



## ЖАҢАЛЫҚТАР

3

### ЕСЕП КОМИТЕТИ

Инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының жекелеген бағыттар бойынша іске асырылу тиімділігін талдау

А.В. Горяинов

7

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес шараларының жалпы мемлекеттік жүйесіне қатысуы

И.Л. Ақпомбаев

23

Preliminary assessment of the draft national budget in the Republic of Kazakhstan

Kh. Kambarova

31

Жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі білімді дамытуға бөлінетін бюджет қаражатын пайдалану тиімділігі бойынша мәселелер

Т.А. Жақан

32

### «ҚАРЖЫЛЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚТАРДЫ ЗЕРТТЕУ ЖӨНІНДЕГІ ОРТАЛЫҚ» РМК

Мемлекеттік аудитке көшу жағдайында «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК 2016 жылғы қызметінің негізгі нәтижелері

А.З. Мурзин

34

Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу. Институтцияландыру мәселелері.

Т.А.Алпысбаев

42

### МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ

Мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің индикаторлары

А.Ж. Мұхамедиева

54

### ҚАРЖЫНЫ БАСҚАРУ

Есеп беретін мемлекетті қалыптастыру: азаматтарға арналған бюджет

И.А. Рубашина

66

## НОВОСТИ

3

### СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

Анализ эффективности хода реализации Государственной программы инфраструктурного развития «Нурлы жол» на 2015 - 2019 годы по отдельным направлениям

Горяинов А.В.

15

Участие Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета в общегосударственной системе мер по борьбе с коррупцией

Ақпомбаев И.Л.

27

Вопросы эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на развитие высшего и послевузовского образования

Жақан Т.А.

33

### РГП «ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ»

Основные итоги деятельности РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» за 2016 год в свете перехода на государственный аудит

Мурзин А.З.

38

Аудит эффективности использования государственных активов. Вопросы институализации.

Алпысбаев Т.А.

47

### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ

Индикаторы измерения влияния государственного аудита

Мұхамедиева А.Д.

59

### УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ

Формирование подотчетного государства: бюджет для граждан

Рубашина И.А.

70

24.01.2017

## Елбасы Есеп комитетінің Төрағасы Қозы-Көрпеш Жаңбыршинді қабылдады

Мемлекет басшысына Қ.Жаңбыршин Есеп комитетінің 2016 жылғы жұмысының негізгі нәтижелері, сондай-ақ алдағы кезеңге арналған міндеттері туралы баяндады.

Бұдан бөлек, Есеп комитет төрағасы Қазақстан Президентін «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» заңның іске

асырылуы жолында қабылданып жатқан шаралар жөнінде хабардар етті.

Сонымен бірге, Қ.Жаңбыршин Есеп комитетіндегі және мемлекеттік аудит нысандарындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес іс-шаралары жөнінде мәлімдеді.

Соңында Есеп комитетінің төрағасы Мемлекеттік аудитор

біліктілігін алудан үміткерлерді сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның 2016 жылғы атқарған жұмысы туралы айтып берді.

Нұрсұлтан Назарбаев кездесу соңында бірқатар нақты тапсырма берді.

**ҚР Президентінің  
баспасөз қызметі**

24.01.2017

## Глава государства принял Председателя Счетного комитета Козы-Корпеша Джанбурчина

К.Джанбурчин доложил Главе государства об основных результатах работы Счетного комитета за 2016 год и задачах на предстоящий период.

Кроме того, Председатель Счетного комитета проинформировал Президента Казахстана о мерах, принимаемых в реализацию Закона

«О государственном аудите и финансовом контроле».

Наряду с этим, К.Джанбурчин сообщил о мероприятиях по противодействию коррупции как в рядах Счетного комитета, так и на объектах государственного аудита.

В заключение Председатель Счетного комитета доложил о проведен-

ной в 2016 году работе Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

По итогам встречи Глава государства дал ряд конкретных поручений.

**Пресс-служба Президента РК  
31.01.2017**

## Есеп комитетінің және облыстар мен Астана қаласының тексеру комиссияларының қызметкерлері мемлекеттік аудит саласындағы халықаралық сертификаттарға (CIPFA) ие болды

Азиялық Даму Банкінің қолдауымен өткен оқыту CIPFA Сертификатталған мемлекеттік қаржы және бухгалтерлік есеп институтының (Ұлыбритания) бағдарламасының екі модулі бойынша CIPFA және ЕУ Бизнес академиясының («Эрнст энд Янг Қазақстан») оқытушыларымен пилоттық жоба шеңберінде жүзеге асырылды.

Оқыту ИНТОСАИ халықаралық стандарттарымен сәйкес аудитті

өткізу және Қоғамдық сектор үшін халықаралық қаржылық есептілік стандарттарына (ҚСХҚЕС) сәйкес бухгалтерлік есеп және қаржылық есептілік саласында сыртқы мемлекеттік аудит органдарының әлеуетін және мемлекеттік аудиторлардың кәсібилігін дамыту мақсатында ұйымдастырылған.

Оқытудың қорытындысы бойынша сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының 30 қызметкеріне CIPFA Public

Auditor халықаралық біліктілігі берілді.

Анықтамалық:

CIPFA мемлекеттік қаржы саласындағы сертификаттауды жүзеге асыратын, әлемдегі бірегей кәсіби ұйым болып табылады.

Оқыту ҚСХҚЕС терең білім алуды және халықаралық қоғамдастық таныған сертификаттар алуды көздейді.

**Есеп комитетінің  
баспасөз қызметі**

31.01.2017

## Работники Счетного комитета и ревизионных комиссий областей и города Астаны стали обладателями международных сертификатов в области государственного аудита (CIPFA)

Обучение, осуществленное при поддержке Азиатского Банка Развития в рамках пилотного проекта, проведено по двум модулям программы Сертифицированного института государственных финансов и бухгалтерского учета CIPFA (Великобритания) преподавателями CIPFA и Академии бизнеса ЕУ («Эрнст энд Янг Қазақстан»).

Обучение организовано в целях повышения потенциала органов внешнего государственного аудита и профессионального развития

государственных аудиторов в области бухгалтерского учета и финансовой отчетности в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) и проведения аудита в соответствии с международными стандартами ИНТОСАИ.

По итогам обучения 30 работникам органов внешнего государственного аудита и финансового контроля присвоена международная квалификация CIPFA Public Auditor.

Справочно:

CIPFA является единственной в мире профессиональной организацией, осуществляющей сертификацию в области государственных финансов.

Обучение предполагает получение углубленных знаний МСФООС и получение сертификата, признанного международным сообществом.

**Пресс-служба  
Счетного комитета**

**Есеп комитетінде Азия Даму Банкінің (АДБ) өкілдерімен кездесу өтті**

Кездесуге қатысушылар Қазақстан үшін АДБ серіктестігінің 2017-2021 жылдарға жаңа Елдік стратегиясын дайындау мақсатында Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін, соның ішінде мемлекеттік аудит жүйесін бағалау бойынша АДБ өткізетін жұмыстар шеңберіндегі мәселелері талқылады.

АДБ өкілдері 2015 жылы «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы».

Заңның қабылдануына орай Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік аудит және қаржылық

бақылау жүйесіне енгізілген жаңалықтар, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының негізгі міндеттері мен функциялары, Есеп комитетінің қосымша өкілеттіктері туралы хабардар етілді.

Аудиторлық іс-шараларды жоспарлау және жүргізу, тәуекелдерді басқару жүйесін пайдалану, Есеп комитеті қызметінің айқындығы мен ашықтығы мәселелеріне ерекше назараударылды.

Сондай-ақ мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары қызметкерлерінің біліктілігін

арттыру, мемлекеттік аудиторларды сертификаттау мәселелеріде талқыланды.

Кездесудің қорытындысы бойынша АДБ өкілдері Есеп комитеті қызметінің негізгі бағыттары бойынша одан әрі жемісті ынтымақтастық жасауға қызығушылық танытты.

Азия Даму Банкі - басты міндеті Азия мен Қиыр Шығысқа тікелей қарыздарды бағыттап және техникалық жәрдем көрсете отырып, бұл өңірлерде экономиканың өсуін ынталандыру болып табылатын қаржы ұйымы.

**В Счетном комитете состоялась встреча с представителями Азиатского Банка Развития (АБР)**

Участники встречи обсудили вопросы в рамках проводимой АБР работы по оценке системы государственного управления Республики Казахстан, в том числе системы государственного аудита, в целях подготовки новой Страновой стратегии партнерства АБР для Казахстана на 2017-2021 годы.

Представители АБР были проинформированы о нововведениях системы государственного аудита и финансового контроля в Республике Казахстан в связи с принятием в 2015 году Закона «О государственном аудите и финансовом контроле», об основных задачах и

функциях органов государственного аудита и финансового контроля, дополнительных полномочиях Счетного комитета.

Особое внимание было уделено вопросам планирования и проведения аудиторских мероприятий, использования системы управления рисками, прозрачности и открытости деятельности Счетного комитета.

Также были обсуждены вопросы повышения квалификации работников органов государственного аудита и финансового контроля, проведения сертификации государственных аудиторов.

По итогам встречи представители АБР выразили заинтересованность в дальнейшем плодотворном сотрудничестве по основным направлениям деятельности Счетного комитета.

Азиатский Банк Развития – финансовая организация, главной задачей которой является стимулировать рост экономики в Азии и на Дальнем Востоке, направляя в эти регионы прямые займы и оказывая техническое содействие.

# ЖАҢАЛЫҚТАР

Мемлекет басшысының Жарлығымен Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы болып тағайындалды.



Нұрмұхамбет  
Қанапияұлы  
Әбдібеков

Республикалық бюджеттің  
атқарылуын бақылау жөніндегі есеп  
комитетінің Төрағасы

1961 жылы 21 желтоқсанда Қостанай облысының Арқалық қаласында дүниеге келген. Үйленген, екі баласы бар.

1984 жылы Мәскеу тау-кен институтын бітірген. 1989-1993 жылдар аралығында Мәскеу тау-кен институтының аспирантурасында оқыған, техника ғылымдарының кандидаты.

Еңбек жолын 1984 жылы Шилісай фосфорит кенішінде (Октябрьск қаласы, Ақтөбе облысы) бастаған, ауысымды тау-кен шебері, учаске бастығы болып жұмыс істеген.

1993-1995 жылдары – ҚР Ұлттық ғылым академиясы Батыс бөлімшесінің минералды шикізатты кешенді пайдаланудың көлемдерін болжамдау зертханасының аға ғылыми қызметкері болды, Ақтөбе қ.

1995-1996 жылдары – «Қайсаржан»ШЖК директорының орынбасары, Ақтөбе қ.

1996-1997 жылдары – Ақтөбе облысы әкімдігінің Өнеркәсіп және сауда басқармасы отын-энергетикалық кешенді дамыту және минералды ресурстарды игеру бөлімінің бастығы лауазымын атқарған.

1997-1998 жылдары – Ақтөбе облысы әкімдігінің Экономика басқармасы сыртқы экономикалық саясат және инвестициялар бөлімінің бастығы, Экономика басқармасы бастығының бірінші орынбасары.

1998-2002 жылдары – Ақтөбе облысы әкімдігі Экономика басқармасының бастығы болып қызмет жасаған.

2002-2003 жылдары – Ақтөбе облысы әкімдігінің Экономика және индикативті жоспарлау департаменті директоры лауазымын атқарған.

2003 жылы – Қазақстан Республикасы Индустрия және сауда министрлігінің Атырау облысы бойынша Индустрия, сауда және шағын бизнесті қолдау департаментінің директоры.

2003 -2004 жылдары – Атырау облысының Экономика және кәсіпкерлікті қолдау басқармасының бастығы болып қызмет жасаған.

2004-2007 жылдары – Ақтөбе облысы әкімінің орынбасары.

2007-2009 жылдары – «Батыс» ӘКК ҰК» АҚ басқарма төрағасының орынбасары, Ақтөбе қаласы.

2009 жылы ҚР Ұлттық ғарыш агенттігі Ғарыш қызметін дамыту стратегиясы департаментінің директоры болып қызмет атқарған.

2009-2010 жылдары – ҚР Индустрия және сауда министрлігі Өнеркәсіп комитетінің төрағасы лауазымын атқарған.

2010 жылғы сәуірде Қазақстан Республикасы Индустрия және жаңа технологиялар вице-министрі болып тағайындалды.

2011 жылғы 26 шілдеден бастап 2012 жылғы 17 ақпан аралығында Ақтөбе қаласының әкімі болып қызмет жасаған.

2012 жылғы ақпан – 2014 жылғы 19 маусым аралығында Ақтөбе облысы әкімінің бірінші орынбасары лауазымын атқарған.

2014 жылғы 20 маусым – 2017 жылғы 14 наурыз аралығында – Қарағанды облысының әкімі.

2017 жылғы 14 наурызда Мемлекет басшысының Жарлығымен Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы болып тағайындалды.

«Парасат» (2016) және «Құрмет» (2006) ордендерімен, мерейтойлық медальдармен марапатталған.

**Абдибеков Нурмухамбет  
Канапиевич**

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

Родился 21 декабря 1961 года в городе Аркалык Костанайской области.

Женат, имеет двоих детей.

В 1984 году окончил Московский горный институт.

С 1989 по 1993 год обучался в аспирантуре Московского горного института, кандидат технических наук.

Трудовую деятельность начал в 1984 году на Чилисайском фосфоритном руднике (г. Октябрьск, Актюбинской области), работал сменным горным мастером, начальником участка.

С 1993 по 1995 год являлся старшим научным сотрудником лаборатории прогнозирования объемов комплексного использования минерального сырья Западного отделения Национальной Академии Наук РК, г. Актюбинск.

С 1995 по 1996 год – заместитель директора МЧП «Кайсаржан», г. Актобе.

С 1996 по 1997 год занимал должность начальника отдела развития топливно-энергетического комплекса и освоения минеральных ресурсов Управления промышленности и торговли акимата Актюбинской области.

С 1997 по 1998 год – начальник отдела внешне экономической политики и инвестиций, первый заместитель начальника Управления экономики акимата Актюбинской области.

С 1998 по 2002 год работал начальником Управления экономики акимата Актюбинской области.

С 2002 по 2003 год занимал должность директора Департамента экономики и индикативного планирования акимата Актюбинской области.

В 2003 году – директор Департамента индустрии, торговли и поддержки малого бизнеса по Атырауской области Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан.

С 2003 по 2004 год работал начальником Главного управления экономики и поддержки предпринимательства Атырауской области.

С 2004 по 2007 год – заместитель Акима Актюбинской области.

С 2007 по 2009 год – заместитель председателя правления АО «НК СПК «Батыс», г. Актобе.

В 2009 году работал директором Департамента стратегии развития космической деятельности Национального космического Агентства РК, г. Астана.

С 2009 по 2010 год занимал должность председателя Комитета промышленности Министерства индустрии и торговли РК, г. Астана.

В апреле 2010 года назначен вице-министром индустрии и новых технологий Республики Казахстан.

С 26 июля 2011 года по 17 февраля 2012 года работал Акимом города Актобе.

С февраля 2012 по 19 июня 2014 года занимал должность первого заместителя Акима Актюбинской области.

С 20 июня 2014 года по 14 марта 2017 года – Аким Карагандинской области.

14 марта 2017 года Указом Главы государства назначен Председателем Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.

Награжден орденами «Парасат» (2016) и «Кұрмет» (2006), юбилейными медалями.



# ЕСЕП КОМИТЕТІ СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ



**А.В. Горьяинов**

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі

## Инфрақұрылымды дамытудың 2015 – 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының жекелеген бағыттар бойынша іске асырылу тиімділігін талдау

Бұл мақала Инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының 2015 жыл және 2016 жылғы 9 ай бойынша жекелеген бағыттарда іске асырылу тиімділігін талдауға арналған, мұнда Инвестициялар және даму министрлігі және Ұлттық экономика министрлігі, сондай-ақ квазимемлекеттік сектордың 9 субъектісі талдау объектілері болып табылады.

Түйінді сөздер: «Нұрлы жол» бағдарламасын іске асыру, көлік-логистикалық инфрақұрылым, «шұғыла» қағидаты, индустриялық инфрақұрылым, отандық өндірісті нысаналы қолдау.

**И**нфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасы Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 11 қарашадағы «Нұрлы жол – болашаққа бастар жол» атты Қазақстан халқына Жолдауын іске асыру мақсатында әзірленді. ҚР Президентінің «Нұрлы жол – болашаққа бастар жол» атты Қазақстан халқына Жолдауын іске асыру жөніндегі жалпы ұлттық жоспар әзірлеу үшін негіздеме болды.

Нәтижесінде, 2015 жылғы 6 сәуірде Қазақстан Республикасы Президентінің № 1030 Жарлығымен инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасы бекітілді.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 27 сәуірдегі № 344 қаулысымен инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға

арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасын (бұдан әрі – Бағдарлама) іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары бекітілді.

Ұлттық экономика министрлігі Бағдарламаның әзірлеушісі болып табылады, Бағдарламаны іске асыруға жауапты органдар - жекелеген орталық және жергілікті мемлекеттік органдар.

Сондай-ақ бағдарлама іске асырылған сәттен бастап ҚР Президентінің 2016 жылғы 11 мамырдағы № 255 Жарлығымен Бағдарламаға өзгерістер енгізілді.

Жаңғырту жөніндегі ұлттық комиссияның отырысында (2016 жылғы 15 наурыздағы № 20-5/и-6 хаттама) мақұлданған Елбасының бес институционалдық реформасын жүзеге асырудың «100 нақты қадамы» Ұлт жоспарының 92-қадамына сәйкес ҚР көлік жүйесінің инфрақұрылымын дамытудың және ықпалдастырудың

2020 жылға дейінгі мемлекеттік бағдарламасының негізгі ережелерін «Нұрлы жол» бағдарламасына ықпалдастыру көзделген.

Бағдарламаның мақсаты- Қазақстанның ұзақ мерзімді экономикалық өрлеуін қамтамасыз ету мақсатында «шұғыла» қағидатында тиімді инфрақұрылым құру негізінде елдің макро өңірлерін ықпалдастыру арқылы бір ыңғай экономикалық нарық қалыптастыру.

Іс-шаралар жоспарында барлық 13 стратегиялық міндеттер бойынша мыналарға:

- 4 нысаналы индикаторларға;
- тікелей нәтижелердің 28 көрсеткішіне;
- 73 іс-шараға қол жеткізу (орындау) көзделген.

Бағдарламаның мақсатына қол жеткізу мынадай нысаналы индикаторлармен өлшенеді .

Нысаналы индикаторлар	Өлш.бірлігі	2015 жоспар	2015 іс жүзінде	2016 жоспар	2016 іс жүзінде
ЖІӨ-нің болжанатын өсімін қамтамасыз ету	алдыңғы жылға%-бен	101,5	101,2	100,5	
«Нұрлы жол» бағдарламасын іске асырудың ЖІӨ өсіміне әсері	пайыздықтар мақтарда	1,83	1,4	1,29	
Жұмыс орындарын құру, оның ішінде:	мың адам	97,2	125,6	95,0	
тұрақты	мың адам	27,3	22,5	23,6	
уақытша	мың адам	69,9	103,1	71,4	
Базалық инфрақұрылым сапасы бойынша ДЭФ рейтингін жоғарылату	әлемдегі орын	61	58,0	60	

Бұдан әрі мәтін бойынша - ҰЭМ

Кесте Инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасын бекіту және «Мемлекеттік бағдарламалар тізбесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 19 наурыздағы № 957 Жарлығына толықтыру енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 6 сәуірдегі № 1030 Жарлығынан алынды

2017 жылғы наурызда Бағдарламаға мониторинг жүргізу кезінде бағаланатын болады(ҰЭМ)

**2015 жылдың қорытындысы бойынша мынадай нәтижелер бар.**

**Бағдарламаның нысаналы индикаторлары бойынша**

4 нысаналы индикаторлардың 2-і бойынша жоспарланған мәндерге қол жеткізілмеген, бұл жоспардың 50%-ға орындалмағандығын білдіреді.

Сөйтіп, «ЖІӨ-нің болжанатын өсімін қамтамасыз ету» атты нысаналы индикаторға алдыңғы жылға жоспарланған 101,5% қол жеткізілмеген, іс жүзінде ЖІӨ-нің өсімі 101,2% құрады.

Жоспарланған көрсеткішке қол жеткізбеу сыртқы нарықтағы қолайсыз конъюнктурамен түсіндіріледі, атап айтқанда: мұнай мен металдарға әлемдік бағаның құлдырауы, Ресейдегі экономикалық дағдарыстың белең алуына байланысты Қазақстанның негізгі сауда серіктестері тарапынан сұраныстың қысқаруы және Қытайдың экономикалық өсімінің баяулауы<sup>4</sup>.

Мұнымен қоса, Инфрақұрылымды дамытудың 2015-2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасын іске асырудың ЖІӨ өсіміне әсері» атты нысаналы индикаторға да қол жеткізілмеген. Жоспарланған 1,83 пайыздық тармақ іс жүзінде 1,4 пайыздық тармақты құрады.

Жоспарланған көрсеткішке қол жеткізбеу өткен жылы Бағдарламаны қаржыландыру көлемін төмендету жағына қарай түзетумен (түзету есебінен – (-0,16 пайыздық тармақ) және «Бәйтерек» ҰБХ» АҚ-ның облигациялық қарыздары бойынша Ұлттық қордың қарыз қаражатының қолжетімді мерзіміне байланысты қаражатты 92%-ға игерумен (игермеу есебінен – (-0,27 пайыздық тармақ) түсіндіріледі.

Сонымен бірге мынадай нысаналы индикаторларға қол жеткізілді:

«Жұмыс орындарын құру» атты нысаналы индикатор бойынша 97,2 мың жұмыс орындарын құру жоспарланған болатын, іс жүзінде 125,6 мың жұмыс орындары құрылды, соның ішінде

103,1 мың жұмыс орындары - уақытша, 22,5 мың жұмыс орындары - тұрақты.

«Базалық инфрақұрылым сапасы бойынша ДЭФ рейтингін жоғарылату» атты нысаналы индикатор бойынша 61-ші орындалу жоспарланған, іс жүзінде Қазақстан базалық инфрақұрылым сапасы бойынша ДЭФ рейтингінде 58-ші орын алады.

Бағдарламаның тікелей көрсеткіштері бойынша.

2015 жылға орындауға жоспарланған 22 көрсеткіштің 19-на қол жеткізілді немесе жоспар 86,4%-ға орындалды. Тікелей нәтижелердің үш көрсеткіші бойынша («АЭА аумағында кәсіпкерлер салған инвестициялардың жалпы көлемі», «АЭА аумағында тауарлармен көрсетілетін қызметтерді (жұмыстарды) өндіру көлемі («ҰИМТ», «Қорғас – Шығысқақпасы»), «Қазақстан Республикасының аумағын отандық тікұшақтарды пайдалана отырып, авиациялық қолдаумен қамту») жоспарланған көрсеткіштерге қол жеткізілмеген немесе жоспар іс жүзінде 13,6%-ға орындалмаған.

Іс-шаралар жоспарының іс-шаралары бойынша.

2015 жылға орындауға жоспарланған 23 іс-шараның нәтижелері:  
- 16 іс-шара орындалған, бұл 23 іс-шараға үлес салмақта 69,6% құрайды;  
- 4 іс-шара орындалмаған немесе 17,4%;  
- 3 іс-шара жартылай орындалған немесе 13 %.

Осылайша, Бағдарламаның нысаналы индикаторларының 50%-на қол жеткізілмеген, оның тікелей нәтижелері 13,6%-ға қол жеткізілмеген, Іс-шаралар жоспарының іс-шаралары 17,4%-ға орындалмаған және 13%-ға-жартылай орындалған.

Бағдарламаны қаржыландыру көздері және көлемі туралы

2015-2019 жылдары Бағдарламаны іске асыруға 5298,2 млрд. теңге мөлшерінде қаражат бөлу жоспарланған болатын, соның ішінде мынадай қаржыландыру көздері бойынша:

1) ҚР Ұлттық қор қаражаты - 2 290 млрд. теңге немесе жалпы қаржыландыру сомасының 43,2%;

2) халықаралық қаржы институтының қаражаты – 2754 млрд. теңге (8,1 млрд. АҚШ доллары, 1 АҚШ доллары 340 теңгеге тең болған кезде) немесе жалпы қаржыландыру сомасының 52 %;

3) ұлттық компаниялардың және даму институттарының меншікті қаражаты – 254,2 млрд. теңге немесе жалпы қаржыландыру сомасының 4,8%.

2015 жылы Бағдарламаны іске асыру үшін ҚР Ұлттық қорынан 770,1 млрд. теңге бөлінді, соның ішінде игерілгені - 705,3 млрд. теңге немесе 91,6 %.

2016 жылғы 9 ай бойынша Бағдарламаны іске асыру үшін Ұлттық қордан 739,0 млрд. теңге бөлінді, соның ішінде республикалық бюджеттен нысаналы трансферттер түрінде - 472,8 млрд. теңге және ұлттық холдингтердің облигациялық қарыздары арқылы - 266,2 млрд. теңге.

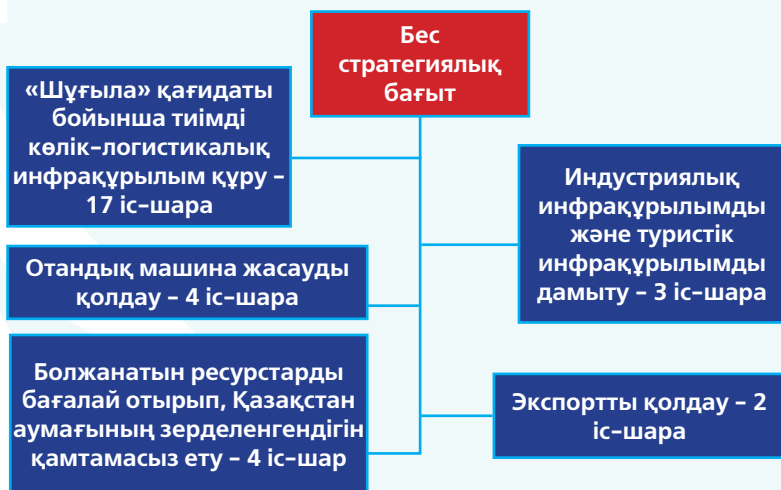
Мұнымен қоса, ҚР Ұлттық қорын басқару жөніндегі кеңестің 2016 жылғы 20 ақпандағы шешіміне сәйкес, 2016 жылы ҚР Ұлттық қорынан 839,9 млрд. теңге бөлінді.

Бұл ретте Экономиканы жаңғырту мәселелері жөніндегі мемлекеттік комиссияның 2016 жылғы 28 маусымдағы шешімімен 70,3 млрд. теңге мөлшерінде уақытша еркін қаражат «Қазақстан Даму Банкі» АҚ-ның банкаралық кредиттеу тетігі арқылы 2017 жылғы маусымда қайтарыла отырып, өңдеу өнер кәсібіндегі айналым капиталын қаржыландыруға қайта үлестірілді. ҰҚБК-нің 2016 жылғы 13 қыркүйектегі шешімімен нысаналы трансфертті 30,6млрд. теңгеге азайту жағына қарай түзету енгізілді.

Жалпы 2016 жылғы қарашадағы жағдай бойынша ҚР Ұлттық Қорынан бөлінген сомалар бойынша жалпы ауытқу сомасы 2016 жылы 100,9 млрд. теңгені құрады немесе жоспар 12 %-ға толық орындалмады.

*Ұлттық экономика министрлігидайындаған мониторинг деректері  
Бұдан әрі мәнін бойынша - ҰҚБК*





Бағдарламаның барлық 5 бағыты жетістік түрінде көрсетілген:

10 тікелей көрсеткіш және 30 іс-шара

Осы талдаудың мақсаты – бес стратегиялық міндеттің іске асырылу нәтижелілігі мен тиімділігіне қол жеткізу дәрежесін айқындау

2015 жыл және 2016 жылғы 9 ай бойынша Инфрақұрылымды дамытудың «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасы

Бес міндеттеме бойынша 30 іс-шараның үлес салмағы Бағдарламаның 73 іс-шарасының 41,1% құрайды. 10 тікелей көрсеткіштің үлес салмағы 35,7% құрайды.

Айта кететін жайт, Бағдарламаның бес бағытының 30 іс-шарасы бойынша инфрақұрылымның дамуы әртүрлі сипат алады.

Сөйтіп, 18 іс-шара бойынша инфрақұрылым объектілерінің құрылысы көзделген, 6 іс-шара бойынша – қаржыландыруды ұйымдастыру, 4 іс-шара бойынша – Қазақстан аумағында геологиялық-барлау жұмыстары және 1 іс-шара – ұйымдастырушылық мәселе. Жалпы көзделген іс-шаралардың мемлекет инфрақұрылымын дамытуға тікелей қатысы бар.

Бұл ретте іс-шаралар бойынша аяқтау нысаны 14 іс-шара бойынша мемлекеттік комиссияның актілерін ұсынуды көздейді, 5 іс-шара бойынша – пайдалануға беру актілерін, 7 іс-шара бойынша –

кредиттік келісімдерге, шешімдерге және қаржылық лизинг шарттарына қол қою, 4 іс-шара бойынша – орындалған жұмыстардың актісін.

Барлық 30 іс-шара бойынша іс-шараларды орындаудың нақты мерзімдері белгіленбеген және әрбір іс-шара бойынша сандық көрсеткіштер жоқ.

Нақты сандық көрсеткіштердің және іске асыру мерзімдерінің болмауы Бағдарламаны әзірлеу мен жоспарлау деңгейінің төмендігін көрсетеді.

Оның салдарынан күтілетін көрсеткіштер бір мәнді болмайды және әрбір іс-шара бойынша жауапкершілік айқындалмайды. Бұл факт Бағдарламаның іске асырылу тиімділігіне және 2017-2019 жылдары оның негізгі мақсатына қол жеткізуге теріс әсерін тигізеді.

Бағдарламаның бес бағытын қаржыландыру көздері мен көлемі туралы

Іс-шаралар жоспарына сәйкес 2015-2019 жылдар аралығында

Бағдарламаның бес бағытын іске асыру үшін 2 323,6 млрд. теңге мөлшерінде қаржыландыру көзделген, соның ішінде:

- 2 140,9 трлн. теңге – «Шұғыла» қағидаты бойынша тиімді көлік-логистикалық инфрақұрылым құруға;

- 91,7 млрд. теңге - индустриялық инфрақұрылымды және туристік инфрақұрылымды дамытуға;

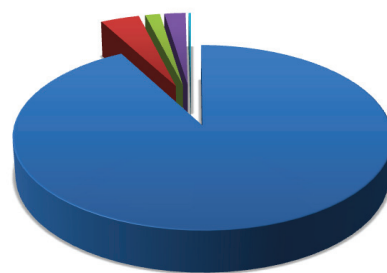
- 35,0 млрд. теңге - Отандық машина жасауды қолдауға (автомобильдер, «Еурокоптер» тікұшақтарын және «Тұлпар Тальго» жолаушылар вагондарын шығаруға);

- 50,0 млрд. теңге – экспортты қолдауға;

- 6,0 млрд. теңге - болжанатын ресурстарды бағалай отырып, Қазақстан аумағының зерделенгендігін қамтамасыз етуге.

Келесі слайдта әрбір бағытты қаржыландыру көлемінің үлес салмағы олардың жалпы сомасына қатысты ұсынылған.

индустриялық инфрақұрылымды және туристік инфрақұрылымды дамыту 3,95%  
 отандық машина жасауды қолдау 1,51%  
 экспортты қолдау 2,15%  
 болжанатын ресурстарды бағалай отырып, Қазақстан аумағының зерделенгендігін қамтамасыз ету 0,26%  
 «Шұғыла» қағидаты бойынша тиімді көлік-логистикалық инфрақұрылым құру 92,14%



Сөйтіп, қаржыландыру көлемінің 92,14 %-ы «Шұғыла» қағидаты бойынша тиімді көлік-логистикалық инфрақұрылым құруға бағытталады. Қалған төрт бағыт жалпы қаржыландыру сомасының 7,82 % құрайды.

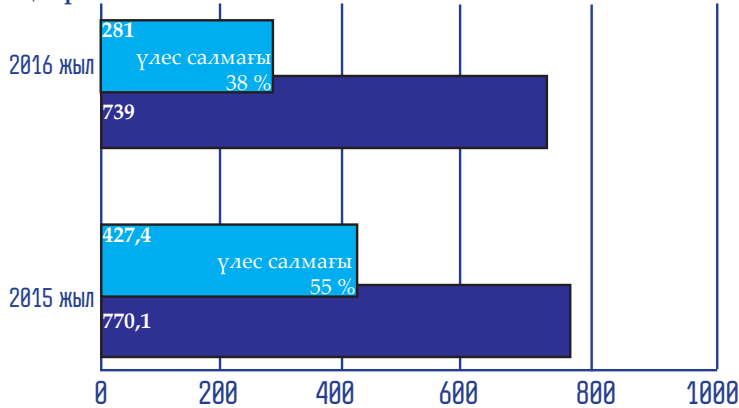
ҚР Президентінің 2016 жылғы 11 мамырдағы №255 Жарлығымен Бағдарламаға өзгерістер енгізілген бо-

латын, бұл тек қаржыландыру көлемі мен көздерінің өзгерістеріне және/немесе іс-шаралар арасында бюджет қаражатын қайта бөлуге емес, ал басқа да ұйымдастырушылық өзгерістерге жатады.

Алайда 2016 жылғы қарашадағы жағдай бойынша Іс-шаралар жоспарына тиісті өзгерістер енгізілмеген. «Қазақстан Республика-

сындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесінің одан әрі жұмыс істеуінің кейбір мәселелері туралы» ҚР Президентінің 2010 жылғы 4 наурыздағы № 931 Жарлығының 4.3 «Мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру» бөлімінің талаптарына сәйкес Іс-шаралар жоспары мемлекеттік бағдарламаны бекіткен күннен бастап бір ай мерзімде бекітіледі.

**2015-2016 жылдар бойынша Бағдарламаны қаржыландыру көлемі, соның ішінде оның бес бағыты туралы ақпарат**



Жүргізілген талдау көрсеткендей, бүгінгі күні Бағдарламаның қаржыландыру көздерін тек ҚР Ұлттық қор қаражаты, халықаралық қаржы институттарының қаражаты, ұлттық компаниялардың және даму институттарының меншікті қаражаты емес, ал республикалық бюджет қаражаты, Үкіметтің арнайы резерві және БЗЖҚ қаражаты құрайды.

Сөйтіп, 2015 жылы Бағдарламаның іс-шараларын қаржыландыру үшін республикалық бюджеттен 24 млрд. теңге бөлінген.

2016 жылдың соңына дейін 15,1 млрд.теңге бөлу жоспарланады, бұл ретте 2016 жылғы 11 қарашадағы жағдай бойынша ИДМ 4,7 млрд. теңгені игерді.

Сондай-ақ 2016 жылы ҚР Үкіметінің резервінен қаражат бөлінді. Сөйтіп, 2016 жылы 21 маусымдағы хаттамамен мақұданған 2016 - 2017 жылдары экономикалық өсімді ынталандыру және жұмыспен қамтылуды қамтамасыз ету жөніндегі қосымша шаралар жоспарының (2-ші пакет) 28-тармағына сәйкес ҚР Үкіметінің арнайы резервінен 5,0 млрд. теңге сомасында бюджет қаражатын бөлу көзделген.

«Астана қаласы әуежайының жаңа терминалын салу және ұшып - қону жолағын реконструкциялау» жобасын іске асыру мақсатында «Астана халықаралық әуежайы» АҚ-ның

жарғылық капиталын ұлғайту үшін «Қазақстан Республикасы Үкіметінің арнайы резервінен қаражат бөлу туралы» ҚР Үкіметінің 2016 жылғы 21 қазандағы № 597 қаулысымен 5,0 млрд. теңгесомасында қаражат бөлінген.

2016 жылғы 1 қарашада ИДМ көрсетілген қаражатты «Астана халықаралық әуежайы» АҚ-ның шотына аударды. ҚР Үкіметінің арнайы резервінен бөлінген 5,0 млрд. теңге сомасында қаражат есебінен жедел сатыларды, жүкті автоматты өңдеу жүйесін орнату, перрон құрылысы бойынша жұмыстар орындалып жатыр.

2015 – 2016 жылдары Бағдарламаны іске асыру үшін Бірыңғай зейнетақы жинақтау қорынан 130 млрд. теңге мөлшерінде қаражат тарту енгізілген өзгерістердің елеулі фактісі болып табылады, соның ішінде:

- 1) «ҮИМТ» АЭА алаңында іске асырылатын бағдарламаның» 1-фазасы «Ықпалдастырылған газ-химия кешені» жобасын қаржыландыру үшін «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ» АҚ-ның облигациялар шығарылымы арқылы 35 млрд. теңге;
- 2) 2016 жылы «Семей - Ақтоғай - Талдықорған - Алма» қуаты 500 кВ электр беру желісін салу» жобасының екінші сатысын қаржыландыру үшін «KEGOC» АҚ-ның облигациялар шығарылымы арқылы 47,5 млрд. теңге;

3) «ҚДБ-Лизинг» АҚ отандық өндірістің жүк вагондарын лизингтік қаржыландыру үшін «ҚДБ» АҚ-ның облигациялар шығарылымы арқылы 17,5 млрд. теңге;

4) 2016 жылы экспорттаушыларды экспортқа дейін (экспорттық) кредиттеу үшін «ҚДБ» АҚ-ның облигациялар шығарылымы арқылы 30 млрд. теңге.

Осылайша, 82,5 млрд. теңге немесе 63,5% БЗЖҚ қаражаты Бағдарламаның бес бағытын іске асыруға бағытталған. Алайда Бағдарламаны қаржыландыру көзі ретінде БЗЖҚ қаражаты Бағдарламаның төл құжатында жазылмаған.

«ҚДБ-Лизинг» АҚ-ны отандық өндірістің жүк вагондарын лизингтік қаржыландыру үшін «ҚДБ» АҚ-ның облигациялар шығарылымы арқылы бағытталған 17,5 млрд. теңге мөлшерінде БЗЖҚ қаражаты 5,9-бөлімінің міндеттеріне сәйкеспейді. Отандық өндірістің тек «Тұлпар Талго» жолаушылар вагондарын нысаналы қолдау көзделген бағдарламалар.

Айта кететін жайт, Ұлттық қор қаражатын бөлу, қайта бөлу туралы ҰҚБК-нің шешімдері, сондай-ақ БЗЖҚ қаражатын тарту бойынша шешімдер бюджетті атқару үшін негіз болып табылатын құжат ретінде ҚР Бюджет кодексінде көрсетілмеген.

003 «Республикалық деңгейде автомобиль жолдарын дамыту» бағдарламасы, кіші бағдарлама: 004 «Сыртқы қарыздар есебінен», 005 «Ішкі көздер есебінен», 016 «Республикалық бюджеттен сыртқы қарыздарды бірлесіп қаржыландыру есебінен»  
 003 «Республикалық деңгейде автомобиль жолдарын дамыту» бағдарламасы, кіші бағдарлама: 004 «Сыртқы қарыздар есебінен», 005 «Ішкі көздер есебінен», 016 «Республикалық бюджеттен сыртқы қарыздарды бірлесіп қаржыландыру есебінен»  
 Бұдан әрі мәтін бойынша БЗЖҚ аббревиатурасы қолданылады  
 «Отандық машина жасауды (автомобильдер, «Еврокоптер» тікұшақтарын және «Тұлпар Талго» жолаушылар вагондарын шығару) дамыту

## «Шұғыла» қағидаты бойынша тиімді көлік-логистикалық инфрақұрылым құру

«Шұғыла» қағидаты мынадай бағыттарды қамтиды:

- 1) автомобиль жолдарының 13 бағыты бойынша автомобиль жолдарын дамыту;
- 2) теміржол желілерінің екі бағыты бойынша теміржол секторын және логистиканы дамыту;
- 3) паром өткелінің құрылысы - 1-іс-шара;
- 4) әуежайды реконструкциялау – 1-іс-шара.



**Бұл міндетке қол жеткізу тікелей нәтижелердің мынадай көрсеткіштерімен өлшенетін болады:**

Тікелей нәтижелер көрсеткіштері	өлш. бірлігі	2015 жоспар	2015 іс жүзінде	2016 жоспар	2016 іс жүзінде
Автожол жобаларын іске асыру нәтижесінде бір бағыттағы хаб қалалар арасындағы орташа жол жүру уақыты	сағат	115	115	115	*
Боржақты –Ерсай учаскесі бойынша жүк тасымалдау	млн.тонна			2,4	0,193
Алматы 1 - Шу учаскесі бойынша өткізу мүмкіндігі	жылына млн. тонна	25	16,64	25	13,15
Құрық к. жүктерді ауыстырып тиеу	млн.тонна				
Астана қ. әуежайының жолаушыларды өткізу мүмкіндігі	жылына млн. адам	3	3,3	3	2,6

### Автомобиль жолдарын дамыту

Іс-шаралар жоспарына сәйкес, бұл міндетке 2015 жылы ҚР Ұлттық қор қаражатынан 226,8 млрд. теңге бөлу жоспарланған болатын, 20,1 млрд. теңге - қарыз қаражаты және 2,5 млрд. теңге – ұлттық компаниялар мен даму институттарының меншікті қаражаты. 2016 жылға ҚР Ұлттық қор қаражатынан 149,7 млрд. теңге бөлу көзделді, 332,3 млрд.теңге – қарыз қаражаты және 29,4 млрд. теңге - меншікті қаражат.

ҰЭМ және ИДМ ақпараты бойынша «Самұрық - Қазына» ҰОҚ» АҚ және «ҚазАвтоЖол» ҰК» АҚ орындаушыларға іс жүзінде 2015 жылы 243,4 млрд. теңге бөлген және 2016 жылғы 9 айда – 136,2 млрд. теңге.

13 іс-шара бойынша аяқтау нысаны мемлекеттік комиссияның актілері болып табылады, ал 4 іс-шара бойынша – пайдалануға беру актілері. Бұл ретте барлық іс-шаралар құрылыс объектілеріне жатады.

Мемлекеттік комиссия актісіне қол қою – бұл автомобиль жолының барлық желісінің құрылысын аяқтау нысанының көрсеткіші емес, ал іс-шараны орындау процесін рас-

таушы құжат, яғни жекелеген жол учаскелерінің құрылысын аяқтау бойынша аралық сапалы көрсеткіш ретінде енгізілуі мүмкін.

Бұдан басқа, осы іс - шараларды жоспарлаған кезде автомобиль жолдары құрылысының ұзындығы ескерілмеген. Олар құрылысы Бағдарлама мен Іс-шаралар жоспарында жылдарға белгіленуге тиісті учаскелерге бөлінген.

Талдау барысында автомобиль жолдары құрылысының төмен деңгейде жоспарланғандығы анықталды. Бағдарламаны әзірлеушілер бюджет қаражатының нысаналы бағытын нақтыламай, жылдар бойынша жалпы соманы айқындаумен шектелген. Бұл мемлекеттік маңызы бар міндеттерге жауапты органдардың төмен үйлесімін және мемлекетаралық өзара іс - қимылын білдіреді.

Сөйтіп, Бағдарламаға сәйкес Орталық-Оңтүстік автомагистралін (Астана - Қарағанды - Балқаш - Күрті - Қапшағай - Алматы) салу және реконструкциялау үшін Ұлттық қордан 120,0 млрд. теңге бөлу көзделген, соның ішінде 57,0 млрд. теңге - 2015 жылы, 57,0 млрд. теңге және 63,0 млрд. теңге - 2016 жылы.

Бірақ 2015 және 2016 жылдары салынатын жолдар көрсетілмеген. Бұл факт тек осы жолдың ғана емес, ал басқа да жолдар құрылысының аяқталу дәрежесі бөлігінде түсініксіздік туындаатады.

### 1 жоба – «Қызылорда - Павлодар - Успенка - Ресей Федерациясының шекарасы» автожолын реконструкциялау

Сөйтіп, ҰЭМ ақпараты бойынша «Қызылорда - Павлодар - Успенка - Ресей Федерациясының шекарасы» автожолын реконструкциялау және жобалау - іздестіру жұмыстарын іске асыру жобаның күрделі қаржы сыйымдылығына және 2016 жылғы республикалық бюджетте қажетті ақшалай қаражаттың болмауына байланысты уақытша тоқтатылды.

Бұл ретте бөлінген қаражатты тиімді игеру және іске асырылатын Батыс Еуропа – Батыс Қытай, Орталық - Оңтүстік және Орталық-Шығыс жобаларының басымдығы мақсатында «Қызылорда - Павлодар - Успенка - Ресей Федерациясының шекарасы» автожолын реконструкциялауды және жобалау - іздестіру жұмыстарын қаржыландыруға көзделген қаражат «Орталық-Шығыс» жобасына қайта үлестірілген болатын.

