

МЕМЛЕКЕТТІК
Аудит



Нөмір тақырыбы:

➤ 2016-2018 ЖЫЛДАРҒА АРНАЛҒАН РЕСПУБЛИКАЛЫҚ БЮДЖЕТТІҢ НЕГІЗГІ ПАРАМЕТРЛЕРІ

Тема номера:

➤ РЕСПУБЛИКАНСКИЙ БЮДЖЕТ НА 2016-2018 ГОДЫ: НЕОБХОДИМОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ БАЛАНСА

ЖАҢАЛЫҚТАР

ЕСЕП КОМИТЕТИ

А. Горяинов

Көліктік инфрақұрылымының дамуына бағытталған бюджеттік қаражаттарының пайдалануының тиімділігі

И. Ақпомбаев

Сотталғандарды бас бостандығынан айыру орындарында жұмыспен қамту мәселелері және оларды шешу жолдары

С. Нөгербеков

Қазақстан Республикасының мемлекеттік аудиторларын сертификаттау

НӨМІР ТАҚЫРЫБЫ

И. Рубашина

2016-2018 жылдарға арналған республикалық бюджет: теңгерімді сақтау қажеттілігі

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚАТЫНЫСТАР

Г. Филюк, Л. Жұманқұлова

Қазіргі заман экономикасындағы мемлекеттік кәсіпорындардың жұмыс істеуінің теориялық-қолданбалы қырлары

БАСЫЛҒАНҒА ОРАЛАМЫЗ

А. Нұрсейітов

2016 жылғы 16 қаңтарда Азиялық инфрақұрылымдық инвестициялар банкі Қазақстанның қатысуымен өз жұмысын бастады

4 НОВОСТИ

5

СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

А. Горяинов

Эффективность использования бюджетных средств, направленных на развитие транспортной инфраструктуры

11

И. Ақпомбаев

Проблемы трудовой занятости осужденных в местах лишения свободы и пути их решения

21

С. Нугербеков

Сертификация государственных аудиторов Республики Казахстан

26

ТЕМА НОМЕРА

И. Рубашина

Республиканский бюджет на 2016-2018 годы: необходимость соблюдения баланса

50

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Г. Филюк, Л. Жуманкулова

Теоретико-прикладные аспекты функционирования государственных предприятий в современной экономике

48

ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАПЕЧАТАННОМУ

А. Нурсейитов

Учрежденный с участием Казахстана Азиатский банк инфраструктурных инвестиций начал свою работу с 16 января 2016 года

4

8

16

23

37

54

60



2016 – 2018 жылдарға арналған республикалық бюджет негізделіп жасалған экономикалық жағдайлар өткен жылдармен салыстырғанда айтарлықтай нашарлады, негізгі макроэкономикалық көрсеткіштердің басым көпшілігінің болжамы азайту жағына қарай қайта қаралды.

Қазақстан Республикасының республикалық бюджеттің ағымдағы бағыттары - әлеуметтік төлемдер жасау, ҚР Үкіметінің қарызын өтеуге қызмет ету, Үкіметтің арнайы резервін пайдалану.

ҚР Үкіметінің басты міндеттері - бюджеттік қаражатты үнемді пайдалану, бірінші кезекте тиімсіз жұмсауларды қысқарту, бюджеттік үдерістің барлық қатысушыларының бюджеттік заңнаманы міндетті түрде орындау, тиімді бюджеттік қағидаларды қабылдау және орындау, бюджеттік үдерістің, соның ішінде жергілікті деңгейде ашықтығын біршама арттыру болуы тиіс.

Экономические условия, на основе которых базируется республиканский бюджет на 2016-2018 годы, заметно ухудшились, прогнозы по большинству основных макроэкономических показателей пересмотрены в сторону понижения.

Текущие приоритеты расходов республиканского бюджета – социальные выплаты, погашение правительственного долга, специальный правительственный резерв.

Главными задачами Правительства должны стать экономичное использование бюджетных средств, сокращение неэффективных трат, безусловное исполнение бюджетного законодательства всеми участниками бюджетного процесса, принятие и исполнение эффективных бюджетных правил, значительное повышение транспарентности бюджетного процесса, в том числе на местном уровне.



**2015 ЖЫЛҒЫ 26 ҚАРАШАДА МӘСКЕУ ҚАЛАСЫНДА БЕЛАРУСЬ РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ,
ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЖӘНЕ РЕСЕЙ ФЕДЕРАЦИЯСЫНЫҢ ЖОҒАРЫ ҚАРЖЫ БАҚЫЛАУ (АУДИТ)
ОРГАНДАРЫНЫҢ БІРЛЕСКЕН ОТЫРЫСЫ ӨТТІ**

Отырысқа Ресей Федерациясы Есеп палатасы Төрайымының орынбасары Вера Чистова, Беларусь Республикасы Мемлекеттік бақылау комитетінің Төрағасы Леонид Анфимов және Қазақстан Республикасы Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі Жансейіт Сәрсенқұлов қатысты.

Кеден одағында кедендік әкелу баждарын (баламалы қолданылатын өзге де баждарды, салықтар мен алымдарды) есепке жатқызу мен бөлудің тәртібін белгілеу және қолдану туралы келісімді 2014 жылы елдердің уәкілетті органдарының сақтауын бірлескен тексеру нәтижелері қаралды.

Кеден одағына мүше мемлекеттердің уәкілетті органдары - Беларусь Республикасының Қаржы министрлігі, Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Қазынашылық комитеті, Ресей Федерациясының Федералдық қазынашылығы жалпы алғанда, кедендік әкелу

баждарын есепке жатқызу мен бөлудің тәртібін сақтауды қамтамасыз еткені атап өтілді.

Отырыстың қорытындысы бойынша жүргізілген тексеру нәтижелері туралы бірлескен есепті бекіту және оны Беларусь, Қазақстан және Ресейдің үкіметтеріне, сондай-ақ Еуразиялық экономикалық комиссияға жіберу жөнінде шешім қабылданды.

Сонымен қатар, Кеден одағының Еуразиялық экономикалық одақ болып өзгертілуіне байланысты, 2016 жылдан бастап елдердің уәкілетті органдарының кедендік әкелу баждарының (баламалы қолданылатын өзге де баждардың, салықтар мен алымдардың) сомаларын есепке жатқызу мен бөлудің тәртібін сақтау мәселелері бойынша бірлескен тексерулер, оларды Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің бюджеттері кірістеріне аудару бес мемлекетте: Армения, Беларусь, Қазақстан, Қырғызстан және Ресейде жүзеге асырылатыны атап өтілді.

**СОСТОЯЛОСЬ СОВМЕСТНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ (АУДИТА)
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
Г. МОСКВА, 26 НОЯБРЯ 2015 ГОДА**

В заседании приняли участие заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации Вера Чистова, Председатель Комитета государственного контроля Республики Беларусь Леонид Анфимов и член Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан Жансейит Сарсенкулов.

Рассмотрены результаты совместной проверки соблюдения в 2014 году уполномоченными органами стран Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие).

Отмечено, что уполномоченными органами государств-членов Таможенного союза – Министерством финансов Республики Беларусь, Комитетом казначейства Министерства финансов Республики Казахстан и Федеральным казначейством Российской Федерации в

целом обеспечено соблюдение порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин.

По итогам заседания принято решение утвердить совместный отчет о результатах проведенной проверки и направить его в правительства Беларуси, Казахстана и России, а также в Евразийскую экономическую комиссию.

Кроме того, отмечено, что в связи с преобразованием Таможенного союза в Евразийский экономический союз, с 2016 года совместные проверки по вопросам соблюдения уполномоченными органами стран порядка зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов Евразийского экономического союза будут осуществляться в пяти государствах: Армении, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане и России.



**ЕСЕП КОМИТЕТІНДЕ ЕУРАЗИЯЛЫҚ
ЭКОНОМИКАЛЫҚ КОМИССИЯНЫҢ ӨКІЛДЕРІМЕН
КЕЗДЕСУ ӨТТІ**

Кездесу барысында Кедендік әкелу баждарын (баламалы қолданылатын өзге де баждарды, салықтар мен алымдарды) есепке жатқызу мен бөлудің тәртібін сақтау, оларды Еуразиялық экономикалық одаққа (ЕАЭО) мүше мемлекеттер бюджеттерінің кірісіне аудару мәселелері бойынша бірлескен бақылау іс-шараларын жүргізу туралы келісімнің жобасы қаралды.

ЕАЭО-ға қатысушы елдердің уәкілетті органдарының осы мәселе бойынша бірлескен бақылау іс-шараларын ұйымдастыру мен жүргізу, іс-шараның бағдарламасын бекіту, оның нәтижелерін ресімдеу, анықталған бұзушылықтарды жою және оның қорытындысы бойынша ұсыныстарды іске асыру бойынша ұсыныстары талқыланды.

Кездесу соңында ЕАЭО-ға қатысушы елдердің жоғары қаржы бақылау органдарының бірлескен бақылау іс-шараларын жүргізу рәсімдерін жетілдіру мәселелері бойынша одан әрі жемісті ынтымақтас-тыққа сенім білдірді.

Еуразиялық экономикалық комиссия – ЕАЭО-ның тұрақты жұмыс істейтін реттеуші органы. 2012 жылдың 2 ақпанынан бастап жұмыс істейді. Комиссияның негізгі мақсаты – ЕАЭО-ның жұмыс істеу және даму шарттарын қамтамасыз ету, интеграцияны одан әрі дамыту бойынша ұсыныстар әзірлеу.

**В СЧЕТНОМ КОМИТЕТЕ СОСТОЯЛАСЬ ВСТРЕЧА
С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ ЕВРАЗИЙСКОЙ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ**

В ходе встречи рассмотрен проект Соглашения о проведении совместных контрольных мероприятий по вопросам соблюдения порядка зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств – членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Обсуждены предложения уполномоченных органов стран-участниц ЕАЭС по организации и проведению совместных контрольных мероприятий по данному вопросу, утверждению программы мероприятия, оформлению его результатов, устранению выявленных нарушений и реализации предложений по его итогам.

В завершение встречи стороны выразили надежду на дальнейшее плодотворное сотрудничество по вопросам совершенствования процедур проведения совместных контрольных мероприятий высших органов финансового контроля стран-участниц ЕАЭС.

Евразийская экономическая комиссия – постоянно действующий регулирующий орган ЕАЭС. Функционирует со 2 февраля 2012 года. Основное назначение комиссии – обеспечение условий функционирования и развития ЕАЭС, разработка предложений по дальнейшему развитию интеграции.





А. ГОРЯИНОВ

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі

КӨЛІКТІК ИНФРАҚҰРЫЛЫМЫНЫҢ ДАМУЫНА БАҒЫТТАЛҒАН БЮДЖЕТТІК ҚАРАЖАТТАРЫНЫҢ ПАЙДАЛАНУЫНЫҢ ТИІМДІЛІГІ

Дүниежүзілік экономкалық форумның бәсекеге қабілеттілік жаһандық индексі рейтингісінің «Жолдар сапасы» индикаторы бойынша 2014 жылы әлемдегі 144 елдер ішінде Қазақстан 113-орынға тұрақтады. Бұрынғы бағалауы кезінде, яғни 2011 жылы Қазақстан 125-орын алып отырса, оның позициясы енді 12 сатыға жақсарды. Тұтастай алғанда, дей тұрғанмен, Қазақстан жолдар сапасы бойынша позицияда экономикалық өсім қарқынынан айтарлықтай қалып келеді.

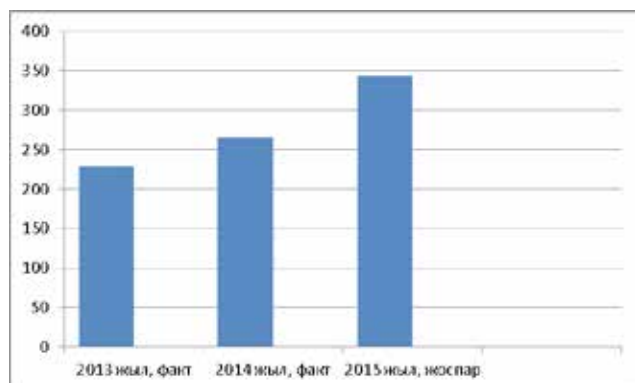
Негізгі сөздер: көліктік инфрақұрылым, автомобиль саласы, қаржы бұзушылықтар, автомобиль жолдары

Соңғы үш жылда автомобиль саласын қаржыландыру көлемі жыл сайын өсіп келеді: егер 2013 жылы оған 229,1 млрд.теңге бөлінсе, ал 2014 жылы ол - 266,1 млрд. теңге болды немесе өсім 16,2%. 2015 жылға қаржыландыру 343,2 млрд.теңге көлемінде болып, ол алдыңғы жылда бөлінген қаржаттарынан 28,9% көп болды.

Республикалық бюджеттің шығыстары динамикасы соңғы екі жылда қалай болды, сондай-ақ 2015 жылдағы жоспарлау мәні № 1 диаграммада көрсетілген [1].

№1 диаграмма

Республикалық бюджеттің шығыстарының 2013-2014 жж. бойынша динамикасы және 2015 ж. арналған жоспары



Тұтастай алғанда, 2014 жылдың Республикалық бюджеті жалпы шығыстары сомасында автомобиль жолдары саласына шығыстарының ұлғаюы байқалады. Сонымен қатар 2013 жылғы көрсеткіштер 4,02 % құрады, ал 2014 жылы көрсеткіштер 3,58 % құрады. 2014 жылдың шығыстары жалпы сомасында осы шығыстары үлесінің проценті төмен көрсеткіштерге ие, бұның себебі 2014 жылы Республикалық бюджеттің нақтылануы және түзетуі кезінде бюджеттің жалпы шығыстары 1,8 млрд. теңгеге ұлғайған немесе 2014 жылда шығыстар өсімі 131,5% болған кезінде, 2013 жылғы шығыстары 16,2%, құрады (тәсімді қараңыз).

Кесте

Республикалық бюджеттің жалпы шығыстары сомасында автомобиль жолдары саласына шығыстарының үлесі
млрд.теңге

Атауы	2013 жыл		2014 жыл		2013ж. қарағанда 2014 ж. өсім
	Атқарылуы	жалпы шығыстар сомасында шығыстар үлесі	Атқарылуы	жалпы шығыстар сомасында шығыстар үлесі	
Республикалық бюджеттің шығыстары	5 700,8	100	7 431,1	100	
Автомобиль саласы	229,1	4,02	266,1	3,58	16,2

Есеп комитеті көліктік инфрақұрылымының дамуына бөлінген қаражаттарын тиімді пайдалануына жүргізген бақылау-талдау іс-шаралары бойынша жалпы сомасы 162,6 млрд. теңге қаржылық бұзушылықтар анықталды, ал 5,7 млрд. теңге Республикалық бюджеттің қаражаттары тиімсіз пайдаланылған.

Автомобиль жолдары комитеті Республикалық бюджеттің автомобиль жолы саласы мен дамуына бөлінген қаражаттары пайдалануынан болатын түпкілікті әлеуметтік-экономикалық нәтижелерге және жоспарлауға жеткілікті мән бермейді.

Автомобиль саласы бойынша оның дамуына бюджеттік бағдарламалары іске асыруы үшін шығыстар сомасы 2014 жылы жоспарлануы 268 205,6 млн.теңге кезінде іс жүзінде 266 123,7 млн.теңге құрады және пайдаланылмаған қаражаттарының қалдығы 2 081,918 млн. теңге құрады.

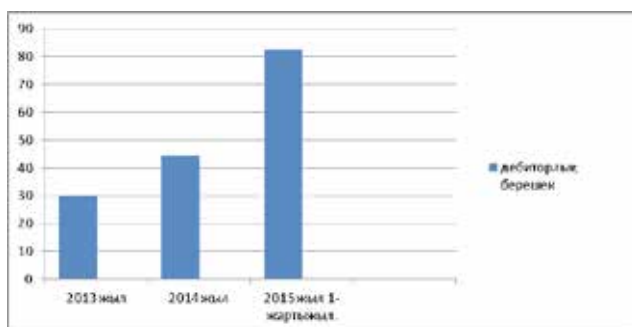
2014 жылдың қорытындысы бойынша бюджеттің пайдаланылған қаражаттары шеңберінде тиісті көрсеткіштерге қол жеткізілді және республикалық маңызы бар автомобиль жолдарының жол-құрылысы жұмыстары уақытылы орындалды, жолдардың 587 км учаскесі бойынша құрылысы аяқталып, салынды және реконструкцияланды, жолдардың ақауларын жою бойынша ұйғарымдар жолданды, 1 км автомобиль жолдары бойынша жол салу жұмыстарының құны, барлық жолдар санаты бойынша құрылысы және реконструкциялау бағасы анықталды, республикалық маңызды автомобиль жолдарының жай-күйі жақсарғаны байқалды.

Сонымен қатар, 004 «Республикалық маңызы бар автомобиль жолдарының күрделі, орта және ағымдағы жөндеуі, ұстау, көгалдандыруы, диагностикасы мен инструментальдық зерделеу» бюджеттік бағдарламасы бойынша сапалық көрсеткіштер айқындалған жоқ, бұл Қазақстан Республикасы Экономикалық даму және сауда министрлігінің 2010 ж. 1 шілдедегі №101 бұйрығымен бекітілген Қазақстан Республикасының Стратегиялық даму жоспарын әзірлеу жөніндегі әдістемесінің 6-бөлімі 41-тармағын бұзу болып табылады.

Автомобильдік жолдар комитеті дебиторлық берешек бойынша арыз талап ету жұмыстарын тиісінше жүргізбейді, оның өсу үрдісі байқалады (№2 диаграмманы қараңыз).

№ 2 Диаграмма

2013-2014 жж. және 2015 ж. 1-ші жартыжылдығы бойынша дебиторлық берешек бойынша динамикасы
млрд.теңге



Мәселен, 2015 ж. 1 қаңтардан бастап, 2015 жылдың дебиторлық берешегі 44,3 млрд. теңге құрады, ол 2013 жыл бойынша салыстырғанда 14,5 млрд. теңге өсті. Сонымен қатар, 2015 жылдағы 1 шілдеде дебиторлық берешегі сомасы 2 есеге жуық өсті және ол 82,4 млрд. теңге құрады.

Бұл ретте 2005 жылдан өтеу мерзімі өткен дебиторлық берешегі қайта өтелген жоқ, оның сомасы 41,7 млн. теңге құрады, ал 2007 жылдан - 68,2 млн.теңге болса және 2012 жылдан - 516,9 млн.теңге болды.

Бұдан басқа, Автомобиль жолдары комитеті «Импреза» АҚ мердігерлік ұйымынан шарттық міндеттемелерін орындамағаны үшін дебиторлық берешегі есебінен ұстаған 1 254,4 млн. теңге, Республикалық бюджеттің кірісіне қайта өтелген жоқ.

«Халықаралық «Батыс Еуропа - Батыс Қытай» көлік дәлізін реконструкциялау инвестициялық жобасын» іске асыру жеткілікті дәрежеде тиімді болмай отыр.

2015 жылы құрылысы бітуі жоспарланған халықаралық «Батыс Еуропа – Батыс Қытай» көлік дәлізінің аяқталуы 2016 жылға ауыстырылды. Бастапқыда ол жоба бойынша 2007-2012 жылдары аралығында іске асыруы жоспарланды, кейін аяқтау уақыты 2013 жылға, сосын 2015 жылға және соңғы рет 2016 жылға қалдырылды.

Осы жобаның шеңберінде қазіргі уақытта екі объект бойынша жол құрылыс жұмыстары басталған жоқ, атап айтқанда құрылысының ұзақтығы 30 ай болатын «Алматы-Кордай-Благовещенка-Мерке-Ташкент-Термез» 32,5 км жол учаскесі және ҚХР-мен шекарадағы «Нұр жолы» өткізу жаңа пунктіннің құрылысы мәселесі шешілген жоқ. Осының нәтижесінде, 2016 жылы «Батыс Еуропа – Батыс Қытай» көлік дәлізінің құрылысын уақтылы аяқтамау қауіпі бар және оның толық жұмыс істемеуі тәуекелі де болып отыр.

2009 жылғы 1 қазан мен 2015 жылдағы жағдай бойынша жобасын іске асыру үшін жалпы 594,9 млрд. теңге сомасында ақша қаражаттары пайдаланылды, оның ішінде сыртқы қарыз қаражаттары есебінен – 509,7 млрд. теңге, немесе ол 86%, ал Республикалық бюджеттің есебінен – 85,2 млрд. теңге бюджет қаражаттары пайдаланылса немесе ол 14% құрады.

Бұл тұрғыда Республикалық бюджеттің есебінен бюджет қаражаттарын пайдалануында нәтижеге толық қол жеткізу қамтамасыз етілмеген. Келісімдердің ратификациялау мерзімдері кезінде уақытылы жасаламағандықтан, халықаралық қаржы институттары бойынша займдер тартуда жекелеген займдердің алыну дер кезінде болмай, кейбір жобаларының іске асыруы кешікті және қымбаттауына әкеп соқты, бұның өз кезегінде қарызға қызмет көрсетуі бойынша шығыстардың артуына әкелді әрі оның сомасы 88,9 млн.теңге құрады.

Бюджет шығыстарын есептеу кезінде займдарды игерудегі тиімсіздік салдарынан 10 займ бойынша сомасы 1 032,8 мың доллар (190,1 млн. теңге) құрады, ол резерв жасалған қаражаттары үшін кредиторларға төленетін комиссия төлемдерін уақытылы игермеу шығындарынан тұрады, сондай-ақ, Комитеттің займ бойынша қаражаттардың қалған бөлігін уақытылы игермеу салдарынан займның бір бөлігі аннулирленіп,

ол 275,9 млн. доллар сомасында болды, ал резерв үшін комиссияға кеткен бюджеттің шығындары 0,4 млн. долларды (63,9 млн.теңге) құрады.

Сонымен бірге, Бюджеттік кодексті бұза отырып, «Батыс Европа – Батыс Қытай» халықаралық жобасында жолдардың 49 учаскесінде бекітілген ТЭН параметрлерінің ұзындығы бойынша сай келмеуі және жолдардың санаты мен интеллектуалды-көліктік жүйесі және жол бойындағы қызмет көрсету объектілері бойынша сәйкессіздік анықталды.

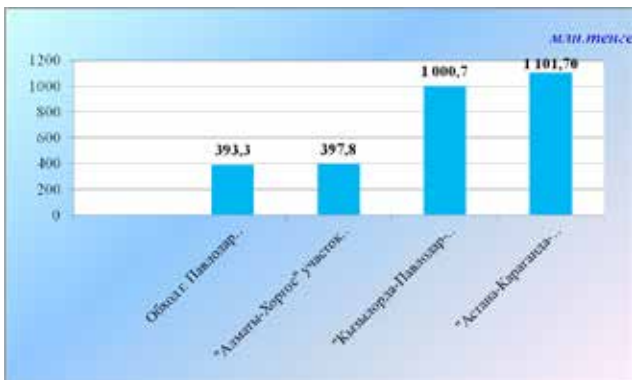
Негізгі жобасы бойынша келісімшарттың бағасы сметалық құнынан асып кетуі анықталды, ол бойынша ЖСҚ түзетуі жасалмай, оның жалпы сомасы 22,0 млрд. теңге құраған.

Жол жобасын жасаушылар кейбір құрылыс жұмыстары бойынша 431,3 млн.теңге сомасына ЖСҚ түрлерін сапасыз әзірлеген, оның жалпы жобалары бойынша сметалық құны 47 млрд. теңгені құрады.

2013 жылдағы 1-ші санатты 1 км жол құны 393,3 млн.теңгеден (Павлодар қ. «Батыс айналма» жолы) және 1 101,7 млн.теңгеге (Астана-Алматы) дейін айырмасы бар немесе олардың құнындағы айырмашылық 2,8 есе (№3 диаграмманы қар.) артқан.

№3 диаграмма

2013 жылы 1-ші санатты 1 км жол құны



Павлодар айналма жолы «Алматы-Хоргос участоғы» «Қызылорда-Павлодар» «Астана-Қарағанды»

Осы жобалардың жоспарға сай келмей, сметалық құнының артып кетуі оларға басы артық жұмыстарын қосу себеп болып табылады. Мәселен, жолдар құрылысы жобасына 4,8 млрд.теңге сомасында түрлі жұмыстары қосылған, ал инженер мен мердігердің пікірі бойынша, олардың орындалуы мақсатқа лайықты емес болғандықтан қажеттілігі жоқ болған, сол себепті кейін олар жобадан мүлдем алынып тасталды.

«Астана-Петропавл, Көкшетау қ. арқылы», «Омбы - Павлодар - Майқапшағай», «Астана-Қостанай - Челябиньі», «Таскескен-Бақты», «Ушарал - Достық», «РФ шекарасы (Астраханьға қарай) - Атырау – Түркіменстан шекарасы» жобалары бойынша авто жолдарының құрылысы және участкелерін реконструкциялаудың аяқтау мерзімі ауысқан. Бұл ретте 2014 жылдың қорытындысы бойынша көліктік инфрақұрылымы дамуына көзделген қаражаттарының игерілмеген көлемі 2 081,9 млн.теңге құрады.

Ресей Федерациясы аумағындағы жол құрылысы болмауына байланысты жол құрылысының шығыстары

1 510,0 млн. теңге сомасындағы «Риддер қ. (Лениногорск) – РФ шекарасы -Талды-Қарағай-Туэкта-Монғолия шекарасы» автомобиль жолдарының салынған участоғы қолданыста болған жоқ.

Кейбір жобаларының белгіленген мерзімдерде жұмыс істеуінің қамтамасыз етілмеуі тиісінше жоспарланған-экономикалық тиімділікке әкелмейді.

2013-2014 жылдары «Батыс Европа - Батыс Қытай» жобасы бойынша Жамбыл, Қызылорда және Оңтүстік Қазақстан облыстарында салынған жолдарының біраз ақаулары бар, және де олар құрылыс нормаларына сәйкес келмей, іске қосу кезінде көлік қозғалысы қауіпсіздігін қамтамасыз ете алмайды, ол сондай-ақ жол қабатының одан әрі бұзылуына әкеп соғады.

Мәселен, көрсетілген облыстардағы жол салудың 74 оқиғасында құрылыс нормаларын 6 есе артық бұзған цемент-бетон қабаты төсемі бар жолдары болғаны анықталды.

Жол жұмыстары кезінде сапасыз цемент-бетон қоспасын пайдаланылуы және бетон өндірісі технологиясын сақталмауы Жамбыл және Оңтүстік Қазвқстан облыстарындағы жолдардың учаскелерде ұлу тас түріндегі ақаулардың пайда болуына және жол төсемі бұзылуы мен жол қыртыстарының жарылуына, сондай-ақ ойық жарықтардың пайда болуына әкеп соқты. Сондай-ақ жолдардың жиектері де жеткілікті бекітілмеген болып шықты.

Осындай жолдардың пайда болған жарығын жабу кезінде олардың цемент-бетон қабатын толығымен ауыстыруға тура келеді.

«Қазавтомобиль» облыстық филиалдары 17,9 млрд. теңге сомасына автожолдарының құрылысын және реконструкциясын мемлекеттік сәулет- құрылысының бақылау және қадағалау органдарын хабардар етудің, ал 569,8 млн.теңге сомасына жұмыстарды –техникалық және авторлық қадағалаусыз жүргізген.

Астана қ. «Жаңа көліктік жүйесі» жобасын «Астана LRT» ЖШС іске асыруы кезінде жеткізілмеген жабдықтар үшін «Құлагер» ҚК» ЖШС-ке 9,8 млрд. теңге төлеген. Бұл ретте осы шарттың бұзылғанына қарамастан, дебиторлық берешегінің сомасын мердігер әлі өтеген жоқ.

Қазақстан Республикасының Үкіметі және Автомобиль жолдары комитетіне талдамалық іс-шаралары нәтижелері бойынша «Батыс Европа-Батыс Қытай» жобасына қатысты, атап айтқанда, өндіріс жұмыстарының басталуы мәселелері жөнінде қолданылатын құқық бойынша және мемлекеттік комиссия қабылдауына дейін жолдарды ұстап тұру бөлігінде сыртқы қарыздар есебінен салынатын құрылыстық келісім-шартының жекелеген ережелері арасындағы қарама-қайшылықтарға қатысты, сондай-ақ көліктік инфрақұрылымы объектілерінің құрылысын ұйымдастыруы бойынша мемлекеттік органдар арасында үйлестіру және қаржыландыру көзін таңдау бойынша ортақ көзқарастың болмауына назары аударылды.

Есеп комитеті бұдан әрі де көліктік инфрақұрылымының дамуына бағытталған бюджет қаражаттарын тиімді пайдалануы бойынша әзірленген ұсыныстар мен тапсырмаларына қатаң бақылау жасайтын болады.

Қолданылған дереккөздердің тізімі:

1. «2014 - 2016 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 3 желтоқсандағы № 148-V Заңы;
2. 2015 - 2017 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 28 қарашадағы № 259-V ҚРЗ;
3. «Автомобиль жолдары туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 17 шілдедегі № 245 Заңы;
4. «Акционерлік қоғамдар туралы» Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 13 мамырдағы № 415 Заңы.

УДК 338.22.021.4

А. ГОРЯИНОВ

Член Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

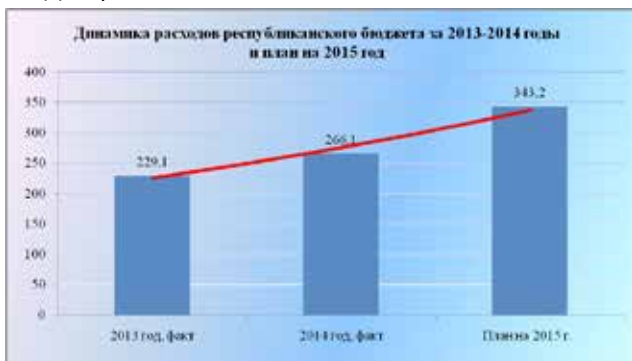
В рейтинге Глобального индекса конкурентоспособности Всемирного экономического форума по индикатору «Качество дорог» Казахстан в 2014 году занял 113-е место из 144 стран мира. При предыдущей оценке в 2011 году Казахстан занимал 125 место или улучшение составило 12 позиций. В целом позиция Казахстана по качеству дорог значительно отстает от темпов экономического роста.

Ключевые слова: транспортная инфраструктура, автодорожная отрасль, финансовые нарушения, автомобильная дорога.

За последние три года объем финансирования автодорожной отрасли ежегодно увеличивается: если в 2013 году выделено 229,1 млрд.тенге, то в 2014 году - 266,1 млрд. тенге или рост на 16,2%. На 2015 год запланировано финансирование в объеме 343,2 млрд.тенге, что больше выделенных средств предыдущего года на 28,9%.

Динамика расходов республиканского бюджета за последние два года, а также плановые значения 2015 года приведена в диаграмме №1 [1].

Диаграмма №1



В целом в 2014 году отмечается рост расходов автодорожной отрасли к общей сумме расходов республиканского бюджета. Вместе с тем в 2013 году пока-

затель составил 4,02 %, в 2014 году показатель составил 3,58%. Низкий показатель процента доли расходов в общей сумме расходов в 2014 году объясняется тем, что в 2014 году при уточнении и корректировке республиканского бюджета общие расходы увеличены на 1,8 млрд.тенге или 131,5%. Прирост расходов 2014 года к расходам 2013 года составил 16,2%, (см. таблицу).

Таблица

Доля расходов на автодорожную отрасль в общей сумме расходов республиканского бюджета

млрд.тенге

Наименование	2013 год		2014 год		Прирост 2014 г. к 2013 г.
	Исполнение	Доля расходов в общей сумме расходов	Исполнение	Доля расходов в общей сумме расходов	
Расходы республиканского бюджета	5 700,8	100	7 431,1	100	
Автодорожная отрасль	229,1	4,02	266,1	3,58	16,2

Проведенным Счетным комитетом контрольно-аналитическим мероприятием эффективности использования средств, выделенных на развитие транспортной инфраструктуры, установлены финансовые нарушения на общую сумму 162,6 млрд.тенге, неэф-

фактивное использование средств республиканского бюджета – 5,7 млрд.тенге.

Комитетом автомобильных дорог не уделено достаточное внимание по планированию и достижению конечного социально-экономического результата от использования средств республиканского бюджета, выделенных на развитие автодорожной отрасли.

Расходы на реализацию бюджетных программ развития автодорожной отрасли при плане на 2014 год в сумме 268 205,6 млн.тенге, фактически составили 266 123,7 млн.тенге, неиспользованный остаток средств составил 2 081,918 млн. тенге.

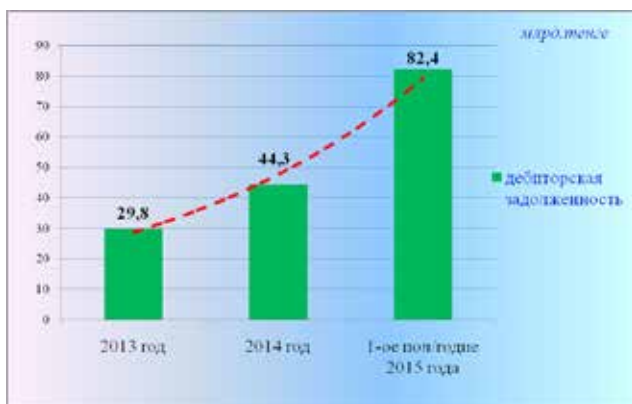
По итогам 2014 года в рамках использованных средств достигнуты предусмотренные показатели выполнения дорожно-строительных работ на автомобильных дорогах республиканского значения, завершение 587 км участка по строительству и реконструкции дорог, направление предписаний по устранению дефектов дорог, фактических затрат дорожных работ на 1 км автомобильной дороги, средняя стоимость строительства и реконструкции категорий дорог, улучшение состояния автомобильных дорог республиканского значения.

В то же время, по бюджетной программе 004 «Капитальный, средний и текущий ремонт, содержание, озеленение, диагностика и инструментальное обследование автомобильных дорог республиканского значения» не определены показатели качества, что является нарушением п.41 раздела 6 Методических рекомендаций по разработке Стратегического плана развития Республики Казахстан, утвержденных приказом Министерства экономического развития и торговли от 1 июля 2010 года №101.

Комитетом автомобильных дорог (далее - Комитет) не на должном уровне проводится претензионно - исковая работа по погашению дебиторской задолженности, наблюдается тенденция ее роста, (см. диаграмму №2).

Диаграмма № 2

Динамика дебиторской задолженности за 2013-2014 годы и 1-ое полугодие 2015 года



Так, на 1 января 2015 года дебиторская задолженность составила 44,3 млрд.тенге, увеличившись по сравнению с 2013 годом на 14,5 млрд.тенге. В то же время, на 1 июля 2015 года сумма дебиторской задолженности возросла почти в 2 раза и составила 82,4 млрд.тенге.

При этом с 2005 года не погашена дебиторская задолженность с истекшим сроком исковой давности на сумму 41,7 млн.тенге, с 2007 года - 68,2 млн.тенге и с 2012 года - 516,9 млн.тенге.

Кроме того, не возмещено в доход республиканского бюджета 1 254,4 млн.тенге, удержанные Комитетом с подрядной организации АО «Импреза» в счет погашения дебиторской задолженности за невыполнение договорных обязательств.

Инвестиционный проект «Реконструкция международного транзитного коридора «Западная Европа - Западный Китай» реализуется недостаточно эффективно.

Запланированное к завершению в 2015 году строительство международного коридора «Западная Европа – Западный Китай» перенесено на 2016 год. Первоначально проект предполагалось реализовать в 2012 году, далее срок завершения переносился на 2013 год, 2015 год и 2016 год.

В рамках данного проекта в настоящее время не начаты работы по строительству двух объектов, а именно 32,5 км участка «Алматы-Кордай-Благовещенка-Мерке-Ташкент-Термез» продолжительностью строительства 30 месяцев и не решен вопрос строительства нового пункта пропуска «Нур жолы» на границе с КНР. В результате чего, возникает риск незавершения строительства и полноценного функционирования коридора «Западная Европа – Западный Китай» в 2016 году.

За период с 2009 года по 1 октября 2015 года на реализацию Проекта использованы средства в общей сумме 594,9 млрд.тенге, из них за счет средств внешних займов – 509,7 млрд.тенге, или 86%, за счет республиканского бюджета – 85,2 млрд.тенге или 14%.

В достаточной степени не обеспечено достижение результативности использования средств республиканского бюджета. Из-за значительных сроков ратификации соглашений о привлечении займов с международными финансовыми институтами по отдельным займам осуществлена задержка сроков реализации и удорожание проектов, что привело к увеличению затрат по обслуживанию долга на общую сумму 88,9 млн. тенге.

Сумма неэффективных расходов бюджета при несвоевременном освоении займов, состоящая из выплат кредиторам комиссий за резервирование средств, по 10 займам составила 1 032,8 тыс.долларов (190,1 млн. тенге). Также, из-за несвоевременного освоения Комитетом оставшаяся часть средств займа была аннулирована в общей сумме 275,9 млн. долларов, потери бюджета за комиссию за резервирование составили 0,4 млн.долларов (63,9 млн. тенге).

В нарушение Бюджетного кодекса имеет место несоответствие 49-ти участков дороги «Западная Европа – Западный Китай» утвержденным параметрам ТЭО по протяженности и категории дорог, оснащенности интеллектуально-транспортной системы и объектами дорожно-обслуживающей службы.

Допущено превышение цены контракта над сметной стоимостью проекта, по которым не произведена корректировка ПСД на сумму 22,0 млрд.тенге.

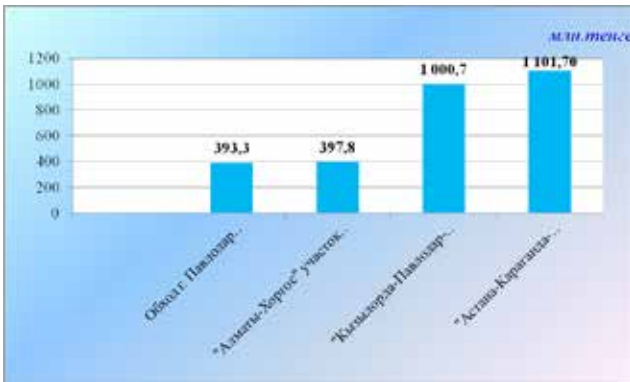
Проектировщиками некачественно разработана ПСД по некоторым видам строительных работ на сумму

431,3 млн.тенге, общая сметная стоимость проектов по которым составила 47 млрд.тенге.

Стоимость 1 км дороги первой категории в ценах 2013 года варьируется от 393,3 млн.тенге (дорога Обход г. Павлодар «Западный обход») до 1 101,7 млн.тенге (дорога «Астана-Алматы») или разница в стоимости 2,8 раза, (см. диаграмму №3).

Диаграмма №3

Стоимость 1 км дороги 1-ой категории в 2013 году



Одной из причин расхождения стоимости проектов является включение в них излишних работ. Так, в проекты строительства дорог включены виды работ в сумме 4,8 млрд. тенге, выполнение которых по мнению инженера и подрядчика нецелесообразно, вследствие чего они исключены из проекта.

Перенесен срок завершения проектов по строительству и реконструкции участков автодорог «Астана - Петропавловск, через г. Кокшетау», «Омск - Павлодар - Майкапшагай», «Астана - Костанай - Челябинск», «Таскескен - Бахты», «Ушарал - Достык», «гр. РФ (на Астрахань) - Атырау - гр. Туркменистана». При этом по итогам 2014 года объем неосвоенных средств, предусмотренных на развитие транспортной инфраструктуры, составил 2 081,9 млн.тенге.

В связи с отсутствием строительства на территории Российской Федерации не функционирует построенный участок автомобильных дорог «г. Риддер граница Российской Федерации - Талда - Карагай - Туэкта - граница Монголии» с расходами на строительство в сумме 1 510,0 млн.тенге.

Не обеспечение в установленные сроки полноценного функционирования проектов не позволяет получить запланированный социально-экономический эффект.

Построенные в 2013-2014 годах дороги в Жамбылской, Кызылординской и Южно-Казахстанской областях

проекта «Западная Европа - Западный Китай» имеют некоторые дефекты: что не соответствует требованиям строительных норм, приводит к дальнейшему разрушению дорожного покрытия и не обеспечивает безопасность движения транспорта.

Так, в 74-х случаях в указанных выше областях установлена укладка цементобетонных дорог с неровностями, которые превышают допустимые строительные нормы более чем в 6 раз.

Использование некачественной цементобетонной смеси и несоблюдение технологии производства бетонных работ привело к появлению дефектов на участках дороги Жамбылской и Южно-Казахстанской областей в виде раковин и поверхностному разрушению дорожного полотна и разрушение стыков швов, а также к образованию сквозных трещин. Недостаточно укреплены обочины дорог.

Чтобы устранить такие трещины приходится полностью менять цементобетонную поверхность дороги.

Областными филиалами АО «НК «КазАвтоЖол» строительство и реконструкция автодорог на сумму 17,9 млрд.тенге произведены без уведомления органов государственного архитектурно-строительного контроля и надзора, на сумму 569,8 млн.тенге – без сопровождения технического и авторского надзоров.

При реализации проекта «Новая транспортная система» в г. Астане ТОО «Астана LRT» за непоставленное оборудование ТОО «СК «Кулагер» выплачено 9,8 млрд. тенге, при этом несмотря на расторжение договора, сумма дебиторской задолженности подрядчиком не возмещена.

По результатам аналитического мероприятия обращено внимание Правительства Республики Казахстан и Комитета автомобильных дорог касательно проекта «Западная Европа-Западный Китай» на противоречия между отдельными положениями контрактов на строительство за счет внешних займов в части применимого права по вопросам начала производства работ и содержания дорог до приемки государственной комиссией, а также отсутствие единого подхода к выбору источника финансирования и координации между государственными органами по организации строительства объектов транспортной инфраструктуры.

Счетным комитетом в дальнейшем будет установлен строгий контроль за исполнением выработанных рекомендаций и поручений по эффективному использованию бюджетных средств, направленных на развитие транспортной инфраструктуры.

Список использованных источников:

1. ЗРК «О республиканском бюджете на 2014-2016 годы» от 3 декабря 2013 года №148-V;
2. ЗРК «О республиканском бюджете на 2015-2017 годы» от 28 ноября 2014 года №259-V;
3. ЗРК «Об автомобильных дорогах» от 17 июля 2001 года №245;
4. ЗРК «Об акционерных обществах» от 13 мая 2003 года №415.



И. АҚПОМБАЕВ

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі

Э.Ф.К.

СОТТАЛҒАНДАРДЫ БАС БОСТАНДЫҒЫНАН АЙЫРУ ОРЫНДАРЫНДА ЖҰМЫСПЕН ҚАМТУ МӘСЕЛЕЛЕРІ ЖӘНЕ ОЛАРДЫ ШЕШУ ЖОЛДАРЫ

Бұл мақала сотталушылардың жазасын өтеу орындарында жұмыспен қамтылуына байланысты мемлекеттің қаржылай және техникалық қолдау көрсетуі бойынша қолданылған шараларға талдау жасауға арналған. Мұнда жүргізілген талдау және сотталғандарды жұмыспен қамту мәселелерінің туындауының анықталған себептерін жүйелеу бойынша мәліметтер ұсынылды. Бұл жұмыстың мақсаты жазаны өтеу орындарында сотталғандарды жұмыспен қамту мәселелерін шешудегі билік құрылымдарының күшін біріктіру болып табылады. Жүргізілген талдау түрлі деңгейдегі биліктің іс-қимылына қоғамдық бақылау жасаудың ерекше құралы болып табылады және құқық қорғау органдарының жазаны өтеу орындарындағы сотталғандарды жұмыспен қамту мәселелерін қамтамасыз ету саласындағы жұмысының тиімділігін арттыруға арналған.

