOVITCH
President of the PJSC "Chamber of Auditors of the Republic of Kazakhstan", Candidate of Economics

ZAGOSKINA ZINAIDA PETROVNA
Auditor of the Republic of Kazakhstan, Certified Internal Auditor, Board Member of Internal Audit Institute and Member of Auditor's Council of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Economics

MURZIN ALMAT ZARLYKOVICH
Director of the RSE "CFVR", Candidate of Economics, Editor in chief

«Мемлекеттік аудит - Государственный аудит» қаржы-экономикалық журнал
Меншік иесі: Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМҚ
Бас редактор: А. З. Мурзин
Шығарушы редактор: Н.К. Аширова
Дизайн, беттеу: Е. А. Иманғалиев
Қазақ тіліндегі нұсқасы: Ж.Ә. Ақыпбекова
Ағылшын тіліндегі нұсқасы: Ю.К. Алибекова
Корректорлар: Н.П. Гусак, Д.Ф. Әбішева
Журнал 2010 жылғы 28 маусымда Қазақстан Республикасы Байланыс және ақпарат министрлігінде қайта тіркеліп, № 11020-Ж қуәлігі берілген. Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі мен мерзімі № 9582-Ж 15.10.2008 ж.
Тоқсанына бір рет шығады.
Қазақстан Республикасы және ТМД аумақтарына тарайды.
Материалдарды қайта басу кезінде журналға сілтеме жасалуы шарт.
Редакция пікірі мақала авторларының пікірімен сәйкес келмеуі мүмкін.
Редакцияның мекен-жайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы, Орынбор көшесі, № 8, «Министрліктер үйі».
Тел: + 7 (7172) 74-16-55. <http://www.cifn.kz>
«Чернобылец - жарымжандар бірлестігі» ЖШС баспаханасында басылған. Астана қ., К. Байсейітова көш., 114/2, тел/ф. 8 (7172) 28-90-45, 28-99-21
Таралымы: 500 дана.
Жазылу индексі - 74167

«Мемлекеттік аудит - Государственный аудит» финансово-экономический журнал
Собственник: РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета
Главный редактор: А.З. Мурзин
Выпускающий редактор: Н.К. Аширова
Дизайн, верстка: Е.А. Иманғалиев
Казахский вариант: Ж.А. Ақыпбекова
Английский вариант: Ю.К. Алибекова
Корректоры: Н.П. Гусак, Д.Г. Абишева
Журнал зарегистрирован Министерством связи и информации Республики Казахстан 28.06.2010 года, свидетельство №11020-Ж. Номер и дата первичной постановки на учет №9582-Ж. 15.10.2008 г.
Выходит один раз в квартал.
Распространяется на территории Республики Казахстан и СНГ.
При распечатке материалов ссылка на журнал обязательна.
Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов статей.
Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Орынбор, №8, «Дом министерств». Тел: + 7 (7172) 74-16-55. <http://www.cifn.kz>
Отпечатано в типографии ТОО «Общество инвалидов - Чернобылец», г. Астана, ул. К. Байсейитовой, 114/2, тел/ф. 8 (7172) 28-90-45, 28-99-21
Тираж: 500 экземпляров.
Подписной индекс - 74167

"Memlekettik Audit - State Audit" Journal of Finance and Economics
Owner: RSE "Center for Financial Violations Research" of Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget
Chief Editor: A. Murzin
Copy Editor: N. Ashirova
Design, layout: E. Imangaliev
Kazakh version: Z. Akypbekova
English version: U. Alibekova
Correctors: N.P. Gusak, D.G. Abisheva
Journal was re-registered by the Ministry of Communications and Information of the Republic of Kazakhstan on June 28, 2010, certificate No.11020-Zh. Number and date of initial registration No. 9582-Zh., October 15, 2008
Published quarterly.
Distributed on the territory of the Republic of Kazakhstan and CIS.
When printing materials reference to the journal is required.
Editorial staff opinion may not reflect views of the author.
Editorial office address: "House of Ministries", Astana, 010000, the Republic of Kazakhstan
Tel: + 7 (7172) 74-16-55. <http://www.cifn.kz>
Printed in printing office of LLP "Society of the Disabled - Chernobylets", 114/2, K.Baiseitova str., Astana, tel/fax. 8 (7172) 28-90-45, 28-99-21
Circulation: 500 copies.
Subscription index - 74167



ВО ВСЕХ ГОРОДАХ КАЗАХСТАНА

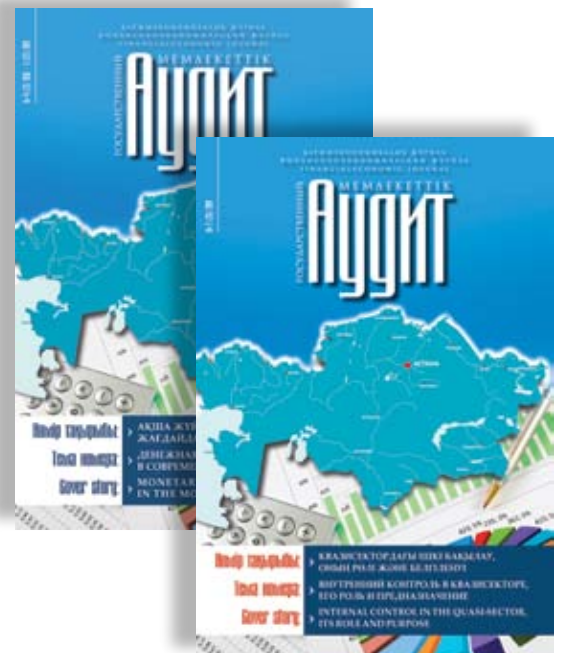
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
МЕМЛЕКЕТТИК
Аудит

Финансово-экономический журнал по вопросам социально-экономического развития, управления государственными финансами, государственного финансового контроля и аудита

Журнал выходит ежеквартально

**Подписку на печатную версию журнала
вы можете оформить**

через отделения АО «Казпочта»
подписной индекс – **74167**



Приглашаем к сотрудничеству!

Тел. 8(7172) 742196, факс 8(7172) 742258

www.cifn.kz