Индикатор жыл қорытындысы бойынша айқындалатын болады  
2016 жылғы 9 ай қорытындысы бойынша ақпарат

**2 жоба – «Үшарал-Достық» автожолын реконструкциялау және жобалау - іздестіру жұмыстары**

Экономикалық қорытындының болмауына байланысты, 2015 жылы Мемлекет басшысының 2015 жылғы 19 тамыздағы № 3469 тапсырмасымен және РБК-ның 2015 жылғы 29 қыркүйектегі № 21 шешімімен «Үшарал-Достық» автожолын реконструкциялауға және жобалау-іздестіру жұмыстарына жоспарланған 0,2 млрд. теңге мөлшерінде қаражат «Орталық-Шығыс» дәлізінің құрылысына қайта үлестірілді.

«Үшарал-Достық» автожолын реконструкциялауды қарыз қаражаты есебінен бастау жоспарланып отыр. Осы мақсатта 2015 жылы ТЭН әзірленді және қазіргі уақытта Эксимбанкпен мемлекеттік қарыз-

дарды тарту бойынша келіс сөздер жүргізіліп жатыр.

**Теміржол секторын және теміржол желілерінің екі бағыты бойынша логистиканы дамыту және паромдық өткел салу**

Ел ішіндегі жүк тасымалын және Иран, Қытай, Ресей, ЕО елдері бағытында жүк айналымын ұлғайту бойынша қолайлы жағдай жасау үшін «Боржақты – Ерсай» теміржол желісінің, Құрық портындағы паром өткелінің құрылысы және «Шу – Алматы-1» учаскесін электрлендіре отырып, жалпақ рельсті екінші жолдардың құрылысы көзделген. Сондай-ақ бұл іс-шараны іске асыру «ҚазМұнайГаз» АҚ кеме жасау/кеме жөндеу зауытына, «Ерсай» ЖПС металл конструкциялары зауытына және Құрық портының аумағына жақын орналасқан өзге объектілерге көлік қызметін көрсе-

туді қамтамасыз етеді деп күтілген болатын.

2014 жылы Құрық портын теміржол магистралімен байланыстыратын «Боржақты – Ерсай» теміржол желісінің құрылысы басталды, оны 2015 жылы аяқтау жоспарланған болатын. Алайда 2016 жылы Боржақты – Ерсай теміржол желісінің құрылысы аяқталғанмен, Құрық портындағы паромдық кешеннің құрылысы әлі аяқталған жоқ.

Осы бағытты іске асыру нәтижесінде Боржақты – Ерсай учаскесі бойынша 2016 жылы 2,4 млн. тонна мөлшерінде жүк тасымалдауын ұйымдастыру күтілген болатын. Алайда 2016 жылғы 1 қазандағы жағдай бойынша аталмыш учаске бойынша бар болғаны 0,193 млн. тонна жүк тасымалданған немесе жоспар 92%-ға орындалмады.

**Индустриялық инфрақұрылымды және туризм инфрақұрылымын дамыту**

3 іс-шара

- 1) «Қорғас – Шығыс қақпасы» АЭА кешенді дамыту;
- 2) «ҰИМТ» АЭА аумағында инфрақұрылым объектілерін салу, соның ішінде: өндірістік инфрақұрылым (ГТЭС, техникалық газдар бойынша қондырғы);
- 3) «ҰИМТ» АЭА аумағындағы кейінгі инфрақұрылым құрылысы үшін қаражат бөлу мәселесін пысықтау



**Бұл міндетке қол жеткізу тікелей нәтижелердің мынадай көрсеткіштерімен өлшенетін болады:**

Тікелей нәтижелер көрсеткіштері	өлш. бірл.	2015 жоспар	2015 іс жүзінде	2016 жоспар	2016 іс жүзінде
АЭА аумағында кәсіпорындар салған жекеше инвестициялардың жалпы көлемі («ҰИМТ», «Қорғас-Шығыс қақпасы»)	млрд. теңге	70,6	42,3	437,9	225,9
АЭА аумағында тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді (жұмыстарды) өндіру көлемі («ҰИМТ», «Қорғас-Шығыс қақпасы»)	млрд. теңге	6,9	0,0917	13,3	1,40418

Отандық орындаушы «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ» АҚ деректері бойынша алғашқы екі іс-шара орындалу сатысында тұр. «ҰИМТ» АЭА аумағындағы кейінгі инфрақұрылым құрылысы үшін қосымша қаражат бөлу туралы іс-шара орындалды. Сөйтіп, ҰҚБК-нің 2016 жылғы 20 ақпандағы №01-9.1 шешімімен 10,0 млрд. теңге мөлшерінде қаржыландыру мақұлданды.

Жалпы 2015-2016 жылдарда үш іс-шараны іске асыру үшін «Самұрық - Қазына» ҰӘҚ» АҚ-ның жар-

ғылық капиталын 90,8 млрд. теңге сомасына толтыру жүзеге асырылды, соның ішінде 80,8 млрд. теңге сомасы - 2015 жылы, 10,0 млрд. теңге – 2016 жылы.

Бұдан басқа, 2015-2016 жылдары «Қазақстан Темір Жолы» ҰК» АҚ-ның меншікті қаражаты тартылған болатын. Сөйтіп, 2015 жылы 10,7 млрд. теңге бөлу жоспарланған болатын, іс жүзінде компанияның 5,8 млрд. теңге мөлшерінде меншікті қаражаты немесе жоспарланған соманың 54,2%-ы бағытталды.

2016 жылы жоспар бойынша меншікті қаражатты бағыттау жоспарланбаған, бұл ретте 2016 жылғы 9 ай бойынша ҚТЖЗ,4 млрд. теңге бөлген.

Бұл ретте «Қорғас – Шығыс қақпасы» АЭА кешенді дамыту бөлігінде ұсынылған ақпарат бойынша 2015 жылы Ұлттық Қор қаражатынан бөлінген 12,3 млрд. теңгенің 2016 жылғы қарашадағы жағдай бойынша тек 82,9 %-ы немесе 10,2 млрд. теңге игерілді.

ҰЭМ-нің Бағдарламаға жүргізген 2015 жылғы мониторинг деректері бойынша  
2016 жылғы қыркүйекке арналған ИДМ деректері бойынша  
Бұдан әрі мәтін бойынша - КТЖ

«ҰИМТ» АЭА аумағында инфрақұрылым объектілерін салу бойынша іс-шара «ҰИМТ» АЭА инфрақұрылым объектілерін екі бағыт бойынша салуды көздейді:

1) Газ турбиналы электрстанциясы (ГТЭС);

2) Техникалық газдар бойынша қондырғы.

ГТЭС құрылысының жобасы бойынша 2014 жылғы 27 желтоқсанда «Karabatan Utility Solutions» ЖШС, Doosan Heavy Industries & Construction консорциумы және «ҚазНИПИ Энергопром» институты» АҚ арасында ЕРСМ-келісім-шарты жасалды, оның сомасы 310 млн. АҚШ долларын құрайды, бұл 56 531 600 мың теңгеге (1 АҚШ долларына 182,3 теңге бағамы бойынша) сәйкесті.

ЕРСМ-келісім-шарты аясында жобаның жобалау-металдық құжаттамасы әзірленді, ол «Мемсараптама» РМК-ның қарауында жатыр. Мұнымен қоса, 2015 жылғы 31 желтоқсандағы жағдай бойынша «Karabatan Utility Solutions» ЖШС жасалған шарттар бойынша негізгі технологиялық жабдықты дайындауға тапсырыс берді.

«Техникалық газдар қондырғысы» атты жоба бойынша

Полиэтилен және бутадиен өндірісі бойынша жобалардың уақытша тоқтатылуына байланысты, болашақта басқа да жобаларға кеңейту мүмкіндігімен бастапқы кезеңде тек КРІ жобасының қажеттіліктерін ғана ескере отырып, инфрақұрылым объектілерін оңтайландыру бөлігінде жобаның ТЭН түзету жүзеге асырылады.

Жалпы 2016 жылғы қарашадағы жағдай бойынша осы шара аясында 16,3 млрд. теңге игерілді, ал 31,7 млрд. теңге мөлшеріндегі сома екінші деңгейдегі банктердің валюталық тәуекелдерін азайту үшін олардың аккредитивіне берілді.

Мұнымен қоса, осы іс-шараларды қаржыландыруға қарамастан, бұл бағыттың екі тікелей көрсеткішіне қол жеткізілмеген.

«АЭА аумағында кәсіпорындар салған жеке инвестициялардың жалпы көлемі («ҰИМТ», «Қорғас-Шығыс қақпасы») көрсеткіші бойынша жоспарланған 70,6 млрд. теңге сомасының іс жүзінде 42,3 млрд. теңге сомасы инвестицияланды.

Аталмыш көрсеткішке қол жеткізбеу әлемдік нарық конъюнктурасының нашарлауына және ТЭН-ге түзету енгізуге байланысты LG Chem Ltd. (Корея Республикасы) стратегиялық серіктесінің полиэтилен шығару бойынша ықпалдастырылған газ химиясы кешенінің Екінші фазасының құрылысы бойынша жобадан шығумен түсіндіріледі.

Тек полипропилен өндіру бойынша жобаға есептелген өндірістік қуатты азайта отырып, жалпы зауыт инфрақұрылымының бірінші кезектегі объектілерін бөлу және техникалық газдарды өндіру, су өңдеу және ағынды суларды тазарту бойынша қондырғының конфигурацияларын қайта қарау жолымен «ҰИМТ» АЭА инфрақұрылым объектілерін оңтайландыру бойынша шаралар қабылданды.

Бұл құбылмалы валюта бағамына өтумен және сатып алы-

натын жабдықтың қымбаттауымен түсіндіріледі.

«ҰИМТ» АЭА-ның түзетілген ТЭН сәйкес және бұрын жобаланған жалпы зауыт инфрақұрылымы объектілерін (булағыш тоған және магистралді су құбыры) есепке ала отырып, «ҰИМТ» АЭА инфрақұрылымының жалпы құны құнысызданусыз 229 млрд. теңгені құрады. Сонымен бірге ГТЭС құны құнысызданумен 37,7 млрд. теңгені құрады.

«АЭА аумағында тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді (жұмыстарды) өндіру көлемі («ҰИМТ», «Қорғас-Шығыс қақпасы») көрсеткіші бойынша тауар өндіру көлемі 6,9 млрд. теңге сомасына жоспарланған болатын, бірақ іс жүзінде бұл көрсеткіш 0,09 млрд. теңгені құрады.

Бұл көрсеткішке қол жеткізбеу өндіріс объектілерін, әсіресе 2015 жылғы 19 қазанда іске қосылған полимер өнімін өндіру бойынша объектіні пайдалануға кеш берумен, сондай-ақ инфрақұрылымның толық дайын болмауымен түсіндіріледі.

Айта кететін жайт, іс-шаралар және тікелей нәтижелер арасында туристік инфрақұрылымға жататын мәселелер жоқ. Бюджет қаражатын пайдаланғаны үшін есептілік пен жауапкершілікті, туристік инфрақұрылымды кешенді дамыту бойынша қойылған міндеттерді күшейту мақсатындасаланы дамыту бойынша жекелеген іс-шара және осы сала үшін жекелеген тікелей нәтиже әзірлеу қажет.

### Отандық машина жасауды қолдау

Отандық машина жасауды қолдау 4 іс-шараны қамтиды:

1) Отандық өндірістің жеңіл автокөлігін сатып алушыларды ЕДБ арқылы негізделген қаржыландыру;

2) Отандық өндірістің автокөлік құралдарын және арнайы мақсаттағы автотехниканы сатып алушыларды лизингтік қаржыландыру;

3) Отандық өндірістің «Еурокоптер» тікұшақтарын сатып алушыларды лизингтік қаржыландыру («Қазавиаспас» АҚ);

4) Отандық өндірістің жолаушылар вагондарын сатып алушыларды лизингтік қаржыландыру («ҚТЖ» ҰК» АҚ немесе «ҚДБ» АҚ талаптарына сәйкесетін «ҚТЖ» ҰК» АҚ-ның еншілес ұйымы)

Тікелей нәтижелер Бағдарламада айқындалған

Бұл тікелей нәтиже Президенттің 2016 жылғы 11 мамырдағы № 255 Жарлығымен алынғын тасталды

Осы бағыт бойынша тікелей нәтижелер тек 2017 ж. күтіледі



Міндеттерге қол жеткізу тікелей нәтижелердің мынадай көрсеткіштерімен өлшенеді .

Тікелей нәтижелер көрсеткіші	өлш. бірл.	2015 жоспар	2015 іс үзінде	2016 жоспар	2016 іс үзінде
Бағдарлама шеңберінде автомобильдер сату көлемі	дана	1500	4428	2000	3304
Қазақстан Республикасының аумағын отандық тікұшақтарды пайдалана отырып, авиациялық қолдаумен қамту	%	69		87	
Бағдарлама есебінен теміржол көлігіндегі жолаушылар айналымы	млн. жолаушылар -км				

Осы іс-шараларды қаржыландыру үшін 2015ж. ҚР Ұлттық қорқаражатының 35,0 млрд. теңге сомасын пайдалану жоспарланған болатын, ал 2016 - 2019 жылдары осы іс-шараларды іске асыру үшін қаржыландыру жоспарланбаған.

Бұл ретте «Бәйтерек» ҰБХ» АҚ нақты деректері бойынша, ол 2015ж. 22,8 млрд. теңге немесе 67,1% алды. «Отандық өндірістің жеңіл автокөлігін сатып алушыларды ЕДБ арқылы негізделген қаржыландыру» іс-шарасы бойынша 1,2 млрд. теңге мөлшеріндегі соманы алмау, сондай-ақ 2015ж. «Отандық өндірістің «Еурокоптер» тікұшақтарын сатып алушыларды лизингтік қаржыландыру («Қазавиаспас» АҚ)» іс-шарасын қаржыландырмау нәтижесінде 11,2 млрд. теңге сомасына ауытқуорын алды. Көрсетілген іс-шараға жоспар бойынша 10,0 млрд. теңге бөлінуі тиіс еді.

Алайда ҰҚБК-нің 2015 жылғы 28 тамыздағы шешімімен (№01-9.3 хаттама) отандық тікұшақтардың өндірісін қолдауға арналған 10,0 млрд. теңге мөлшерінде қаражат отандық автоөндірушілерді қолдауға қайта үлестірілді.

Мәселелер заңнамалық деңгейде пысықталмағандықтан, осындай шешім қабылданды. Әсіресе, бюджеттік ұйымдар үшін тікұшақ қызметтері бойынша бірыңғай операторды айқындау бөлігінде, сондай - ақ 2015ж. мемлекеттік немесе корпоративтік кепілдік түрінде қамтамасыз ету рәсімдерінің аяқталмауына байланысты бюджет және салалық заңнамаға өзгерістер енгізу талап етілді.

Осыған байланысты, төрт іс-шараның біреуі орындалмады, сәйкесінше «Қазақстан Республикасының аумағын отандық тікұ-

шақтарды пайдалана отырып, авиациялық қолдаумен қамту» іс-шарасы бойынша тікелей нәтижеге қол жеткізілмеді. Бұдан басқа, көрсеткіш ретінде тікелей нәтиже ҚР Президентінің 2016 жылғы 11 мамырдағы № 255 Жарлығымен Бағдарламадан алынып тасталды.

Осылайша, Инфрақұрылымды дамытудың «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының іске асырылу тиімділігіне жүргізілген талдау Қазақстанның ұзақ мерзімді экономикалық өрлеуін қамтамасыз ету мақсатында «шұғыла» қағидатында тиімді инфрақұрылым құру негізінде елдің макроөңірлерін ықпалдастыру арқылы бірыңғай экономикалық нарық қалыптастыру бойынша Бағдарламаның мақсатына белгіленген мерзімде қол жеткізбеу тәуекелін көрсетеді.



Бұдан әрі мәтін бойынша - ҰЭМ  
 Кесте Инфрақұрылымды дамытудың 2015 - 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасын бекіту және «Мемлекеттік бағдарламалар тізбесін бекітуді туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 19 наурыздағы № 957 Жарлығына толықтыру енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 6 сәуірдегі № 1030 Жарлығынан алынды  
 2017 жылғы наурызда Бағдарламаға мониторинг жүргізу кезінде бағаланатын болады(ҰЭМ)

Горяинов А.В.

Член Счетного комитета по контролю  
за исполнением республиканского  
бюджета

## Анализ эффективности хода реализации Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015–2019 годы по отдельным направлениям

Данная статья посвящена анализу эффективности хода реализации Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015 - 2019 годы по отдельным направлениям за период 2015 год и 9 месяцев 2016 года, где объектами анализа явились Министерства по инвестициям и развитию и национальной экономики, а также 9 субъектов квазигосударственного сектора.

Ключевые слова: реализация программы «Нұрлы жол», транспортно-логистической инфраструктура, «лучевой» принцип, индустриальная инфраструктура, целевая поддержка отечественного производства.

Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015 - 2019 годы разработана в целях реализации Послания Главы государства народу Казахстана «Нұрлы жол - путь в будущее» от 11 ноября 2014 года. Основанием для разработки послужил Общенациональный план по реализации Послания Президента РК народу Казахстана «Нұрлы жол - путь в будущее».

В результате, 6 апреля 2015 года Указом Президента Республики Казахстан № 1030 была утверждена Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015-2019 годы.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 апреля 2015 года № 344 был утвержден План мероприятий по реализации Государственной программы ин-

фраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015-2019 годы (далее – Программа).

Разработчиком Программы является Министерство национальной экономики, и ответственными за реализацию Программы определены отдельные центральные и местные государственные органы.

Вместе с этим, с момента реализации программы Указом Президента РК от 11 мая 2016 года № 255 были внесены изменения в Программу.

Согласно 92 шагу Плана нации «100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ Главы государства, одобренного на заседании Национальной комиссии по модернизации 15 марта 2016 года № 20-5/и-6, предусмотрена интеграция основных положений Государственной про-

граммы развития и интеграции инфраструктуры транспортной системы РК до 2020 года в Программу «Нұрлы жол».

Целью Программы является формирование единого экономического рынка путем интеграции макрорегионов страны на основе выстраивания эффективной инфраструктуры по «лучевому» принципу для обеспечения долгосрочного экономического роста Казахстана.

Всего Планом мероприятий по всем 13 стратегическим задачам предусмотрено достижение (исполнение):

- 4 целевых индикаторов;
- 28 показателей прямых результатов;
- 73 мероприятий.

Достижение цели Программы измеряется следующими целевыми индикаторами.

Целевые индикаторы	ед. изм.	2015 план	2015 факт	2016 план	2016 факт
Обеспечение прогнозируемого роста ВВП	% к пред.году	101,5	101,2	100,5	
Эффект реализации программы «Нұрлы жол» на рост ВВП	в процентных пунктах	1,83	1,4	1,29	
Создание рабочих мест, в том числе:	тыс. чел.	97,2	125,6	95,0	
Постоянных	тыс. чел.	27,3	22,5	23,6	
Временных	тыс. чел.	69,9	103,1	71,4	
Повышение рейтинга ВЭФ по качеству базовой инфраструктуры	место в мире	61	58,0	60	

Таблица взята из Указа Президента Республики Казахстан от 6 апреля 2015 года № 1030 «Об утверждении Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015-2019 годы и внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 «Об утверждении Перечня государственных программ»  
Оценка будет проведена при проведении мониторинга Программы в марте 2017 года (МНЭ)  
Данные мониторинга, подготовленного Министерством национальной экономики  
Далее по тексту - СУФН

**По итогам 2015 года имеют следующие результаты.**

**По целевым индикаторам Программы**

По 2 из 4 целевых индикаторов не достигнуты плановые значения, что в удельном весе составляет неисполнение плана на 50 %.

Так, целевой индикатор «Обеспечение прогнозируемого роста ВВП» не достигнут, при плане 101,5% к предыдущему году, фактически рост ВВП составил 101,2%.

Недостижение планового показателя объясняется в большей мере неблагоприятной конъюнктурой на внешних рынках: спад мировых цен на нефть и металлы, сокращение спроса со стороны основных торговых партнеров Казахстана ввиду развития кризисных процессов в российской экономике и замедления экономического роста Китая.

Целевой индикатор «Эффект реализации Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015 - 2019 годы на рост ВВП» также не достигнут. При плане 1,83 процентных пункта, фактически составил 1,4 процентных пункта.

Недостижение планового показателя связано с корректировкой объемов финансирования Программы в течение прошлого года в сторону снижения (за счет корректировки – (-0,16 процентных пункта) и освоением средств на 92% (за счет неосвоения – (-0,27 процентных пункта), связанным со сроком доступности заемных средств Национального фонда по облигационным займам АО «НУХ «Байтерек».

Вместе с тем, достигнуты нижеследующие целевые индикаторы:

По целевому индикатору «Создание рабочих мест» при плане 97,2 тыс. рабочих мест, фактически создано 125,6 тыс. рабочих мест, из них 103,1 тыс. - временных рабочих мест, 22,5 тыс. - постоянных рабочих мест.

По целевому индикатору «Повышение рейтинга ВЭФ по качеству базовой инфраструктуры» при плане 61 место, фактически Казахстан занимает 58 место в рейтинге ВЭФ по качеству базовой инфраструктуры.

По прямым показателям Программы

Из запланированных к исполнению 22 показателей на 2015 год, достигнуты плановые значения по 19 показателям или план выполнен на 86,4 %. По трем показателям прямых результатов («Общий объем вложенных частных инвестиций предприятиями на территории СЭЗ», «Объем производства товаров и услуг (работ) на территории СЭЗ («НИНТ», «Хоргос - Восточные ворота»)), «Охват территорий Республики Казахстан авиационной поддержкой с использованием отечественных вертолетов») плановые показатели не достигнуты или план фактически невыполнен на 13,6%.

По мероприятиям Плана мероприятий

Из запланированных на 2015 год выполнение 23 мероприятий имеют следующие результаты:

- 16 мероприятий выполнены, что в удельном весе к 23 мероприятиям составляет 69,6 %;
- 4 мероприятия не исполнены или 17,4 %;
- 3 мероприятия исполнено частично или 13 %.

Таким образом, на 50 % не достигнуты целевые индикаторы Программы, на 13,6 % не достигнуты ее прямые результаты, на 17,4 % - не выполнены и на 13 % - частично исполнены мероприятия Плана мероприятий.

Об источниках и объемах финансирования Программы

За 2015 - 2019 годы на реализацию Программы планировалось выделить средств в размере 5 298,2 млрд. тенге, в том числе по следующим источникам финансирования:

- 1) средства Национального фонда РК - 2 290 млрд. тенге или 43,2 % от общей суммы финансирования;

2) средства международных финансовых институтов – 2754 млрд. тенге (8,1 млрд. долларов США, при расчете 1 доллар США равен 340 тенге) или 52 % от общей суммы финансирования;

3) собственные средства национальных компаний и институтов развития – 254,2 млрд. тенге или 4,8% от общей суммы финансирования.

За 2015 год из Национального фонда РК на реализацию программы выделено 770,1 млрд.тенге, из них освоено – 705,3 млрд. тенге или 91,6 %.

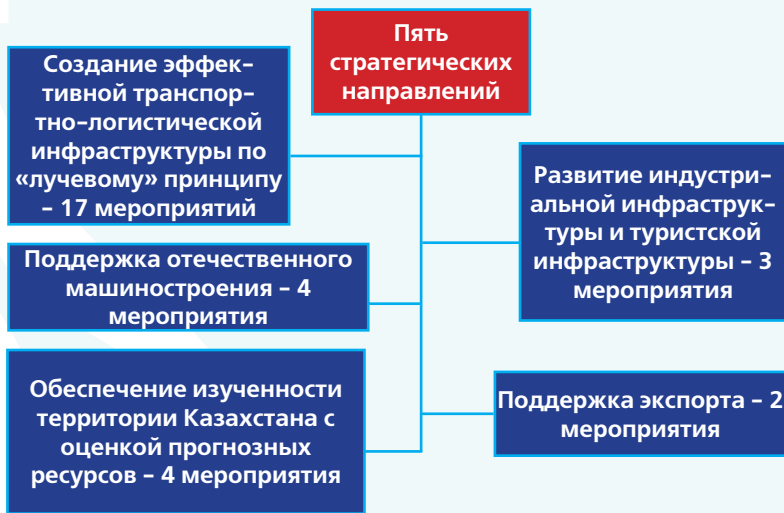
За 9 месяцев 2016 года на реализацию Программы выделено из Национального фонда 739,0 млрд. тенге, из которых 472,8 млрд. тенге в виде целевых трансфертов из республиканского бюджета и 266,2 млрд. тенге через облигационные займы национальных холдингов.

Вместе с тем, согласно решению Совета по управлению Национальным фондом РК от 20 февраля 2016 года, в 2016 году выделено из Национального фонда РК 839,9 млрд. тенге.

При этом, решением Государственной комиссии по вопросам модернизации экономики от 28 июня 2016 г. временно свободные средства в сумме 70,3 млрд. тенге перераспределены на финансирование оборотного капитала в обрабатывающей промышленности через механизм межбанковского кредитования АО «Банк Развития Казахстана» с возвратом в июне 2017 года. Решением СУФН от 13 сентября 2016 г. проведена корректировка целевого трансферта в сторону уменьшения на 30,6 млрд. тенге.

В целом, по состоянию на ноябрь 2016 года общая сумма отклонения по выделенным суммам из Национального фонда РК за 2016 год составила 100,9 млрд. тенге или план не выполнен на 12 %.





**Цель настоящего анализа – определение степени достижения результативности и эффективности реализации пяти стратегических задач**

Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» за 2015 год и 9 месяцев 2016 года.

**Все 5 направлений Программы выражены в виде достижения:**

**10 прямых показателей и 30 мероприятий**

Удельный вес 30 мероприятий по пяти задачам составляют 41,1% от 73 мероприятий всей Программы. 10 прямых показателей в удельном весе составляет 35,7%.

Стоит отметить, что 30 мероприятий пяти направлений Программы имеют различный характер развития инфраструктуры в целом.

Так, по 18 мероприятиям предусмотрено строительство объектов инфраструктуры, 6 мероприятиям – организация финансирования, 4 мероприятиям – геолого-разведывательные работы на территории Казахстана и 1 мероприятие – организационный вопрос. В целом, предусмотренные мероприятия имеют прямое отношение к развитию инфраструктуры страны.

При этом, форма завершения по мероприятиям предусмотрена представлением по 14 мероприятиям - актов государственной комиссии, по 5 мероприятиям – актов ввода в эксплуатацию, по 7 меро-

приятиям – подписание кредитных соглашений, решений, и договоров финансового лизинга, по 4 – актов выполненных работ.

По всем 30 мероприятиям не установлены конкретные сроки исполнения мероприятий и не имеют количественные показатели по каждому мероприятию.

Отсутствие конкретных количественных показателей и сроков реализации указывает на слабый уровень разработки и планирования Программы.

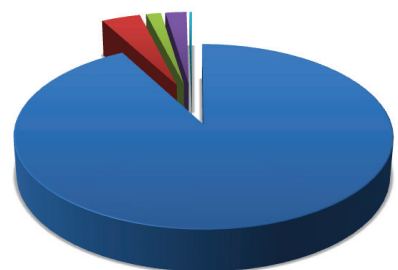
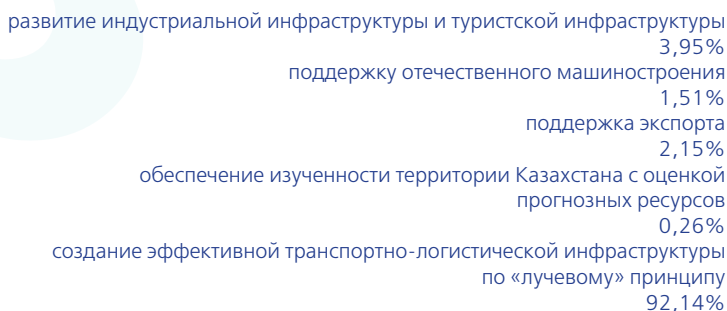
В результате складывается неоднозначность в ожидаемых показателях и неопределенность ответственности по каждому мероприятию. Данный факт оказывает отрицательное влияние на эффективность реализации Программы и достижения ее основной цели в 2017 – 2019 годах.

Об источниках и объемах финансирования пяти направлений Программы.

На реализацию пяти направлений Программы с 2015 по 2019 годы согласно Плану мероприятий предусмотрено финансирование в размере 2 323,6 млрд. тенге, в том числе:

- 2 140,9 трлн.тенге на создание эффективной транспортно-логистической инфраструктуры по «лучевому» принципу;
- 91,7 млрд. тенге на развитие промышленной инфраструктуры и туристской инфраструктуры;
- 35,0 млрд. тенге на поддержку отечественного машиностроения (производство автомобилей, вертолетов «Еврокоптер» и пассажирских вагонов «Тулпар Тальго»);
- 50,0 млрд. тенге на поддержку экспорта;
- 6,0 млрд.тенге на обеспечение изученности территории Казахстана с оценкой прогнозных ресурсов.

На следующем слайде представлен удельный вес объема финансирования каждого направления по отношению в их общей сумме.



Так, 92,14 % объема финансирования будет направлено на создание эффективной транспортно - логистической инфраструктуры по «лучевому» принципу. Остальные четыре направления занимают всего 7,82% в общей сумме финансирования.

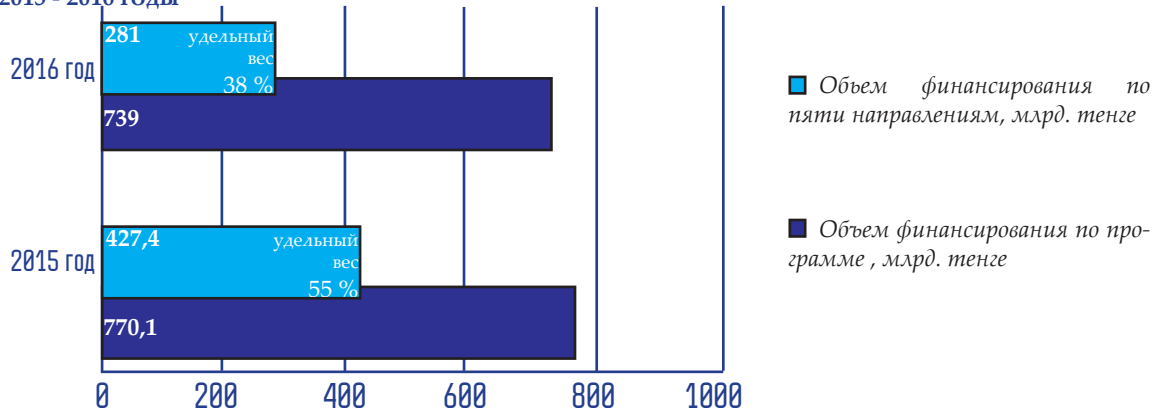
Указом Президента РК от 11 мая 2016 года № 255 были внесены изме-

нения в Программу, которые касаются не только изменений объемов и источников финансирования и/или перераспределения бюджетных средств между мероприятиями, но и другие организационные изменения.

Однако по состоянию на ноябрь 2016 года соответствующие изменения в План мероприятий не внесены.

Согласно требованию раздела 4.3 «Реализация государственных программ» Указа Президента РК от 4 марта 2010 года № 931 «О некоторых вопросах дальнейшего функционирования Системы государственного планирования в Республике Казахстан» План мероприятий утверждается в месячный срок со дня утверждения государственной программы.

**Информация об объемах финансирования Программы, в том числе ее пяти направлений за 2015 - 2016 годы**



Анализ показал, что на сегодняшний день источниками финансирования Программы являются не только средства Национального фонда РК, средства международных финансовых институтов, собственные средства национальных компаний и институтов развития, а также средства республиканского бюджета, специальный резерв Правительства и средства ЕНПФ.

Так, в 2015 году из республиканского бюджета выделено на финансирование мероприятий Программы 24 млрд. тенге.

До конца 2016 года из республиканского бюджета планируется выделить 15,1 млрд. тенге, при этом по состоянию на 11 ноября 2016 г. МИР освоено 4,7 млрд. тенге.

Также средства из резерва Правительства РК выделены в 2016 году. Так, согласно пункту 28 Плана дополнительных мер по стимулированию экономического роста и обеспечению занятости в 2016 – 2017 годах (2-ой пакет), одобренного протоколом от 21 июня 2016 года, предусмотрено выделение бюджетных средств в сумме 5,0 млрд. тенге из Специального резерва Правительства РК.

Постановлением Правительства РК от 21 октября 2016 года № 597 «О выделении средств из специального резерва Правительства Республики

Казахстан» для увеличения уставного капитала АО «Международный аэропорт Астана» для реализации проекта «Строительство нового терминала и реконструкция взлетно-посадочной полосы аэропорта города Астаны» выделены средства в сумме 5,0 млрд. тенге.

1 ноября 2016 года МИР перечислил указанные средства на счет АО «Международный аэропорт Астана». За счет выделенных средств в сумме 5,0 млрд. тенге из специального резерва Правительства РК выполняются работы по установке лифтов, системы автоматической обработки багажа, строительству перрона.

Существенным фактом внесенных изменений является привлечение на реализацию Программы в 2015 - 2016 годах средств Единого накопительного пенсионного фонда в размере 130 млрд. тенге, в том числе:

- 1) 35 млрд. тенге через выпуск облигаций АО «ФНБ «Самрук-Казына» на финансирование проекта «Интегрированный газо-химический комплекс, фаза 1» Программы, реализуемого на площадке СЭЗ «НИНТ»;
- 2) 47,5 млрд. тенге через выпуск облигаций АО «KEGOC» в 2016 году на финансирование второго этапа проекта «Строительство линии 500 кВ «Семей - Актогай - Талдыкорган - Алма»;

3) 17,5 млрд. тенге через выпуск облигаций АО «БРК» на лизинговое финансирование АО «БРК-Лизинг» грузовых вагонов отечественного производства;

4) 30 млрд. тенге в 2016 году для предэкспортного (экспортного) кредитования экспортеров через выпуск облигаций АО «БРК».

Таким образом, 82,5 млрд. тенге или 63,5 % средств ЕНПФ направлены на реализацию пяти направлений Программы. Однако, как источник финансирования Программы средства ЕНПФ в паспорте Программы не прописаны.

Средства ЕНПФ в размере 17,5 млрд. тенге, направленные через выпуск облигаций АО «БРК» на лизинговое финансирование АО «БРК-Лизинг» грузовых вагонов отечественного производства не соответствует задачам раздела 5.9. Программы, где предусмотрена целевая поддержка отечественного производства только пассажирских вагонов «ТулпарТальго».

Следует отметить, что решения СУФН о распределении, перераспределении средств Национального фонда, а также решения по привлечению средств ЕНПФ как документ, являющийся основой исполнения бюджета, не отражен в Бюджетном кодексе РК.

программа 003 «Развитие автомобильных дорог на республиканском уровне, подпрограммы: 004 «За счет внешних займов», 005 «За счет внутренних источников», 016 «За счет софинансирования внешних займов из республиканского бюджета» программа 119 «Проведение мероприятий за счет специального Резерва Правительства РК»  
 Далее по тексту применяется аббревиатура ЕНПФ  
 «Развитие отечественного машиностроения (производство автомобилей, вертолетов «Еврокоптер» и пассажирских вагонов «Тулпар Тальго»

## Создание эффективной транспортно-логистической инфраструктуры по «лучевому» принципу

«Лучевой» принцип охватил следующие направления:

- 1) развитие автомобильных дорог по 13 направлениям автомобильных дорог;
- 2) развитие железнодорожного сектора и логистики по двум направлениям железнодорожных линий;
- 3) строительство паромной переправы - 1 мероприятие;
- 4) реконструкция аэропорта – 1 мероприятие.



Достижение данной задачи измеряется следующими показателями прямых результатов:

Показатели прямых результатов	ед. изм.	2015 план	2015 факт	2016 план	2016 факт
Перевозка грузов по участку Боржакты - Ерсай	млн.тонн			2,4	0,193
Провозная способность по участку Алматы 1 - Шу	млн.тонн в год	25	16,64	25	13,15
Перевалка грузов в п. Курык	млн.тонн				
Пропускная способность пассажиров в аэропорту г.Астаны	млн. чел. в год	3	3,3	3	2,6

### Развитие автомобильных дорог

Согласно Плану мероприятий на данную задачу планировалось выделение в 2015 году 226,8 млрд. тенге - средств Национального фонда РК, 20,1 млрд. тенге - заемные средства и 2,5 млрд. тенге собственные средства национальных компаний и институтов развития. На 2016 год предусмотрено выделение 149,7 млрд. тенге из средств Национального фонда РК, 332,3 млрд. тенге - заемные средства, и 29,4 млрд. тенге собственные средства.

По информации МНЭ и МИР, АО «ФНБ «Самрук-Казына» и АО «НК «ҚазАвтоЖол» фактически выделено исполнителям в 2015 году – 243,4 млрд. тенге и 9 месяцев 2016 года – 136,2 млрд. тенге.

Формой завершения по 13 мероприятиям являются акты государственной комиссии, а по 4 мероприятиям – акты ввода в эксплуатацию. При этом, все мероприятия относятся к объектам строительства.

Подписание акта государственной комиссии – это не показатель формы завершения строительства всей линии автомобильной дороги, а подтверждающий документ процесса исполнения мероприятия, т.е. может быть включен как промежу-

точный качественный показатель по завершению строительства отдельных участков дороги.

Кроме того, при планировании данных мероприятий не учтена протяжённость строительства автомобильных дорог. Они разделены на участки, строительство по которым следовало бы распределить по годам в Программе и Плате мероприятий.

В ходе анализа установлено, что планирование строительства автомобильных дорог находится на низком уровне. Разработчики Программы ограничились определением общей суммы по годам без конкретизации целевой направленности бюджетных средств. В этом прослеживается низкая координация и межгосударственное взаимодействие органов, ответственных исполнителей за задачи государственной важности.

Так, согласно Программе на строительство и реконструкцию автомагистрали Центр-Юг (Астана - Караганда - Балхаш - Курты - Капшагай - Алматы) из Национального фонда предусмотрено выделение 120,0 млрд. тенге, из них в 2015 году – 57,0 млрд. тенге, и в 2016 году – 63,0 млрд.тенге.

Однако, какие участки дорог будут строиться в 2015 и 2016 годах не указаны. Данный факт вносит неясность в части определения степени завершенности строительства не только данной дороги, но всех других.

1 проект – реконструкция автодороги «Кызылорда - Павлодар - Успенка - граница Российской Федерации»

Так, по информации МНЭ начало реализации реконструкции и проектно - изыскательских работ автодороги «Кызылорда - Павлодар - Успенка - граница Российской Федерации» было приостановлено на основании капиталоемкости проекта и отсутствие необходимых денежных средств в республиканском бюджете 2016 года.

При этом, в целях эффективного освоения выделенных средств и приоритетности реализуемых проектов Западная Европа – Западный Китай, Центр-Юг и Центр-Восток средства, предусмотренные на финансирование реконструкции и проектно - изыскательские работы автодороги «Кызылорда - Павлодар - Успенка - граница Российской Федерации» были перераспределены на проект «Центр-Восток».

2 проект - реконструкция и проектно-изыскательские работы автодороги «Ушарал - Достык»

В связи с отсутствием экономического заключения Поручением Главы Государства № 3469 от 19 августа 2015 года и решением РБК № 21 от 29 сентября 2015 года средства в размере 0,2 млрд. тенге, планируемые на реконструкцию и проектно-изыскательские работы автодороги «Ушарал - Достык» в 2015 году были перераспределены на строительство коридора «Центр-Восток».

Реконструкцию автодороги «Ушарал - Достык» планируется начать за счет заемных средств. С этой целью в 2015 году разработано ТЭО и на данный момент ведутся переговоры с Эксимбанком по привлечению государственного займа.

Развитие железнодорожного сектора и логистики по двум направлениям железнодорожных линий и строительство паромной переправы.

Для создания благоприятных условий по увеличению грузовых перевозок внутри страны и грузооборота в направлении Ирана, Китая, России, стран ЕС предусматривалось строительство железнодорожной линии «Боржакты – Ерсай», паромной переправы в порту Курык и сплошных вторых путей с электрификацией на участке «Алматы - 1 - Шу». Также, ожидалось, что реализация данного мероприятия обеспечит транспортное обслуживание судостроительного/судоремонтного завода АО «КазМунайГаз», завода металлоконструкций ТОО «Ерсай» и иных объектов, планируемых к размещению в не-

посредственной близости с территорией порта Курык.

В 2014 году началось строительство железнодорожной линии «Боржакты - Ерсай», соединяющей порт Курык с железнодорожной магистралью, которое планировалось завершить в 2015 году.

Однако, несмотря на завершение строительства железнодорожной линии Боржакты-Ерсай в 2016 году, строительство паромного комплекса в порту Курык не завершено.

В результате реализации данного направления ожидалось организация перевозки грузов по участку Боржакты-Ерсай в 2016 году в размере 2,4 млн. тонн. Однако, по состоянию на 1 октября 2016 года по данному участку перевезено всего 0,193 млн. тонн или неисполнение плана составило 92%.

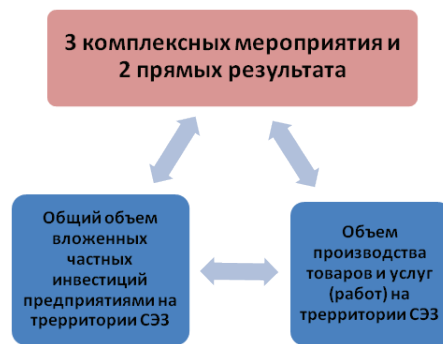
### Развитие индустриальной инфраструктуры и туристской инфраструктуры

3 мероприятия

1) Комплексное развитие СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота»;

2) Строительство объектов инфраструктуры на территории СЭЗ «НИНТ», в том числе: производственной инфраструктуры (ГТЭС, установка по техническим газам);

3) Проработка вопроса выделения средств для дальнейшего строительства инфраструктуры на территории СЭЗ «НИНТ».



### Достижение данной задачи измеряется следующими показателями прямых результатов:

Показатели прямых результатов	ед. изм.	2015 план	2015 факт	2016 план	2016 факт
Общий объем вложенных частных инвестиций предприятиями на территории СЭЗ («НИНТ», «Хоргос-Восточные ворота»)	млрд. тенге	70,6	42,3	437,9	225,9
Объем производства товаров и услуг (работ) на территории СЭЗ («НИНТ», «Хоргос-Восточные ворота»)	млрд. тенге	6,9	0,0917	13,3	1,40418

Два первых мероприятия по данным ответственного исполнителя – АО «ФНБ «Самрук-Қазына» находятся на стадии исполнения. Мероприятие о выделении дополнительных средств для дальнейшего строительства инфраструктуры на территории СЭЗ «НИНТ» выполнено. Так, решением СУНФ от 20 февраля 2016 г. №01-9.1 одобрено финансирование в размере 10,0 млрд. тенге.

В целом, в реализацию трех мероприятий за 2015-2016 годы осу-

ществлено пополнение уставного капитала АО «ФНБ «Самрук-Қазына» на сумму 90,8 млрд. тенге, из них в 2015 году на сумму 80,8 млрд. тенге, в 2016 году – 10,0 млрд. тенге.

Кроме того, в 2015-2016 годы были привлечены собственные средства АО «НК «Қазақстан Темір Жолы». Так, в 2015 году планировалось выделить 10,7 млрд.тенге, фактически собственных средств компании было направлено в размере 5,8 млрд. тенге или всего 54,2 % от запланированной суммы. В 2016 году

по плану направление собственных средств не планировалось, при этом за 9 месяцев 2016 года КТЖ выделено 3,4 млрд. тенге.

При этом, по представленной информации в части комплексного развития СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота»из выделенных в 2015 году средств Национального фонда 12,3 млрд. тенге, по состоянию на ноябрь 2016 года освоено только 82,9 % или 10,2 млрд. тенге.

Мероприятие по строительству объектов инфраструктуры на тер-

По данным мониторинга Программы за 2015 год, подготовленного МНЭ  
По данным МИР на сентябрь 2016 года  
Далее по тексту - КТЖ

ритории СЭЗ «НИИТ», предполагает строительство объектов инфраструктуры СЭЗ «НИИТ» по двум направлениям:

- 1) Газотурбинная электростанция (ГТЭС);
- 2) Установка по техническим газам.

По проекту строительства ГТЭС 27 декабря 2014 года между ТОО «Karabatan Utility Solutions», Консорциумом Doosan Heavy Industries & Construction и АО «Институт «КазНИПИ Энергопром» заключен ЕРСМ-контракт, сумма которого составляет 310 млн. долларов США, что соответствовало 56 531 600 тыс. тенге (по курсу 182,3 тенге за один доллар США).

В рамках заключенного ЕРСМ-контракта разработана проектно-сметная документация проекта, которая находится на рассмотрении РПП «Госэкспертиза». Вместе с тем, по состоянию на 31 декабря 2015 года ТОО «Karabatan Utility Solutions» размещены заказы по заключенным договорам на изготовление основного технологического оборудования.

По проекту «Установка технических газов»

В связи с приостановкой проектов по производству полиэтилена и бутадиена осуществляется корректировка ТЭО проекта в части оптимизации объектов инфраструктуры с учетом потребности только для проекта КРІ на первоначальном этапе с возможностью будущего расширения для других проектов.

В целом, по данному мероприятию по состоянию на ноябрь 2016 года освоено всего 16,3 млрд. тенге, а сумма в размере 31,7 млрд. тенге находится на аккредитиве банка второго уровня для снижения валютных рисков.