Негізгі сөздер: Ішкі істер министрлігі, қылмыстық-атқару жүйесі, әлемдік тәжірибе, түзету мекемесі, талдау.

90-жылдардың ортасына дейін қылмыстық-атқару жүйесі (одан әрі –ҚАЖ) мекемелеріндегі сотталғандардың еңбегі барынша белсенді түрде пайдаланылды. Мекемелердің басым көпшілігі, шын мәнінде, металл өңдеу, ағаш өңдеу, құрылыс материалдарын өндіру, ауылшаруашылық және басқа өнімдер өндіруге маманданған өндірістік кәсіпорындар болды.

Қылмыстық-атқару жүйесі (ҚАЖ) сотталғандарды асырап, оқшаулаумен қатар, оларды тәрбиелеу мен бостандықтағы өмірге дайындаудан маңызы кем емес шаруашылық мәселелерін де шешті. Ішкі істер министрлігі 1970-1980 жылдары өнеркәсіптік министрліктер арасында өндіру көлемі жағынан жетекші орындардың бірін иелене отырып, ірі жалпы ұлттық өнім өндірушілер қатарына кірді. Сол кезеңде сотталғандардың 90%-ға жуығы жұмыспен қамтылды. ҚАЖ өндіріс секторы негізінен, өз кезегінде колонияларда тегін цехтар салып, жабдықтар мен технологиялар орнатып, оларды тапсырыстармен қамтамасыз еткен ірі машина жасау, металлургия зауыттары кооперациясы есебінен дамыды. Бұл ҚАЖ мекемелерінің осы кездегі қолында бар өндірістік

базаларын құруға мүмкіндік берді, бірақ олар қазіргі кезде моральдық және физикалық тұрғыдан тозып, ескірген.

Қазақстан тәуелсіздік алған алғашқы жылдары нарықтық қатынастарға өтпелі кезеңі ретінде ҚАЖ жүйесін қоса алғанда, экономика мен әлеуметтік саладағы дағдарысты құбылыстардың өсуімен сипатталды. ҚАЖ кәсіпорындарының өндірістік қуатын пайдалану 32%-ға дейін төмендеді.

1998 жылдың аяғына дейін ҚАЖ-да өндірістік қызметке басшылық жасау мекемелердің бастықтары мен олардың өндіріс жөніндегі орынбасарларына жүктеліп келді, ол мемлекеттік мекемелерге шаруашылық қызметпен айналысуға тыйым салатын «Мемлекеттік кәсіпорындар туралы» ҚР Заңына [1] қайшы келді.

1999 жылы мемлекеттік бюджеттен қаржыландырылатын барлық ұйымдарға оңтайландыру жүргізілді. Олар заңнама бойынша коммерциялық қызметпен айналыса алмайтын мемлекеттік мекемелер мен мемлекеттік кәсіпорындарға бөлінді. Осы орайда колонияның ескі өндірістік базасында ҚР Үкіметі

колонияның тіршілік қарекетін қамтамасыз ету және сотталғандарды жұмысқа орналастыру мақсатында арнайы РМК-лер құрды.

15 жыл ішінде алдымен 47 түзеу мекемелері РМК, соңынан облыстарда 20 филиалы бар «Еңбек» РМК, одан кейін 47 филиалы бар 19 РМК құрылды.

2008 жылы құрылған «Еңбек» РМК, сондай-ақ «Еңбек – Қарағанды» мен «Еңбек – Өскемен» (бұдан әрі – ҚАЖ кәсіпорындары) қазіргі кезге дейін жұмыс істеп келеді. 2002 жылы «Еңбек» РМК кәсіпорындарында 13,5 мың, 2014 жылы - 7,5 мың қамалғандар жұмыс істеді, яғни 10 жылдан аса уақыт ішінде жұмыс істейтін сотталғандар саны 6 мың адамға азайды.

Халықаралық тәжірибе

Таяу және алыс шетелдердің тәжірибелері сотталғандардың жұмыссыз болуының жағымсыз салдарларын болдырмау мақсатында сотталғандардың жазаларын өтеп жатқан жерлерде міндетті және ерікті түрде еңбекке тартылуға тиіс екендігін көрсетеді.

Мысалы, Германияда сотталғандардың еңбегін ұйымдастыруға түрме әкімшілігі жауап береді, еңбек міндетті болып табылады. Сотталған адамды бостандыққа шығуға дайындау басты мәселе болып табылады. Сотталған адам еңбегі үшін жалақы емес, мекеме әкімшілігі белгілеген ақшалай сыйақы алады, ол жұмысшылар мен қызметкерлердің орташа айлығының 5%-ынан кем болмауы тиіс. Сыйақыдан мекеме күтіп-ұстауға ақша ұсталады. Сотталғандарға мекеме дүкендерінен жазаны өтеу кезінде тапқан ақшасына қажет затын сатып алуға рұқсат етіледі. Жеке меншік компанияларға сотталғандарды жұмысқа қажетінше алуға рұқсат етіледі. Төмен бағалар қоюға, қажетті жұмыс тәртібін белгілеуге рұқсат етіледі. Бастысы – барлық сотталғандарды жұмысқа орналастыру. Берлинде 13 мекемеде дайындалған өнімдер сатылатын «Арестант» (Haefling) дүкені ашылды.

Ресейде бас бостандығынан айрылған әрбір сотталушы түзету мекемелерінің (ТМ) әкімшілігі ұйғарған жерлерде еңбек етіп, жұмыстарды атқаруға міндетті. ТМ құрамындағы негізгі өндірістік құрылым Сотталғандарды жұмысқа бейімдеу орталығы болып табылады, ол өндірістік қызметті жүзеге асырады және оған өндіріске, жұмыспен қамтуға және өнімді өткізуге жауапты бастықтың орынбасары – орталық директоры басшылық жасайды.

ТМ штаттық кестесі ФҚЖӨБ маркетинг бөлімдерін қарастырады (аттестациядан өткен 4-5 қызметкерді). ТМ шаруашылықаралық байланыстар құрылымында ФҚЖӨ өңірлік басқармалары маңызды рөл атқарады. Сотталғандар ТМ кәсіпорындарына, мемлекеттік кәсіпорындарға немесе тиісті күзет пен оқшаулады қамтамасыз ететін өзге меншік нысандарындағы кәсіпорындарға жұмысқа тартылады. ТМ-дағы сотталғандардың жеке шоттарына барлық шегерімдерге қереместен, оларға есептелген жалақының, зейнетақының немесе басқа да кірістің кемінде 25%-ы түседі. Сотталғандарды жұмыспен қамту 2013 жылы 39,3%-ды құрады, өндірілген тауар мен қызметтер құны 35 млрд рубльден жоғары.

Жапонияда жұмыспен қамту сотталғандарды асыраудың маңызды элементтерінің бірі болып табылады. Сотталғандардың 78%-ға жуығы жоғары кәсіби еңбекпен айналысады. 20%-ға жуығы «түрме қызметі»

жүйесінде: үй-жай мен аумақты, кір жуатын орындарды тазалау, сондай-ақ, құрылыс пен жөндеу жұмыстарында істейді. Қалғандары кәсіптік курстарда оқиды.

Белоруссияда әр сотталушы ТМ әкімшілігі ұйғарған жерлерде еңбек етіп, жұмыстарды атқаруға міндетті. ҚАЖ-да 12 республикалық біртұтас өндірістік кәсіпорын және 10 бюджеттен тыс өндірістік шеберхана жұмыс жасайды. Ақы төленетін жұмыстарда еңбекпен қамту 93%-ға жетеді. ҚАЖ кәсіпорындары ҚҚС, табыс салығын және жер салығын төлеуден босатылған. Республиканың басқа мекемелерімен тең жағдайда бәсекелесе алатын артықшылықтар жасалған. Мекемелердің шығарылатын өнімдер туралы ақпараттардан тұратын сайты бар. Мекемелер шығаратын өнімдерді нарықтағыдан төмен бағамен сататын сауда-өнеркәсіптік дүкен ашылған. Дүкенде қажетті өнімдерді дайындауға тапсырыс қабылданады.

Швейцарияда сотталғандардың еңбегін ұйымдастыруға түрме әкімшілігі жауапты. Швейцариядағы барлық сотталғандар жұмыс істеуге міндетті. Әрбір мекемеде шеберханалар мен қосалқы шаруашылықтар құрылған. Ең үлкен түрме - «Во» кантонындағы «Орб» түрмесі, оның ауыл шаруашылығы үшін пайдаланатын 300 га жері бар. 400 сиыр, 500 шошқа, 5 мың тауық, жылыжай және жүзім алқабы бар. Түрме шаруашылығы аумағы бойынша елдегі үшінші түрме болып табылады. Дәптер, конверт және орамалар дайындайтын фабрика жұмыс жасайды; ағаш шеберханасы цехы күректер мен тырмаларға сап дайындайтын елдегі жалғыз цех болып табылады; Кантон ауруханасына бөлкелер мен батон шығаратын наубайхана; қасапхана т.б. жұмыс жасайды.

Кантон бюджетінде түрмені ұстауға 28 млн. франк қарастырылған, оның ішінде 24 млн. түрменің өз өндірісімен жабылады. Сотталған адам тек жазасын өтеу барысындағы тапқан ақша қаражатын ғана пайдалануға құқылы.

Біздің елімізде Қазақстан Республикасының Қылмыстық-атқару кодексінің (одан әрі – Кодекс) күшіне енген нормаларға сәйкес, Кодекстің 11-бабында белгіленген міндеттемелермен қатар, бас бостандығынан айрылған сотталғандар мекеме әкімшілігі ұйғаратын орындар мен жұмыстарда белгіленген тәртіппен еңбектенуге міндетті.[2]

Сотталған адам жұмыс істеуден бас тартқан жағдайда немесе ҚАЖ кәсіпорындарында жұмыс болмаған жағдайда сотталғандарды асыраудың белгілі бір жағымсыз әлеуметтік, экономикалық және криминогендік салдарлары туындауының алғышарттары пайда болады.

Сөйтіп, сотталғандардың жұмыспен қамтылмауының әлеуметтік жағымсыз салдары қатарына мыналарды жатқызуға болады:

- әлеуметтік инфантилизмнің қалыптасуы;
- еңбек және кәсіби дағдыларын жоғалту;
- келтірілген зиянның орнын толтыру бойынша берешектің өсуі;
- отбасының материалдық жағдайының төмендеуі.

Сотталғандардың жұмыспен қамтылмауының криминогенді жағымсыз салдарларына мыналарды жатқызуға болады:

- криминалдық субмәдениет идеялары мен ұғымдарын тарату;

- сотталғандардың асырау режимдерінің талаптарын сақтамауы;

- қоғамды криминалдандыру.

Сотталғандардың жұмыспен қамтылмауының экономикалық салдарларына сотталушылардың талартары бойынша қарыздарын өтемеуі жатады.

Сөйтіп, 2014 жылдың 1 желтоқсанында ғана 29 млрд. 314 млн. теңгеге сот талаптары бар 4730 сотталғандардың ішінде 2490 сотталушы жұмыспен қамтылған, оның 264 млн. теңгесі немесе барлығы 0,9%-ы өндіріліп алынған.

29,3 млрд теңге болатын жалпы қуыну талаптарының ішінде мемлекет мүддесінің қуыну сомасы 17 млрд. 483,7 млн теңгені құрайды, оның ішінде мемлекетке тек 54,8 млн немесе 0,2%-ы ғана өндіріп алынды.

Сотталғандарды жұмыспен қамтудың төмен болу себептері

Зерттеу барысында сотталғандардың жұмыспен қамтылу деңгейінің төмен болу себептері анықталды.

1. түзету мекемелерінің әкімшілігі деңгейінде:

1) қолданыстағы заңнама ТМ-нің коммерциялық қызметпен айналысуына тыйым салады. Барлық ТМ тек республикалық бюджеттен қаржыландырылатын және қосымша қаржыландыру көзі жоқ мемлекеттік мекемелер (коммерциялық емес ұйымдар) болып табылады. Бұл орайда ТМ әкімшілігінің Кодекстің 119-бабында қарастырылғанындай, жұмыс орындарын құру үшін не экономикалық, не құқықтық мүмкіндіктері жоқ.

2) барлық өндірістік базалар үш РМК-нің қолында (20 филиалы бар «Еңбек» РМК; Қарағанды облысы ТМ-да 7 филиалы және 3 өндірістік учаскесі бар «Еңбек-Қарағанды» РМК; ШҚО ТМ-да 2 филиалы және 3 өндірістік бөлімі бар «Еңбек-Өскемен» - ШҚО-дағы ТМ).

Мұнымен бірге, ТМ әкімшіліктері өндірістік инфрақұрылымдарды қарауына ала алмайды. ҚАЖ кәсіпорындарының жалпы активтері – 5,6 млрд., айтарлықтай кіріс әкелмейді. Негізгі мақсаты – сотталғандарды жұмыспен қамту ішінара ғана орындалады.

3) жұмыспен қамту мәселесі екі дербес басшының – ТМ басшысы мен ҚАЖ кәсіпорны филиалы директорының құзырына кіреді. Мұнда ТМ бастығы негізінен тәртіпке жауап береді, оның өндірістік қызметке араласуға құқығы жоқ. ТМ бастығы бұл лауазымдар ТМ штатында болғандықтан, ТМ шаруашылығына қызмет көрсету жұмыстарына қатыстырылған сотталғандарды ғана жұмысқа алуға құқылы. Өндірісті ұйымдастыру жауапкершілігі РМК филиалының директорына жүктелген.

Халықаралық тәжірибені зерттеу елдердің басым бөлігінде (Германия, Швеция, Франция, Финляндия, Ресей, Беларусь, Өзбекстан) өндірістік қызметті ұйымдастыру бойынша өкілеттіктер ТМ бастығының иелігінде екенін көрсетті.

Дей тұрғанмен, республиканың қылмыстық-атқару жүйесі мекемелерінде сотталғандарды жұмысқа орналастыру мәселелеріне қатысты «Қос билікті» алып тастау туралы орынды мәселе туындайды.

2. қылмыстық-атқару жүйесі кәсіпорындарының деңгейінде:

1) орындалуы тиіс жұмыстардың көлемі барлық жұмысқа қабілетті сотталғандарды жұмыспен қамту үшін жеткіліксіз, оның ішінде:

а) мемлекеттік тапсырыстың болмауы себебінен. Соңғы 12 жылдың ішіндегі қызметінде ҚАЖ кәсіпорындары еңбек етуге қабілетті сотталғандардың 30%-дан аспайтын бөлігін ғана жұмыспен қамтамасыз ете алды (2002 жылы - 25,3%, 2005 жылы – 23%, 2008 жылы – 21%, 2013 жылы – 29%). Жасалған есепке сәйкес, сотталғандарды жұмыспен 100% қамту үшін ҚАЖ кәсіпорындарына жыл сайын 53 млрд. теңгеден артық сомаға жұмыс көлемі қажет. Бұл көрсеткіш жыл сайын 13 млрд. теңгеден аспайды. Мысалы, Өзбекстанда мемлекеттік тапсырыстарды тікелей ҚАЖ кәсіпорындарында орналастыру (жұмыстардың кепілді көлемі) жоғары тиімділікті көрсетті (жұмыспен қамту деңгейі 80%-дан артық)).

б) деңгейдің мейлінше төмен болуы немесе маркетинг пен менеджменттің болмауы себебінен. ҚАЖ кәсіпорындарының штатында 13 маркетинг бар. 2014 жылы жалпы табыс 11,7 млрд. теңгесі - тек 10%-ы (1,2 млрд. теңге) сыртқы ұйымдардың тапсырысына (ТМ емес) тиесілі, яғни табыстың 90%-ы – маркетингтердің еңбегі емес, кепілді тапсырыстар.

2) негізгі құралдар (машиналар, жабдықтар, орын-жайлар) барынша тозған және ұзақ уақыт бойы жаңғыртылмаған, сондықтан шығарылатын өнім бәсекеге қабілетті емес. Қолда бар 3215 бірлік жабдықтың 59%-ы (1896 бірл.) моральдық және физикалық тұрғыдан тозған, 25,8% (660 бірл.) – істен шыққан.

2013 жылы ҚАЖ кәсіпорындары 65,7 млн. теңгеге болғаны 224 бірлік, ал 2014 жылы – 32,7 млн. теңгеге 175 бірлік өндірістік жабдық сатып алды.

АҚШ-тың түрме индустриясы күрделі тұрмыс техникасының 36%-ын, барлық компьютерлердің 30%-ын шығарады. Ресейдің түзеу мекемелері жыл сайын өнімдерін – ауыл шаруашылық техникасы, пластик терезелер, тамақ өнімдері және т.б. 700 млн. долларға сатады. Ресей колонияларында дайындалған бір кәдесый қылыш 12 мың еуроға дейін құрайды.

3) ҚАЖ кәсіпорындары шығаратын өнімдерді өткізудің кепілді нарығы - Қазақстан Республикасының Сыртқы істер және Қарулы Күштері министрліктерінің сатып алуларын жүзеге асырған кезде осыған ұқсас сызбаны қарастыруға болатын болса да, мемлекеттік сатып алуды өткізбей-ақ өнімді және ҚАЖ кәсіпорындары қызметін сатып ала алатын ТМ ғана.

3. бизнес-құрылымдар деңгейінде:

Бизнес колонияға «кірмеуі» тиіс, өйткені:

1) салықтық жеңілдіктер, сондай-ақ өзге де мемлекеттік қолдау көрсету құралдары жоқ.

ҚАЖ кәсіпорындары 2013 жылы 1,7 млрд. теңге ҚҚС және 34,4 млн. корпоративті табыс салығын аударған.

ҚР ІІМ уәкілетті органдарға ТМ-да өндіріс орындарын ашатын кәсіпкерлік субъектілеріне салықтық жеңілдіктер беру туралы ұсыныс енгізді, бірақ ол заңнамалардағы артықшылықтарға сілтеме жасай отырып (артықшылықтар объектілері құнының шегеріміне және (немесе) қайта құруға, реконструкцияға жұмсалатын кейінгі шығыстарға жатқызу (СК 123-бабы), қолдау

таппады. Бұл артықшылықтар барлық кәсіпкерлік субъектілеріне қолданылады. [3]

Солай бола тұра, Беларусьияның ҚАЖ кәсіпорындары ҚҚС, табыс салығы және жер салығынан босатылған. Бұл жеңілдіктер жұмыспен қамтуды 93%-ға арттыруға мүмкіндік берді.

2) ТМ-да дамыған өндірістік инфрақұрылым жоқ.

Өндірістік ғимараттар мен құрылыстардың 51,3%-ы күрделі жөндеуді қажет етеді, 8 ТМ-да өнеркәсіп аймағы жоқ. Қолда бар 3 215 бірлік жабдықтың 59%-ы (1896 бірл.) моральдық және физикалық тұрғыдан тозған, 25,8%-ы (660 бірл.) – істен шыққан.

Сөйтіп, ТМ-да өндірісашу бастапқы кезеңдешығынды болады, өйткені ғимараттар мен жабдықтарды күрделі жөндеуге айтарлықтай мол қаражат салуды қажет етеді.

3) ТМ өндірістік базалары ҚАЖ кәсіпорындарының балансында, олар жеке меншік бизнеспен болуы мүмкін бәсекелестік үшін ынтымақтастып жұмыс істеуге құлықсыз.

4) ТМ аумағына кіру рәсімдерінің қиындығы. ҚАЖ мекемелері режимдегі объектілер болып табылады. [4]

5) сотталғандардың біліктілігінің төмендігі.

4,2 мың сотталған адамның білімі толық емес орташа. Мекемеге келіп түскен кезде сотталғандардың 30%-ының мамандықтары болмайды. Колонияларда ұзақ болатындықтан, жұмыссыз сотталғандар өздерінің бұрынғы еңбек дағдыларынан айырылып қалады.

4. Әкімдіктер деңгейінде:

1) қолданыстағы заңнамасы әкімдіктерді сотталғандарды жұмысқа алуға міндеттемейді (ал жазаға тартылғандардың 56% немесе 43 679 адамнан 24 460 кісі өз жазасын жергілікті жердегі түзету мекемесінде өтеуде). Сотталғандар, колониядан босаған соң, кәсіби дағдысы, әрі өмірде тіршілік етуге қаржысы да болмай, қайтадан сол жергілікті жерде қылмыс жасайды.

2) оқу-әдістемалық әдебиетті сатып алудағы (тапшылық 19 мың бірлік) қаражат жетіспеушілігі. Қолда бар оқу материалы түзету мекемесіндегі ұйымдарға қойылатын талаптарға сай келмейді [5]. Соңғы үш жыл ішінде 15,5 млн. сомасында 13296 оқу әдебиет және қосымша 19794 бірлік оқу әдебиет алынған.

3) ал оқытушылардың жұмысына жалақы олардың базалық негізгі еңбеақысынан 30% артық емес (5309 тр.), ол түзету мекемесіндегі оқу процесінің тәуекеліне сай емес. Барлығы сотталғандардың 95% пайызы ауыр және аса ауыр қылмыс үшін отырғандар, олардың 42% түзету мекемесінде жазасын екі немесе одан да көп өтегендер. Әкімдіктердің үстеме төлеуге төменгі деңгей шегі болмағандықтан өз қалауынша үстеме ақы төлеуге, соның ішінде 30% да төмен деңгейде төлеуге мүмкіндік береді. Мәселен, Қарағанды және Қостанай облыстары колледждерінде жалақы тек 25% (4 424 теңге) болып белгіленген.

5. сотталғандардың өздерінің еңбек етуге қызықпауы деңгейінде:

1) ол жұмысына төмен жалақы алады. Жұмыс үшін сотталғандардың айына орташа жалақысы 9 - 10 мың теңге айына болады (2,3 мың мен 63 мың аралығында), бұл ең төменгі жалақы деңгейінен 2 есе төмен (2014 ж. - 19 960 тр.).

ҚАЖ кәсіпорындарындағы жұмысқа алынған сотталғандар жұмысын еңбек ақы төлеудің қолма қол жүйесімен жасайды. Онда да қажетті жұмыс көлемі болмай қалады, осы себепті ҚАЖ кәсіпорындары жұмыс жасайтындарды жалақысын сақтамай демалысқа жіберуіне мәжбүр болады. Жалақысының көлемі дайын өнімнің өтуіне (жұмыс, қызмет) байланысты.

2013 жылы сотталғандарды жұмысқа алу көрсеткіші үлесі 49,5% құрады, ал жоспарлануы 38,5% болатын, бұл жаңа жұмыс орындарын ашуды ұйымдастыруы жайын анықтамайды және нақты жұмысқа орналастыру деңгейін көрсетпейді. Мәселен, түзету мекемесіндегі штат санына кіретін 2979 шаруашылық жұмыскерді санамағанда, жұмысқа алынған сотталғандардың саны 9501 құрады немесе тек 37,7% болады.

2014 жылы жұмысқа алынған сотталғандардың көрсеткіші 51,4% үлесін құрады, ал жоспарлануы 39,0%, жоспарды асыра орындау түзету мекемесіндегі штат санына кіретін 3134 шаруашылық жұмыскердің бірлік есебінен болды, ал оларды санамағанда көрсеткіш 39,3% құрады.

Бұл ретте, еңбекке тартылғандар саны артуы, республика бойынша төменгі жалақы түрінде сотталғандарға ақы төлеу есебінен болды, ол сотталғандардың еңбекақысымен расталады.

2013 жылы (2014 жылы) «Еңбек» РМК филиалдарында объектілерде жұмыс істегендер саны 3167 адам (3627 адам құрады) олардың жұмысына орташа жалақы 11970 теңге (12853 теңге) сомасында болды. Бұл ретте, 2013 жылы (2014 жылы) республика бойынша белгіленген ең аз жалақы 18660 теңге (19966 теңге) құрады.

Бұл ретте «Еңбек» РМК жекелеген филиалдарында 2013 жылы жұмысына алатын уақытша жұмыскерлердің қолма қол жалақысы айына 500 до 8000 теңге құрады, бұл республика бойынша белгіленген ең аз жалақыдан әлдеқайда аз. Соның ішінде ақылары «Еңбек-Атырау» - 1978 теңге, «Еңбек-Тас» - 3028 теңге, «Еңбек-Аршалы» - 5139 теңге. Ал сотталғандардың жұмысына уақытымен алатын жалақы мына филиалда «Еңбек-Семей» - 4602 теңге, «Еңбек-Орал» - 507 теңге болды.

2014 жылы қолма қол жұмысына жалақы мына филиалдар бойынша «Еңбек-Атырау» - 4834 теңге, «Еңбек-Қызылжар» - 8214 теңге, «Еңбек-Ақтобе» - 10022 теңге құрады. Сағатына жұмысы үшін 2014 жылы мына филиалдарла «Еңбек-Астана» - 3106 теңге, «Еңбек-Семей» - 1257 теңге, «Еңбек-Орал» - 1264 теңге, «Еңбек-Павлодар» - 5347 теңге құрады.

2) жеткіліксіз біліктілік және дайындық.

3) біліксіз еңбекке тартылуы.

4) жеке еңбек қызметі үшін жағдай болмауы. Осы тетікті іске асыруы құқығы заңмен де, заңға тәуелді де көзделмеген.

5) сотталушының еңбек етуі және мамандық алуын қолдамайды.

6) «Бизнестің жол картасы - 2020», «Жұмыспен қамту - 2020», «Өнімділік - 2020» бағдарламаларында сотталушыны еңбекпен қамтуы үшін мемлекеттік қолдау тетігі жоқ.

Қорытынды

Сөз жоқ, Қазақстан Республикасы Қылмыстық-атқару жүйесі комитетінде сотталғандардың жұмыспен

қамтуы үшін біраз шаралар қабылдады: жаңа өндірісін ашты, олар: металл бұйымдарын жасау, офис және мектеп жиһазын құрастыруы, құрылыс материалдарын әзірлеуі, тігін бұйымдары және ауыл шаруашылығы өнімдерін өңдеу.

Әкімдіктер қолдауымен түзету мекемелерінің жасайтын товар, жұмыс және қызметтер көрмесі ұйымдастырылады.

Мал шаруашылығы, өсімдік өсіру және құс шаруашылығы даму үстінде. ҚАЖ кәсіпорындары сотталғандарды көкөніс, картофель және ауыл шаруашылығының басқа да өнімдерімен қамтуда. Бұдан басқа, колония аумағында тігін бұйымдары өндірісін ұйымдастыра отырып, олар ҚАЖ-ға формалық киім-жарақ, арнаулы киім, төсек-орынмен әрі басқа да мүлікпен мекемені қамтамасыз етті.

Сондықтан сотталғандарды еңбекпен қамтуы 2014 жылы желтоқсанда Бас прокуратура ИМ-мен және Оталық Азиядағы PRI өкілдігімен бірігіп өткізген түрме реформасының 2-ші Форумына негізгі тақырып болды. Форумда Қазақстан Республикасының Мемлекеттік хатшысы, Конституциялық Кеңес Төрағасы, Парламент Депутаттары, ҚР Президентінің Әкімшілігі аадмдары мен шетел елшіліктері және үкіметтік емес ұйымдар өкілдері қатысты.

Іс-шараның негізгі мақсаты мемлекеттік органдары және бизнес құрылымдар назарын түзету орындарындағы өндірісті ұйымдастыруы проблемаларына назарын аударуы. Осы форум өтуі барысында қатысушылар және қонақтар үшін пенитенциарлық жүйенің түзету мекемелеріндегі шығарылатын заттар және өнімдер көрмесі ұйымдастырылды.

Форум кезінде «Колонияда жұмыспен қамту - 2017», бірлескен (Бас прокуратура, ИМ) жобаның іске асыру бойынша іс-шаралар жоспарын әзірледі, онда сотталғандарды жұмыспен қамтуға бағытталған іс-шаралар көзделген.

ҚАЖ Комитеті Қазақстан кәсіпкерлері ұлттық палатасымен сотталғандарды еңбекке тарту мен жұмысқа алу туралы бірлескен шаралар жөнінде Меморандум жасасты. Бұл ретте шағын және орта бизнестің субъектілері тартылатын болады. Және олардың қатары жыл сайын өсуде, мысалы, 2014 жылы олардың саны 16 болса, өткен жыл басынан 80 субъектіге өндіріске пайдаланбаған алаңдары сенімгерлік шартпен берілді, бұның өзі еңбекке 1000-нан астам сотталғандарды тартуға мүмкіндік берді.

Ал 2013 жылы қазанда Қарағанды облысы түзету мекемелерінің бірінде сүт пен сүт өнімдері өндірісі, сондай-ақ шырын шығару ұйымдастырылды. Өткен жылы Қызылорда облысы бойынша ҚАЖ департаментінің

«Байқоңыр» ҰК АҚ және «Сыр Суы» ЖШС біріккен жұмысы арқасында облыстың әкімдігі ЗК-169/4 мекемесі аумағында сомасы 80 млн. теңге тұратын кірпіш шығару инвестициялық жобаны қолдаған болатын. 2014 жыл оның өндірісі іске қосылды. Бүгінгі күні осы түзету мекемелерінің сотталғандарын жұмыспен қамтамасыз етілді.

Бұдан басқа, өткен жылғы 8 шілдеде Қарағанды қ. жеке компаниясы Қарағанды облысы, АК-159/7 колониясында тас тақтайша, құрылыс материалы және инертті шаң өндірісін іске қосты. Бұл жобаның өзі Үдемелі индустриялық-инновациялық дамытудың мемлекеттік бағдарламасы шеңберінде Қарағанды облысында жасалды. Ол жобаның жалпы құны 84 млн. теңге. Жаңа 100 жұмыс орындарын сотталғандар үшін ашу жоспарланған.

Осы қабылданған шаралардың бәрі түзету мекемелерінің аумағында бар өндірісті кеңейтуге және қосымша жұмыс орындарын ашуға мүмкіндік береді. Бүгінгі күні сотталғандардың еңбекпен қамтылуы еңбекке қабілетті сотталғандардың 48% құрайды. Алайда, қабылданған шараларға қарамастан, сотталғандарды еңбекпен қамту проблемасы колонияларда бар. Өкінішке қарай жұмысы жоқтық сотталғандарды өз қылмысымен келтірген материалдық залалды өтеуге мүмкіндік бермейді, ол 26 млрд. теңге құрайды.

Бүгінде ҚАЖ кәсіпорындарын қолдау мақсатында Үкімет бюджетке таза кірістен салық төлеуді 4 жылға босатты, оның өзі қосымша қаражатты (жобаланған сомасы - 200 млн. теңге) жабдықтар сатып алуы және жаңартуға жұмсайтын болады. Бұдан басқа, ҚАЖ Комитеті бойынша ҚАЖ кәсіпорындарындағы өз қажеттігі үшін товар, жұмыс және қызмет түрі жаңа өндірісін ашуына орай ұлғаюда.[6]

Қазір әкімшілік шығыстарын азайту мақсатында ҚАЖ кәсіпорындарындағы штаттық саны оңтайланды.

Ал қазір еңбекке қабілетті сотталғандарды қосымша жұмыспен қамтуы үшін жаңа жұмыс орындарын ашуы мақсатында мына мәселелері қаралуда:

- ҚАЖ мекемелеріндегі әкімшілігіне кіріс әкелетін өндірісі қызметімен айналысуға құқық беру;
- жергілікті атқару органдарына ҚАЖ мекемелеріндегі аумағында жаңа өндірісін ашу үшін жеке кәсіпкерлік субъектілерін тарта отырып, ҚАЖ мекемелерінде өндіріске белгілі бір өнімге тапсырыс беру арқылы сотталғандарды жұмыспен қамтуды міндеттеу.

Егер осы мәселелерін түзету мекемелері кәсіпорындары оң шешсе, онда олар республикамыздың бірқатар министрліктері және ведомстволарының формалық киім-жарақ, арнаулы киім, төсек-орын, жиһаз, құрылыс материалдары, металл бұйымдары және ағаш өңдеу жұмыстарына қажеттігін өтер еді.

Қолданылған дереккөздердің тізімі:

1. Мемлекеттік кәсіпорын туралы Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 19 маусымдағы N 2335 Заңы;
2. Қазақстан Республикасының Қылмыстық-атқару кодексі Қазақстан Республикасының Кодексі 2014 жылғы 5 шілдедегі № 234-V ҚРЗ;
3. Қазақстан Республикасы ИМ 20.09.2014 ж. ҚР Қаржымині, ҚР ҰЭМ мен ҚР ИДМ №14-14-15-267/27-11 хаты.
4. Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің «Түзеу мекемелеріне ұсталатын адамдарды қадағалауды ұйымдастыру жөніндегі нұсқаулығы бекітілуі туралы» 2001 жылғы 29 қыркүйектегі № 210 бұйрығы;
5. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 27 мамырдағы № 549 қаулысы;
6. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 29 қазандағы N 1002 Қаулысы;

УДК 348.8

И. АКПОМБАЕВ

Член Счетного комитета по контролю
за исполнением республиканского бюджета
К.Э.Н.

ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОЙ ЗАНЯТОСТИ ОСУЖДЕННЫХ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Данная статья посвящена анализу предпринимаемых мер по финансовой и технической поддержке государства, связанных с трудоустройством осужденных в местах отбывания наказания.

Представлены данные по проведенному анализу и систематизации выявленных причин возникновения проблем трудоустройства осужденных, а также выработке отдельных рекомендаций по решению указанных проблем.

Целью настоящей работы является объединение усилий властных структур, в решении проблем трудоустройства осужденных в местах отбывания наказания.

Проведенный анализ является своеобразным инструментом общественного контроля за действиями властей разных уровней и призван повысить эффективность работы правоохранительных органов в области обеспечения проблем трудоустройства осужденных в местах отбывания наказания.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел, уголовно-исполнительная система, международный опыт, исправительные учреждения, анализ.

До середины 90-х годов труд осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее - УИС) использовался достаточно активно. Подавляющее большинство учреждений представляли собой по существу производственные предприятия, специализированные на металлообработке, деревообработке, производстве строительных материалов, сельскохозяйственной и иной продукции.

Уголовно-исполнительная система (УИС) наряду с содержанием и изоляцией осужденных, воспитанием и подготовкой их к жизни на свободе решала не менее важные хозяйственные вопросы. Министерство внутренних дел в 1970-1980 годы входило в число крупнейших производителей валового национального продукта, занимая среди промышленных министерств по объему производства одно из ведущих мест. В тот период до 90% осужденных были трудоустроены. Производственный сектор УИС развивался, в основном, за счет кооперации с крупными машиностроительными, металлургическими заводами, которые, в свою очередь, безвозмездно строили в колониях цеха, поставляли оборудование и технологии, обеспечивали их заказами. Это позволило создать имеющуюся в настоящее время в учреждениях УИС производственную базу, которая на сегодняшний день морально и физически устарела.

Первые годы независимости Казахстана, как переходный этап к рыночным отношениям, характеризовались нарастанием кризисных явлений в экономике и социальной сфере, включая и систему УИС. Использование производственных мощностей предприятий УИС снизилось до 32%.

До конца 1998 года в УИС руководство производственной деятельностью возлагалось на начальников учреждений и их заместителей по производству, что

противоречило Закону РК «О государственном предприятии» [1], в соответствии с которым государственными учреждениям запрещалось заниматься хозяйственной деятельностью.

В 1999 году была проведена оптимизация всех организаций, финансируемых из государственного бюджета. Они были разделены на государственные учреждения, которые по законодательству не имели возможности заниматься коммерческой деятельностью и государственные предприятия. В этой связи на основе существующей производственной базы колоний Правительством РК были созданы специальные РГП, предназначенные для обеспечения жизнедеятельности колоний и трудоустройства осужденных.

Сначала созданы при исправительных учреждениях 47 РГП, которые в дальнейшем реорганизованы и сокращены до 3 РГП с филиалами, где в настоящее время работают 7,5 тыс. заключенных или за последнее 10 лет их количество сократилось в 2 раза.

Международный опыт.

Опыт стран ближнего и дальнего зарубежья показывает, что в целях избежания негативных последствий не занятости осужденных в местах отбывания наказания осужденные в обязательном или добровольном порядке должны привлекаться к труду.

Так, в **Германии** - за организацию труда заключенных отвечает администрация тюрьмы, труд является обязательным. Главным является подготовка заключенного к выходу на свободу. За труд заключенный получает не зарплату, а установленное администрацией учреждения денежное вознаграждение, которое не может быть ниже 5% среднего заработка рабочих и служащих. Из вознаграждения удерживаются суммы на содержание учреждения. Заключенным разрешается приобретать в магазинах учреждений только на день-

ги, заработанные при отбывании наказания. Частным компаниям разрешается брать на работу необходимое число заключенных. Разрешается устанавливать пониженные расценки, определять необходимый режим работы. Главное - трудоустроить всех заключенных. В Берлине открыт магазин «Арестант» (Haefling), где продается продукция, изготовленная в 13 учреждениях.

В России - каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительного учреждения (ИУ). Основной производственной структурой в составе ИУ является Центр трудовой адаптации осужденных, осуществляющий производственную деятельность, возглавляемый заместителем начальника – директором центра, отвечающим за производство, трудовую занятость и сбыт продукции. Штатные расписания ИУ, УФСИН (Управление Федеральной службы исполнения наказаний РФ) предусматривают отделы маркетинга (4-5 аттестованных сотрудника). Серьезная роль в структуре межхозяйственных связей ИУ принадлежит региональным управлениям ФСИН. Осужденные привлекаются к труду на предприятиях ИУ, на государственных предприятиях или предприятиях иных форм собственности при обеспечении надлежащей охраны и изоляции. В ИУ на лицевой счёт осужденных зачисляется независимо от всех удержаний не менее 25% начисленных им заработной платы, пенсии или иных доходов. Трудовая занятость заключенных за 2013 год составила 39,3%, стоимость произведённых товаров и услуг свыше 35 млрд. рублей.

В Японии - считается, что трудовая занятость является одним из важнейших элементов содержания заключенных. Около 78% заключенных заняты высокопрофессиональным трудом. Около 20% работают в системе «тюремного сервиса»: по уборке помещений и территории, в прачечных, а также на строительстве и ремонте. Остальные обучаются на профессиональных курсах.

В Белоруссии - каждый заключенный обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией ИУ. В УИС функционирует 15 республиканских унитарных производственных предприятий и 10 внебюджетных производственных мастерских. Трудовая занятость на оплачиваемых работах достигает 93%. Предприятия УИС освобождены от уплаты НДС, налога на прибыль и земельного налога. Созданы преференции, позволяющие конкурировать на равных условиях с другими предприятиями республики. Учреждения имеют сайты с информацией по выпускаемой продукции. Открыт торгово-промышленный магазин для реализации продукции, выпускаемой учреждениями по ценам, ниже рыночных. В магазине принимают заявки на изготовление необходимой продукции.

В Швейцарии - за организацию труда заключенных отвечает администрация тюрьмы. Все заключенные в Швейцарии обязаны трудиться. В каждом учреждении созданы мастерские и подсобные хозяйства. Самая большая тюрьма «Орб» в Кантоне «Во» располагает более 300 га сельхозугодий. Есть 400 коров, 500 свиней, 5 тыс. кур, парники и виноградники. По площади хо-

зяйство тюрьмы считается третьим в стране. Работает фабрика по изготовлению тетрадей, конвертов и упаковок; столярный цех является единственным в стране производителем ручек для лопат и грабель; пекарня, поставляющая булки и батоны в больницы Кантона; бойня и др. В бюджете Кантона расходы на содержание тюрьмы предусмотрены в размере 28 млн. франков, из них 24 млн. покрываются производством самой тюрьмы. Заключенный имеет право пользоваться только теми денежными средствами, заработанными в период отбывания наказания.

В нашей стране согласно нормам вступившего в силу Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан (далее – Кодекс) [2] осужденные к лишению свободы наряду с обязанностями, установленными статьей 11 Кодекса, обязаны в установленном порядке трудиться на местах и работах, определяемых администрацией учреждения.

В случаях отказа осужденных от трудовой занятости или отсутствия работы на предприятиях УИС возникают предпосылки возникновения определенных негативных социальных, экономических и криминогенных последствий при содержании осужденных.

Так, к числу социальных негативных последствий не занятости заключенных трудом можно отнести:

- формирование социального инфантилизма;
- утраты трудовых и профессиональных навыков;
- роста задолженности по возмещению причиненного ущерба;
- ухудшение материального положения семьи.

В список криминогенных последствий не занятости заключенных трудом можно отнести:

- распространение идей и понятий криминальной субкультуры;
- несоблюдение заключенными режимных требований содержания;
- криминализация общества.

К экономическим последствиям не занятости заключенных трудом относится непогашение задолженностей по искам осужденных.

Так, только на 1 декабря 2014 года - из 4730 заключенных, имеющих судебные иски на сумму 29 млрд. 314 млн. тенге, - трудоустроено 2490 осужденных, у которых взыскано 264 млн. тенге, или всего 0,9%.

Из общей суммы исковых требований в 29,3 млрд. тенге, сумма исков в интересах государства составляет порядка 17 млрд. 483,7 млн. тенге, из которых погашено государству только 54,8 млн. или 0,2%.

Причины низкой трудовой занятости заключенных.

В ходе исследования были определены причины низкой трудовой занятости заключенных:

1. на уровне администраций исправительных учреждений:

1) действующее законодательство запрещает ИУ вести коммерческую деятельность. Все ИУ являются государственными учреждениями (некоммерческими организациями), которые финансируются исключительно из республиканского бюджета и не обладают дополнительными источниками финансирования. В этой связи администрации ИУ не имеют ни экономической, ни

правовой возможности для создания рабочих мест, как это предусмотрено статьей 119 Кодекса.

2) вся производственная база сосредоточена в руках трех РГП (РГП «Енбек» с 20 филиалами; РГП «Енбек-Караганда» - 7 филиалов и 3 производственных участка в ИУ Карагандинской обл.; РГП «Енбек-Оскемен» - 2 филиала и 3 производственных участка в ИУ ВКО).

При этом администрации ИУ не вправе распоряжаться производственной инфраструктурой. Общие активы предприятий УИС - 5,6 млрд. не приносят ощутимых доходов. Основная цель - трудоустройство заключенных выполняется лишь отчасти.

3) вопросы занятости входят в компетенцию двух самостоятельных руководителей - начальника ИУ и директора филиала предприятия УИС. При этом начальник ИУ - в основном отвечает за режим и не вправе вмешиваться в производственную деятельность. Начальник ИУ имеет право трудоустраивать только заключенных, задействованных на работах по хозяйственному обслуживанию ИУ, поскольку эти должности числятся в штате ИУ. На директора филиала РГП возложена ответственность - за организацию производства.

Изучение международного опыта показало, что в большинстве стран (Германия, Швеция, Франция, Финляндия, Россия, Беларусь, Узбекистан) полномочия по организации производственной деятельности находятся в ведении начальника ИУ.

Тем самым возникает справедливый вопрос об исключении «Двоевластия» в учреждениях уголовно-исполнительной системы республики касательно вопросов трудоустройства осужденных.

2. на уровне предприятий уголовно-исполнительной системы:

1) объем имеющихся к выполнению работ недостаточен для охвата занятостью всех трудоспособных заключенных, в том числе:

а) по причине отсутствия государственного заказа. За последние 12 лет деятельности предприятия УИС обеспечили работой не более 30% от трудоспособных заключенных (в 2002 году - 25,3%, в 2005 году - 23%, в 2008 году - 21%, в 2013 году - 29%). Согласно произведенным расчетам, для 100% занятости заключенных трудом, предприятиям УИС необходим ежегодный объем работ на сумму свыше 53 млрд. тенге. Ежегодно этот показатель не превышает 13 млрд. тенге. К примеру, в Узбекистане размещение государственных заказов (гарантированного объема работ) непосредственно на предприятиях УИС показало высокую эффективность (уровень трудовой занятости более 80%).

б) по причине крайне низкого уровня или отсутствия маркетинга и менеджмента. В штате предприятий УИС 13 маркетологов. За 2014 год из общего объема доходов в 11,7 млрд. тенге только 10% (1,2 млрд. тенге) приходится на заказы сторонних организаций (не ИУ), то есть 90% доходов - это не заслуга маркетологов, а гарантированные заказы.

2) основные средства (машины, оборудование, помещения) крайне изношены и не модернизируются длительное время, поэтому выпускаемая продукция неконкурентоспособна. Из имеющихся 3215 единиц

оборудования 59% (1896 ед.) морально и физически устарело, 25,8% (660 ед.) - в нерабочем состоянии.

В 2013 году предприятиями УИС приобретено лишь 224 единицы производственного оборудования на 65,7 млн. тенге, в 2014 году - 175 единиц на 32,7 млн. тенге.

Тюремная индустрия США производит 36% сложной бытовой техники, 30% всех компьютеров. Ежегодно исправительные учреждения России реализуют продукцию на 700 млн. долларов - сельхозтехника, пластиковые окна, продукты питания и многое другое. Одна сувенирная сабля, изготовленная в российских колониях, может стоить до 12 тысяч евро.

3) гарантированный рынок сбыта выпускаемой предприятиями УИС продукции только ИУ, которые могут покупать продукцию и услуги предприятий УИС без проведения государственных закупок, хотя аналогичную схему можно было бы предусмотреть и при осуществлении закупок Министерства внутренних дел и Вооруженных Сил Республики Казахстан.

3. на уровне бизнес структур:

Бизнес не заинтересован «заходить» в колонии, так как:

1) нет налоговых льгот, а также иных инструментов государственной поддержки.

Предприятиями УИС в 2013 году перечислено НДС на сумму 1,7 млрд. тенге и 34,4 млн. корпоративного подоходного налога.

МВД РК были внесены в уполномоченные органы предложения о предоставлении налоговых льгот субъектам предпринимательства, создающих производство в ИУ, которые не были поддержаны со ссылкой на имеющиеся в законодательстве преференции (отнесение на вычеты стоимости объектов преференций и (или) последующих расходов на реконструкцию, модернизацию (ст.123 Налогового кодекса) [3]. Эти преференции действуют для всех субъектов предпринимательства.

Между тем, предприятия УИС Беларуси освобождены от уплаты НДС, налога на прибыль и земельного налога. Данные льготы позволили увеличить трудовую занятость до 93%.

2) отсутствует развитая производственная инфраструктура в ИУ.

51,3% производственных зданий и сооружений нуждаются в капремонте, в 8 ИУ нет промышленных зон. Из имеющихся 3 215 единиц оборудования, 59% (1896 ед.) морально и физически устарело, 25,8% (660 ед.) - в нерабочем состоянии.

Таким образом, открытие производства в ИУ на первоначальном этапе будет затратным, поскольку потребует значительного вложения средств на капремонт зданий и оборудования.

3) производственные базы ИУ находятся на балансе предприятий УИС, которые не заинтересованы сотрудничать с частным бизнесом из-за возможной конкуренции.

4) сложные процедуры пропуска на территорию ИУ. Учреждения УИС являются режимными объектами. [4]

5) низкая квалификация заключенных.

4,2 тыс. заключенных с неполным средним образованием. До 30% заключенных при поступлении в учреждение не имеют специальности. Из-за длительного

содержания в колониях без работы заключенные теряют имеющиеся трудовые навыки.

4. на уровне акиматов:

1) законодательство не содержит норм, обязывающие акиматы трудоустроить заключенных (56% или 24 460 из 43 679 лиц отбывают наказание в ИУ по месту жительства). Заключенные, освобождаясь из колоний, без профессиональных навыков, не имея средств к существованию, вновь совершают преступления, как правило, по месту жительства.

2) недофинансирование приобретения учебно-методической литературы (дефицит свыше 19 тыс. ед.). Имеющийся учебный материал не соответствует квалификационным требованиям, предъявляемым к учебным организациям при ИУ [5]. За последние три года было приобретено 13296 учебной литературы на сумму 15,5 млн., дополнительно необходимо приобрести 19794 ед. учебной литературы.

3) надбавки к заработной плате преподавателей выплачиваются не более 30% от базового должностного оклада (5309 тг.), не оправдывая рисков учебного процесса в ИУ. Порядка 95% от общего числа заключенных отбывают наказание за тяжкие и особо тяжкие преступления, 42% отбывали наказание в местах лишения свободы два и более раз. Отсутствие минимального порогового уровня надбавки дает акиматам возможность устанавливать доплату по своему усмотрению, в том числе ниже 30%. Так, в колледжах Карагандинской и Костанайской областей доплата установлена лишь в 25% (4 424 тенге).

5. на уровне незаинтересованности в труде самих заключенных:

1) очень низкая заработная плата. Средняя зарплата заключенных в месяц составляет в пределах от 9 - 10 тыс. тенге в месяц (от 2,3 тыс. до 63 тыс.), что в 2 раза ниже минимальной заработной платы (в 2014 г. - 19 960 тг.).

Заключенные, трудоустроенные на предприятиях УИС, работают по сдельной системе оплаты труда. Отсутствует необходимый объем работы, по этой причине предприятия УИС вынуждены отправлять работающих в вынужденные отпуска без сохранения зарплаты. Размер зарплаты зависит от прибыли, полученной при реализации готовой продукции (работ, услуг).

Показатель доли работающих осужденных в 2013 году составил 49,5% при плане 38,5%, который не отражает реального состояния организации новых рабочих мест и не показывает реального роста трудоустройства. Так как, без учета 2979 работников хозяйственного обеспечения, входящих в штатную численность ИУ, количество трудоустроенных составит 9501 осужденных или только 37,7%.

В 2014 году показатель доли работающих осужденных составил 51,4% при плане 39,0%, перевыполнение которого стало возможным за счет 3134 ед. работников хозяйственного обеспечения, входящих в штатную численность ИУ, без учета которых показатель составил 39,3%.

При этом, повышение количества трудоустроенных достигается за счет привлечения к труду осужденных

с выплатой заработной платы ниже установленной по республике минимальной заработной платы, которое подтверждается размерами заработных плат осужденных.

В 2013 году (2014 году) количество осужденных, работающих на объектах филиалов РГП «Енбек» составило 3167 чел. (3627 чел.) со среднемесячной заработной платой в сумме 11970 тенге (12853 тенге). При этом, установленная на 2013 год (на 2014 год) минимальная заработная плата по республике составляла 18660 тенге (19966 тенге).

При этом, необходимо отметить, что в 2013 году отдельных филиалах РГП «Енбек» заработная плата сдельщиков (повременщиков) составила от 500 до 8000 тенге в месяц, что значительно ниже минимальной заработной платы установленной в республике, в том числе в филиале «Енбек-Атырау» - 1978 тенге, «Енбек-Тас» - 3028 тенге, «Енбек-Аршалы» - 5139 тенге. Зарплата осужденных с повременной оплатой труда в филиале «Енбек-Семей» - 4602 тенге, «Енбек-Орал» - 507 тенге.

В 2014 году сдельная заработная плата по филиалам «Енбек-Атырау» составила 4834 тенге, «Енбек-Кызылжар» - 8214 тенге, «Енбек-Актобе» - 10022 тенге. Сумма повременной заработной платы в 2014 году в филиалах «Енбек-Астана» составила 3106 тенге, «Енбек-Семей» - 1257 тенге, «Енбек-Орал» - 1264 тенге, «Енбек-Павлодар» - 5347 тенге.

2) недостаточная квалификация и подготовка.

3) привлекаются к неквалифицированному труду.

4) нет условий для индивидуальной трудовой деятельности. Данный механизм реализации этого права ни законом, ни на подзаконном уровне не предусмотрен.

5) труд и получение заключенным специальности никак не поощряются.

6) «Дорожная карта занятости 2020», «Дорожная карта бизнеса 2020», «Производительность 2020» не содержат инструментов государственной поддержки для трудовой занятости заключенных.

И в заключении хочется отметить нижеследующее:

Комитетом УИС предпринят ряд мер, направленных на повышение занятости осужденных: открыты новые виды производств, таких как: изготовление металлоизделий, офисной и школьной мебели, строительных материалов, пошив швейных изделий и переработка продукции сельского хозяйства.

При содействии Акиматов проводятся выставки товаров, работ и услуг, производимых предприятиями исправительных учреждений.

Развивается сфера животноводства, растениеводства и птицеводства. Предприятия УИС обеспечивают осужденных овощами, картофелем и другими продуктами сельскохозяйственной переработки. Кроме этого, размещая швейное производство на территории колоний, учреждения полностью обеспечили себя вещевым имуществом и постельными принадлежностями, а также форменным обмундированием для личного состава УИС.

Занятость осужденных в колониях стала главной темой проведенного в декабре 2014 года в Генеральной прокуратуре совместно с МВД и представительством

PR1 в Центральной Азии 2-ого Форума тюремной реформы. На Форуме приняли участие Государственный секретарь Республики Казахстан, Председатель Конституционного Совета, Депутаты Парламента, представители Администрации Президента, посольств иностранных государств и неправительственных организаций.

Основной целью мероприятия являлось привлечение внимания государственных органов и бизнес-структур к проблемам развития производства в местах лишения свободы. Во время форума для участников и гостей была представлена выставка товаров и изделий, производимых в учреждениях пенитенциарной системы. По итогам Форума разработан совместный (ГП, МВД) план мероприятий по реализации проекта «Занятость в колониях - 2017», в котором предусмотрен ряд мероприятий, направленных на повышение занятости осужденных.

Комитетом УИС заключен Меморандум о совместных мерах по трудоустройству осужденных с Национальной палатой предпринимателей Казахстана. Привлекаются к сотрудничеству субъекты малого и среднего бизнеса. Число которых, растет из года в год, если в 2014 году их было 16, то с начала текущего года уже 80 субъектам переданы в доверительное управление незадействованные производственные площади, что позволило дополнительно трудоустроить более 1000 осужденных.

В октябре 2013 года открыты цеха по производству молока, молочной продукции, а также соков в одном из учреждений Карагандинской области. В результате совместной работы Департамента УИС по Кызылординской области, АО НК СПК «Байконур» и ТОО «Сыр Суы и К» Акиматом области в прошлом году поддержан инвестиционный проект по выпуску кирпича на территории учреждения ЗК-169/4 на сумму 80 млн. тенге. В мае 2014 года производство запущено. На сегодняшний день осужденные в учреждении обеспечены работой.

Кроме того, 8 июля т.г. частной компанией из г. Караганды запущено производство по изготовлению брусчатки, строительных материалов и инертной пыли в колонии АК-159/7 Карагандинской области. Проект реализуется в рамках государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития (ГПФИИР) Карагандинской области. Общая стоимость

проекта 84 млн. тенге. Планируется создать более 100 новых рабочих мест для осужденных.

Все принимаемые меры позволили расширить существующие на территории учреждений производства и создать дополнительные рабочие места. На сегодняшний день трудовая занятость осужденных составляет 48% от трудоспособной численности. Однако, несмотря на принимаемые меры, проблема занятости осужденных в колониях существует. Отсутствие работы не позволяет осужденным погашать причиненный преступлениями материальный ущерб, который составляет 26 млрд. тенге.

С целью поддержки предприятий УИС Правительство освободило их от уплаты части чистого дохода в бюджет на 4 года, что позволит направить дополнительные средства (планируемая сумма 200 млн. тенге) на приобретение и обновление оборудования. Кроме того, Комитетом УИС по мере открытия новых производств расширяется перечень товаров, работ и услуг, изготавливаемых предприятиями УИС для собственных нужд [6].

В целях сокращения административных расходов проведена оптимизация штатной численности предприятий УИС.

Для создания дополнительных рабочих мест для трудоспособных осужденных, в настоящее время рассматриваются вопросы:

- наделения администрации учреждений УИС правом заниматься производственной деятельностью, приносящей доход;
- возложения на местные исполнительные органы обязанности оказывать содействие в обеспечении занятости осужденных, путем размещения заказов на производство определенных видов продукции в учреждениях УИС, привлечения субъектов предпринимательства для открытия новых производств на территории учреждений УИС.

При положительном решении этих вопросов, предприятия исправительных учреждений могли бы обеспечить потребности ряда министерств и ведомств республики в форменном обмундировании, специальной одежде, постельных принадлежностях, мебели, строительных материалах, изделий металло и деревообработки.

Список использованных источников:

1. Закон Республики Казахстан «О государственном предприятии» от 19 июня 1995 года № 2335 (утратил силу);
2. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года №234;
3. Письмо МВД РК от 20.09.2014г. за №14-14-15-267/27-11 в МФ РК, МНЭ РК и МИР РК.
4. Приказ Министра внутренних дел №210 от 29.09.2001г. «Об утверждении инструкции по охране исправительных учреждений» п.143;
5. Постановление Правительства Республики Казахстан №549 от 27.05.2014 г.;
6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29.10.2007 года № 1002;

**С. НӨГЕРБЕКОВ**

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТОРЛАРЫН СЕРТИФИКАТТАУ

Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу - уақыт талабы. Алайда бұл міндет, өзінің сатылап шешілуін талап етеді. Шет елдердің және ұйымдардың, сондай-ақ мемлекеттік қаржы бақылаудың ұлттық ерекшеліктерін ескере отырып, Есеп комитеті сертификаттаудың көпдеңгейлі жүйесін әзірледі. Осы мақалада аталған үрдістің өту барысы, сондай-ақ қойылған міндеттің нәтижелілігіне қол жеткізу сөз болады.

Негізгі сөздер: мемлекеттік аудитор, мемлекеттік аудиторды сертификаттау, сертификаттаудың көпдеңгейлі жүйесі, сертификаттау жөніндегі Ұлттық комиссиясы.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы қыркүйектегі Жарлығымен Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасы бекітілген болатын, [1] онда мемлекеттік қаржылық бақылауды және мемлекеттік аудитті енгізу мен оның қызметін одан әрі кеңейте отырып реформалаудың басты бағыттарына негізгі көзқарас қарастырылған.

Мемлекет Басшысының бес институционалды реформасын іске асыруға бағытталған 100 қадам – Ұлт жоспарының 93-ші қадамымен «Мемлекеттік аппарат жұмысының аудиті мен бағалауының жаңа жүйесін енгізу» көзделіп отыр, ол жоғары сыныпты әлемдік аудиторлық компаниялары моделі бойынша болады. [3]

Есеп комитеті ҚР Үкіметімен бірге алдыңғы қатарлы тәжірибені ескере отырып, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылауға өту бойынша іс-шараларды екі жыл бойы жүзеге асырды. Мәселен, Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» заңы қабылданды (бұдан әрі - Заң) [2].

Мемлекеттік аудит органдарының қызметін реттейтін бірқатар нормативтік құқықтық актілері әзірленді, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау саласындағы тағы басқа да тұрлаулы өзгерістер бар.

Дегенмен, мемлекеттік аудитке сапалы өтуіміз үшін териялық білім деңгейі жоғары және іс жүзінде кәсіби даярлығы бар мамандарды тартуымыз талап етіледі,

сондай-ақ қазіргі кадрларды қайта даярлау және біліктілігін арттыруымыз қажет.

Мемлекеттік аудит туралы заңнамаға сай мемлекеттік аудит саласында жаңа «мемлекеттік аудитор» деген ұғым енгізіледі – ол мемлекеттік аудит және (немесе) қаржылық бақылауды жүзеге асыратын әрі мемлекеттік аудитордың **сертификаты** бар мемлекеттік қызметші.

Бұл норма 2017 жылғы 1 қаңтардан бастап енетін болады, өйткені мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары қызметкерлерін даярлау, қайта даярлау және біліктілігін арттыруының халықаралық талабына сай келетіндей жүйе жасауымыз керек, сондай-ақ **мемлекеттік аудиторлардың сертификаттау жүйесін** енгізуіміз қажет болады.

Мемлекеттік аудиторлар және жеке сектор аудиторын сертификаттаудың халықаралық тәжірибесі көрсеткендей, сыртқы мемлекеттік аудиторларын сертификаттаудың ең таралған түрі – Халықаралық жоғары аудит органдары (INTOSAI) ұйымының сертификаттауы, ал ішкі мемлекеттік аудиторлар үшін – бұл Мемлекеттік аудит саласындағы Сертификаттаушы профессионал (CGAP) болып табылады.

Халықаралық жоғары қаржылық бақылаудың органдары жанындағы Халықаралық сертификаттаудан басқа (ЖҚБО) шет елдерде мемлекеттік аудиторды сертификаттаудың ұлттық жүйесі де дамып, қалыптасуда.

Бірқатар елдердің ЖҚБО оқыту жүйесін, соның ішінде Ұлыбритания, Польша, Ресей, Түркия, Жапония, ҚХР, Молдова, АҚШ, Украина, Германия, Франция және Швеция тәжірибесін зерделегенде, олар мемлекеттік аудитор бойынша айрықша талаптар жоқ, бұл жерде ЖҚБО жанындағы институттар өткізетін сертификаттауға көп мән беріледі. Осындай оқытушы курстары жұмыс мансабының басқы сатысында өндірістен қол үзе отырып, тұрақты жүргізіледі.

Сертификаттаудың өзі аудит, экономика, қаржы, бухгалтерлік есеп, салық және салық салу, заң ілімі пәндері бойынша өткізіледі.

Ал өте жоғары талаптар Жапонияда қойылады екен, онда тек инспектор қызметіне тағайындалуы үшін сол инспектор көмекшісі ретінде 7-жылдық жұмыс өтілі болуы шарт.

Басқа елдерде жұмыс тәжірибесі болуы мемлекеттік аудиторлардың тиісті қызмет міндеттеріне сай келетін салаларда 2 жылдан 3 жылға дейін болуы талап етіледі.

Австралия, Германи, Канада, АҚШ және Жапония елдерінде жеке аудиторларды сертификаттау процесі негізгі бағыттары бойынша ұқсас және оған білім бойынша талаптар мен кандидаттың жұмыс тәжірибесі болуы кіреді.

Барлық кандидаттар өз білімдерін тестілеу нәтижесімен растайды және егер сәтсіз өтсе, онда ол үміткер 90 күннен соң, қайта тапсыра алады, ал тапсырудың шегі болмайды. Сол сертификаттың қолданыс мерзімі 3 жылдан 5 жылға дейін, тіпті өмір бойы да болуы мүмкін.

Оқытушы ұйымдарға келетін болсақ, осы функцияны түрлі институттар атқарады. Мәселен, Ұлыбританияда аудиторлық кадрларды даярлау жүйесін жүзеге асыратын дипломды бухгалтерлер және аудиторлар Комитеті бар, ал Испанияда бұл – Бухгалтерлік есеп және аудит институты және Аудиторлар тізілімі (ROAC). АҚШ-та дипломды аудиторлар және ішкі аудиторлардың институты жұмыс істейді.

Шет елдер және шетелдік ұйымдардың тәжірибесін, сондай-ақ мемлекеттік қаржы бақылаудың ұлттық жүйесінің құрылымын зерделей отырып, Есеп комитеті **сертификаттаудың көп деңгейлі жүйесін** әзірледі. [4]

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 15 желтоқсандағы № 22-НҚ нормативтік қаулысымен бекітілген Мемлекеттік аудитор біліктілігін беруге үміткер адамдарды сертификаттау қағидаларына сәйкес **сертификаттаудың көп деңгейлік жүйесі** мемлекеттік аудит органдары жүйесі бойынша кандидаттарға да және сертификаттау пәндеріне де түрлі талаптар қояды. Осыған орай мемлекеттік аудитор біліктілігін алуға сертификаттаудың 4 деңгейі көзделеді:

жоғары санатты мемлекеттік аудитор,

I санатты мемлекеттік аудитор,

II санатты мемлекеттік аудитор,

III санатты мемлекеттік аудитор.

Сертификаттаудың мәні үміткердің кәсібилігін бірітіндеп көтеру және білімдерін растау. Есеп комитеті, тексеру комиссияларының, ішкі мемлекеттік аудит жөніндегі уәкілетті органы және жергілікті атқарушы

органдарының, орталық мемлекеттік органдардың ішкі аудит қызметтерінің мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы заңнамасымен көзделген талаптарға сай келетін және жоғары білімі бар мемлекеттік қызметшілері III санатты мемлекеттік аудитор біліктілігінен бастап, «жоғары санатты мемлекеттік аудитор» біліктілігіне дейін мемлекеттік аудитор біліктілігін алуға сертификаттаудан өте алады.

«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының заңына сай Сертификаттауды Мемлекеттік аудитор біліктілігін беруге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссия (бұдан әрі – Ұлттық комиссия) жүргізеді, оның құрамына Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің, Қазақстан Республикасы Үкіметінің, Есеп комитетінің, ішкі мемлекеттік аудит жөніндегі уәкілетті органның өкілдері, Қазақстан Республикасы Парламентінің депутаттары (келісу бойынша) кіреді.

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 21 желтоқсандағы № 23-НҚ [5], нормативтік қаулысымен бекітілген Мемлекеттік аудитор біліктілігін беруге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссия туралы қағидасына сәйкес, Есеп комитеті Ұлттық комиссияның жұмыс органы болып табылады және ол берілген ұсыныстар негізінде комиссияның дербес құрамын бекітеді.

Есеп комитеті сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылауды жүзеге асыратын үміткерлер үшін мемлекеттік **аудиторлыққа** сертификаттаудан өтуге рұқсат береді. Ондай рұқсат алуы үшін сыртқы мемлекеттік аудитті жүзеге асыратын мемлекеттік аудитор **Есеп комитетімен білімдерін растауға жіберіледі.**

Ал ішкі мемлекеттік аудит және қаржылық бақылауды жүзеге асыратын үміткерлер үшін **ішкі мемлекеттік аудит жөніндегі уәкілетті органы** белгілеген тәртіппен мемлекеттік аудиторлыққа білімдерін растау болып табылады.

Мемлекеттік аудиторға үміткер білімдерін растаған соң, Ұлттық комиссиядағы әңгімелесуі бойынша оң нәтижесі негізінде оған «Мемлекеттік аудитор» біліктілігі туралы сертификат беріледі.

2014-2015 жж. бойы Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК 2016 жылы болатын сертификаттауға даярлық сатысы ретінде қаржылық бақылау органдары қызметкерлерінің оқуын ұйымдастырды.

Есеп комитеті Білім және ғылым министрлігімен бірге республиканың жоғары оқу орындарында мемлекеттік аудит мамандығы бойынша «бакалавриат/магистратура/докторантура» оқу бағдарламалары негізінде тиісті мамандарды даярлау жүйесі енгізілуде.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік аудиторларын сертификауды табысты енгізу Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүйесін дамыту мен оның сапасын одан әрі көтеруге оң ықпал ететін болады.

Қолданылған дереккөздердің тізімі:

1. «Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 3 қыркүйектегі № 634 Жарлығы;
2. «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 12 қарашадағы № 392 –V Заңы;
3. Қазақстан Республикасының Президенті Нұрсұлтан Назарбаевтың «5 институттық реформаны жүзеге асыру бойынша 100 нақты қадам» Үкіметтің кеңейтілген отырысында Астана қаласында 2015 жылғы 6 мамырдағы жаря етілген Ұлттық жоспары;
4. «Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау қағидаларын бекіту туралы» Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 15 желтоқсандағы № 22-НҚ нормативтік қаулыс;
5. «Мемлекеттік аудитор біліктілігін беруге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссия туралы ережені бекіту туралы» Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 21 желтоқсандағы № 23-н/қ нормативтік қаулысы.

УДК 35.083.9

С. НУГЕРБЕКОВ*Член Счетного комитета по контролю
за исполнением республиканского бюджета*

СЕРТИФИКАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АУДИТОРОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Внедрение государственного аудита в Республике Казахстан – это веление времени. Однако эта задача, требующая поэтапного решения. На основе изученного опыта зарубежных стран и организаций, а также особенностей устройств национальной системы государственного финансового контроля Счетный комитет разработал многоуровневую систему сертификации. В статье раскрывается суть данного процесса, а также важность достижения результативности поставленной задачи.

Ключевые слова: государственный аудитор, сертификация государственных аудиторов, многоуровневая система сертификации, Национальная комиссия по сертификации.

В сентябре 2013 года Указом Главы государства утверждена Концепция перехода на государственный аудит [1], в которой заложены основные подходы к поэтапному реформированию государственного финансового контроля и внедрению государственного аудита с дальнейшим расширением его функциональных направлений.

В Плате нации «100 конкретных шагов» 93 шагом предусмотрено внедрение новой системы аудита и оценки работы государственного аппарата по модели первоклассных мировых аудиторских компаний [3].

Счетным комитетом совместно с Правительством в течение двух лет осуществлялись мероприятия по переходу государственного финансового контроля на государственный аудит с учетом лучшего передового опыта. Так, принят Закон РК «О государственном аудите и финансовом контроле» (далее – Закон) [2], разработан ряд нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов государственного аудита, выстроена система государственного аудита и т.д.

Однако, для качественного перехода на государственный аудит потребуется привлечение квалифицированных кадров с высоким уровнем теоретической и практической профессиональной подготовки, а также переподготовка и повышение квалификации существующих кадров.

В соответствии с законодательством о государственном аудите вводится понятие «государственный аудитор» – государственный служащий, осуществляющий

государственный аудит и (или) финансовый контроль, имеющий **сертификат государственного аудитора**.

Данная норма вводится в действие с 1 января 2017 года, так как требуется создание отвечающей международным требованиям системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников органов государственного аудита и финансового контроля, а также **внедрение системы сертификации государственных аудиторов**.

Международный опыт по сертификации государственных аудиторов и аудиторов частного сектора свидетельствует, что одной из распространенных видов сертификации для внешних государственных аудиторов является сертификация Международной организацией высших органов аудита (INTOSAI), а для внутренних государственных аудиторов – Сертифицированный профессионал в сфере государственного аудита (CGAP).

Кроме международной сертификации при высших органах финансового контроля (ВОФК) зарубежных стран существуют и развиваются национальные системы сертификации государственных аудиторов.

Анализ ряда систем обучения ВОФК в таких странах как Великобритания, Польша, Россия, Турция, Япония, КНР, Молдова, США, Украина, Германия, Франция и Швеция, указывает, что нет особых требований по специальности государственных аудиторов, а большое внимание уделяется сертификации, которую проводят институты, функционирующие при ВОФК. Такие обучающие курсы проходят с отрывом от производства на начальном этапе карьерной работы.

Сертификация проводится по таким дисциплинам как *аудит, экономика, финансы, бухгалтерский учет, налоги и налогообложение, юриспруденция*.

Высокие требования предъявляют в Японии, где для назначения на должность инспектора нужно иметь 7-летний стаж работы в качестве помощника инспектора.

В других странах требования по стажу варьируются от 2 до 3 лет в сферах, соответствующих функциональным обязанностям государственных аудиторов.

В Австралии, Германии, Канаде, США и Японии процесс сертификации частных аудиторов схож по основным аспектам и включает требования к образованию, опыту работы кандидатов.

Кандидаты подтверждают знания по результатам тестирования, и в случае неудачи, передача возможна через 90 дней, количество передач не ограничивается. Срок действия сертификата варьируется от 3 до 5 лет и пожизненно.

Что касается обучающих организаций, то данную функцию выполняют различные институты. К примеру, в Великобритании систему подготовки аудиторских кадров осуществляет Комитет дипломированных бухгалтеров и аудиторов, в Испании – Институт бухгалтерского учета и аудита и Реестр аудиторов (ROAC). В США функционируют институты дипломированных аудиторов и внутренних аудиторов.

На основе изученного опыта зарубежных стран и организаций, а также особенностей устройств национальной системы государственного финансового контроля Счетный комитет разработал многоуровневую систему сертификации.

Согласно Правилам сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, утвержденным нормативным постановлением Счетного комитета от 15 декабря 2015 г. № 22-НҚ, **многоуровневая система сертификации** [4] предполагает формирование различных требований к кандидатам и дисциплинам сертификации в зависимости от функционального деления по органам государственного аудита. Предполагается наличие 4 уровней сертификации на квалификацию **«государственный аудитор»**:

- государственный аудитор высшей категории,
- государственный аудитор I категории,
- государственный аудитор II категории,
- государственный аудитор III категории.

Суть сертификации – поэтапное повышение профессионализма и подтверждение знаний. Государственные служащие, работники Счетного комитета, ревизионных комиссий, Уполномоченного органа по внутреннему аудиту и служб внутреннего аудита центральных и местных исполнительных органов, имеющие высшее образование и соответствующие требованиям,

предусмотренным законодательством о государственном аудите и финансовом контроле, имеют право сертифицироваться на квалификацию «государственный аудитор» поэтапно, начиная с квалификации «государственный аудитор III категории» до квалификации «государственный аудитор высшей категории».

Согласно Закону сертификация проводится Национальной комиссией по сертификации государственных аудиторов (далее – Национальная комиссия), в состав которой входят представители Администрации Президента, Правительства, депутаты Парламента, Счетного комитета, Уполномоченного органа по внутреннему государственному аудиту.

В соответствии с Положением о Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, утвержденным нормативным постановлением Счетного комитета от 21 декабря 2015г. № 23-н/қ [5], рабочим органом Национальной комиссии является Счетный комитет, который утверждает персональный состав комиссии на основании представленных предложений.

Основанием для допуска к сертификации государственных аудиторов, осуществляющих **внешний государственный аудит**, является подтверждение знаний в **порядке, определенном Счетным комитетом**.

Основанием для допуска к сертификации государственных аудиторов, осуществляющих **внутренний государственный аудит**, является подтверждение знаний в **порядке, определенном Уполномоченным органом по внутреннему государственному аудиту**.

Государственные аудиторы после подтверждения знаний и положительного заключения по итогам собеседования в Национальной комиссии получают сертификат о присвоении квалификации «государственный аудитор».

В течение 2014-2015 годов Центр по исследованию финансовых нарушений при Счетном комитете проводил обучение работников органов финансового контроля в качестве подготовительного этапа для дальнейшей сертификации, которая пройдет в 2016 году.

Кроме того, Счетным комитетом совместно с Министерством образования и науки проводится работа по внедрению системы подготовки специалистов по программам обучения бакалавриат, магистратура и докторантура по специальности «Государственный аудит» в вузах республики.

Успешное внедрение сертификации государственных аудиторов будет способствовать дальнейшему повышению качества и развитию системы государственного аудита и финансового контроля в Республике Казахстан.

Список использованных источников:

1. Указ Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 «Об утверждении Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан»;
2. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V ЗРК «О государственном аудите и финансовом контроле»;
3. План нации - «100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева, озвученных на расширенном заседании Правительства в Астане 6 мая 2015 года.
4. Нормативное постановление Счетного комитета от 15 декабря 2015 г. № 22-НҚ «Об утверждении Правил сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора»;
5. Нормативное постановление Счетного комитета от 21 декабря 2015г. № 23-н/қ «Об утверждении Положения о Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора»

КӨЛІК ИНФРАҚҰРЫЛЫМЫН ДАМУҒА БӨЛІНГЕН ҚАРАЖАТТЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУ ТИІМДІЛІГІН БАҚЫЛАУ-ТАЛДАМАЛЫҚ ІС-ШАРАНЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ ТУРАЛЫ

ОБ ИТОГАХ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті көлік инфрақұрылымын дамытуға бөлінген қаражаттың пайдаланылу тиімділігін бақылау-талдамалық іс-шараның қорытындысын қарап, бюджет және өзге де заңнаманың жекелеген нормаларын сақтамау салдарынан **162,6 млрд.теңгеге** бұзушылықтарға жол берілгенін, сондай-ақ **5,7 млрд.теңгеге** - республикалық бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылғанын атап өтеді.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги контрольно-аналитического мероприятия эффективности использования средств, выделенных на развитие транспортной инфраструктуры, отмечает, что вследствие несоблюдения отдельных норм бюджетного и иного законодательства допущены нарушения на сумму **162,6 млрд.тенге** и неэффективно использованы средства республиканского бюджета – на **5,7 млрд.тенге**.

162,6 млрд.тг
5,7 млрд.тг

«Батыс Еуропа-Батыс Қытай» халықаралық транзит дәлізін салу бойынша жобаны іске асыру 6 жылдан астам уақыт жүзеге асырылуда, бұл ретте оның аяқталу мерзімі бірнеше мәрте ұзартылған, 2016 жылы жобаны уақтылы тапсырмау қаупі орын алып отыр.

Аталған жобаның жекелеген учаскелері бойынша құрылыс жұмыстарын жүргізуге арналған келісім-шарттар құны ұлғайғанымен, жобалау-сметалық құжаттаманы түзету жүргізілмеген. Нәтижесінде келісім-шарттардың қорытынды құны сметалық құннан **22 млрд.-тан астам теңгеге** асып кеткен.

Реализация проекта по строительству международного транзитного коридора «Западная Европа-Западный Китай» осуществляется свыше 6 лет, при этом срок его завершения несколько раз продлевался, имеются риски несвоевременной сдачи проекта в 2016 году.

При увеличении стоимости контрактов на проведение строительных работ по отдельным участкам данного проекта корректировка проектно-сметной документации не произведена. В результате итоговая стоимость контрактов превысила сметную на сумму **свыше 22 млрд.тенге**.

22 млрд.тг

«Бейнеу-Ақтау» автожолдарын реконструкциялау» жобасына бекітілген техникалық-экономикалық негіздемеде көзделмеген қосымша құрауыштардың енгізілуі оның сметалық құнының **14,9 млрд. теңгеге** ұлғаюына әкеліп соққан.

Включение дополнительных компонентов в проект «Реконструкция автодороги «Бейнеу-Ақтау», не предусмотренных утвержденным технико-экономическим обоснованием, привело к увеличению его сметной стоимости на **14,9 млрд. тенге**.

14,9 млрд.тг

Астана қаласында «Жаңа көлік жүйесі» жобасын іске асыру кезінде өнім беруші «Құлагер» ҚК» ЖШС **9,8 млрд.теңгеге** жабдықтарды жеткізбеген, бұл ретте шарт бұзылып, дебиторлық берешек сомасы өтелмеген.

При реализации проекта «Новая транспортная система» в г.Астане поставщиком ТОО «СК «Кулагер» не поставлено оборудование на сумму **9,8 млрд.тенге**, при этом договор расторгнут и сумма дебиторской задолженности не возмещена.

9,8 млрд.тг

«Алматы-Қордай-Благовещенка-Мерке-Ташкент-Термез 483-536 км» автожолдарын реконструкциялау» жобасын іске асыру **11 млрд.-тан** астам теңгеге қайта бекітілген жобалау-сметалық құжаттамасыз жүзеге асырылған.

Реализация проекта «Реконструкция автодороги «Алматы-Кордай-Благовещенка-Мерке-Ташкент-Термез км 483-536» на сумму более **11 млрд.тенге** осуществлена без переутвержденной проектно-сметной документации.

11 млрд.тг

2014 жылы ұзындығы 68,7 км облыстық және аудандық маңызы бар автожолдарды салу және реконструкциялау бойынша жол жөндеу жұмыстарын аяқтау бөлігінде **5,2 млрд. теңгеге** 006 бюджеттік бағдарламаның түпкілікті нәтижелерінің көрсеткіштеріне қол жеткізілмеген.

Республикалық бюджет кірісіне «Ақтөбе облысының шекарасы-Қызылорда-Шымкент» автожолдарының 1702-1752 км учаскелерін реконструкциялау бойынша шарттық міндеттемелерді орындамағаны үшін дебиторлық берешек есебінен «Импреза» АҚ-тан ұсталған **1,2 млрд. теңге** мөлшеріндегі банктік кепілдік сомасы өтелмеген.

В 2014 году не достигнуты показатели конечного результата бюджетной программы 006 в части завершения дорожно-ремонтных работ по строительству и реконструкции автодорог областного и районного значения протяженностью 68,7 км на сумму **5,2 млрд. тенге**.

В доход республиканского бюджета не возмещена сумма банковской гарантии в размере **1,2 млрд. тенге**, удержанная с АО «Импреза» в счет дебиторской задолженности за невыполнение договорных обязательств по реконструкции участка км 1702-1752 автодороги «Граница Актыубинской области-Кызылорда-Шымкент».

5,2 млрд.тг
1,2 млрд.тг

«ҚазАвтоЖол» ҰК» АҚ-тың облыстық филиалдары автожолдарды салуды және реконструкциялауды **17,9 млрд.теңгеге** мемлекеттік сәулет-құрылыс бақылау және қадағалау органдарын хабардар етпей және **569,8 млн.теңгеге** техникалық және авторлық қадағалауларды қатар жүргізбей жүзеге асырған.

Областными филиалами АО «НК «КазАвтоЖол» строительство и реконструкция автодорог осуществлены без уведомления органов государственного архитектурно-строительного контроля и надзора на сумму **17,9 млрд.тенге** и без сопровождения технического и авторского надзоров – на **569,8 млн.тенге**.

17,9 млрд.тг
569,8 млрд.тг



И. РУБАШИНА
«Ұлттық талдамалық орталығы» АҚ
Стратегиялық жоспарлау
департаментінің директоры

2016-2018 ЖЫЛДАРҒА АРНАЛҒАН РЕСПУБЛИКАЛЫҚ БЮДЖЕТ: ТЕҢГЕРІМДІ САҚТАУ ҚАЖЕТТІЛІГІ

Қазақстан Республикасының Президенті 2015 жылғы 30 қарашада «2016 – 2018 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасының Заңына қол қойды. Осы мақалада бекітілген бюджеттің негізгі параметрлеріне, аталған бюджеттің орта мерзімді басымдықтарына әсер еткен сыртқы факторларға талдау жасалған, ҚР Ұлттық қорын пайдаланылуы, ҚР Үкіметінің резервін қалыптастыру мәселелері мен олар туралы ақпаратты беру кезіндегі қолданыстағы тетіктердің жекелеген проблемалары қаралған, сондай-ақ қалың көпшілік үшін бюджет туралы ақпараттың қол жетімділігі жан-жақты зерделенген.

Негізгі сөздер: республикалық бюджет, республикалық бюджеттің параметрі, республикалық бюджеттік бағдарлама, трансферттер, субсидия, жалпы ішкі өнім, төлем балансы, азаматтық бюджет, ұлттық қор.

Қазақстан Республикасының 2016 – 2018 жылдарға арналған республикалық бюджетінің (бұдан әрі – РБ) жобасы әлеуметтік-экономикалық дамуы болжамына, салықтық және бюджеттік саясаттың негізгі бағыттарына, сондай-ақ стратегиялық және бағдарламалық құжаттарға негізделіп жасалды.

Расында, РБ жобасы негізделген экономикалық жағдайлар өткен жылдармен салыстырғанда айтарлықтай нашарлады, ҚР Ұлттық экономика министрлігі негізгі макроэкономикалық көрсеткіштердің басым

көпшілігінің болжамын азайту жағына қарай қайта қарады (1-кесте).

2016 жылы ішкі жалпы өнімнің (ЖІӨ) нақты өсуі 2,1% болады деп болжануда. Өткен болжамдарымен салыстырғанда экспорт және импорттың төлем көрсеткіштері болжамы екі есе қысқарды деуге болады. Нәтижесінде бюджетке түсімдер мен оның басқа да параметрлері болжамы да жеке түрлері бойынша төмендеді.

1-кесте. Негізгі макроэкономикалық параметрлері.

	2015			2016		2017	2018	
	28.11.14 ж. №259 ҚР заңы	Бағалау*	Бағалау**	28.11.14 ж. №259 ҚР заңы	Болжам*	Болжам**	Болжам**	
ЖІӨ, млрд. теңге	45 032	40 719	41 701	50 499	44 005	45 530	49 998	54 912
Өткен жылға қарағанда ЖІӨ нақты өзгеруі	105,0%	101,5%	101,2%	105,6%	102,1%		103,6%	102,9%
Жылына орташа есеппен мұнайдың баррель үшін бағасы (Brent), АҚШ долл. бағасы	90	50		90	40		40	50
мұнай және газ конденсатын өндіру көлемдері, млн. тонн.	81,8	80,5	79	83	77		79	82
Жыл соңына инфляция, %	7,4	6-8	8-10	6-8	6-8		6-8	5-7

	2015			2016			2017	2018
	28.11.14 ж. №259 ҚР заңы	Бағалау*	Бағалау**	28.11.14 ж. №259 ҚР заңы	Болжам*	Болжам**	Болжам**	Болжам**
Тауарлар экспорты, млн. АҚШ долл.	79,2	48,1	48,8	80,6	41,0	40,0	40,8	47,0
Тауарлар импорты млн. АҚШ долл.	50,1	34,4	34,4	51,0	28,0	28,9	29,8	32,3
АҚШ долл теңгеге бағамы	185	212	220	185	250	300	300	300
Әлемдік экономиканың өсу қарқыны***			2,4%			2,9%	3,1%	

дереккөзі: 2015-2019 жж. арналған ҚР Үкіметі 2015 ж. тамызда мақұлдаған ҚР-дың әлеуметтік-экономикалық дамуы болжамы, инфляцияның деңгейі – 17.02.2015 ж. бағалауы

*) 2016-2020 жж. арналған ҚР әлеуметтік-экономикалық дамуы болжамы (2015 ж. 29 тамыз).

**) 2016-2020 жж. арналған ҚР әлеуметтік-экономикалық дамуы болжамы (2015 ж. 17 қараша). «Әлемдік экономиканың даму перспективалары», ХВҚ шолуы, 2015 ж. қазан.

***) Global Economic Prospects: Spillovers amid Weak Growth, 2015 ж. 17 қаңтар, Дүниежүзілік Банк

2015 жылы он бір айдың қорытындысы бойынша инфляция 12,8% көлемінде болжанды, бұл ҚР Үкіметі белгілеген болжамнан әлдеқайда артық, ал ҚР Ұлттық банкі Төрағасының ақпараты бойынша «2016 жылы инфляцияның өсуі болады, бірақ ол келесі жартыжылдықта төмендей бастайды»¹.

Сыртқы факторлардың ықпалымен болған өзгерістер

ҚР Парламентінде Үкімет РБ жобасын ұсынып, қарауы кезінде ҚР Ұлттық банкі «2015 ж. 5 қарашадан бастап, валюта рыногында өзінің қатысуын мейілінше азайтатынын» мәлімдеді². Соның нәтижесінде АҚШ долларына қатысты теңгенің нарықтық алмастыруы бағамы үш жүз теңгеден асып кетті. Сонымен қатар, ҚР Үкіметі 2016-2018 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық дамуының болжамын, сондай-ақ РБ параметрлерін өзгертті. АҚШ долларына қатысты теңгенің нарықтық алмастыруы бағамынан басқа 2016 жылғы ЖІӨ көлемі болжамын 45 530,5 млрд. теңгеге дейін өсірді және импорт көлемін 28,9 млрд. АҚШ долларына дейін, ал экспорта болжамын 40 млрд. АҚШ долларына дейін азайтты.