Вместе с тем, несмотря на финансирование данных мероприятий два прямых показателя данного направления не достигнуты.

По показателю «Общий объем вложенных частных инвестиций предприятиями на территории СЭЗ («НИИТ», «Хоргос-Восточные ворота»)» при плане 70,6 млрд. тенге фактически инвестировано 42,3 млрд. тенге.

Недостижение связано с выходом из проекта по строительству Второй фазы интегрированного газохимического комплекса по выпуску полиэтилена стратегического партнера LG ChemLtd. (Республика Корея) по причине ухудшения конъюнктуры мирового рынка и проводимой корректировкой ТЭО.

Приняты меры по оптимизации объектов инфраструктуры СЭЗ «НИИТ» путем выделения первоочередных объектов общезаводской инфраструктуры и пересмотра конфигурации установок по производству технических газов, водоподготовки и очистки сточных вод, с уменьшением производственных мощностей, рассчитанных только для проекта по производству полипропилена.

Это связано с переходом на плавающий валютный курс и удорожанием закупаемого оборудования.

Согласно скорректированному ТЭО СЭЗ «НИИТ» и с учетом ранее запроектированных объектов общезаводской инфраструктуры (пруд испаритель и магистральный водопровод) общая стоимость инфраструктуры СЭЗ НИИТ без учета девальвации составила 229 млрд. тенге. Вместе с тем, стоимость ГТЭС с учетом девальвации составила 37,7 млрд. тенге.

По показателю «Общий объем производства товаров и услуг (работ) на территории СЭЗ («НИИТ», «Хоргос-Восточные ворота»)» при плане в 6,9 млрд. тенге фактический объем производства товаров составил 0,09 млрд. тенге.

Недостижение связано с поздним вводом в эксплуатацию объектов производства, в частности, объекта по производству полимерной продукции, который был запущен 19 октября 2015 года, а также неполной готовностью инфраструктуры.

Необходимо отметить, что среди мероприятий и их прямых результатов не имеется вопросов, относящихся к туристской инфраструктуре. В целях усиления подотчетности и ответственности за использование бюджетных средств, а также поставленной задачи по комплексному развитию туристской инфраструктуры необходимо разработать отдельные мероприятия по развитию отрасли и отдельный прямой результат для этой сферы.

## Поддержка отечественного машиностроения

Поддержка отечественного машиностроения охватила 4 мероприятия:

- 1) Обусловленное финансирование через БВУ покупателей легкового автотранспорта отечественного производства;
- 2) Лизинговое финансирование покупателей автотранспортных средств и автотехники специального назначения отечественного производства;
- 3) Лизинговое финансирование покупателей (АО «Казавиаспас») вертолетов «Еврокоптер» отечественного производства;
- 4) Финансирование покупателей (АО «НК КТЖ» либо дочерней организации АО «НК «КТЖ», соответствующей требованиям АО «БРК») пассажирских вагонов отечественного производства.



Достижение задачи измеряется следующими показателями прямых результатов .

Показатели прямых результатов	ед. изм.	2015 план	2015 факт	2016 план	2016 факт
Объем продаж автомобилей в рамках Программы	штук	1500	4428	2000	3304
Охват территории Республики Казахстан авиационной поддержкой с использованием отечественных вертолетов	%	69		87	
Пассажирооборот в железнодорожном транспорте за счет Программы	млн. пасс-км				

На финансирование данных мероприятий планировалось использовать средства Национального фонда РК в сумме 35,0 млрд. тенге в 2015 году, а в 2016 - 2019 годах на реализацию данных мероприятий финансирование не планировалось.

При этом по фактическим данным АО «НУХ «Байтерек» в 2015 году им было получено 22,8 млрд. тенге или 67,1 %. Отклонение в сумме 11,2 млрд. тенге сложилось в результате неполучения сумм по мероприятию «Обусловленное финансирование через БВУ покупателей легкового автотранспорта отечественного производства» в размере 1,2 млрд. тенге, а также отсутствия финансирования в 2015 году мероприятия «Лизинговое финансирование покупателей (АО «Казавиаспас») вертолетов «Еврокоптер» отечественного производства». На указанное мероприятие по плану должно было выделено 10,0 млрд. тенге.

Однако, решением СУНФ от 28 августа 2015 года (протокол №01-9.3) средства в размере 10,0 млрд. тенге, предназначенные для поддержки производства отечественных вертолетов, были перераспределены в пользу поддержки отечественных автопроизводителей.

Данное решение было принято в связи с тем, что были не проработаны вопросы на законодательном уровне. В частности, требовалось принятия изменений в бюджетное и отраслевое законодательство в части определения единого оператора по вертолетным услугам для бюджетных организаций, а также незавершенностью процедур предоставления обеспечения в виде государственной или корпоративной гарантии в 2015 году.

В связи с чем, из четырех мероприятий одно мероприятие не исполнено и, соответственно, прямой

результат по мероприятию «Охват территорий РК авиационной поддержкой с использованием отечественных вертолетов» также не достигнут. Помимо этого, прямой результат как показатель был исключен из Программы Указом Президента РК от 11 мая 2016 года № 255.

Таким образом, анализ эффективности хода реализации Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» указывает на риски, что цель Программы по формированию единого экономического рынка путем интеграции макрорегионов страны на основе выстраивания эффективной инфраструктуры по «лучевому» принципу для обеспечения долгосрочного экономического роста Казахстана будет не достигнута в установленные сроки.



Прямые результаты определены Программой  
 Данный прямой результат исключен Указом Президента от 11 мая 2016 года № 255  
 Прямые результаты по данному направлению ожидаются только в 2017 году



И.Л. Ақпомбаев

Республикалық бюджеттің  
атқарылуын бақылау жөніндегі есеп  
комитетінің мүшесі

## Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес шараларының жалпы мемлекеттік жүйесіне қатысуы

Мақалада Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің негізгі әдістері, соның ішінде Есеп комитетінің Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыруға қатысуы ұсынылған. Сондай-ақ «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» ҚР Заңы аясында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің негізгі бағыттары ашып көрсетіледі.

Түйінді сөздер: сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау, анықталған бұзушылықтар, Есеп комитеті, сыбайлас жемқорлық тәуекелдері, мемлекеттік аудиторларды сертифициқтау.

Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мемлекеттік саясаттың маңызды элементі болып табылады. Сыбайлас жемқорлық Қазақстанның қауіпсіздігіне жүйелі қауіп төндіреді, халықаралық аренадағы Қазақстан Республикасының беделіне нұқсан келтіре отырып, жүргізілетін экономикалық және әлеуметтік реформаларға кедергі жасайды.

Қазақстан тәуелсіздікке қол жеткізген алғашқы күннен бастап сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша тиімді, әлемдік стандарттарға сәйкесетін институттар мен тетіктер құруға кезең-кезеңмен жету бағдарын ұстанып келеді.

Елімізде сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама қолданылады, оның негізін «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» және «Мемлекеттік қызмет туралы» заңдар құрайды, сондай-ақ бірқатар бағдарламалық құжаттар іске асырылды, мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы функцияларды кешенді жүзеге асыратын арнайы уәкілетті орган құрылды, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы халықаралық ынтымақтастық белсенді жүзеге асырылады.

Мемлекеттік аппараттың мемлекеттік қызметтер көрсету саласын дамыту және шенеуліктердің азаматтармен тікелей байланысуын қысқартатын және сыбайлас жемқорлыққа барынша мүмкіндік бермейтін жұмысын ақпараттандыру бойынша шара-

лар қолданылды. Салалық экономиканы дамытуға, азаматтардың өмір сүру деңгейін көтеруге, ұлттық экономиканың өсіміне, бизнес жүргізу жағдайын жақсартуға, халықтың құқықтық сауаттылығына және әлеуметтік белсендігіне, электрондық үкіметті енгізуге бағытталған мемлекеттік және салалық бағдарламалар іске асырылып жатыр.

Жоғарыда аталған іс-шараларды іске асыруға мемлекет бюджетінен жыл сайын орталық және жергілікті деңгейде ауқымды қаражат бөлінеді.

Осыған орай, бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылу жағдайларын және қаржылық бұзушылықтар фактісін анықтайтын мемлекеттік басқарудың ажырамас бөлігі ретінде мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының рөлі баға жетпес.

Мемлекет басшысының 2014 жылғы 26 желтоқсандағы Жарлығымен мемлекеттің басты стратегиялық құжатына айналған, Қазақстанның принципшіл ұстанымын көрсететін, осы маңызды мәселе бойынша мемлекеттің алдағы жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының негізін құрайтын Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы бекітілді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияда жемқорлық деңгейін түбегейлі қысқартуға, мемлекет пен қоғамның әртүрлі салаларында сыбайлас жемқорлықты туындататын себептер мен жағдайларды

жоюға қабілетті кешенді алдын алу шараларына баса назар аударылды, яғни Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияда жемқорлық салдарымен күресуге емес, ал оның алғышарттарын жоюға баса назар аударылды. [1]

Мемлекет басшысының Жарлығын іске асыру аясында Үкімет Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру және көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимыл бойынша 2015-1017 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарын қабылдады. [2]

Өз кезегінде, Есеп комитеті Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру бойынша 2015-2017 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарын орындау үшін Есеп комитетінің 2015-2017 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарын қабылдап, оны іске асырып жатыр. [3]

Әсіресе Есеп комитетінің интернет - ресурсында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша арнайы бөлім жұмыс істейді. Есеп комитетінде мүдделер қақтығысы және әдеп туралы кеңесшілер институты енгізілген.

Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының өз өкілеттіктерін толықанды іске асыруға жағдай жасауға бағытталған, мұнда қызметтік өкілеттіктерді пайда күнемдік мақсатта пайдалану мүмкін болмайды және оның пайдасы да болмайды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жүйесінде жемқорлық тәуекелдерін, олардың туындауына ықпал ететін жағдайлар мен

себептерді анықтау және оларды барынша азайту басты мәселе болып табылады. Жемқорлық тәуекелдерін, олардың түрлі орта-

лар мен салаларда таралу деңгейін бағалау олқылықтарын анықтауға ықпал етеді, соның ішінде:

- мемлекет қаражаты мен ресурстарының тиімсіз жұмсалуды;
- салық органдары салық түсімдері саласын тиімсіз басқарған жағдайда салық ысырабын;
- мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділік деңгейінің төмендеуінен болатын шығындар;
- өндіріске салынатын инвестициялардың төмендеуі, экономикалық өсімнің баяулауы;
- қоғамдық сервис сапасының төмендеуі.

Тек бюджет қаражатын, мемлекет активтерін пайдалану кезіндегі бұзушылықтарды анықтап қана қоймай, қолданыстағы басқару жүйесіне баға беретін және оның одан әрі тиімді даму бағытын айқындайтын институтты енгізу мақсатында Мемлекет басшысының Жарлығымен Қазақстанда мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасы бекітілді.

Тұжырымдама мемлекеттік қаржылық бақылауды кезең-кезеңмен реформалаудың және мемлекеттік аудиттің функционалдық бағыттарын одан әрі кеңейте отырып, оны енгізудің негізгі тәсілдерін айқындады. Бұл ретте аудит объектісінің қызметінде салдарын жоюды және жауапкершілікке тартуды талап ететін заңнаманың бұзушылықтары анықталған кезде мемлекеттік қаржылық бақылау функцияларының жүзеге асырылатындығы айқындалды.[4]

Мемлекеттік аудит, соның ішінде қаржылық бақылау жүйесі Президентті, Парламентті, Қазақстан Республикасының Үкіметін және жұртшылықты бөлінген бюджет қаражатының және мемлекет активтерінің заңдылық, үнемділік және нәтижелілік, сондай-ақ мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі қағидаттарына сәйкес пайдаланылуы туралы объективті және анық ақпаратпен қамтамасыз етуі тиіс.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тиімді және жүйелі іс-қимылдың негізгі шарттары - билік органдарының қоғамға есеп беруі және бақылауға алынуы, сот әділдігі мен тәуелсіздігі, айқын мазмұндалатын және оңай қолданылатын заңдар, мемлекеттің кадр саясатындағы іс-шаралар, мемлекеттік рәсімдердің ашықтығы және қоғамдағы сыбайлас жемқорлыққа нөлдік төзімділік.

2016 жылы Есеп комитеті 316 объектіде 21 аудиторлық іс-шара өткізді. Аудитпен қамтылған қаражат көлемі 3 736,4 млрд. теңгені құрады.

Анықталған бұзушылықтардың жалпы сомасы 1 057,9 млрд. теңгені құрады, соның ішінде қаржылық бұзушылықтар - 160,0 млрд. теңге, рәсімдік сипаттағы бұзушылықтар - 516,5 млрд. теңге.

381,8 млрд. теңге сомасын тиімсіз пайдалану фактілері белгіленді.

Жүргізілген мониторинг нәтижесі көрсеткендей, қаржылық бұзушылықтардың елеулі үлесі (31,4%) бухгалтерлік есепті және Бюджет кодексін (14,2%) сақтамау фактілеріне келеді.

Мемлекеттік сатып алу және сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі туралы заңнама нормаларының бұзушылықтары едәуір төмендеді, бұл жалпы бұзушылықтардың 8% құрады. Салалық заңнаманың өзге бұзушылықтары 46,4% құрайды.

Үкімет пен мемлекеттік органдарға 55 ұсыныс және 293 тапсырма жолданды, олар орындау мерзімі басталған кезден бастап 100% құрады.

Мемлекеттік аудит нәтижелері бойынша 155,8 млрд. теңге қалпына келтіру мен өтеуге жағдай, бұл 2015 жылға қарағанда 26,9 млрд. теңгеге (20,9%-ға) көп. Іс жүзінде орындау мерзімі басталған кезден бастап 95,1 млрд. теңге қалпына келтірілді (өтеді), бұл өткен жылғы деңгейден 9%-ға артық.

47 лауазымды тұлға және 7 заңды тұлға әкімшілік жауапкершілікке, 223 лауазымды тұлға тәртіптік жауапкершілікке тартылды.

29 материал процессуалдық шешімдер қабылдау үшін құқық қорғау органдарына тапсырылды. [5]

Бүгінгі күні Елбасы жариялаған жаңа саяси бағдарды іске асыру жағдайында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес басты мәселе болып отыр, бұл мемлекеттік органдардың, жеке сектор мен азаматтардың бар күшін біріктіруге шақырады. Мемлекеттік қызметте жүргізіліп жатқан институционалдық реформа сыбайлас жемқорлық қылмыстарымен

күресуге жәрдемдесетін кәсіптік мемлекеттік аппарат қалыптастыруға бағытталған.

«100 нақты қадам» атты Ұлт жоспарында осы мәселеге баса назар аударылған. V «Есеп беретін мемлекетті қалыптастыру» бөлімінде 93-қадаммен аудит пен мемлекеттік аппарат жұмыстарын бағалаудың жаңа жүйесін енгізу қажеттілігі көзделген, 2015 жылғы 13 қарашада Мемлекет басшысы бекіткен «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңға сәйкес Есеп комитеті бірінші сыныпты әлемдік аудиторлық компаниялардың модельдері бойынша жұмыс істейтін болады және ағымдық операциялық бақылаудан кетеді.

Жаңғырту жөніндегі ұлттық комиссия халықаралық сарапшылардың (Дүние жүзілік Банк, ЭЫДҰ, «Үлкен төрттіктің» аудиторлық компаниялары) ұсыныстарын есепке ала отырып, 93-қадамды іске асыру үшін мынадай тәсілдерді мақұлдады:

- бизнес үдерістерді жаппай бақылауды алып тастау. Бұл ретте аудиторлар тек проблемаларды анықтап қана қоймай, оларды шешу бойынша оңтайлы ұсыныстар ұсынатын болады. Есеп комитеті сараптамалық талдамалық қызметке және мемлекет активтерінің пайдаланылуы себептерін, резервтері мен әлеуетін анықтау мақсатында тиімділік аудитін жүргізуге баса назар аударатын болады;

- сыртқы және ішкі аудиттің басты функцияларын анық бөлу, мемлекеттік аудит органдарының Үйлестіру кеңесінің міндеттілігін күшейту. Есеп комитеті және ішкі аудит жөніндегі уәкілетті орган бақылау іс-шараларының жоспарларын мақұлдайтын болады, сондай-ақ барлық тексеру органдары ішкі бақылау қызметтерінің актілерін қоспағанда, аудит нәтижелерін өзара мойындайды;

- тәуекелдерді басқару жүйесін қолдана отырып, бюджет қара-



жатының пайдаланылуына толық бақылау орнату, себебі ағымдағы жағдайда экономикалық жүйенің бір субъектілеріне қосарлы қадағалау белгіленсе, басқалардың, әсіресе ірі мемлекеттік компаниялардың қызметі мүлдем бақыланбайды;

- квазимемлекеттік сектор субъектілерінің бюджет қаражатын пайдалануына жүргізілетін жыл сайынғы аудитті аутсорсингқа (аудиторлық компанияларды және оларға қойылатын сұрақтарды мемлекет айқындайтын болады, аудит аталмыш объектілердің есебінен жүргізіледі) беру. Есеп комитеті сапаны бақылауды және Мемлекет басшысының тапсырмасы бойынша постбақылауды жүзеге асырады;

- жаһандық капитал нарығының талаптарына сәйкес аудит пен қаржылық есептіліктің халықаралық стандарттарға сәйкесетін бірыңғай келісілген әдіснамасын қабылдау, дербес жауапкершілік белгілеу жолымен аудиторлардың аудит нәтижелері үшін жауапкершілігін арттыру;

- мемлекеттік аудит нәтижелерін жариялау үшін ақпаратты бірыңғай формат негізінде Мемлекет басшысына, Парламентке ұсыну. Бұл ретте аудит қорытындылары халыққа қолжетімді болуы тиіс.

Есеп комитеті өз қызметкерлері ішінде жемқорлық тәуекелдерін болдырмау мақсатында мемлекеттік аудит туралы заңмен мүдделер қақтығысыне ерекше назар аударылған. Белгілі болғандай, мемлекеттік функцияларды орындаған кезде мүдделер қақтығысы туыстық немесе мүліктік мүдделер (уәждер) бойынша жемқорлық көріністеріне ықпал ететін елеулі себептердің бірі болып табылады.

Сөйтіп, 38 «Мүдделер қақтығысы» бабына сәйкес объективтілік пен тәуелсіздікті қамтамасыз ету мақсатында:

1) мемлекеттік аудит объектісі басшысының, жауапты хатшысының, бас бухгалтердің немесе олардың өкілеттігін жүзеге асыратын өзге де адамның, құрылтайшысының, қатысушысының немесе акционерінің жақын туыстары, жекжаттары немесе сенім білдірілген адамдары болып табылатын;

2) мемлекеттік аудит объектісінде жұмыс істеген не тексерілетін кезеңде басшының, жауапты хатшының, бас бухгалтердің немесе олардың өкілеттігін жүзеге асыра-

тын өзге де адамның, мемлекеттік аудит объектісі құрылтайшысының, қатысушысының немесе акционерінің жақын туыстары, жекжаттары немесе сенім білдірілген адамдары болып табылатын;

3) мемлекеттік аудит объектісінің құрылтайшылары, қатысушылары немесе акционерлері, лауазымды адамдары арасынан шыққан, онда жеке мүліктік мүдделері бар мемлекеттік аудиторлардың мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүргізуіне тыйым салынады.

Мүдделер қақтығысы туындаған кезде мемлекеттік аудиторлар бұл жөнінде мемлекеттік аудитті тағайындаған басшыға жазбаша хабарлауға тиіс. Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органының басшысы мүдделер қақтығысын жою жөнінде шаралар қолданады.

Есеп комитеті жүйесінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарын міндетті алдын алу мынадай іс-шараларды орындау жолымен Сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүргізу қағидаларында көзделген:

- Есеп комитетінің бақылауға жауапты мүшесі және бақылау жүргізуге жауапты құрылымдық бөлімшенің басшысы бақылауға шыққанға дейін бақылау тобының қатысушыларына техникалық сабақ (нұсқама) өткізеді;

- бақылаушылар күн сайын бақылау тобы жетекшісіне ауызша есеп беріп отырады, апта сайын соңғы жұмыс күнінің алдындағы күні қорғалған байланыс арналары арқылы жұмыс жоспарларының орындалу барысы туралы апта сайынғы есебін жіберіп отырады. Сондай-ақ апта сайынғы есеп жинақталады және оны бақылау тобының басшысы мәлімет үшін Есеп комитетінің бақылауға жауапты мүшесіне ұсынады;

- бақылаушылар бақылау объектісінің ақпараттық стендінде Есеп комитеті қызметкерлерінің объектіде бақылау жүргізіп жатқаны туралы ақпарат іледі;

- бақылау тобының жетекшісі бақылау жүргізуге жауапты бөлімшенің басшысын және Есеп комитетінің бақылауға жауапты мүшесін бақылау жүргізу барысында бақылауға қатысқан бақылаушылардың, мемлекеттік органдар мамандарының, аудиторлық ұйымдардың және сарапшылардың қызметтік міндеттерін орындамау жағдайлары және атқарушылық

тәртіпті, еңбек тәртібін бұзу, мемлекеттік қызметшілердің қызмет этикасын сақтамау фактілері туралы жазбаша түрде хабардар етеді.

Өз кезегінде, бақылау жүргізуге жауапты бөлімшенің басшысы Есеп комитетінің бақылау жауапты мүшесімен бірге тәртіптік сипаттағы шаралар қабылдау үшін көрсетілген фактілер туралы Есеп комитетінің Төрағасына жазбаша түрде хабарлайды.

Қызмет нәтижелерін мұқият бақылау, біріншіден, аудиторды да, оның басшысын да тәртіпке салады, екіншіден, оның жұмысының нәтижесін қадағалау мен бағалауға, сондай-ақ сыбайлас жемқорлық көріністерін ескертуге, тоқтатуға және алдын алуға мүмкіндік береді. Бұдан басқа, көрсетілген Қағидалар тек қарапайым ведомстволық акт емес, ал Есеп комитетінің нормативтік қаулысы болып табылады, яғни оның ережелерін жоюға жол бермеуге бағытталған.[6]

Сонымен қатар, Есеп комитетінің 2013 жылғы 28 қарашадағы нормативтік қаулысымен Есеп комитеті мемлекеттік қызметшілерінің қызмет этикасы қағидалары бекітілді. Көрсетілген Қағидалар Қазақстанның заңнамасына да, 1998 жылы XVI ИНТОСАИ (Жоғары қаржылық бақылау органдарының халықаралық ұйымы) Конгресінде қабылданған ИНТОСАИ Этика кодексінің ережелеріне де негізделген және Есеп комитеті мемлекеттік қызметшілерінің лауазымдарына қарамастан, соның ішінде бақылау іс-шараларын өткізген кезде олардың негізгі жүріс-тұрыс нормаларын айқындайды, бұл да сыбайлас жемқорлық көріністерін ескертуге, тоқтатуға және алдын алуға бағытталған.[7]

Айта кететін жайт, Есеп комитетінің Төрағасы құқық қорғау органдарының Үйлестіру кеңесінің мүшесі болып табылады, онда Есеп комитеті қылмыс, соның ішінде сыбайлас жемқорлық белгілерін анықтаған кезде іс жүргізу шараларын қолдану үшін құқық қорғау органдарына тапсырған бақылау материалдары бойынша мәселелер қаралады, ал тексеру комиссияларының Төрағалары Есеп комитетінің жәрдемдесуімен 2013 жылдан бері құқық қорғау органдарының аумақтық үйлестіру кеңестерінің құрамына енгізіліп, олардың жұмысына белсенді қатысып келеді.[8]

Осы мәселе бойынша нормативтік құқықтық базаны жетілдіру

мақсатында «Сыртқы мемлекеттік аудитті және қаржылық бақылауды жүргізу кезінде анықталған құқық бұзушылықтар бойынша мемлекеттік аудит материалдарын беру қағидаларын бекіту туралы» бірлескен актінің жобасы әзірленді, оны төрт мемлекеттік орган (Есеп комитеті, Бас прокуратура, Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі және Қаржы министрілігі (Қаржы министрілігінің Мемлекеттік кірістер комитеті атынан) бекітетін болады.

Көрсетілген қағидаларда:

- іс жүргізу шараларын қолдану үшін мемлекеттік аудит материалдарын құқық қорғау органдарына беру;

- ақпаратты есепке алу кітабында (АЕК) және Сотқа дейінгі тергеп-тексерулердің бірыңғай тізілімінде (СДТБТ) мемлекеттік аудит материалдарын тіркеу;

- қылмыстық қудалау органдарының қылмыстық істі тоқтатуы кезінде кінәлі адамдарға әкімшілік және тәртіптік шаралар қолдану үшін мемлекеттік аудит материалдарын уәкілетті органға жіберу;

- қылмыстық қудалау органдары қабылдаған шешімдер бойынша ақпарат алмасу және уақтылы хабарлау бойынша тәртіп регламенттеледі.

Бірлескен нормативтік қаулы мен бұйрық қабылданғаннан кейін тексеру комиссияларына жергілікті деңгейде ұқсас бірлескен бұйрықтарды немесе ынтықматастық туралы меморандумдарды қабылдау ұсынылатын болады.

Осылайша, Есеп комитеті тұрақты және жүйелі негізде

сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарын алдын алу және өз қызметкерлері ішінде кез келген жемқорлық көріністеріне «нәлдік төзімділікті» қалыптастыру бойынша іс-шараларды жүзеге асырады.

Бұдан басқа, кадрларды оңтайлы орналастыру және аудит тобы ішінде қызметтен тыс қатынастардың қалыптасуына жол бермеу мақсатында 2014 жылдан бері Есеп комитеті аппаратының ішінде жыл сайын кадрларды алмастыру жүзеге асырылады.

Көрсетілген кезең ішінде бақылау бөлімдері мен басқа да құрылымдық бөлімшелер арасында алмастыру тәртібінде жыл сайын Есеп комитетінің 20%-ға дейінгі қызметкерлері ауыстырылады.

2015-2016 жылдар аралығында қызметтік этика нормаларының бұзушылықтары және мемлекеттік қызмет атқаруға байланысты өзге бұзушылықтар үшін 16 қызметкер тәртіптік жауапкершілікке тартылды (соның ішінде 9 – бақылау блогының қызметкерлері): бақылау блогының 1 қызметкері теріс себептермен жұмыстан босатылды, 2-і (бақылау блогының 1 қызметкері) қызметке толық сәйкеспеуі туралы ескертілді, 13 қызметкерге (бақылау блогының 6 қызметкері) сөгіс жарияланды.

Бұдан басқа, Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның жұмысы аясында Мемлекет басшысының келісімін ала отырып, мемлекеттік аудитордың жұмысына кедергі келтіретін фактілерді анықтау үшін мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының қызметкерлеріне қатысты тексеру

іс-шаралары өткізілді.

Жүргізілген жұмыс нәтижесінде өздеріне тиесілі мүлікті тиісінше декларациялаудан жалтарыған 141 мемлекеттік қызметшілер, соның ішінде Есеп комитетінің 12 қызметкері анықталды.

Мұндай тұлғаларға қатысты жиналған барлық материалдар уәкілетті мемлекеттік органдар - Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігіне және Қазақстан Республикасы Қаржы министрілігінің Мемлекеттік кірістер комитетіне қарау және олар бойынша шешімдер қабылдау үшін жіберілді.

Жоғарыда көрсетілген іс-шаралардан басқа Есеп комитетінде талап етілетін тәртіпті қамтамасыз ету бойынша мынадай қосымша шаралар қабылданатын болады:

- аудиторлық іс-шаралардың барлық кезеңдерінде мемлекеттік аудиторлардың қызметін бақылауды, соның ішінде олардың әдеп нормалары мен қағидаларын сақтауын күшейту;

- қызметтік ақпаратты қорғауды және Есеп комитетінің қызметтік орынжайларына кіру тәртібін күшейту;

- Есеп комитеті қызметкерлерінің әдеп нормаларын сақтауына әлеуметтік желілерге мониторинг жасау;

- Есеп комитетіне жұмысқа қабылдау кезінде полиграфты пайдалануға бастамашылық ету.

### Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1. «Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 26 желтоқсандағы №986 Жарлығы.
2. «Қазақстан Республикасында Мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 3 қыркүйектегі №634 Жарлығы.
3. «Есеп комитетінде Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру және көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимыл жасау бойынша 2015-2017 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарын бекітуді ұйымдастыру туралы» Есеп комитеті Төрағасының 2015 жылғы 10 маусымдағы №73 н/к бұйрығы.
4. «Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру және көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимыл жасау бойынша 2015-2017 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 14 сәуірдегі №234 қаулысы.
5. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің деректері.
6. «Сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылау жүргізу қағидаларын бекіту туралы» Есеп комитетінің 2013 жылғы 16 сәуірдегі №3-НП нормативтік қаулысы.
7. «Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті мемлекеттік қызметшілерінің қызмет этикасы қағидаларын бекіту туралы» Есеп комитетінің 2013 жылғы 28 қарашадағы №219-н/к нормативтік қаулысы.
8. Сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының Үйлестіру кеңесі отырысының 2013 жылғы 26 сәуірдегі №4 хаттамасы.

Акпомбаев И.Л.

Член Счетного комитета по контролю  
за исполнением республиканского  
бюджета

## Участие Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета в общегосударственной системе мер по борьбе с коррупцией

*В статье представлены основные методы борьбы с коррупцией в Республике Казахстан, в том числе участие Счетного комитета в реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025. Также раскрываются основные направления борьбы с коррупцией в рамках принятого Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле».*

*Ключевые слова: борьба с коррупцией, государственный аудит и финансовый контроль, выявленные нарушения, Счетный комитет, коррупционные риски, сертификация государственных аудиторов.*

**В** Казахстане противодействие коррупции является важным элементом государственной политики. Коррупция представляет собой системную угрозу безопасности Казахстана, препятствует проводимым экономическим и социальным реформам, создавая негативный имидж Республике Казахстан на международной арене.

С первых дней государственной независимости Казахстан целенаправленно и поэтапно следует курсу на создание эффективных, соответствующих мировым стандартам, институтов и механизмов противодействия коррупции.

В стране действует современное антикоррупционное законодательство, основой которого являются законы «О борьбе с коррупцией» и «О государственной службе», реализуется ряд программных документов, образован специальный уполномоченный орган, комплексно реализующий функции в сфере государственной службы и противодействия коррупции, активно осуществляется международное сотрудничество в сфере антикоррупционной деятельности.

Приняты меры по развитию сферы государственных услуг и информатизации работы государственного аппарата, сокращающие прямые контакты чиновников с гражданами и минимизирующие условия для коррупционных явлений. Реализуются государственные и отраслевые программы, направленные на развитие отраслей экономики, повышение уровня жизни граждан, рост национальной экономики, улучше-

ние условий ведения бизнеса, правовой грамотности и социальной активности населения, внедрение электронного правительства.

На реализацию вышеназванных мероприятий из бюджета государства ежегодно выделяются огромные средства, как на центральном, так и на местном уровне.

В этой связи неопределима роль органов государственного аудита и финансового контроля как неотъемлемой части государственного управления, которые выявляют случаи неэффективного использования бюджетных средств и факты финансовых нарушений.

Указом Главы государства от 26 декабря 2014 года утверждена Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы, ставшая главным стратегическим документом страны, отражающим принципиальную позицию Казахстана, поэтому важному вопросу и служащая основой антикоррупционной политики государства в предстоящие годы.

В Антикоррупционной стратегии ведущая роль отводится комплексным мерам превентивного характера, способным коренным образом сократить уровень коррупции, искоренить причины и условия, порождающие коррупцию в разных сферах жизни государства и общества. То есть, основной акцент в Антикоррупционной стратегии сделан на устранение предпосылок коррупции, а не на борьбу с ее последствиями. [1]

В рамках реализации Указа Главы государства, Правительством

принят План мероприятий на 2015-2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы и противодействию теневой экономике. [2]

В свою очередь, Счетным комитетом также принят и реализуется План мероприятий Счетного комитета на 2015-2017 годы по исполнению Плана мероприятий на 2015-2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы и противодействию теневой экономике. [3]

В частности, на интернет-ресурсе Счетного комитета функционирует специальный раздел по вопросам противодействия коррупции. Внедрен институт советников по конфликту интересов и этике в Счетном комитете.

Полноценная реализация органами государственного аудита и финансового контроля своих полномочий также направлена на создание условий, при которых использование служебных полномочий в корыстных целях будет невыгодным и невозможным.

В системе противодействия коррупции основополагающим звеном является выявление и минимизация коррупционных рисков, условий и причин, сопутствующих их возникновению. Оценка коррупционных рисков, уровня их распространенности в различных сферах и отраслях способствует выявлению пробелов, в том числе:

- неэффективного расходования государственных средств и ресурсов;
- потерь налогов, когда налоговые органы неэффективно администрируют сферу налоговых поступлений;
- потери из-за снижения эффективности работы государственного аппарата;
- снижения инвестиций в производство, замедление экономического роста;
- понижения качества общественного сервиса.

В целях внедрения такого института, который не только выявит нарушения при использовании бюджетных средств, активов государства, но даст оценку существующей системе управления и определит направления по ее дальнейшему эффективному развитию Указом Главы государства была утверждена Концепция внедрения государственного аудита в Казахстане.

Концепция определила видение и основные подходы к поэтапному реформированию государственного финансового контроля и внедрению государственного аудита с дальнейшим расширением его функциональных направлений. При этом определено, что функции государственного финансового контроля будут реализованы при выявлении нарушений законодательства в деятельности объекта аудита, требующих устранения последствий и привлечения к ответственности.[4]

Система государственного аудита, в том числе финансового контроля, должна обеспечивать Президента, Парламент, Правительство Республики Казахстан и общественность объективной и достоверной информацией об использовании выделенных бюджетных средств и активов государства в соответствии с принципами законности, экономичности и результативности, а также эффективности деятельности государственных органов.

Главными условиями эффективного и системного противодействия коррупции признаются подотчетность и подконтрольность органов власти обществу, независимость и справедливость правосудия, четкие в изложении и несложные в применении законы, меритократия в кадровой политике государства, прозрачность государственных процедур и нулевой терпимости к коррупции в обществе.

В 2016 году Счетным комитетом проведено 21 аудиторское мероприятие на 316 объектах. Объем охваченных средств аудитом, составил 3 736,4 млрд. тенге.

Общая сумма выявленных нарушений составила 1 057,9 млрд. тенге, из которых финансовые нарушения 160,0 млрд. тенге, нарушения процедурного характера 516,5 млрд. тенге.

Установлены факты неэффективного использования средств в сумме 381,8 млрд. тенге.

Как показал мониторинг, значительная доля в финансовых нарушениях (31,4%) приходится на несоблюдение бухгалтерского учета и Бюджетного кодекса (14,2%).

Существенно снизились нарушения норм законодательства о государственных закупках и об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, которые в общем объеме нарушений составили 8%. Прочие нарушения отраслевого законодательства занимают 46,4%.

Правительству и государственным органам направлены 55 рекомендаций и 293 поручения, исполнение по которым с наступившими сроками составило 100%.

По результатам государственного аудита подлежит восстановлению и возмещению 155,8 млрд. тенге, что на 26,9 млрд. тенге (20,9%) больше чем за 2015 год. Фактически восстановлено (возмещено) с наступившими сроками исполнения 95,1 млрд. тенге, что на 9% больше уровня прошлого года.

К административной ответственности привлечены 47 должностных и 7 юридических лиц, к дисциплинарной ответственности 223 должностных лица.

В правоохранительные органы для принятия процессуальных решений передано 29 материалов.[5]

Сегодня в условиях реализации нового политического курса порученного Президентом страны во главу угла поставлена борьба с коррупцией, которая призвана объединить усилия государственных органов, частного сектора и граждан. Проводимая институциональная реформа в государственной службе также направлена на формирование профессионального государственного аппарата, способствующая борьбе с коррупционными преступлениями.

В Плате нации «100 конкретных шагов» данному вопросу уделено особое внимание. В разделе V «Формирование подотчетного государства» 93 шагом предусмотрена необходимость внедрения новой системы аудита и оценки работы государственного аппарата, согласно

подписанному Главой государства 13 ноября 2015 года Закону «О государственном аудите и финансовом контроле», Счетный комитет будет работать по модели первоклассных мировых аудиторских компаний, и уйдет от текущего операционного контроля.

С учетом рекомендаций международных экспертов (Всемирный Банк, ОЭСР, аудиторские компании «Большой четверки») для реализации 93 шага Национальной комиссией по модернизации были одобрены следующие подходы:

- исключить сплошной контроль бизнес-процессов. При этом, аудиторы будут не только диагностировать проблемы, но и предлагать оптимальные рекомендации по их решению. Счетный комитет будет сконцентрирован на экспертно-аналитической деятельности и проведении аудита эффективности в целях выявления причин, резервов и потенциала использования государственных активов;

- четко разделить ключевые функции внешнего и внутреннего аудита, придать обязательность решениям Координационного совета органов государственного аудита. Счетным комитетом и уполномоченным органом по внутреннему аудиту будут согласовываться планы контрольных мероприятий, результаты аудита взаимно признаваться всеми проверяющими органами, за исключением актов служб внутреннего контроля;

- установить полный контроль за использованием средств из бюджета с применением системы управления рисками, так как в текущей ситуации за одними субъектами экономической системы установлен двойной надзор, в то время как деятельность других, особенно крупных государственных компаний, не контролируется вовсе;

- ежегодный аудит субъектов квазигосударственного сектора по использованию средств бюджета передать на аутсорсинг (аудиторские компании и постановочные вопросы к ним будут определяться государством, аудит будет проводиться за счет самих объектов). Счетным комитетом будет проводиться контроль качества и постконтроль по поручению Главы государства;

- в соответствии с требованиями глобального рынка капитала принять единую согласованную методологию аудита и финансовой отчетности, соответствующую международным стандартам, повысить ответственность аудиторов за результаты аудита путем установления персональной ответственности;

- для придания гласности результаты государственного аудита представлять на основе единого формата информацию Главе государства, Парламенту. При этом, итоги аудита должны быть доступными населению.

В целях исключения коррупционных рисков среди своих сотрудников Счетным комитетом особое внимание законом о государственном аудите уделено конфликту интересов. Как известно, при выполнении государственных функций конфликт интересов также является одной из серьезных причин, способствующих коррупционным проявлениям по родственным или имущественным интересам (мотивам).

Так, согласно статье 38 «Конфликт интересов» в целях обеспечения объективности и независимости запрещается проведение государственного аудита и финансового контроля государственными аудиторами:

1) являющимися близкими родственниками, свойственниками или доверенными лицами руководителя, ответственного секретаря, главного бухгалтера или иного лица, осуществлявшего их полномочия, учредителя, участника или акционера объекта государственного аудита;

2) работавшими в объекте государственного аудита либо являвшимися близкими родственниками, свойственниками или доверенными лицами руководителя, ответственного секретаря, главного бухгалтера или иного лица, осуществлявшего их полномочия, учредителя, участника или акционера объекта государственного аудита в проверяемый период;

3) из числа учредителей, участников или акционеров, должностных лиц объекта государственного аудита, имеющих в нем личные имущественные интересы.

В случаях возникновения конфликта интересов государственные аудиторы должны письменно сообщить об этом руководителю, назначившему государственный аудит. Руководитель органа государственного аудита и финансового контроля принимает меры по устранению конфликта интересов.

Обязательная профилактика коррупционных правонарушений в системе Счетного комитета, предусмотрена Правилами проведения внешнего государственного аудита и финансового контроля путем выполнения следующих мероприятий:

- членом Счетного комитета, ответственным за контроль, и руководителем структурного подразделения, ответственного за проведение контроля, до выхода на контроль проводится техническая учеба (инструктаж) с участниками группы контроля;

- контролеры ежедневно устно отчитываются перед руководителем группы контроля и еженедельно в предпоследний рабочий день по защищенным каналам связи направляют еженедельный отчет контролера о ходе исполнения рабочих планов. Также еженедельный отчет сводится и представляется для сведения члену Счетного комитета, ответственному за контроль руководителем группы контроля;

- на информационном стенде объекта контроля контролеры вывешивают информацию о том, что на объекте проводится контроль работниками Счетного комитета;

- руководитель группы контроля информирует в письменном виде руководителя подразделения, ответственного за проведение контроля, и члена Счетного комитета, ответственного за контроль, о случаях невыполнения контролерами, специалистами государственных органов, аудиторских организаций и экспертами, участвовавшими в контроле, служебных обязанностей и фактах нарушений исполнительской, трудовой дисциплины, несоблюдения служебной этики государственных служащих в ходе проведения контроля. Руководитель подразделения, ответственного за проведение контроля, совместно с членом Счетного комитета, ответственного за контроль, в свою очередь сообщает в письменном виде Председателю Счетного комитета об указанных фактах для принятия мер дисциплинарного характера.

Такой тщательный контроль за результатами деятельности, во-первых, дисциплинирует и аудитора, и его руководителя, во-вторых, позволяет отследить и оценить в динамике результат его работы, и в конечном итоге, также предупредить, пресекать и вести профилактику с коррупционными проявлениями. Кроме того, указанные Правила

являются не просто ведомственным актом, а нормативным постановлением Счетного комитета, т.е. направлены на недопущение нивелирования его положений.[6]

Более того, нормативным постановлением Счетного комитета от 28 ноября 2013 года, утверждены Правила служебной этики государственных служащих Счетного комитета. Указанные Правила основаны как на законодательстве Казахстана, так и на положениях Кодекса этики ИНТОСАИ (Международной организации высших органов финансового контроля), принятым на XVI Конгрессе ИНТОСАИ в 1998 году и определяют основные нормы поведения государственных служащих Счетного комитета независимо от занимаемой должности, в том числе и при проведении контрольных мероприятий, что также направлено на предупреждение, пресечение и профилактику коррупционных проявлений.[7]

Следует отметить, что Председатель Счетного комитета является членом Координационного совета правоохранительных органов, на котором рассматриваются в том числе, вопросы по переданным Счетным комитетом материалам контроля в правоохранительные органы в случае выявления признаков преступлений, в том числе коррупционных для принятия процессуальных мер, а Председатели ревизионных комиссий при содействии Счетного комитета с 2013 года включены в состав территориальных координационных советов правоохранительных органов и активно участвуют в их работе.[8]

В целях совершенствования нормативной правовой базы по данному вопросу разработан проект совместного акта «Об утверждении Правил передачи материалов государственного аудита по выявленным правонарушениям при осуществлении внешнего государственного аудита и финансового контроля», который будет утвержден четырьмя государственными органами (Счетный комитет, Генеральная прокуратура, Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции и Министерство финансов (в лице Комитета государственных доходов Министерства финансов).

В указанных правилах регламентируется порядок по:

- передаче материалов государственного аудита в правоохранительные органы для принятия процессуальных мер;

- регистрации материалов государственного аудита в книге учета информации (КУИ) и Едином реестре досудебного расследования (ЕРДР);

- направлению материалов государственного аудита органами уголовного преследования в случаях прекращения уголовного дела в уполномоченный орган для принятия административных и дисциплинарных мер к виновным лицам;

- обмену информацией и своевременному уведомлению по принятым решениям органов уголовного преследования.

После принятия указанного совместного нормативного постановления и приказа ревизионным комиссиям на местном уровне будут рекомендовано принять аналогичные совместные приказы либо меморандумы о сотрудничестве.

Таким образом, Счетным комитетом на постоянной и систематической основе реализуются мероприятия по профилактике коррупционных правонарушений и формированию «нулевой терпимости» к любым проявлениям коррупции среди своих работников.

Кроме того, в целях обеспечения оптимальной расстановки кадров и недопущения формирования неслужебных отношений внутри группы аудита, с 2014 года проводится еже-

годная ротация кадров внутри аппарата Счетного комитета.

За указанный период в порядке ротации между отделами контрольного блока и другими структурными подразделениями ежегодно переводятся до 20% работников Счетного комитета.

За период 2015-2016 годов за нарушения норм служебной этики и иных нарушений, связанных с прохождением государственной службы, к дисциплинарной ответственности привлечены 16 работников (из них 9 – работников контрольного блока): 1 работник контрольного блока уволен по отрицательным мотивам, 2 предупреждены о неполном служебном соответствии (1 работник контрольного блока), 13-ти объявлены выговоры (6 работников контрольного блока).

Помимо этого в рамках работы Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, по согласованию с Главой государства проведены проверочные мероприятия в отношении работников органов государственного аудита и финансового контроля, на предмет выявления фактов препятствующих работе государственного аудитора.

В результате, проведенной работы выявлен 141 государствен-

ный служащий, в том числе 12 работников Счетного комитета, уклонившихся от надлежащего декларирования принадлежащего им имущества.

Все собранные материалы в отношении таких лиц направлены в уполномоченные государственные органы – Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции и Комитет по государственному доходу Министерства финансов Республики Казахстан для рассмотрения и принятия решений.

Помимо вышеназванных мероприятий в Счетном комитете будут приняты следующие дополнительные меры по обеспечению требуемого порядка и дисциплины:

- усиление контроля за деятельностью государственных аудиторов на всех этапах аудиторского мероприятия, в том числе соблюдения ими этических норм и правил;

- усилению защиты служебной информации и режима доступа в служебные помещения Счетного комитета;

- мониторингу социальных сетей на предмет соблюдения этических норм работниками Счетного комитета;

- инициированию использования полиграфа при приеме на работу в Счетный комитет.