ҚР Парламентінде РБ жобасын қарауы кезінде сондай-ақ, 2016 жылғы салықтық және салықтық емес түсімдер 152,1 млрд. теңгеге ұлғайтылды, Ұлттық қордан РБ түсетін трансферт көлемі - 100 млрд. теңгеге көбейді (оның жалпы көлемі 2 400 млрд. теңгені құрады), ҰҚ-дың РБ-ға нысаналы трансферті – 105 млрд. теңге артық (жалпы көлемі - 567 млрд. теңге). Бюджет шығыстары 347,8 млрд. теңгеге көбейді, ал дефицит сол көлемде (-723) млрд. теңге болып қалды.

2016 жылы РБ түсетін түсімдерінің көлемдері 6943,2 млрд. теңге сомасында жоспарланып отыр, немесе ол ЖІӨ – 15,2%, оның өсуі жоспар бойынша 2015 жылғы³ 1021,7 млрд. теңге немесе 17,3% (2-кесте). Бұл ретте бюджетке мұнай түсімдер өсуі (20,8%) мұнайға қатысты емес түсімдердің өсуі қарқынынан артық (14,8%). Бұл РБ-ға бағытталған Ұлттық қордың қаражаттарының көлемдері артуымен (төменде қар.) байланысты.

Бюджетке түсімдердің өсуіне алкоголь өнімі мен темекі бұйымдары акциздерінің ставкасының ұлғаюы,

¹ www.zakon.kz/4765843-vsplesk-infljacji-ozhidaetsja-v-rk-v.html

² www.nationalbank.kz/?docid=26&switch=russian

³ ҚР Парламентінде «2016 – 2018 жылдарға республикалық бюджет туралы» заңын қарау кезінде, 2015 ж. Республикалық бюджетке түзетулер

АҚШ долларына қатысты теңге бағамы өсуі, салықты әкімшелендіруді жақсартуы, ЖІӨ өсуі мен басқа да факторлар әсер етеді.

Сонымен қатар, бірқатар тәуекелдер де бар, әрі олардың болуы елдің әлеуметтік-экономикалық дамуы болжамының параметрлерін, соған орай бюджеттің де жағдайын нашарлатуы мүмкін. Ол тәуекелдер, инфляцияның өсуі, мұнай бағасының төмендеуі, валюталық бағамдардың өзгермелілігі секілді тәуекелдер.

РБ 2016 жылы шығыстары 7 666,7 млрд. теңге құрайды, бұл 2015 жылға қарағанда 487,5 млрд. теңге (немесе 6,8%) артық.

2-кесте. Республикалық бюджеттің негізгі параметрлері, млрд. теңге

Көрсеткіштер	2013 есеп	2014 есеп	2015 есеп	2015 жоспар **	2016 жоспар ***	2016 2017 2018		
						30.11.2015 ж. №426 жобасы РБ		
түсімдер	5 272	5 988	5 988	5 922	6 595	6 943	7 524	7 069
% ЖІӨ	14,9%	15,3%	14,7%	14,2%	15,0%	15,2%	15,0%	12,9%
Мұнай	1 406	1 955	2 485	2 457	2 762	2 967	3 300	2 400
Мұнайға қатысты емес	3 867	4 033	3 503	3 465	3 834	3 976	4 224	4 669
шығыстар	5 990	7 070	7 246	7 179	7 319	7 667	8 124	7 621
% ЖІӨ	17,0%	18,1%	17,8%	17,2%	16,6%	16,8%	16,2%	13,9%
тапшылық	-718	-1 081	-1 258	-1 258	-723	-723	-601	-552
% ЖІӨ	-2,0%	-2,8%	-3,1%	-3,0%	-1,6%	-1,6%	-1,2%	-1,0%

Дереккөздері:

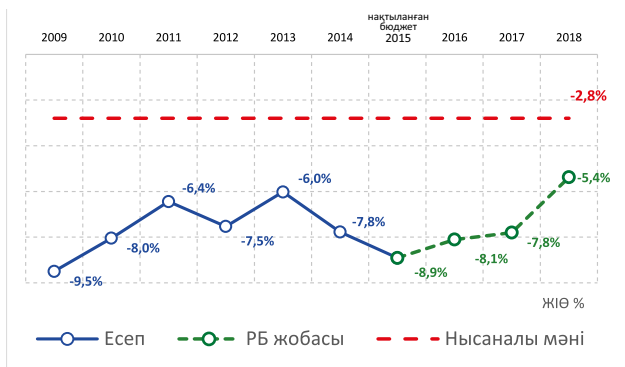
**) «2015-2017 жж. арналған республикалық бюджет туралы» ҚР Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізуі туралы 30.11.2015 ж. №425 Заңы.

***) «2016-2018 жж. арналған республикалық бюджет туралы» ҚР Заңының жобасы туралы» ҚР Үкіметінің 29.08.2015 г. №722 Қаулысы.

Бюджеттің шығыстарын Ұлттық қор есебінен қаржыландыруы бұл мұнайлық емес тапшылық секілді бюджет параметрінің өсуін қамтамасыз етеді.

Бюджет кодексінде бюджет шығыстарының мұнайға қатысты емес секторын нысаналы дамыту есебінен ұзақ мерзімді кезеңде мұнайға қатысты емес тапшылық мөлшері кемітілуге тиіс деп белгіленген.

МҰНАЙ ТҮСІМДЕРІ – Ұлттық қордың қаражаттарының республикалық бюджетке трансферттері түрінде түсуі (кепілді және нысаналы)



1-сурет. Республикалық бюджеттің мұнайға қатысты емес тапшылығы

Қазақстан Республикасының жаңа бюджет саясатының тұжырымдамасында⁴ Ұлттық қордың шектеулі пайдалануын азайту, 2020 жылы оның тапшылығын ЖІӨ 2,8% пайызына төмендету көзделген.

Бірақ, 2013 жылғы дерек бойынша бұл көрсеткіштердің

МҰНАЙҒА ҚАТЫСТЫ ЕМЕС ТАПШЫЛЫҚ – республикалық бюджеттің мұнай кірістеріне тәуелділігін көрсетеді (сыртқы факторлармен шарттасқан)

⁴ 2013 ж. 26 маусымдағы №590 ҚР Президентінің Жарлығы

өсуі байқалды (1-сурет). 2015 жылғы қорытынды бойынша ҚР Үкіметі мұнайға қатысты емес тапшылық ЖІӨ (-8,9%) деп жоспарлады, ол 2016 жылы - ЖІӨ (-8,1%). 2018 жылдың аяғына қарай мұнайға қатысты емес тапшылықты ЖІӨ (-5,4%) дейін азайтуды жоспарлады, алайда, бұл ЖІӨ 2,8% пайызы деп, орта мерзімді белгіленген нысаналы көрсеткішінен төмен. ҚР Үкіметі оған қол жеткізуі үшін экономиканы әртараптандыруы бойынша стратегиялық инициативаларды сөзсіз қамтамасыз ету тиіс, елдегі макроэкономика өсінде мұнайға қатысты емес сектор кірісін көбейту және Ұлттық қордың қаражаттарын пайдалануын азайту саясатын жүргізуі керек.

Талдау сипатына қарамастан, мұнайға қатысты емес тапшылықты төмендету бюджеттің экономиканың шикізат секторынан түсімдерге тәуелділігін азайтудың негізгі бағдары болуы тиіс.

Республикалық бюджеттің кірістері

2016 жылы РБ кірістерінің анағұрлым үлесін салықтық түсімдер алатын болады – 51% және трансфертер – 46,5% (3- кесте).

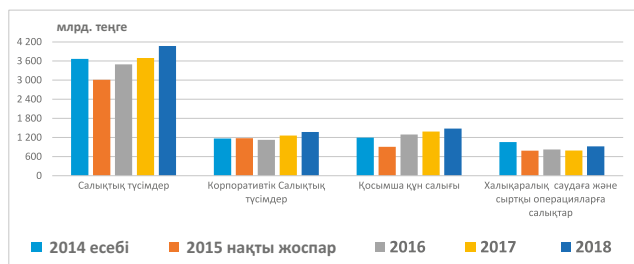
3- кесте. Республикалық бюджеттің кірістері, млрд. теңге

	2015 жоспар	кіріс үлесі	2016 жобасы	кіріс үлесі	2017	кіріс үлесі	2018	кіріс үлесі
Салықтық түсімдер	3 013,0	51,9%	3 494,8	51,0%	3 696,1	49,7%	4 070,4	58,7%
Салықтық емес түсімдер	146	2,6%	154,2	2,3%	157,5	2,1%	111,4	1,6%
Қаржы активтерін сатудан түсімдер	10	0,2%	16,4	0,2%	13,3	0,2%	13,2	0,2%
Трансферттер,	2 655	45,3%	3 182,2	46,5%	3 573,1	48,0%	2 745,0	39,6%
- ҰҚ-дан кепілді трансферт			2 400		2 400		2 400	
- ҰҚ-дан нысаналы трансферттер			567		900			
КІРІСТЕР	5 875	100%	6 847	100%	7 440	100%	6 940	100%

2016 жылы салықтық түсімдердің болжамды көлемдерінің жалпы сомасы 3 495 млрд. теңге, бұл 2015 ж. жоспардан 481,8 млрд. теңге көп. Бұл ретте, 2014 жылға қарағанда 2015 жылы жоспарлы салық түсімдері 720 млрд. теңге кем болғанын атап өту керек (2-сурет).

Импорт көлемдері салық түсімдерінің қосымша күн көлемдеріне және акциздерге ықпал етеді.

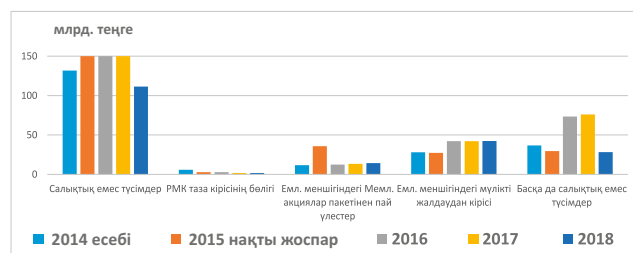
Импорт және экспорттың болжалды көлемдерінің азаюы сондай-ақ халықаралық сауда және сыртқы операцияларының салық түсімдеріне әсер етті, олардың болжамы 2016 жылы 690 млрд. теңге құрайды, ал бұл 2015 жылғы жоспардан 95 млрд. теңгеге аз.



2 сурет: Республикалық бюджетке салықтық кірістер

2016 жылы салықтық емес түсімдер болжамы 154,2 млрд. теңге құрайтын болады, олардың негізгі үлесін мемлекеттік меншігінен кірістер – 72 млрд. теңге (мемлекеттік меншігіне жататын акциялардың мемлекеттік

пакетінен дивидендтер – 12,5 млрд. теңге, мемлекеттің меншігіндегі мүлікті жалдаудан кіріс 42,1 млрд. теңге) және басқа да салықтық емес түсімдерден кіріс – 73,4 млрд. теңге құрап отыр (3-сурет).



3 сурет.

Республикалық бюджетке салықтық емес кірістері

Ұлттық қордан республикалық бюджетке түсетін трансферттер: экономикалық өсімге ықпал ету

РБ түсетін түсімдердің 90% астамын нысаналы трансферттері құрайды. Ұлттық қордың трансферттері кепілді трансферттерінің көлемдері жеке заңымен үш жылғы кезеңге бекітіледі⁵ және нысаналы трансферттерінің көлемдері және мақсатты пайдаланылуы ҚР Президентінің өз шешімімен бекітіледі. 2015 ж. 30 қарашадағы заңымен 2016-2018 жж. арналған ҰҚ кепілдендірілген трансферттері бекітілген.

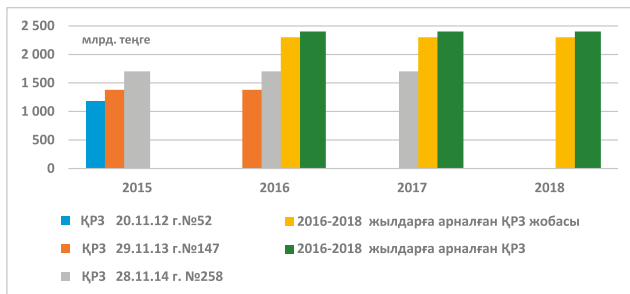
⁵ Бюджет Кодексінің 24 бабы



4-сурет. Ұлттық қордың республикалық бюджеттен трансферттері млрд. теңге және ЖІӨ-ның %-і

2016 жылғы РБ-ның жоспарымен кепілдендірілген трансферттерінің түсімдер сомасы 2 400 млрд. теңге, бұл 2015 жылғы жоспардан 698 млрд. теңгеге көп.

2007 жылдан бері осындай тоғыз Заң қабылданды. Тек солардың 2006 ж. 25 қарашадағы бірінші №189 Заңы ғана үш жыл кезеңінде қолданыста болды (2007-2009 жылдар), бұл ретте оған екі рет өзгерістер енді (04.06.08 ж. №36 және 04.12.08 ж. №98), келесі кезеңінде кепілді трансферттері туралы заңы жыл сайын бекітілді, яғни олар «ауыспалы» негізде болды.



5-сурет. Қазақстан Республикасының заңмен бекітілетін Қазақстан Республикасының Ұлттық қорынан республикалық бюджетке кепілді трансферттері

Бұл ретте, келесі жылдардың орта мерзімді жоспарына сай ҰҚ РБ алдағы болтын кепілді трансферттерінің бағасы айтарлықтай қайта қаралғанын айту керек. Мысалы, 2015 жылы кепілді трансферттерінің көлемдері оның бастапқы көлемдерінен 43,3%, ал 2016 жылы – 73,9%, 2017 жылы – 41% (5-сурет).

2016 жылы ҰҚ нысаналы трансферттерінің РБ-да көлемі 567 млрд. теңге сомасында болып белгіленді (4 сурет). Нысаналы трансферттердің көлемдері және пайдалану бағыттары Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 17 қарашадағы №957 Жарлығымен анықталған, оның негізгілері:

- республикалық маңызы бар жолдарды салуға және реконструкциялауға – 123,3 млрд. теңге;
- Қазақстан Республикасы Үкіметінің арнайы резервін ұлғайту - 120 млрд. теңге;
- «Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылығын жаңғырту мен дамытудың қазақстандық орталығы» акционерлік қоғамын сенім білдірілген өкіл (агент) ретінде айқындай отырып, облыстық бюджеттерді, Астана және Алматы қалаларының бюджеттерін кредиттеу және «Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылығын жаңғырту мен дамытудың қазақстандық орталығы» акционерлік қоғамын оператор ретінде айқындай отырып, бюджеттік субсидиялау тетіктері арқылы жылумен, сумен

жабдықтау және су бұру жүйелерін жаңғыртуға (реконструкциялау және салу) – 90 млрд. теңге;

- халықаралық қаржы ұйымдарымен бірлескен жобаларды республикалық бюджеттен қоса қаржыландыруға – 41,3 млрд. теңге;

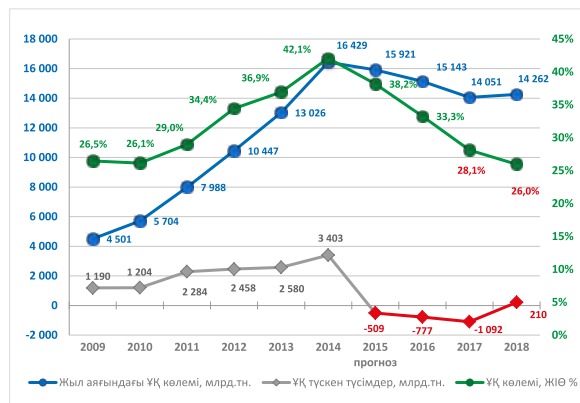
- білім беру объектілерін салуға жергілікті бюджеттерге - 30 млрд. теңге бөлінді.

Қазақстан Республикасының Ұлттық қордың қаражаттарының түсімдері және қаражаттарының шығыстары болжамы

Алдағы 2016 жылы ҰҚ мұнай секторы ұйымдарынан түсімдер болжамы 1 773 млрд. теңге құрады, ол 2015 жылғы бағалауға қатысты 462 млрд. теңгеге (8,4%) азайды. ҰҚ түсімдерінің азаюына мұнай көлемдері азаюының 77 млн. тоннаға жетуі және мұнай құнының – баррелі 40 доллары болуына байланысты (1-кесте) болып отыр.

Бұл ретте жыл сайын мұнай түсімдерінен орташа 57% шығыстары республикалық бюджет арқылы кепілді және нысаналы трансферттері түрінде жұмсалады.

Қазір ҰҚ әдеттегіден белсенді түрде пайдалануы себепті оның құрылған кезеңінен бері алғаш рет оны жұмсау шығыстары қордың түсімдер қаражаттарынан асып кетеді, 2015 жылы қордың жинақталуының таза болжамы сомасы (- 509) млрд. теңгедей, ал 2016 жылы ол – (-777) млрд. теңге болады, ал 2017 жылы – (-1 092) млрд. теңге (6-сурет).



6-сурет. Ұлттық қордан түсетін түсімдердің болжамы

2017 жылдың аяғына қарай, ҰҚ-дың ЖІӨ-ге қатысты көлемдерінің болжамы 28,1%, көлемінде, бұл Қордың тұжырымдамасында⁶ ЖІӨ-ның көлемдерінің 30% пайызынан азаймайтын көлемдерінен әлдеқайда төмен.

Бюджеттік кодексте айқындалған тетіктерден басқа, сондай-ақ қордың қаражаттарын жұмсау, облигациялар шығаруы жолымен квазимемлекеттік сектордың субъектілерінен қарызға алу тетіктері арқылы да жүзеге асырылады.

2015 жылы «Бәйтерек» Ұлттық басқарушы холдингі Ұлттық қордан 170 млрд. теңгеге қарыз алды⁷. Қарыз алудың мақсаты өңдеу өнеркәсібіндегі кәсіпкерліктің шағын субъектілерін қаржыландыру болып табылды, сондай-ақ отандық авто өндірушілерді, экспортерларды, тікұшақ және жолаушы вагондарын жасаушыларды қолдау.

⁶ ҚР Президентінің 02.04.2010 ж. №962 Жарлығы
⁷ ҚР Үкіметінің 11.03.2015 ж. №124 қаулысы

2016 жылы «Бәйтерек» ҰБҚ кәсіпкерліктің отандық тауарларын экспорттайтын шағын және орта бизнес субъектілерін қаржыландыру үшін ҰҚ қаражатының 15 млрд. теңге сомасын қарызға алуды жүзеге асырады⁸. Тұтастай алғанда 2009 жылы ҰҚ-дан алынған жалпы квазимемлекеттік сектордың субъектілері алған қарыз сомасы триллион теңгеден артық қаражатты құрады.

ҚР Бюджеттік кодексіне сай Ұлттық қор Қазақстанның бюджеттік жүйесінің бір бөлігі болып табылады. Алайда, қордың аталған қаражаттарының шығыстары тетіктері бюджеттік заңнамадан өтпейді және оның ҚР Парламенті қолдауынан өтуі рәсімі жоқ. Бұдан басқа, осы операциялар бюджеттік есептіліктен де көрініс таппайды. Бұл ретте халықаралық сарапшылар атап көрсеткендей салықтық- бюджеттік саясатын қалыптастыру бюджеттік қаражаттарының түсімдері және шығыстары туралы анық әрі толық ақпараттан тұруы тиіс⁹, алайда бұл Қазақстан тәжірибесінде жоқ.

Ұлттық қордың қаражаттарын пайдаланудың тағы бір маңызды аспектісі оны пайдаланудың ашық еместігі. Басқа елдердің осындай қорларына қарағанда Қазақстанның Ұлттық қоры туралы ақпараты мен қызметі барынша жабық болып келеді. Қордың он бес жыл тарихында өз интернет ресурсы әлі жасалмаған.

Ал қордың қаражаттарын мемлекеттік сектордың да, мемлекеттік органдары және квазимемлекеттік сектор субъектілері бірдей пайдаланылады. Алайда оның қаражаттарын пайдалануы туралы ақпарат кешенді түрде берілмейді, ол түрлі ведомстволардың ҚР Ұлттық банктің және Қаржы министрлігінің интернет ресурсында да емес, ол туралы ақпарат квазимемлекеттік сектордың ұйымдарының порталдарында тұр. Ал қордың қаражаттарын пайдалану туралы, тиімділігі жайлы ақпарат мүлдем жоқ.

Бұл ретте қор қаражаттарын пайдалану және түсімдер туралы есептілік үзік-үзік және ел азаматтарына оның пайдалану тиімділігі жөнінде ақпарат берілмейді.

Ашық көздерде қордың сыртқы аудиті нәтижесі туралы да ақпарат жоқ. Ал сыртқы аудиторлар жасаған есеп елдің Ұлттық қорын қалыптастыру және пайдалану туралы есепке кірмейді.

Бюджет шығыстарының басымдықтары – әлеуметтік төлемдер, ҚР Үкіметінің борышын өтеу, ҚР Үкіметінің резерві

Алдымыздағы 2016 жылы РБ шығыстары 7 667 млрд. теңге құрайды, оның ішінде бюджеттік кредиттер – 179,6 млрд. теңге, ал қаржылық активтерді сатып алуға шығыстары – 80,5 млрд. теңге құрайды (4-кесте)

БЮДЖЕТТІК КРЕДИТЕР – бюджеттен қайтарымды, мезгілдік және ақылы негізде берілетін ақша түрі

4-кесте. Республикалық бюджет шығыстарының құрылымы, млрд. теңге

	2014 есеп	2015 нақты-лынған бюджет РБ*	2016 жобасы**	2016	2017	2018
				Закон РК от 30.11.2015 ж. №426		
Шығындар	6 471,2	6 805,8	7 049,9	7 406,5	8003,8	7 515,8

⁸ ҚР Үкіметінің 23.04.2015 ж. №271 қаулысы

⁹ Қазақстан Республикасы, ХВҚ персоналалының консультация үшін 2014 жылғы IV бапқа сай баяндамасы, 2014 ж. Тамыз

	2014 есеп	2015 нақты-лынған бюджет РБ*	2016 жобасы**	2016	2017	2018
				Закон РК от 30.11.2015 ж. №426		
Бюджеттік кредиттер	118,5	190,8	190,4	179,6	87,6	88,1
Қаржы активтерін сатып алу	480	182,7	78,5	80,5	33,0	17,2
ШЫҒЫСТАР	7 070	7 179	7 319	7 667	8 124	7 621

*) «2015-2017 жж. арналған республикалық бюджет туралы» Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізуі туралы» 2015 ж. 30 қарашадағы №425 ҚР Заңы.

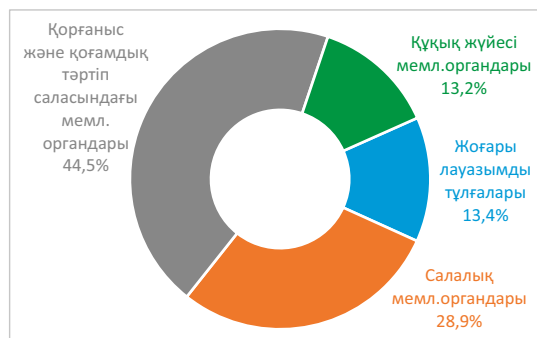
**) 2016 - 2018 жж. арналған республикалық бюджет туралы» ҚР Заңының жобасы туралы 2015 ж. 9 тамыздағы №722 ҚР Үкіметінің қаулысы

Қазіргі РБ жобасы шығыстарының көлемдері бұрынғыша әлеуметтік көмек көрсету және халықты әлеуметтік қамтамасыз етуге номиналды қалып отыр – 2016 жылы - 1 879 млрд. теңге, ол 4,1% ЖІӨ (5-кесте). сондай-ақ көптеген шығыстарының көлемдері қорғанысқа – 407,7 млрд. теңге, қоғамдық тәртіппен және қауіпсіздікті қамтамасыз ету мен құқықтық және қылмыстық атқарушы қызметін қамтамасыз етуге – 418,4 млрд. теңге жұмсалады.

5-кесте. Республикалық бюджеттің шығыстарының функционалды сыныптамы бойынша құрылымы және динамикасы, млрд. теңге

Функционалды топтар РБ	2015 ж. нақты-лынған бюджет		2016 ж. жобасы		Өсу / азайу 2016/2015	2017 ж.	2018 ж.
	млрд. теңге	ЖІӨ %	млрд. теңге	ЖІӨ %			
Әлеуметтік көмек және Әлеуметтік қамтамасыз ету	1 631,3	1 879,0	1 879,0	4,1%	15,2%	2 092,8	2 555,4
Басқалары	818,9	1 018,3	1 018,3	2,2%	24,3%	1 506,2	547,1
Денсаулық сақтау	656,9	702,6	702,6	1,5%	7,0%	734,0	774,6
Көлік және коммуникация	525,5	508,1	508,1	1,1%	-3,3%	366,0	373,3
Білім беру	442,3	450,1	450,1	1,0%	1,8%	440,0	421,4
Қорғаныс	429,1	407,7	407,7	0,9%	-5,0%	356,1	364,0
Жалпы сипаттағы мемлекеттік қызметтер	364,7	429,8	429,8	0,9%	17,8%	350,0	342,8
Қоғамдық тәртіп, қауіпсіздік, құқықтық, сот, қылмыстық-орындаушылық қызмет	436,1	418,4	418,4	0,9%	-4,1%	423,1	415,3
Қаралды өтеу қызметі	296,5	451,5	451,5	1,0%	52,2%	462,7	432,6
Ауыл, су, орман, балық шаруашылығы, қорғалатын табиғи аймақтар, мұрағаттық орны қорғау, жер қатынастары	233,0	215,3	215,3	0,5%	-7,6%	201,2	199,2
Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылығы	240,6	213,5	213,5	0,5%	-11,2%	75,9	69,9
Мәдениет, спорт, туризм және аспаптық кеністік	105,9	91,4	91,4	0,2%	-13,6%	80,5	79,7
Жылу-энергетика кешені және жер қойнауын пайдалану	80,0	46,0	46,0	0,1%	-42,5%	51,3	46,8
Өнеркәсіп, сәулет, қала құрылысы мен құрылыс қызметі	13,9	8,9	8,9	0,02%	-36,0%	8,1	7,1

Нақты көрсеткіштерді алсақ, яғни, атап айтсақ инфляциялық түзетулерді ескерсек, 2013 жылмен салыстырғанда шығыстардың өсуі ең алдымен ҚР Үкіметінің бұрынғы борышын атқаруға және «Басқалары» деген функционалдық тобының санатында қалып отыр. Ал мыналарға шығыстарының өсуі - әлеуметтік төлемдерге ол 2013 жылғы көрсеткішпен салыстырғанда - 2018 жылы 118,7% - құрайды, (номиналды түрде ол – 198,9%), ал білім беру және денсаулық сақтауды қаржыландыру төмендеуде, соның ішінде білім беру саласы екі есеге жуық болып отыр.

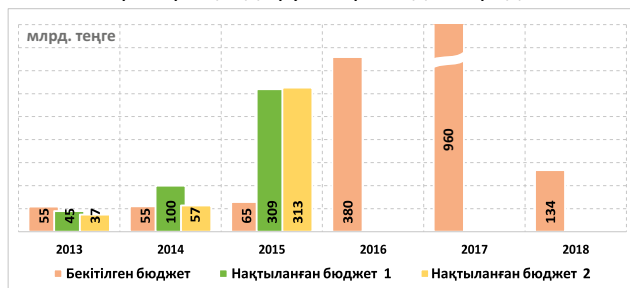


7-сурет. Орталық мемлекеттік органдарының қызметін қамтамасыз етудегі РБ шығысы

2016 жылы РБ орталық меморгандары және олардың мемлекеттік функцияларды орындауы үшін шығындарын қамтамасыз етуге 500 млрд. теңге немесе бюджет шығындарының жалпы көлемдерінің 6,8% болады (7-сурет). Осы шығындарының 44,5% қорғаныс пен қоғамдық тәртіпке тиесілі (қорғаныс, ішкі істер министрліктері және т.б.). Осы көзделген қаражаттары сомасына «Б». корпусындағы мемлекеттік қызметшілер еңбекақысын 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап 30% пайызға өсіру кіреді.

Ал РБ шығыстары айтарлықтай үлестерін «Басқалары» деген функционалдық топ құрайды – 13,3%, 2016 жылы, ал 2017 жылы - 18,5% (5-кесте). Бұл функционалдық топта негізгі қаражаттар көлемдері ҚР Үкіметінің резервіне тиеді (40,2% - 2016 жылы, 68,7% - 2017 жылы).

Қазіргі уақытта бюджет заңнамасында резерв көлемдерінің шегін белгілейтін бюджеттік ереженің болмауы,¹⁰ ҚР Үкіметі РБ көлемдерін қалыптастыру кезінде жыл бойы туындайтын бюджеттік іркілістер және мүмкін болатын тәуекелдер көлемдерін жабуға жеткілікті резерв қалдыруға мүмкіндік береді.



8-сурет. ҚР Үкіметі РБ бекітуі және нақтылауы кезіндегі кезек күттірмейтін шығыстары резервінің көрсеткіштері өзгеруі

Екінші жағынан, бұл жағдаят бюджеттің ашықтығын біршама төмендетеді. Біріншіден, ҚР Үкіметі РБ бекітуі кезінде резервтің көлемдерін белгілей отырып, бұдан әрі бюджетті нақтылау кезінде оны айтарлықтай түзетеді. Мысалы, 2014 жылы ҚР Үкіметінің кезек күттірмейтін шығыстары резерв көлемдері РБ бекітуі кезінде бюджеттің 55 млрд. теңге сомасын құрады. Ал РБ (31.03.2014 ж. ҚРЗ) нақтылауы кезінде ол 100 млрд. теңге, ал РБ екінші (07.11.2014 ж. ҚРЗ) рет нақтылауы кезінде ол 57 млрд. теңгеге азайды (8-сурет). 2015 жылы РБ бекітуі кезінде резервтің кезек күттірмейтін шығыстарының жоспарланған көлемдері 65 млрд. теңге болса, ал РБ (11.03.2015 ж. ҚРЗ) нақтылауы кезінде қаржылық жылдың басындағы екі айдан соң ол шығындары 309 млрд. теңгеге артты немесе 5 есеге жуық деуге болады. Бұл ретте бюджет нақтылауы кезіндегі материалдар жобасында ол туралы ешқандай себеп жоқ.

РБ жобасында ҚР Үкіметінің резервінің 2016 жылы жоспарланған көлемдері 409 млрд. теңге, (бұл Парламентте бюджет жобасын қарауы кезінде 190 млрд. теңгеге өсті), ал 2017 жылы – ол 1 035 млрд. теңге болып жоспарланған.

Екіншіден, жыл бойы резервтен айтарлықтай қаражаттарын алу және оны пайдалану ҚР Үкіметінің

шешіміне сай болады, соған сәйкес бұл шығыстары ҚР Парламентінің мақұлдауына жатпайды.

Үшіншіден, БК белгілеген критерилер бойынша кезек күттірмейтін резервінен қаражаттарын шығындарын бөлу мәселесі нақты еместігі сондай, ол кезек күттірмейтін мәселеге қатысы жоқ шығыстарына қаржы бөлуге мүмкіндік береді, яғни, қаржыландырылатын шығыстар фактісі бойынша, оларды бюджетті әзірлеу процесінде жоспарлауға болар еді. Мәселен, 2013 жылы Есеп комитеті анықтағандай, ҚР Үкіметі кезек күттірмейтін шығындарына бөлген 24,4 млрд. теңгенің 12,5 млрд. теңге ақшасын, немесе 51,2% жартысын мақсатына сай емес жұмсаған¹¹.

Төртіншіден, жыл сайын ҚР Үкіметінің бюджетті орындамаған сомасы ішінде ҚР резервінен игерілмеген айтарлықтай қаражат қалады. Мәселен, 2013 жыл қорытындысы бойынша резервтің 37,7% қаражаттары 2014 жылғы – 13,7% болды.

Бесіншіден, ҚР Үкіметі резервінен қаражаттарды пайдалану жайлы есеп өте шектеулі сипатта болады. Осы қаражаттарын пайдалану туралы ақпарат жеке есеп емес, ол ҚМ жасайтын РБ кассалық айлық орындалуы туралы есепке кіріп, тек кассалық орындалуы және игеру процент сомасы, жеке ББӘ –ға резервтен бөлінген жеке сомасы ғана көрсетіледі.

Сондай-ақ РБ атқарылуы жөніндегі есепке аналитикалық жазбаға резервтің сомасы, бюджетте жоспарланған сомасы, жыл бойы басқа ББӘ берілген сомасы (ҚР Үкіметінің шешімдерінің реквизиттерін көрсетусіз абсолюттік және қатысты мәндерде орындау және ауытқуы, олардың негізінде мақсатын көрсетусіз бюджеттік қаражаттары есебінен қаражаттардың бөлінуі және олардың қол жеткізілген нәтижесі) көрсетілген. Бұдан басқа, осы ақпарат бұқаралық ақпарат құралдарында немесе мәселен, ҚР Қаржы министрлігінің интернет ресурсында жария етілмейді.

Осылайша, ҚР Үкіметінің кезек күттірмес шығындарының резервін көлемдерін шектеу бойынша олардың резервті қаражаттарын пайдалануы бойынша бюджеттік қағидаларын әзірлеуінің нақты критерилерін бекіту және тиісті барынша сәйкесетін есептілікті жасау бюджеттік қаражаттарының пайдаланудағы ҚР Үкіметі саясатына сенімнің артуына, бюджеттің ашықтығын арттыруына мүмкіндік береді, ҚР Үкіметі бюджеттен тыс циклына килігіп, дискрециялық түрде шығыстарын қаржыландыруға шектеу қоюға, жүйесіз шара қабылдауға стимул бермеуге, және ең аяғы, бюджеттік тәртіпті көтеруге септеседі.

2016 жылғы ҚР бюджеттік заңнамасына енгізілген өзгерістерге сай, бұл факт, өте маңызды. Мәселен, РБ құрамына резервтің қосымша түрі – ҚР Үкіметінің әлеуметтік резервін қалыптастыру көзделіп отыр, оның сомасы 225,5 млрд. теңге болып отыр, оған қаражаттары ҰҚ нысаналы трансферттері есебінен болады.

Халықаралық валюта қорының (ХВҚ) сарапшылары пікірінше, ҚР Үкіметінің кезек күттірмес резерві бюджеттік заңнамасының әдетте бұзушылықтар болатын саласы, ол сондай-ақ ашық емес ақпарат көзі.

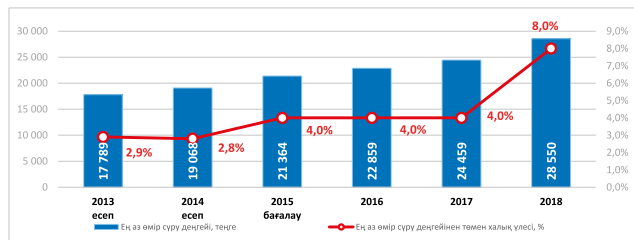
¹⁰ Бюджет кодексінің 19-бабына сай жергілікті жерлерде ЖАО резервінің көлемдері трансферттері мен займдарды санамағанда жалпы түсімнің 2% аспауы тиіс

¹¹ Республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі есеп комитетінің Бюллетені, №40, 2014 ж., 2 тоқсаны .

Халықтың өмір сүру деңгейі мен сапасы

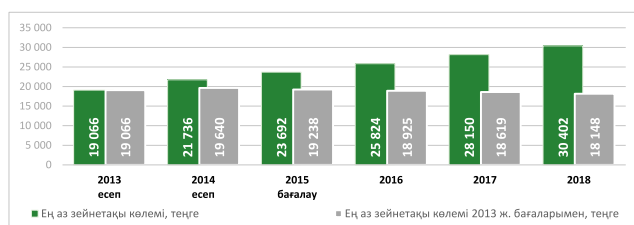
РБ жобасында заңнамамен белгіленген әлеуметтік міндеттемелерді орындау қамтамасыз етіледі.

2016 жылы ең төмен күнкөріс деңгейі 22 859 теңге сомасында белгіленген (9-сурет), 2017 жылы болжамы бойынша оның сомасы 7% инфляциямен есепке ала 24 459 теңге болады.



Дереккөзі: ҰЭМ Статистика жөніндегі комитеті, 2016-2020 жылдарға арналған ЭӘДБ

9-сурет. Ең төмен күнкөріс деңгейі (теңге) және Ең төмен күнкөріс деңгейінен төмен кірісі бар халықтың үлесі (%)



Дереккөзі: ҰЭМ Статистика жөніндегі комитеті, 2016-2020 жылдарға арналған ЭӘДБ, авторлардың есептеулері

10-сурет. Зейнетақы ең аз көлемдері өзгеруі, теңге

2018 ж. 1 қаңтардан бастап, ең төмен күнкөріс деңгейінің әдістемесіне өзгерістер енеді - оның құрылымындағы азық-түлік емес тауарлар және қызметтер үлесі 40-тан 45%-ке артады. Қазақстанның Ұлттық экономика министрлігінің болжауынша 2018 жылы тұрмыс көру деңгейі минимумынан кіріс деңгейі төмен азаматтар саны артатын болады және 2013 жылғы мөлшері - 2,9%-пен салыстырғанда 8% болып көбейеді.¹²

2016 жылы көзделген РБ ұсынған жобасы бойынша әлеуметтік жағынан қорғалуы азаматтардың жекелеген санаттары қамтамасыз ету үшін 1 834,5 млрд. теңге қарастырылған еді. Осы қаржы шегінде ынтымақтастық зейнетақысын төлеу қамтамасыз етіледі, оның мөлшері 9% артады.

Зейнетақының 2016 жылы ең аз көлемдері 25 824 теңге құрайды деп болжанады, ол 2017 жылы - 28 150 теңге, ал 2018

жылы - 30 402 теңге немесе 2013 жылымен салыстырғанда өсуі 60,9% болады (10-сурет). Бірақ ҚР Ұлттық экономика министрлігі инфляция (орташа жылына 7%) болжамын ескерсек, 2018 жылы зейнетақының минималды аз

ЕҢ ТӨМЕН КҮНКӨРІС ДЕҢГЕЙІ - мөлшері бойынша ең төмен тұтыну себетінің құнына тең, бір адамға қажетті ең төмен ақшалай кіріс. Оның мөлшерін мемлекеттік статистика саласындағы уәкілетті орган мен халықты әлеуметтік қорғау мәселелері жөніндегі уәкілетті мемлекеттік орган ең қажетті азық-түлік емес тауарлар мен көрсетілетін қызметтерге жұмсалатын шығындардың белгіленген үлесі қосылған ең төмен азық-түлік себетінің құнын негізге ала отырып есептеп шығарады.

¹² ҚР 2016-2020 жж. әлеуметтік-экономисалық дамуының болжамы, <http://economy.gov.kz/>

көлемдері (18 148 теңге) 2013 жылғы деңгейден 4,8% аз болмақ. Сондай-ақ, дағдарыстық үдеріс кезінде және инфляцияның өсуіне орай халықтың нақты кірістері азаяды.

Бюджет қаражаттары және Біртұтас жинақтау мемлекеттік зейнетақы қоры 2016 жылы 1 997,4 мың қазақстандық зейнеткерлердің жиналған зейнетақысын төлейтін болады. Бұл ретте 2018 жылғы 1 шілдеден бастап базалық зейнетақыны тағайындау зейнетақы жүйесіне қатысуына қарай өзгеретін болады.

2016 жылы әскери қызметшілері, арнайы мемлекеттік және құқық қорғау органдарының қызметкерлерін («Қазақстан Республикасындағы зейнетақымен қамтамасыз ету туралы» ҚР заңы, 64-68 баптары) зейнетақымен қамтамасыз ету үшін бюджеттік қаражаттарын реформалауы көзделіп отыр.

Сондай-ақ 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап, мүгедектік және асыраушысынан айырылуына байланысты мемлекеттік әлеуметтік жәрдемдер көлемдері 25% пайызға артатын болады.

2016 жылы қазыналық кәсіпорындардың және азаматтық қызметкерлері еңбек ақысын төлеу жүйесі өзгеретін болады, қазір олар ҚР Үкіметінің №1400 қаулысымен регламенттеледі. Еңбек төлеудің жаңа моделі қолдану лауазымды жалақыларды есептеу үшін пайдаланылатын коэффициент таблицасы және функционалды міндеттемелерінің ерекшелігіне қарай және орындалатын жұмыстың қиындығына орай қызметтерді рәنجірлеу саласындағы есептеуі мен кәсіби құзыреттің жауаптылығына негізделген. Денсаулық және әлеуметтік даму министрлігінің еңбек ақы төлеудің жаңа жүйесіне көшуі сондай-ақ денсаулық саласындағы негізгі персоналдың 28%, білімнің 29% және басқа салалардағы (мәдениеті, әлеуметтік қызметкерлері, ауыл шаруашылығы және т.б.) - қызметкерлердің 40% пайызға дейін жалақысын арттыруға мүмкіндік береді. Осы мақсаттарға жергілікті бюджеттерге жыл сайын 2016 ж. мен 2018 жылдар арасында РБ үшін бөлінетін нысаналы трансферттерінің сомасы 285 млрд. теңге болады.

Денсаулық және білім саласына шығыстар

2016 жылы денсаулық саласына шығыстар РБ бойынша 702,6 млрд. теңге сомасында жоспарлаған (5-кесте) оның 79%-і немесе 553,1 млрд. теңгесі Ұлттық біртұтас денсаулық жүйесі шеңберінде халықты медициналық көмекпен қамтамасыз етуге, соның ішінде тегін медициналық көмектің кепілдендірілген көлемдерін жергілікті жерлерде көрсету - амбулаторлық-емханалық жәрдем, стационарлық көмек аудандық және селолық деңгейде, республикалық деңгейде - мамандандырылған (стационарлық және стационарға жатқызу жәрдемі) және жоғары мамандандырылған медициналық көмекпен қамтамасыз ету.

6-кесте. Автономды және білім беру ұйымдарының мақсатты салымдары, млрд. теңге

	2014 есеп	2015 жоспар	2016	2017	2018
Нысаналы салым ААҚ	64,1	51,7	52,6	85,0	65,1

2016 жылы «Білім» функционалды тобы бойынша шығыстары 450,1 млрд. теңге сомасында көзделген,

олардың ішінде 41,7 млрд. теңге (немесе 9,3%) «Назарбаев Университет» ААҚ және «Назарбаев санаткерлік мектептері» ААҚ үшін нысаналы салым түрінде беріледі¹³. 2016 жылы РБ барлық қаражаттарынан білім беру автономды ұйымдарына 52,6 млрд. теңге (6-кесте) берілетін болады.

«Білім беру» бағдарламасы бойынша 95 млрд. теңге (яғни 2015 жылымен салыстырғанда 26,7 млрд. теңге артық) мектепке дейінгі ұйымдарында білім берудің (бала бақша) мемлекеттік білім тапсырыстарын орналастыруға, мектепке дейінгі тәрбие бойынша әдіснамалық нұсқаулық әзірлеуге және бала бақшаларды салу мен оқыту, ол соның ішінде ҰҚ қаражаттары нысаналы трансферттері есебінен де болады.

ҚР Білім және ғылым министрлігі ҚР-дағы мамандарды жоғары оқу орындарында, одан кейінгі білім беру және даярлаудың Қазақстанның жоғары оқу орындарында оқитын жастарды әлеуметтік қолдау көрсету үшін шығыстарына, оның ішінде «Назарбаев университеті» АҚ және шетелде «Болашақ» бағдарламалары шеңберінде бөлінген сомасы 2016 жылы 143 млрд. теңге құрайды немесе ол 2015 жылына қарағанда 41,5 млрд. теңге көбірек. Бұдан басқа, ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігінің жоғары білімді мамандарды жоғары оқу орындарында, одан кейінгі білім беру және даярлаудың шығыстары 29,1 млрд. теңге құрайды немесе ол 2015 жылына қарағанда 1,8 млрд. теңгеге көбірек болады.

Бұдан басқа 2016 жылғы жобадан мемлекеттік білім беру тапсырысы бойынша жоғары оқу орындарында және техникалық әрі кәсіби білім беру ұйымдары шеңберінде оқитындарға стипендияның көлемдерін 25% көтеру көзделген.

2016 жылы жергілікті атқарушы органдарға облыстар бойынша РБ жобасы негізінде 8,7 млрд. теңге сомасында кредит бөлінеді, ол одан әрі ауылдық жерлерде жұмыс істеу мен тұру үшін келген әлеуметтік және ветеринария саласындағы мамандар үшін үй салуы немесе сатып алуы үшін кредиттеуге жұмсалады.

Ауыл шаруашылығының шығыстары

2016 жылы функционалды топтың бірі – (ауыл шаруашылығы, су, орман, балық шаруашылығы, табиғи аумақтар, қоршаған ортаны қорғау, жер қатынастары) бойынша РБ шығыстары 215,3 млрд. теңге құрайды, бұл 2015 жылға қарағанда 17,7 млрд. теңге аз (5-кесте).

2016 жылы 43,5 млрд. теңге агроөнеркәсіп кешені субъектілерін қаржылай оңалтуы шеңберінде кредиттік және лизингілік міндеттемелер бойынша проценттік мөлшерлеме ставкаларын субсидиялауға, ауыл шаруашылығын қолдауы үшін кредит (лизинг) үшін сыйақы мөлшерлеме ставкаларын субсидиялауға және инвестициялық салымдары кезінде агроөнеркәсіп кешені субъектілерінің қаржылай шығыстарының бөлігін өтеуге, сондай-ақ агроөнеркәсіп кешені субъектілерінің қаржылай сақтандыруы мен кепілді қарыздарын алуға және т.б. бағытталатын болады.

Ал 23,4 млрд. теңге мал шаруашылығының дамуына, өндірістің дамуына, өңдеуге мал шаруашылығы-

ның өнімдерін өткізуге бөлінеді. Осы қаражаттардың шегінде мал бастарының диагностикалық зерттеулерін жүргізу, малдың өте жұқпалы ауруларының алдын-алу және жою бойынша жұмыстар, малдың өте қауіпті ауруларының диагностикасы және профилактикасы бойынша диагностикалық зерттеулерін жүргізу, құрғақ сүт, сары май және сыр, ірімшік пен т.б. өндіру үшін өңдеуші кәсіпорындарының шикізат сатып алуға шығындарын субсидиялау және т.б. бағытталатын болады.

Сондай-ақ 18,4 млрд. теңге өндірістің дамуына, өңдеуге, өсімдік шаруашылығы өнімдерін өткізуге бөлінеді, соның ішінде ауыл шаруашылығы мәдени дақылдарының мемлекеттік сынақтарын өткізуге, мемлекеттік ресурстарға бидай сатып алуға, агрометеорологиялық мониторинг жүргізуге, қант өндіру үшін өңдеуші кәсіпорындарының шикізат сатып алуға шығындарын субсидиялау және т.б.

Бұдан басқа, «Ұлттық басқарушы холдинг «КазАгро» үшін 2016 – 2018 жылдары жыл сайын РБ есебінен кредиттер 60 млрд. теңге сомасында бөлінеді, ол отандық ауыл шаруашылығы өндірушілерін кредиттеуге жұмсалатын болады.

Көлік және коммуникация шығыстары

2016 жылы республикалық дәрежедегі автомобиль жолдарын реконструкциялауға және салуға шығыстар 304,7 млрд. теңге құрайды, бұл 2015 жылға қарағанда 0,9 млрд. теңгеге аз.

Әлеуметтік маңызы бар облысаралық қатынауға ішкі авиа тасымалы және темір жолы жолаушылар тасымалы үшін субсидиялауға 2015 жылмен салыстырғанда 221,5 млн. теңге артық бөлінеді (барлығы 23,3 млрд. теңге).

ҚР Инвестициялар және даму министрлігі арқылы «ҚР Үкіметінің «электрондық үкіметі» жобасын дамытуы аясында ақпарат коммуникациялық инфрақұрылым және ақпарат қауіпсіздігіне 2016 жылы 56 млрд. теңге бөлінеді. Бұдан басқа 9,3 млрд. теңгеге цифрлы телерадио хабарларын таратуды дамыту мен енгізу үшін «Зерде» - «Ұлттық инфокоммуникациялық холдинг» АҚ жарғылық капиталы ұлғаяды (сондай-ақ оған 10,1 млрд. теңге қосымша - 2017 жылы, 6,3 млрд. теңге – 2018 жылы жұмсалады).

Мәдениет және спортты қаржыландыру

Тұтастай алғанда мәдениет және өнер саласын қаржыландыруға, қазақстандық мәдениетін сақтау, зерделеу және мұрасын кең насихаттау мақсатында, сондай-ақ мұрағат ісін насихаттауға 2016 жылы 20 млрд. теңге жіберілетін болады.

Спорт саласындағы мемлекеттік жоғары жетістіктерге қол жеткізуі саясаттың жемісі — бұл халықаралық жарыстардағы қазақстандық спортсмендердің жоғары спорттық нәтижесі, сондай-ақ Қазақстандағы ірі спорттық іс-шаралардың өтуі. Осы мақсатына 2016 жылы 17,9 млрд. теңге бөлінеді. Спорттың бұқаралық және ұлттық түрлері дамуына 3,3 рет аз қаражаттары бөлінетін болады - 5,5 млрд. теңге. Бұл ретте 2017-2018 жылдары бұл мақсатына қаржыландыруы 321 млн. теңгеге жыл сайын азаяды. Ендеше ҚР Үкіметі ҚР дамуының Стратегиялық жоспарына сай дене мәдениеті және спортпен шұғылданатын азаматтардың саны 30% болуы керек деген 2020 жылғы нысаналы көрсеткішіне қол жеткізу үшін¹⁴ бастаманың қаржыландырылуы әлдеқайда көп болуы тиіс.

¹³ Нысаналы салым - құрылатын коммерциялық емес ұйымға тек қана дербес білім беру ұйымдары мен олардың ұйымдарының қызметін қаржыландыруды қамтамасыз ету үшін бюджеттен төленетін өтеусіз және қайтарымсыз төлемдер нысаналы салым болып табылады (Бюджет кодексінің - 39-1-бабы)

¹⁴ ҚР Президентінің 2010 жылғы 1 ақпандағы №922 Жарлығы

Қаржылық активтерін сатып алу

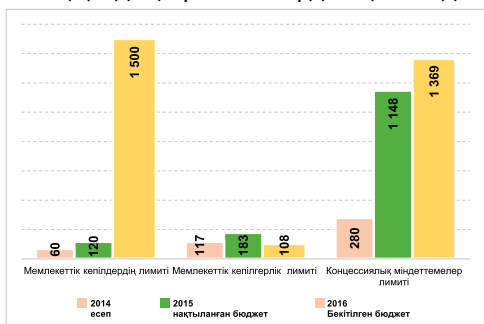
Өткен жылдармен салыстырғанда квазимемлекеттік сектор объектілерінің мемлекеттік меншікке құнды қағаздары мен қатысу үлестерін сатып алуға бюджет қаражаттарын бөлу айтарлықтай азаюда. 2016 жылы осы ұйымдардың қоғамының жарғылық капиталын ұлғайтуға 80,5 млрд. теңге жұмсалатын болады, бұл 55,9% 2015 жылғы жоспарымен салыстырғанда аз (4-кесте). Осының ішіндегі сомасынан 36,4 млрд. теңге «Самұрық-Қазына» әл-ауқат қоры» акционерлік қоғамына «ұлттық экономиканың бәсекеге қабілеттілігі және орнықтылығын қамтамасыз ету үшін» бөлінеді. Осы сомасынан 26,4 млрд. теңге Ұлттық қордан нысаналы трансферттері есебінен Алматы-1 – Шу (19,4 млрд. теңге) участкесінде темір жол және Құрық пароммен өту өткелінің (7 млрд. теңге) құрылысын қаржыландыратын болады.¹⁵

2015 жылмен салыстырғанда Қазақстанның халықаралық қаржылық ұйымдарының акцияларын сатып алуға шығыстары 11,3 рет өседі, 2016 жылы ол 11,5 млрд. теңге құрайды.

«Бәйтерек» ұлттық басқарушы холдингі» акционерлік қоғамының жарғылық капиталы 10 млрд. теңгеге ұлғаяды, ол кейін үлестік салымдарды кепілдендіруі мақсатында «Қазақстан ипотекалық кредиттерге кепілдік беру қоры» АҚ жарғылық капиталын ұлғайтуға жұмсалады.

Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі Мемлекеттік мүлік және жекешелендіру комитетінің деректері бойынша 2015 жылы республикалық меншігіне жататын жарғылық капиталы, мемлекеттік қатысуымен акционерлік қоғамдар саны 135 бірлік құрады.¹⁶

Бұл ретте квазимемлекеттік сектордың субъектілері бюджеттік қаражаттарын жұмсау шығыстарын бақылау және мониторинг нәтижесі бойынша ол ҚР Үкіметі жүргізетін бюджеттік саясатының анағұрлым үлкен фискалды тәуекелін құрайды. Мәселен, Есеп комитеті ақпараты бойынша 2014 жылғы квазимемлекеттік сектордың субъектілерін бақылау қорытындысымен қазынашылық органдарындағы есепшоттарындағы бюджеттік қаражаттарының қалдықтары 300 млрд. теңге болды.¹⁷



11-сурет. Қазақстан Республикасының борышкерлік міндеттемелерінің ҚР Үкіметі белгілеген лимиті, млрд. теңге

¹⁵ ҚР Президентінің 2014 жылғы 17 қарашадағы №957 Жарлығы
¹⁶ <https://gr5.gosreestr.kz/p/ru/gr-statistic/ac-ple-details>, 2015 ж. 10.11. жағдай бойынша
¹⁷ Республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі есеп комитетінің 2014 ж. есебінің негізгі ережелері <http://esep.kz/rus/showin/article/2121>

ҚР Үкіметінің борыштық міндеттемелері және республикалық бюджеттегі тапшылық

Бюджеттік кодекске сай РБ туралы заңнамада ҚР Үкіметінің борышының міндеттемелерін қабылдау лимиті белгіленеді - мемлекеттік кепілі дегеніміз ҚР Үкіметінің мемлекеттік, концессиялық міндеттемелеріне кепілдік¹⁸. 2016 жылы мемлекеттік кепілімен лимит шегіндегі қаражаттарының сомасы 1 трлн. 500 млрд. теңге, бұл 2015 жылына қарағанда 1150% көп (11-сурет). Парламентте бюджет жобасы қаралуы кезінде мемлекеттік кепілімен лимит шегіндегі 869 млрд. теңгеге көбейтілді.

Бұдан басқа ҚР Үкіметі алынған қарыздардың шеңберіндегі концессия шарттарына сай 2016 жылы заемщик міндеттемелерін орындауды қамтамасыз ету үшін сомасы мемлекеттік кепілді қаражаттарының шегі 108 млрд. теңге соманы құрайды.

Өз кезегінде, ҚР Үкіметінің 2016 жылы концессиялық міндеттемелерінің лимиті 1369,5 млрд. теңге көлемінде деп белгіленген. Осы көлем Парламентте 205 млрд. теңгеге ұлғайды.

2014 жылмен салыстырғанда концессиялық міндеттемелері көлемдерінің 389% артуымен байланысты. ҚР Үкіметі іске асыруы тиіс бюджеттік саясатының бір

МЕМЛЕКЕТТІК КЕПІЛ – Қазақстан Республикасының заем алушы-резиденті одан алынуға тиесілі соманы белгіленген мерзімде төлемеген жағдайда Қазақстан Республикасы Үкіметінің кредит берушілер алдындағы берешекті толық немесе ішінара өтеуге міндеттемесі

бағыты «бюджетке жүктемені азайтуының бір құралы ретінде мемлекеттік-жекеше әріптестік тетіктерін дамыту»¹⁹ болып табылады. 2015 жылғы қазанда ҚР Парламенті «Мемлекеттік-жекешелік әріптестік туралы» ҚР заңын қабылдады, ол экономиканың барлық саласындағы мемлекеттік-жекешелік әріптестікті дамытуға (МЖӘ), МЖӘ-ның шарттық байланыстарын кеңейтуге, жеке әріптестің жаңа тетіктерін айқындауға арналған және т.б. мәселені шешетін болады.²⁰

2016 жылы РБ тапшылығын 2015 ж. салыстырғанда 535 млрд. теңгеге дейін азайту жоспарланып отыр. Ал оның жоспарлы болжамы 723 млрд. теңге құрап отыр немесе ЖІӨ болжамды көлемдеріне 1,6%.

ҚР ҮКІМЕТІНІҢ КОНЦЕССИЯЛЫҚ МІНДЕТТЕМЕЛЕРІ – ҚР Үкіметінің концессиялы шартына сай міндеттемелері.

(2-кесте). Осы мемлекеттік борышына «шамалы деңгейде» қолдау жасау үшін ҚР Үкіметі РБ тапшылықты 2018 жылы ЖІӨ 1%-ке дейін азайтпақ.²¹ Алайда, осы қойылған мақсатына жетуі үшін ҚР Үкіметі сыртқы факторлардың ел экономикасына теріс әсерін азайту үшін, орта мерзімді перспективада бюджеттік шығыстарының өсуін қысқартуы керек.

РБ тапшылық болса, оны жабу ҚР Үкіметінің ішкі және сыртқы қарыздарды тарту есебінен болмақ, ал олар заңнамаға сай, ҚР Үкіметінің борышына жатқызылатын болады.²² 2016 жылғы РБ туралы заңының жобасына сай ҚР Үкіметінің борышына лимит 8 924 млрд. теңге сомасында деп белгіленген.

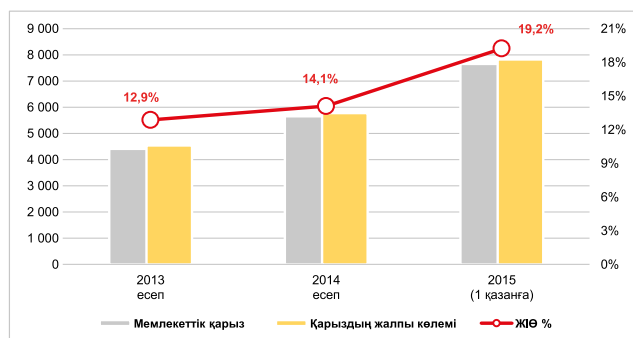
¹⁸ Бюджеттік кодекстің 71-бабы
¹⁹ ҚР Президентінің «ҚР жаңа бюджет саясатының 2020 ж. дейінгі тұжырымдамасы» туралы 2013 ж. 26 маусымдағы №590 Жарлығы
²⁰ <http://economy.gov.kz/pressservice/77/67988/>
²¹ ҚР жаңа бюджет саясатының тұжырымдамасына сай 2020 ж. дейін мемлекеттік бюджеттің тапшылығын ЖІӨ 1,4% азайту жоспарланған
²² Бюджет кодексі, 3-бабы, 1-трамағы, 71 тармақшасы

Бұл ретте Үкіметтің қарыздар лимиті, басқа да борышкерлік міндеттемелері бойынша шектеулер секілді Парламентте бюджет жобасын қарауы кезінде 1 275 млрд. теңгеге ұлғайтылды.

ҚР Үкіметі тиісінше үкімет борышын өтеуге қызмет көрсетулі ұлғайтты:²³ ол 2016 жылы 451,5 млрд. теңге болады, бұл 2015ж. қарағанда 155 млрд. теңге артық, ал 2017 ж. – 462,7 млрд. теңге, 2018 ж. – 432,6 млрд. теңге болады.

Үкімет борышын өтеуге қызмет көрсетулі ұлғайтудың негізі себептері борыштың көбеюі мен АҚШ долларының теңгеге қатысты бағамы көтерілуі.

Қазіргі уақытта ҚР Қаржы министрлігі мемлекеттік борыштың орта мерзімді кезеңге болжамын жария етпей отыр. Бірақ, жүргізілетін бюджеттік саясатына сай²⁴ мемлекеттік борыштың 2020 жылы болатын көлемі ЖІӨ 13,9% пайызынан артық болмауы тиіс, ал квазимемлекеттік сектор ұйымдарының борыштарын қоса алғанда ЖІӨ-нің 22% – артық емес. Бұл ретте мысалы, 1.10.2015 ж. жағдай бойынша мемлекеттік борыштың деңгейі - ЖІӨ 18,8% құрады, ал мемлекеттік кепілді борышын қоса алғанда ол – ЖІӨ - 19,2% (12 - сурет).



12-сурет. Мемлекеттік және мемлекеттік кепілді борышы, млрд. теңге және % ЖІӨ

ҚР Үкіметінің борышына қызмет көрсетуге (яғни, сыйақылар төлеу мен қарызға алудың басқа да шарттарына сай өзге де төлемдер) 2016 жылы ҚР Қаржы министрлігінің шығындары 389,3 млрд. теңге болады, бұл 2015 жылына қарағанда 86,6 млрд. теңге көп, ал ол 2017 жылы – 365 млрд. теңге, 2018 жылы – 404,5 млрд. теңге болады.

Борышқа қызмет көрсетудің шығыстарының өсуінің негізгі себептері - бұл мемлекеттік борыштың көлемдері артуымен және теңгеге қатысты АҚШ доллары бағамының күрт өсуімен байланысты болып отыр.

«...мемлекеттік органдардың қолындағы кез келген ақпаратты ашық жария ету»²⁵

Бюджет бойынша ақпараттың қолжетімділігі. Халықаралық тәжірибеден айырмашылығы Қазақстан заңнамасында, ҚР Парламентіне ұсынылатын және міндетті жариялауға жататын бюджеттік құжаттаманың құрамына бюджет жобасына түсіндірмелі немесе талдамалы жазбаларды қосу туралы нормалар жоқ.

Бюджеттік кодекстің 71-бабы республикалық бюджет туралы заң жобасының мәтін мазмұнын тек бір қаржы жылына регламенттейді. Бюджеттік кодекстің 74-бабына сәйкес республикалық бюджет туралы заң

²³ Қарыз алу шарттары мен сыйақыларды беру және өзге де төлемдерді жүргізу

²⁴ ҚР Президентінің 2013 ж. 26 маусымдағы №590 Жарлығы

²⁵ «Мемлекет Басшысының бес институттық реформасын іске асыру бойынша 100 нақты қадам - Ұлт жоспары»

қосымшалармен бірге бұқаралық ақпарат құралдарында жариялануға тиіс.²⁶ Оның үстіне Бюджет кодексіне,²⁷ өзгерістерге сай бюджетке түсіндірме жазбаның мазмұны кеңейді. ҚР Парламентіне РБ туралы заңның жобасымен бір уақытта ұсынылатын құжаттар тізбесі бар, оған түсіндірме жазба да кіреді. Енді ол бюджет қаражатын пайдаланатын мемлекеттік органдардың қол жеткізген және жоспарланған нәтижелерін сипаттауы тиіс.

ҚР Қаржы министрлігінің сайтында ҚР Парламентіне кіргізілгеннен кейін, 2016-2018 жылдарға арналған, қосымшаларымен бірге республикалық бюджет туралы заңның жобасы жарияланды.²⁸ Өткен жылдардағы секілді бюджет республикалық бюджеттің бақылау есепшотында ақша қаражаттарының қозғалысы көрініс табады. Сонымен алдыңғы жылдардағыдай бюджет тек республикалық бюджеттің бақылау шотындағы қаржы қаражатының қозғалысын көрсетеді.

Мысалы, ЭЫДҰ-ға мүше мемлекеттерде, бюджет жобасының міндетті бөлігі болып табылатын және сонымен бірге ресми сайттарда орналастырылатын талдамалы жазбалар бюджеттің ерекшеліктері туралы ақпаратты, негізгі қазыналық тәуекелдерді сипаттауды қамтиды. Онда бюджеттік салаға әсер тигізетін бюджеттік емес қызметтің сипаты келтіріледі, үкіметтің салықтық шығыстары мен шартты міндеттерінің талдауы, сондай-ақ парламент пен бұқараға бюджеттің жобасы мен толықтай мемлекеттік қаржының жағдайын жан-жақты әрі толық бағалауға мүмкіндік беретін басқа да ақпарат қамтылады.

Бюджет жобасына арналған қосымша талдамалық ақпараттың болмауы, орта мерзімді мүмкіншілікте мемлекеттік қаржының жағдайын кешенді бағалауға мүмкіндік бермейді, келесі осы пайымдауды біршама толық сипаттайды.

ҚР Қаржы министрлігі 2016 жылға бюджет қалыптастыру кезінде бюджеттік бағдарламалардың бірігу бөлігінде бірыңғай бюджеттік сыныптаманы өзгертті. Нәтижесінде көптеген бюджеттік бағдарламалар бюджеттік кіші бағдарламалар тобына ауыстырылды. Атап айтқанда, бұл жаңашаландыру жергілікті бюджеттерге нысаналы трансферттерді ұсынуға бағытталған барлық бюджеттік бағдарламаларға әсерін тигізді. Бюджеттік кодекске сәйкес бюджеттің жобасы бағдарламалар деңгейіне дейін қалыптастырылатындықтан, онда қосымша ақпаратсыз, РБ-тен жергілікті бюджеттерге аударылатын, трансферттер талдауы тек заң жобасының негізінің өзінде олардың көлемінің (2015 жылдың жоспарымен салыстырғанда 69,4%-ға кем) біршама азаяуын көрсетеді, бұл шынайы жағдайға сәйкес келмейді. Бекітілгеннен кейін қабылданатын бұл ақпаратты ҚР Үкіметінің РБ туралы заңды іске асыру туралы қаулысында да көре алмаймыз, өйткені БК 79-бабына сәйкес, бұл нормативтік құқықтық акт әлдеқашан бекітілген бюджет сомасын кіші бағдарламалар деңгейіне дейін бөлсуді де қамтымайды.

Бюджеттік-салықтық салада айқындықты қамтамаусыз ету бойынша ДВҚ-тің кодексінде «бюджеттік құжаттамада мемлекеттік басқарудың субұлттық органдарының бюджеттік жайғасымы туралы деректер ұсынылуы қажет» екендігі айтылады. Бұл бюджеттік саясатты қа-

²⁶ Үш жылға арналған РБ, ҰҚ жіберілетін қаражат түсімдері көлемі, қысқартуға жатпайтын бюджет бағдарламаларының тізбесі.

²⁷ 2015 жылғы 29 қарашадағы №395 ҚР Заңы

²⁸ www.minfin.gov.kz

лыптастыру үшін бағалы ақпарат береді, Әсіресе егер жергілікті билік деңгейлері қаражатты жұмсау бойынша кең міндеттерге ие болса және орталық үкіметтен ірі трансферттерді алатын болса онда ақпарат беру қажет.

Қазақстанда жергілікті бюджеттер РБ-тен алатын трансферттер кірістерінің құрылымында жоғары үлеспен сипатталады. Мысалы, 2015 жылы РБ-тен жіберілетін қаражаттың жалпы көлемі 1 978,4 млрд. теңге болды, бұл жергілікті бюджет кірістерінде 55,3%²⁹ алады.

Бюджеттік қамтылудың деңгейін теңестіру мақсатында нысаналы трансферттерден тыс, 2016 жылы РБ-тен облыстардың бюджеттеріне көлемі 836,9 млрд. теңге³⁰ құрайтын субвенциялар аударылады. Қазақстанда РБ-тен субвенцияларды елдің 80%-дан астам халқы тұратын 16 өңірдің 12-сі алады.

Бюджеттік кодекске сай бюджеттік субвенциялардың көлемдері үшжылдық кезеңге бөлек заңмен бекітіледі. 2014-2016 жылдарға арналған, облыстардың, Астана және Алматы қалаларының бөлінісінде жалпы сипаттағы трансферттер көлемі, ҚР 3.12.2013 ж. №149 Заңымен бекітілген. Сондықтан РБ 2017 және 2018 жылдарға арналған жобасында ҚР «2017 және 2019 жылдарға арналған жалпы сипаттағы трансферттер туралы» Заңын әзірлеу барысында қайта қаралатын бюджеттік субвенциялардың болжамдары ұсынылды (976,6 млрд. теңге и 991,9 млрд. теңге сәйкесінше).

Бұның өзінде жалпы сипаттағы трансферттер көлемін есептеудің рәсімдеріндегі жетіспеушіліктердің бірі оның айқындығы болып табылады. Жұртшылық үшін ашық қол жетімділікте жалпы сипаттағы трансферттерді есептеу әдістемесі³¹, бюджет түсімдерін болжамдау әдістемесі³², сондай-ақ өңірлер бөлінісінде ортамерзімді кезеңге арналған жалпы сипаттағы трансферттердің сомалары бар. Бірақ ҚР Ұлттық экономика министрлігі жүргізген түзетуші коэффициенттердің өлшемдерін есептеуде пайдаланылатын, жалпы сипаттағы трансферттерді есептеу, ағымдағы шығындарды есептеуде қабылданған шығындардың нақты жоспарының көлемі, сондай-ақ жалпы сипаттағы трансферттерді есептеуде пайдаланылатын басқа да параметрлер қол жетімсіз болып отыр. Қызығушылық танытқан тұлғалардың, соның ішінде халықтың осы ақпаратқа қол жетімділігінің болмауы, өңірлерге бюджеттік қаражатты бөлу үдерісін айқындықсыз қылады. Осы үдерісті жариялылық және ашықтықпен қамтамасыз ете отырып, өңірлердің бюджеттік теңсіздігін жеңілдету тапсырма-

²⁹ ҚР Қаржы министрлігінің деректері бойынша 2015 жыл 1 қазандағы бюджеттің атқарылуы.

³⁰ Бюджеттік субвенциялар – жоғары тұрған бюджеттерден төмен тұран бюджеттерге берілетін трансферттер, жалпы сипаттағы трансферттерге жатады, нысаналы мақсаты жоқ және сәйкес жергілікті бюджеттерге бекітілген шығындарды қаржыландыруға бағытталған (Бюджеттік кодекстің 45-бабы)

³¹ ҚР Ұлттық экономика министрінің 2014 ж. 11 желтоқсандағы №139 бұйрығы

³² ҚР Ұлттық экономика министрі м.а. 2015 ж. 21 қаңтардағы №34 бұйрығы

сын шешу біршама тиімді, ал бюджеттік үдеріс – үздік халықаралық стандарттарға сәйкес келетін болады.

Нысаналы трансферттер және бюджеттік субвенциялардан бөлек 2016 жылы РБ-тен облыстардың, Астана және Алматы қалаларының бюджеттеріне 100 млрд. теңге сомасында несие берілетін болады, олардың 75 млрд. теңгесі – жылу-, сумен қамту және су бұру құбырын қайта жөндеу мен оны салуға беріледі.

Мемлекеттік қаражатты басқарудың сапасын көтеру - заман талабы

Қорытындылай келе, мынаны атап өту керек, ел дамуының макроэкономикалық параметрлері нашарлауы және шығыстар басымдықтарын қатаң анықтауы кезінде ҚР Үкіметінің басты міндеті бюджет қаражатын үнемдеп ұстау, ең алдымен тиімсіз шығыстарды қысқарту, бюджет процесіне қатысушылардың барлығының бюджет заңнамасын сақтауы, тиімді бюджеттік қағидаларды қабылауы мен ұстануы, бюджет процесінің транспаренттігі, бұл жергілікті деңгейде де болуы тиіс.

Бюджет қаражатын жұмсаудың басымдықтарын қайта қарауы кезінде ол мемлекеттік саясаттың негізгі мақсаттарына қол жеткізуі тұрғысында болуы тиіс – «Қазақстанның ұзақ мерзімді экономкалық өсімін қамтамасыз етуі мен сыртқы нарықтардағы баға конъюктурасының нашарлауы кезінде экономиканың жекелеген секторларын қолдайтын дағдарысқа қарсы іс-шараларды іске асыруы»³³.

ДВҚ аса жоғары дәрежедегі беймәлімділік жағдайында мемлекет қаражаттарын басқарудың сапасын арттыруымыз бен тұрақты экономикалық дамуды қамтамасыз етуіміз үшін жан-жақты бюджеттік негізді жасаудың маңыздылығын атап өтеді³⁴. Және шикізат ресурстарына құны түскен кезінде мынадай маңызды салаларға акцент жасаған жөн. Біріншіден, салық-бюджет саясатын реттеу үшін тиісті ұзақ мерзімдік бюджеттік нысаналы көрсеткіш белгілеу шарт және ірі әрі ұзақ мерзімдік сынды еңсеруіміз үшін ұзақ мерзімдік тұрақтандырушы қор жинауымыз керек, екіншіден, кірістер көзін кеңейту үшін белсенді әрекет етіп, мемлекет табысының экономиканың ресурстық секторға тәуелділігін азайту қажет. Үшіншіден, мемлекет табысының тиімділігін арттыруға тиіспіз. Төртіншіден, орта мерзімдік жоспарлау мен инвестициялау институттарын дамытуымыз өзекті болып отыр.

³³ 2015 ж. 6 сәуірдегі Президенттің №1030 Жарлығы

³⁴ ХВҚ Бюджет хабаршысы, 2015 ж. қазан, www.imf.org/external/russian/pubs/ft/survey/so/2015/res100715ar.htm

Қолданылған дереккөздердің тізімі:

1. Қазақстан Республикасының «2015 – 2017 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2015 жылғы 30 қарашадағы №425 Заңы
2. Қазақстан Республикасы Үкіметінің «2016-2018 жылға арналған республикалық бюджет туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасы туралы» 2015 жылғы 29 тамыздағы №722 қаулысы.
3. Қазақстан Республикасының «2016 – 2018 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» 2015 жылғы 30 қарашадағы №426 Заңы
4. International Monetary Fund (2007), «Manual on Fiscal Transparency».

УДК 336.1:2:5:14

И. РУБАШИНА

*Директор
департамента стратегического планирования
АО «Национальный аналитический центр»*

РЕСПУБЛИКАНСКИЙ БЮДЖЕТ НА 2016-2018 ГОДЫ: НЕОБХОДИМОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ БАЛАНСА

30 ноября 2015 года Президент Республики Казахстан подписал Закон Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2016-2018 годы». В статье приводится краткий анализ основных параметров утвержденного бюджета, внешних факторов, повлиявших на выбор приоритетов бюджета в среднесрочном периоде, освещены отдельные проблемы применения действующих механизмов использования средств Национального фонда, планирования резерва Правительства Республики Казахстан и раскрытия информации его использования, а также доступности бюджетной информации для широкой общественности.

***Ключевые слова:** республиканский бюджет, параметры республиканского бюджета, республиканская бюджетная программа, трансферты, субсидии, валовый внутренний продукт, платежный баланс, гражданский бюджет, национальный фонд.*

Республиканский бюджет на 2016-2018 годы (далее – РБ) составлялся исходя из прогноза социально-экономического развития Республики Казахстан (далее – РК), основных направлений налоговой и бюджетной политики, стратегических и программных документов.

Экономические условия, на основе которых базируется РБ, заметно ухудшились по сравнению с прошлыми годами, прогнозы по большинству основных

макроэкономических показателей пересмотрены Министерством национальной экономики РК в сторону понижения (Таблица 1).

Реальный рост валового внутреннего продукта (ВВП) на 2016 год прогнозируется на уровне 2,1%. Прогноз показателей платежного баланса – экспорта и импорта, снизился практически в два раза по сравнению с предыдущим прогнозом.

Таблица 1. Основные макроэкономические параметры

	2015			2016		2017	2018
	ЗРК от 28.11.14 г. №259	Оценка*	Оценка**	ЗРК от 28.11.14 г. №259	Прогноз*	Прогноз**	Прогноз**
ВВП, млрд. тенге	45 032	40 719	41 701	50 499	44 005	45 530	49 998
Реальное изменение ВВП к предыдущему году	105,0%	101,5%	101,2%	105,6%	102,1%		103,6%
Цена на нефть (смесь Brent), долл. США за баррель в среднем в год	90	50		90	40		50
Объем добычи нефти и газового конденсата, млн. тонн	81,8	80,5	79	83	77		82
Инфляция на конец года, %	7,4	6-8	8-10	6-8	6-8		5-7
Экспорт товаров, млрд. долл. США	79,2	48,1	48,8	80,6	41,0	40,0	40,8
Импорт товаров, млрд. долл. США	50,1	34,4	34,4	51,0	28,0	28,9	29,8
Курс доллара, тенге за долл. США	185	212	220	185	250	300	300
Темп роста мировой экономики ***			2,4%			2,9%	3,1%

Источники: Прогноз социально-экономического развития РК на 2015-2019 гг, одобренный Правительством РК в августе 2014 года

*) Прогноз социально-экономического развития РК на 2016-2020 гг. (29 августа 2015 года)

**) Прогноз социально-экономического развития РК на 2016-2020 гг. (17 ноября 2015 года)

***) Global Economic Prospects: Spillovers amid Weak Growth, январь 2016 года, Всемирный Банк

По итогам одиннадцати месяцев инфляция на 2015 год прогнозируется на уровне 12,8%, что значительно выше установленного Правительством РК прогноза, а по информации председателя Национального банка РК «в 2016 году будет всплеск инфляции, но затем она

будет иметь затухающий характер во второй половине года».¹

Изменения, продиктованные внешними факторами

В период рассмотрения РБ в Парламенте РК Национальный банк сделал заявление «о минимизации сво-

¹ www.zakon.kz/4765843-vsplesk-infljicii-ozhidaetsja-v-rk-v.html

его участия на валютном рынке с 5 ноября 2015 года».² В результате обменный курс тенге к доллару США превысил значение триста. Наряду с этим Правительство РК уточнило Прогноз социально-экономического развития на 2016-2018 годы, а также параметры РБ. Помимо обменного курса тенге к доллару США был увеличен прогноз ВВП на 2016 год до 45 530,5 млрд. тенге и импорта до 28,9 млрд. долл. США, а прогноз экспорта уменьшен до 40 млрд. долл. США.

Также при рассмотрении РБ в Парламенте РК, налоговые и неналоговые поступления на 2016 год были увеличены на 152,1 млрд. тенге, гарантированный трансферт из Национального фонда в РБ - на 100 млрд. тенге (общий объем составил 2400 млрд. тенге), целевой трансферт из НФ в РБ – на 105 млрд. тенге (общий объем - 567 млрд. тенге). Расходы бюджета увеличены на 347,8 млрд. тенге, а дефицит сохранен в прежних размерах - (-723) млрд. тенге.

В итоге общий объем поступлений в РБ на 2016 год запланирован в сумме 6943,2 млрд. тенге или 15,2% ВВП, с ростом к уточненному плану 2015 года³ на 1021,7 млрд. тенге или на 17,3% (Таблица 2). При этом темп роста нефтяных поступлений в бюджет (20,8%) превышает темп роста ненефтяных (14,8%). Это обусловлено увеличением объема средств, направляемых из Национального фонда в РБ (см. ниже).

На рост поступлений в бюджет влияет увеличение ставок акцизов на алкогольную продукцию и табачные изделия, рост курса тенге к доллару США, улучшение налогового администрирования, рост ВВП и другие факторы.

Наряду с этим существует ряд рисков, наступление которых может ухудшить параметры прогноза социально-экономического развития страны и, следовательно, бюджета. К ним относятся риски, связанные с ростом инфляции, снижением цен на нефть, колебаниями валютных курсов.

Расходы РБ в 2016 году составят 7666,7 млрд. тенге, что на 487,5 млрд. тенге больше (или на 6,8%), чем в 2015 году.

Таблица 2. Основные параметры республиканского бюджета, млрд. тенге

Показатели	2013 отчет	2014 отчет	2015 план	2015 уточненный РБ **	Проект 2016 ***	2016	2017	2018
						Закон РК от 30.11.2015 г. №426		
Поступления	5 272	5 988	5 988	5 922	6 595	6 943	7 524	7 069
% ВВП	14,9%	15,3%	14,7%	14,2%	15,0%	15,2%	15,0%	12,9%
Нефтяные	1 406	1 955	2 485	2 457	2 762	2 967	3 300	2 400
Нефтяные	3 867	4 033	3 503	3 465	3 834	3 976	4 224	4 669
Расходы	5 990	7 070	7 246	7 179	7 319	7 667	8 124	7 621
% ВВП	17,0%	18,1%	17,8%	17,2%	16,6%	16,8%	16,2%	13,9%
Дефицит	-718	-1 081	-1 258	-1 258	-723	-723	-601	-552
% ВВП	-2,0%	-2,8%	-3,1%	-3,0%	-1,6%	-1,6%	-1,2%	-1,0%

² www.nationalbank.kz/?docid=26&switch=russian

³ В период рассмотрения в Парламенте РК Закона РК «О республиканском бюджете на 2016 – 2018 годы» также были приняты поправки к республиканскому бюджету на 2015 год.

Источник:

***) Закон РК от 30.11.2015 г. №425 «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О республиканском бюджете на 2015-2017 годы»

****) постановление Правительства РК от 29.08.2015 г. №722 «О проекте Закона РК «О республиканском бюджете на 2016-2018 годы»

Увеличение финансирования расходов бюджета за счет нефтяных поступлений из Национального фонда обеспечивает рост такого параметра бюджета как нефтяной дефицит.

В Бюджетном кодексе установлено, что для снижения зависимости расходов бюджета от нефтяных поступлений размер нефтяного дефицита должен уменьшаться за счет развития нефтяного сектора экономики.

НЕФТЯНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ – поступления трансфертов (гарантированный и целевой) из Национального фонда в республиканский бюджет

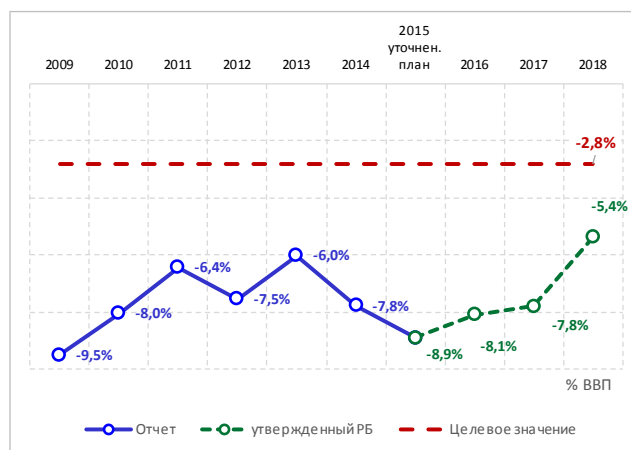


Рисунок 1. Нефтяной дефицит республиканского бюджета

В Концепции новой бюджетной политики РК⁴ определено, что рост доходов от нефтяного сектора и ограниченное использование Национального фонда обеспечит снижение нефтяного дефицита до 2,8% ВВП к 2020 году. Однако, с 2013 года наблюдается устойчивый рост данного показателя (Рисунок 1). По итогам 2015 года Правительство РК планирует, что нефтяной дефицит составит (- 8,9%) ВВП, в 2016 году - (- 8,1%) ВВП, а к концу 2018 года - (-5,4%) ВВП. Однако это намного выше установленного среднесрочного целевого показателя в 2,8% ВВП, для достижения которого Правительству РК необходимо обеспечить безусловное выполнение стратегических инициатив по диверсификации экономики, проведение политики по увеличению поступлений в бюджет доходов от нефтяного сектора экономики и ограничить использование средств Национального фонда. Несмотря на аналитический характер, нефтяной дефицит должен стать основным ориентиром снижения зависимости бюджета от поступлений от сырьевого сектора экономики.

НЕФТЯНОЙ ДЕФИЦИТ – показывает зависимость республиканского бюджета от нефтяных доходов (обусловленных внешними факторами)

⁴ Указ Президента РК от 26 июня 2013 года №590

Доходы республиканского бюджета

В 2016 году наибольшую долю в доходах РБ будут занимать налоговые поступления – 51% и трансферты – 46,5% (Таблица 3).

Таблица 3. Доходы республиканского бюджета, млрд. тенге

	2015 уточненный план	Доля в доходах	2016	Доля в доходах	2017	Доля в доходах	2018	Доля в доходах
Налоговые поступления	3 013,0	51,9%	3 494,8	51,0%	3 696,1	49,7%	4 070,4	58,7%
Неналоговые поступления	151,4	2,6%	154,2	2,3%	157,5	2,1%	111,4	1,6%
Поступления от продажи финансовых активов	9,8	0,2%	16,4	0,2%	13,3	0,2%	13,2	0,2%
Трансферты, из них:	2 632,6	45,3%	3 182,2	46,5%	3 573,1	48,0%	2 745,0	39,6%
- гарантированный трансферт из НФ	1 702		2 400		2 400		2 400	
- целевой трансферт из НФ	755		567		900			
ДОХОДЫ	5 807	100%	6 847	100%	7 440	100%	6 940	100%

Общая сумма налоговых поступлений в 2016 году прогнозируется в объеме 3 495 млрд. тенге, что на 481,8 млрд. тенге больше уточненного плана 2015 года. При этом необходимо отметить, что план налоговых поступлений на 2015 год на 720 млрд. тенге ниже плана 2014 года (Рисунок 2).

Снижение объемов импорта влияет на объемы поступлений налога на добавленную стоимость и акцизы.

Прогнозируемое снижение объемов импорта и экспорта также влияет на уменьшение поступлений налогов на международную торговлю и внешние операции, их прогноз на 2016 год составил 690 млрд. тенге, что на 95 млрд. тенге меньше плана 2015 года.



Рисунок 2.

Налоговые поступления в республиканский бюджет

На 2016 год прогноз неналоговых поступлений составляет 154,2 млрд. тенге, в которых основную долю занимают доходы от государственной собственности – 72 млрд. тенге (дивиденды на государственные пакеты акций, находящиеся в госсобственности – 12,5 млрд. тенге, доходы от аренды имущества, находящегося в государственной собственности 42,1 млрд. тенге) и прочие неналоговые поступления – 73,4 млрд. тенге (Рисунок 3).

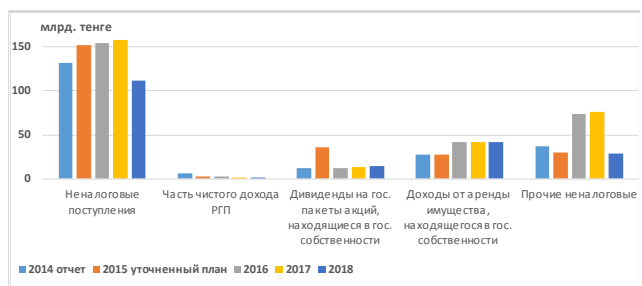


Рисунок 3.