#### Список использованных источников:

1. Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года №986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы».
2. Указ Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года №634 «Об утверждении Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан».
3. Приказ Председателя Счетного комитета от 10 июня 2015 года №73 н/к «Об организации исполнения в Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета утверждению Плана мероприятий на 2015-2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015- 2025 годы и противодействию теневой экономике».
4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 апреля 2015 года №234 «Об утверждении Плана мероприятий на 2015 - 2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015 - 2025 годы и противодействию теневой экономике».
5. Данные Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета
6. Нормативное постановление Счетного комитета от 16 апреля 2013 года №3-НП «Об утверждении Правил проведения внешнего государственного финансового контроля».
7. Нормативное постановление Счетного комитета от 28 ноября 2013 года №219-н/к «Об утверждении Правил служебной этики государственных служащих Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета».
8. Протокол заседания Координационного совета внешних органов государственного финансового контроля от 26 апреля 2013 года №4.



Khalida Kambarova

Member of the Accounts Committee  
for Control over Execution of the  
Republican Budget of  
the Republic of Kazakhstan

## Preliminary assessment of the draft national budget in the Republic of Kazakhstan

In accordance with the Law of the Republic of Kazakhstan «On State Audit and Financial Control» adopted on 12th November 2015 the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget of the Republic of Kazakhstan (hereinafter – the Accounts Committee) starting from 2017 was empowered with a new function to conduct preliminary assessment of the draft national budget with a view to basic directions of its expenses.

Peculiarity of the preliminary audit (control) is its preventive nature aimed at defining reasonability, practicability and reliability of the planned indicators and reducing the risk of possible financial violations in the future.

General recommendations on conduction of such audit are included in the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts. However conduction of the preliminary audit (control) depends on legislation, conditions and requirements to audit (control) bodies in each country. The given precepts reflect consensus of SAIs of different countries regarding best practices.

Preliminary audit is stipulated as well in the International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI) according to which the SAI can participate either in audit (control) activities or activities directed to them provement of public management and particularly in assessment of the draft budget in case of Parliament's request to the SAI. This kind of activity should be of high quality and be valuable for decision-makers.

In order to make qualitative assessment of the draft budget SAIs' experience and ISSAI were studied. In addition special attention was paid to peculiarities of the budget legislation of the Republic of Kazakhstan and adherence to independence of the Accounts Committee from any political influence to provide bias-free approach

to execution of its audit functions.

For implementing the new function on assessment of the draft budget the Rules on conducting assessment of the draft national budget with a view to basic directions of its expenses were approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan in December 2016.

For the highest reduction of possible violations in the future and enhancement of financial discipline preliminary audit (control) after budget development by the authorized public bodies will be conducted by the Accounts Committee with a view to legitimacy of budget formation, compliance with budget system principles and achievement of set goals and tasks of the result-oriented budget.

Preliminary audit aims at detection of existing problems in budget execution, enhancement of efficiency in implementation of strategic and program documents, including state and sectorial programs.

According to the Rules on conducting assessment of the draft budget central authorized body on budget planning (Ministry of National Economy) submits draft law on national budget for consideration of the Government of the Republic of Kazakhstan and the Accounts Committee no later than 15 August of the current financial year.

It is necessary to note that until receipt of the final draft budget the Accounts Committee has access to information on all stages of draft budget formation process.

The Ministry of National Economy submits estimation of state social and economic development to budget program administrators and the Accounts Committee simultaneously. In addition, the Accounts Committee is provided with the information on expenses limits of the budget programs administrators and limits for new initiatives.

While discussing the budget of the budget programs administrators at

the Republican Budget Commission the Accounts Committee participates as an observer (without voting rights) being provided with all materials of the Budget Commission on issues of draft budget planning.

According to the Rules on conducting assessment of the draft budget while conducting the assessment the Accounts Committee will pay special attention to interconnection of indicators of public bodies strategic plans with indicators of economic and budget planning. Moreover planned results achievement should comply with provisions of the Addresses of the President of the Republic of Kazakhstan and documents of the System of state planning.

Adherence to continuous implementation of medium- and long-term investment projects is one of the most important elements of the draft budget assessment. Therefore analysis and assessment of these projects for past periods of reporting financial years will be conducted. Herewith in all cases results of audit and financial control held by the public audit and financial control bodies at the past reporting financial periods will be taken into consideration.

Results of assessments of implementing the state and government programs by the budget programs administrators which were made by the authorized bodies will be taken into account as well.

At the end expenses of the draft budget will be evaluated for compliance with priorities of social and economic development of the country and prioritized directions of republican budget expenses.

The Accounts Committee submits the conclusion on assessment of the draft budget to the Government and Parliament of the Republic of Kazakhstan no later than 1st September of the current financial year.

The Accounts Committee participates in discussion over the draft budget while its consideration in the Parliament of the Republic of Kazakhstan.

Т.А. Жақан

Республикалық бюджеттің  
атқарылуын бақылау жөніндегі  
есеп комитетінің мүшесі



## Жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі білімді дамытуға бөлінетін бюджет қаражатын пайдалану тиімділігі бойынша мәселелер

Бұл мақалада автор жүргізілген мемлекеттік аудит нәтижелерін талдау негізінде білім жүйесін қаржыландыру және бюджеттік бағдарламалардың нысаналы көрсеткіштеріне қол жеткізу деңгейінің өзара байланысы, білім беру бағдарламаларының сапасы және отандық ЖОО түлектерінің еңбек нарығындағы төмен бәсекеге қабілеттілігі мәселелерін қозғайды.

Түйінді сөздер: жоғары білім жүйесі, білім беру бағдарламалары, педагогикалық инновациялар, білім сапасы.

Есеп комитетінің 2016 жылға арналған тізбесіне сәйкес жоғары білім саласындағы мемлекет активтерінің басқарылуына, сондай-ақ жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі білімді қаржыландыруға бөлінген республикалық бюджет қаражатының пайдаланылуына мемлекеттік аудит жүргізілді.

Аудиторлық іс-шара барысында 16 ведомстволық бағынысты мемлекеттік кәсіпорын, 7 акционерлік қоғам, 1 жауапкершілігі шектеулі серіктестік қамтылды. Қамтылған қаражаттың және (немесе) активтердің жалпы көлемі 214,9 млрд. теңгені құрады.

Жүргізілген мемлекеттік аудит қорытындысы бойынша анықталған қаржылық бұзушылықтардың жалпы сомасы 1,8 млрд. теңгені құрады.

Бюджет қаражатын және мемлекет активтерін 7,1 млрд. теңге сомасына тиімсіз пайдалану фактілері белгіленді. Сондай-ақ жалпы сомасы 12,5 млрд. теңгеге 109 рәсімдік бұзушылықтар (бюджет заңнамасын сақтамау), сондай-ақ жоғары білім жүйесін дамытуға бағытталған іс-шараларды іске асыру кезінде жіберілген жүйелі кемшіліктер анықталды.

Айта кететін жайт, 2010-2015 жылдары жоғары білімді қоса алғанда, білімді дамытуға арналған шығындар 2 есеге дерлік артты. Бірақ білім беруге арналған мемлекеттік бюджет шығыстарының жалпы көлемінде шығыстардың салыстырмалы салмағы айтарлықтай ұлғайған жоқ.

2015 жылғы мемлекеттік білім беру грантына ие болған 1225 студент академиялық берешек, ішкі тәртіп ережелерін бұзғаны үшін өз қалауымен және басқа да себептермен жоғары оқу орындарынан шығарылды, бұл ретте оларды оқыту үшін 996,1 млн. теңге жұмсалған бо-

латын. Мұнымен қоса, қолданыстағы нормативтік құқықтық актілермен білім алушылардың жауапкершілік шаралары және оқуды аяқтамаған кезде оқытуға жұмсалған республикалық бюджет қаражатын қайтару регламенттелмеген.

Қазақстан Республикасының Білім және ғылым министрлігінде (бұдан әрі - Министрлік) 008 «Білім және ғылым саласындағы әдіснамалық қамтамасыз ету» және 204 «Жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі білімі бар кадрлармен қамтамасыз ету» бюджеттік бағдарламалары бойынша 2015-2017 жылдарға арналған білім беру бағдарламаларын 2886,4 млн. теңге сомасына әзірлеу қажеттілігінің негіздемесі жоқ. Қолданыстағы заңнаманың нормаларына сәйкес білім беру бағдарламаларын ЖОО өз бетімен әзірлейді, бірақ 2015-2016 жылдары оларды Министрліктің негіздемесінсіз әзірлеуге 1250,7 млн. теңге бөлінген болатын.

Жүргізілген аудит нәтижелері көрсеткендей, Үкімет тек студенттің емес, ал қазіргі қоғамның стратегиялық ұмтылыстары мен қажеттіліктерін қанағаттандыратын білім беру бағдарламаларының сапасын одан әрі жақсартуға назар аударуы тиіс, бұған оқыту нәтижелерін және оқу жүктемелерін ашық сипаттау, икемді оқыту жолдары және тиісті оқыту мен бағалау әдістері арқылы қол жеткізуге болады.

Білім беру, оқыту мен зерттеу арасындағы берік байланысты қамтамасыз ете отырып, педагогикалық инновацияларды ілгерілету және қазіргі технологияларды оқыту процесіне жұмылдыру бойынша белсенді жұмыс жүргізу қажет. Озық мемлекеттердің ең үздік тәжірибесін үйрену маңызды болып табылады, мұнда өзара байланыс

бар және бұл экономиканың өсіміне мультипликативтік әлеуметтік-экономикалық әсер етеді.

Бұдан басқа, республикада мемлекеттік және жекеше ЖОО-ға дербестік бере отырып, олардың қызметін университеттің орналасқан жеріне қарамастан білімнің бірыңғай стандарттары мен қағидаттарын қамтитын тетік арқылы бақылаған жөн. Мемлекетте бірыңғай білім беру бағдарламаларының болмауы білім сапасының төмен деңгейін, сыбайлас жемқорлықты туындатып, білім алуы елемеге әкеледі.

Үкімет пен Министрлік мектептен, университеттен, министрліктен бастап, жұмыс берушімен аяқтап, білім беру процесінің барлық қатысушыларының өзара іс-әрекетін бақылауды жүзеге асыруы тиіс. ЖОО түлектерін жұмысқа орналастыру деңгейінің төмендігі өзара іс-қимыл жүйесіндегі олқылықтарды көрсетеді.

Айта кететін жайт, мемлекеттік қаржылық қолдауды күшейту және жоғары білім беру жүйесін дамытуға арналған шығындарды бюджеттік қаржыландыруды жеткілікті көлемде қамтамасыз ету жаңа тәсілдерді, оны жетілдіру әдістері мен тетіктерін қолдануды талап етеді.

ЖОО білім беру қызметтерінің және мамандарды даярлау сапасы тек мемлекеттік бюджет қаражатын көбейтумен артпайды. Қазіргі жағдайда осы мақсаттарға бөлінетін бюджет қаражатын пайдалану нәтижелілігін көтеру қажет. ЖОО ұстауға арналған шығындарды қаржыландырудың орнына сапалы білім беру қызметтерін көрсетуге, қазіргі талаптарға жауап беретін бәсекеге қабілетті білікті мамандар даярлауға бағытталған бастамаларды қолдау керек.



Жакан Т.А.

Член Счетного комитета  
по контролю за исполнением  
республиканского бюджета

## Вопросы эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на развитие высшего и послевузовского образования

В данной статье автором на базе анализа результатов проведенного государственного аудита поднимаются проблемы взаимосвязи уровня финансирования системы образования с достижением целевых показателей бюджетных программ, качества образовательных программ и как следствие низкая конкурентоспособность выпускников отечественных ВУЗов на рынке труда.

Ключевые слова: система высшего образования, образовательные программы, педагогические инновации, качество образования.

В соответствии с перечнем Счетного комитета на 2016 год проведен государственный аудит управления активами государства в сфере высшего образования и использования средств республиканского бюджета, выделенных на финансирование высшего и послевузовского образования.

В ходе аудиторского мероприятия аудитом охвачено 16 подведомственных государственных предприятий, 7 акционерных обществ, 1 товарищество с ограниченной ответственностью. Общий объем охваченных средств и (или) активов составил 214,9 млрд. тенге.

Общая сумма установленных финансовых нарушений по итогам проведенного государственного аудита составила 1,8 млрд. тенге.

Установлены факты неэффективного использования бюджетных средств и активов государства на сумму 7,1 млрд. тенге. Также выявлены 109 процедурных нарушений (несоблюдение бюджетного законодательства) на общую сумму 12,5 млрд.тенге, а также системные недостатки, допущенные при реализации мероприятий, направленных на развитие системы высшего образования.

Стоит отметить, что за 2010-2015 годы расходы как на развитие образования в целом, включая высшее образование увеличились почти в 2 раза. Однако удельный вес расходов на высшее образование в общем объеме расходов государственного бюджета на образование увеличился незначительно.

В 2015 году за академическую задолженность, нарушения правил внутреннего распорядка, по собственному желанию и по другим причинам были исключены 1225 студентов высших учебных заведений, получивших государственные образовательные гранты, на обучение которых было затрачено 996,1

млн. тенге. Вместе с тем, действующими нормативными правовыми актами меры ответственности обучающихся и возврат средств республиканского бюджета, потраченных на их обучение в случае незавершения учебы, не регламентированы.

В Министерстве образования и науки Республики Казахстан (далее-Министерство) отсутствовали обоснования потребности на разработку образовательных программ на 2015 - 2017 годы по бюджетным программам 008 «Методологическое обеспечение в области образования и науки» и 204 «Обеспечение кадрами с высшим и послевузовским образованием» в сумме 2886,4 млн. тенге. Разработка образовательных программ согласно нормам действующего законодательства осуществляется вузами самостоятельно, однако без наличия обоснования Министерством на их разработку в 2015 -2016 годах было выделено 1250,7 млн. тенге.

Вместе с тем, результаты аудита показали, что Правительству необходимо обратить внимание на дальнейшее усиление качества образовательных программ, которые будут удовлетворять не только студента, но и стратегические стремления и потребности современного общества, что может быть достигнуто через прозрачное описание результатов обучения и учебной нагрузки, гибких путей обучения и соответствующих методов преподавания и оценки.

Важно проводить активную работу по продвижению педагогических инноваций и вовлечению современных технологий в процесс обучения, обеспечивая прочную связь между преподаванием, обучением и исследованиями. Здесь важно перенимать лучшие практики передовых стран, где данная взаимосвязь уже существует и оказывает мультипликативный социально-экономический эффект на рост экономики.

Кроме того, давая самостоятельность государственным и частным вузам в республике, важно контролировать их деятельность через четкий механизм, включающий единые стандарты и принципы образования вне зависимости от места нахождения университета. Отсутствие в стране единых образовательных программ порождает низкий уровень качества образования, коррупцию и пренебрежение получением образования.

Правительству и Министерству необходимо осуществлять контроль взаимодействия всех участников образовательного процесса, начиная со школы, университета, министерства и заканчивая работодателем. Низкий уровень трудоустройства выпускников вузов указывает на пробелы в системе взаимодействия.

Следует особо отметить, что усиление государственной финансовой поддержки и обеспечение в достаточном объеме бюджетного финансирования расходов на развитие системы высшего образования требуют применения новых методов, способов и механизмов его совершенствования.

Одним увеличением государственных бюджетных средств качество образовательных услуг высших учебных заведений и подготовки специалистов не повысить. В современных условиях необходимо повышать результативность использования бюджетных средств, выделяемых на данные цели. Вместо финансирования расходов на содержание высшего учебного заведения должны поддерживаться инициативы, направленные на оказание качественных образовательных услуг, подготовку высококвалифицированных конкурентоспособных специалистов, отвечающих современным требованиям.

# «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений»

**А.Э. Мүрзин**  
Республикалық бюджеттің  
атқарылуын бақылау жөніндегі  
есеп комитетінің «Қаржылық  
бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі  
орталық» РМК директоры



## Мемлекеттік аудитке көшу жағдайында «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК 2016 жылғы қызметінің негізгі нәтижелері

*Мақаланың аңдатпасы: Мақалада «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК-ның 2016 жылы атқарған жұмысының негізгі нәтижелері ұсынылған. Қазақстанда мемлекеттік аудитті дамытудың өзекті мәселелері бойынша жүргізілген зерттеудің негізгі нәтижелері қаралған. Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары кадрларының біліктілігін арттыру және оларды қайта даярлау бойынша жұмысқа қорытынды жасады.*

*Түйінді сөздер: мемлекеттік аудит, тиімділік аудиті, мемлекет активтері, зияткерлік активтері, бюджетке түсетін түсімдер, салық түсімдері, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары кадрларының біліктілігін арттыру және оларды қайта даярлау, мемлекеттік аудиторларды сертифицикаттау.*

**М**емлекеттік аудит жүйесінің қалыптасуы және одан әрі дамуы жағдайында мемлекеттердің жоғары мемлекеттік аудит органдарының әлемдік тәжірибені зерделеу мен талдау негізінде мемлекеттік аудиттің жаңа әдіснамалық базасын әзірлеу республикалық бюджеттің атқарылуын мемлекеттік бақылауды ілгерілемелі және жүйелі жетілдіру процесінің негізі болып табылады.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 1 қазандағы №868 қаулысымен құрылған Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК (бұдан әрі – «ҚБЗО» РМК) қаржылық және сыбайлас жемқорлық бұзушылықтарына әкелетін жағдайларды терең зерделеу, бақылау және сараптамалық-талдамалық жұмыстың жаңа әдістері мен технологияларын әзірлеу мен енгізу, сондай-ақ қаржылық-бюджеттік қатынастар жүйесіндегі оқыту бағдарламаларын іске асыру мақсатында осы процестің негізгі қатысушыларының бірі болып табылады [1].

«ҚБЗО» РМК қызметінің негізгі түрлерінің бірі мемлекеттік аудит және қаржылық бақылаудың өзекті мәселелері бойынша қолданбалы ғылыми зерттеулер жүргізу болып

табылады.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан-2050» стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауында ең озық әлемдік тәжірибенің негізінде мемлекеттік аудиттің кешенді жүйесін құру, мемлекеттің қаржылық бақылау жүйесінің халықаралық мемлекеттік аудит стандарттарына көшу міндеті белгіленді [2].

5 президенттік реформаны іске асыру үшін белгіленген 100 нақты қадамның бірі – 93-қадам. Ол келесідей мазмұнда: «Аудит пен мемлекеттік аппарат жұмыстарын бағалаудың жаңа жүйесін енгізу». Бұл қадамды (тармақты) іске асыру бірінші кезекте «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңын қабылдауға байланысты [3].

Мемлекеттік тапсырманы іске асыру үшін «ҚБЗО» РМК жүргізетін зерттеу жұмысы жаңа ғылыми-әдіснамалық база әзірлеуге, мемлекеттік қаржылық бақылауды реформалау бойынша ұсынымдар әзірлеуге және әлемдік тәжірибені есепке ала отырып, мемлекеттік аудиттің функционалдық бағыттарын одан әрі кеңейтіп енгізуге тікелей байланысты.

Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін қалыптастыру тенден-

цияларын, жүргізілетін бақылау қызметінің деңгейіндегі, көлемі мен құрылымындағы өзгерістерді есепке ала отырып, қазіргі әдіснамаға негізделген зерттеу нәтижелері оның теориясы мен практикасына үлес қосады және бюджет саласындағы және мемлекеттің қаржы ресурстарын басқарудағы қаржылық бұзушылықтардың алдын алу бойынша жұмыстың тиімділігін арттыруға ықпал етеді.

Жүргізілетін қолданбалы зерттеулер бақылау және сараптамалық-талдамалық жұмыстың жаңа әдістері мен технологияларын әзірлеу мен енгізуге бағытталған. Сөйтіп, мемлекеттік аудитке көшу және оны енгізу үшін жаңа әдіснамалық базаны дайындау аясында 2014-2015 жылдары жүргізілген зерттеулердің негізінде 5 стандарт, 8 басшылық, 5 әдіснамалық басшылық, 2 әдістеме әзірленді. Екі зерттеу тақырыптары аясында жекелеген аудит процестерін автоматтандыруға мүмкіндік беретін үлгілер әзірленді.

2016 жылы «ҚБЗО» РМК 4 тақырып бойынша зерттеу жүргізді. Зерттеу тақырыптары мемлекеттік аудитке көшу және оны енгізу үшін ғылыми-әдіснамалық базаны одан әрі дайындауға бағытталып, мынадай зерттеу тақырыптарымен ұсынылды:

- «Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық

басшылық әзірлей отырып, мемлекеттің зияткерлік активтерін қалыптастыруға және ғылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне аудит жүргізу мәселелерін зерттеу»;

- «Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, сыртқы мемлекеттік аудит органдарының бюджетке түсетін түсімдердің аудитін жоспарлауының, жүргізуінің негіздерін және практикасын зерттеу»;

- «Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктерін зерттеу»;

- «Ұсынымдар әзірлей отырып, мемлекеттік аудитке көшу жағдайында мемлекеттік аудит объектілерінде анықталатын бұзушылықтарды сыныптау және есепке алу мәселелерін зерттеу».

Мемлекеттің зияткерлік активтерін қалыптастыруға және ғылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне аудит жүргізу мәселелерін зерттеу аясында отандық және шетелдік тәсілдер және зияткерлік активтерді сәйкестендіру мен сыныптау критерийлері зерделенді. Он мемлекетті мысалға ала отырып, мемлекеттік органдардың зияткерлік активтерді қалыптастыру мен басқару, сондай-ақ зияткерлік активтерді қалыптастыруға және ғылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне аудит жүргізу бойынша қызметінің шетелдік тәжірибесі қаралды.

Отандық тәжірибені зерделеген кезде ғылыми қызмет, зияткерлік меншік, мемлекет меншігінде болатын материалдық емес активтерді таңу, есепке алу және пайдалану саласындағы қатынастарды реттейтін нормативтік құқықтық актілерге талдау жасалды. Ғылымды қаржыландыру және ғылыми қызмет нәтижелерін есепке алу тәжірибесі қаралды, Есеп комитеті 2014-2015 жылдары жүргізген ғылым саласындағы қаржылық бақылаудың қорытындысы талданды.

Жүргізілген талдау зияткерлік активтерді қалыптастыруға және ғылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне аудит жүргізу әдістері мен қағидаттарына қойылатын негізгі талаптарды қалыптастыруға мүмкіндік берді, оның негізінде

әдіснамалық басшылықтың жобасы әзірленді. Оны мақұлдау мақсатында ғылым саласындағы уәкілетті органның үлгісінде сауал әдісімен пилоттық тестілеу жүргізілді (аудит объектісіне шықпай).

Осы зерттеу нәтижелері ИНТОСАИ стандарттарына және шетелдік мемлекеттік аудит органдарының озық тәжірибесіне сәйкесетін тиімділік аудитінің әдіснамасын дамыту бойынша жұмысты жалғастыруға мүмкіндік береді [4].

Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, сыртқы мемлекеттік аудит органдарының бюджетке түсетін түсімдердің аудитін жоспарлауының, жүргізуінің негіздерін және практикасын зерттеу бойынша жүргізілген жұмыс мемлекеттік органдардың салықтық және салықтық емес түсімдерін, сондай-ақ трансферттерді және қаржылық активтерді сатудан түскен түсімдерді жинау бойынша қызметінің тиімділігін алдын ала талдау, аудит жүргізу және бағалаудың жаңа әдістемелерін енгізу мүмкіндігін айқындауға мүмкіндік берді.

Қазақстанда ЖІӨ-ге шаққандағы республикалық бюджет кірісі 2008 жылдан бері төмендейді және 2015 жылы республиканың ЖІӨ-нен 18,7% құрады. Бюджет кірістерінің маңызды үлесін салықтар құрайды, бұл салық сияқты кірістердің маңызды компонентіне мемлекеттік аудит жүргізу әдіснамасын әзірлеу қажеттілігін негіздейді. Осыған орай, «ҚБЗО» РМК салықтық және салықтық емес түсімдердің сәйкестігіне аудит жүргізудің әдіснамалық басшылығын әзірлеу мәселелері бойынша зерттеу жүргізді.

Зерттеу аясында 11 шетелдік мемлекеттердің ЖҚБО салықтық түсімдерінің сәйкестігіне аудит жүргізудің озық халықаралық тәжірибесі, соның ішінде сәйкестік аудитін жүргізу жөніндегі ISSAI стандарттары зерделенді. Халықаралық тәжірибені зерделеу сыртқы мемлекеттік сәйкестік аудитін жүргізудің негізгі ерекшеліктерін анықтауға және Қазақстанда салық түсімдеріне сәйкестік аудитін жүргізудің әдіснамалық базасын дайындау кезінде оларды ескеруге мүмкіндік береді.

Есеп комитеті салық түсімдеріне аудит жүргізу саласында соңғы үш жылда жүргізген аудиторлық

іс-шараларға талдау жасалды. Жүргізілген талдау сәйкестік аудитін жүргізудің әдіснамалық базасына қойылатын негізгі талаптарды қалыптастыруға мүмкіндік берді. Осы талаптардың негізінде салық түсімдерінің сәйкестігіне аудит жүргізудің әдіснамалық басшылығы әзірленді. Осы басшылықты тәжірибеде апробациялау мақсатында Алматы қаласы бойынша мемлекеттік кірістер департаменті базасында пилоттық тестілеу жүргізілді.

Зерттеу нәтижелері халықаралық аудит стандарттарын есепке ала отырып, Есеп комитетінің әдіснамалық базасын жетілдіруді жалғастыруға мүмкіндік береді [5].

Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктерін зерттеу кезінде сегіз мемлекеттің ЖҚБО мемлекет активтерін пайдалану тиімділігіне жүргізілген аудиттің талдауын және мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуді регламенттеу бойынша заңнамалық базаның салыстырмалы талдауын қоса алғанда, осы мемлекеттердің әлемдік тәжірибесі зерделенді.

Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізудің озық тәжірибесіне қатысты мемлекеттерді зерттеу ең үздік тәжірибе жөніндегі басшылықтарды, тиімділік аудитін жүргізу жөніндегі нұсқаулықтарды және тиісті мемлекеттердің тиімділік аудитінің нәтижелері туралы есептерді іздеу мен зерделеу жолымен жүзеге асырылды.

Зерттеу барысында мемлекет активтерін басқару мәселелерін заңнамалық реттеу кезінде мынадай олқылықтар анықталды:

- «мемлекет активі» терминінің мазмұнын айқындау;
- мемлекет активтерін түрлері бойынша сыныптау;
- мемлекет активтерін басқарудың бағдарламалық тәсілінің сабақтастығын қамтамасыз ету;
- мемлекет активтері бойынша шоғырландырылған есепке алу және есептілікті жүргізу.

Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне Есеп комитеті жүргізетін аудиттің Стратегиясы әзірленді. Сондай-ақ мемлекет активтерін пайдалану тиімділігіне аудит ұйымдастырудың негізгі тәсілдері қаралды және мем-

лекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне Есеп комитеті жүргізетін аудиттің Қадамдық алгоритмі (Тексеру комиссияларына да қолайлы) әзірленді. Бұдан басқа, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне Есеп комитеті жүргізетін аудитке қойылатын ерекше талаптар (Тексеру комиссияларына да қолайлы), соның ішінде үнемділіктің, тиімділіктің және нәтижеліліктің арнайы көрсеткіштері (критерийлері) және аудиторлық және аналитикалық рәсімдердің ерекшеліктері айқындалды.

Активтердің есепке алынуын алдын ала талдау нәтижесі мемлекет активтерін есепке алудың кейбір мәселелерін анықтады, ал республикалық меншікті талдау үлгісінде министрліктердің деректері мен мемлекеттік тізілімде (www.gosreestr.kz) берілген деректердің жарғылық капиталға мемлекет салған салым бөлігінде айырмашылығы белгіленді.

Зерттеу нәтижесінде Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу жөніндегі әдіснамалық басшылық әзірленді және тестіленді. Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігін бағалау көрсеткіштері мен критерийлер жүйесін таңдау, сондай-ақ мемлекет активтерін пайдалану нәтижелілігін және оның экономикаға әсерін бағалауға мүмкіндік беретін арнайы әдістер мен құралдар ұсынылатын әдіснаманың негізін құрайды. «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ» АҚ-ның «Халық IPO» бағдарламасын іске асыру үлгісінде тестілеу жүргізілді [6].

Ұсынымдар әзірлей отырып, мемлекеттік аудитке көшу жағдайында мемлекеттік аудит объектілерінде анықталатын бұзушылықтарды сыныптау және есепке алу мәселелерін зерттеу аясында «қаржылық бұзушылықтар», «рәсімдік бұзушылықтар», «кемшіліктер» ұғымдары бөлігінде халықаралық тәжірибесі, оларды жасау салдары, жою әдістері, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының ден қою шаралары зерделенді және талданды.

Құқық қолдану тәжірибесінде күрделі мәселелерді ашып көрсете отырып, қолданыстағы Сыныптамаға талдау жүргізіді, бұзушылықтарды сыныптау мен есепке алу жөніндегі әдіснамалық базаны қалыптастыру бойынша ұсыныстар әзірленді. Әлемдік

тәжірибе және қолданыстағы Сыныптаманы талдау негізінде залалды, жоғалған пайданы айқындау мен өлшеу бойынша ұсынымдар мен ұсыныстар әзірленді [7].

Айта кететін жайт, барлық зерттеу жұмыстары тәуелсіз сараптамадан өтіп, мемлекеттің жетекші ЖОО-дан және зерттеу институттарынан оң сараптамалық қорытынды алды.

Зерттеу жұмыстары бойынша түпкілікті есептер 2016 жылғы 18 қарашада Есеп комитетінің Ғылыми-әдіснамалық кеңесінде ұсынылды және мақұлданды.

2016 жылы «ҚБЗО» РМК қызметкерлері 2016 жылғы зерттеу тақырыптарының келесі мәселелерінің жиынтығы бойынша «Мемлекеттік аудит-Государственный аудит» журналында 9 ғылыми мақала жариялады.

Сондай-ақ мемлекеттік аудит жүйесінің барлық талаптарына жауап беретін жаңа формациядағы білікті кадрларды дайындауда «ҚБЗО» РМК-ның рөлін айта кеткен жөн. Сөйтіп, 2016 жылғы 25 қаңтарда «ҚБЗО» РМК базасында А.Н.Гумилев атындағы ЕҰУ Экономикалық факультетінің «Есепке алу, аудит және талдау» кафедрасының филиалы ашылған болатын. Филиалда «Мемлекеттік аудит» мамандығы бойынша 7 магистрант және 1 докторант білім алып жатыр. Бірінші семестрде докторантураның екі пәні және магистратураның бір пәні оқытылды. Аталмыш сабақтарды «ҚБЗО» РМК қызметкерлері өткізді. Бұдан басқа, «ҚБЗО» РМК қызметкерлері Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы, э.ғ.д. Қ.Е. Жаңбыршиннің редакциясымен авторлық ұжымның құрамында «Мемлекеттік аудит» оқулығын жазуға қатысты.

**«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары кадрларының біліктілігін арттыру және оларды қайта даярлау»**

Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының қызметкерлерін даярлау және олардың біліктілігін арттыру «ҚБЗО» РМК жұмысында ерекше орын алады. «ҚБЗО» РМК мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары қызметкерлерінің базалық және кәсіби білім деңгейлерін арттыру бойынша семинарлар өткізеді.

Біздің семинарларда тыңдаушылар мемлекеттік аудит

жүргізу және қаржылық бақылауды жүзеге асырудың теориялық негіздерімен және практикасымен танысуға мүмкіндік алады. Оқу түрлі бағдарламалар бойынша жүзеге асырылады: мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылаудың қыр-сырын зерделеуден бастап осындай маңызды аудит түрлерін ұйымдастыру мен жүргізудің негізгі аспектілеріне дейін:

1. Қаржылық есептілік аудиті – аудит объектісінің қаржылық есептілігінің, есепке алу жүйесінің және қаржылық жағдайының дұрыстығын, негізділігін бағалау;

2. Тиімділік аудиті – аудит объектісінің қызметін үнемділік, өнімділік және нәтижелілік тұрғысынан бағалау және талдау;

3. Сәйкестік аудиті – аудит объектісінің Қазақстан Республикасы заңнамасының, сондай-ақ оларды іске асыру үшін қабылданған квазимемлекеттік сектор субъектілері актілерінің нормаларын сақтауын бағалау, тексеру.

Орталық семинарларды ашық және корпоративтік форматтарда өткізеді.

«ҚБЗО» РМК 007 «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары қызметкерлерін қайта даярлау және олардың біліктілігін арттыру» республикалық бюджеттік бағдарламасы аясында 2011 жылдан бастап мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының қызметкерлері үшін біліктілікті арттыру семинарларын өткізе бастады.

Жоғарыда аталған бюджеттік бағдарламалар аясында «ҚБЗО» РМК алдына қойылған міндеттерді орындау үшін Қайта даярлау және біліктілікті арттыру бөлімі (бұдан әрі – ҚДБАБ) мынадай 5 жаңа білім беру бағдарламаларын әзірледі:

1. «Қоғамдық сектор үшін халықаралық қаржылық есептілік стандарттарына сәйкес мемлекеттік мекемелерде бухгалтерлік есепті жүргізу және қаржылық есептілікті жасау»;

2. «Халықаралық қаржылық есептілік стандарттарына сәйкес квазимемлекеттік секторда бухгалтерлік есепті жүргізу және қаржылық есептілікті жасау»;

3. «Қаржылық есептілік аудиті»;

4. «Тиімділік аудиті»;

5. «Сәйкестік аудиті».

Білім беру бағдарламалары бойынша дәрістерді Есеп комитетінің мүшелері, Есеп комитетінің және «ҚБЗО» РМК қызметкерлері, сондай-ақ қаржылық жүйе органдарының аса білікті маманда-

ры оқиды.

Семинарлардың ұзақтығы – 24 академиялық сағат. Семинарлар бағдарламасы мыналарды қамтиды:

- мемлекеттік аудит және қаржылық бақылаудың өзекті мәселелері мен проблемалары бойынша оқу материалы;
- практикалық сабақтар;
- мәселелерді қатысушылармен талқылау;
- меңгерілген материалды тексеру.

2016 жылғы 12 айда 41 біліктілікті арттыру семинарлары өткізілді, 2 619 тыңдаушы оқытылды, соның ішінде:

Есеп комитетінің қызметкерлері – 294 тыңдаушы;

тексеру комиссияларының қызметкерлері – 2 325 тыңдаушы.

2016 жылғы 12 айда тыңдаушылардың саны 2015 жылғы ұқсас кезеңмен салыстырғанда 2 314 тыңдаушыға немесе 9 еседен астамға артты. Тыңдаушылар санының

ұлғаюы Есеп комитеті мен тексеру комиссияларының қызметкерлерін сертифициттау пәндері бойынша мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдардың білімін растау бойынша емтихан-дар тапсыруға дайындаумен байланысты.

Біліктілікті арттыру бойынша семинарлар тыңдаушыларының салыстырмалы талдауы 1-кестеде берілген.

Р/с №	Көрсеткіш	12 ай	
		2015 жылғы	2016 жылғы
1.	Біліктілікті арттыру бойынша семинарлардың саны	13	41
2.	Тыңдаушылардың жалпы саны, соның ішінде:	305	2 619
2.1.	Есеп комитеті	108	294
2.2.	Тексеру комиссиялары	127	2 325
2.3.	Ішкі бақылау қызметі	70	0
3.	Әзірленген білім беру бағдарламалары	8	5

2016 жылғы 12 айда 76 кандидаттың қатысуымен мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдардың білімін растау бойынша 30 емтихан өткізілді.

2016 жылғы 12 айда өткізілген коммерциялық семинарлар бойынша 22 семинар ұйымдастырылды. 182 тыңдаушы біліктілікті арттырудан өтті.

2017 жылы «ҚБЗО» РМК «Мемлекеттік аудитор» біліктілігін иеленуге біліктілік емтихандарын тапсыруға қажетті бес пән бойынша семинарлар өткізуді жалғастырады, сондай-ақ мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары кадрларының біліктілігін арттыру бойынша мынадай семинарлар өткізуді жоспарлайды:

1) «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарында адам ресурстарын дамыту»;

2) «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау стандарттарының сапасын бақылау және сақтау»;

3) «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау стандарттарының қызметін құқықтық сүйемелдеу»;

4) «Аудит объектілерінің тізбесін қалыптастыру аясында тәуекелдерді басқару жүйесін қолдану, сондай-

ақ талдау жүргізу және есептілікті қалыптастыру»;

5) «Мемлекеттік аудит органдарында мемлекеттік сатып алу рәсімдерін жүзеге асыру»;

6) «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау саласындағы мемлекеттік тіл»;

7) «Жоғары қаржылық бақылау органдарының (ЖҚБО) мемлекеттік аудит жүргізу тәжірибесі».

Жалпы «ҚБЗО» РМК-ның 2016 жылғы жұмысын қорытындылай келе, алдына қойылған міндеттерге қол жеткізу және бірінші кезекте Қазақстан Республикасында мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесі және мемлекеттік аудитті енгізу реформасын қолдау тұрғысынан оның мақсатқа бағытталған жұмысын айта кеткен жөн.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1. «Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» республикалық мемлекеттік кәсіпорнын құру туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 1 қазандағы № 868 қаулысы// <http://adilet.zan.kz>;

2. «Қазақстан-2050» Стратегиясы» Қазақстан Республикасының

Президенті Н.Ә.Назарбаевтың 2012 жылғы 14 желтоқсандағы Қазақстан халқына Жолдауы// <http://online.zakon.kz>;

«Ұлт жоспары – 100 нақты қадам» Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы бағдарламасы // <http://adilet.zan.kz>;

4. Ә.М.Қари, Ғ.А. Құлмурзинова «Ғылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктері» // «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналы, №4(33) 2016ж.,72-бет.

5. Қ.А. Молдабаев, К.С. Ордабаева «Салық түсімдерінің сәйкестігіне мемлекеттік аудит жүргізу әдіснамасына кейбір ұсынымдар»// «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналы, №4(33) 2016ж., 90-бет

6. «ҚБЗО» РМК-ның зерттеу қызметі туралы ақпарат <http://cifn.kz>;

7. Е.А. Аубакиров, С.А. Жамышева «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау объектілерінде анықталатын бұзушылықтар сыныптамасын жетілдіру мәселелері»// «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналы, №4(33) 2016ж., 82-бет.

## Основные итоги деятельности РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» за 2016 год в свете перехода на государственный аудит.

*В статье представлены основные итоги работы РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» за 2016 год. Рассмотрены основные результаты исследований, проведенных по актуальным вопросам развития государственного аудита в Казахстане. Подведены итоги работы по повышению квалификации и переподготовке кадров органов государственного аудита и финансового контроля»*

*Ключевые слова: государственный аудит, аудит эффективности, активы государства, интеллектуальные активы, поступления в бюджет, налоговые поступления, повышение квалификации и переподготовка кадров органов государственного аудита и финансового контроля, сертификация государственных аудиторов.*

**В** условиях становления и дальнейшего развития системы государственного аудита именно разработка новой методологической базы государственного аудита на основе изучения и анализа мирового опыта высших органов государственного аудита стран является основой поступательного и систематизированного процесса совершенствования государственного контроля за исполнением республиканского бюджета.

РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, созданное Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 октября 2007 года №868 (далее – РГА «ЦИФН»), в целях глубокого изучения условий, влекущих за собой финансовые и коррупционные нарушения, разработки и внедрения новых методов и технологий контрольной и экспертно-аналитической работы, а также реализации программ обучения в системе финансово-бюджетных отношений является одним из основных участников данного процесса[1].

Одним из основных видов деятельности РГП «ЦИФН» является проведение прикладных научных исследований по актуальным вопросам государственного аудита и финансового контроля.

В Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», обозначена задача создания комплексной системы государственного аудита на основе

самого передового мирового опыта, переходе всей системы государственного финансового контроля страны на международные стандарты государственного аудита[2].

Одним из 100 конкретных шагов для реализации 5 президентских реформ является 93 шаг – «Внедрение новой системы аудита и оценки работы государственного аппарата» Реализация данного шага (пункта) связана, в первую очередь, с принятием нового Закона Республики Казахстан о государственном аудите и финансовом контроле[3].

Исследовательская работа РГП «ЦИФН», проводимая на основе реализации государственного задания, напрямую связана с разработкой новой научно-методологической базы, разработкой предложений по реформированию государственного финансового контроля и внедрением государственного аудита с дальнейшим расширением его функциональных направлений с учетом мировой практики.

Результаты проведенных исследований, основанные на современной методологии, с учетом тенденций в формировании системы государственного финансового контроля, изменений в уровне, объеме и структуре проводимой контрольной деятельности, вносят вклад в ее теорию и практику и способствуют повышению эффективности работы по профилактике финансовых нарушений в бюджетной сфере и в управлении финансовыми ресурсами государства.

Проводимые прикладные исследования направлены на разработку и внедрение новых методов и технологий контрольной и экс-

пертно-аналитической работы. Так, только за 2014-2015 годы в рамках подготовки новой методологической базы для перехода и внедрения государственного аудита на основе проведенных исследований было разработано 5 стандартов, 8 руководств, 5 методических руководств, 2 методики. В рамках двух тем исследований были разработаны модели, позволяющие автоматизировать отдельные процессы аудита.

В 2016 году РГП «ЦИФН» были проведены исследования по 4 темам. Тематика исследований была ориентирована на дальнейшую подготовку научно-методологической базы для перехода и внедрения государственного аудита и представлена следующими темами исследований:

- «Исследование вопросов проведения аудита эффективности бюджетных средств, направленных на формирование интеллектуальных активов государства и развитие науки с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта»;
- Исследование методологических основ и практики планирования, проведения аудита поступлений в бюджет органами внешнего государственного аудита с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта»;
- «Исследование особенностей проведения аудита эффективности использования государственных активов с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта»;
- «Исследование вопросов классификации и учета нарушений, вы-

являемых на объектах государственного аудита в условиях перехода на государственный аудит с выработкой рекомендаций».

В рамках исследования вопросов проведения аудита эффективности бюджетных средств, направленных на формирование интеллектуальных активов государства и развитие науки были изучены отечественные и зарубежные подходы и критерии к идентификации и классификации интеллектуальных активов. На примере десяти стран был рассмотрен зарубежный опыт деятельности государственных органов по формированию и управлению интеллектуальными активами, а также проведению аудита эффективности бюджетных средств, направленных на формирование интеллектуальных активов и развитие науки.

При изучении отечественной практики проведен анализ нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере научной деятельности, интеллектуальной собственности, признания, учета и использования нематериальных активов, находящихся в собственности государства. Рассмотрена практика финансирования науки и учета результатов научной деятельности, проанализированы итоги финансового контроля в научной сфере, проведенного Счетным комитетом за 2014-2015 годы.

Проведенный анализ позволил сформировать основные требования к методам и принципам проведения аудита эффективности бюджетных средств, направленных на формирование интеллектуальных активов и развитие науки, на основе которых разработан соответствующий проект Методологического руководства. В целях его апробации проведено пилотное тестирование методом запроса (без выхода на объект аудита) на примере уполномоченного органа в сфере науки.

Результаты данного исследования позволят продолжить работу по развитию методологии аудита эффективности, соответствующей стандартам ИНТОСАИ и передовой практике зарубежных органов государственного аудита[4].

Проведенная работа по исследованию методологических основ и практики планирования, проведения аудита поступлений в бюджет органами внешнего государственного аудита с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта позволила определить воз-

можности внедрения новых методик предварительного анализа, аудита и оценки эффективности деятельности государственных органов по сбору налоговых и неналоговых поступлений, а также трансфертов и поступлений от продажи финансовых активов.

В Казахстане доходы республиканского бюджета к ВВП с 2008 года снижаются и на 2015 год составили 18,7% от ВВП республики. Важную долю в доходах бюджета составляют налоги, что обуславливает необходимость разработки методологии государственного аудита такого важного компонента доходов как налоги. В связи с этим, РГП «ЦИФН» проведено исследование по вопросам разработки методологического руководства аудита соответствия налоговых и неналоговых поступлений.

В рамках исследования была изучена передовая международная практика проведения аудита соответствия налоговых поступлений ВОФК 11 зарубежных стран, в том числе стандарты ISSAI проведения аудита соответствия. Изучение международного опыта позволило выявить основные особенности проведения внешнего государственного аудита соответствия и учесть их при подготовке методологической базы проведения аудита соответствия налоговых поступлений в Казахстане.

Были проанализированы аудиторские мероприятия, проведенные Счетным комитетом за последние три года в области проведения аудита налоговых поступлений. Проведенный анализ позволил сформировать основные требования к методологической базе проведения аудита соответствия. На основе данных требований было разработано методологическое руководство проведения аудита соответствия налоговых поступлений. В целях апробации данного руководства на практике было проведено пилотное тестирование на базе Департамента государственных доходов по городу Алматы.