Неналоговые поступления в республиканский бюджет

Трансферты из Национального фонда в республиканский бюджет: содействие экономическому росту

Более 90% в трансфертах, поступающих в РБ, составляют трансферты из Национального фонда. К ним относятся гарантированный трансферт, объем которого утверждается отдельным законом на трехлетний период⁵, и целевой трансферт, объем и целевое назначение которого определяются решением Президента РК. Объемы гарантированного трансферта из НФ на 2016-2018 годы утверждены Законом РК 30 ноября 2015 года.

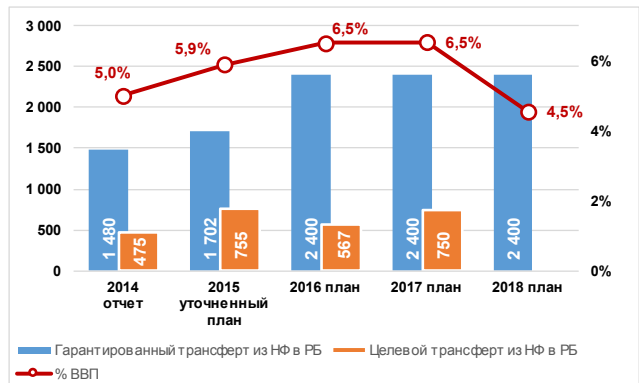


Рисунок 4. Трансферты из Национального фонда в республиканский бюджет, млрд. тенге и % ВВП

⁵ Статья 24 Бюджетного Кодекса

В 2016 году в РБ будет перечислен гарантированный трансферт в сумме 2 400 млрд. тенге, что на 698 млрд. тенге больше плана 2015 года.

С 2007 года было принято девять таких законов. Только первый из них от 25 ноября 2006 г. №189 действовал в течении трехлетнего периода (2007-2009 годы), при этом в него дважды вносились изменения (04.06.08 г. №36 и 04.12.08 г. №98). В последующие периоды законы о гарантированном трансферте утверждались ежегодно, т.е. разрабатывались на «скользящей» основе.

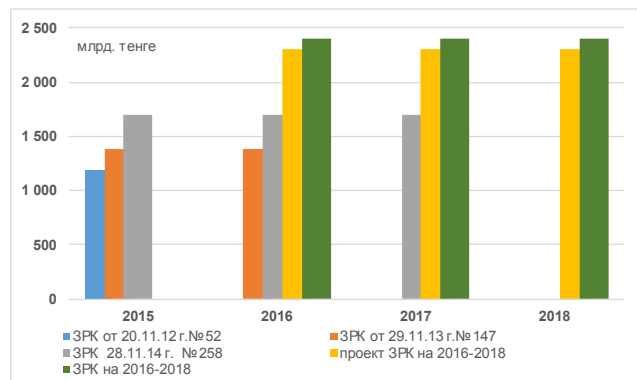


Рисунок 5. Изменение гарантированного трансферта из Национального фонда в республиканский бюджет, утверждаемого законом

При этом, размеры гарантированного трансферта из НФ в РБ, утвержденные законом в первый плановый (трехлетний) период, значительно отличаются от размеров, утвержденных в последующие плановые периоды. Например, размер гарантированного трансферта на 2015 год превысил его первоначально утвержденный объем на 43,3%, на 2016 год - на 73,9%, на 2017 год - на 41% (Рисунок 5).

Целевой трансферт из НФ в РБ на 2016 год установлен в сумме 567 млрд. тенге (Рисунок 4). Объемы и направления использования целевого трансферта определены Указом Президента РК от 17 ноября 2014 г. №957, основные из которых:

- строительство и реконструкция дорог республиканского значения – 123,3 млрд. тенге;
- увеличение специального резерва Правительства РК – 120 млрд. тенге;
- модернизация систем тепло-, водоснабжения и водоотведения через механизмы кредитования местных бюджетов с определением в качестве агента АО «Казахстанский центр модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства» и бюджетного субсидирования с определением в качестве оператора АО «Казахстанский центр модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства» - 90 млрд. тенге;
- софинансирование из республиканского бюджета проектов с международными финансовыми организациями – 41,3 млрд. тенге;
- целевые трансферты местным бюджетам на строительство объектов образования – 30 млрд. тенге.

Прогноз поступлений и расходов средств Национального фонда Республики Казахстан

На 2016 год прогноз поступлений от организаций нефтяного сектора в НФ составил 1 773 млрд. тенге,

с увеличением по отношению к оценке 2015 года на 462 млрд. тенге (на 8,4%). Рост курса тенге к доллару США увеличивает поступления в НФ. В то же время, на снижение поступлений в НФ влияет уменьшение прогнозов объема добычи нефти до 77 млн. тонн и цены на нефть – до 40 долларов за баррель (Таблица 1).

При этом ежегодно в среднем до 57% нефтяных поступлений расходовалось через республиканский бюджет в виде гарантированного и целевого трансфертов.

Активное использование НФ приводит к тому, что впервые за период его существования расходование средств фонда превышает их поступление. В 2015 году чистые накопления в фонде прогнозируются в сумме (-509) млрд. тенге, в 2016 году – (-777) млрд. тенге, в 2017 году – (-1 092) (Рисунок 6).

По отношению к ВВП объем НФ к концу 2017 года прогнозируется в объеме 28,1%, что ниже установленного в Концепции фонда⁶ размера неснижаемого остатка в размере 30% ВВП.

Помимо механизмов, определенных Бюджетным кодексом, расходование средств фонда осуществляется также через механизм заимствования субъектами квазигосударственного сектора путем выпуска облигаций.

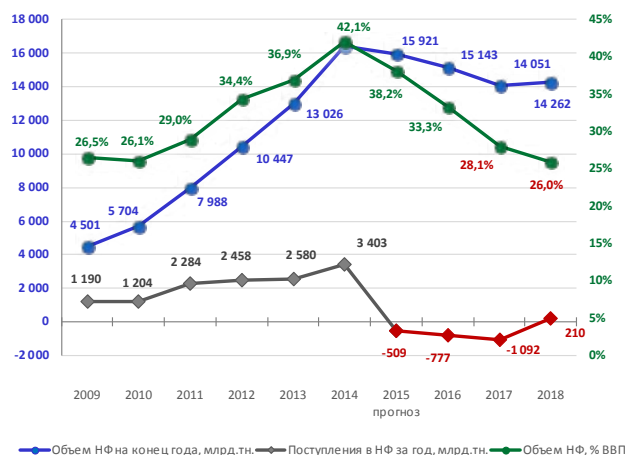


Рисунок 6. Прогноз поступлений в Национальный фонд

В 2015 году национальным управляющим холдингом «Байтерек» было осуществлено заимствование из Национального фонда на 170 млрд. тенге.⁷ Целью заимствования являлось финансирование субъектов предпринимательства в обрабатывающей промышленности, а также поддержка отечественных автопроизводителей, экспортеров, производство вертолетов и пассажирских вагонов.

В 2016 году НУХ «Байтерек» осуществит заимствование из НФ на сумму 15 млрд. тенге для поддержки субъектов среднего и крупного предпринимательства, осуществляющих экспорт отечественных товаров.⁸ В целом с 2009 года общая сумма заимствования субъектами квазигосударственного сектора из НФ составила более триллиона тенге.

В соответствии с Бюджетным кодексом Национальный фонд является частью бюджетной системы. Однако приведенный механизм расходования средств фонда не

⁶ Указ Президента №962 от 02.04.2010 г.

⁷ Постановление Правительства РК от 11.03.2015 г. №124

⁸ Постановление Правительства РК от 23.04.2015 г. №271

регламентируется бюджетным законодательством и не проходит процедуру одобрения Парламентом РК. Кроме того, данные операции не находят отражения в бюджетной отчетности. Но, как отмечают международные эксперты, формирование налогово-бюджетной политики должно осуществляться на основе полной информации о поступлении и расходовании бюджетных средств⁹, что в настоящее время в Казахстане не практикуется.

Отсутствие прозрачности использования средств НФ - еще один важный аспект применяемого бюджетного управления. По сравнению с фондами других стран информация о деятельности Национального фонда Казахстана достаточно закрыта. За пятнадцать лет существования фонд не имеет собственного интернет-ресурса.

Средства фонда используют все субъекты государственного сектора – государственные органы и квазигосударственный сектор, однако информация об их использовании не предоставляется в комплексе, а находится на интернет-ресурсах различных ведомств – Национального банка РК, Министерства финансов РК, организаций квазигосударственного сектора. Информация об эффективности использования средств фонда отсутствует полностью.

При этом отчетность о поступлении и использовании средств фонда фрагментирована и не дает гражданам комплексного представления об эффективности его использования.

В открытом доступе отсутствует информация о результатах проведения внешнего аудита фонда. А отчет внешних аудиторов не прилагается к годовому отчету о формировании и использовании НФ.

Приоритеты расходов республиканского бюджета – социальные выплаты, погашение правительственного долга, правительственный резерв

Всего расходы РБ на 2016 год составят 7 667 млрд. тенге, из них бюджетные кредиты – 179,6 млрд. тенге, а расходы на приобретение финансовых активов – 80,5 млрд. тенге (Таблица 4).

БЮДЖЕТНЫЕ КРЕДИТЫ – деньги, выделяемые из бюджета на возвратной, срочной и платной основе

Таблица 4. Структура расходов республиканского бюджета, млрд. тенге

	2014 отчет	2015 уточненный РБ*	2016 проект**	2016		
				Закон РК от 30.11.2015 г. №426	2017	2018
Затраты	6 471,2	6 805,8	7 049,9	7 406,5	8003,8	7 515,8
Бюджетные кредиты	118,5	190,8	190,4	179,6	87,6	88,1
Приобретение финансовых активов	480	182,7	78,5	80,5	33,0	17,2
РАСХОДЫ	7 070	7 179	7 319	7 667	8 124	7 621

*) Закон РК от 30 ноября 2015 г. №425 «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О республиканском бюджете на 2015-2017 годы»

**) постановление Правительства РК от 29 августа 2015 года №722 «О проекте Закона РК «О республиканском бюджете на 2016 - 2018 годы»

⁹ Республика Казахстан, Доклад персонала МВФ для консультаций 2014 года в соответствии со статьей IV, август 2014 г.

В номинальном выражении наибольший объем расходов в проекте РБ, как и в предыдущие годы приходится на предоставление социальной помощи и социальное обеспечение населения – 1 879 млрд. тенге в 2016 году, что составляет 4,1% ВВП (Таблица 5). Также большой объем занимают расходы на оборону – 407,7 млрд. тенге, на обеспечение общественного порядка и безопасности, обеспечение правовой и уголовно – исполнительной деятельности – 418,4 млрд. тенге.

Таблица 5. Структура и динамика расходов республиканского бюджета по функциональной классификации, млрд. тенге

Функциональные группы РБ	2015 г. Уточненный бюджет	2016 г. Утвержденный бюджет		Рост/снижение 2016/2015	2017 г.	2018 г.
		млрд. тенге	% ВВП			
Социальная помощь и социальное обеспечение	1 631,3	1 879,0	4,1%	15,2%	2 092,8	2 555,4
Прочие	818,9	1 018,3	2,2%	24,3%	1 506,2	547,1
Здравоохранение	656,9	702,6	1,5%	7,0%	734,0	774,6
Транспорт и коммуникации	525,5	508,1	1,1%	-3,3%	366,0	373,3
Обслуживание долга	296,5	451,5	1,0%	52,2%	462,7	432,6
Образование	442,3	450,1	1,0%	1,8%	440,0	421,4
Государственные услуги общего характера	364,7	429,8	0,9%	17,8%	350,0	342,8
Общественный порядок, безопасность, правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность	436,1	418,4	0,9%	-4,1%	423,1	415,3
Оборона	429,1	407,7	0,9%	-5,0%	356,1	364,0
Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, охраняемые природные территории, охрана окружающей среды, земельные отношения	233,0	215,3	0,5%	-7,6%	201,2	199,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	240,6	213,5	0,5%	-11,2%	75,9	69,9
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	105,9	91,4	0,2%	-13,6%	80,5	79,7
Топливо-энергетический комплекс и недрапользование	80,0	46,0	0,1%	-42,5%	51,3	46,8
Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность	13,9	8,9	0,02%	-36,0%	8,1	7,1

В реальном выражении, т.е. с поправкой на инфляцию, по сравнению с 2013 годом рост расходов наблюдается на обслуживание правительственного долга и по функциональной группе «Прочие». Реальный рост расходов на социальные выплаты в 2018 году составит 118,7% к уровню 2013 года (в номинальном выражении – 198,9%), а финансирование образования и здравоохранения снижается, причем сфера образования почти в два раза.

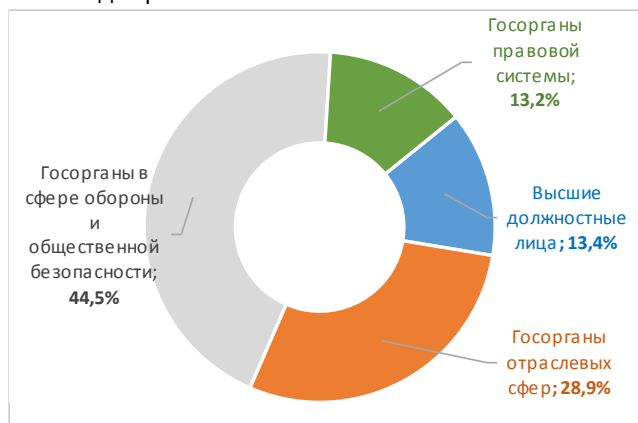


Рисунок 7. Структура затрат РБ на обеспечение деятельности центральных государственных органов в 2016 году

В 2016 году затраты РБ на обеспечение деятельности центральных госорганов и выполнение ими государственных функций составят порядка 500 млрд. тенге или 6,8% к общему объему затрат бюджета (Рисунок 7). 44,5% в данных затратах приходится на госорганы в сфере обороны и общественной безопас-

ности (министерства обороны, внутренних дел и т.д.). В пределах данной суммы предусмотрены средства на повышение с 1 января 2016 года заработной платы на 30% государственным служащим корпуса «Б».

Значительную долю в расходах РБ занимает функциональная группа «Прочие» - 13,3% в 2016 году, а в 2017 году – 18,5% (Таблица 5). В данной функциональной группе основной объём средств приходится на резерв Правительства РК (40,2% - в 2016 году, 68,7% - в 2017 году), в том числе резерв на неотложные затраты.

В настоящее время в бюджетном законодательстве отсутствует правило, которое устанавливает размер предельного объема резерва.¹⁰ Это позволяет Правительству РК при формировании РБ предусматривать размер резерва, достаточный для сглаживания бюджетных издержек и возможных рисков, возникающих в течении года.

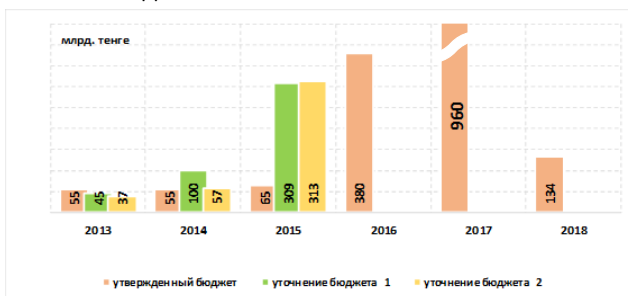


Рисунок 8. Изменение величины резерва Правительства РК на неотложные затраты при утверждении и уточнении РБ

С другой стороны, это обстоятельство значительно снижает прозрачность бюджета. Во-первых, Правительство РК, устанавливая при утверждении РБ определенный объем резерва, в дальнейшем, при уточнении бюджета значительно его корректирует. Например, в 2014 году объем резерва Правительства РК на неотложные затраты при утверждении бюджета составил 55 млрд. тенге, уже при первом уточнении РБ (ЗРК от 31.03.2014 г.) он был увеличен до 100 млрд. тенге, а при втором уточнении РБ (ЗРК от 07.11.2014 г.) был уменьшен до 57 млрд. тенге (Рисунок 8). В 2015 году при утверждении РБ резерв на неотложные затраты был запланирован в объеме 65 млрд. тенге, а уже при уточнении РБ (ЗРК от 11.03.2015 г., через два месяца после начала финансового года) он был увеличен до 309 млрд. тенге или в 4,8 раза. При этом в аналитических материалах к проекту уточнения бюджета не дается никаких пояснений о причинах таких существенных изменений.

В РБ резерв Правительства РК запланирован на 2016 год в размере 409 млрд. тенге (при этом на 190 млрд. тенге он был увеличен при рассмотрении проекта бюджета в Парламенте РК), а на 2017 год – 1035 млрд. тенге.

Во-вторых, выделение значительных средств из резерва и их использование в течение года осуществляется согласно решениям Правительства РК, данные расходы не получают одобрения Парламента РК, и, сле-

¹⁰ На местном уровне размер резерва МИО не должен превышать 2% от объема поступлений без учета трансфертов и займов, статья 19 Бюджетного кодекса.

довательно, не проходят установленные бюджетные процедуры.

В-третьих, установленные в БК критерии выделения средств из резерва на неотложные затраты являются настолько неконкретными, что позволяют Правительству РК финансировать расходы, не относящиеся к непредвиденным, т.е. по факту финансируются те расходы, которые можно было запланировать в процессе разработки бюджета. Например, по итогам 2013 года Счетным комитетом установлено, что из 24,4 млрд. тенге, выделенных из резерва Правительства РК на неотложные затраты, 12,5 млрд. тенге, или 51,2% направлены на цели, не относящиеся к таковым.¹¹

В-четвертых, ежегодно по итогам исполнения бюджета неиспользованными остаются значительные суммы резерва Правительства РК. Например, по итогам 2013 года остались неиспользованными 37,7% средств резерва, 2014 года – 13,7%.

В-пятых, отчетность об использовании средств резерва Правительства РК носит крайне ограниченный характер, она не представляется в отдельном отчете, а входит в ежемесячный отчет МФ о кассовом исполнении РБ, в котором указываются только плановые суммы, выделенные из резерва отдельному АБП, суммы кассового исполнения и процент освоения.

Также в годовом отчете об исполнении РБ в виде приложений к аналитической записке представлены суммы резерва, запланированные в бюджете, суммы, выделенные в течение года другим АБП, сумма исполнения и отклонение в абсолютных и относительных значениях (без указания реквизитов решений Правительства РК, на основе которых распределены данные средства, без указания целей, на которые были выделены бюджетные средства, и результатов, которые были достигнуты). Кроме того, данная информация не размещается в средствах массовой информации, например, на интернет-ресурсе Министерства финансов РК.

Таким образом, установление бюджетного правила по ограничению объема резерва Правительства РК на неотложные затраты, разработка четких критериев использования средств резерва и установление адекватного вида отчетности, позволит укрепить доверие к политике Правительства РК по использованию бюджетных средств, повысить прозрачность бюджета, ограничить дискреционное вмешательство Правительства РК по финансированию расходов вне бюджетного цикла, исключить неправильные стимулы для принятия несистемных мер, и наконец, повысить бюджетную дисциплину.

Это особенно важно, учитывая тот факт, что с 2016 года согласно внесенным изменениям в бюджетное законодательство в РБ был включен дополнительный вид резерва - специальный резерв Правительства РК в сумме 225,5 млрд. тенге, формирование которого будет осуществлено за счет средств целевого трансферта из НФ.

По мнению экспертов Международного валютного фонда (МВФ), резерв на непредвиденные расходы относится к той области бюджетного законодательства,

¹¹ Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, №40, 2 квартал 2014 года.

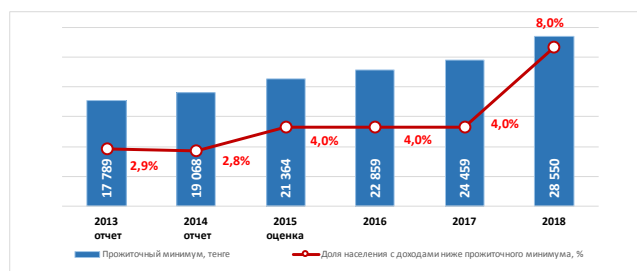
где обычно наблюдаются нарушения, также он является источником недостаточной прозрачности бюджета.

Уровень и качество жизни населения

В проекте РБ обеспечено исполнение установленных законодательством социальных обязательств.

Величина прожиточного минимума на 2016 год определена в сумме 22 859 тенге (Рисунок 9), на 2017 год прогнозируется в сумме 24 459 тенге с учетом прогнозируемого уровня инфляции в 7%.

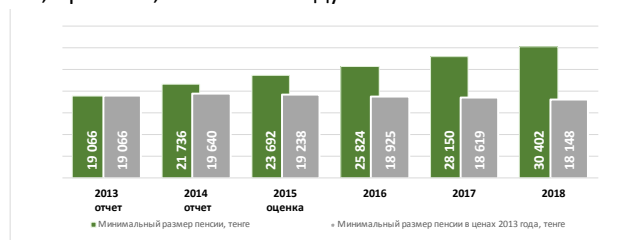
ПРОЖИТОЧНЫЙ МИНИМУМ – минимальный денежный доход на одного человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины. Размер устанавливается в законе о республиканском бюджете и используется для расчета размеров базовых социальных выплат.



Источник: Комитет по статистике МНЭ, Прогноз социально-экономического развития РК на 2016-2020 годы

Рисунок 9. Изменение величины прожиточного минимума (тенге) и доли населения с доходами ниже прожиточного минимума (%)

С 1 января 2018 года в методику расчета прожиточного минимума будут внесены изменения - доля расходов на непродовольственные товары и услуги в его структуре будет увеличена с 40 до 45%. При этом по прогнозу Министерства национальной экономики РК доля граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, будет увеличиваться и в 2018 году составит 8%, против 2,9% - в 2013 году.¹²



Источник: Комитет по статистике МНЭ, Прогноз социально-экономического развития РК на 2016-2020 годы, расчеты автора

Рисунок 10.

Изменение минимального размера пенсии, тенге

На социальное обеспечение отдельных категорий граждан в проекте РБ на 2016 год предусмотрено 1 834,5 млрд. тенге. В пределах этих средств будет обеспечена выплата солидарных пенсий, размер которых с учетом прогнозируемого уровня инфляции будет увеличен на 9%.

Прогноз минимального размера пенсии на 2016 год составляет 25 824 тенге, на 2017 год – 28 150 тенге, на 2018 год – 30 402 тенге или с ростом по отношению

¹² Прогноз социально-экономического развития РК на 2016-2020 годы, <http://economy.gov.kz>

к 2013 году на 59,5% (Рисунок 10). Однако с учетом прогнозируемого Министерством национальной экономики РК уровня инфляции (Таблица 1), в 2018 году реальный размер минимальной пенсии (18 148 тенге) будет ниже уровня 2013 года на 4,8%. Стоит отметить, что в условиях проявления кризисных тенденций и роста инфляции снижение реальных доходов населения будет продолжаться более быстрыми темпами.

Всего за счет средств бюджета и Единого накопительного пенсионного фонда в 2016 году будут получать пенсии 1 997,4 тысяч казахстанских пенсионеров. При этом с 1 июля 2018 года будет изменен порядок назначения базовой пенсии в зависимости от стажа участия граждан в пенсионной системе.

С 2016 года предусматриваются бюджетные средства на реформирование пенсионного обеспечения военнослужащих, сотрудников специальных государственных и правоохранительных органов (статьи 64 – 68 Закона РК «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»).

Также с 1 января 2016 года будут повышены на 25% размеры государственных социальных пособий по инвалидности и по случаю потери кормильца.

С 2016 года будет изменена система оплаты труда гражданских служащих и работников казенных предприятий, которая регламентируется постановлением Правительства РК №1400. Новая модель оплаты труда основана на применении отраслевых таблиц коэффициентов, используемых для исчисления должностных окладов, и ранжировании должностей в зависимости от функциональных обязанностей, специфики и сложности выполняемых работ, уровня ответственности и профессиональных компетенций. По информации Министерства здравоохранения и социального развития РК переход на новую систему позволит обеспечить повышение уровня заработной платы основного персонала в здравоохранении до 28%, в образовании – до 29% и в прочих сферах (культура, социальные работники, сельское хозяйство и пр.) – до 40%. Для этих целей местным бюджетам ежегодно с 2016 по 2018 годы из РБ будут выделяться целевые трансферты в сумме 285 млрд. тенге.

Расходы на здравоохранение и образование

Расходы на здравоохранение в РБ на 2016 год запланированы в сумме 702,6 млрд. тенге (Таблица 5), из которых 79% или 553,1 млрд. тенге будут направлены на обеспечение населения медицинской помощью в рамках Единой национальной системы здравоохранения, в том числе на оказание гарантированного объема бесплатной медицинской помощи на местном уровне - амбулаторно-поликлинической помощи, стационарной помощи на районном и сельском уровнях, на республиканском уровне - специализированной (стационарная и стационарозамещающая помощь) и высокоспециализированной медицинской помощи.

Таблица 6. Целевой вклад в автономные организации образования, млрд. тенге

	2014 отчет	2015 план	2016	2017	2018
Целевой вклад в АОО	64,1	51,7	52,6	85,0	65,1

В 2016 году расходы по функциональной группе «Образование» предусматриваются в сумме 450,1 млрд. тенге, из которых 41,7 млрд. тенге (или 9,3%) передаются АОО «Назарбаев Университет» и АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы» в виде целевого вклада.¹³ Всего из средств РБ в 2016 году автономным организациям образования будет перечислено 52,6 млрд. тенге (Таблица 6).

95 млрд. тенге (на 26,7 млрд. тенге больше, чем в 2015 году) будут направлены на размещение государственного образовательного заказа в дошкольных организациях образования, на разработку методических пособий по дошкольному воспитанию и обучению и на строительство детских садов, в том числе за счет средств целевого трансферта из НФ.

Расходы Министерства образования и науки РК на подготовку специалистов с высшим, послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся в высших учебных заведениях Казахстана, в том числе в АОО «Назарбаев университет» и за рубежом в рамках программы «Болашак» составят в 2016 году 143 млрд. тенге или на 41,5 млрд. тенге больше, чем в 2015 году. Кроме того, расходы Министерства здравоохранения и социального развития РК на подготовку специалистов с высшим образованием составят 29,1 млрд. тенге или на 1,8 млрд. тенге больше, чем в 2015 году.

С 2016 года предусмотрено повышение размера стипендии на 25% обучающимся в высших учебных заведениях и в организациях технического и профессионального образования в рамках государственного образовательного заказа.

В 2016 году местным исполнительным органам областей из РБ будет предоставлен кредит в сумме 8,7 млрд. тенге для последующего кредитования специалистов социальной сферы и ветеринарии, прибывших для работы и проживания в сельские населенные пункты для приобретения или строительства жилья.

Расходы на сельское хозяйство

Расходы РБ по функциональной группе «Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, охраняемые природные территории, охрана окружающей среды, земельные отношения» в 2016 году составят 215,3 млрд. тенге, что на 17,7 млрд. тенге меньше, чем в 2015 году (Таблица 5).

В 2016 году 43,5 млрд. тенге будет направлено на субсидирование процентной ставки по кредитным и лизинговым обязательствам в рамках финансового оздоровления субъектов агропромышленного комплекса, на возмещение ставки вознаграждения по кре-

¹³ Целевой вклад - безвозмездные и безвозвратные платежи из бюджета в деятельность автономных организаций образования (АОО) и (или) в некоммерческую организацию, создаваемую в организационно-правовой форме фонда исключительно для обеспечения финансирования деятельности автономных организаций образования и их организаций (ст.39-1 Бюджетного кодекса)

дитам (лизингу) на поддержку сельского хозяйства, на возмещение части расходов, понесенных субъектом агропромышленного комплекса при инвестиционных вложениях, а также на субсидирование в рамках страхования и гарантирования займов субъектов агропромышленного комплекса.

На развитие животноводства, производства, переработки, реализации продукции животноводства будет направлено 23,4 млрд. тенге. В пределах данных средств будет осуществлено проведение диагностических исследований поголовья животных, ликвидация очагов острых инфекционных заболеваний, проведение исследований по диагностике и профилактике особо опасных болезней животных, субсидирование затрат перерабатывающих предприятий на закуп сырья для производства сухого молока, сливочного масла и сыров и т.д.

18,4 млрд. тенге будут направлены на развитие производства, переработки, реализации продукции растениеводства, в том числе на проведение государственного сортоиспытания сельскохозяйственных культур, на закуп зерна в государственные ресурсы, на проведение агрометеорологического мониторинга, на субсидирование затрат перерабатывающих предприятий, на закуп сырья для производства сахара и т.д.

Кроме того, АО «Национальный управляющий холдинг «КазАгро» в 2016 – 2018 годах ежегодно из РБ будут выдаваться кредиты на сумму 60 млрд. тенге, которые будут направлены на кредитование отечественных сельхозпроизводителей.

Расходы на транспорт и коммуникации

Расходы на строительство и реконструкцию автомобильных дорог республиканского значения в 2016 году составят 304,7 млрд. тенге, что на 0,9 млрд. тенге больше, чем в 2015 году.

На 221,5 млн. тенге больше, чем в 2015 году будут выделены средства на субсидирование внутренних авиаперевозок и железнодорожных пассажирских перевозок по социально значимым межобластным сообщениям (всего 23,3 млрд. тенге).

Министерству по инвестициям и развитию РК на развитие «электронного правительства», инфокоммуникационной инфраструктуры и информационной безопасности в 2016 году будет выделено 56 млрд. тенге. Кроме того, на 9,3 млрд. тенге будет увеличен уставной капитал АО «Национальный инфокоммуникационный холдинг «Зерде» для развития и внедрения цифрового телерадиовещания (также дополнительно 10,1 млрд. тенге - в 2017 году, 6,3 млрд. тенге – в 2018 году).

Финансирование культуры и спорта

В целом на финансирование сферы культуры и искусства, сохранение, изучение и популяризация казахстанского культурного наследия, ведение архивного дела в 2016 году будет направлено 20 млрд. тенге.

Приоритеты государственной политики в области спорта высших достижений — это достижение казахстанскими спортсменами высоких спортивных результатов на международных соревнованиях, а также успешное проведение в Казахстане крупнейших спортивных мероприятий. На эти цели в 2016 году будет выделено 17,9 млрд. тенге. В 3,3 раза меньше средств

будет выделено на развитие массового и национальных видов спорта - 5,5 млрд. тенге. Причем в 2017-2018 годах финансирование на эти цели значительно уменьшается – до 321 млн. тенге ежегодно. Очевидно, что для достижения к 2020 году целевого показателя, установленного Правительством РК в Стратегическом плане развития РК¹⁴, по охвату граждан, занимающихся физической культурой и спортом, до 30%, финансирование данного направления должно быть значительно больше.

Приобретение финансовых активов

По сравнению с прошлыми годами выделение средств на приобретение в государственную собственность долей участия и ценных бумаг объектов квазигосударственного сектора значительно снижается. В 2016 году на увеличение уставных капиталов данных организаций будет направлено 80,5 млрд. тенге, что на 55,9% меньше по сравнению с планом 2015 года (Таблица 4). Из данной суммы на 36,4 млрд. тенге будет увеличен уставный капитал АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» «для обеспечения конкурентоспособности и устойчивости национальной экономики». Из данной суммы 26,4 млрд. тенге будет профинансировано за счет целевого трансферта из Национального фонда на строительство железнодорожных путей на участке Алматы-1 – Шу (19,4 млрд. тенге) и на строительство паромной переправы в п. Курык (7 млрд. тенге).¹⁵

По сравнению с 2015 годом в 11,3 раза увеличиваются расходы на приобретение Казахстаном акций международных финансовых организаций, в 2016 году они составят 11,5 млрд. тенге.

На 10 млрд. тенге будет увеличен уставный капитал АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» с последующим увеличением уставного капитала АО «Казахстанский фонд гарантирования ипотечных кредитов» в целях гарантирования долевых вкладов.

Всего по данным Комитета государственного имущества и приватизации Министерства финансов РК в 2015 году количество акционерных обществ с участием государства в уставном капитале, отнесенных к республиканской собственности, составляет 135 единиц.¹⁶

При этом вопросы контроля и мониторинга за расходованием бюджетных средств субъектами квазигосударственного сектора представляют собой в настоящее время наибольший фискальный риск в проводимой Правительством РК бюджетной политике. Так, по информации Счетного комитета остаток бюджетных средств на счетах субъектов квазигосударственного сектора в органах казначейства по итогам исполнения РБ в 2014 году составили более 300 млрд. тенге.¹⁷

¹⁴ Указ Президента РК от 1 февраля 2010 года №922

¹⁵ Указ Президента РК от 17 ноября 2014 года №957

¹⁶ <https://gr5.gosreestr.kz/p/ru/gr-statistic/ac-ple-details>, по состоянию на 10 ноября 2015 года

¹⁷ Основные положения Отчета Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2014 год, <http://esep.kz/rus/showin/>

Долговые обязательства Правительства РК и дефицит республиканского бюджета

Согласно Бюджетного кодекса в законе о РБ устанавливаются лимиты принятия долговых обязательств Правительства РК - государственных гарантий, поручительств государства, концессионных обязательств Правительства РК.¹⁸ На 2016 год лимит средств, в пределах которых могут быть выданы государственные гарантии, составляет 1 трлн. 500 млрд. тенге, что на 1 150% больше, чем в 2015 году (Рисунок 11). Лимит предоставления государственных гарантий был увеличен Правительством РК на 869 млрд. тенге при рассмотрении проекта бюджета в Парламенте РК.

Кроме того, сумма средств, в пределах которой Правительство РК в 2016 году может предоставить поручительства государства в качестве обеспечения исполнения заемщиком обязательств по полученным займам в рамках договоров концессии, составляет 108 млрд. тенге.

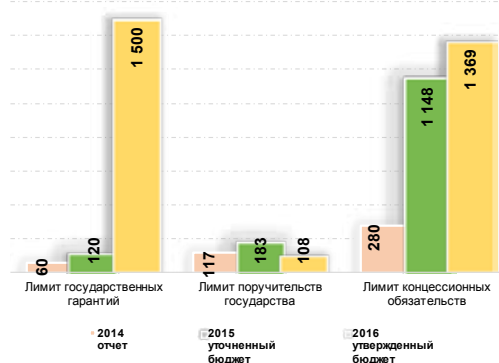


Рисунок 11. Лимит долговых обязательств Правительства Республики Казахстан, млрд. тенге

В свою очередь, лимит концессионных обязательств Правительства РК на 2016 год установлен в размере 1 369,5 млрд. тенге. Данная величина также была увеличена в Парламенте РК на 205 млрд. тенге. Увеличение объема концессионных обязательств

на 389% по сравнению с 2014 годом связано с реализацией Правительством РК направления бюджетной политики по «развитию механизмов государственно-частного партнерства как инструмента снижения нагрузки на бюджет».¹⁹ В октябре 2015 года Парламент РК принял Закон РК «О государственно-частном партнерстве», который направлен на развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) во всех отраслях экономики, расширение контрактных форм ГЧП, внедрение новых механизмов определения частного партнера и т.д.²⁰

Дефицит РБ в 2016 году планируется снизить на 535 млрд. тенге по отношению к плану 2015 года, его прогноз составляет 723 млрд. тенге или 1,6% к прогнози-

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГАРАНТИЯ – предоставляется Правительством РК заемщикам (резидентам РК) в качестве обеспечения исполнения обязательств по полученным ими негосударственным займам.

article/2121

¹⁸ Статья 71 Бюджетного кодекса

¹⁹ Указ Президента РК от 26 июня 2013 года №590 «Концепция новой бюджетной политики РК до 2020 года»

²⁰ <http://economy.gov.kz/pressservice/77/67988/>

руемому объему ВВП (Таблица 2). Для поддержания государственного долга «на умеренном уровне» Правительство РК планирует снизить дефицит РБ до 1% ВВП к 2018 году.²¹ Однако, чтобы достигнуть поставленной цели Правительству РК в условиях негативного воздействия внешних факторов на экономику страны, придется ограничивать темпы роста бюджетных расходов в среднесрочной перспективе.

Покрытие дефицита РБ будет обеспечено за счет привлечения Правительством РК внутренних и внешних займов, которые согласно законодательству, будут отнесены к правительственному долгу.²² Лимит правительственного долга на 2016 год в Законе о РБ установлен в сумме 8 924 млрд. тенге. Причем лимит правительственного долга, как и другие ограничения по долговым обязательствам, был увеличен Правительством РК на 1 275 млрд. тенге также при рассмотрении проекта бюджета в Парламенте РК.

Соответственно Правительством РК были пересмотрены в сторону увеличения и расходы на обслуживание правительственного долга:²³ в 2016 году они составят 451,5 млрд. тенге, что на 155 млрд. тенге больше, чем в 2015 году, в 2017 году – 462,7 млрд. тенге, в 2018 году – 432,6 млрд. тенге.

Основными причинами роста расходов на обслуживание долга являются увеличение объема долга и повышение курса доллара США по отношению к тенге.

В настоящее время Министерство финансов РК не публикует прогнозы государственного долга на среднесрочный период. Однако согласно проводимой бюджетной политики²⁴ уровень государственного долга к 2020 году должен составлять не выше 13,9% ВВП, а вместе с долгом организаций квазигосударственного сектора – не выше 22% ВВП. При этом по состоянию на 1.10.2015 г. уровень государственного долга составил 18,8% ВВП, а вместе с долгом, гарантированным государством, - 19,2% ВВП (Рисунок 12).

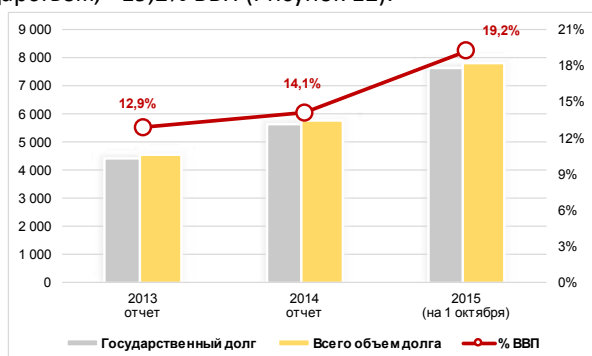


Рисунок 12. Государственный и гарантированный государством долг, млрд. тенге и % ВВП

²¹ В Концепции новой бюджетной политике планировалось снизить к 2020 году дефицит государственного бюджета до 1,4% к ВВП

²² подпункт 71 пункта 1 статьи 3 Бюджетного кодекса

²³ выплата вознаграждений и проведение других платежей в соответствии с условиями заимствования

²⁴ Указ Президента РК от 26 июня 2013 года №590

«...сделать любую информацию, находящуюся в распоряжении государственных органов открытой»²⁵

В отличие от международной практики Правительство РК не публикует пояснительной или другой аналитической записки к проекту бюджета, который вносится в Парламент РК.

Статья 71 Бюджетного кодекса регламентирует содержание текста проекта закона о РБ только на один финансовый год. Согласно статьи 74 Бюджетного кодекса закон о республиканском бюджете с приложениями²⁶ должен публиковаться в средствах массовой информации. В перечень документов, предоставляемых в Парламент РК одновременно с проектом закона о РБ, включена пояснительная записка. Более того, согласно изменений, внесенных в Бюджетный кодекс²⁷, содержание пояснительной записки к проекту бюджета значительно расширено. Теперь она должна включать описание достигнутых и планируемых результатов деятельности государственных органов, использующих бюджетные средства.

На сайте Министерства финансов РК после внесения в Парламент РК был опубликован проект закона о республиканском бюджете на 2016-2018 годы.²⁸ Как и в предыдущие годы бюджет отражает только движение денежных средств на контрольном счете наличности республиканского бюджета. При этом пояснительная записка к проекту бюджета не была доступна для широкой общественности.

Например, в странах-членах ОЭСР аналитическая записка, являющаяся обязательной частью проекта бюджета и размещаемая вместе с ним на официальных сайтах, содержит информацию об особенностях бюджета, описание основных фискальных рисков. В ней приводится описание видов внебюджетной деятельности, оказывающих влияние на бюджетную сферу, содержится анализ налоговых расходов и условных обязательств правительства, а также другая информация, позволяющая парламенту и общественности всесторонне и полно оценить проект бюджета и состояние государственных финансов в целом.

Один из многочисленных примеров, который подтверждает, что отсутствие аналитической информации по бюджету приводит к искажению бюджетных данных, следующий.

При формировании бюджета на 2016 год Министерством финансов РК была изменена единая бюджетная классификация в части слияния бюджетных программ. В результате многие бюджетные программы были переведены в разряд бюджетных подпрограмм. В частности, это нововведение коснулось практически всех бюджетных программ, направленных на предоставление целевых трансфертов местным бюджетам. Так как согласно Бюджетного кодекса проект бюджета формируется до уровня программ, то без дополнительной информации, результаты анализа трансфертов, перечисляемых из РБ

²⁵ «План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства»

²⁶ Проект РБ на трехлетний период, объемы поступлений, направляемых в НФ, и перечень бюджетных программ, не подлежащих секвестрированию.

²⁷ Закон РК от 25 ноября 2015 года №395

²⁸ www.minfin.gov.kz

в местные бюджеты, показывают значительное уменьшение их объема (на 69,4% меньше по сравнению с планом 2015 года), что не соответствует действительному положению. Нельзя увидеть данную информацию и в постановлении Правительства РК о реализации закона о РБ, которое принимается после его утверждения, так как согласно статье 79 БК данный нормативный правовой акт также не содержит распределение сумм уже утвержденного бюджета до уровня подпрограмм.

В Кодексе МВФ по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере говорится, что «в бюджетной документации должны представляться данные о бюджетной позиции субнациональных органов государственного управления». Это дает ценную информацию для формирования бюджетной политики, особенно если местные уровни власти наделены широкими функциями по расходованию средств и получают крупные трансферты от центрального правительства.

В Казахстане местные бюджеты характеризуются высокой долей в структуре доходов трансфертов, получаемых из РБ. Например, в 2015 году общий объем передаваемых из РБ средств равен 1 978,4 млрд. тенге, которые в доходах местных бюджетов занимают 55,3%.²⁹

Помимо целевых трансфертов в целях выравнивания уровня бюджетной обеспеченности в 2016 году из РБ бюджетам областей будут перечислены субвенции, объем которых составит 836,9 млрд. тенге.³⁰ В Казахстане субвенции из РБ получают 12 из 16-ти регионов, в которых проживают более 80% населения страны.

Согласно Бюджетного кодекса объемы бюджетных субвенций утверждаются законом на трехлетний период. Объемы трансфертов общего характера, к которым относятся субвенции, на 2014-2016 годы в разрезе областей, городов Астаны и Алматы утверждены Законом РК №149 от 3.12.2013 г. Поэтому в РБ на 2017 и 2018 годы представлены прогнозы бюджетных субвенций (976,6 млрд. тенге и 991,9 млрд. тенге соответственно), которые будут пересмотрены при разработке проекта Закона РК «О трансфертах общего характера на 2017-2019 годы».