Результаты исследования позволят продолжить совершенствование методологической базы Счетного комитета с учетом международных стандартов аудита[5].

При исследовании особенностей проведения аудита эффективности использования государственных активов с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта был изучен мировой опыт восьми

стран, включая анализ проведения аудита эффективности использования активов государства ВОФК данных стран с отражением передовых практик в проведении аудита эффективности использования активов и сравнительного анализа законодательной базы по регламентации аудита эффективности использования активов государства.

Исследование стран относительно передовой практики в аудите эффективности использования активов государства осуществлялось посредством поиска и изучения руководств по наилучшей практике, инструкций по проведению аудита эффективности и отчетов о результатах аудита эффективности соответствующих стран.

В ходе исследования были выявлены проблемы в законодательном регулировании вопросов управления активами государства в части:

- определения содержания термина «актив государства»;
- классификации активов государства по видам;
- обеспечения преемственности программного подхода к управлению активами государства;
- ведения консолидированного учета и отчетности по активам государства.

Была разработана Стратегия аудита эффективности использования активов государства, проводимого Счетным комитетом. Вместе с тем рассмотрены основные подходы к организации аудита эффективности использования активов государства и разработан Пошаговый алгоритм аудита эффективности использования активов государства, проводимый Счетным Комитетом (применимый также и для Ревизионных комиссий). Кроме того, были определены особые требования к проведению аудитов эффективности использования активов государства, проводимых Счетным комитетом (приемлемый также и для Ревизионных комиссий), в том числе специальные показатели (критерии) экономичности, эффективности и результативности и особенности аудиторских и аналитических процедур.

Результат предварительного анализа учета активов выявил некоторые вопросы учета активов государства, а на примере анализа республиканской собственности отмечено расхождение данных министерств с данными, приведенными в государственном реестре ([www.gosreestr.kz](http://www.gosreestr.kz)) в части вкладов государства в уставный капитал.

В результате исследования было разработано и протестировано Методологическое руководство по проведению аудита эффективности использования активов государства. Основу предлагаемой методологии составил выбор системы показателей и критериев оценки эффективности использования активов государства, а также специальные методы и инструменты, позволяющие оценивать результативность и оценивать влияние использования государственных активов на экономику. Тестирование было проведено на примере реализации программы «Народное IPO» АО ФНБ «Самрук-Казына»[6].

В рамках исследования вопросов классификации и учета нарушений, выявляемых на объектах государственного аудита в условиях перехода на государственный аудит с выработкой рекомендаций был изучен и проанализирован международный опыт в части понятий «финансовые нарушения», «процедурные нарушения», «недостатки», последствия их совершения, способы устранения, меры реагирования органов государственного аудита и финансового контроля.

Был проведен анализ действующего Классификатора с раскрытием проблемных вопросов в правоприменительной практике, выработка рекомендаций по формированию методологической базы по классификации и учету нарушений. На основе мирового опыта и анализа действующего Классификатора выработаны предложения и рекомендации по определению и измерению ущерба, упущенной выгоды[7].

Следует отметить, что все исследовательские работы прошли независимую экспертизу и получили положительное экспертное заключение от ведущих ВУЗов страны и исследовательских институтов.

Окончательные отчеты по исследовательским работам были представлены и одобрены на Научно-методологическом совете Счетного комитета, который проводился 18 ноября 2016 года.

Работниками РГП «ЦИФН» в 2016 году опубликовано 9 научных статей в журнале «Мемлекеттік аудит-Государственный аудит» по проблематике тем исследований 2016 года.

Также следует отметить роль РГП «ЦИФН» в подготовке квалифицированных кадров новой формации, которые будут отвечать всем требованиям системы государствен-

ного аудита. Так, 25 января 2016 года на базе РГП «ЦИФН» был открыт филиал кафедры «Учет, аудит и анализ» Экономического факультета ЕНУ им. Л.Н.Гумилева. Обучение в филиале проходят 7 магистрантов и 1 докторант специальности «Государственный аудит». В первом семестре обучение проводилось по двум дисциплинам докторантуры и одной дисциплине магистратуры. Занятия проводились сотрудниками РГП «ЦИФН». Кроме того, Работники РГП «ЦИФН» принимали участие в написании учебника «Государственный аудит» в составе авторского коллектива под редакцией Джанбурчина К.Е.- д.э.н., Председателя Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.

#### **«Повышение квалификации и переподготовка кадров органов государственного аудита и финансового контроля»**

Особое место в работе РГП «ЦИФН» занимает осуществление подготовки и повышение квалификации работников в органах государственного аудита и финансового контроля. РГП «ЦИФН» проводит семинары по повышению уровня базовых и профессиональных знаний работников органов государственного аудита и финансового контроля.

На семинарах слушатели имеют возможность ознакомиться как с теоретическими основами, так и практикой проведения государственного аудита и финансового контроля. Обучение проходит по различным программам: от изучения азов государственного аудита и финансового контроля до основных аспектов организации и проведения таких важных типов аудита:

1. Аудит финансовой отчетности – оценка достоверности, обоснованности финансовой отчетности, бухгалтерского учета и финансового состояния объекта государственного аудита;

2. Аудит эффективности – оценка и анализ деятельности объекта государственного аудита на предмет эффективности, экономичности, продуктивности и результативности;

3. Аудит соответствия – оценка, проверка соблюдения объектом государственного аудита норм законодательства Республики Казахстан, а также актов субъектов квазигосударственного сектора, принятых для их реализации

Центр проводит семинары как в открытом, так и корпоративном форматах.

С 2011 года РГП «ЦИФН» начал проведение семинаров повышения квалификации для работников органов государственного аудита и финансового контроля в рамках республиканской бюджетной программы 007 «Переподготовка и повышение квалификации работников государственного аудита и финансового контроля».

Для выполнения задач, поставленных перед РГП «ЦИФН» в рамках вышеуказанных бюджетных программ, Отделом переподготовки и повышения квалификации (далее – ОППК) разработано 5 новых образовательных программ:

1. «Ведение бухгалтерского учета и составление финансовой отчетности в государственных учреждениях в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности для общественного сектора»;

2. «Ведение бухгалтерского учета и составление финансовой отчетности в квазигосударственном секторе в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности»;

3. «Аудит финансовой отчетности»;

4. «Аудит эффективности»;

5. «Аудит соответствия».

Лекции читают члены Счетного комитета, работники аппарата Счетного комитета и РГП «ЦИФН», а также высококвалифицированные специалисты органов финансовой системы.

Продолжительность семинаров – от 24 академических часов. Программы семинаров включают:

- учебный материал по актуальным вопросам и проблемам государственного аудита и финансового контроля;

- практические занятия;

- обсуждение вопросов участниками;

- проверка усвоенного материала.

За 12 месяцев 2016 года был проведен 41 семинар повышения квалификации, прошли обучение 2 619 слушателя, в том числе:

работники Счетного комитета – 294 слушателя;

работники ревизионных комиссий – 2 325 слушателя.

Количество слушателей за 12 месяцев 2016 г. в сравнении с аналогичным периодом 2015 года увеличилось на 2 314 слушателя или более чем в 9 раз. Увеличение количества слушателей произошло в связи с подготовкой работников Счетного комитета и ревизионных комиссий к сдаче экзаменов по



подтверждению знаний лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора

по дисциплинам сертификации. Сравнительный анализ слушателей повышения квалификации

приведен в таблице 1.

Р/с №	Показатель	12 месяцев	
		2015 года	2016 года
1.	Количество семинаров повышения валификации	13	41
2.	Общее количество слушателей, в том числе:	305	2 619
2.1.	Счетный комитет	108	294
2.2.	Ревизионные комиссии	127	2 325
2.3.	Службы внутреннего контроля	70	0
3.	Разработано образовательных программ	8	5

За 12 месяцев 2016 года проведено 30 экзаменов по подтверждению знаний лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора с участием 76 кандидатов.

По проводимым коммерческим семинарам за 12 месяцев 2016 года организовано 22 семинара. Повышение квалификации прошли 182 слушателя.

В 2017 году РГП «ЦИФН» планирует проведение семинаров по пяти дисциплинам, необходимым для сдачи квалификационных экзаменов на присвоение квалификации «Государственный аудитор», а также планирует провести следующие семинары по повышению квалификации кадров органов госу-

дарственного аудита и финансового контроля:

- 1) «Развитие человеческих ресурсов в органах государственного аудита и финансового контроля»;
- 2) «Контроль качества и соблюдение стандартов государственного аудита и финансового контроля»;
- 3) «Правовое сопровождение деятельности органов государственного аудита и финансового контроля»;
- 4) «Применение системы управления рисками в рамках формирования перечня объектов аудита, а также проведение анализа и формирования отчетности»;
- 5) «Осуществление процедур государственных закупок в органах государственного аудита»;
- 6) «Государственный язык в сфе-

ре государственного аудита и финансового контроля»;

7) «Опыт проведения государственного аудита высшими органами финансового контроля (ВОФК)».

В целом, подводя итоги работы за 2016 год, хотелось бы отметить, целенаправленную работу РГП «ЦИФН» в достижении поставленных перед ним задач и, в первую очередь, в поддержке реформы системы государственного финансового контроля и внедрения государственного аудита в Республике Казахстан.

#### Список использованных источников:

1. Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 октября 2007 года №868 «О создании республиканского государственного предприятия на праве хозяйственного ведения «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета»// <http://adilet.zan.kz>;
2. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»// <http://online.zakon.kz>;
3. «План нации - 100 конкретных шагов» Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года // <http://adilet.zan.kz>;
4. Кари А.М.,Кулмурзинова Г.А. «Особенности проведения аудита эффективности бюджетных средств, направленных на развитие науки» // журнал «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» №4(33) 2016 г.,стр.72
- 5.Молдабаев К.А., Ордабаева К.С. «Некоторые предложения к методологии государственного аудита соответствия налоговых поступлений»// журнал «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» №4(33) 2016 г., стр. 90
6. Информация по исследовательской деятельности РГП «ЦИФН» <http://cifn.kz>;
7. Аубакиров Е.А., Жамышева С.А. «Вопросы совершенствования классификатора нарушений, выявляемых на объектах государственного аудита и финансового контроля»// журнал «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» №4(33) 2016 г., стр. 82



Т.А.Алпысбаев

«ҚБЗО» РМҚ қолданбалы ғылыми зерттеулер бөлімінің ғылыми консультанты



## Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу. Институцияландыру мәселелері.

Мақалада Қазақстан Республикасында мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізудің құқықтық және әдіснамалық проблемалары қаралады. Авторлар «мемлекеттік активтер» терминін институцияландыру туралы мәселені көтеріп, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге қойылатын ерекше талаптарды келтіреді.

Түйінді сөздер: мемлекеттік активтер, тиімділік аудиті.

«Мемлекеттік актив» ұғымының анықтамасы мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу әдіснамасын әзірлеу тәсілдерін қалыптастыруда бастапқы және түйінді болып табылады. Қазақстан Республикасының қолданыстағы ережелеріне жүргізілген талдау көрсеткендей, «мемлекеттік актив» ұғымы әркелкі түсіндіріледі, ал жеке келеген жағдайларда мемлекеттік активтер туралы түсінік толық болып табылмайды.

Қазақстан Республикасының Бюджет кодексіне сәйкес, мемлекеттік активтер (мемлекет активтері) – өткен операциялар немесе оқиғалар нәтижесінде мемлекеттік меншікке алынған, құндық бағасы бар мүліктік және мүліктік емес иіліктер мен құқықтар. Бұл ретте қаралып отырған кодексте «мүліктік иілік» және «мүліктік құқық» ұғымдарының анықтамасы берілмеген. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексіне сәйкес, «мүліктік иіліктер мен құқықтарға (мүлікке): заттар, ақша, соның ішінде шетел валютасы, қаржы құралдары, жұмыс, қызмет, шығармашылық-интеллектуалдық қызметтің объектіге айналған нәтижелері, фирмалық атаулар, тауарлық белгілер және

бұйымдыдар аландырудың өзге де құралдары мүліктік құқықтар мен басқа да мүлік жатады» (115-баптың 2-тармағы), ал «Ақшаға және ақшалай міндеттемелер бойынша құқықтарға (талаптарға) (ақша төлеу жөніндегі талап ету құқықтарына), егер осы Кодексте, Қазақстан Республикасының өзге де заңнамалық актілерінде өзгеше көзделмесе немесе міндеттеме мәнінен туындамаса, тиісінше заттардың немесе мүліктік құқықтардың (талаптардың) құқықтық режимі қолданылады» (115 - баптың 2.1 - тармағы).

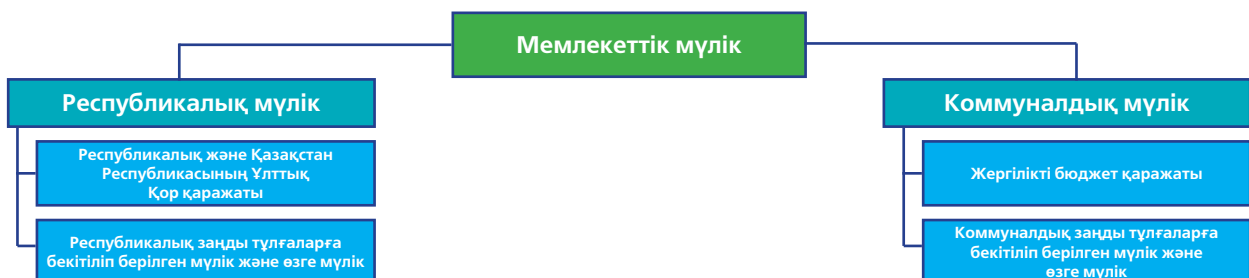
Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінде келтірілген мемлекеттік активтердің (мемлекет активтерінің) анықтамасы «мемлекеттік меншік» ұғымын нақтылауды талап етеді. Бұл ұғым Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінде былай деп айқындалған: мемлекеттік меншік - республикалық (атап айтқанда – мемлекеттік қазына және мемлекеттік республикалық заңды тұлғаларға бекітіліп берілген мүлік, сондай-ақ мемлекеттік меншіктің келесі объектілері – жер, оның қойнауы, су, өсімдіктер және жануарлар дүниесі, мемлекеттік меншікте болатын басқа да табиғи ресурстар) және коммуналдық меншік (атап айтқанда – жергілікті қазына және коммунал-

дық заңды тұлғаларға бекітіліп берілген мүлік). Алайда айта кететін жайт, актив меншік құқығымен байланысты болмауы да мүмкін (мысалы, мемлекет бақылайтын, бірақ мүліктік мүдделерге бағытталмаған ресурстар мемлекет активі ретінде танылуы мүмкін; әсіресе, қоғамдық иіліктер ұсыну; немесе мемлекеттік немесе квазимемлекеттік сектор субъектілері сенімді басқарушылар ретінде болуы мүмкін).

«Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңына (бұдан әрі – Мемлекеттік мүлік туралы заң) сәйкес, Заңда көзделген мемлекеттік мүлік ұғымы Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінде көзделген ерекшеліктерімен қоса Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінде пайдаланылатын мемлекет активтері ұғымына қолданылады. Заңда мемлекеттік мүлік ұғымына мынадай анықтама берілген: Мемлекеттік мүлік – республикалық және коммуналдық мүлік; өз кезегінде республикалық мүлік ұғымына «коммуналдық мүлікті қоспағанда, Қазақстан Республикасының мүлкі» кіреді, коммуналдық мүлік ұғымына «әкімшілік-аумақтық бөліністердің мүлкі» (1-схеманы қараңыз.).

### 1-схема. Мемлекеттік мүлік құрамы

Бұдан әрі Қазақстан Республикасының Бюджет кодексіне сәйкес,



Бюджет қаражаты (яғни, республикалық және жергілікті бюджет қаражаты) – мемлекеттік меншікке түсуі және жұмсалуды бюджетте ақшалай нысанда көрсетілетін мемлекеттің ақшасы және өзге де активтері. Өз кезегінде «Қазақстан Республикасының Ұлттық қоры, материалдық емес активтерді қоспағанда, Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкіндегі шотында шоғырландырылатын қаржы активтері түріндегі, сондай-ақ өзге де мүлік түріндегі мемлекет активтері болып табылады» (Қазақстан Республикасы Бюджет кодексінің 21-бабы). Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексіне сәйкес, «қаржылық актив – ақшасын, басқа ұйымның үлестік құралын білдіретін кез келген актив, басқа ұйымнан ақшасын немесе өзге де қаржылық активті алуға немесе өзі үшін ықтимал тиімді жағдайларда басқа ұйыммен қаржылық активтермен немесе қаржылық міндеттемелермен алмасуға шарттық құқық немесе есеп айырысу ұйымның меншікті үлестік құралдарымен жүзеге асы-

рылатын немесе жүзеге асырылуы мүмкін және бұл ретте, ұйымның меншікті үлестік құралдарының ауыспалы санын алатын немесе алуы міндетті болатын туынды құрал немесе ақшасының немесе өзге де қаржылық активтің белгіленген сомасын алмастыру жолынан гөрі есеп айырысу ұйымның меншікті үлестік құралдарының белгіленген санына кез келген өзге тәсілмен жүргізілетін немесе жүргізілуі мүмкін туынды құрал болып табылатын шарт» (128-1-бап).

Сонымен бірге мемлекеттік сатып алу туралы заңнаманың ережелеріне сәйкес сатып алынатын барлық тауарлар, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтер мемлекеттік активтермен айқындалуы мүмкін.

Жалпы «мемлекеттік актив» ұғымына келтірілген үзінді түріндегі анықтамалардың негізінде мемлекеттік аудит органының мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу бойынша өкілеттіктеріне сәйкесетін ауқымды анықтаманы тұжырымдауға болады. Алайда мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу кезінде мемлекеттік ау-

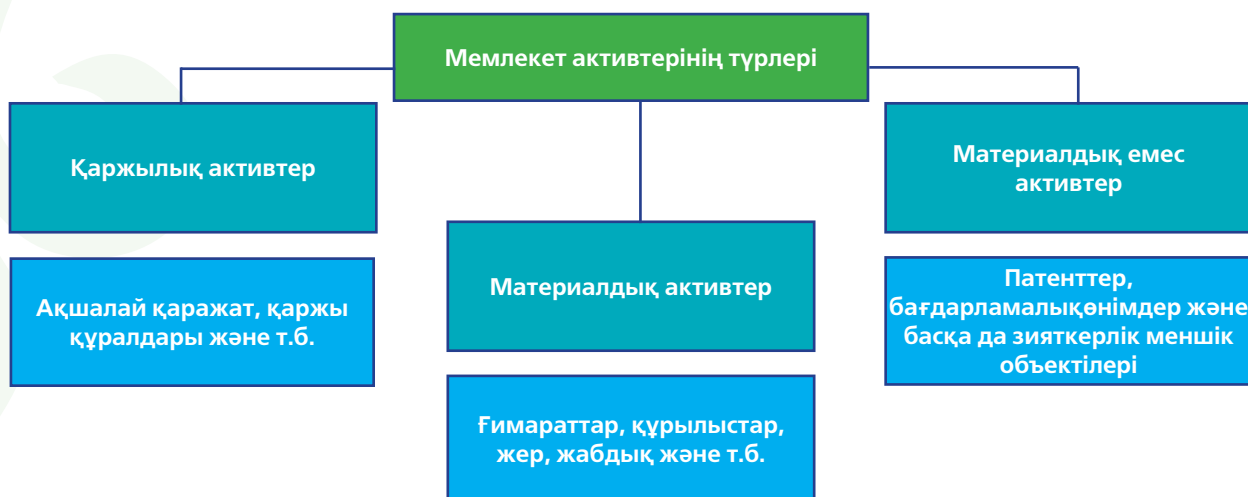
дит объектілері ретінде мемлекет қатысатын, өз қызметінде қаржылық және өзге есептілікті (яғни есепке алу және есептілік тұрғысынан «актив» ұғымының анықтамасы) жасау мен ұсынудың халықаралық стандарттарын басшылыққа алатын акционерлік қоғамдарды қоса алғанда, квазимемлекеттік сектор субъектілері болатынын есепке ала отырып, аталмыш стандарттарда «актив» ұғымының қалай түсіндірілетіндігін ескерген жөн. Оған қосымша, халықаралық кәсіптік ұйымдар мен шетелдік компаниялар қолданатын анықтамаларды ескерген жөн.

Осылайша, «ҚБЗО» РМК жүргізетін мемлекеттік аудит мәселелері жөніндегі зерттеулердің мақсаты үшін Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілері ережелерінің, халықаралық стандарттардың және озық тәжірибенің негізінде тұжырымдалған мынадай анықтама пайдаланылды (бұл анықтама Қазақстан Республикасында қолданылатын заңнаманың нормаларына қайшы келмейді):

*Мемлекеттік активтер – өткен кезеңдегі оқиғалар және (немесе) мәмілелер нәтижесі ретінде және қоғамдық мүдделерде экономикалық және әлеуметтік пайда алу мақсатында мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілері бақылайтын және (немесе) пайдаланатын қаржылық, материалдық, материалдық емес және өзге активтер. Мемлекеттің қаржылық активтері – мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілеріне тиесілі және (немесе) олар бақылайтын және (немесе) пайдаланатын ақшалай қаражат, құралдар және тиісті шарттық құқықтар. Мемлекеттің материалдық активтері - мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілеріне тиесілі және (немесе) олар бақылайтын және (немесе) пайдаланатын заттар, тауарлар, сондай-ақ жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің өзге нақты нәтижелері. Мемлекеттің материалдық емес активтері құрамына: мемлекеттік меншікте болатын жер, оның қойнауы, су, өсімдіктер және жануарлар дүниесі, басқа да табиғи ресурстар кіреді. Мемлекеттің материалдық емес активтері - мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілеріне тиесілі және (немесе) олар бақылайтын және (немесе) пайдаланатын шығармашылық-интеллектуалдық қызметтің объектіге айналған нәтижелері, фирмалық атаулар, тауарлық белгілер және бұйымды дараландырудың өзге де құралдары.*

### Мемлекет активтерінің сыныптамасы (2-схема).

(2-схема). Нәтижесінде, мемлекеттік активтердің іріленген құрылымы төмендегідей бейнеленеді.

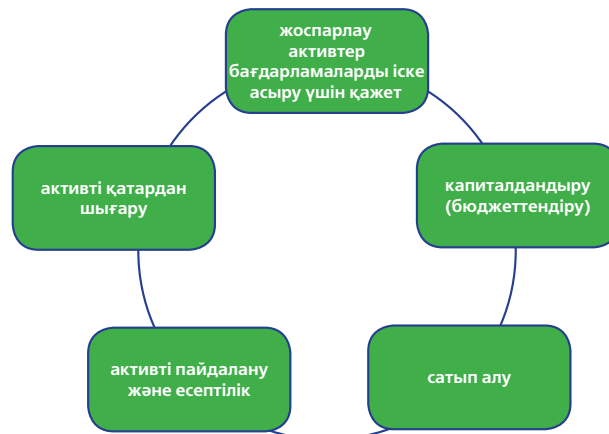


Мұнымен қоса, түсінісбестікке жол бермеу үшін экономикалық теорияда активтің бірнеше анықтамасы қолданылатындығын ескерген жөн:

- 1) Актив - ғимараттарды, құрылыстарды, машиналар мен жабдықты, материалдық қорларды және ұйым үшін құндылығы бар басқа да объектілерді қоса алғанда, мүлік пен ақшалай қаражаттың жиынтығы (ГОСТ Р 55235.1-2012 бойынша)
- 2) Актив – Компанияға тиесілі, иелердің қаражаты салынған мүлік пен ақшалай қаражаттың жиынтығы
- 3) Актив – ұйым үшін әлеуетті немесе нақты құндылығы бар сәйкестендірілетін зат немесеобъект (ISO 55000-2014бойынша).
- 4) Актив – өткен оқиғалар нәтижесінде компания бақылайтын, одан болашақта экономикалық пайда күтетін ресурс (бұл түсіндірме ХҚЕС қағидаттарында қамтылады).

Активтіңосы анықтамаларынан ұғым түсіндірмесінің айырмашылығын байқауға болады. Аудит объектілерінің қызметін талдау мен бағалау кезінде қандай да бір негізгі анықтаманы таңдағанға қарай мемлекет активтерінің тиімділігіне аудит жүргізу мақсаты үшін экономиканы басқару жүйесін қалыптастырған кезде түсінбестік туындауы мүмкін. Егер Активтің өміршеңдік кезеңінің үлгісін құрып, оны тиімділік аудиті аясында қолданса, бұл түсінбестікті ішінара болдырмауға болады. Іріленген түріндегі активтің өміршеңдік кезеңі 3-схемада көрсетілген.

### 3-схема. Активтің өміршеңдік кезеңі



Тиімділік аудиті өміршеңдік кезеңнің барлық немесе белгілі бір сатысына шоғырлануы мүмкін.

Активтің өміршеңдік кезеңі тұрғысынан және заң термині және «мемлекеттік активтер» ұғымының құрылымызаңнамада және нормативтік құқықтық актілерде бекітілмеу фактісін, сондай-ақ жоғарыда келтірілген түсіндірмені қоспаған-

да, пікірталастың мәні болып табылатындығын ескере отырып, біз мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне мемлекеттік аудит жүргізу мақсаты үшін қолданыстағы заңнаманың нормаларына, қолданыстағы бухгалтерлік есепке алу қағидаттарына және ХҚЕС негізделген мемлекет активтерінің егжей-тегжейлі сыныптамысын ұсындық.

Осылайша, мемлекет активтері (мемлекеттік мүліктің бөлігі ретінде) мемлекеттік мекемелердің (мемлекеттік кәсіпорындарды, мемлекеттік органдарды қоса алғанда) және жарғылық капиталына мемлекет қатысатын заңды тұлғалардың балансында ескеріліп, мынадай сыныптамада ұсынылуы мүмкін:

\* **Материалдық активтер:**

- Жер
- Ғимараттар мен құрылыстар
- Машиналар мен жабдықтар
- Мәдени мұра
- Биологиялық активтер
- Ұзақ мерзімді қаржылық инвестициялар
- Әуе және теңіз кемелері, ішкі суда жүзу кемелері, «өзен-теңіз»жүзу кемелері,
- Ғарыш объектілері
- Магистралдыққұбырлар
- Өзге көлік құралдары
- Компьютерлік жабдық және кеңсе техникасы
- Өзге ұзақ мерзімді активтер (өзге мүлік)
- Тауар-материалдық қорлар
- Өзге қысқа мерзімді активтер

\* **Қаржылық активтер:**

- Ақшалай қаражат және оның баламалары
- Дебиторлық берешек
- Қысқа мерзімді қаржылық инвестициялар

\* **Материалдық емесактивтер**

Жекелеген жер ресурстары (егер мұндай бар болса, нақты субъектінің балансында ескерілмеген), мәдени мұра, ғарыш объектілері (осы ре-

сурстардың ерекшеліктеріне, иелену және басқару мәселелерінің ерекшеліктеріне немесе басқа да себептерге байланысты) және Ұлттық

қорға шоғырландырылған және Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің басқаруына берілген мемлекеттің қаржы ресурстары атал-

мыш ресурстарды бақылау мен басқару ерекшеліктеріне байланысты зерттеу аясынан тыс қалды және желкелеп зерделенуге жатады.

Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу мемлекеттік аудит органдарының мемлекет активтерін пайдалану үнемділігін, тиімділігін және нәтижелілігін зерделеу, талдау және бағалау бойынша қызметі болып табылады. Өз кезегінде мемлекеттік активтер жүргізілген зерттеудің мақсаты үшін құндық бағасы бар, өткен кезеңдегі оқиғалар және (немесе) мәмілелер нәтижесі ретінде және қоғамдық мүдделерде экономикалық және әлеуметтік пайдалану мақсатында мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілері бақылайтын және (немесе) пайдаланатын қаржылық, материалдық, материалдық емес және өзге активтер болып айқындалды. Белгілі бір секторға тиістілігіне қарай активтер мемлекеттік сектордың активтері (яғни мемлекеттік органдардың және олардың ведомстволық бағынысты мемлекеттік мекемелерінің активтері) және квазимемлекеттік сектордың активтері (яғни квазимемлекеттік сектор субъектілерінің активтері); пайдалану бойынша сипаттамаларға және тағайындауларға қарай мемлекеттік активтер қаржылық, материалдық және материалдық емес болуы мүмкін.

Мемлекеттік активтердің пайдаланылу тиімділігіне аудит жоспарлауға, жүргізуге және аудиторлық есеп жасауға қатысты рәсімдік сипаттағы

жалпы талаптар мемлекеттік активті түріне, оларды үнемді, тиімді және нәтижелі пайдалану бөлігінде зерделенетініне және (немесе) бағаланатынына қарамастан бірыңғай болып табылады. Бұл жағдайда мемлекеттік аудиторлар Сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау стандарттарының ережелерін, Тиімділік аудитін жүргізудің рәсімдік стандарттарын, сондай-ақ Тиімділік аудитін жүргізу жөніндегі басшылықтарды негізге алуы тиіс.

Мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге қойылатын талаптардың түйінді айырмашылықтары контентті немесе мазмұнды сипаттағы айырмашылықтар болып табылады. Мемлекеттік сектордың негізгі миссиясы әлеуметтік пайданы, яғни халық үшін пайданы барынша көбейту мақсатында мемлекеттік функцияларды сапалы орындау болып табылады. Сондай-ақ мемлекеттік аудиторлар мемлекеттік секторда қабылданған реттеу ерекшеліктерін назарға алуы тиіс. Мемлекеттік секторда шешімдерді қабылдау және іске асыру процесі нормативтік және міндетті сақтау сипаты бар бекітілген қағидалармен анық және қатаң регламенттелген. Мемлекеттік секторға қарағанда квазимемлекеттік сектор коммерциялық сектор болып табылады және мемлекеттік тапсырысты орындау аясында сапалы мемлекеттік қызметтер көрсетуді қоса алғанда, мемлекеттік сектордың белгілі бір «тапсырмаларын»

орындайтын нарық қатысушысы ретінде тұрақты және бәсекелі жұмыс істеу мақсатында пайдалануға және болашақ кірістерді барынша көбейтуге бағдарланған. Мемлекеттік секторға қарағанда квазимемлекеттік секторда реттеу және шешімдерді қабылдау процестері либералдық сипатта болады. Мемлекеттік сектор субъектілеріне қарағанда квазимемлекеттік сектор субъектілері қаржылық және инвестициялық қызметте аса белсенді болып табылады (мысалы, егер мемлекеттік орган өзінің операциялық қызметіне баса назар аударса, онда ұлттық компания операциялық қызметпен бірге қаржы құралдарының ішкі және сыртқы нарықтарында қарыз алуы белсенді жүзеге асыруы, сондай-ақ инвестициялық жобаларды іске асыруы мүмкін). Осылайша, мемлекеттік аудиторлар квазимемлекеттік секторда қаржы құралдары портфелінің әртараптандырылғандығын ескеруі тиіс. Ақырында, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің (стратегиялық мемлекеттік активтерді басқаратын жекелеген субъектілерді қоспағанда) шартты немесе уақытша мәртебесі болуы мүмкін; мысалы, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің активтері жекешелендірілуі мүмкін. Осыған байланысты, мемлекеттік аудиторлар квазимемлекеттік сектор субъектілерінде тиімділік аудитін жоспарлау, жүргізу және аудиторлық есепті жасау кезінде осы ерекшеліктерді ескеруі тиіс (4-схеманы қараңыз).

#### 4-схема. Мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге қойылатын жалпы және ерекше талаптарды ажырату

Жалпы талаптар (рәсімдік сипаттағы талаптар)	Мемлекеттік сектор субъектілерінің (МСС) активтерді пайдалану тиімділігіне аудит жүргізу	Мемлекеттік сектор субъектілерінің (МСС) активтерді пайдалану тиімділігіне аудит жүргізу
Стратегиялық жоспарлау	Келесі таңдау критерийлерін қолдана отырып, орта мерзімді келешекке перспективалық тақырыптарды айқындау: 1) өзектілік, әлеуметтік және экономикалық маңыздылық; 2) қаржылық мәнділік; 3) аудиттің әлеуетті қаржылық және қаржылық емес пайдасы; 4) аудиторлық тәуекелдерді басқару мүмкіндігі; 5) аудиторлық есептерді пайдаланушылардың мүдделілігі	Келесі таңдау критерийлерін қолдана отырып, орта мерзімді келешекке перспективалық тақырыптарды айқындау: 1) өзектілік, әлеуметтік және экономикалық маңыздылық; 2) қаржылық мәнділік; 3) аудиттің әлеуетті қаржылық және қаржылық емес пайдасы; 4) аудиторлық тәуекелдерді басқару мүмкіндігі; 5) аудиторлық есептерді пайдаланушылардың мүдделілігі
Алдын ала зерделеу және жоспарлау	Аудитті негіздеу, тақырыптарды нақтылау, мақсатты тұжырымдау, тәсілдерді айқындау, мәселелер мен критерийлерді әзірлеу, аудит матрицасын әзірлеу (талдамалық және аудиторлық рәсімдерді мақсаттан бастап ақпарат көзіне дейін кесте түрінде сипаттау)	Аудитті негіздеу, тақырыптарды нақтылау, мақсатты тұжырымдау, тәсілдерді айқындау, мәселелер мен критерийлерді әзірлеу, аудит матрицасын әзірлеу (талдамалық және аудиторлық рәсімдерді мақсаттан бастап ақпарат көзіне дейін кесте түрінде сипаттау)
Жүргізу	Аудит объектісінде аудиторлық дәлелдемелерді жинау	Аудит объектісінде аудиторлық дәлелдемелерді жинау
Аудиторлық есепті жасау және тарату	Аудиторлық есеп жобасының ережелерін талқылау, қажеттілігіне қарай – аудиторлық есепті пысықтау, есепті бекіту және пайдаланушылар арасында тарату	Аудиторлық есеп жобасының ережелерін талқылау, қажеттілігіне қарай – аудиторлық есепті пысықтау, есепті бекіту және пайдаланушылар арасында тарату

Ерекше талаптар (мазмұнды сипаттағы талаптар)	Мемлекеттік сектор субъектілерінің (МСС) активтерді пайдалану тиімділігіне аудит жүргізу	Квазимемлекеттік сектор субъектілерінің (КМСС) активтерді пайдалану тиімділігіне аудит жүргізу
Стратегиялық жоспарлау	МСС-нің операциялық қызметінің тиімділігіне баса назар аудару Мемлекеттік секторды басқару бойынша қабылданатын шешімдерді іске асыруға баса назар аудару	КМСС-нің қаржылық, материалдық және материалдық емес мемлекет активтерін пайдалану тиімділігіне баса назар аудару Корпоративтік басқарудың қолданылатын әдістеріне баса назар аудару
Алдын ала зерделеу және жоспарлау	Әлеуетті тақырыптар: мемлекеттік қаржы ресурстарын (мысалы, республикалық бюджет қаражатын) басқару; экономиканың белгілі бір секторында активтерді басқару (мысалы, мемлекеттік білім және ғылым мекемелерінің материалдық емес активтерді пайдалануы); жекелеген МСС-нің активтерін басқару (мысалы, негізгі құралдарды басқару). Аудиттің мақсаты: МСС активтерін үнемді және (немесе) тиімді және (немесе) нәтижелі пайдалану Аудит тәсілдері (аса қолайлы): нәтижеге бағдарланған Аудит мәселелері мен критерийлері: нормативтік құқықтық актілердің ережелері (көп дәрежеде) және үздік тәжірибелер (аз дәрежеде) бойынша айқындалады және әзірленеді әлеуметтік және экономикалық тиімділік критерийлерін (индикаторларын) басымдықпен қолдану	Әлеуетті тақырыптар: мемлекеттік мүлкті (активтерді) басқару қағидаттарын іске асыру тиімділігі; мемлекеттік меншік объектілерін ұлттандыру немесе жекешелендіру; инвестициялық жобаларды және МЖӨ жобаларын басқару; КМСС-нің қаржы ресурстарын басқару; КМСС-нің материалдық және материалдық емес ресурстарын басқару. Аудиттің мақсаты: КМСС активтерін үнемді және (немесе) тиімді және (немесе) нәтижелі пайдалану Аудит тәсілдері (аса қолайлы): жүйелі тәсіл және проблемаға бағдарланған тәсіл Аудит мәселелері мен критерийлері: нормативтік құқықтық актілердің ережелері (аз дәрежеде) және үздік тәжірибелер (көп дәрежеде) бойынша айқындалады және әзірленеді. Қаржылық, экономикалық және экологиялық тиімділік критерийлерін (индикаторларын) басымдықпен қолдану
Жүргізу	Құжат жинау бойынша талдамалық және аудиторлық рәсімдерді басымдықпен қолдану	Бақылау, сұхбат және сауал бойынша талдамалық және аудиторлық рәсімдерді басымдықпен қолдану
Аудиторлық есепке енгізілетін тұжырымдар, қорытындылар және ұсыныстар	Істердің нақты жағдайын әлеуметтік және (немесе) экономикалық тиімділік критерийлерімен салыстыру	Істердің нақты жағдайын қаржылық және (немесе) экономикалық тиімділік критерийлерімен салыстыру

4-схемада көрсетілгендей, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің мемлекет активтерін пайдалану тиімділігіне аудит жүргізу кезінде мемлекеттік аудиторлар қаржылық тиімділік критерийлерін басымдықпен қолдануы тиіс (мысалы, активтердің табыстылығы). Алайда квазимемлекеттік сектордың жекелеген субъектілері қызметінің

ерекшелігіне қарай әлеуметтік тиімділік критерийлері де қолданылуы мүмкін (мысалы, квазимемлекеттік секторда жұмыс істейтін халықтың табысын көтеру). Бұл жағдайда осы субъекті қызметінің тиімділігіне қатысты қорытынды жасаған кезде кәсіби пайымды қолдану талап етіледі, себебі оның қызметі қаржылық-экономикалық тұрғыдан аса тиімді

және әлеуметтік тұрғыдан аса тиімсіз болып табылуы мүмкін.

Мемлекет активтерінің қаржылық, материалдық немесе материалдық емес болуына қарай олардың тиімділігіне қойылатын ерекше талаптар аталмыш активтердің ерекшеліктеріне байланысты айқындалуы тиіс (5-схеманы қараңыз).

### 5-схема. Қаржылық, материалдық және материалдық емес активтердің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге қойылатын ерекше талаптар

Талап	Қаржылық активтер	Материалдық активтер	Материалдық емес активтер
«+» - жоғары маңыздылық дәрежесі; «-» - төмен маңыздылық дәрежесі			
Портфельдегі үлесті айқындау	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	- МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі
Өміршеңдік кезеңнің сатысын айқындау	- МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі
Стратегиялық жоспарлауға интеграциялануын бағалау	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	+ МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі
Корпоративтік басқаруға интеграциялануын бағалау	- МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	- МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі	- МСС үшін + КМСС үшін аудитті жоспарлау сатысында жүргізіледі

5-схемада көрсетілгендей, зерделенетін және (немесе) бағаланатын активтің өміршеңдік кезеңнің қандай сатысында «тұрғанын» айқындаған кезде мемлекеттік аудиторлар мемлекеттік активтердің бір түрден екінші түрге өзгеретіндігін ескеруі тиіс. Мысалы, қаржылық активтер (әсіресе, мемлекеттік органдар басқаратын республикалық бюджет қаражаты) квазимемлекеттік сектор субъектісінің материалдық активіне (мысалға, МЖӘ жобалары аясында салынған және пайдалануға берілген объектілер) өзгереді. Бұл жағдайда

мемлекеттік аудиторлар жүйелі тәсілді қолдану немесе осы тәсілді нәтижеге бағдарланған тәсілмен құрамдау арқылы аудит жүргізуі тиіс.

Ақырында, мемлекеттік органдардың және олардың ведомстволық бағынысты мекемелері қызметінің квазимемлекеттік сектор субъектілерінің қызметінен ерекшелігі мен айырмашылығы мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге тартылатын мемлекеттік аудиторлар мен сарапшыларға қойылатын біліктілік талаптарының айырмашылығын негіздей алады.

Осылайша, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізуге қойылатын ерекше талаптар мемлекеттік аудиттің осы бағыты бойынша әдіснама қалыптастыруға негіз болуы мүмкін.

Мұнымен қоса, институалдандыру және мемлекеттік аудит органдарының тәжірибелік қызметінде ұсынылатын «мемлекеттік активтер» ұғымдары мен сыныптамасын бекіту мәселесі ашық күйінде қалып отыр.

#### Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1. Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі. Қазақстан Республикасының 2008 жылғы 4 желтоқсандағы № 95-IV Кодексі.
2. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі. Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің 1994 жылғы 27 желтоқсандағы қаулысымен қолданысқа енгізілді.
3. Мемлекеттік мүлік туралы. Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 1 наурыздағы № 413-IV Заңы.
4. Пилоттық жоба негізінде тестіленген әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, мемлекет активтерінің пайдаланылу тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктерін зерттеу – Зерттеу жұмысы. – Астана, 2016. – 234-бет.

УДК 338.2.2

Алпысбаев Т.А.

Научный консультант  
отдела прикладных научных  
исследований РГП «ЦИФН»

## Аудит эффективности использования государственных активов. Вопросы институализации.

В статье рассматриваются правовые и методологические проблемы аудита эффективности использования государственных активов в Республике Казахстан. Авторами поднимается вопрос об институализации термина «государственные активы» и приводятся особые требования к проведению аудита эффективности использования государственных активов.

Ключевые слова: государственные активы, аудит эффективности.

Определение понятия «государственный актив» является стартовым и ключевым в формировании подходов к разработке методологии аудита эффективности использования государственных активов. Анализ положений действующего в Республике Казахстан законодательства показывает, что понятие «государственный актив» интерпретируется по-разному, а в отдельных случаях интерпретации того, что подразумевается под государственными активами могут быть неполными.

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан, государственными активами (активами государства) являются имущественные и неимущественные блага и права, имеющие стоимостную оценку, полу-

ченные в государственную собственность в результате прошлых операций или событий. При этом, в рассматриваемом кодексе не даются определения понятий «имущественное благо» и «имущественное право». В соответствии с Гражданским кодексом Республики Казахстан, «к имущественным благам и правам (имуществу) относятся: вещи, деньги, в том числе иностранная валюта, финансовые инструменты, работы, услуги, объективированные результаты творческой интеллектуальной деятельности, фирменные наименования, товарные знаки и иные средства индивидуализации изделий, имущественные права и другое имущество» (пункт 2 статьи 115), а «к деньгам и правам (требованиям) по денежному обязательству (пра-

вам требования по уплате денег) применяется соответственно правовой режим вещей или имущественных прав (требований), если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, иными законодательными актами Республики Казахстан или не вытекает из существа обязательства» (пункт 2.1. статьи 115).

Определение государственного актива (активы государства), приведенное в Бюджетном кодексе Республики Казахстан, требует уточнения понятия «государственная собственность». Данное понятие определено в Гражданском кодексе Республики Казахстан следующим образом: государственной собственностью является республиканская собственность (а именно – государственная казна и имущество, закрепленное за

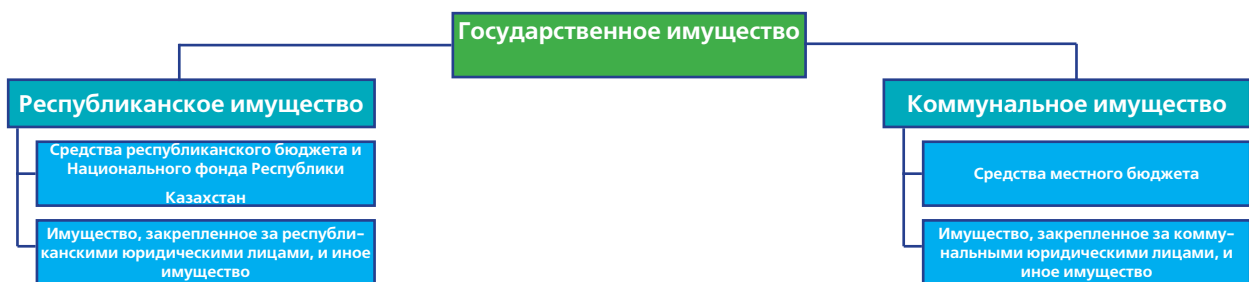
государственными республиканскими юридическими лицами, а также следующие объекты государственной собственности – земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, которые находятся в государственной собственности) и коммунальная собственность (а именно – местная казна и имущество, закрепленное за коммунальными юридическими лицами). Здесь, однако, важно оговориться, что актив может и не быть увязан с правом собственности (например, активом государства могут быть признаны ресурсы, контролируемые государством, но которые

не направлены на имущественные интересы; в частности, предоставление общественных благ; либо субъекты государственного или квазигосударственного сектора могут выступать в качестве доверительных управляющих).

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственном имуществе» (далее – Закон о госимуществе), понятие государственного имущества, предусмотренное Законом, распространяется на используемое Бюджетным кодексом Республики Казахстан понятие активов государства с особенностями, предусмотренными

Бюджетным кодексом Республики Казахстан. В Законе понятию государственное имущество дано следующее определение. Государственным имуществом является имущество республиканское и коммунальное; в свою очередь, в понятие республиканское имущество входят «имущество Республики Казахстан, за исключением коммунального имущества», в понятие коммунальное имущество – «имущество административно-территориальных единиц» (см. Схему 1.).

Схема 1. Состав государственного имущества



Далее, в соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан, бюджетными средствами (т.е., средствами республиканского и местного бюджетов) являются деньги и иные активы государства, поступление в государственную собственность и расходование которых отражаются в бюджете в денежной форме. В свою очередь, «Национальный фонд Республики Казахстан представляет собой активы государства в виде финансовых активов, сосредоточиваемых на счете Правительства Республики Казахстан в Национальном Банке Республики Казахстан, а также в виде иного имущества, за исключением нематериальных активов» (статья 21 Бюджетного кодекса Республики Казахстан). Финансовым активом, согласно Гражданскому кодексу Республики Казахстан, является «любой актив, который представляет собой деньги, долевой инструмент другой организации, договорное право на получение денег или иного финансового актива от другой организации или на обмен финансовых активов или финансовых обязательств с другой организацией на потенциально выгодных для себя условиях, или такой договор, расчет по которому будет или может быть произведен собственными долевы-

ми инструментами организации и который при этом является таким производным инструментом, по которому у организации есть или может появиться обязанность получить переменное число собственных долевых инструментов, или таким производным инструментом, расчет по которому будет или может быть произведен любым иным способом, нежели путем обмена фиксированной суммы денег или иного финансового актива на фиксированное число собственных долевых инструментов организации» (статья 128-1).

В дополнение, все товары, работы и услуги, приобретаемые в соответствии с положениями законодательства о государственных закупках могут быть также определены государственными активами.

В целом, на основании приведенных фрагментарных определений понятия «государственный актив» можно сформулировать емкое определение, которое будет соответствовать полномочиям органа государственного аудита по проведению аудита эффективности использования государственных активов. Однако, учитывая то, что в качестве объектов государственного аудита при проведении аудита эффективности использования го-

сударственных активов могут выступать субъекты квазигосударственного сектора, включая акционерные общества с участием государства, которые в своей деятельности руководствуются международными стандартами составления и представления финансовой и иной отчетности (то есть, определение понятия «актив» с точки зрения учета и отчетности), важно учитывать то, каким образом понятие «актив» трактуется в данных стандартах. В дополнение, полезным будет учитывать определения, которые применяются международными профессиональными организациями и зарубежными компаниями.

Таким образом, для целей проводимых РПП «ЦИФН» исследований по вопросам государственного аудита было использовано следующее определение, сформулированное на основании положений нормативных правовых актов Республики Казахстан, международных стандартов и передовой практики (данное определение не противоречит нормам действующего в Республике Казахстан законодательства):

Государственными активами являются финансовые, материальные, нематериальные и иные активы, контролируемые и (или) используемые субъектами государственного и



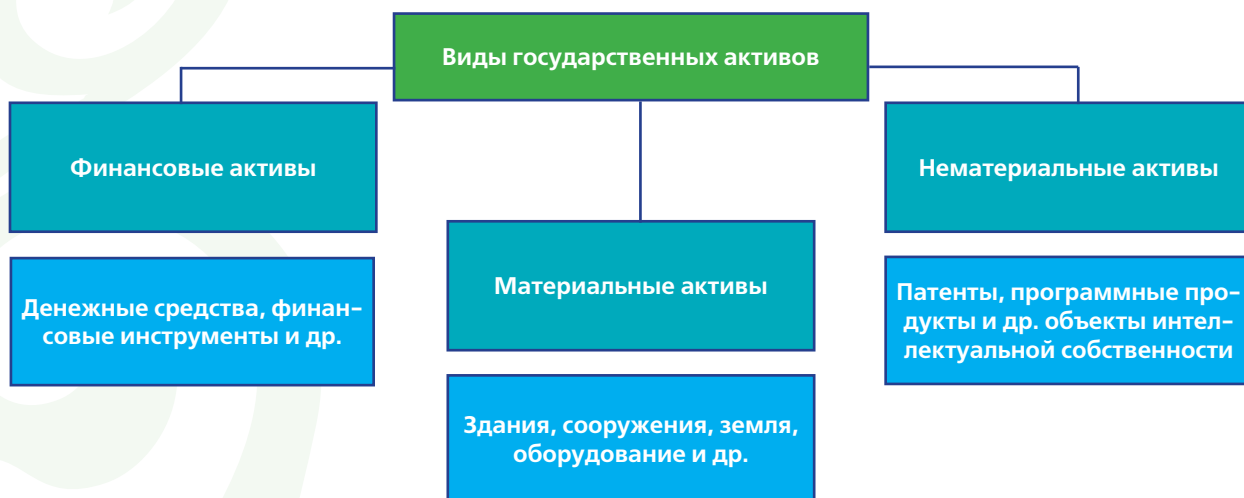
квазигосударственного сектора как результат событий и (или) сделок прошлого периода и в целях получения экономических и социальных выгод в общественных интересах. Финансовыми активами государства являются денежные средства, инструменты и соответствующие договорные права, которые принадлежат и (или) контролируются и (или) используются субъектами государственного и квазигосударственного сектора. Материальными активами государства являются вещи, товары,

а также иные физические результаты работ и услуг, которые принадлежат и (или) контролируются и (или) используются субъектами государственного и квазигосударственного сектора. В состав материальных активов государства входят земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, находящиеся в государственной собственности. Нематериальными активами государства являются объективированные результаты творческой интеллекту-

альной деятельности, фирменные наименования, товарные знаки и иные средства индивидуализации изделий, которые принадлежат и (или) контролируются и (или) используются субъектами государственного и квазигосударственного сектора.

В результате, укрупненная структура государственных активов будет выглядеть следующим образом (схема 2).

Схема 2. Классификация государственных активов



Вместе с тем, во избежание путаницы, необходимо иметь в виду, что в экономической теории применяются несколько определений актива:

1) Актив - совокупность имущества и денежных средств, включая здания, сооружения, машины и оборудование, материальные запасы и другие объекты, которые представляют собой ценность для организации (по ГОСТ Р 55235.1-2012)

2) Актив – совокупность имущества и денежных средств, принадлежащих Компании, в кото-

рые вложены средства владельцев,

3) Актив – идентифицируемый предмет, вещь или объект, который имеет потенциальную или реальную ценность для организации (по ISO 55000-2014).

4) Актив – ресурс, контролируемый компанией в результате прошлых событий, от которого компания ожидает экономической выгоды в будущем (данная трактовка содержится в принципах МСФО).

В этих определениях Актива видна разница в трактовке понятия. В зависимости от того или иного

выбора базового определения при анализе и оценке деятельности объектов аудита может возникнуть путаница при построении системы управления экономикой для целей аудита эффективности государственных активов. Этой путаницы частично можно избежать, если построить модель жизненного цикла Актива и использовать в рамках аудита эффективности. В укрупненном виде жизненный цикл актива изображен на схеме 3.

Схема 3. Жизненный цикл актива



Аудит эффективности может быть сфокусирован на всех или определенном этапе жизненного цикла.

Исходя из жизненного цикла актива и, учитывая тот факт, что юридически термин и структура понятия «государственные активы» в нашем законодательстве и нормативно-правовых документах не закреплены и остаются предметом

\* **Материальные активы:**

- Земля
- Здания и сооружения
- Машины и оборудование
- Культурное наследие
- Биологические активы
- Долгосрочные финансовые инвестиции
- Воздушные и морские суда, суда внутреннего водного плавания, суда плавания «река-море»,
- Космические объекты
- Магистральные трубопроводы
- Прочие транспортные средства
- Компьютерное оборудование и оргтехника
- Прочие долгосрочные активы (иное имущество)
- Товарно-материальные запасы
- Прочие краткосрочные активы

\* **Финансовые активы:**

- Денежные средства и их эквиваленты
- Дебиторская задолженность
- Краткосрочные финансовые инвестиции

\* **Нематериальные активы**

Отдельные Земельные ресурсы (не учтенные на балансе конкретного субъекта, если таковые имеются), Культурное наследие, Космические объекты (из-за особенностей этих ресурсов, особенностей вопросов владения и управления или других причин) и Финансовые ресурсы государства, аккумулированные в Национальном Фонде и переданные в управление Национальному Банку Республики Казахстан остались за рамками нашего исследования ввиду особенностей контроля и управления указанных ресурсов и подлежат отдельному изучению.

**Аудит эффективности использования государственных активов является деятельностью органов государственного аудита по изучению, анализу и оцениванию экономности, эффективности и результативности использования государственных активов.** Государственные активы, в свою очередь, для целей проведенного исследования определены финансовыми, материальными, нематериальными и иными активами, имеющими стоимостную оценку и контролируемые и (или) используемые субъектами государственного и квазигосударственного сектора как результат событий и (или) сделок прошлого периода и в целях получения экономических

дискуссии, кроме вышеприведенной расшифровки, нами была предложена детальная классификация государственных активов для целей государственного аудита эффективности использования государственных активов, основанная на нормах действующего законодательства, действующих принципах бухгалтерского учета и МСФО.

и социальных выгод в общественных интересах. В зависимости от принадлежности к определенному сектору активы могут быть активами государственного сектора (то есть, активы государственных органов и их подведомственных государственных учреждений) и активами квазигосударственного сектора (то есть, активы субъектов квазигосударственного сектора); в зависимости от характеристик и назначений по использованию государственные активы могут быть финансовыми, материальными и нематериальными.

Общие требования процедурного характера в отношении планирования, проведения аудита эффективности использования государственных активов и составления аудиторского отчета являются едиными вне зависимости от вида государственного актива, изучаемого и (или) оцениваемого в части их экономного, эффективного и результативного использования. В данном случае, государственные аудиторы должны руководствоваться положениями Стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля, Процедурными стандартами проведения аудита эффективности, а также Руководствами по проведению аудита эффективности.

Таким образом, активы государства (как часть государственного имущества) могут быть учтены на балансе государственных учреждений (включая государственные предприятия, государственные органы) и юридических лиц с участием государства в уставном капитале и могут быть представлены в следующей классификации:

Ключевые различия в требованиях к проведению аудита эффективности использования государственных активов являются различиями контентного или содержательного характера. Общепринято, что основной миссией государственного сектора является качественное выполнение государственных функций в целях максимизации социальных выгод, то есть выгод для населения. Следующее, государственные аудиторы должны принимать во внимание особенности регулирования, принятого в государственном секторе. Процесс принятия и реализации решений в государственном секторе четко и жестко регламентирован утвержденными правилами, которые носят нормативный и обязательный к соблюдению характер. В отличие от государственного сектора, квазигосударственный сектор является коммерческим сектором и, следовательно, ориентирован на получение прибыли и максимизацию будущих доходов в целях устойчивого и конкурентного функционирования в качестве участника рынка, выполняющего определенные «задания» от государственного сектора, включая оказание качественных государственных услуг в рамках выполнения государственного заказа. Регулирование и процессы принятия решений в квазигосудар-

ственном секторе носят более либеральный характер по сравнению с государственным сектором. В отличие от субъектов государственного сектора субъекты квазигосударственного сектора более активны в финансовой и инвестиционной деятельности (например, если, как правило, государственный орган сфокусирован на своей операционной деятельности, то национальная компания наряду с операционной деятельностью может осуществ-

лять активные заимствования на внутреннем и внешнем рынках финансовых инструментов, а также реализовывать инвестиционные проекты). Таким образом, государственные аудиторы должны учитывать, что портфель финансовых инструментов в квазигосударственном секторе более диверсифицирован. Наконец, субъекты квазигосударственного сектора (за исключением отдельных, которые управляют стратегическими государственными

активами) могут иметь условный или временный статус; например, активы квазигосударственного сектора с большой долей вероятности могут быть приватизированы. В связи с этим, государственные аудиторы при планировании, проведении аудита эффективности в субъектах квазигосударственного сектора и составлении аудиторского отчета должны учитывать данные особенности (см. Схема 4).

**Схема 4. Разграничение общих и особых требований к аудиту эффективности использования активов государственного и квазигосударственного секторов**

Общие требования (требования процедурного характера)	Аудит эффективности использования активов субъектов государственного сектора (СГС)	Аудит эффективности использования активов субъектов квазигосударственного сектора (СКГС)
Стратегическое планирование	Определение перспективных тем на среднесрочную перспективу с применением следующих критериев отбора: 1) актуальность, социальная и экономическая значимость; 2) финансовая существенность; 3) потенциальные финансовые и нефинансовые выгоды аудита; 4) возможность управления аудиторскими рисками; 5) заинтересованность пользователей аудиторских отчетов.	Определение перспективных тем на среднесрочную перспективу с применением следующих критериев отбора: 1) актуальность, социальная и экономическая значимость; 2) финансовая существенность; 3) потенциальные финансовые и нефинансовые выгоды аудита; 4) возможность управления аудиторскими рисками; 5) заинтересованность пользователей аудиторских отчетов.
Предварительное изучение и планирование	Обоснование аудита, конкретизация темы, формулирование цели, определение подходов, разработка вопросов и критериев, разработка матрицы аудита (табличное описание аналитических и аудиторских процедур от цели до источников информации)	Обоснование аудита, конкретизация темы, формулирование цели, определение подходов, разработка вопросов и критериев, разработка матрицы аудита (табличное описание аналитических и аудиторских процедур от цели до источников информации)
Проведение	Сбор аудиторских доказательств на объекте аудита	Сбор аудиторских доказательств на объекте аудита
Составление и распространение аудиторского отчета	Обсуждение положений проекта аудиторского отчета, при необходимости – доработка аудиторского отчета, утверждение и распространение отчета среди пользователей	Обсуждение положений проекта аудиторского отчета, при необходимости – доработка аудиторского отчета, утверждение и распространение отчета среди пользователей

Особые требования (требования содержательного характера)	Аудит эффективности использования активов субъектов государственного сектора (СГС)	Аудит эффективности использования активов субъектов квазигосударственного сектора (СКГС)
Стратегическое планирование	Фокус на эффективности операционной деятельности СГС Фокус на реализации принимаемых решений по управлению государственным сектором	Фокус на эффективности использования финансовых, материальных и нематериальных активов государства СКГС Фокус на применяемых методах корпоративного управления



Предварительное изучение и планирование	<p>Потенциальные темы: администрирование государственных финансовых ресурсов (например, средств республиканского бюджета); управление активами в определенном секторе экономики (например, использование нематериальных активов государственными учреждениями образования и науки); управление активами отдельного СГС (например, управление основными средствами).</p> <p>Цели аудита: экономное и (или) эффективное и (или) результативное использование активов СГС</p> <p>Подходы аудита (наиболее приемлемые): ориентирование на результат</p> <p>Вопросы и критерии аудита: определяются или разрабатываются на основании положений нормативных правовых актов (в большей степени) и на лучших практиках (в меньшей степени)</p> <p>Преимущественное применение критериев (индикаторов) социальной и экономической эффективности</p>	<p>Потенциальные темы: эффективность реализации принципов управления государственным имуществом (активами); национализация или приватизация объектов государственной собственности; управление инвестиционными проектами и проектами ГЧП; управление финансовыми ресурсами СКГС; управление материальными и нематериальными ресурсами СКГС.</p> <p>Цели аудита: экономное и (или) эффективное и (или) результативное использование активов СКГС</p> <p>Подходы аудита (наиболее приемлемые): системный подход и подход, ориентированный на проблему ?</p> <p>Вопросы и критерии аудита: определяются или разрабатываются на основании положений нормативных правовых актов (в меньшей степени) и на лучших практиках (в большей степени).</p> <p>Преимущественное применение критериев (индикаторов) финансовой, экономической и экологической эффективности</p>
Проведение	Преимущественное применение аналитических и аудиторских процедур по документальному сбору	Преимущественное применение аналитических и аудиторских процедур по наблюдению, интервью и опросам
Выводы, заключения и рекомендации, включаемые в аудиторский отчет	Сравнение фактического состояния дел с используемыми критериями социальной и (или) экономической эффективности	Сравнение фактического состояния дел с используемыми критериями финансовой и (или) экономической эффективности

Как продемонстрировано на Схеме 4, при аудите эффективности использования государственных активов субъектами квазигосударственного сектора государственные аудиторы должны преимущественно использовать критерии финансовой эффективности (например, рентабельность активов). Однако, в зависимости от специфики деятельности отдельных субъектов квазигосударственного сектора могут

использоваться и критерии социальной эффективности (например, повышение доходов занятого в квазигосударственном секторе рабочего населения). В данном случае, требуется применение профессионального суждения при формировании заключения относительно эффективности деятельности данного субъекта, поскольку его деятельность может быть признана высокоэффективной с финансово-

экономической точки зрения и недостаточно эффективной с социальной точки зрения.

Определение особых требований к аудиту эффективности государственных активов в зависимости от принадлежности данных активов к финансовым, материальным или нематериальным должно определяться с учетом особенностей данных активов (см. Схема 5).

**Схема 5. Особые требования к аудиту эффективности использования финансовых, материальных и нематериальных активов**

Требование	Финансовые активы	Материальные активы	Нематериальные активы
«+» - высокая степень значимость; «-» - невысокая степень значимости			
Определение доли в портфеле	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	- для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита
Определение этапа жизненного цикла	- для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита
Оценка интегрированности в стратегическое планирование	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	+ для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита
Оценка интегрированности в корпоративное управление	- для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	- для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита	- для СГС + для СКГС проводится на этапе планирования аудита

При определении того, на каком этапе жизненного цикла «находится» изучаемый и (или) оцениваемый актив, как это показано на Схеме 5, государственные аудиторы должны учитывать, что государственные активы могут трансформироваться из одного вида в другой. Например, финансовые активы (в частности, администрируемые государственными органами средства республиканского бюджета) трансформируются в материальный актив субъекта квазигосударственного сектора (к примеру, объекты, построенные и введенные в эксплуатацию в рамках

проектов ГЧП). В данном случае, государственные аудиторы должны проводить аудит с применением системного подхода или комбинирования данного подхода с подходом, ориентированным на результат.

Наконец, специфика и различия в деятельности государственных органов и их подведомственных учреждений от деятельности субъектов квазигосударственного сектора могут обуславливать различия в квалификационных требованиях, предъявляемых государственным аудиторам и экспертам, которые привлекаются для проведения ау-

дита эффективности использования государственных активов.

Таким образом, приведенные особые требования к проведению аудита эффективности использования государственных активов могут служить основой для формирования методологии по данному направлению государственного аудита.

Вместе с тем, остается открытым вопрос институализации и закрепления в практической деятельности органов государственного аудита предлагаемых понятия и классификации «государственных активов»

#### Список использованных источников:

1. Бюджетный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV.
2. Гражданский кодекс Республики Казахстан. Введен в действие постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года.
3. О государственном имуществе. Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV.
4. Исследование особенностей проведения аудита эффективности использования государственных активов с разработкой методологического руководства, протестированного на основе пилотного проекта – Исследовательская работа. – Астана, 2016. – 234 с. /www.cifn.kz



# МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ

А.Ж. Мұхамедиева

Экономика магистрі,  
INCO консалтингтік компаниясының  
Бас директоры



## Мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің индикаторлары

Мақала авторы Қазақстанда мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің тиімділік, есептілік және сындарлылық қағидаттарына жауап беретін барабар жүйесін енгізу міндетін өзектілендірді. Қазіргі заманғы теорияларды зерделеудің және дүниежүзілік практиканы бағалаудың негізінде мемлекеттік сектордағы аудиторлық қызметтің нәтижелілігін бағалаудың түйінді көзқарастары айқындалды. Мақала авторының пікірінше, мемлекеттік басқару жүйесіне мемлекеттік аудитті интеграциялаудың ең тиімді стратегиясы, әсіресе алдағы болатын билік тармақтары арасында өкілеттіктерді қайта бөлу жағдайында, ықпал ету өлшемінің мемлекеттік аудиттің стратегиялық мақсаттарына жауап беретін индикаторларын қолдану, атап айтқанда – еліміздегі оң саяси, экономикалық және әлеуметтік өзгерістерге жәрдемдесу болып табылады.

Түйінді сөздер: өлшем индикаторы, мемлекеттік аудит, аудит нәтижелері.

**М**емлекеттік және квазимемлекеттік секторлардың жұмыс істеу тиімділігін арттыруға және есептілігін күшейтуге әріптестік жәрдемдесу халықаралық қауымдастықпен танылған мемлекеттік аудиттің стратегиялық мақсаттары болып табылады [1]. Бұл мақсаттарға белгілі бір шарттарда қол жеткізуге болады. Егер мемлекеттік аудиторлар аудит объектілерінен тәуелсіз болса, сондай-ақ аудит объектілерінің қызметі туралы ақпаратқа шексіз қол жеткізу

және аудиторлық жоспарлар мен есептерді бөгде тұлғалардың араласуынсыз қалыптастыру сияқты өкілеттіктерге ие болса, онда олар аудиторлық іс-шараларды сапалы өткізе алады [1]. Тиісінше ресурстық қамтамасыз ету аудиторлық қызметке инновациялық тәсілдерді енгізу мен қолдану, мемлекеттік аудиторларды іріктеу және олардың біліктілігін арттыру үшін қажет. Мемлекеттік аудитті шығын мен пайда тұрғысынан аса орынды аудит әдістерін айқындайтын әдіснамалық сүйемелдеусіз жүзеге асыру мүмкін

емес. Аталған шарттар міндетті болып табылады, бірақ мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор объектілері қызметінің тиімді аудиті тұрғысынан жеткіліксіз болады.

Мемлекеттік органдардың құрылымдық бөлімшелері болып табылатын мемлекеттік аудит қызметтері мемлекеттік бюджет қаражаты, яғни салық төлеушілердің қаражаты есебінен қаржыландырылады, сәйкесінше олардың қызметі оң өзгерістерге бағытталуы тиіс.

Бұл өз кезегінде мемлекеттік аудиттың қалыптасуының баламалы өлшем жүйесін енгізу жағдайында қол жеткізілуі мүмкін.

**Теория мен дүние жүзілік практиканың шолуы.** Аудиттің ықпал етуі нені білдіреді? Бұл ықпалды қалай өлшеуге болады? Аудиттің ықпал ету өлшемінің мақсаты неде? Мұндай маңызды сұрақтардың жауабын теория мен практика тұрғысынан іздеген жөн. Қазіргі ғылымда ұйымдастырушылық қызмет нәтижелерін өлшеу бірнеше теориялардың шоғырлануы болып табылады. Мысалы, мемлекеттік және жеке секторда жетістік ерекшеліктерін немесе факторларын эмпирикалық зерттеу негізінде қалыптасқан жаңа мемлекеттік басқару теориясы (New Public Management Theory) 1970 жылдары әлемде орын алған мемлекеттік басқару жүйесінің трансформациялық өзгерістерінің

іргетасына айналды [2]. Мемлекеттік аппарат қызметінің әкімшілік-бюрократиялық функцияларды орындаудан талап етілген қызметтерді сапалы көрсетуге қайта бағдарлануы осы өзгерістердің мәні болып табылады. Осы теорияның негізгі постулаттарының бірі - мемлекеттік әкімшілердің нәтижелерге қол жеткізу, пайдаланушыларға аса қалаулы қызметтер көрсету бойынша жауапкершілігі. Батыс ғалымдарының пікірінше, жаңа мемлекеттік басқару теориясы тиімділік аудитін туындатудың және оны мемлекеттік аудиторлық мекемелердің қызметіне белсенді енгізудің бастапқы нүктесі болды [3]. Мемлекеттік саясатқа ден қою теориясында (Policy Feedback Theory) мазмұндалғандай, демократиялық қоғамда мемлекеттік саясат алдыңғы тәжірибенің тиімділігін бағалай отырып қалыптасады, бұл

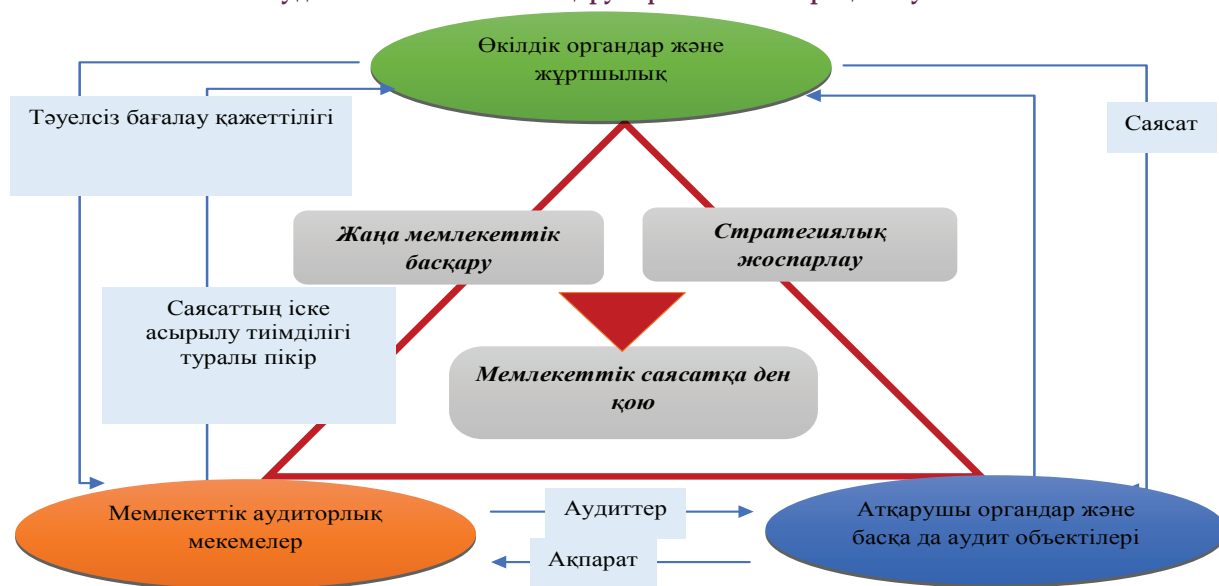
ретте мемлекеттік саясат контенті мен динамикасын демократиялық институттар мен азаматтық қоғам айқындайды [4]. Осы теория контекстінде мемлекеттік аудиторлық мекемелер дұрыс шешім қабылдауға жәрдемдесу үшін уәкілетті органға, өкілдік билікке және жұртшылыққа үкімет ұйымдарының іс-әрекеттерінің тиімділігіне объективті және құзыретті баға беру ролін атқарады. Ақыры, стратегиялық басқару теориясы (Strategic Management Theory) жекелеген ұйымның қызметінде және жалпы мемлекеттік басқару жүйесінде оң нәтижелердің тұрақтылығын қамтамасыз ету бойынша мүдделі тараптардың күшейе түскен болжамдарына жауап ретінде белсенді дами бастады [5]. Осы теорияның ережелеріне сәйкес, мемлекеттік әкімшілер мемлекеттік органның өміршеңдігі тек олар орындайтын функциялардың ма-

ңыздылығына емес, ал қол жеткізілетін тікелей және жанама нәтижелердің маңыздылығына қарай орынды екенін ұғынуы тиіс.

Барлық үш теория мемлекеттік аудитті мемлекеттік басқару жүйесіне интеграциялаудың маңызын түсіндіреді, оның негізгі қағи-

даттары тиімділік, ашықтық және есептілік болып табылады (1-схеманы қараңыз).

1-схема. Мемлекеттік аудитті мемлекеттік басқару жүйесіне интеграциялау



1-схемада көрсетілгендей, жаңа мемлекеттік басқару, стратегиялық жоспарлау және мемлекеттік саясатқа ден қою теориясы өзара байланысты. Егер мемлекеттік саясат азаматтардың мүдделерін ескере отырып қалыптасса және іске асырылса, сондай-ақ стратегиялық мақсаттар мен нәтижелерге қол жеткізуге бағдарланса, ол тиімді болуы мүмкін. Бұл ретте мемлекеттік сектордың аудиторлық мекемелері бірегей және аса күрделі міндетті орындайды. Бір жағынан, мемлекеттік аудиторлар мемлекеттік аппараттың, сондай-ақ мемлекеттік саясатты іске асыруға жұмылдырылған квазимемлекеттік сектор және жеке сектор субъектілерін, шетелдік компанияларды және халықаралық ұйымдарды қоса алғанда, түрлі ұйымдардың жұмыс істеу тиімділігін бағалауы тиіс (мысалы, мемлекеттік тапсырысты орындау немесе сыртқы мемлекеттік қарыздарды игеру арқылы). Екінші жағынан, қызметтің тиімділігі бойынша талаптар мемлекеттік аудиторлық мекемелердің өзіне де таралады. Бұдан басқа, бұл мекемелер бюджет қаражатын тиімді жұмсау тұрғысынан үлгі көрсетуі тиіс. Өз кезегінде

мемлекеттік аудиттің ықпалын бааламалы өлшем жүйесі белгілі бір индикаторлар қолдануды көздейді, олардың негізінде мемлекеттік аудиторлардың тиімді күш салуы туралы пікір айтуға болады. Бұл жүйе мемлекеттік аудиторлық мекемелер қызметінің барлық түйінді аспектілері мен бағыттарын бағалауға негізделіп, Халықаралық жоғары аудиторлық мекемелер ұйымы (бұдан әрі – INTOSAI) шығаратын халықаралық стандарттарда (бұдан әрі – ISSAI) жазылған мемлекеттік аудит қағида-аттарына сәйкесуі тиіс. Сондықтан INTOSAI жұмыс тобы ISSAI 12 «Жоғары аудиторлық мекемелердің құндылығы мен пайдасы» стандартын іске асыру үшін жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемелер қызметінің нәтижелілігін өлшеу негізін (бұдан әрі – Негіз) әзірледі [6-7]. Осы құжатқа сәйкес, жиырмадан аса индикаторлар мемлекеттік сектордағы аудиторлық мекемелердің қызметін бағалау үшін пайдаланылуы мүмкін, соның ішінде мыналарды өлшейтін индикаторлар тобы:

- мемлекеттік аудиторлардың тәуелсіздік дәрежесін;

- басқару тиімділігін және әдеп нормаларының сақталуын;
- аудиторлық іс-шаралар мен есептердің сапасын;
- қаржы мен активтерді басқару, сондай-ақ аудиторлық іс-шараларды сүйемелдеу бойынша функциялардың тиімділігі;
- кадрларды басқару тиімділігі;
- аудиторлық есептерді пайдаланушылармен және мүдделі тараптармен өзара ықпалдасу тиімділігі [7].

Жоғарыда атап көрсетілгендей, мемлекеттік аудиторлар тиісті мәртебе мен өкілеттіктерге ие болған кезде сапалы аудит жүргізе алады. Бұл шарт Негізде тиісті индикатор арқылы көрсетілген; сөйтіп, SAI - 2 индикаторы арқылы өкілеттіктердің кеңдігі, ақпаратқа қолжеткізу құқығы, сондай-ақ мемлекеттік аудиторлардың есептілігі бойынша құқықтары мен міндеттемелері бағаланады [7]. Аудиторлық іс-шаралар мен есептердің сапасы он үш индикатор арқылы бағаланады; мысалы, SAI-10, SAI-14 және SAI-17 индикаторлары арқылы сәйкесінше қаржылық есептілік, тиімділік және сәйкестік аудиттерінің нәтижелері бағаланады (1-кестені қараңыз).

1-кесте. Аудит нәтижелерінің өлшем индикаторлары

Индикатор коды	Индикатор атауы	Өлшем көрсеткіші
SAI-10	Қаржылық аудит нәтижелері	- Аудит нәтижелерін (яғни аудиторлық есептерді) уақтылы ұсыну;
SAI-14	Тиімділік аудит нәтижелері	- Аудит нәтижелерін уақтылы жариялау (яғни аудиторлық есептердің қолжетімділігін қамтамасыз ету);
SAI-17	Сәйкестік аудит нәтижелері	- Аудит қорытындыларын іске асыру (яғни аудиторлар ұсыныстарының орындалуына мониторинг жүргізу).

Негіз мемлекеттік аудиттің әсерін бағалау нәтижесінде қалыптасатын, сындарлы болуға және мемлекеттік секторда аудиторлық қызметті одан әрі жетілдіру мақсатында пайдаланылуға тиісті қорытындылардың дұрыстығын қамтамасыз ету үшін маңызды болып табылады. Әсіресе, егер мемлекеттік аудиторлық мекеменің қызметі функционалдық тәуелсіздік немесе кадрларды басқару тұрғысынан белгілі бір кемшіліктермен ұқсастырылса, онда өзге тең шарттарда мемлекеттік аудит әсерінің лимиттелетіндігін болжауға болады. Ақыры, ықпал етуді бағалау әрқайсысының өз ерекшеліктері бар мемлекеттік аудиторлық мекемелердің жетістігіне қарай ранжирлеуге емес, ал болашақ аудиттердің тиімділігін арттыруға негіз ретінде пайдаланылуы тиіс. Сондай-ақ тәжірибеде Негіз және мемлекеттік аудиттің ықпалын өлшеу жүйесі түрлі жолдармен іске асырылуы мүмкін екенін назарға алу қажет. Мысалы, жекелеген мемлекеттердің тәжірибесіне жүргізілген талдау көрсеткендей, аудиторлық мекемелер қызметінің тиімділігін бағалаудың әртүрлі жүйелері болады. Осы жүйелердің айырмашылығы әлеуметтік-мәдени ерекшеліктерді, қызметті нормативтік реттеу дәстүрлерін, институционалдық ортаны және т.б. қоса алғанда, бірқатар факторлармен шартталған. Сонымен бірге изоморфизм феноменін жоққа шығаруға болмайды; әсіресе, кейбір бастамалар ұйымның қызметіне үздік нәтижелерге қол жеткізу құралы ретінде емес, ал бұл бастаманың беделдігіне қарай енгізілуі мүмкін [8]. Изоморфизм феномені ұйымдар қызметінің нәтижесіне теріс ықпалының себебін түсіндіреалады.

Қазіргі аудиторлық тәжірибеде ықпалды қамтамасыз етудің англо-американдық және германдық жолдарын және сәйкесінше мемлекеттік аудиттің ықпал етуін бағалауды атап көрсетуге болады [8]. Англо-американдық жолмен жүретін мемлекеттік аудиторлар аудит объектілерінің ұсыныстарды орындауын қамтамасыз ету арқылы ықпал етуге тырысады, ал германдық жол өкілдік органдары арқылы оң ықпал етуді көздейді [8]. Аудит объектілері орындаған аудиторлардың ұсыныстар саны, сондай-ақ аудит нәтижелерінің негізінде қабылданған заңдар мен басқа да парламенттік шешімдер саны арқылы аудиттің ықпалын бағалауға болады. Қос тәжірибеде ISSAI және Негіздің талаптарына сәйкеседі және Қазақстанды қоса алғанда, әртүрлі мемлекеттерде мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің ұлттық жүйесін құру үшін пайдаланылуы мүмкін. Дүниежүзілік практика жүйелерінің сыныптамасы пайдалы болып табылады, бірақ кез келген сыныптама топтарды белгілі бір ұқсас немесе айрықша белгілер бойынша бөлуге негізделген және оның салдарынан салыстырмалы талдау кезінде ұлттық жүйелерді одан әрі зерделеу және құру және (немесе) жетілдіру үшін пайдалы болатын жекелеген тәжірибелерді жоғалтуы мүмкін. Мысалы, Мемлекеттік есептілік кеңсесі, АҚШ-тың жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемесі (бұдан әрі – USGAO) мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің ерекше тәсілдерін пайдаланатын англо-американдық блок мекемесі болып табылады.

USGAO стратегиялық жоспарлауды енгізген көшбасшылардың бірі болып табылады және бүгінгі күні қызметінде аудиторлық

қызметтің ықпал ету өлшемі индикаторларының кең тізбесін пайдаланады. Әсіресе аудиторлар берген ұсыныстардың орындалу дәрежесін бағалаумен қатар USGAO ықпал ету индикаторлары ретінде қаржылық және қаржылық емес пайда қолданылады. Мемлекеттік аудиторлар жұмысының арқасында қол жеткізілген, ақшалай баламада өлшеуге болатын АҚШ-тың мемлекеттік секторындағы оң өзгерістер қаржылық пайда болып табылады. Сондай-ақ қаржылық емес пайда - USGAO қызметінің нәтижесінде қол жеткізілген, бірақ ақшалай шамада өлшеуге болмайтын қалған оң өзгерістер. Бұл ретте барлық индикаторлар бойынша нысаналы және нақты қол жеткізілген мәндер USGAO жоспарлы және есеп құжаттарында жыл сайын жарияланады және мұнымен америкалық мемлекеттік аудиторлар қызметінің ашықтығы мен есептілігі қамтамасыз етіледі. USGAO ұсыныстарын орындау нәтижесінде мемлекет бюджетіне түскен федералдық бюджет қаражаты қаржылық пайданың мысалы бола алады. Мысалы, 2011 жылы америкалық аудиторлар кең жолақты сымсыз қолжетімділікті қамтамасыз ету жөніндегі коммерциялық ұйымдарға лицензия беруге аукциондар өткізу бойынша Коммуникациялар жөніндегі федералдық комиссияның өкілеттілік мерзімін ұзарту бойынша ұсыныс енгізді [9]. Осы ұсынысты орындау нәтижесінде аталмыш комиссия 2015 жылғы қаңтарда 41 млрд. АҚШ долларын жинады; бұл жағдайда USGAO қызметінен түсетін қаржылық пайда 32,8 млрд. АҚШ долларын құрады, яғни федералдық үкіметтің аукциондар өткізуге жұмсалған шығындарын шегерумен кірістер [9].





1-диаграммада көрсетілгендей, 2011 жылдан бері USGAO қызметінің нәтижелілігі бойынша көрсеткіштердің бір мағыналы емес тенденциясы байқалады; алайда талдау жүргізіліп отырған кезең ішінде қаржылық және қаржылық емес пайда бойынша нысаналы индикаторларға қол жеткізу қамтамасыз етілген. 2016 жылдың қорытындысы бойынша аудиторлардың ұсыныстарын орындау бойынша нысаналы индикаторға қол жеткізілмеген; нысаналы индикатор 80% құрады, USGAO ұсыныстарының жалпы санының іс жүзінде 73% орындалды[10].

Канаданың, Ұлыбритания мен Австралияның жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемелері бір уақытта бірнеше индикаторларды қолдана отырып, олардың аудиторлық қызметке ықпалын өлшейді. Бұл практикаларда мынадай ерекше индикаторларды атап көрсетуге болады: Парламент мүшелерінің мемлекеттік аудиторлар берген ақпаратқа және аудиторлық есептерге қанағаттану деңгейі, аудит объектісінің мемлекеттік аудиторлардың жұмысына қанағаттанушылығы, уақтылы жарияланған аудиторлық есептердің саны, сондай-ақ оң аудиторлық қорытындылар мен ескертпелері бар қорытындылардың саны [11-13].

**Мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің ұлттық жүйесіне арналған бағдарлар.** Қазақстанның мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің әдіснамалық басшылығымен мемлекеттік аудитті қадамдық енгізу бойынша белгілі бір жұмыс жүргізеді. Жаңа заңнаманы іске асыру мақсатында стандарттар, қағидалар мен әдіснамалық басшылықтар әзірленді және бекітілді[14]. Мемлекеттік аудиторларды сертификаттаудың жаңа жүйесі енгізілді. Бүгінгі күні осы бағыттар бойынша қазақстандық мемлекеттік аудиторлық мекемелердің тәжірибесі, Достастық мемлекеттердің ұқсас мекемелерінің тәжірибесінен асып түседі. Бірақ халықаралық стандарттарға және озық тәжірибеге сәйкесігін мемлекеттік аудиторлық мекемелер қызметінің нәтижелерін және мемлекеттік аудиттің ықпалын өлшеу жүйесін құру міндеті шешілмеген. Бұл міндет алдағы бо-

латын билік тармақтары арасында өкілеттіктерді қайта бөлу бойынша реформалар контекстінде барынша өзекті қылады, бұл мемлекеттік аудитті мемлекеттік басқару жүйесіне интеграциялау процесіне тиісті түзетулер енгізуді талап етеді.

Қазақстанда мемлекеттік аудит ықпалының өлшем жүйесін құру үшін:

- тұжырымдамалық негіз әзірлеу және ықпал етуді өлшеу мен бағалаудың базалық қағидастарын айқындау;
- ықпал етуді өлшеу индикаторларын айқындау мен есептеу әдістемесін (бұдан әрі – әдістеме) әзірлеу;
- әдістемені тестілеу және тәжірибелік қызметке енгізу;
- мемлекеттік аудиторларға әдістемені қолдану дағдыларын үйрету;
- аудиторлық есептердің пайдаланушыларын және басқа да мүдделі тұлғаларды мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің жаңа тәсілдерімен таныстыру қажет.

«Ықпал ету» терминінің анық түсіндірмесі мемлекеттік аудит ықпалының өлшем жүйесінің негізі болуы тиіс. Бұл ретте мемлекеттік аудиттің ықпал етуін кең мағыналы тұжырымдамамен қабылдаудың маңызы зор. Қаралып отырған шетелдік мемлекеттердің теориялары мен практикаларының ережелерін негізге ала отырып, мемлекеттік аудиттің ықпал етуімен мемлекеттік аудиторлық мекемелердің мемлекеттегі немесе оның жекелеген өңіріндегі саяси, экономикалық және әлеуметтік өзгерістерге қосқан үлесін айқындауға болады. Мемлекеттік аудиттің ықпал етуін сандық және сапалық индикаторлар арқылы өлшеуге болады. Мемлекеттік аудит оң және теріс ықпал етуі мүмкін. Мемлекеттік аудиторлық мекемелер немесе мәртебесі бойынша тең және бағаланатын мекемелердің аудиторлық қызмет объектілері болып табылмайтын әріптес ұйымдар мемлекеттік аудит ықпалының бастамашысы және (немесе) бағалаушысы болуы мүмкін. Мысалы, Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті қызметінің ықпалын шетелдік жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемелер бағалауы мүмкін. Өз кезегінде Тексеру комиссиясының қызметін өзге өңірлердің Тексеру комиссиялары бағалай алады.

Мемлекеттік аудиттің ықпалын өлшеу мен бағалаудың базалық қағидастары ретінде объективтілік, есептілік және сындарлылық қағидастарын айқындауға болады. Мемлекеттік аудиторлық мекемелердің қызметін бағалау алдын ала жобаланбай жүзеге асырылуы тиіс; пайдаланылатын қағидалар мен әдістемелер аудиторлық есепті пайдаланушылар және басқа да мүдделі тұлғалар үшін қолжетімді және түсінікті болуы тиіс; бағалау нәтижелері мемлекеттік сектордың аудиторлық тәжірибесін жетілдіру үшін қолданылуы керек.

Мемлекеттік аудиттің ықпал ету өлшемінің индикаторларын айқындаған жағдайда, қысқа және орта немесе ұзақ мерзімді ықпал ету өлшемінің индикаторларын шектеген жөн. Аудиторлық іс-шараны өткізгеннен кейін бір жылға дейінгі кезеңді құрайтын қысқа мерзімді кезеңде мемлекеттік аудиторлар мүдделі тараптарды аудит объектілері қызметінің заңнама талаптарына сәйкестігіне (сәйкестік аудитін жүргізген жағдайда), қаржылық есептіліктің анықтығы мен сенімділігіне (қаржылық аудитін жүргізген жағдайда), мемлекет активтерін басқару тиімділігіне (тиімділік аудитін жүргізген жағдайда) қатысты объективті ақпаратпен қамтамасыз етеді. Осылайша, стратегиялық жоспарлау теориясын негізге ала отырып, мемлекеттік аудиттің қысқа мерзімді ықпалын тиісінше тікелей нәтижелерге қол жеткізу жолымен бағалауға болады. Мысалы, қазақстандық мемлекеттік аудиторлық мекемелер есепті кезеңде дайындалған аудиторлық қорытындылардың саны, сондай-ақ аудиторлық есептердің пайдаланушылары уақтылы ұсынған аудиторлық қорытындылардың саны арқылы аудиттің қысқа мерзімді ықпалын бағалай алады. Бұл индикаторлар динамикасы былайша түсіндірілуі мүмкін: стандарттардың талаптарына сәйкес және белгіленген мерзімде, өзге тең шарттар кезінде дайындалған аудиторлық есептер санының ұлғаюы аудит объектілері қызметінің ашықтығы мен есептілігін қамтамасыз етуге оң әсерін тигізеді.