При этом одним из недостатков существующей процедуры расчета объема трансфертов общего характера является ее непрозрачность. В открытом доступе имеются методика расчета трансфертов общего характера³¹, методика прогнозирования поступлений бюджета³², а также законы об утверждении трансфертов общего характера на среднесрочный период в разрезе регионов. Однако проведенные Министерством национальной экономики РК расчеты объемов трансфертов, используемые в расчетах величины корректирующих коэффициентов, объемы уточненного

плана расходов, принятые при расчете текущих затрат, а также другие параметры, применяемые в расчетах, недоступны. Отсутствие доступа к данной информации заинтересованных лиц, в том числе населения, как основного получателя государственных услуг, делает процесс распределения бюджетных средств регионам непрозрачным. Обеспечив гласность и открытость данной процедуры, решение задачи сглаживания бюджетного неравенства регионов будет более эффективным, а бюджетный процесс - соответствовать лучшим международным стандартам.

Помимо целевых трансфертов и бюджетных субвенций в 2016 году бюджетам областей, городов Астаны и Алматы из РБ будут выданы кредиты в общей сумме 100 млрд. тенге, из которых 75 млрд. тенге - на реконструкцию и строительство систем тепло-, водоснабжения и водоотведения.

Требование времени - повышение качества управления государственными финансами

И в заключение необходимо подчеркнуть, что в условиях ухудшения макроэкономических параметров развития страны и жесткой приоритизации направлений расходов главными задачами Правительства РК должны стать экономичное использование бюджетных средств, сокращение, в первую очередь, неэффективных трат, безусловное исполнение бюджетного законодательства всеми участниками бюджетного процесса, принятие и исполнение эффективных бюджетных правил, значительное повышение транспарентности бюджетного процесса, в том числе на местном уровне.

Пересмотр приоритетов расходования бюджетных средств должен быть осуществлен с точки зрения достижения основных целей государственной политики – «обеспечение долгосрочного экономического роста Казахстана и реализации антикризисных мер по поддержке отдельных секторов экономики в условиях ухудшения конъюнктуры на внешних рынках».³³

МВФ отмечает также важность разработки всесторонней бюджетной основы для повышения качества управления государственными финансами и обеспечения стабильного экономического развития в условиях высокой неопределенности³⁴ цен на сырьевые ресурсы и предлагает сделать акцент на следующих важнейших областях.

Во-первых, необходимо установить надлежащий долгосрочный бюджетный целевой показатель для регулирования налогово-бюджетной политики и обеспечить создание долгосрочных стабилизационных сбережений для преодоления крупных и длительных шоков.

Во-вторых, следует активизировать усилия по расширению базы доходов и избегать чрезмерной зависимости государственных доходов от ресурсного сектора экономики.

В-третьих, необходимо повысить эффективность государственных расходов.

В-четвертых, совершенствовать институты среднесрочного планирования и инвестирования.

²⁹ По данным Министерства финансов РК об исполнении бюджетов на 1.10.2015 г.

³⁰ Бюджетные субвенции – трансферты, передаваемые из вышестоящих бюджетов в нижестоящие бюджеты, относятся к трансфертам общего характера, не имеют целевого назначения и направлены на финансирование расходов, закрепленных за соответствующими местными бюджетами (статья 45 Бюджетного кодекса)

³¹ Приказ Министра национальной экономики РК от 11 декабря 2014 года №139

³² Приказ и.о. Министра национальной экономики РК от 21 января 2015 года №34

³³ Указ Президента от 6 апреля 2015 года №1030

³⁴ Бюджетный вестник МВФ, октябрь 2015 г., www.imf.org/external/russian/pubs/ft/survey/so/2015/res100715ar.htm

Список использованных источников:

1. Закон РК от 30 ноября 2015 г. №425 «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О республиканском бюджете на 2015-2017 годы»
2. Постановление Правительства РК от 29 августа 2015 года №722 «О проекте Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2016-2018 годы»
3. Закон РК от 30 ноября 2015 г. №426 «О республиканском бюджете на 2016-2018 годы»
4. International Monetary Fund (2007), «Manual on Fiscal Transparency».

Құрметті журнал оқырмандары!

Журналымыздың өткен нөмірінде «Жаңа халықаралық қаржылық институты: Азиялық инфрақұрылымдық инвестициялар банкі» атты мақала жарық көрген болатын. Сол тақырыптың жалғасы ретінде келесі ақпаратты ұсынамыз.

А. НҰРСЕЙІТОВ

«Қазақстандық мемлекеттік-жеке әріптестік орталығы» АҚ ғылым жөніндегі бас сарапшы, э.ғ.к.

2016 ЖЫЛҒЫ 16 ҚАҢТАРДА АЗИЯЛЫҚ ИНФРАҚҰРЫЛЫМДЫҚ ИНВЕСТИЦИЯЛАР БАНКІ ҚАЗАҚСТАННЫҢ ҚАТЫСУЫМЕН ӨЗ ЖҰМЫСЫН БАСТАДЫ

2016 жылғы 16 қаңтардан бастап халықаралық жаңа қаржы институты Азиялық инфрақұрылымдық инвестициялар банкі (АИИБ) жұмысын бастады және оған әлемдегі 57 ел қолдауын білдіріп, соның ішінде Қазақстан да құрылтайшы болды. Пекиндегі оның салтанатты ашылуына Қазақстан атынан Ұлттық экономика министрі Е. Досаев қатысып, сөз сөйледі. «Қазақстан, АИИБ құрылтайшысы болып, бастапқыдан банкті құруға белсенді қатысты. АИИБ құру Азияның, соның ішінде Қазақстанның инфрақұрылымдық жобаларына қосымша инвестиция тартуға мүмкіндік береді. Банк қызметі көпжақты банкілер, яғни, Дүниежүзілік банк, Еуропа реконструкция және даму банкі мен Азия даму банкі қызметтеріне қосымша тетік», - деді Е. Досаев. Оның сөзінше, Қазақстанның АИИБ өңірлік мүшесі ретінде мәртебесі болуы, келешекте «Нұрлы жол» және «Жібек жолының Экономикалық белдеуі» бағдарламалары шеңберіндегі инфрақұрылымдық жобаларды қаржыландыруға мүмкіндік береді.

АИИБ құрылуының инаугурациялық отырысында банк жұмысын бастауына орай рәсім болды, операциялық жұмысының мәселелерін (банкінің жарғысы, банк президентін сайлау және т.б.) талқылады, сондай-ақ атқарушы кеңесі (АИИБ президенті болып оның басшысы м.а. Цзинь Лицунь сайланды) бекітілді. АИИБ қаты-

сушы елдерінің бірінші отырысы 2016 жылғы маусымда Пекинде, жыл сайынғы кездесулер басқа қалаларда да, қаржы министрлері секілді басқарушылар деңгейінде болады. Ал басқарушылар кеңесінің басшысы болып Қытай қаржы министрі Лоу Цзивэй тағайындалды.

Бірінші тосқан ұйымдастырушылық кезең болады. Ал 2016 жылдың екінші тоқсанына АИИБ басым жобаларды анықтап әрі инвестициялар салуға кіріседі. Жылдың аяғына дейін алғашқы кредиттер анықталады, олар тек АҚШ долл. түрінде беріледі, бірақ, банк капиталды түрлі валютада тартуы мүмкін. Алғашқы алты жыл ішінде АИИБ құрылысқа \$10-15 млрд. ақша инвестиция салмақ. Жаңа халықаралық банк құру туралы шартқа сай, келісім қойған кемі он ел оны ратификацияламаса, жиынтық үлесі банк акциясының 50% -іне жетпесе жұмысына кіріспейтін еді. Ал Қытай «Синьхуа» агенттігінің 2015 жылғы желтоқсандағы мәліметінше құрылтайшы 57 елден - келісімді АИИБ акциясының 50,1% үлесі бар 17 ел ратификациялады. Бұдан бұрын Қазақстан Парламентінің депутаттары банк құру туралы келісім баптарын мақұлдап, оны ратификациялады, ол ел Президентіне қол қоюға жіберілді.

Статью на русском языке читайте на стр. 60

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МӘДЕНИЕТ ЖӘНЕ СПОРТ МИНИСТРЛІГІНЕ ЖӘНЕ ОНЫҢ ВЕДОМСТВОЛЫҚ БАҒЫНЫСТЫ ҰЙЫМДАРЫНА ЖЕКЕЛЕГЕН БЮДЖЕТТІК БАҒДАРЛАМАЛАРДЫ ІСКЕ АСЫРУҒА БӨЛІНГЕН БЮДЖЕТ ҚАРАЖАТЫНЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУ ТИІМДІЛІГІН БАҚЫЛАУДЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ ТУРАЛЫ

ОБ ИТОГАХ КОНТРОЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЕННЫХ МИНИСТЕРСТВУ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ЕГО ПОДВЕДОМСТВЕННЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ОТДЕЛЬНЫХ БЮДЖЕТНЫХ ПРОГРАММ

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасының Мәдениет және спорт министрлігіне (бұдан әрі – Министрлік) және оның ведомстволық бағынысты ұйымдарына жекелеген бюджеттік бағдарламаларды іске асыруға бөлінген бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысын қарап, **52 313,1 млн. теңгеге** – бюджет және өзге де заңнама бұзушылықтары, сондай-ақ **1 832,2 млн. теңгеге** – бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылуы фактілерін атап өтеді.

Министрлік 2013-2015 жылдары жекелеген бюджеттік бағдарламалар бойынша нәтижелер көрсеткіштерін сапасыз жасаған. Тікелей нәтижелердің қайталануы, түпкілікті нәтижелердің тек бюджет қаражатының игерілуіне байланыстырылғаны анықталды.

Әлеуметтік маңызы бар және мәдени іс-шараларды жоспарлау кезінде шығындар сомасына ұйымдастыру қызметтеріне арналып, мөлшері нормативтік тұрғыдан регламенттелмеген шығыстар да қосылған. 2014-2015 жылдары ұйымдастырушылық қызметтерге арналған шығыстар негізделмей, **297,0 млн. теңге** жоспарланған.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги контроля эффективности использования бюджетных средств, выделенных Министерству культуры и спорта Республики Казахстан (далее – Министерство) и его подведомственным организациям на реализацию отдельных бюджетных программ, отмечает факты нарушений бюджетного и иного законодательства на общую сумму **52 313,1 млн. тенге**, а также неэффективного использования бюджетных средств на сумму **1 832,2 млн. тенге**.

Министерством некачественно разработаны показатели результатов по отдельным бюджетным программам 2013-2015 годов. Установлены дублирование прямых результатов, привязка конечных результатов исключительно к освоению бюджетных средств.

При планировании социально-значимых и культурных мероприятий в сумму затрат включаются расходы на организационные услуги, размер которых нормативно не регламентирован. За 2014-2015 годы без обоснования расходов на организационные услуги запланировано **297,0 млн. тенге**.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МӘДЕНИЕТ ЖӘНЕ СПОРТ МИНИСТРЛІГІ

МИНИСТЕРСТВО КУЛЬТУРЫ И СПОРТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Министрлік 2013-2014 жылдары субсидия алушылардың есептеулерінің негізділігіне бақылау жасамай, ведомстволық бағынысты театрлар мен музейлерге белгіленген мөлшерді жалпы сомасы **1 739,6 млн. теңгеге** асып кететін субсидиялар бөлген.

За 2013-2014 годы из-за отсутствия контроля за обоснованностью расчетов получателей субсидий Министерством подведомственным театрам и музеям выделены субсидии с превышением установленных размеров на общую сумму **1 739,6 млн. тенге**.

Құжаттармен расталмаған шығыстары болғанына қарамастан, 2013-2015 жылдары театрларға жалпы сомасы 162,0 млн. теңге бюджеттік субсидиялар аударылған, оның **29,4 млн. теңгесі** қайтаруға жатады.

В 2013-2015 годах театрам, несмотря на не подтвержденные документально расходы, перечислены бюджетные субсидии на общую сумму 162,0 млн. тенге, из которых подлежат возврату **29,4 млн. тенге**.

Спорт және дене шынықтыру істері комитетінің үш спорт асыретісін салудың жоспарлы мерзімдерін 7-11 жылға асырып көрсетуі спорт құрылыстарын жалға алуға және тоғыз олимпиадалық даярлау орталығын ұстауға жұмсалған **1 598,2 млн. теңге** республикалық бюджетке қосымша жүктемеге әкеп соққан.

Үш ғимараттың жабындарының болмауы жағдайында, «Алматы облысында республикалық олимпиадалық даярлық базасын салу» объектісін 2016 жылы консервациялау туралы шешім олардың бұзылу және жарамсыздыққа әкеп соқтыру қаупін туғызады және соның салдарынан құрылыс басталғаннан бері жұмсалған **27 832,6 млн. теңге** мөлшеріндегі бюджеттік инвестицияның тиімсіз пайдаланылуына әкеп соғуы мүмкін.

Превышение на 7-11 лет Комитетом по делам спорта и физической культуры запланированных сроков строительства трех спортивных объектов привело к дополнительной нагрузке на республиканский бюджет в сумме **1 598,2 млн. тенге**, затраченных на аренду спортивных сооружений и содержание девяти центров олимпийской подготовки.

Решение о консервации объекта «Республиканская база олимпийской подготовки в Алматинской области» на 2016 год в условиях отсутствия кровли над тремя зданиями влечет риски их разрушения и приведения в негодность и, как следствие, может привести к неэффективному использованию бюджетных инвестиций в размере **27 832,6 млн. тенге**, затраченных с начала строительства.

2015 жылдың 1-жартыжылдығында субсидиялауға жататын, Республикалық музейлер мен тарихи-мәдени қорық-музейлердің тізбесіне кірмейтін «Қазақстан Республикасының Ұлттық музейі» РМҚК-ге **514,7 млн. теңге** негізсіз бөлінген.

В 1 полугодии 2015 года РГКП «Национальный музей Республики Казахстан», не входящему в Перечень республиканских музеев и историко-культурных музеев-заповедников, подлежащих субсидированию, необоснованно выделено **514,7 млн. тенге**.

2013-2015 жылдары Министрлік мемлекеттік сатып алу туралы заңнама нормаларын қолданбай, фильмдер өндірісі үшін «Қазақфильм» АҚ-мен жалпы сомасы **5 824,1 млн. теңгеге** негізсіз шарт жасасқан.

Министерством в 2013-2015 годах без применения норм законодательства о государственных закупках необоснованно заключены договоры с АО «Казахфильм» на производство фильмов на общую сумму **5 824,1 млн. тенге**.

Министрлік өткен жылдардың **49,7 млн. теңге** сомасындағы дебиторлық берешегін өтеу жөнінде тиісті шаралар қабылдамаған.

Министерством не приняты соответствующие меры по погашению дебиторской задолженности прошлых лет на сумму **49,7 млн. тенге**.



Г. ФИЛЮК

э.ғ.д., профессор,
Украинаның еңбек сіңірген экономисі



Л. ЖҰМАНҚҰЛОВА

э.ғ.к.,
Украинаның Ішкі аудиторлар
институтының директоры

ҚАЗІРГІ ЗАМАН ЭКОНОМИКАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК КӘСІПОРЫНДАРДЫҢ ЖҰМЫС ІСТЕУІНІҢ ТЕОРИЯЛЫҚ-ҚОЛДАНБАЛЫ ҚЫРЛАРЫ

Мемлекеттің рынокқа және елдің экономикасына тұтастай алғанда ықпал етуші тетіктері мемлекеттік кәсіпорындардың жұмыс істеуі арқылы жүзеге асырылады, олардың миссиясы – рынокты тұрақтандыру, оны молайту және қазіргі заманда дамытудан тұрады. Бұл ретте «Қазіргі экономикадағы мемлекеттік кәсіпорындардың теориялық – қолданбалы қырлары» мемлекеттік кәсіпорындардың рыноктағы жұмыс істеуінің орындылығы, олардың мәні мен мақсатын айқындау, Қазақстан және Украинаның ұлттық экономикаларының бәсекеге қабілеттілігін қамтамасыз ету мақсатында мемлекеттік мүлікті басқарудың тиімділігін арттыруға қатысты мәселелерін пысықтаудың жеткіліксіз деңгейін негіздеуге келіп тіреледі.

Негізгі сөздер: мемлекет, нарық, экономика, мемлекеттік кәсіпорын, бәсекелестік, басқару, мүлік.

Қазіргі уақытта, әлемнің көп елдеріндегі болып жатқан өзгерістер аясында экономикадағы мемлекеттік сектордың үлесі мәселесі таласты болуда, соған орай мемлекеттік кәсіпорындардың жұмыс істеуінің лайықтылығы да даулы. Бұның өзі ең алдымен олардың қызметі нәтижелерін дұрыс бағаламаудан туындап отыр. Мәселен, Экономикалық ынтымақтыстық ұйымы елдерінде мемлекеттік кәсіпорындарға ЖІӨ мен жұмыспен қамту және нарықтық қорланудың айтарлықтай үлесі тиесілі [5]. Халықаралық ұйымдардың деректері бойынша 80% әлемдік мұнай және газ қорларын мемлекеттік компаниялар бақылап отыр. 20 ірі мұнай компанияларының 15-і сондай-ақ мемлекеттік кәсіпорын [6]. Кейбір елдерде мемлекеттік кәсіпорындар тау-кен секторында маңызды рөл (басты болмаса да) алып отыр.

Мемлекеттік сектордың үлесі деген мәселесі әсіресе, «экономикасы дамушы» (Дүниежүзілік банк анықтамасы бойынша) елдерде өткір тұр, олардың үкіметтері түрлі себептер бойынша бірқатар салалардағы кәсіпорындарды өздерінің қаражаттары бақылауында ұстағанды дұрыс көреді. Мысалы, Қазақстан Республикасында мемлекеттік кәсіпорындардың және қоғамдардың ЖІӨ-дегі үлесі – 60-65%, Беларусь Республикасында – 60-80% (өңіріне және саласына қарай) [7]. Ресей Федерациясында 2006 ж. мемлекеттік сектордың ЖІӨ –дегі үлесі 38% болды, ал 2013 ж. – ол 50% жетті [8]. Украинадағы мемлекеттік кәсіпорындардың елдің ЖІӨ –ндегі үлесі шамамен 20-25% (орта мәнде 30% шамасында). Қытайдағы мемлекеттік кәсіпорындары елдің кәсіпорындарының 1,4% ғана болса да барлық өнеркәсіптік өнімнің 29%-н өндіреді [9].

Сонымен қатар, экономикадағы мемлекеттік сектордың үлесі үлкен болуына қарсылар мемлекеттік кәсіпорындар басқа нысандағы жеке меншік ұйымдармен салыстырғанда әлдеқайда тиімсіз деп санайды, бұның өзі ең алдымен мемлекеттік кәсіпорындардың жоғары басқарушы персоналы олардың кірісті болуын қамтамасыз етуге қызықпайды деп түсіндіріледі. Екіншіден, мемлекеттік субсидиялар немесе жеңілдікті кредиттер алу олардың банкрот болуын мүлдем жоққа шығарады, ал кәсіпорынның пайдасы түсімді болуы қажет болса да міндетті болмайды. Үшіншіден, үкіметтің олардың өніміне төмен баға қоюды міндеттеу және биліктің артық жұмыскерлерді босатуға тыйым салуына байланысты мемлекеттік кәсіпорындардың пайдалылығына қол жеткізу кейде мүмкін болмай қалады [8]. Бұған сыбайлас жемқорлықты қосыңыз. Өйткені мемлекеттік кәсіпорын арқылы мемлекеттік қазынадан ақшаны «жылыстау» мүмкін әрі оңай нәрсе.

Сонымен қатар біздің пікірімізше, бұл айтарлықтай салмақты болғанмен бір жақтылы емес. Сөз жоқ, жаппай сынның ар жағында объективті де, көбіне көп субъективті де себептер тұр. Ең алдымен кез келген қызметтің тиімділігі меншік нысанымен түсіндірілмейді, ол жоғары басқару персоналының төмен біліктілігі және жұмыстарының тиімсіздігіне байланысты.

Осы тұрғыдан алғанда біз, ғалымдардың, үкімет және қоғамның алдына кез келген елдің экономикасындағы мемлекеттік кәсіпорындардың рөлін және мағынасын анықтау міндетін қоямыз. Мемлекеттік кәсіпорындардың жұмыс істеу тиімділігі тек және сол құн мен пайдалылықты арттырумен анықталмайды, ол осы кәсіпорындардың экономикалық және әлеуметтік дамудағы рөлімен және маңызымен байланысты екенін ерекше атап өту қажет.

Дегенмен, біз өзіміздің тікелей мақсатымызға көшпес бұрын, «кәсіпорын» және «мемлекеттік кәсіпорын» деген ұғымдарды түсініп көрейік. Теорияда анықтамалар және терминология мәселесі маңызды болып табылады деген пікірмен келісу керек. Өйткені кез келген талқы мен логикалық ой-түйіндер негізіне салынған анықтамалар, терминдер оның түпкі нәтижелеріне әсер етері сөзсіз. Анықтама негізіне қандай да бір көзқарас, автордың проблемаға қатынасы, оның пікір ойының жүйесі, ойлау сипаты мен іс-қимыл мәні жатады [11].

Сонымен, кәсіпорын (немесе фирма, компания – бұдан әрі біз оларды синоним ретінде қолданамыз) – бұл аумақтық тұрғыдан оқшауланған ұйымдар, ол жүйелі түрде сыртқы қажеттіліктерді өтеу үшін тауарлар өндірісін (жұмыстар орындау, қызметтер көрсету) жүзеге асырады және өз мүлкі мен өз қызметінің нәтижелерін дербес ие болуға құқығы бар және өз қызметін есептеудің регламенттелген нысандарын іске асырады және өз құрамында аталған объектілердің көрсеткен қабілеттері болмайды. Кәсіпорын бір мезгілде және біршама тәуелсіз түрде технологиялық, тауарлар, заңды, мәдени, институционалды, әлеуметтік және географиялық кеңістікте өмір сүреді. Кәсіпорынның тіршілігі оқшаулы эгоистік мүдделері бар, артықшылықтары және жауапкершілік аясымен бөліскен субъектілердің бірқатар ішкі және сыртқы әлеуметтік-экономикалық қимылдарына және шешімдеріне тәуелді [12].

Осы ғылыми жұмыс шеңберіндегі зерттеу объектісі болып мемлекеттік кәсіпорындар және мемлекеттің қатысуымен құрылған, акцияларының пакеті немесе жарғылық капиталдағы үлесі мемлекетке тиесілі кәсіпорындар табылады. Ең кең ұғымдағы мағынада мемлекеттік кәсіпорын – қолданыстағы заңнамасына сай белгіленген тәртіпте құрылған және қоғамның қажеттіліктерін өтеу мен пайда әкелу үшін өнімдер өндірісін, жұмыстарды орындау мен қызметтер көрсетуді жүзеге асыратын кәсіпорын.

Өз кезегінде, мемлекеттік кәсіпорын - заңды тұлға құқығы бар, мемлекеттің қатысумен капиталға негізделген, мемлекеттік немесе жартылай мемлекеттік меншікке жататын және мемлекеттік билік органдарының тиімді басқаруы мен бақылауында болатын дербес шаруашылық бірлігі [13]. Осыған ұқсас анықтаманы Еуропалық мемлекеттік кәсіпкерлік орталығы тұжырымдаған: «Мемлекеттік кәсіпорын болып экономикалық қызметін жүзеге асыратын мемлекеттің капиталдың үлкен үлесі бар (50% астам), немесе басқаруда шешуші рөлді айталық, мемлекеттік шенеуніктерді тағайындау арқылы ойнайтын, кез келген кәсіпорын табылады» [12]. Соңғылары мемлекеттік мүддені іске асыруды қамтамасыз етулері, кәсіпорынды экономиканы реттеуге пайдалануға, белгілі бір макроэкономикалық міндеттерді шешуге пайдалануы тиіс. Экономикалық ынтмақтастық елдері ұйымының мемлекеттік кәсіпорындардағы корпоративтік басқарудың басшылық қағидаттарына сай [5] мемлекеттік кәсіпорындарға мемлекеттің жүз процент үлесі бар, бақылаушы немесе бақылаушы емес, бірақ айтарлықтай меншігі бар кәсіпорындар жатады. Бұдан басқа мемлекеттік деп сондай-ақ онда мемлекет аз үлес қалдыратын, бірақ өзін жауапты және хабардар акционер ретінде ұстайтын кәсіпорындарды айтады.

Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңы мемлекеттік кәсіпорынды мемлекеттік мүлікке ие болатын және өз міндеттемелері бойынша оған тиесілі барлық мүлікке жауап беретін, және ол тиімді ме, әлде шығынды ма қарамай, коммерциялық ұйым ретінде анықтайды [4], Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі олардың түрлерін көрсетеді: 1) шаруашылық жүргізу құқығына негіздеген; 2) жедел басқару құқығына (қазынашылық кәсіпорын) негізделген [1].

Сондай-ақ Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінде ерекше мән беріліп, квазимемлекеттік секторлардың субъектілеріне акцент жасалған, олар өмірге мемлекеттің жаңа бастамаларын енгізеді. Бұл анықтама бойынша, квазимемлекеттік сектор субъектілері – жарғылық капиталына мемлекет қатысушы ұйымдар, оған ұлттық холдинг, ұлттық компания, әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорация, басқа да акционерлік қоғам, мемлекеттік кәсіпорын мен жауапкершілігі шектеулі серіктестіктер кіреді [2].

Украинаның Шаруашылық кодексіне сай, осы Кодекс және басқа да заңдармен белгіленген ретпен кәсіпорын өндірістік, ғылыми-зерттеушілік, сауда, басқа шаруашылық қызметін жүйелі түрде жүзеге асыру арқылы қоғамы және жеке қажеттіліктерді қанағат-

тандыруы үшін мемлекеттік құзыретті орган немесе жергілікті басқару органы құратын дербес немесе басқа да субъект жүйесі болып табылады [3].

Бір айта кетерлігі, шаруашылық қызметін жүргізуші субъектінің мақсаты болмай тұр, ал қызмет мақсаты көп жағдайда осы субъекті қызметіне, құбылысқа ықпал етеді.

Біздің ойымызша, **мемлекеттік кәсіпорын** – бұл толықтай немес жартылай мемлекеттік меншік пен қаражаттары негізінде құрылатын, олардың өндіріс нәтижелері мен қызметі барынша коммерциялық табыс әкелуге емес (пайданы арттыру) белгілі бір стратегиялық мақсаттар және қоғам міндеттерін іске асыруға қол жеткізуге бағытталған кәсіпорын.

Осылайша, мемлекеттік кәсіпорындарға екі басты белгі тән. Біріншіден, олардың толықтай немес жартылай мемлекеттік меншікке негізделуі. Бірінші жағдайда мемлекет капиталдың бірден бір иегері болады; екіншісінде – жарғылық капиталында мемлекеттің үлесі басым болуы шартымен, мемлекеттік және жеке капиталын коммерциялық жобаны іске асару үшін біріктіру, бұл жағдайда ол мемлекетке осы кәсіпорынды стратегиялық басқаруды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Бұндай кәсіпорындарды басқаруда шешуші рөлді меншік иегері мемлекет атынан өкілдік етуші шенеуніктер атқарады. Екіншіден, бұл белгілі бір қоғам міндеттерді іске асыруды мақсат етіп қою.

Мемлекеттік кәсіпорындардың қазіргі кездегі рөлі және мәні рыноктағы өз өмір-тіршілігі аясында мемлекеттік кәсіпорындары атқаруға тиіс функциялар және мақсаттармен анықталады. Елдің экономикасындағы мемлекеттік кәсіпорындардың барлық артықшылықтарына талдау жасауды арқаламай-ақ біздің ойымызша маңыздыларына тоқталайық.

Қазіргі жаһандануға ұшыраған кезеңде түрлі елдердің экономистері мемлекеттік кәсіпорындардың орынын айқындайтын шешуші функцияны анықтауға тырысуда. Мәселен, бірқатар экономистер өндірістік және кәсіпкерлік қызмет атқаратын өзге де жеке меншік нысандағы кәсіпорындармен бірге мемлекеттік кәсіпорындар орындайтын негізгі екі функцияны бөліп көрсетеді [14].

Өндірістік функция игілікті жасаумен және өндірісті іске асырумен байланысты. Яғни, мемлекеттік кәсіпорындардың қызметінің нәтижелері жеке меншік түріндегі басқа да нысандағы кәсіпорындар секілді белгілі бір игілікке айналуы тиіс. Бұл ретте игілік дегеніміз атрибуттардың бірнеше қасиеттерінің жиынтығы ретінде қаралады, ал оларды пайдаланатын тұтынушы түпкілікті қанағатты құраушы [15]. Бірінші кезекте сөз дәстүрлі түрде дара кәсіпкерлік қызығышулығын тұғызбайтын, бірақ ұлттық өнім өндірісінің іргелі шарттарын анықтаушы шаруашылық өмір аясы туралы болып отырғанын атап көрсетейік.

Біріншіден, бұл қоғамдық игілік өндірісі. Бұндай игілік екі белгімен сипатталатынын еске сала кетейік: 1) бәсекеге қабілетті емес, яғни игілік бәріне қол жетімді, оны қайтарусыз тұтынуға болады; 2) тұтыну үдерісінен ешкімді шығарып тастаудың болмайтыны. Бұл іс жүзінде ұжымдық тұтыну игілігі, оны пайдалану жеке

адамның олар үшін (ұлттық қорғаныс, заңдылықты қамтамасыз ету мен ақша жүйесін ұстау, азаматтық қорғаныс және т.б.) ақы төлеуге қабілетіне тәуелсіз жүзеге асырылады. Қоғамның тиімді дамуын осы әлеуметтік қажеттіліктерді тиісінше қанағаттандыруды қамтамасыз етудің мүмкін емес.

Екіншіден, бұл өндіріс, квазиқоғам игілік деп аталады, бұлар жоғарыда аталған талаптарға сай келмейтін тауарлар және қызметтер, яғни, олар не бәсекеге қабілетті не тек бірегей болуы мүмкін. Квазиқоғамдық игілік (мәселен, білім, медициналық, ақпараттық, көлік және басқа қызметтер) көп жағдайда нарықтық принциптер негізінде де көрініс табуы мүмкін, бірақ олардың нарықтық сипаты адамдардың жекелеген санаттары үшін осындай қызметтерді алу мүмкіндігін жоққа шығаруы мүмкін. Сондықтан халық үшін қолайлылығын ескере отырып, мемлекет саналы түрде олардың өндірісін өз мойнына алады.

Үшіншіден, мемлекеттің жеке капитал өз қаржысының жеткіліксіздігінен құруы және қазіргі технологияларды қолдануын (мысалы, табиғи монополиялар жасайтын игіліктер) қамтамасыз етуі мүмкін емес экономикалық қызметтің қаржы талап етуші саласына қатысуы, дегенмен біз бұл жерде де дара игіліктермен кезігеміз, қоғамдық мүдделер мемлекеттік монополиялардың болуын қажетсінеді. Егер осындай игілік өндірісін жеке құрылымдар жүзеге асыратын болса, онда мемлекетке олардың қызметін тұрақты бақылауға тура келеді, ал осындай бақылауға шығындалатын қаражаттар әжептеуір болуы мүмкін (мемлекеттік кәсіпорындардың ірі шығыстары) және салық төлеушілер үшін ауыр салмақ.

Төртіншіден, рынокта қоғамға қажет белгілі бір тауарларлардың, жұмыстар және қызметтердің зәрулігіне байланысты ұдайы қанағаттандырылмаған сұраныс болып тұрады. Сол себепті мемлекеттік кәсіпорын нарықтың барлық сегменттеріне қатысады, осылайша белгілі бір жұмыстарды жасау және арнаулы қызметтерді көрсете отырып, рынокты қажет етілетін өнімдермен қамтиды. Бірақ, көп жағдайларда сөз жоқ пайда әкелуі төмен (тіпті шығынды) болатындықтан, басқа меншік нысандардың субъектілері кәсіпкерлік қызметпен айналысқысы келмейтін нарықтық бос орын аясы және қоғамның әлеуметтік қажеттіліктерін қанағаттандыру бағыттары туралы болып отыр. Осындай рөлде мемлекеттік кәсіпорын халықтың кейбір игілікке қажеттіліктері мен дара кәсіпкерліктің аясында оларды қанағаттандыру мүмкін емес секілді қайшылықтарды шешудің субъектісі ретінде ойнайды. Алайда, мәселен, Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік кәсіпорын экономиканың басқа саласында да табысты жұмыс істеуде.

Келесі функция – **кәсіпкерлік** – бұл тек жеке өзінің емес, ол қоғамның өндірісін кеңейту арқылы пайда әкелуді қамтамасыз етумен байланысты болып отыр, өйткені мемлекеттік кәсіпорынның пайда әкелуі мемлекеттік және жергілікті бюджеттердің қаржы қорын молықтырудың бір көзіне айналмақ. Алайда бұл жағдайда да мына нәрселерді ескеріп, сақтану қажет. Біздің ойымызша, «тек ақша табу» функциясы соңғы орында тұрады. Бұл қаржылық (немесе арнаулы) мо-

нополияларға қатысты, яғни мемлекет арнаулы тауарларды шығарады немесе қызметтерді көрсетеді (мысалы, арақ, темекі бұйымдары, есірткі заттары, қару, лотерея билеттері және т.б.) олар жоғары түсімділікпен сипатталады. Ондайда өндірушілер түрлі деңгейдегі бюджеттерге түсімдерді қамтамасыз етеді, бұның өзі мемлекетке қоғамдық жобаларды қаржыландыруға мүмкіндік береді.

Сонымен қатар, біздің пікірімізше, бұл мемлекеттік кәсіпорынның нарықтық экономикада атқаратын функцияларының толық тізбесі емес. Мәселен, нарықтық экономикадағы мемлекеттік кәсіпорындардың сондай-ақ басқа маңыздылығы кем емес функцияларын бөліп көрсетуге болады:

- елдің ұлттық қауіпсіздік деңгейін тиісінше қамтамасыз ету. Шындығында да барлық елдердің мемлекеттік нысандарындағы кәсіпорыны қорғаныс өнеркәсібі, теміржол көлігі, байланыс және т.б. саласында ерекше дамуға ие болды;

- мемлекеттің саясатын жүргізуге қолдау, атап айтқанда, қатаң реттеу және шаруашылық әрекеттерді үйлестірудің мүмкіндігі арқасында, олар экономиканың дамуының теріс факторларына қарсы тұру және оның дамуының нашар жағдайын алдын алуда мемлекеттің ықпал етуші мықты құралы бола алады;

- ішкі рыноктағы бағаларды реттеудің мықты құралы болып, халықтың әлжуаз бөлігін қорғау мақсатында баға теңдігіне қалпына келтіру үшін мемлекеттің жұмсақтау килігуіне мүмкіндік береді.

Аталған жағдайда мемлекеттік кәсіпорындардың рыноктағы экономикалық рөліне аса мән беріліп отыр. Осы тұрпатты шаруашылық жүргізуші субъектілердің негізгі мақсаты шынында да халықтың, қоғам мен мемлекеттің материалдық рухани және өзге де қажеттіліктерін қанағаттандыру деген оймен келісуге болады. Мемлекеттік кәсіпорын өзінің корпоративтік миссиясын атқара отырып, әдетте, өзінің өндірістік-шаруашылық мүмкіндіктерін нақты тауарлар және қызметтерге нақты тұтынушыларды қанағаттандыру мүмкіндігімен салғастыра қарастырады. Қажеттіліктердің мазмұны және құрылымы тауарлар және қызметтерге нарықтық сұранысты туғызады, мемлекеттік кәсіпорындардың нарықтағы қызметінің мақсатын бағдарлайды және көп функциялы сипатқа ие болады.

Сондай-ақ мемлекеттік кәсіпорын маңызды *әлеуметтік* функция атқаратынын атап көрсету керек, ол – рыноктағы сұранысы бар өнім жасай отырып, сонымен қатар халықты жұмыспен қамтып, жаңа жұмыс орындарын ашады. Бұдан басқа, мемлекеттік кәсіпорындардың көмегімен мемлекет сондай-ақ әлеуметтік инфрақұрылымның даму проблемаларын шешеді. Осылайша, мемлекеттік кәсіпкерліктің маңызды факторы болып қоғамдағы әлеуметтік тепе-теңдікке қол жеткізу табылады.

Мемлекеттік кәсіпорынның өз шаруашылық қызметіндегі іске асыратын тағы бір функциясы *инвестициялық* болып табылады. Ол қоғамның экономикалық әлеуетін реконструкциялау және дамытуға, жиынтық капиталдың өсуіне бағытталған үдерістерді іске асыра отырып, дара секторға қатынасты көп жағдайда про-

вайдерлар болып көрінеді. Тек мемлекеттік өндіріс объектілерін ғана материалдық база ретінде қарастыруға және үкіметтің экономикалық саясатының өзінше жүзеге асырудың құралы деп санауға болады.

Жоғарыда баяндалғанның негізінде, нарықтық экономика жағдайында мемлекеттік кәсіпорын оның маңызды буыны болып табылатынын атауға болады. Мемлекеттік кәсіпорындардың мәні, рөлі және жұмыс істеу тетіктері туралы ақпаратты оларды жеке кәсіпорындармен салыстыра отырып (1-кесте) беруге болады. Мәселен, жеке кәсіпорын тек өзінің (жеке басының жиірек) мүдделерін көздейді, ал мемлекеттік кәсіпорын қоғам иілігі өндірісін қамтамасыз етуге бағдарланған. Жеке кәсіпорын дара капиталдың өсуін қамтамасыз етуге бағдарланған болса, мемлекеттік қоғамдық жиынтық капиталының өсуін қамтамасыз етуге бағдарланған. Бұның өзі олардың жұмысы міндетті түрде жоғары түсімділікті көздемейді; олардың қызметінің нәтижелері шектеулі кіріспен сипатталуы мүмкін, ал кей жағдайларда ол тек шығын әкеледі.

1-кесте

Мемлекеттік және жеке кәсіпорындар жұмысының мәні және тетіктерінің салыстырмалы сипаттамасы

Мемлекеттік кәсіпорын	Жеке кәсіпорын
қоғам иілігі өндірісін қамтамасыз етуге бағдарланған	Тек өзінің (жеке басының жиірек) мүдделерін көздейді
Қоғамдық жиынтық капиталының өсуін қамтамасыз етуге бағдарланған	Дара капиталдың өсуін қамтамасыз етуге бағдарланған
Анағұрлым ұзақ инвестициялық көкжиектері бар	Қысқа мерзімді міндеттерді шешуге мүдделі
Сыртқы ықпалға барынша аз ұшырайды	Мүдделі тұлғалар тарапынан қысым көруге бейім
Кадрларды анағұрлым кәсіби таңдау – менеджерлер активтерді тиімді басқарғаны үшін тағайындалады	Кадрларды білікті таңдаудың әлсіздігі – менеджерлер мемлекеттік билік органдарымен ынтымақтаса білгені үшін тағайындалады
Капиталдың меншік иегерлері тарапынан менеджерлердің жұмысына зор бақылаудың болуы	Менеджерлерде тиімді жұмыс істеуге стимулдың болмауы; олардың қызметін бақылаудың тиімділігінің жеткіліксіздігі
Тұтынушылық сұранысты қанағаттандырудың жоспарлы және мақсатты көзі болып табылады	Сұраныс пен ұсыныстың өзін өзі реттеуші құралы ретінде қызмет етеді

Дереккөзі: авторлар өздері жасаған.

Айта кету керек, бұл функциялар мемлекеттік кәсіпкерліктің жүйесінде қарама-қайшылық барын көрсетеді. Бір жағынан, мемлекетке таза *кәсіпкерлік мүдде тән*, ол жекелеген тауарлар өндірісі мен тауарларларды (жұмыстар, қызметтер) сатуға мүдделі, – тіпті асыра пайда әкелуге де қызығушылық танытады, ал екінші жағынан – *мемлекеттік дегеніміз бұл* – қоғамдық мүдделерді де қорғау. Осы тұрғыдан мемлекеттік кәсіпорын, жеке меншік нысандағы басқа ұйымдармен салыстырғанда, мемлекеттік экономикалық саясаттың объектісі ғана емес, және оның субъектісі болатынын, бұның өзі оларға белгілі бір дәрежеде макрортаға әсер етуге мүмкіндік беретінін айтуымыз тиіс.

Зерттеуіміздің қорытындысын шығара келе, ұлттық экономиканы реформалау кезінде, айталық, мемле-

кеттік кәсіпорындарды жекешелендіру жайлы шешім қабылдар кезде «Сүмен бірге баланы лақтырып жібермеңіз» деген қанатты сөзін есте ұстау қажет. Жалпы жеке меншік нысандарын және мемлекеттік кәсіпорын-

дардағы мемлекет үлесін өзгерту туралы шешімнің бәрі байсалды және ғылым тұрғыдан негізделіп шешілуі тиіс.

Қолданылған дереккөздердің тізімі:

1. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі, «Жалпы бөлім» [Электронды ресурсы].http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_#z397.
2. Қазақстан Республикасының Бюджеттік кодексі [Электронды ресурсы]. http://ru.government.kz/docs/k080095_20081204~1.htm.
3. Гос. подарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV : за станом на 17.11.2012 [Электронний ресурс] // Верховна Рада України. – Електрон. дані. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15/print_1342028781079201
4. Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңы / Қазақстан Республикасының ақпарат жүйесі «Параграф» [Электрондық ресурс]. <http://www.zakon.kz/141138-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-21.html>.
5. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению на госпредприятиях.–[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/45885495.pdf>.
6. Фискальные режимы для добывающих отраслей промышленности: разработка и реализация. Управление по фінделам [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://www.imf.org/xternal/np/pp/eng/2012/081512.pdf>
7. Игнатовская Т. Беларусь: Конкурентные нормы Единого экономического пространства vs фактические монополии // http://www.uba.ua/documents/text/Tatiana_Ignatovskaya.pdf
8. Гайнуллина Д.А. Организация управления российскими компаниями с госучастием на макроуровне // Госуправление. Электронный вестник. – 2014. – Выпуск № 44. // http://ejournal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2014/vipusk_44._ijun_2014_g./ekonomicheskie_voprosi_upravlenija/gajnullina.pdf.
9. Госпредприятия — одна из проблем китайской экономики // <http://websurveys.ru/cnis/chin51.htm>
10. Мемлекеттік және жеке кәсіпорындар // http://www.worldbank.org/depweb/beyond/wrru/wnr_11.pdf.
11. Беспалько А.А. Экономическая безопасность предприятия. Понятия, подходы, принципы [Электронный ресурс] / А.А. Беспалько // Режим доступа: <http://www.s-director.ru/c5ff2543b53f4cc0ad3819a36752467b/7f4a3faca4585b0b836b885189267240/magazineclause.pdf>.
12. Клейнер Г.Б. От теории предприятия к теории стратегического управления / Г.Б. Клейнер // Российский журнал менеджмента. – 2003. – №1. – с. 31–56.
13. Шеремет А.Д. Комплексный анализ хозяйственной деятельности/А.Д. Шеремет. – М.: ИНФРА–М,2005. – 415 с.
14. Головінов О.М. Трансформация влияния державного сектора на развитие национальной экономики / О.М. Головінов / Науковий вісник НЛТУ України . – 2011. – Вип. 21.19. – С. 169–175
15. Мамонтов С.А. Потребитель образовательных услуг ВУЗов: маркетинговый портрет / С.А. Мамонтов, Н.С. Дулетбекова. – Караганда. Изд. Болашак–Баспа. – 2005. – 178 с.