Мемлекеттік аудиттің орта немесе ұзақ мерзімді ықпалы, яғни аудиторлық іс-шараны өткізгеннен кейін бес және одан артық жылға дейінгі ықпалдық ұрамдастырылған

тәсілдер арқылы өлшенуі мүмкін. USGAO тәжірибесі бойынша Қазақстанның мемлекеттік аудиторлық мекемелері аудиторлық қызметтің қаржылық және қаржылық емес пайдасының өлшем индикаторларын енгізе алады. Бұл ретте аудиторлық қызметтің пайдасына заңнама талаптарының бұзушылықтарын, мемлекеттік аудит объектілерінің қызметіндегі қателіктерді немесе бұрмалаушылықтарды анықтау, жауапкершілікке тартылған лауазымды тұлғалардың саны және т.б. бойынша көрсеткіштерді қолданбаған жөн. Мысалы, нәтижелілік және (немесе) мемлекеттік аудиттің ықпал ету индикаторы ретінде «анықталған қаржылық бұзушылықтар жиынтығы» көрсеткішін пайдаланбау қажет және бұл мемлекеттік аудиттің стратегиялық мақсаттарынан едәуір ауытқумен байланысты болады. Мемлекеттік аудиттің негізгі қағидаттарына сәйкес аудиттар шеңберлі мақсат болып табылмайды және аудиторлар бұзушылықтарды анықтау үшін аудит жүргізбейді [1]. Басқаша сөзбен айтқанда, аудиторлық қызмет нәтижелілігінің индикаторлары ретінде анықталған бұзушылықтармен, қателіктермен немесе бұрмалаушылықтармен байланысты көрсеткіштерді пайдалану мемлекеттік аудиттің іргелі қағидаттарына қайшы келеді. Бұдан басқа, аудиторлық есептерді пайдаланушылардың және басқа да мүдделі тұлғалардың объективті және орынды болжамы қол жеткізілетін нәтижелерді жақсарту болып табылатындықтан, мемлекеттік аудит нәтижелілігінің оң көрсеткіші ретінде анықталатын бұзушылықтар жиынтығының ұлғаюын қабылау тәуекелдері бар. Бірақ, егер анықталатын бұзушылықтар жиынтығының тұрақты ұлғаю тенденциясы болса, онда жақсартуға жағдай жасауға тиісті мемлекеттік аудиторлар жұмысының тиімділігі күмән туғызуы мүмкін. Жекеле-

ген жағдайларда және арнайы мақсаттар (мысалы, мемлекеттік және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің қаржылық тәртіп динамикасын бағалау бойынша зерттеу жүргізу) үшін қаралған көрсеткіштер тиісті статистикалық базаны толтыруға пайдаланылуы мүмкін. Мұнымен қоса, бұл жағдайда тиісті шектеулерді ескерген жөн. Әсіресе, анықталған қаржылық бұзушылықтар сомасын тұрақты ұлғайту салыстырылатын кезеңде келесі шарттарды сақтаған жағдайда қаржылық тәртіптің нашарлауы ретінде бағалануы мүмкін: мемлекеттік аудит саласын және мемлекеттік аудит жүргізу мәселелерін реттейтін нормативтік құқықтық актілердің елеулі өзгерістерінің болмауы; бірдей аудит объектілерінде аудиторлық іс-шара өткізу; бұзушылықтардың анық сыныптамысын қолдану; бірыңғай аудит әдіснамасын қолдану және т.б. Аудиторлық жұмыста мыналар маңызды болып табылады: заңнама бұзушылықтарының және елеулі қателіктердің немесе аудит объектілерінің қызметі туралы бұрмалаушылықтардың тәуекеліне қатысты қырағылық таныға отырып, мемлекеттік аудиторлар аудиторлық есептердің пайдаланушыларына, яғни аудит объектілеріне, уәкілетті атқарушы органдарға, өкілдік органдарына және қалың жұртшылыққа аудиттелетін мәселе бойынша тәуелсіз, объективті және құзыретті қорытынды қалыптастыру мен ұсыну мақсатын көздеуі тиіс.

Мемлекеттік аудиторлардың орындалған ұсыныстары мемлекеттік аудиторлық мекемелер қызметінің қаржылық және қаржылық емес пайдасын өлшеу үшін негізболуы тиіс. Мысалы, егер мемлекеттік аудиттің нәтижелері бойынша уәкілетті органдарбюджет қаражатын үнемдей (мысалы, нормативтерді, бюджеттік бағдарламаларды қаржыландыру тетіктерін және т.б. қайта қарау нәтижесінде) алса, бұл қаражат қаржылық пайда

немесе мемлекеттік аудиттің оң қаржылық-экономикалық ықпалы ретінде айқындалуы мүмкін. Егер аудиторлардың ұсыныстарын орындау мақсатында уәкілетті және өкілдік органдар жаңа заңдар шығарса немесе басқа да нормативтік және әдіснамалық құжаттар жетілдірсе, онда бұл өзгерістер мемлекеттік аудиттің қаржылық емес пайдасы ретінде айқындалуы мүмкін. Мемлекеттік аудиттің ықпалы аудиторлық есептерді пайдаланушылардың пікірлерін зерделеу арқылы өлшенуі мүмкін. Егер аудиторлық есептерді пайдаланушылар мемлекеттік аудиторлық мекемелердің қызметін пайдалы деп белгілесе, онда бұл ықпал ұйымдастырушылық тиімділікке қосқан үлес немесе оң саяси және әлеуметтік өзгерістер ретінде айқындалуы мүмкін. Бұл жаңалықтар мемлекеттік аудиторлардың және аудит объектілерінің осы өзгерістерге дайын болған кезде сәтті енгізілуі мүмкін.

Ақыры, мемлекеттік аудиттің ықпал етуі туралы ақпарат қолжетімді және түсінікті болуы тиіс. Мемлекеттік аудит – бұл аудит нәтижелерін аудит объектілері, атқарушы және өкілдік органдары, сондай-ақ жұртшылық баламалы қабылдаған кезде тиімді жүзеге асырылатын мемлекеттік әкімшілер қызметінің бағыты. Мемлекеттік аудит кәсіби қызмет болғандықтан, аудиторлар мемлекеттік аудиттің ықпал етуін өлшеу тәсілдерін қоса алғанда, аудиторлық қызметтің ерекшеліктерін түсіндіру бойынша түрлі құралдарды белсенді пайдалануы керек. Басқаша сөзбен айтқанда, анықталған бұзушылықтар жиынтығы немесе әкімшілік ден қою шаралары туралы деректер қажеттілігі мемлекеттік аудиттің мемлекеттің саяси, әлеуметтік және экономикалық даму көрсеткіштеріне әсер етуі туралы ақпаратқа сұраныс туындаатын орта қалыптасуы тиіс.

#### Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1. ISSAI 100 «Мемлекеттік секторға аудит жүргізудің іргелі қағидаттары». – INTOSAI, 2013. – 19-бет.
2. N. Kapucu. New Public Management: Theory, Ideology, and Practice. In A. Farazmand, J. Pinkowski. Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration. (Н. Капучу. Жаңа мемлекеттік басқару: Теория, идеология және практика. Жаһандану, басқару және мемлекеттік әкімшіліктендіру бойынша анықтамалық. Ред.: А. Фаразманд, Д. Пинковски). – Taylor & Francis Group» баспасы, 2006. – 296-бет.
3. K. Reichborn-Kjennerud. Performance audit as a contributor to change and improvement in public administration. (К. Райхборн-Кренеуд. Мемлекеттік әкімшіліктендірудің өзгеруі мен жақсаруына жағдай жасайтын тиімділік аудиті). //Бағалау, № 23, 2017. –6-23-бет.
4. S. Mettler, M. Sorelle. Policy Feedback Theory. In P. Sabatier, C. Weible. Theories of the policy process (3rd ed.).

(С. Меттлер, М. Сорелле. Мемлекеттік саясатқа ден қою теориясы. Саяси процесс теориясы. Ред.: П. Сабатьер, С. Вейбл). – «Boulder, CO: WestviewPress» баспасы – 432-бет.

5. J. Bryson. Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement (4rd ed.). (Дж. Брисон. Мемлекеттік және коммерциялық емес ұйымдар үшін стратегиялық жоспарлау: Ұйымдастырушылық жетістіктердің тұрақтылығын күшейту мен қамтамасыз ету жөніндегі басшылық). – «SanFrancisco: Jossey-Bass» баспасы, 2011. – 576-бет.

6. ISSAI 12 «Жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемелердің құндылығы мен пайдасы». – INTOSAI, 2013. – 13-бет.

7. Жоғары мемлекеттік аудиторлық мекемелер қызметінің нәтижелілігін өлшеу негізі. – INTOSAI, 2016. – 172-бет.

8. L. Torres, A. Yetano, V. Pina. Are Performance Audits Useful? A Comparison of EU Practices. (Л. Торрес, А. Этанно, В. Пина. Тиімділік аудиттері пайдалы ма? ЕО мемлекеттерінің тәжірибелерін салыстыру). //Әкімшіліктендіру және қоғам, № 1, 2016. – 1-32-бет.

9. Commercial Spectrum: Plans and Actions to Meet Future Needs, Including Continued Use of Auctions. (USGAO «Коммерциялық спектр: Аукциондарды ұзақ уақыт қолдануды қоса алғанда, болашақ қажеттіліктерді қанағаттандыру бойынша жоспарлар мен іс-әрекеттер») – USGAO, 2011. – 125-бет.

10. GAO's Performance and Accountability Report. (АҚШ-тың жоғары аудиторлық мекемесі қызметінің нәтижелері бойынша жылдық есеп). – USGAO, 2017. – 32-бет.

11. 2015-2016 UKNAO Annual Report. (Ұлыбританияның жоғары аудиторлық мекемесі қызметінің нәтижелері бойынша жылдық есеп). – UKNAO, 2017. – 126-бет.

12. 2016 ANAO Annual Report. (Австралияның жоғары аудиторлық мекемесі қызметінің нәтижелері бойынша жылдық есеп). – UKNAO, 2017. – 96-бет.

13. 2015-2016 OAG Annual Performance Report. (Канаданың жоғары аудиторлық мекемесі қызметінің нәтижелері бойынша жылдық есеп). – UKNAO, 2017. – 54-бет.

14. «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. <http://www.adilet.zan.kz>

УДК 336.1

Мухамедиева А.Д.

Магистр экономика,  
Генеральный директор  
Консалтинговой компании INCO

## Индикаторы измерения влияния государственного аудита

Автором статьи актуализирована задача внедрения адекватной системы измерения влияния государственного аудита в Казахстане, отвечающая принципам эффективности, подотчетности и конструктивности. На основании изучения современных теорий и оценки мировой практики определены ключевые подходы к оценке результативности аудиторской деятельности в государственном секторе. По мнению автора статьи, наиболее эффективной стратегией интеграции государственного аудита в систему государственного управления, особенно в контексте предстоящего перераспределения полномочий между ветвями власти, является применение индикаторов измерения влияния, отвечающих стратегическим целям государственного аудита, а именно – содействие позитивным политическим, экономическим и социальным изменениям в стране.

Ключевые слова: индикатор измерения, государственный аудит, результаты аудита.

**П**артнерское содействие повышению эффективности и усилению подотчетности функционирования государственного и квазигосударственного секторов являются стратегическими целями государственного аудита, признанными международным сообществом [1]. Эти цели достижимы при определенных условиях. Государственные аудиторы смогут на качественном уровне проводить аудиторские мероприятия, если они будут независимы от объектов аудита и наделены такими полномочиями, как неограниченный до-

ступ к информации о деятельности объектов аудита и формирование аудиторских планов и отчетов без постороннего вмешательства [1]. Надлежащее ресурсное обеспечение необходимо для внедрения и применения инновационных подходов к аудиторской деятельности, подбора и повышения квалификации государственных аудиторов. Осуществление государственного аудита невозможно также и без методологического сопровождения, определяющего наиболее оправданные с точки зрения затрат и выгод методы аудита. Перечисленные

условия являются обязательными, но недостаточными в деле эффективного аудита деятельности субъектов государственного и квазигосударственного секторов.

Государственные аудиторские учреждения\*, как и другие государственные органы, финансируются за счет средств налогоплательщиков и, следовательно, их действия должны вести к позитивным изменениям.

Это, в свою очередь, может быть достигнуто при условии внедрения адекватной системы измерения влияния государственного аудита.

\* - Здесь и далее по тексту статьи под государственными аудиторскими учреждениями (аудиторскими учреждениями государственного аудита) понимаются органы государственного аудита и финансового контроля Казахстана и (или) государственные органы зарубежных стран со схожими полномочиями.

**Обзор теории и мировой практики.** Что подразумевается под влиянием аудита? Как можно измерить данное влияние? С какой целью необходимо измерять влияние аудита? Ответы на эти важные вопросы целесообразно искать на стыке теории и практики. В современной науке измерение результатов организационной деятельности является фокусом сразу нескольких теорий. К примеру, теория нового государственного управления (New Public Management Theory), сформированная на основании эмпирических исследований особенностей или, точнее, факторов успеха в государственном и частном секторах, стала фундаментом для трансформационных изменений системы государственного управления, происходящих с 1970-х годов по всему миру [2].

Суть данных изменений заключается в переориентации деятельности государственного аппарата с выполнения административно-бюрократических функций на качественное оказание востребованных

услуг. Одним из ключевых постулатов данной теории является ответственность государственных администраторов за достижение результатов, наиболее желанных для пользователей услуг. Здесь важно отметить, что, по мнению западных ученых, именно теория нового государственного управления послужила отправной точкой для зарождения и активного внедрения аудита эффективности в деятельность государственных аудиторских учреждений [3]. Далее, теория реагирования на государственную политику (Policy Feedback Theory) гласит, что в демократическом обществе политика государства формируется с учетом оценки эффективности предыдущего опыта, при этом, контент и динамика государственной политики задаются демократическими институтами и гражданским обществом [4]. Роль государственных аудиторских учреждений в контексте этой теории заключается в представлении объективной и компетентной оценки эффективности действий правительственных организаций

уполномоченным органам, представительной власти и общественности для содействия принятию правильных решений. Наконец, теория стратегического управления (Strategic Management Theory) стала активно развиваться в ответ на усиливающиеся ожидания заинтересованных лиц по обеспечению устойчивости позитивных результатов в деятельности отдельной организации и системы государственного управления в целом [5]. Согласно положениям данной теории, государственные администраторы должны осознавать, что существование государственного органа оправданно не столько в силу важности выполняемых им функций, сколько значимостью достигаемых прямых и конечных результатов. Все три теории объясняют важность интегрированности государственного аудита в систему государственного управления, основными принципами которой являются эффективность, прозрачность и подотчетность (см. Схему 1).

**Схема 1. Интеграция государственного аудита в систему государственного управления**



Как продемонстрировано на Схеме 1, теории нового государственного управления, стратегического планирования и реагирования на государственную политику связаны. Государственная политика может быть эффективной, если она формируется и реализуется с учетом интересов граждан и ориентирована на достижение стратегических целей и результатов. Аудиторские учреждения государственного сектора

при этом выполняют уникальную и, вместе с тем, сложнейшую задачу. С одной стороны, государственные аудиторы должны оценивать эффективность функционирования государственного аппарата, а также различных организаций, включая субъектов квазигосударственного и частного секторов, иностранные компании и международные организации, которые задействованы в реализации государственной поли-

тики (например, через выполнение государственного заказа или освоение внешних государственных займов). С другой стороны, требования по эффективности деятельности обоснованно распространяются и на сами государственные аудиторские учреждения. Более того, эти учреждения, в определенном смысле, должны демонстрировать образцовое поведение в плане эффективного расходования бюджетных средств. В

свою очередь, адекватная система измерения влияния государственного аудита предполагает применение определенных индикаторов, на основании которых можно судить об эффективности усилий государственных аудиторов. Данная система должна основываться на оценке всех ключевых аспектов и направлений деятельности государственных аудиторских учреждений, а также соответствовать фундаментальным принципам государственного аудита, прописанным в международных стандартах (далее – ISSAI), издаваемых Международной организацией высших аудиторских учреждений (далее – INTOSAI). Именно поэтому, в реализацию стандарта ISSAI 12 «Ценность и выгоды высших государственных аудиторских учреждений», рабочая группа INTOSAI разработала Основу для измерения

результативности деятельности высших государственных аудиторских учреждений (далее – Основа)[6-7]. Согласно данному документу, более двадцати индикаторов могут быть использованы для оценки деятельности аудиторских учреждений государственного сектора, включая группу индикаторов, измеряющих:

- степень независимости государственных аудиторов;
- эффективность управления и соблюдение этических норм;
- качество аудиторских мероприятий и отчетов;
- эффективность управления финансами и активами, а также функций по сопровождению аудиторских мероприятий;
- эффективность управления кадрами;
- эффективность взаимодействия с пользователями аудиторских от-

четов и другими заинтересованными лицами [7].

Как было отмечено, государственные аудиторы смогут качественно проводить аудиты при наделении их соответствующим статусом и полномочиями. Данное условие отражено в Основе через соответствующий индикатор; так, с применением индикатора SAI-2 оценивается широта полномочий, права доступа к информации, а также права и обязательства по подотчетности государственных аудиторов [7]. Качество аудиторских мероприятий и отчетов оценивается через тринадцать индикаторов; например, с применением индикаторов SAI-10, SAI-14 и SAI-17 соответственно оцениваются результаты аудитов финансовой отчетности, эффективности и соответствия (см. Таблицу 1).

**Таблица 1. Индикаторы измерения результатов аудитов**

Код индикатора	Наименование индикатора	Показатель измерения
SAI-10	Результаты финансового аудита	- Своевременное представление результатов аудита (т.е., аудиторских отчетов);
SAI-14	Результаты аудита эффективности	- Своевременная публикация результатов аудита (т.е., обеспечение доступности аудиторских отчетов);
SAI-17	Результаты аудита соответствия	- Реализация итогов аудита (т.е., мониторинг выполнения рекомендаций аудиторских отчетов).

Основа важна для обеспечения корректности заключений, формируемых по итогам оценки влияния государственного аудита, которая должна быть конструктивной и исполняемой, прежде всего, для целей дальнейшего совершенствования аудиторской деятельности в государственном секторе. В частности, если деятельность государственного аудиторского учреждения ассоциируется с определенными недостатками в части функциональной независимости или управления кадрами, можно предположить, что, при прочих равных условиях, влияние государственного аудита будет лимитированным. Наконец, оценка влияния должна использоваться не для ранжирования по степени успешности государственных аудиторских учреждений, каждое из которых имеет свои особенности, а в качестве основы для повышения эффективности будущих аудитов. Важно также учитывать, что на практике Основа, в частности, и система измерения влияния государственного аудита, в целом, могут реализоваться различными

путями. К примеру, анализ практики отдельных стран показывает, что существуют различные системы оценки эффективности деятельности аудиторских учреждений. Различия данных систем обусловлены рядом факторов, включая социокультурные особенности, традиции нормативного регулирования деятельности, институциональная среда и так далее. Нельзя также исключать феномен изоморфизма; в частности, некоторые инициативы могут внедряться в деятельность организацией не в качестве средства достижения лучших результатов, а в силу престижности данной инициативы [8]. Феномен изоморфизма может объяснить почему влияние деятельности организаций может быть нулевым или отрицательным.

В современной аудиторской практике можно выделить англо-американский и германский пути обеспечения влияния и, следовательно, оценки влияния государственного аудита [8]. Государственные аудиторы, следующие по англо-американскому пути, стараются оказывать влияние посредством обеспечения

выполнения их рекомендаций объектами аудита, а германский путь предполагает достижение позитивного влияния от аудиторской деятельности через представительные органы [8]. То есть, влияние аудитов можно оценить через число рекомендаций аудиторов, которые были выполнены объектами аудита, а также через число законов и других парламентских решений, принятых на основании результатов аудитов. Обе практики соответствуют требованиям ISSAI и Основы и, более того, могут быть использованы для создания национальных систем измерения влияния государственного аудита в различных странах, включая Казахстан. Классификация систем мировой практики полезна, но любая классификация основана на выделении групп по определенным схожим или отличительным признакам и, как следствие, при сравнительных анализах могут быть упущены отдельные практики, которые могут оказаться полезными для дальнейшего изучения и создания и (или) совершенствования национальных систем. К примеру,

Офис государственной подотчетности, высшее государственное аудиторское учреждение США (далее – USGAO), является учреждением англо-американского блока, использующим особые подходы к измерению влияния государственного аудита.

USGAO является одним из лидеров внедрения стратегического планирования и, на сегодняшний день, в своей деятельности использует широкий перечень индикаторов измерения влияния аудиторской деятельности. В частности, наряду с оценкой степени выполняемости рекомендаций аудиторов, в качестве индикаторов влияния USGAO используются финансовые и нефинансовые выгоды. Финансовыми выгодами являются позитивные

изменения в государственном секторе США, достигнутые благодаря работе государственных аудиторов, которые можно измерить в денежном эквиваленте. Нефинансовыми выгодами являются все остальные позитивные изменения, которые также были достигнуты в результате деятельности USGAO, но которые не могут быть измерены в денежном выражении. При этом, целевые и фактически достигнутые значения по всем индикаторам ежегодно публикуются в плановых и отчетных документах USGAO и, тем самым, обеспечивается прозрачность и подотчетность деятельности американских государственных аудиторов. Примером финансовых выгод могут служить средства федерального бюджета, которые поступили

в бюджет страны в результате выполнения рекомендаций USGAO. К примеру, в 2011 году американские аудиторы внесли рекомендацию по продлению срока полномочий Федеральной Комиссии по Коммуникациям по проведению аукционов по выдаче лицензий коммерческим организациям по обеспечению широкополосного беспроводного доступа [9]. В результате выполнения данной рекомендации, данная комиссия в январе 2015 года собрала 41 млрд. долларов США; в данном случае, финансовая выгода от деятельности USGAO составила 32,8 млрд. долларов США, т.е., доходы федерального правительства за минусом затрат на проведение аукционов [9].



Как показано на Диаграмме 1, в период с 2011 года прослеживается неоднозначная тенденция показателей результативности деятельности USGAO; однако, за анализируемый период обеспечивалось достижение целевых индикаторов по финансовым и нефинансовым выгодам. По итогам 2016 года не был достигнут целевой индикатор по выполняемости рекомендаций аудиторов; целевой индикатор составлял 80%, фактически достигнуто выполнение 73% от общего числа рекомендаций USGAO [10].

Высшие государственные аудиторские учреждения Канады, Великобритании и Австралии также измеряют влияние их аудиторской деятельности, одновременно применяя несколько индикаторов. В данных практиках можно выделить следующие особенные индикаторы: уровень удовлетворенности членов Парламента представляемой государственными аудиторами информацией и аудиторскими отчетами,

удовлетворенность объектов аудита работой государственных аудиторов, количество своевременно опубликованных аудиторских отчетов, а также число положительных аудиторских заключений и заключений с оговорками [11-13].

**Ориентиры для национальной системы измерения влияния государственного аудита.** Органами государственного аудита и финансового контроля Казахстана под методологическим руководством Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета проводится определенная работа по поэтапному внедрению государственного аудита. В реализацию нового законодательства разработаны и утверждены стандарты, правила и методологические руководства [14]. Внедрена новая система сертификации государственных аудиторов. На сегодняшний день, по данным направлениям практика казахстанских государственных аудиторских учреждений опережает

практику аналогичных учреждений стран Содружества. Ноне решена задача создания системы измерения результатов деятельности государственных аудиторских учреждений влияния государственного аудита, соответствующая международным стандартам и передовой практике. И эта задача все более актуализируется в контексте предстоящих реформ по перераспределению полномочий между ветвями власти, которое потребует внесения соответствующих корректив в процесс интеграции государственного аудита в систему государственного управления.

Для создания системы измерения влияния государственного аудита в Казахстане необходимы:

- разработка концептуальной основы и определение базовых принципов измерения и оценки влияния;
- разработка методики определения и расчета индикаторов измерения влияния (далее – методика);
- тестирование и внедрение ме-

тодики в практическую деятельность;

- обучение государственных аудиторов навыкам применения методики;
- ознакомление с новыми подходами измерения влияния государственного аудита пользователей аудиторских отчетов и других заинтересованных лиц.

Основой системы измерения влияния государственного аудита должна стать четкая интерпретация термина «влияние». Важно при этом воспринимать влияние государственного аудита концепцией с широким смыслом. Основываясь на положениях рассмотренных теорий и практике зарубежных стран, влиянием государственного аудита можно определить вклад государственных аудиторских учреждений в политические, экономические и социальные изменения в стране или отдельном ее регионе. Влияние государственного аудита может быть измерено как с применением количественных, так и с применением качественных индикаторов. Влияние государственного аудита может быть, как позитивным, так и негативным. Инициатором и (или) оценщиком влияния государственного аудита могут выступать сами государственные аудиторские учреждения либо партнерские организации, равные по статусу и не являющиеся объектами аудиторской деятельности оцениваемых учреждений. Например, оценка влияния деятельности Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета может быть проведена зарубежными высшими государственными аудиторскими учреждениями. Деятельность Ревизионной комиссии, в свою очередь, может быть оценена Ревизионными комиссиями других регионов.

В качестве базовых принципов измерения и оценки влияния государственного аудита можно определить принципы объективности, подотчетности и конструктивности. Оценка деятельности государственных аудиторских учреждений должна осуществляться непредвзято; используемые правила и методики должны быть доступными и понятными для пользователей аудиторских отчетов и других заинтересованных лиц; результаты оценки должны применяться для совершенствования аудиторской практики государственного сектора.

При определении индикаторов измерения влияния государственного

аудита целесообразно разграничивать индикаторы, измеряющие кратко- и средне- или долгосрочное влияние. В краткосрочном периоде, который может составлять период до одного года после проведения аудиторского мероприятия, государственные аудиторы обеспечивают заинтересованные лица объективной информацией относительно соответствия деятельности объектов аудита требованиям законодательства (в случае проведения аудитов соответствия), достоверности и надежности финансовой отчетности (в случае проведения финансовых аудитов), эффективности управления государственными активами (в случае проведения аудитов эффективности). Таким образом, основываясь на теории стратегического планирования, краткосрочное влияние государственного аудита можно оценивать через достижение соответствующих прямых результатов. К примеру, казахстанские государственные аудиторские учреждения могут оценивать краткосрочные эффекты аудитов через количество аудиторских заключений, подготовленных за отчетный период, а также через количество аудиторских заключений, которые были своевременно представлены пользователям аудиторских отчетов. Динамика данных индикаторов может интерпретироваться следующим образом – увеличение числа аудиторских отчетов, которые были подготовлены в соответствии с требованиями стандартов и в установленные сроки, при прочих равных условиях, позитивно сказывается на обеспечении прозрачности и подотчетности деятельности объектов аудита.

Средне- или долгосрочное влияние государственного аудита, то есть влияние, которое может быть оказано в период до пяти и более лет после проведения аудиторского мероприятия, может измеряться с применением комбинированных подходов. По опыту USGAO, казахстанские государственные аудиторские учреждения могут внедрить индикаторы измерения финансовых и нефинансовых выгод аудиторской деятельности. При этом, в качестве выгод (пользы) аудиторской деятельности нецелесообразно применение показателей, связанных с выявлением нарушений требований законодательства, ошибок или искажений в деятельности объектов государственного аудита, количеством должностных лиц, привлеченных к ответственности, и так

далее. К примеру, использование показателя «сумма выявленных финансовых нарушений» в качестве индикатора результативности и (или) влияния государственного аудита нецелесообразно и, более того, связано со значительными рисками отклонения от стратегических целей государственного аудита. В соответствии с фундаментальными принципами государственного аудита, аудит не является самоцелью, и аудиторы проводят аудит не для того, чтобы выявлять нарушения [1]. Другими словами, использование показателей, связанных с выявленными нарушениями, ошибками или искажениями, в качестве индикаторов результативности аудиторской деятельности противоречит фундаментальным принципам государственного аудита. Более того, поскольку объективным и оправданным ожиданием пользователей аудиторских отчетов и других заинтересованных лиц является улучшение достигаемых результатов, существуют риски восприятия увеличения суммы выявляемых нарушений в качестве позитивного показателя результативности государственного аудита. Однако, если сумма выявляемых нарушений будет иметь устойчивую тенденцию к повышению, под сомнение может быть поставлена эффективность работы самих государственных аудиторов, которые должны содействовать улучшениям. В отдельных случаях и для специальных целей (например, проведение исследований по оценке динамики финансовой дисциплины среди субъектов государственного и квазигосударственного сектора) рассмотренные показатели могут быть использованы для пополнения соответствующей статистической базы. Тем не менее, и в данном случае важно учитывать соответствующие ограничения. В частности, устойчивое увеличение суммы выявленных финансовых нарушений может быть расценено свидетельством ухудшения финансовой дисциплины при соблюдении следующих условий в сравниваемом периоде: отсутствие существенных изменений нормативных правовых актов, регулирующих области государственного аудита и вопросы проведения государственного аудита; проведение аудиторских мероприятий на одних и тех же объектах аудита; применение четкого классификатора нарушений; применение единой методологии аудита и так далее. В аудиторской работе

важно следующее. Оставаясь бдительными по отношению к рискам нарушений законодательства и существенных ошибок или искажений информации о деятельности объектов аудита, государственные аудиторы должны преследовать цель формирования и представления независимого, объективного и компетентного заключения по аудируемому вопросу пользователям аудиторских отчетов, то есть, объектам аудита, уполномоченным исполнительным органам, представительным органам и широкой общественности.

Основой измерения финансовых и нефинансовых выгод деятельности государственных аудиторских учреждений должны стать выполненные рекомендации государственных аудиторов. К примеру, если по результатам государственного аудита уполномоченные органы смогли сэкономить средства бюджета (например, в результате пересмотра нормативов, механизмов финансирования бюджетных программ и так далее), данные средства могут

быть определены финансовой выгодой или положительным финансово-экономическим влиянием государственного аудита. Если во исполнение рекомендаций аудитором уполномоченные и представительные органы издали новые законы или усовершенствовали другие нормативные и методологические документы, то данные изменения могут быть определенными нефинансовыми выгодами государственного аудита. Влияние государственного аудита может быть также измерено через изучение мнения пользователей аудиторских отчетов. В случае, если пользователи аудиторских отчетов определяют деятельность государственных аудиторских учреждений полезной, то данное влияние может быть определено вкладом в организационную эффективность или позитивные политические и социальные изменения. Все эти нововведения могут быть успешно внедрены в казахстанскую практику при условии готовности к данным изменениям государственных аудиторов и объектов аудита.

Наконец, информация о влиянии государственного аудита должна быть доступной и понятной. Государственный аудит – это направление деятельности государственных администраторов, которое может эффективно осуществляться, если результаты аудита будут адекватно восприниматься объектами аудита, исполнительными и представительными органами, а также общественностью. Поскольку государственный аудит является профессиональной деятельностью, аудиторы должны активно использовать различные средства по разъяснению особенностей аудиторской деятельности, включая подходы к измерению влияния государственного аудита. Иными словами, должна формироваться среда, при которой потребность в данных о сумме выявленных нарушений или принятых мерах административного воздействия сменится спросом на информацию о влиянии государственного аудита на показатели политического, социального и экономического развития страны.

#### Список использованных источников:

1. ISSAI 100 «Фундаментальные принципы аудирования государственного сектора». – INTOSAI, 2013. – 19 с.
2. N. Kapucu. New Public Management: Theory, Ideology, and Practice. In A. Farazmand, J. Pinkowski. Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration. (Н. Капучу. Новое государственное управление: Теория, идеология и практика. Справочник по глобализации, управлению и государственному администрированию. Ред.: А. Фарзаманд, Д. Пинковский). – Издательство «Taylor&FrancisGroup», 2006. – 296 с.
3. K. Reichborn-Kjennerud. Performance audits as a contributor to change and improvement in public administration. (К. Райхборн-Кренед. Аудит эффективности как содействующий изменению и улучшению государственного администрирования). // Оценка, № 23, 2017. – С. 6-23.
4. S. Mettler, M. Sorelle. Policy Feedback Theory. In P. Sabatier, C. Weible. Theories of the policy process (3rd ed.). (С. Меттлер, М. Сорелле. Теория реагирования на государственную политику. Теория политического процесса. Ред.: П. Сабатьер, С. Вейбл). – Издательство «Boulder, CO: Westview Press». – 432 с.
5. J. Bryson. Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement (4rd ed.). (Дж. Брисон. Стратегическое планирование для государственных и некоммерческих организаций: Руководство по усилению и обеспечению устойчивости организационных достижений). – Издательство «San Francisco: Jossey-Bass», 2011. – 576 с.
6. ISSAI 12 «Ценность выгоды высших государственных аудиторских учреждений». – INTOSAI, 2013. – 13 с.
7. Основа измерения результативности деятельности высших государственных аудиторских учреждений. – INTOSAI, 2016. – 172 с.
8. L. Torres, A. Yetano, V. Pina. Are Performance Audits Useful? A Comparison of EU Practices. (Л. Торрес, А. Этане, В. Пина. Полезны ли аудиты эффективности? Сравнение практик в странах ЕС). // Администрирование и общество, № 1, 2016. – С. 1-32.
9. Commercial Spectrum: Plans and Actions to Meet Future Needs, Including Continued Use of Auctions. (Отчет USGAO «Коммерческий спектр: Планы и действия по удовлетворению будущих потребностей, включая продолжительное применение аукционов») – USGAO, 2011. – 125 с.
10. GAO's Performance and Accountability Report. (Годовой отчет по результатам деятельности высшего государственного аудиторского учреждения США). – USGAO, 2017. – 32 с.
11. 2015-2016 UKNAO Annual Report. (Годовой отчет по результатам деятельности высшего государственного аудиторского учреждения Великобритании). – UKNAO, 2017. – 126 с.
12. 2016 ANAO Annual Report. (Годовой отчет по результатам деятельности высшего государственного аудиторского учреждения Австралии). – UKNAO, 2017. – 96 с.
13. 2015-2016 OAGC Annual Performance Report. (Годовой отчет по результатам деятельности высшего государственного аудиторского учреждения Канады). – UKNAO, 2017. – 54 с.
14. Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле». <http://www.adilet.zan.kz>





И.А. Рубашина

«Ұлттық аналитикалық орталық»  
АҚ Мемлекеттік саясатты талдау  
орталығының аға аналитигі

### Есеп беретін мемлекетті қалыптастыру: азаматтарға арналған бюджет

*Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы (ӘБДҰ) сарапшыларының пікірінше, азаматтарға арналған бюджет (Citizens Budget) негізгі бюджет құжаттарының бірі болып табылады. Қандай бюджетті азаматтарға арналған бюджет ретінде қарауға болады? Азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялау не үшін қажет? Қазақстандағы азаматтарға арналған бюджет халықаралық тәжірибеге сәйкеседі ме? Осы және басқа да мәселелер осы мақалада қаралады.*

*Түйінді сөздер: азаматтарға арналған бюджет, бюджеттің ашықтығы, азаматтардың қатысуы, жергілікті өзін-өзі басқару, азаматтық қоғам.*

**ӘБДҰ** сарапшылары азаматтарға арналған бюджетті келесідей айқындайды. Азаматтарға арналған бюджет – бұл үкіметтік бюджеттің оңайлатылған және қысқартылған нұсқасы. Ол мемлекеттің немесе өңірдің қаржылық саясаты туралы түсінік алғысы келген азаматтардың, азаматтық қоғам ұйымдарының, журналистердің және басқа да мүдделі тараптардың қабылдауы үшін қолайлы болып табылады.

Жұртшылық үшін бюджет туралы ақпараттың ашықтығы мәселелерімен айналысатын International Budget Partnership (Халықаралық бюджеттік әріптестік) ұйымы азаматтарға арналған бюджетті негізгі бюджет құжаттарының бірі ретінде қарайды.

Халықаралық валюта қорының (ХВК) Бюджет және салық саласында ашықтықты қамтамасыз ету жөніндегі басшылығында азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялау бойынша бастамалардың маңыздылығы атап көрсетіледі. Әсіресе онда былай делінген: «азаматтардың қабылдауы үшін жеңіл, объективті, анық және тиісті ақпарат экономикалық дамуға қысқаша шолу жасап, мемлекеттік бюджет міндеттерін, мемлекеттік саясаттың негізгі өзгерістерін түсіндіруі және мемлекеттің кірістері мен шығыстары туралы ақпарат беруі тиіс».

Сондай-ақ ХВК Басшылығында былай делінген: «салық және бюджет саласында ашықтықты қамтамасыз ету үшін қаржылық ақпарат саясаттың талдауын оңайлататын және есеп беруге жәрдемдесетін нысанда ұсынылуы тиіс».

Көбінесе үкімет бюджетті көптеген арнайы экономикалық және бюджет терминдері мен ұғымдарын қамтитын техникалық құжат ретінде ұсынады.

Бюджеттің күрделі ұғымдары мен терминологиясына тап болған адамдардың көпшілігі оған қандай да бір қызығушылық танытпауы мүмкін. Ақыры халық бюджет туралы ешқандай ақпарат алмайды.

Бюджеттік басқару тұрғысынан азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялаудың үкімет, сондай-ақ жұртшылық үшін маңызы зор.

Үкімет үшін бұл халықтың бюджет туралы хабардарлығын және бюджет мәселелері бойынша сауаттылығын арттыруға мүмкіндік береді.

Егер азаматтарға арналған бюджеттің мазмұны түсінуге қолжетімді түрде ұсынылса, егер ол тұрақты негізде шығарылса, онда ол билік пен азаматтар арасындағы диалогты бастау мен қолдау үшін құнды құрал болуы мүмкін.

Сондай-ақ азаматтарға арналған бюджет адамдарды бюджет процесіне қатысуға жұмылдыру әдісі ретінде қаралуы мүмкін.

Бір жағынан, үкімет жүргізіп отырған салық және бюджет саясаты және оны іске асыруда қолданатын тетіктер үшін өз азаматтары алдында жауапкершілік көтереді. Үкіметтің азаматтар адында есеп беруі үкімет әзірлейтін саясат пен жоспарлар адамдардың басымдықтары мен қажеттіліктерін көрсететінін білдіреді. Бұдан басқа, үкімет осы саясат пен жоспарларды іске асыру үшін жасаған жұмыстары, сондай-ақ қол жеткізілген нәтижелер туралы есеп ұсынуы тиіс.

Өз кезегінде азаматтар үкіметтен жиналған салықтар, жұмсалған бюджет қаражаты және қол жеткізілген нәтижелер туралы сұрауға құқылы. Бұдан басқа, қоғам саясат және үкімет жоспарлары туралы пікір білдіруге, сондай-ақ осы мәселелер бойынша өз көрегендігін көрсетуге мүмкіндік алуы тиіс.

Ең маңызды мәселе – жұртшылықтың барлық бюджеттік ақпаратқа, соның ішінде азаматтарға арналған бюджетке қол жеткізуі. Мұнда бюджеттік ақпаратқа қол жеткізу тек құжаттарға нақты қол жеткізуді емес, ал олардың қолжетімділігін білдіреді. Азаматтарға арналған бюджет тек баспа түрінде емес, ал интернет, мобильді қосымша, жарнама тақталары және т.б. сияқты басқа да коммуникация түрлері арқылы қолжетімді болуы тиіс. Азаматтарға арналған бюджет орналасатын интернеттегі сайт оңай сәйкестендірілетін және қолжетімді болуы тиіс.

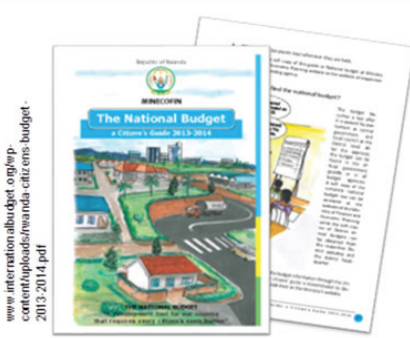
Бірақ азаматтарға арналған бюджет үкіметтің заңдар, баспасөз хабарламалары және т.б. сияқты бюджет бойынша ресми құжаттарын алмастыруды емес, ал оларды толықтыруы және кеңейтуі тиіс.

Бұдан басқа, құжат барлық бюджет деңгейінде әзірленіп, мемлекет аумағында таралған барлық ресми тілдерде ұсынылуы тиіс.

Бюджеттің ашықтығы мәселелеріне қатысты Сараптау қауымдастығының пікірінше, азаматтарға арналған бюджет бюджеттің жобасынан және мемлекеттің парламенті бекітетін бюджеттен бастап оның орындалуы туралы есепке дейін бюджет процесінің барлық кезеңдерінде жасалуы және жариялануы тиіс. Бюджетке енгізілген кез келген өзгерістер азаматтарға арналған бюджетте де көрініс табуы тиіс.

Азаматтарға арналған бюджет Үкіметтің бюджет туралы ресми құжатымен бір уақытта жариялануы тиіс. Тек осы жағдайда ғана ол азаматтарға түрлі бюджет мәселелерін талқылауға қатысуға мүмкіндік береді. Кері жағдайда, азаматтарға арналған бюджет әзірленетін мақсатқа қол жеткізілмейді.

## ӨРТҮРЛІ МЕМЛЕКЕТТЕРДІҢ АЗАМАТТАРҒА АРНАЛҒАН БЮДЖЕТІ БОЙЫНША МЫСАЛДАР



Руанда Республикасы, 2013-2014 жылдар  
Азаматтарға арналған суретті есеп  
форматындағы бюджет



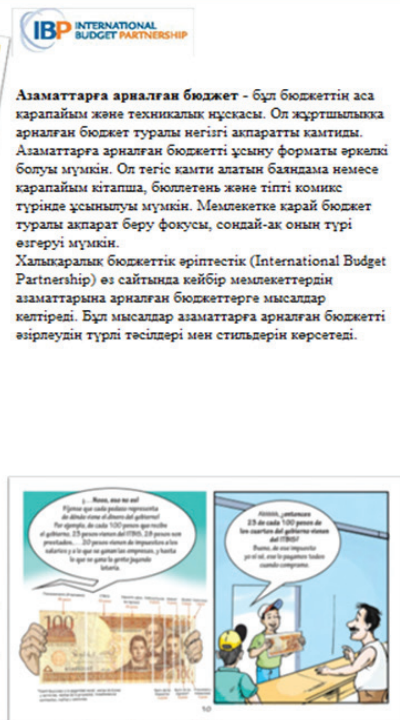
Бразилия, 2014 жыл  
Азаматтарға арналған есеп  
форматындағы бюджет



Доминикана Республикасы, 2015 жыл  
Азаматтарға арналған есеп  
форматындағы бюджет



Оңтүстік Африка, 2014 жыл  
Азаматтарға арналған ақпараттық  
бюлетень форматындағы бюджет



Доминикана Республикасы, 2015 жыл  
Азаматтарға арналған комикстер  
форматындағы бюджет

[www.internationalbudget.org/](http://www.internationalbudget.org/)

Азаматтарға арналған бюджет - бұл бюджеттің аса қарапайым және техникалық нұсқасы. Ол жұртшылыққа арналған бюджет туралы негізгі ақпаратты қамтиды. Азаматтарға арналған бюджетті ұсыну форматы еркін болуы мүмкін. Ол тегіс қамти алатын бағдарлама немесе қарапайым кітапша, бюлетень және тіпті комикс түрінде ұсынылуы мүмкін. Мемлекетке қарай бюджет туралы ақпарат беру фокусы, сондай-ақ оның түрі өзгеруі мүмкін. Халықаралық бюджеттік әріптестік (International Budget Partnership) өз сайтында кейбір мемлекеттердің азаматтарына арналған бюджеттерге мысалдар келтіреді. Бұл мысалдар азаматтарға арналған бюджетті әзірлеудің түрлі тәсілдері мен стильдерін көрсетеді.

Өртүрлі мемлекеттерде әзірленетін азаматтарға арналған бюджет ақпараттың нысаны, мазмұны, көлемі және оны беру сапасы бойынша ерекшеленеді. Азаматтарға арналған бюджет өңделген бюджеттік ақпараттың түрлі форматын білдіреді. Мысалы, азаматтарға арналған бюджет тұсаукесер, кітапша немесе бүктеме түрінде ұсынылуы мүмкін. Ол бюджеттің негізгі көрсеткіштері – кірістері мен шығыстар, мемлекеттік бағдарламалардың параметрлері және т.б. туралы диаграммалар мен графиктерді қамтуы мүмкін.

Көбінесе азаматтарға арналған бюджет жарияланымдарының форматы мен жиілігі бюджет процесіне жауап беретін мемлекеттік органның халық адында есеп беруінің қалыптасқан тәжірибесіне байланысты.

Мысалы, Жаңа Зеландияның Үкіметі мынадай құжаттарды тұрақты жариялайды.

Біріншіден, үкіметтің басты шешімдерінің қысқаша сипаттамасын, бюджет саясаты туралы

жолдауын, экономикалық және қаржылық болжам деректерін қамтитын «Бюджет бойынша түйіндеме» (Budget Executive Summary). Бұл ретте аталған барлық мәселелер үкіметтің ресми бюджет құжаттарында толығырақ жарияланады. «Бюджет бойынша түйіндеме» фотосуреттер, графиктер, кестелер мен суреттер түріндегі көрнекті материалдың көп мөлшерін қамтиды. Құжат қарапайым және қолжетімді тілде, көру арқылы қабылдау үшін жағымды дизайн мен қаріпте жазылған.

Екіншіден, салық, сондай-ақ бюджеттің кірістері мен шығыстары бойынша қысқаша ақпаратты қамтитын «Салық төлеушілер үшін негізгі фактілердің картасы» (Key Facts for Taxpayers Card) атты құжат.

Бұл бюджет құжаттары барлық бюджет кезеңінде жаңартылып тұрады және Жаңа Зеландия Қазынашылығының сайтынан басқа пайдаланушылардың смартфондарында қолжетімді.

### Азаматтарға арналған бюджеттің негізгі сипаттамалары

Халықаралық валюта қоры сарапшыларының пікірінше, азаматтарға арналған бюджеттің мынадай негізгі сипаттамалары болуы тиіс.