УДК 338.242.4.

Г. ФИЛЮК
д.э.н., профессор,
Заслуженный экономист Украины

Л. ЖУМАНКУЛОВА
к.э.н. Украины,
Директор Института внутренних аудиторов

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Одним из рычагов воздействия государства на рынок и экономику страны является функционирование государственных предприятий, миссия которых заключается в стабилизации рынка, его насыщении и развитии в современных условиях. При этом «Теоретико-прикладные аспекты функционирования государственных предприятий в современной экономике» обосновываются недостаточным уровнем разработки вопросов, касающихся целесообразности функционирования государственных предприятий на рынке, определения их сущности и предназначения, а также повышения эффективности управления государственным имуществом с целью обеспечения конкурентоспособности национальных экономик Казахстана и Украины.

Ключевые слова: государство, рынок, экономика, государственное предприятие, конкуренция, управление, имущество.

В настоящее время, в связи с происходящими во многих странах мира преобразованиями, дискуссионным остается вопрос о доли государственного сектора в экономике и, соответственно, о целесообразности функционирования государственных предприятий. Это связано, главным образом, с неоднозначностью оценок результатов их деятельности. Так, в некоторых странах ОЭСР государственным предприятиям все еще принадлежит значительная доля ВВП, занятости и рыночной капитализации [5]. По данным международных организаций, примерно 80% мировых запасов нефти и газа контролируются госкомпаниями, 15 из 20 крупнейших нефтяных компаний являются также государственными [6]. В некоторых странах государственные предприятия играют важную роль (хотя и не являются доминирующими) в горнодобывающем секторе.

Особенно остро вопрос доли госсектора встает в странах «с развивающейся экономикой» (по определению Всемирного Банка), в которых правительства по разным причинам предпочитают сохранять в ряде отраслей предприятия под своим непосредственным контролем. Например, в Республике Казахстан доля государственных предприятий и обществ с долей государства составляет – 60-65%, в Республике Беларусь – 60-80% ВВП (в зависимости от региона и отрасли) [7]. В Российской Федерации в 2006 г. доля государственного сектора была равна 38% ВВП, а в 2013 г. – достигла уже 50% ВВП [8]. В Украине вклад госпредприятий в ВВП страны составляет порядка 20-25% (при среднемировом значении около 30%). В Китае государственными предприятиями производится 29% промышленной продукции, хотя им принадлежит лишь 1,4% от общего количества всех предприятий страны [9].

В то же время, оппоненты сохранения большого госсектора в экономике приводят аргументы, что государственные предприятия являются менее эффективными по сравнению с организациями других форм собственности. Объясняется это, в первую очередь, тем, что высший управленческий персонал государственных предприятий недостаточно мотивирован в обеспечении их прибыльности. Во-вторых, возможность получения государственных субсидий или льготных кредитов делает угрозу банкротства для них практически нереальной, а прибыльность предприятия, если и желательной, то во всяком случае не обязательной. В третьих, достижение прибыльности для госпредприятий зачастую оказывается заведомо невозможным как вследствие диктуемого правительством заниженного уровня цен на их продукцию, так и в связи с правительственными запретами на увольнение лишних работников [8]. К этому можем добавить высокий уровень коррупционной составляющей. Ведь именно через госпредприятия легче всего реализовать схемы «вымывания» денег с государственной казны.

Вместе с тем, по нашему мнению, данные аргументы являются очень весомыми, но не такими уж однозначными. Безусловно, за тотальной критикой стоят объективные, но, чаще всего, субъективные причины. И, прежде всего, следует помнить, что неэффективность деятельности объясняется не формой собствен-

ности, а низкой квалификацией и неэффективностью работы высшего управленческого персонала.

С этих соображений мы ставим перед собой задачу обратить внимание ученых, правительства и общественности на роль и значение государственных предприятий в экономике любой страны. Особо следует подчеркнуть, что эффективность функционирования государственных предприятий определяется не только и не столько максимизацией стоимости или прибыли, но ролью и значением данных предприятий для экономического и социального развития.

Но прежде, чем приступить к реализации нашей непосредственной цели, рассмотрим сущность понятий «предприятие» и «государственное предприятие». Следует согласиться с мнением, что для любой теории вопрос определений и терминологии является довольно важным. Определения, термины, положенные в основу любых рассуждений, логических построений, несомненно влияют на их конечный результат. В основе определений всегда пребывает тот или иной подход, отношение автора к проблеме, его система взглядов, образ мышления, способ действия [11].

Итак, предприятие (или фирма, компания – мы в дальнейшем будем употреблять эти понятия как синонимы) – это территориально обособленная организация, которая систематически осуществляет производство товаров (выполнение работ, оказание услуг) для удовлетворения внешних потребностей, и обладает правом самостоятельно распоряжаться собственным имуществом и результатами своей деятельности, ведет регламентные формы учета своей деятельности и не содержит в своем составе обладающих перечисленными свойствами объектов. Предприятие одновременно и относительно независимо функционирует в технологическом, товарном, юридическом, культурном, институциональном, социальном и географическом пространствах. Функционирование предприятия зависит от действий и решений целого ряда внутренних и внешних социально-экономических субъектов, обладающих обособленными эгоистическими интересами, прерогативами и сферами ответственности [12].

Объектом исследования в рамках данной научной работы являются государственные предприятия и предприятия с участием государства, чей контрольный пакет акции или доля участия в уставном капитале принадлежит государству. В самом общем смысле, государственное предприятие – предприятие, созданное в порядке, установленном действующим законодательством, и осуществляющее производство продукции, выполнение работ, оказание услуг в целях удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли.

В свою очередь, государственное предприятие рассматривают как самостоятельную хозяйствующую единицу с правами юридического лица, основанную при участии капитала, находящегося в государственной собственности, и управляемой под эффективным контролем органов государственной власти [13]. Похожее определение сформулировано Европейским центром государственного предпринимательства: «Государственным является всякое предприятие,

осуществляющее экономическую деятельность, и в котором государство либо обладает большей долей капитала (более 50%), либо играет решающую роль в управлении, в частности, путем назначения государственных чиновников» [12]. Последние призваны обеспечить реализацию государственного интереса, использования предприятий с целью регулирования экономики, достижения определенных макроэкономических задач. Согласно Руководящим принципам ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях [5], к госпредприятиям относятся предприятия, в которых государство имеет стопроцентную долю, контрольную или неконтрольную, но значительную собственность. Кроме того, к государственным также можно отнести предприятия, в которых государство оставляет за собой небольшую долю, но ведет себя как ответственный и осведомленный акционер.

Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе» определяет государственное предприятие как коммерческую организацию, наделенную государством имуществом и отвечающую по своим обязательствам всем принадлежащим ей имуществом [4], независимо от того, оно рентабельно или убыточно. Гражданский кодекс Республики Казахстан указывает на их виды: 1) основанные на праве хозяйственного ведения; 2) основанные на праве оперативного управления (казенное предприятие) [1].

Следует также отметить, что в Бюджетном кодексе Республики Казахстан особый акцент ставится на субъекты квазигосударственного сектора, которые претворяют в жизнь новые инициативы государства. По определению, субъекты квазигосударственного сектора – организации с участием государства в уставном капитале, включающие национальные холдинги, национальные компании, социально-предпринимательские корпорации, другие акционерные общества, государственные предприятия и товарищества с ограниченной ответственностью [2].

Согласно Хозяйственному кодексу Украины, предприятие являет собой самостоятельный субъект хозяйствования, созданный компетентным органом государственной власти или органом местного самоуправления, или другими субъектами для удовлетворения общественных и личных потребностей путем систематического осуществления производственной, научно-исследовательской, торговой, другой хозяйственной деятельности в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и другими законами [3].

Отметим, что в данных определениях отсутствует цель деятельности субъекта хозяйствования, а ведь именно она в значительной степени определяет сущность данного явления.

По нашему мнению, **государственное предприятие** – это предприятие, которое полностью или частично основывается на государственной собственности на средства и результаты производства, деятельность которого направлена не столько на достижение коммерческого успеха (максимизацию прибыли), сколько на реализацию определенных стратегических целей и задач общества.

Таким образом, государственным предприятиям присущи два главных признака. Во-первых, это полное или частичное базирование на государственной собственности. В первом случае государство выступает единственным владельцем капитала; в другом – имеет место объединение государственного и частного капиталов для реализации коммерческих проектов, при условии превалирования в уставном капитале доли государства, что обеспечивает последнему возможность осуществлять стратегическое управление данным предприятием. В управлении таких предприятий ключевые должности занимают чиновники, действующие от имени государства-собственника. Во-вторых, это нацеленность на реализацию определенных общественных задач.

Роль и значение государственных предприятий на современном этапе определяются теми функциями и целями, которые государственные предприятия должны выполнить в процессе своей жизнедеятельности на рынке. Не претендуя на исчерпывающий анализ всех преимуществ государственных предприятий в экономике страны, отметим некоторые, на наш взгляд, наиболее важные.

Экономисты разных стран пытаются определить ключевую функцию, которая предопределяет место государственных предприятий в современном глобализирующемся мире. Так, некоторые экономисты выделяют две основные функции, которые выполняют госпредприятия наряду с предприятиями других форм собственности – производственную и предпринимательскую [14].

Производственная функция связана с производством и реализацией благ. То есть, результаты деятельности государственных предприятий, как и предприятий других форм собственности, должны трансформироваться в определенные блага. При этом блага рассматриваются как совокупность некоторых свойств атрибутов, а потребитель, использующий их – как создатель конечного удовольствия [15]. Подчеркнем, что, в первую очередь, речь идет о тех сферах хозяйственной жизни, которые традиционно не представляют интереса для частного предпринимателя, но определяют фундаментальные условия национального воспроизводства.

Во-первых, это производство общественных благ. Напомним, что такие блага характеризуются двумя признаками: 1) неконкурентностью, т.е. общедоступностью блага, возможностью его безвозмездного потребления; 2) неисключаемостью кого-либо из процесса потребления. Это фактически блага коллективного потребления, использование которых осуществляется независимо от способности отдельного индивида платить за них (национальная оборона, обеспечение законности, содержание денежной системы, гражданская оборона и т.д.). Эффективное общественное развитие не может быть обеспечено без соответствующего удовлетворения этих социальных потребностей.

Во-вторых, это производство, так называемых, квазиобщественных благ – это товары и услуги, которые не соответствуют двум указанным выше требованиям, то есть они могут быть или конкурентными, или исключи-

тельными. Квазиобщественные блага (например, образовательные, медицинские, информационные, транспортные и другие услуги) в большинстве случаев могут предоставляться и на рыночных принципах, но рыночное их предоставление может исключить возможность для некоторых категорий людей получить такие услуги. Поэтому из-за их позитивного эффекта для населения, государство сознательно берёт на себя затраты на их производство.

В-третьих, это присутствие государства в тех капиталоемких видах экономической деятельности, где частный капитал из-за недостаточного его объема не может обеспечить создание и применение современных технологий (например, блага, которые производятся в условиях естественной монополии). И хотя в этом случае мы имеем дело с индивидуальными благами, общественный интерес диктует необходимость государственной монополии. Если производство таких благ осуществляется частными структурами, на государство ложится обязанность регулярно контролировать их деятельность. Средства на осуществление такого контроля могут быть значительными (крупнее потери государственных предприятий) и станут дополнительным бременем для налогоплательщиков.

В-четвертых, на рынке всегда существует неудовлетворенный спрос, который нередко связан с дефицитом определенных товаров, работ и услуг, необходимых обществу. Поэтому государственные предприятия функционируют во всех сегментах рынка, тем самым насыщая рынок востребованной продукцией, выполняя определенные работы и оказывая услуги специфического характера. Но в большинстве случаев, речь идет о заполнении тех рыночных ниш и направлений удовлетворения социальных потребностей общества, в которых из-за низкой нормы прибыли (или даже убыточности) субъекты других форм собственности не желают заниматься предпринимательской деятельностью. В этой роли госпредприятия выступают субъектом разрешения противоречий между потребностью населения в некоторых благах и невозможностью их удовлетворения в рамках частного предпринимательства. Хотя, например, в Республике Казахстан государственные предприятия успешно функционируют и в других отраслях экономики.

Следующая функция – *предпринимательская* – связана с получением прибыли для обеспечения расширенного воспроизводства не только собственного, но и общественного, поскольку прибыль госпредприятий может быть дополнительным источником наполнения государственного и местных бюджетов. Хотя в данном случае следует сделать некоторые предостережения. На наш взгляд, функция «зарабатывания денег» находится на последнем месте. Это касается финансовых (или специальных) монополий, когда государство производит специфические товары или услуги (например, водочные, табачные изделия, наркотические средства, оружие, лотерейные билеты и т.п.), характеризующиеся высоким уровнем рентабельности. Тогда производители обеспечивают поступления в бюджеты разных уровней, что дает государству возможность финансирования общественных проектов.

Вместе с тем, на наш взгляд, это далеко не полный перечень функций, которые госпредприятия выполняют в рыночной экономике. Так, выделяют также другие, не менее важные функции государственных предприятий в рыночной экономике, а именно:

- обеспечение соответствующего уровня национальной безопасности страны. Действительно, практически во всех странах предприятия государственной формы особенно получили исключительное развитие в оборонной промышленности, на железнодорожном транспорте, в отрасли связи и т.д.;

- содействие реализации политики государства, а именно, благодаря возможностям более жесткого регулирования и координации хозяйственных действий, они являются средством воздействия государства на негативные факторы развития экономики и предотвращение кризисных условий ее развития;

- служат мощным инструментом регулирования цен на внутреннем рынке, мягкого государственного вмешательства в возобновление ценового равновесия с целью защиты уязвимых слоев населения.

В данном случае внимание акцентировано на экономической роли государственных предприятий на рынке. Можно согласиться, что основное предназначение таких субъектов хозяйствования действительно заключается в удовлетворении материальных, духовных и других потребностей населения, общества и государства. Выполняя свою корпоративную миссию, государственное предприятие, как правило, соотносит свои производственно-хозяйственные возможности с возможностями удовлетворения конкретных потребителей в конкретном виде товаров и услуг. Содержание и структура потребностей определяют рыночный спрос на товары и услуги, формируют целевую ориентацию деятельности государственных предприятий на рынке и носят многофункциональный характер.

Следует также подчеркнуть, что госпредприятия выполняют важную *социальную* функцию – создавая продукцию, пользующуюся спросом на рынке, они также создают рабочие места, обеспечивая занятость населения. Кроме того, с помощью госпредприятий государство решает также проблемы развития социальной инфраструктуры. Таким образом, важным фактором государственного предпринимательства является достижение социального равновесия в обществе.

Еще одной функцией, которую реализуют государственные предприятия в своей хозяйственной деятельности, является *инвестиционная*. Они зачастую выступают провайдерами в отношении частного сектора, реализуя процессы, направленные на реконструкцию и развитие экономического потенциала общества, рост совокупного капитала. Именно государственные производственные объекты можно трактовать и как своеобразную материальную базу, и как инструмент для осуществления правительственной экономической политики.

Из вышеизложенного, можно констатировать, что в условиях рыночной экономики государственное предприятие является важным ее звеном. Более полную информацию о значении, роли и механизмах функцио-

нирования государственных предприятий можно представить, сравнив их с частными предприятиями (табл. 1). Так, частные предприятия преследуют собственные (часто эгоистичные) интересы, тогда как государственные - ориентированы на обеспечение производства общественных благ. Частные предприятия ориентированы на обеспечение роста индивидуального капитала, государственные – совокупного общественного капитала. Это предполагает, что их функционирование не обязательно должно быть высокорентабельным; результаты их деятельности могут характеризоваться ограниченной доходностью, а в отдельных случаях – и убыточностью.

Таблица 1

Сравнительная характеристика значения и механизмов функционирования государственных и частных предприятий

Государственные предприятия	Частные предприятия
ориентированы на обеспечение производства общественных благ	преследуют собственные (часто эгоистичные) интересы
ориентированы на обеспечение роста совокупного общественного капитала	ориентированы на обеспечение роста индивидуального капитала
имеют более длительные инвестиционные горизонты	заинтересованы в решении краткосрочных задач
меньше подвергаются внешнему вмешательству	более восприимчивы к давлению со стороны заинтересованных лиц
более квалифицированный подбор кадров – менеджеры назначаются за умение эффективно управлять активами	менее квалифицированный подбор кадров – менеджеры назначаются за их умение сотрудничать с органами государственной власти

большой контроль за работой менеджеров со стороны собственников капитала	отсутствие у менеджеров стимулов к эффективной работе; недостаточная эффективность контроля за их деятельностью
являются источником планового и целевого удовлетворения потребительского спроса	служат инструментом саморегулирования спроса и предложения

Источник: составлено авторами самостоятельно.

Следует подчеркнуть, что эти функции свидетельствуют о наличии противоречия, заложенного в самой системе государственного предпринимательства. С одной стороны, государству присущ чисто *предпринимательский* интерес как обособленного товаропроизводителя и реализатора товаров (работ, услуг) – получение, а возможно даже максимизация прибыли, а с другой – *государственный* – реализация общественного интереса. В этой связи следует особо подчеркнуть, что государственные предприятия, по сравнению с организациями других форм собственности, являются не только объектами государственной экономической политики, но и ее субъектами, что дает им возможность в определенной мере влиять на внешнюю макросреду.

Подводя итоги нашего исследования, отметим, что в процессе реформирования национальной экономики, в частности, при принятии решений о приватизации государственных предприятий, необходимо помнить одну поговорку: «Выплескивая воду – не забудьте о ребенке!». Все решения о смене формы собственности и о доли государственных предприятий вообще должны быть предельно взвешенными и научно обоснованными.

Список использованных источников:

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан «Общая часть» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_#z397.
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.government.kz/docs/k080095_20081204~1.htm.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV : за станом на 17.11.2012 [Электронный ресурс] // Верховна Рада України. – Електрон. дані. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15/print_1342028781079201
4. Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе» / Информационная система Республики Казахстан «Параграф» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/141138-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-21.html>.
5. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/45885495.pdf>.
6. Фискальные режимы для добывающих отраслей промышленности: разработка и реализация. Управление по финансовым делам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/081512.pdf>.
7. Игнатовская Т. Беларусь: конкурентные нормы Единого экономического пространства vs фактические монополии // http://www.uba.ua/documents/text/Tatiana_Ignatovskaya.pdf
8. Гайнуллина Д.А. Организация управления российскими компаниями с государственным участием на макроуровне // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. – Выпуск № 44. // http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2014/vipusk_44_ijun_2014_g/ekonomicheskie_voprosi_upravlenija/gajnullina.pdf.
9. Государственные предприятия — одна из проблем китайской экономики // <http://websurveys.ru/cnis/chin51.htm>
10. Государственные и частные предприятия // http://www.worldbank.org/depweb/beyond/wrru/wnr_11.pdf.
11. Беспалько А.А. Экономическая безопасность предприятий. Понятия, подходы, принципы [Электронный ресурс] / А.А. Беспалько // Режим доступа: <http://www.s-director.ru/c5ff2543b53f4cc0ad3819a36752467b/7f4a3faca4585b0b836b885189267240/magazineclause.pdf>.
12. Клейнер Г.Б. От теории предприятия к теории стратегического управления / Г.Б. Клейнер // Российский журнал менеджмента. – 2003. – №1. – с. 31–56.
13. Шеремет А.Д. Комплексный анализ хозяйственной деятельности / А.Д. Шеремет. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 415 с.
14. Головінов О.М. Трансформація впливу державного сектору на розвиток національної економіки / О.М. Головінов / Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.19. – С. 169–175
15. Мамонтов С.А. Потребители образовательных услуг ВУЗов: маркетинговый портрет / С.А. Мамонтов, Н.С. Дулетбекова. – Караганда. Изд. Болашак-Баспа. – 2005. – 178 с.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ҰЛТТЫҚ ЭКОНОМИКА МИНИСТРЛІГІНІҢ ҚҰРЫЛЫС, ТҰРҒЫН ҮЙ-КОММУНАЛДЫҚ ШАРУАШЫЛЫҚ ІСТЕРІ ЖӘНЕ ЖЕР РЕСУРСТАРЫН БАСҚАРУ КОМИТЕТІНЕ БӨЛІНГЕН РЕСПУБЛИКАЛЫҚ БЮДЖЕТ ҚАРАЖАТЫНЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУ ТИІМДІЛІГІН БАҚЫЛАУДЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ ТУРАЛЫ

ОБ ИТОГАХ КОНТРОЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА, ВЫДЕЛЕННЫХ КОМИТЕТУ ПО ДЕЛАМ СТРОИТЕЛЬСТВА, ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА И УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ МИНИСТЕРСТВА НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РК

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрлігінің Құрылыс, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық істері және жер ресурстарын басқару комитетіне (бұдан әрі – Комитет) бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылау қорытындысын қарап, **64 686,0 млн.теңгеге** – бюджет және өзге де заңнама бұзушылықтарын, **43 094,6 млн.теңгеге** – бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылғанын атап өтеді.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги контроля эффективности использования средств республиканского бюджета, выделенных Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики Республики Казахстан (далее – Комитет), отмечает нарушения бюджетного и иного законодательства на сумму **64 686,0 млн. тенге**, неэффективное использование бюджетных средств – на **43 094,6 млн. тенге**.

Республика бойынша электр желілерінің орташа тозуы – **73%**-ды, жылу желілерінікі – **63%**-ды, газ желілерінікі – **40%**-ды құрап отыр. Жылу шыраптары кейбір өңірлерде **36%**-ға дейін жетіп отыр, бұл жылу желілерін күтіп-ұстауға арналған бюджет шығындарының ұлғаюына әкеліп соғады.

Средний износ электрических сетей по республике составляет **73%**, тепловых – **63%**, газовых – **40%**. Тепловые потери достигают в некоторых регионах **36%**, что приводит к увеличению бюджетных затрат на содержание тепловых сетей.

Бюджеттік өтінімдер болмаса да, сондай-ақ негізделмеген және анық емес бюджеттік өтінімдердің негізінде республикалық бюджеттен **7 988,4 млн.теңгеге** нысаналы трансферттердің бөлінгені анықталды.

Установлено, что без бюджетных заявок, а также на основании необоснованных и недостоверных бюджетных заявок из республиканского бюджета выделены целевые трансферты на сумму **7 988,4 млн. тенге**.

Республиканың тұрғын үй қоры жылуды есепке алу құралдарымен тек **21%**-ға ғана қамтамасыз етілген, осыған орай тұтынылған жылу энергиясының нақты есебі болмай отыр. Бұл ретте, жылу энергиясын есепке алудың үйге ортақ құралдарын орнатуды көздейтін қаржылық-экономикалық негіздеменің (ҚЭН) тікелей нәтижелеріне **2014 жылы қол жеткізілмеген**, республикалық бюджеттен бөлінген **4 000,0 млн.теңге** оларды **2014 жылғы 31 желтоқсанда «Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылықты дамыту қоры» АҚ-ның** шотына аудару арқылы игерілген.

Жилой фонд республики обеспечен приборами учета тепла лишь на **21%**, в связи с чем точный учет потребленной тепловой энергии отсутствует. При этом прямой результат финансово-экономического обоснования (ФЭО), предусматривающий установку общедомовых приборов учета тепловой энергии, в **2014 году не достигнут**, выделенные из республиканского бюджета **4 000,0 млн. тенге** освоены путем их перечисления **31 декабря 2014 года на счет АО «Фонд развития жилищно-коммунального хозяйства»**.

Ақмола облысында инвестициялық жобаларды іске асыру кезінде мемлекеттік сатып алу шарттары бойынша міндеттемелерді орындауды қамтамасыз ету үшін мердігер ұйымдар жалпы сомасы **558,4 млн. теңгеге** банк операцияларын жүзеге асыруға лицензияларын Ресей Федерациясының Орталық Банкі қайтарып алған, Ресей Федерациясының банктері берген **7 кепілдікті** ұсынған, ал Мәскеу қаласының Төрелік сотының шешімдері бойынша көрсетілген банктер дәрменсіз (банкрот) деп танылған.

При реализации инвестиционных проектов в Акмолинской области для обеспечения исполнения обязательств по договорам государственных закупок подрядными организациями предоставлены **7 гарантий на общую сумму 558,4 млн. тенге**, выданных банками Российской Федерации, лицензии на осуществление банковских операций которых Центральным банком Российской Федерации отозваны, а решениями Арбитражного суда города Москвы указанные банки признаны несостоятельными (банкротами).

Мемлекеттік мекемелердің бухгалтерлік есепті жүргізуінде қаржылық есептіліктің бұрмалануына әкеліп соқтырған **4 521,6 млн. теңгеге** бұзушылықтар анықталды.

Выявлены нарушения ведения государственных учреждений бухгалтерского учета на сумму **4 521,6 млн. тенге**, повлекшие искажение финансовой отчетности.

Бақылау барысында бақылау объектілерінің анықталған бұзушылықтарды жою жөнінде қабылдаған шаралары нәтижесінде бюджетке **5 375,0 млн.теңге өтелді**.

Принятыми в ходе контроля мерами по устранению выявленных нарушений объектами контроля возмещено в бюджет **5 375,0 млн. тенге**.

2014 жылы Шығыс Қазақстан, Қостанай, Маңғыстау, Солтүстік Қазақстан облыстарында инженерлік-коммуникациялық инфрақұрылымды және коммуналдық тұрғын үй қорын дамыту жөніндегі нысаналы трансферттер бойынша келісімдердің тікелей нәтижелеріне қол жеткізілмеген. **2015 жылдың 1-жартыжылдығында** көрсетілген мақсаттарға республикалық бюджеттен жалпы сомасы **3 515,2 млн. теңге** қаражат бөлінген.

Ақмола, Алматы, Қызылорда және Оңтүстік Қазақстан облыстарында және Астана қаласында бюджеттік инвестициялық жобаларды іске асыру кезінде сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі туралы заңнаманың бұзушылықтарына жол берілген, сомасы **6 148,2 млн.теңгеге** жеткізілген жабдықты және орындалған құрылыс-монтаж жұмыстарын растаудың анық еместігі орын алып отыр.

В **2014 году** прямые результаты соглашений по целевым трансфертам по развитию инженерно-коммуникационной инфраструктуры и коммунального жилищного фонда в Восточно-Казахстанской, Костанайской, Мангистауской, Северо-Казахстанской областях не достигнуты. В **1 полугодии 2015 года** из республиканского бюджета на указанные цели выделены средства на общую сумму **3 515,2 млн. тенге**.

При реализации бюджетных инвестиционных проектов в Акмолинской, Алматинской, Кызылординской, Южно-Казахстанской областях и городе Астане допущены нарушения законодательства об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, имеет место недостоверность подтверждения поставленного оборудования и выполненных строительно-монтажных работ на сумму **6 148,2 млн. тенге**.

Уважаемые читатели нашего Журнала!

В предыдущем номере нашего Журнала была опубликована статья «Новый международный финансовый институт: Азиатский банк инфраструктурных инвестиций» о создании нового Банка развития. В завершении этой темы публикуется нижеследующая информация.

А. НУРСЕИТОВ

**АО «Казахстанский центр
государственно-частного партнерства»
главный эксперт по науке, к.э.н.**

УЧРЕЖДЕННЫЙ С УЧАСТИЕМ КАЗАХСТАНА АЗИАТСКИЙ БАНК ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ НАЧАЛ СВОЮ РАБОТУ С 16 ЯНВАРЯ 2016 ГОДА

16 января 2016 года начал работу новый международный финансовый институт - Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), учрежденный 57 странами-участницами, включая Казахстан. В торжественной церемонии открытия в Пекине от Казахстана принял участие Министр национальной экономики Ерболат Досаев. «Казахстан, являясь одним из соучредителей АБИИ, с самого начала активно принимал участие в создании банка. Создание АБИИ позволит привлечь дополнительные инвестиции на инфраструктурные проекты в Азии, в том числе Казахстана, и будет дополнять деятельность действующих многосторонних банков, как Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития и Азиатский банк развития», — заявил Досаев. По его словам, статус Казахстана, как регионального члена банка, в перспективе позволит финансировать инфраструктурные проекты, реализуемые в рамках сопряжения программ «Нұрлы жол» и «Экономического пояса Шелкового пути».

На состоявшемся инаугурационном заседании Совета управляющих банка утверждены документы для запуска операционной деятельности АБИИ (устав, правила избрания президента банка и др.), избран президент банка (им стал ранее исполнявший обязанности главы банка Цзинь Лицунь), а также исполнительные директора. Первая ежегодная встреча стран-участниц АБИИ состоится в Пекине в июне 2016 года, в дальнейшем ежегодные встречи могут проводиться в других городах на уровне управляющих, в качестве которых выступают министры финансов. Председателем совета управляющих назначен министр финансов Китая Лоу Цзивэй.



**ASIAN INFRASTRUCTURE
INVESTMENT BANK**

Первый квартал, как ожидается, станет организационным. Ко второму кварталу 2016 года АБИИ определится с приоритетными проектами и приступит к вложению инвестиций. До конца года могут быть одобрены первые кредиты, которые будут выделяться только в долларах США, хотя банк может привлекать капитал в различных валютах. В первые шесть лет АБИИ намерен ежегодно инвестировать в строительство порядка \$10-15 млрд.

Ранее Пекин объявил об официальном основании Азиатского банка инфраструктурных инвестиций. Соглашением об его образовании предусмотрено, что оно вступает в силу в случае, если будет ратифицировано не менее чем 10 странами, подписавшими соглашение, а их совокупная доля составит не менее 50% акций банка. Как передало китайское информационное агентство «Синьхуа», по данным на 25 декабря 2015 года, из 57 стран-учредителей соглашение ратифицировали 17 стран, на долю которых приходится 50,1% общего количества акций. Со своей стороны, Казахстан завершает свои ратификационные процедуры: соответствующий законопроект принят Парламентом и направлен на подпись Президенту страны.

СУ ШАРУАШЫЛЫҒЫН ДАМУҒА БӨЛІНГЕН РЕСПУБЛИКАЛЫҚ БЮДЖЕТ ҚАРАЖАТЫНЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУ ТИІМДІЛІГІН БАҚЫЛАУДЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ ТУРАЛЫ

ОБ ИТОГАХ КОНТРОЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА, ВЫДЕЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ ВОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті су шаруашылығын дамытуға бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылу тиімділігін бақылаудың қорытындысын қарап, жалпы сомасы **73 157,0 млн. теңгеге** – бюджет және өзге де заңнама талаптарының бұзушылық фактілерін, сондай-ақ **3 094,8 млн. теңгеге** – бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылғанын атап өтеді.

Бақылау нәтижелері Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрлігі Су ресурстары комитетінің (бұдан әрі – Комитет) өзіне жүктелген функциялар мен міндеттерді іске асыру, республикалық бюджеттік бағдарламаларды және бағдарламалық құжаттарды орындау бойынша қызметінің қанағаттанарлықсыз екендігін көрсетуде.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, рассмотрев итоги контроля эффективности использования средств республиканского бюджета, выделенных на развитие водного хозяйства, отмечает факты нарушений бюджетного и иного законодательства на общую сумму **73 157,0 млн. тенге**, а также неэффективного использования бюджетных средств на сумму **3 094,8 млн. тенге**.

Результаты контроля свидетельствуют о неудовлетворительной деятельности Комитета по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан (далее – Комитет) по реализации возложенных на него функций и задач, исполнению республиканских бюджетных программ и программных документов.

Комитет мемлекеттік сатып алу туралы заңнама нормаларын қолданбай, 2014-2015 жылдары «Қазсушар» РМК-мен су шаруашылығы жүйесінің объектілерін салуға және күрделі жөндеуге **7623,5 млн.теңгеге** шарт жасасқан.

Комитетом в 2014-2015 годах заключены договоры с РГП «Казводхоз» на строительство и капитальный ремонт объектов водохозяйственной системы без применения норм законодательства о государственных закупках на сумму **7623,5 млн.тенге**.

Комитеттің «Қазсушар» РМК-мен **17 747,9 млн.теңгеге** жасасқан шарттары бойынша 12 объектіні салу және жөндеу барысында кейінгісі өзінің филиалдары мен мердігер ұйымдарына жұмыс көлемдерін өткізу кезінде **6 307,7 млн. теңгені** немесе 35,5%-ын өз пайдасына ұстап қалған, бұл жобалардың сметалық құнының асырылып көрсетілгенін білдіреді.

В ходе строительства и ремонта 12 объектов по договорам, заключенным Комитетом с РГП «Казводхоз» на сумму **17 747,9 млн. тенге**, последним при передаче объемов работ своим филиалам и подрядным организациям удержано в свою пользу **6 307,7 млн. тенге**, или 35,5%, что свидетельствует о завышении сметной стоимости проектов.

Қазақстанның су ресурстарын басқару мемлекеттік бағдарламасының (бұдан әрі – Мемлекеттік бағдарлама) мақсаттары, міндеттері, нысаналы индикаторлары және нәтижелер көрсеткіштері мемлекеттік жоспарлау жөніндегі нормативтік құқықтық актілерге сәйкес келмейді.

Мемлекеттік бағдарламаны іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары (бұдан әрі – Жоспар) сапасыз әзірленген, нақтыланбаған іс-шараларды, соның ішінде орындау мерзімдері нақты көрсетілмеген, Комитеттің ағымдағы жұмысы болып табылатын іс-шараларды қамтиды. Жоспардың іске асыру мерзімдері келген 18 іс-шарасының 7-уі орындалмаған, 3-уі ішінара орындалған.

Комитет стратегиялық жоспарларда көзделген бюджеттік бағдарламалардың 2013 және 2014 жылдарға арналған 21 көрсеткіші мен нысаналы индикаторының 9-ын орындамаған.

Цели, задачи, целевые индикаторы и показатели результатов Государственной программы управления водными ресурсами Казахстана (далее – Госпрограмма) **не соответствуют** нормативным правовым актам по государственному планированию.

План мероприятий по реализации Госпрограммы (далее – План) разработан некачественно, содержит неконкретизированные мероприятия, в том числе являющиеся текущей работой Комитета, с размытыми сроками исполнения. Из 18 мероприятий Плана с наступившими сроками реализации **не исполнено 7, частично исполнено 3**.

Из предусмотренных стратегическими планами 21 показателя и целевого индикатора бюджетных программ на 2013 и 2014 годы Комитетом **не исполнено 9**.

2014 жылғы желтоқсанда қабылданған сметалық құны **1173,5 млн.теңгені** құрайтын «Алматы облысы Панфилов ауданының Қорғас өзеніндегі «Достық» біріккен гидроторапқа магистральды арналарды қосу. Гидроэлектростанциясына соңынан магистральды арнаны қосу» объектісі сапасыз жоспарлануына байланысты жұмыс істемей тұр.

Принятый в декабре 2014 года объект «Объединенный гидроузел «Достык» на реке Хоргос с подключением магистральных каналов в Панфиловском районе Алматинской области. Гидроэлектростанция в конце магистрального канала подключения» сметной стоимостью **1173,5 млн. тенге** по причине некачественного проектирования **не функционирует**.

Бақылау барысында қабылданған шаралармен объектілерде бұрын ақысы төленіп орындалмаған құрылыс жұмыстары орындалды және сапасыз орындалғандары жойылды, сондай-ақ жалпы сомасы **55,7 млн. теңге** есепке алу бойынша қалпына келтірілді, республикалық бюджет кірісіне **53,0 млн. теңге** өтелді.

Принятыми мерами в ходе контроля на объектах выполнены ранее оплаченные невыполненные и устранены некачественно выполненные строительные работы, а также восстановлено по учету в общей сумме **55,7 млн.тенге**, в доход республиканского бюджета возмещено **53,0 млн. тенге**.

Бұрынғы сынап өндірісінен қалған, «Теміртау электрметаллургиялық комбинаты» АҚ-ның объектілерін қоспағанда, жалпы сомасы **2 782,5 млн. теңгеге** «Нұра өзенін тазарту» жобасын іске асыру Нұра өзенінің сынаппен қайтадан ластануына әкеп соғуда.

Реализация проекта «Очистка реки Нура» без включения объектов АО «Темиртауский электрометаллургический комбинат», оставшихся от бывшего ртутного производства, на общую сумму **2 782,5 млн. тенге** приводит к повторному загрязнению реки Нура ртутью.

ЖУРНАЛДЫҢ РЕДАКЦИЯЛЫҚ КЕҢЕСІ:

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

АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ ГОРЯИНОВ
Есеп комитетінің мүшесі

СЕРІК НӨГЕРБЕКҰЛЫ НӨГЕРБЕКОВ
Есеп комитетінің мүшесі,
э.ғ.д.

ГУЛЖАН ЖАНПЕЙІСҚЫЗЫ ҚАРАҒҰСОВА
Қазақстан Республикасы
Парламенті Мәжілісінің V сайланым депутаты,
э.ғ.д. профессор

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

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

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

АЛДАНЫШ АРЫСТАНҒАЛИҰЛЫ НҰРЫМОВ
Еуразия 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

СЕРГЕЙ ВСЕВОЛОДОВИЧ ШКОДИНСКИЙ
Ресей Федерациясы Есеп палатасы ҒЗИ бөлім басшысы,
э.ғ.д., профессор

САПАР ХАЙСАХАНҰЛЫ КӨШКІМБАЕВ
«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.

АЛМАТ ЗАРЛЫҚҰЛЫ МУРЗИН
«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

НУГЕРБЕКОВ СЕРИК НУГЕРБЕКОВИЧ
Член Счетного комитета,
д.э.н.

КАРАГУСОВА ГУЛЬЖАН ДЖАНПЕИСОВНА
Депутат V созыва
Мажилиса Парламента Республики Казахстан,
д.э.н., профессор

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

АЙМАҒАМБЕТОВ ЕРКАРА 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

ШКОДИНСКИЙ СЕРГЕЙ ВСЕВОЛОДОВИЧ
Начальник отдела НИИ Счетной палаты Российской Федерации,
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

NUGERBEKOV SERIK NUGERBEKOVICH
Member of the Accounts Committee,
D.Sc. Economics

KARAGUSOVA GULZHAN DJHANPEISOVNA
The Parliament's Mazhilis Deputy
of the Republic of Kazakhstan of the V convocation,
D.Sc. Economics, Professor

OXIBAYEV OMARKHAN NURTAYEVICH
The Parliament's Mazhilis Deputy
of the Republic of Kazakhstan of the V convocation,
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

SHKODINSKY SERGEY VSEVOLODOVICH
Head of the department at SRI of Accounts Chamber of the
Russian Federation, D.Sc. Economics, Professor

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

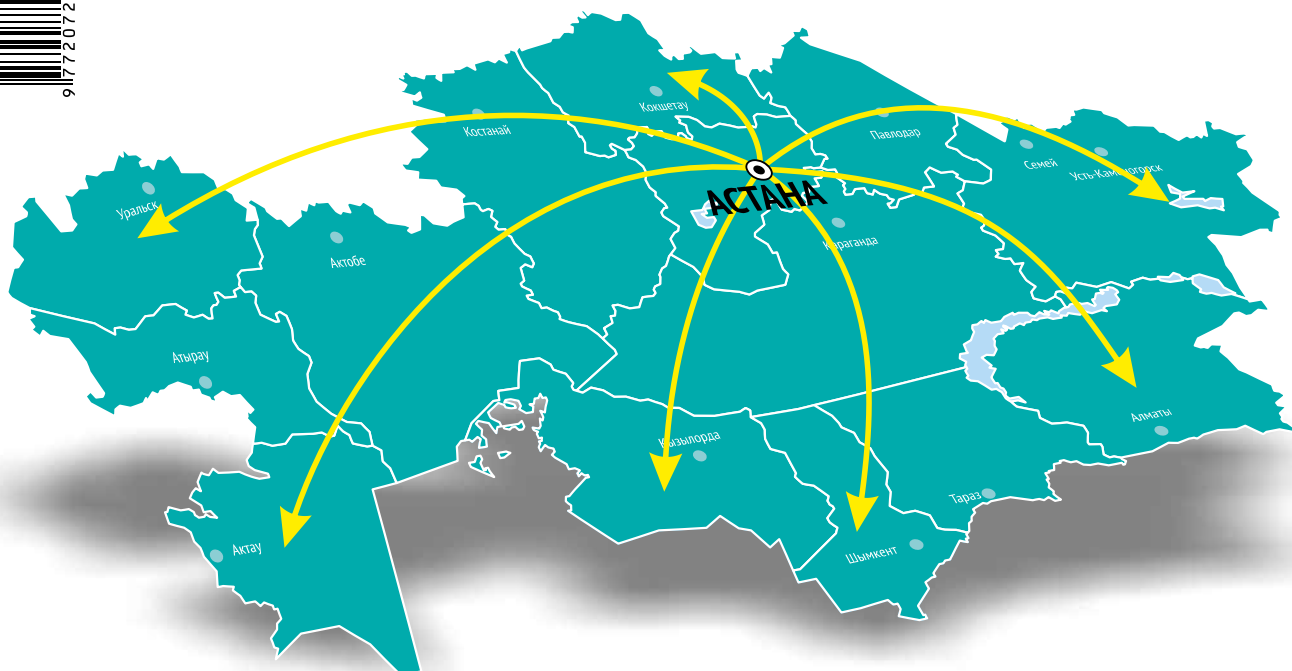
ZAGOSKINA ZINAIDA PETROVNA
Auditor of the Republic of Kazakhstan, Certified Internal
Auditor, Board Member of Internal Audit Institute
and Member of Auditor's Council of the Republic of Kazakhstan,
Candidate of Economics

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» РМК
Бас редактор: А.З. Мурзин
Редактордың көмекшісі: Р.М. Қожахметов
Шығарушы редактор: Н.К. Аширова
Дизайн, беттеу: Я. Усова
Қазақ тіліндегі нұсқасы: Г.О. Амирова
Ағылшын тіліндегі нұсқасы: «Galami Translators» ЖШС (директор - К.Н. Тыныбаев)
Корректорлар: Н.П. Гусак, Д.Ф. Әбішева
Журнал 2010 жылғы 28 маусымда Қазақстан Республикасы Байланыс
және ақпарат министрлігінде қайта тіркеліп, № 11020-Ж куәлігі
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>
«LITERA» ЖШС баспаханасында басылған.
Қарағанда қ., Садоводов көш., 14,
тел/ф. 8 (7212) 99 63 39.
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
Помощник редактора: Р.М. Қожахметов
Выпускающий редактор: Н.К. Аширова
Дизайн, верстка: Я. Усова
Казахский вариант: Г.О. Амирова
Английский вариант: ТОО «Galami Translators» (директор - К.Н. Тыныбаев)
Корректоры: Н.П. Гусак, Д.Г. Абишева
Журнал перерегистрирован 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 «LITERA»,
г. Караганда, ул. Садоводов, 14,
тел/ф. 8 (7212) 99 63 39.
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
Assistant editor: R.M. Kozhakhmetov
Copy Editor: N. Ashirova
Design, layout: Y. Ussova
Kazakh version: G. Amirova
English version: «Galami Translators» LTD (director - K. Tynybayev)
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 «LITERA»,
14, Sadovodov str., Karaganda,
tel/fax. 8 (7212) 99 63 39.
Circulation: 500 copies.
Subscription index - 74167



ВО ВСЕХ ГОРОДАХ КАЗАХСТАНА

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
Аудит
МЕМЛЕКЕТТІК

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) 74 17 33, 74 22 58

факс 8 (7172) 74 19 31

www.cifn.kz