Біріншіден, ол қоғамдық қажеттіліктерді есепке алумен әзірленіп, халық үшін қолжетімді тілде мазмұндауы тиіс. Сондықтан азаматтарға арналған бюджет қарапайым және көрнекті кестелерден, схемалар мен диаграммалардан тұруы тиіс.

Екіншіден, азаматтарға арналған бюджет сенімділік, түсінуге қолжетімділік, толықтық, орындылық сияқты сапа стандарттарына сәйкесетін объективті деректерді қамтуы тиіс. Азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялау тұрақты және уақтылы болуы тиіс.

Үшіншіден, азаматтарға арналған бюджет бюджеттік процеске емес, ал оның мақсаттары мен мазмұнына бағдарлануы тиіс.

Төртіншіден, азаматтарға арналған бюджет оқырманның қабылдауы тұрғысынан дербес құжат болуы тиіс. Бұл оқырманның бюджет деректерін түсінуі үшін басқа да құжаттардың мазмұнымен танысуға қажет емес екенін білдіреді. Бұл рет-

те азаматтарға арналған бюджет аса толығырақ түсіндірмелерге сілтеме қамтуы тиіс.

2012 жылы Халықаралық бюджеттік әріптестік (International Budget Partnership) азаматтарға арналған бюджет тізірлеу және оның маз-

мұны бойынша егжей-тегжейлі басшылық жариялады: «The power of making it simple: aag over nment guide to developing citizens budgets».

## Азаматтарға арналған бюджетті халықаралық бағалау

Бюджеттің ашықтығын бағалау бойынша белгілі халықаралық бастамалардың бірі - Бюджеттің ашықтық индексі (Open Budget Index). Оны Халықаралық бюджеттік әріптестік (International Budget Partnership) жасайды. Индексті есептеу кезінде үкіметтің жұртшылық үшін негізгі бюджет құжаттарын қолжетімді етуін айқындайтын жүзден аса көрсеткіштер пайдаланылады.

Қазақстан осы зерттеуге 2008 жылдан бері қатысады және 2015 жылғы нәтижелер бойынша жүз мемлекеттің ішінен 51-ші орын алды. Бұл Халықаралық бюджеттік әріптестік стандарттары бойынша Қазақстан Үкіметінің жұртшылыққа бюджет туралы шектеулі ақпарат беруін білдіреді. Сарапшылар атап көрсеткендей, егер барлық негізгі бюджет құжаттары (бюджет жобасы, бекітілген бюджет, бюджеттің атқарылуы туралы үкімет есебі, аудиторлық есеп және т.б.) әзірленсе және жарияланса, олар көбінесе озық халықаралық тәжірибе ұсынған маңызды ақпарат бөлігін қамтымайды.

Бюджеттің ашықтығын бағалаған кезде негізгі индикаторлардың бірі – «азаматтарға арналған бюджеттің» немесе «азаматтық бюджеттің» (Citizens Budget) бар болуы.

Бюджеттің ашықтық индексін жасау кезінде сарапшылар «азаматтарға арналған бюджетті» мынадай бағыттар бойынша бағалайды.

Біріншіден, азаматтарға арналған бюджеттің қандай ақпаратты қамтитындығын.

Азаматтарға арналған бюджет

- 1) бюджет процесі;
- 2) кірістердің түсімі;
- 3) басым шығыстар мен аударымдар;
- 4) нысаналы және салалық бағдарламалар;
- 5) экономикалық параметрлер туралы ақпаратты қамтуы тиіс, олардың негізінде бюджет әзірленеді. Сондай-ақ азаматтарға арналған бюджет азаматтардың өмірі мен қызметіне үкімет қолданған салық-бюджет шараларының әсері туралы түсіндірмелерді қамтуы тиіс.

Екіншіден, азаматтарға арналған бюджеттің барлық коммуникация түрлерін кешенді пайдалану жолымен таралатындығын: интернет, жарнама тақталарын, радио бағдарламалар, газеттер және т.б.

Үшіншіден, азаматтарға арналған бюджеттің жобасын дайындау кезінде атқарушы билік органдары бюджеттік ақпарат бойынша басым қоғамдық пікірді ескеруі керек. Атқарушы билік азаматтарға арналған бюджетті жариялағанға

дейін жұртшылықтың қажеттіліктерін анықтау тетіктерін қолдануы тиіс.

Төртіншіден, азаматтарға арналған бюджет барлық бюджет процесі – бюджет жобасын әзірлегеннен бастап оны орындағанға дейінгі кезеңде әзірленуі және жариялануы тиіс.

2012 жылдың қорытындысы бойынша Қазақстан осы мәселелер тұрғысынан 59-шы (100 мемлекеттің ішінен) орын алады. Халықаралық бюджеттік әріптестік Қазақстанға азаматтарға арналған бюджетті тиімділігін жақсартуды ұсынды, соның ішінде осы құжатты интернеттен басқа, өзге коммуникация каналдары бойынша тарату жолымен.

2015 жылғы бағалау қорытындысы бойынша Қазақстан аса төмен балл алды, себебі Индексті жасау сәтінде азаматтарға арналған бюджет әзірленбеген немесе айтарлықтай кеш жарияланған еді.

### Қазақстандық тәжірибе: азаматтарға арналмаған бюджет

2011 жылғы наурызда Қаржы министрлігі мен «Сорос-Қазақстан» қоры «Азаматтық бюджет: әркімге түсінікті бюджет» атты дөңгелек үстел өткізді. Жұмыс нәтижелері бойынша Қаржы министрлігі азаматтық бюджет жасау әдістемесін әзірледі. Бұл әдістеме мемлекеттік органдардың азаматтық бюджетті республикалық және жергілікті деңгейлерде әзірлеу міндетін заң жүзінде бекітті. Бұдан басқа, әдістеме азаматтық бюджеттің міндетті бөлімдерінің тізбесін, оларды әзірлеу бойынша ұсыныстарды, азаматтық бюджетті дайындау мерзімділігін және оны уәкілетті органдардың интернет ресурстарына орналастыру тәртібін қамтыды.

Сол жылы Қаржы министрлігі өзінің веб-сайтында мемлекеттік бюджеттің техникалық емес нұсқасы - азаматтарға арналған бюджетті алғаш жариялады.

Қаржы министрлігі Экономика және бюджеттік жоспарлау министрімен 2013 және 2015 жылдары азаматтық бюджетті жасау әдістемесінің жаңа редакцияларын бірлескен бұйрықпен бекітті. Бірақ 2016 жылғы сәуірде аталмыш бірлескен бұйрықтың күші жойылды.

Өкінішке орай, Қаржы министрлігінің ашықтық индексін

Бюджеттің ашықтық индексін жасау кезінде International Budget Partnership сарапшылары «азаматтарға арналған бюджеттің» мазмұнын, сондай-ақ оның халық арасында таралу әдістерін бағалайды.

рлігінің ашық ақпарат көздерінде азаматтық бюджетті әзірлеу туралы бұйрықтың күшін жою себебі туралы түсіндірмелер ұсынылмаған.

Оны «электрондық үкімет» веб-порталында «ашық бюджеттердің интернет-порталы» компонентінің іске қосылуымен байланыстыруға болады. «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Заңға сәйкес мемлекеттік органдар ашық бюджеттердің интернет-порталына бюджет есептілігін, шоғырландырылған қаржылық есептілікті, мемлекеттік аудит нәтижелерін және бюджеттік бағдарламалардың іске асырылуы туралы есептерді орналастыруы керек.

Мемлекеттік органдар өздерінің интернет-ресурстарына орналастыруға міндетті ақпараттың тізбесі Заңның 16-бабымен регламенттелген, ол республикалық және жергілікті бюджет қаражатын пайдалану туралы деректерді қамтиды. Алайда азаматтарға арналған бюджет аталмыш тізбеге кірмейді.

Қаржы министрлігі өзінің веб-сайтына азаматтарға арналған республикалық бюджет бойынша деректерді орналастырып тұрады. Ақпарат қазақ және орыс тілдерінде ұсынылады. Министрліктің сайтына орналасқан азаматтық бюджеттің соңғы нұсқасы 2017 жылғы бірінші айдағы республикалық бюджеттің атқарылу деректеріне негізделді.

Орталық және жергілікті мемлекеттік органдардың веб-сайттарында «Азаматтық бюджет» атты қосымша парақ бар.

Мемлекеттік органдар интернет-ресурстарға орналастыратын азаматтық бюджет сияқты ақпаратқа талдау жасай отырып, мыналарды айта кеткен жөн.

Көпшілік жағдайда ақпарат тек бюджеттің қасалық атқарылуын білдіреді. Бұл ақпаратта бюджет қаражатының толық игерілуіне баса назар аударылады және мемлекеттік органдар көбінесе тек бюджеттің атқарылу пайызын көрсетеді.

Аталмыш деректер агрегатталған форматта ұсынылады. Мысалы, Қаржы министрлігінің сайтында республикалық бюджеттің атқарылуы бойынша азаматтық бюджет 2017 жылға арналған республикалық бюджет туралы заңда көзделген

шығыстардың функционалдық топтары бойынша агрегатталған деректерді қамтиды, бұл ретте толығырақ ақпарат берілмейді.

Бұдан басқа, құжаттар азаматтардың түсінуі үшін қолжетімсіз күрделі әкімшілік тілмен жазылған және бюджет кірістерін, шығыстарын және оның басқа да параметрлерін қалыптастыру логикасын түсінуге жәрдемдесетін қосымша ақпарат қамтымайды.

Сондай-ақ бұл құжаттарда Үкімет қолданған бюджет шараларының азаматтардың өміріне тигізетін әсерін түсіндіретін ақпараттың болуы сияқты азаматтық бюджеттің негізгі сипаттамасы қамтылмаған.

Жалпы жекелеген мемлекеттік органдардың сайттарында бюджеттік процесс бойынша нормативтік құқықтық актілердің қайта басылуы болып табылатын ақпарат жарияланады немесе ескірген не халыққа түсініксіз агрегатталған деректерді білдіреді, сондай-ақ сараптау қауымдастығы бюджет процесі мәселелері тұрғысынан мүдделі емес.

Бір жағынан, ашық бюджеттердің интернет-порталына орналастырылатын ақпарат ресми бюджет есептілігін білдіреді, оның форматы Бюджет кодексімен регламенттелген. Қазіргі уақытта интернет-порталда жеті мыңнан астам құжат бар, бұл қажетті деректер іздеуді едәуір қиындатады. Осылайша, халықаралық критерийлер бойынша интернет-порталдағы бюджет бойынша ақпаратты азаматтарға арналған бюджет ретінде қарауға болмайды.

Жалпы Қазақстанда азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мәселесі бойынша мыналарды мойындау қажет.

Қазақстанда азаматтарға арналған бюджетті дайындау тәжірибесі қалыптаспаған.

Қазақстанның Бюджет заңнамасы азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу және жариялау туралы нормаларды қамтымайды. 2016 жылдан бастап бұл мәселе заңға тәуелді нормативтік актілермен де реттелмейді.

Қаржы министрлігі тарапынан мемлекеттік органдар үшін азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мәселелері бойынша әдіснамалық қолдау және жалпы басшылық, соның ішінде жергілікті деңгейде қарастырылмаған.

Азаматтық бюджеттің қолжетімділігі өте төмен деңгейде. Уәкілетті органдар азаматтарға арналған бюджеттің бар бо-

луы, сондай-ақ бюджет шығару күнтізбелері туралы ақпарат таратпайды. Азаматтық бюджет орналастырылатын интернет-сайттардың құрылымы күрделі және ауқымды құрылымдалмаған ақпарат қамтиды.

Жоғарыда мазмұндалғанды есепке ала отырып, Қазақстанда азаматтарға арналған бюджет форматы және оны әзірлеу тәсілдері салық және бюджет саласындағы халықаралық стандарттарға сәйкеспейтіндігі туралы пайымдауға болады.

#### **Азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу қажеттілігі**

2015 жылғы мамырда бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам көрсетілген Ұлт жоспарында Қазақстан Президенті «транспарентті есеп беретін мемлекетті құру» атты мемлекеттің даму бағыттарының бірін айқындап берді.

Оған қол жеткізудің негізгі қадамдарымен жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту және жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес бюджетін енгізу арқылы азаматтардың шешімдер қабылдау үдерісіне қатысу мүмкіндігін кеңейту жоспарланады.

Оны іске асыру үшін Үкімет өзге міндеттермен қатар мыналарды шешуі тиіс. Біріншіден, халықтың бюджет және қаржы сауаттылығын көтеру. Екіншіден, жергілікті билік органдарының азаматтар алдында есеп беруін қамтамасыз ету және үшіншіден, азаматтардың бюджет процесіне қатысуға мүдделілігін арттыру.

Аталған міндеттерді шешу құралдарының бірі - азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялау, оның форматы халықаралық стандарттарға сәйкесуі тиіс.

Бұдан басқа, халықаралық тәжірибе көрсеткендей, бюджет туралы түпкілікті, сенімді және түсінікті ақпарат беру экономикалық және бюджет саясаты бойынша дәлелді және сапалы шешімдер қабылдауға ықпал етеді.

Бюджет және азаматтарға арналған бюджет процесі туралы ақпараттың ашықтығы мен қолжетімділігі сыбайлаыс жемқорлықты шектеу және бюджет заңнамасының бұзушылықтарын төмендету тетіктерінің бірі болып табылады.

2017 жылдың басында өткен Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің алқа отырысында ведомство басшысы сыбайлас жемқорлыққа қарсы

күреске жұртшылықтың белсенді қатысу қажеттілігін атап көрсетті.» Қадағалау, бақылау, дәл қоғамдық бақылау – олардың өзектілігі күрт артады. Сыбайлас жемқорлықты болдырмау мен жою үшін барынша ашық болу керек және оған азаматтық қоғамды жұмылдыру керек екенін түсінеміз», – деп айтты ол.

#### **Азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу сапасын арттыру бойынша ұсынымдар**

Жалпы Қазақстан Үкіметі бюджет саласының ашықтығын және бюджет құжаттарының қолжетімділігін қамтамасыз ету бойынша маңызды жұмыс жүргізеді.

Дегенмен бүгінгі күні азаматтарға бюджет туралы кешенді, түсінікті және қабылдауға жеңіл ақпарат беру мәселелеріне шектеулі назар аударылады.

Үкімет мынадай шаралар қарастыруы мүмкін, оларды іске асыру мемлекеттік органдардың азаматтарға арналған бюджетті әзірлеуі және жұртшылыққа ұсынылатын бюджет ақпаратының сапасы үшін жауапкершілігін көтереді.

1. Қазақстанда 2010 жылдан бері облыстардың, Астана қ. және Алматы қ. орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдар қызметінің тиімділігіне жыл сайын бағалау жүргізіледі.

Басқа мемлекеттерде сияқты бағалау әдістемесі үнемі қайта қаралып отырады. Бюджетті басқару мәселесіне мемлекеттік органдардың назарын күшейту үшін Үкімет азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу сияқты бағалау бағытын ескеруі мүмкін.

2. Үкімет азаматтарға арналған бюджетті әзірлеуге және халықтың бюджеттік сауаттылығын арттыруға мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс тетігі арқылы үкіметтік емес ұйымдарды тарту қажет. Бұл үшін «Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс, үкіметтік емес ұйымдарға арналған гранттар және сыйлықақылар туралы» ҚР Заңында азаматтық бюджетті әзірлеу сияқты бағытты көздей отырып, мемлекеттік әлеуметтік тапсырысты іске асыру салаларының тізбесін кеңейту қажет.

Әрине үкіметтік емес ұйымдар азаматтарға арналған бюджетті дайындау үшін бюджет туралы ресми ақпаратқа оңай және уақтылы қол жеткізуі тиіс. Кері жағдайда әзірленген құжатты азаматтарға арналған бюджетке жатқызуға болмайды.

Бұдан басқа, Қаржы министрлігі

үкіметтік емес ұйымдар арасында азаматтарға арналған ең үздік бюджетке республикалық конкурс өткізуі мүмкін.

Қазақстанда үкіметтік емес ұйымдардың азаматтарға арналған бюджет және бюджет жүйесі туралы құжаттарды әзірлеу тәжірибесі бар. Мысалы, «Сорос-Қазақстан» «Бюджет гиді» атты төрт басылым шығарды. Бұл құжат азаматтарға арналған және бюджет құрылымының негіздері, бюджет

жүйесінің құрылымы және басқа да мәселелер туралы ақпаратты қамтиды.

3. Сондай-ақ Үкімет түрлі деңгейдегі бюджеттердің ашықтығына ел бағалауын тұрақты жүргізуі және ұлттық ашықтық индексі жасауы мүмкін. Бюджеттің ашықтығына жүргізілетін жалпы бағалау Халықаралық бюджеттік әріптестік, соның ішінде азаматтық бюджетке қатысты қолданатын критерийлерге негізделуі мүмкін.

4. Қазақстанның бюджет заңнамасында азаматтарға арналған бюджетті әзірлеу мен жариялау туралы нормалар көзделуі тиіс.

Ақыры, азаматтарға арналған бюджетті интернет-ресурстарға орналастырған кезде мемлекеттік органдар жұртшылықтың азаматтық бюджетке өз пікірлерін білдіру және келіп түскен пікірлерге жауап беру тәжірибесін басшылыққа алу мүмкіндігін қарастыру керек.

#### Пайдаланылған дерек көздері:

1. Petrie Murray, Jon Shields (2010), "Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How?", OECD Journal on Budgeting
2. International Monetary Fund (2007), «Manual on Fiscal Transparency», [www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf)
3. 2015 жылғы бюджеттің ашықтығын шолу. «Ашық бюджеттер. Өмірді өзгертеді». Халықаралық бюджеттік әріптестік. [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)
4. «Ақпаратқа қолжетімділік туралы» 16.11.2015 ж. №401 ҚР Заңы
5. «Орталық мемлекеттік органдармен облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жылсайынғы бағалау жүйесі туралы» ҚР Президентінің 19.03.2010 ж. № 954 Жарлығы
6. «Азаматтық бюджетті жасау әдістемесін бекіту туралы» ҚР Қаржы министрінің 27.06.2011 ж. №331 бұйрығы
7. «Азаматтық бюджетті жасау және орналастыру жөнінде әдістемелік ұсынымдаманы бекіту туралы» ҚР Қаржы министрінің 4.09.2013 ж. № 426 және ҚР Экономика және бюджеттік жоспарлау министрінің 16.09.2013 ж. № 282 бірлескен бұйрығы.
8. [informburo.kz/novosti/mozhno-bylo-vorovat-legko-kozhamzharov-o-hishcheniyah-v-bayterek-development.html?utm\\_source=notify&utm\\_medium=push&utm\\_campaign=official](http://informburo.kz/novosti/mozhno-bylo-vorovat-legko-kozhamzharov-o-hishcheniyah-v-bayterek-development.html?utm_source=notify&utm_medium=push&utm_campaign=official)
9. [www.zakon.kz/207318-gosudarstvennyj-bjudzhet-kazakhstan.html](http://www.zakon.kz/207318-gosudarstvennyj-bjudzhet-kazakhstan.html)
10. [www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymus?NavigationTarget=ROLES://portal\\_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymus/](http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymus?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymus/)

УДК 336.1:2:5

Рубашина И.А.

Старший аналитик Центра анализа государственной политики АО «Национальный аналитический центр»

## Формирование подотчетного государства: бюджет для граждан

*По мнению экспертов Организации экономического развития и сотрудничества (ОЭСР) бюджет для граждан (Citizens Budget) является одним из основных бюджетных документов.*

*Какой бюджет можно рассматривать как бюджет для граждан? Почему необходимо разрабатывать и публиковать бюджет для граждан? Соответствует бюджет для граждан в Казахстане международной практике? Эти и другие вопросы рассматриваются в настоящей статье.*

*Ключевые слова: бюджет для граждан, прозрачность бюджета, участие граждан, местное самоуправление, гражданское общество*

Эксперты ОЭСР определяют бюджет для граждан следующим образом. Бюджет для граждан - это упрощенная и сокращенная версия правительственного бюджета. Она удобна для восприятия гражданами, организациями гражданского общества, журналистами и другими заинтересованными сторонами, которые хотят получить представление о финансовой политике государства или региона.

Международная организация International Budget Partnership (Международное бюджетное партнерство), которая занимается вопросами про-

зрачности и открытости для общественности информации о бюджете, рассматривает бюджет для граждан как один из основных бюджетных документов.

В Руководстве по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере Международного валютного фонда (МВФ) подчеркивается важность инициативы по разработке и публикации бюджета для граждан. В частности, в нем говорится, что «объективная, достоверная и соответствующая информация, легкая для восприятия гражданами, должна давать краткий обзор экономического развития, разъясне-

ния задач государственного бюджета, основных изменений государственной политики, информацию по доходам и расходам страны».

Также в Руководстве МВФ говорится, что для обеспечения прозрачности в налогово-бюджетной сфере «финансовая информация должна представляться в такой форме, которая облегчает анализ политики и способствует подотчетности».

Зачастую правительства представляют бюджет как технический документ, который содержит множество специальных экономических и бюджетных терминов и понятий.

Большинство людей, столкнувшись со сложными понятиями и терминологией бюджета, скорее всего, не проявят к нему какого-либо интереса. И в конечном итоге население не получит никакой информации о бюджете.

С точки зрения бюджетного управления, разработка и публикация бюджета для граждан имеет важное значение как для правительства, так и для общественности.

Для правительства это возможность, чтобы повысить осведомленность населения о бюджете и грамотность в бюджетных вопросах.

Если содержание бюджета для граждан представлено в доступном для понимания виде, если он выходит на регулярной основе, то он может быть ценным инструментом для начала и поддержки диалога между властями и гражданами.

Бюджетом для граждан также можно рассматривать как способ привлечения людей к участию в бюджетном процессе.

С другой стороны, правительства несут ответственность перед своими гражданами за проводимую налогово-бюджетную политику и применяемые механизмы ее реализации. Подотчетность правительства перед гражданами означает, что политика и планы,

которые правительство разрабатывает, отражают приоритеты и потребности людей. Кроме того, правительство должно предоставить отчет о том, что оно сделало для реализации этой политики и планов, а также о достигнутых результатах.

Граждане со своей стороны имеют право спросить у правительства о собранных налогах, затраченных бюджетных средствах и достигнутых результатах. Помимо этого, общество должно иметь возможность комментировать политику и планы правительства, а также выражать свое видение по данным вопросам.

Очень важным моментом является то, что общественность должна иметь доступ ко всей бюджетной информации, в том числе и к бюджету для граждан. Причем доступ к бюджетной информации означает не просто физический доступ к документам, но и доступность. Бюджет для граждан должен быть доступен не только в виде печатных изданий, но и через другие средства коммуникации – интернет, мобильные приложения, рекламные щиты и т.д. Сайт в интернете, на котором размещается бюджет для граждан, должен быть легко идентифицируемым и доступным.

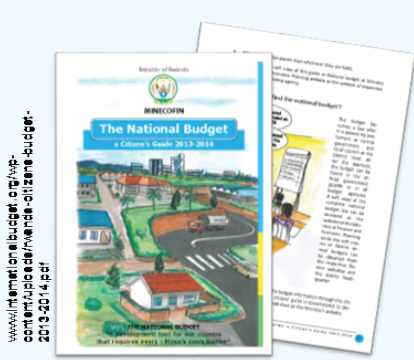
Однако бюджет для граждан должен дополнять и расширять официальные документы правительства по бюджету, такие как законы, прес-релизы и т.п., а не подменять их.

Кроме того, документ должен быть разработан на всех уровнях бюджетов и представлен на всех официальных языках, которые распространены на территории страны.

Экспертное сообщество в вопросах открытости бюджета считает, что бюджет для граждан должен составляться и публиковаться на всех этапах бюджетного процесса, начиная от проекта бюджета и бюджета, утвержденного парламентом страны, заканчивая отчетом о его исполнении. Любые изменения, внесенные в бюджет, должны отражаться также и в бюджете для граждан.

Бюджет для граждан должен публиковаться одновременно с официальными правительственными документами о бюджете. Только в этом случае он даст возможность гражданам принять участие в обсуждении различных бюджетных вопросов. В противном случае цель, ради которой разрабатывается бюджет для граждан, не будет достигнута.

## ПРИМЕРЫ БЮДЖЕТОВ ДЛЯ ГРАЖДАН РАЗНЫХ СТРАН



Республика Руанда, 2013-2014 годы  
Бюджет для граждан в формате иллюстрированного отчета



Бразилия, 2014 год  
Бюджет для граждан в формате отчета



Доминиканская Республика, 2015 год  
Бюджет для граждан в формате отчета



Южная Африка, 2014 год  
Бюджет для граждан в формате информационного бюллетеня

**Бюджет для граждан** - это более простая и менее техническая версия бюджета. Он содержит ключевую информацию о бюджете для общественности. Формат представления бюджета для граждан может быть самым разнообразным. Он может быть представлен в виде всеобъемлющего доклада, или в виде простой брошюры, в виде бюллетеня, и даже комикса. В зависимости от страны может быть изменен фокус предоставления информации о бюджете, а также ее вид. Международное бюджетное партнерство (International Budget Partnership) на своем сайте приводит примеры бюджетов для граждан некоторых стран. Эти примеры демонстрируют различные подходы и стили разработки бюджетов для граждан.



Доминиканская Республика, 2015 год  
Бюджет для граждан в формате комиксов

[www.internationalbudget.org/](http://www.internationalbudget.org/)

Бюджеты для граждан, которые разрабатываются в разных странах, различаются по форме, по содержанию, по объему и качеству подачи информации. Бюджеты для граждан представляют собой различный формат обработанной бюджетной информации. Например, бюджет для граждан может быть представлен в виде презентации, брошюры или буклета. Он может включать диаграммы и графики об основных показателях бюджета – доходах и расходах, о параметрах государственных программ и т.д.

Во многом формат и частота публикаций бюджета для граждан зависят от сложившейся практики подотчетности перед населением государственного органа, который отвечает за бюджетный процесс.

Например, Правительство Новой Зеландии регулярно публикует следующие документы.

Во-первых, «Резюме по бюджету» (Budget Executive Summary), которое содержит краткое описание ключевых решений правительства, послание о бюджетной политике, экономические и финансовые прогнозные данные. При этом, все перечисленные вопросы освещаются более подробно в официальных бю-

джетных документах правительства. «Резюме по бюджету» включает большое количество наглядного материала в виде фотографий, графиков, таблиц и рисунков. Документ написан простым и доступным языком, в приятном для зрительного восприятия дизайном и шрифтом.

Во-вторых, документ «Карта ключевых фактов для налогоплательщиков» (Key Facts for Taxpayers Card), который содержит краткую информацию по налогам, а также доходам и расходам бюджета.

Данные бюджетные документы обновляются в процессе всего бюджетного цикла и помимо сайта Казначейства Новой Зеландии доступны на смарт-телефонах пользователей.

#### **Основные характеристики бюджета для граждан**

По мнению экспертов Международного валютного фонда бюджет для граждан должен иметь следующие основные характеристики.

Во-первых, он должен быть разработан с учетом общественных потребностей и быть изложен на доступном для населения языке. Поэтому бюджет для граждан должен содержать простые и наглядные таблицы, схемы и диаграммы.

Во-вторых, бюджет для граждан должен содержать объективные данные, которые соответствуют стандартам качества – надежность, доступность для понимания, полнота, уместность. Разработка и публикация бюджета для граждан должны быть регулярными и своевременными.

В-третьих, бюджет для граждан должен быть сфокусирован на целях и содержании бюджета, а не на бюджетном процессе.

В-четвертых, бюджет для граждан должен быть самостоятельным документом с точки зрения восприятия читателем. Это означает, что читателю, чтобы понять бюджетные данные нет необходимости знакомиться с содержанием других документов. В то же время бюджет для граждан должен содержать ссылки на более подробные разъяснения.

В 2012 году Международное бюджетное партнерство (International Budget Partnership) опубликовало детальное руководство по разработке бюджета для граждан и его содержанию: «The power of making it simple: a government guide to developing citizens budgets».

#### **Международная оценка бюджета для граждан**

Одной из наиболее известных международных инициатив по оценке прозрачности бюджета является Индекс открытости бюджета (Open Budget Index), который составляется Международным бюджетным партнерством (International Budget Partnership). При расчете индекса используется более ста показателей для определения того, делает ли правительство доступными для общественности основные бюджетные документы.

Казахстан участвует в данном исследовании с 2008 года и по результатам 2015 года занял 51 позицию из ста стран. По стандартам Международного бюджетного партнерства, это означает, что Правительство Казахстана предоставляет общественности ограниченную информацию о бюджете. Эксперты отмечают, что даже если все основные бюджетные документы (проект бюджета, утвержденный бюджет, отчет правительства об исполнении бюджета, аудиторский отчет и т.д.) разработаны и опубликованы, однако часто они не включают часть важной информации, рекомендованной передовой международной практикой.

Одним из ключевых индикаторов при оценке прозрачности бюджета является наличие «бюджета для граждан» или «гражданского бюджета» (Citizens Budget).

При составлении Индекса открытости бюджета эксперты оценивают

«бюджет для граждан» по следующим направлениям.

Во-первых, какую информацию содержит бюджет для граждан.

Бюджет для граждан должен включать информацию 1) о бюджетном процессе; 2) о поступлении доходов; 3) по приоритетным расходам и отчислениям; 4) о целевых и отраслевых программах; 5) об экономических параметрах, на основе которых разработан бюджет. Также бюджет для граждан должен содержать разъяснения о влиянии принятых правительством налогово-бюджетных мер на жизнь и деятельность граждан.

Во-вторых, распространяется ли бюджет для граждан посредством комплексного использования всех видов коммуникаций: интернета, рекламных щитов, радиопрограмм, газет и т.д.

В-третьих, при подготовке проекта бюджета для граждан органами исполнительной власти должны быть учтены приоритеты общественного

При составлении Индекса открытости бюджета эксперты International Budget Partnership оценивают содержание «бюджета для граждан», а также методы его распространения среди населения.

мнения по бюджетной информации. Исполнительной властью должны применяться механизмы для выявления потребностей общественности в бюджетной информации до публикации бюджета для граждан.

В-четвертых, бюджет для граждан должен разрабатываться и публиковаться в течение всего бюджетного процесса – от разработки проекта бюджета до его исполнения.

По итогам 2012 года, по данному блоку вопросов Казахстан занимал 59 позицию (из 100 стран). Международное бюджетное партнерство рекомендовало Казахстану улучшить эффективность бюджета для граждан, в том числе путем распространения данного документа по другим каналам коммуникаций, помимо интернета.

По итогам оценки 2015 года, Казахстан получил еще более низкий балл, т.к. бюджет для граждан на момент составления Индекса не был

разработан или был опубликован в значительно поздние сроки.

### **Казахстанская практика: бюджет не для граждан**

В марте 2011 года Министерством финансов и фондом «Сорос-Казахстан» был проведен круглый стол «Гражданский бюджет: бюджет, понятный каждому». По результатам работы Министерство финансов разработало методiku составления гражданского бюджета. Данная методика юридически закрепляла обязанность государственных органов по разработке гражданского бюджета на республиканском и местном уровнях. Кроме того, методика содержала перечень обязательных разделов гражданского бюджета, рекомендации по их разработке, периодичность подготовки гражданского бюджета и порядок его размещения на интернет ресурсах уполномоченных органов.

В том же году Министерство финансов впервые опубликовало на своем веб-сайте бюджет для граждан - нетехническую версию государственного бюджета.

Министерство финансов с Министерством экономики и бюджетного планирования в 2013 и в 2015 годах совместным приказом утверждали новые редакции методики составления гражданского бюджета. Однако в апреле 2016 года данный совместный приказ был полностью отменен.

К сожалению, в открытых информационных источниках Министерство финансов не представило объяснений о причинах отмены приказа о разработке гражданского бюджета.

Можно предположить, что это связано с запуском на веб-портале «электронного правительства» компонента «интернет-портал открытых бюджетов». Согласно закона «О доступе к информации» на интернет-портале открытых бюджетов государственные органы должны размещать бюджетную отчетность, консолидированную финансовую отчетность, результаты государственного аудита и отчеты о реализации бюджетных программ.

Статьей 16 закона регламентирован перечень информации, которую государственные органы обязаны размещать на своих интернет-ресурсах, который включает данные об использовании средств республиканского и местного бюджетов. Однако бюджет для граждан в данный перечень не входит.

Министерство финансов на своем веб-сайте регулярно размещает для граждан данные по республиканскому бюджету. Информация пред-

ставляется на казахском и на русском языках. Последняя версия гражданского бюджета на сайте министерства основана на данных исполнения республиканского бюджета за первый месяц 2017 года.

На веб-сайтах центральных и местных государственных органов также имеется вкладка «Гражданский бюджет».

Анализируя информацию, которая размещается государственными органами на интернет-ресурсах как гражданский бюджет, необходимо отметить следующее.

В большинстве случаев информация представляет собой только кассовое исполнение бюджета. Акцент в данной информации делается на полном освоении бюджетных средств и зачастую государственные органы указывают только процент исполнения бюджета.

Данные предоставляются в агрегированном формате. Например, на сайте Министерства финансов гражданский бюджет по исполнению республиканского бюджета содержит только агрегированные данные по функциональным группам расходов, предусмотренных в законе о республиканском бюджете на 2017 год, без предоставления более детальной информации.

Кроме того, документы написаны сложным административным языком, не доступным для понимания гражданам, и не содержат дополнительной информации, которая помогла бы понять логику формирования доходов, расходов и других параметров бюджета.

Основной характеристики гражданского бюджета такой, как наличие информации, разъясняющей влияние принятых Правительством бюджетных мер на жизнь граждан, данные документы также не содержат.

В целом, на сайтах отдельных госорганов публикуется информация, которая является перепечаткой нормативных правовых актов по бюджетному процессу, либо представляет собой устаревшие, либо агрегированные данные, которые непонятны для населения, а также не представляют интерес для экспертного сообщества в вопросах бюджетного процесса.

С другой стороны, информация, которая размещается на интернет-портале открытых бюджетов, представляет собой официальную бюджетную отчетность, формат которой регламентирован Бюджетным кодексом. Интернет-портал в настоящее время содержит более семи тысяч

документов, что значительно затрудняет поиск необходимых данных. Таким образом, по международным критериям информация по бюджету на интернет-портале не может рассматриваться как бюджет для граждан.

В целом по вопросу разработки бюджета для граждан в Казахстане необходимо признать следующее.

В Казахстане не сложилась практика подготовки бюджетов для граждан.

Бюджетное законодательство Казахстана не содержит норм о разработке и публикации бюджета для граждан. С 2016 года данный вопрос не регулируется и подзаконными нормативными актами.

Со стороны Министерства финансов отсутствует методологическая поддержка и общее руководство для государственных органов, в том числе на местном уровне, в вопросах разработки бюджета для граждан.

Доступность гражданского бюджета очень низкая. Уполномоченные органы не распространяют информацию о наличии бюджета для граждан, а также календарей выпуска бюджета. Интернет-сайты, на которых размещается гражданский бюджет, имеют сложную структуру, и содержат большие массивы не структурированной информации.

С учетом изложенного можно утверждать, что подходы к разработке и формат бюджета для граждан в Казахстане не соответствуют международным стандартам прозрачности в налогово-бюджетной сфере.

### **Необходимость разработки бюджета для граждан**

В мае 2015 года в Плате нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Президентом Казахстана одним из направлений развития страны было определено «создание прозрачного и подотчетного государства».

Основными шагами к достижению этого планируется расширение возможностей граждан участвовать в процессе принятия решений через развитие местного самоуправления и внедрение самостоятельного бюджета местного самоуправления.

Для реализации этого Правительству необходимо в числе прочих задач решить следующие. Во-первых, повысить бюджетную и финансовую грамотность населения. Во-вторых, обеспечить подотчетность местных органов власти перед гражданами, и в-третьих, повысить заинтересованность граждан для участия в бюджетном процессе.



И одним из инструментов решения данных задач является разработка и публикация бюджета для граждан, формат которого должен соответствовать международным стандартам.

Кроме того, как показывает международный опыт предоставление исчерпывающей, надежной и понятной информации о бюджете способствует принятию обоснованных и качественных решений по экономической и бюджетной политике.

Открытость и доступность информации о бюджете и бюджетном процессе для граждан является одним из механизмов ограничения коррупции и снижения нарушений бюджетного законодательства.

На прошедшем в начале 2017 года заседании коллегии Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции руководитель ведомства подчеркнул, что необходимо активное участие общественности в борьбе с коррупцией. «Надзор, контроль, именно общественный контроль – их актуальность резко возрастает. Мы понимаем: чтобы избежать и изжить коррупцию, мы должны быть максимально прозрачными, максимально открытыми и максимально вовлечь в это гражданское общество», – сказал он.

#### **Предложения по повышению качества разработки бюджета для граждан**

В целом Правительство Казахстана проводит важную работу по обеспечению прозрачности бюджетной сферы и доступности бюджетных документов.

Тем не менее, ограниченное внимание на сегодняшний день уделяется вопросам предоставления гражданам комплексной, понятной и легкой для восприятия информации о бюджете, а также вовлечения граждан в бюджетный процесс.

Правительство может рассмотреть следующие меры, реализация которых повысит ответственность государственных органов за разработку бюджета для граждан и за качество предоставляемой общественности бюджетной информации.

1. В Казахстане с 2010 года ежегодно проводится оценка эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, г. Астаны и г. Алматы.

Как и в других странах методика проведения оценки постоянно пересматривается. Для усиления внимания государственных органов к вопросам бюджетного управления, Правительство может предусмотреть такое направление оценки, как разработка бюджета для граждан.

2. К разработке бюджета для граждан и повышения бюджетной грамотности населения Правительству необходимо привлекать неправительственные организации через механизм государственного социального заказа. Для этого в Законе РК «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций» необходимо расширить перечень сфер реализации государственного социального заказа, предусмотрев такое направление как разработка гражданского бюджета.

Конечно неправительственные организации для подготовки бюджета для граждан должны иметь легкий и своевременный доступ к официальной информации о бюджете и тесное взаимодействие с исполнительной властью. В противном случае разработанный документ нельзя будет отнести к бюджету для граждан.

Кроме того, Министерство финансов могло бы провести респу-

бликанский конкурс среди неправительственных организаций на лучший бюджет для граждан.

В Казахстане существует практика разработки неправительственными организациями документов для граждан о бюджете и бюджетной системе. Например, фондом «Сорос-Казахстан» было выпущено четыре издания «Бюджетный гид». Данный документ предназначен для граждан и содержит информацию об основах бюджетного устройства, структуре бюджетной системы и многие другие вопросы.

3. Также Правительство может регулярно проводить страновую оценку прозрачности бюджетов различных уровней и составлять национальный индекс прозрачности. Общая оценка прозрачности бюджета может быть основана на критериях, применяемых Международным бюджетным партнерством, в том числе по отношению к гражданскому бюджету.

4. В бюджетном законодательстве Казахстана необходимо предусмотреть нормы о разработке и публикации бюджета для граждан.

И наконец, при размещении бюджета для граждан на интернет-ресурсе государственные органы должны предусмотреть возможность для общественности оставлять свои отзывы на гражданский бюджет и взять на вооружение практику отвечать на полученные комментарии.

#### **Список использованных источников:**

1. Petrie Murray, Jon Shields (2010), "Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How?", OECD Journal on Budgeting
2. International Monetary Fund (2007), «Manual on Fiscal Transparency», [www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf)
3. Обзор Открытости Бюджета за 2015 год. «Открытые бюджеты. Преобразуют жизнь». Международное бюджетное партнерство. [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)
4. Закон РК от 16.11.2015 г. №401 «О доступе к информации»
5. Указ Президента РК от 19.03.2010 г. №954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»
6. Приказ Министра финансов РК от 27.06.2011 года №331 «Об утверждении Методики составления гражданского бюджета»
7. Совместный приказ Министра финансов РК от 4.09.2013 года №426 и Министра экономики и бюджетного планирования РК от 16.09.2013 года №282 «Об утверждении Методической рекомендации по составлению и размещению гражданского бюджета»
8. [informburo.kz/novosti/mozhno-bylo-vorovat-legko-kozhamzharov-o-hishcheniyah-v-bayterek-development.html?utm\\_source=notify&utm\\_medium=push&utm\\_campaign=official](http://informburo.kz/novosti/mozhno-bylo-vorovat-legko-kozhamzharov-o-hishcheniyah-v-bayterek-development.html?utm_source=notify&utm_medium=push&utm_campaign=official)
9. [www.zakon.kz/207318-gosudarstvennyjj-bjudzhet-kazakhstan.html](http://www.zakon.kz/207318-gosudarstvennyjj-bjudzhet-kazakhstan.html)
10. [www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymus?NavigationTarget=ROLES://portal\\_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymus/](http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymus?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymus/)

## Журналдың редакциялық кеңесі:

### Нұрмұхамбет Қанапияұлы Әбдібеков

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы,  
Редакциялық кеңес төрағасы

### Александр Викторович Горяинов

Есеп комитетінің мүшесі,  
редакциялық кеңес төрағасының орынбасары

### Серік Нөгербекұлы Нөгербеков

Есеп комитетінің мүшесі, з.ғ.д.

### Гүлжан Жанпейісқызы Қарақұсова

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты, Қаржы және бюджет комитетінің Төрайымы,  
з.ғ.д., профессор

### Омархан Нұртайұлы Өксікбаев

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты, з.ғ.д.

### Ерқара Балқараұлы Аймағамбетов

Қазтутыну одағы Қарағанды экономикалық университетінің ректоры,  
ЖМ ХҒА мүше-корреспонденті, Еуразия ХЭА академигі,  
з.ғ.д., профессор

### Аманжол Қошанұлы Қошанов

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, з.ғ.д., профессор

### Алданыш Арыстанғалиұлы Нұрымов

Еуразия ХЭА академигі және ҚҰЖҒА академигі, Салық қызметінің екінші дәрежелі Мемлекеттік кеңесшісі,  
з.ғ.д., профессор

### Кенжеғали Әбенұлы Сағадиев

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, з.ғ.д., профессор

### Рахман Алшанұлы Алшанов

«Туран» университетінің ректоры,  
з.ғ.д., профессор

### Алтай Болтайханұлы Зейнелғабдин

з.ғ.д., профессор

### Сергей Всеволодович Шкодинский

Ресей Федерациясы Есеп палатасы ФЭИ бөлім басшысы,  
з.ғ.д., профессор

### Сапар Хайсаханұлы Көшкімбаев

«Қазақстан Республикасы аудиторлар палатасы» ҚАҰ президенті, з.ғ.к.

### Зинаида Петровна Загоскина

Қазақстан Республикасы Аудиторлары коллегиясының және Қазақстанның ішкі Аудиторлар Институты басқарма кеңесінің мүшесі, Ішкі аудитор дипломының иесі, Қазақстан Республикасының аудитору, з.ғ.к.

### Алмат Зарлықұлы Мурзин

«ҚБЗО» РМК директоры, з.ғ.к.,  
Бас редактор

## Редакционный совета журнала :

### Абдибеков Нурмухамбет Канапиевич

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета,  
Председатель редакционного совета

### Горяинов Александр Викторович

Член Счетного комитета, заместитель председателя редакционного совета

### Нугербеков Серик Нугербекович

Член Счетного комитета, д.э.н.

### Карагусова Гүлжан Джанпейсовна

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

### Оксикбаев Омархан Нуртаевич

Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан, д.э.н.

### Аймағамбетов Ерқара Балқараевич

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

### Қошанов Аманжол Қошанович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Нурумов Алданыш Арыстанғалиевич

Академик МЭА Евразии, академик КНАЕЦ,  
Государственный советник налоговой службы второго ранга,  
д.э.н., профессор

### Сағадиев Кенжеғали Әбенович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Алшанов Рахман Алшанович

Ректор университета «Туран»,  
д.э.н., профессор

### Зейнелғабдин Алтай Болтайханович

д.э.н., профессор

### Шкодинский Сергей Всеволодович

Начальник отдела НИИ Счетный палаты Российской Федерации,  
д.э.н., профессор

### Қошқимбаев Сапар Хайсаханович

Президент ПАО «Палата аудиторов Республики Казахстан», к.э.н.

### Загоскина Зинаида Петровна

Аудитор Республики Казахстан,  
Член совета Института внутреннего аудита и Коллегии аудиторов Республики Казахстан, к.э.н.

### Мурзин Алмат Зарлықович

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

## Editorial board of the journal:

### **Nurmukhambet Abdibekov**

Chairman of the Account Committee for Control over Execution of the Republican Budget, Chairman of the Editorial Board

### **Alexander Goryainov**

Member of the Accounts Committee  
Vice-chairman of the Editorial Board

### **Serik Nugerbekov**

Member of the Accounts Committee, D.Sc. Economics

### **Gulzhan Karagusova**

The Parliament's Mazhilis Deputy of the Republic of Kazakhstan, Chairman of the Committee on Finance and Budget, D.Sc. Economics, Professor

### **Omarkhan Oxikbayev**

The Parliament's Mazhilis Deputy of the Republic of Kazakhstan, D.Sc. Economics

### **Erkara Aimagambetov**

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

### **Amanzhol Koshanov**

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

### **Aldanysh Nurumov**

Academician of the IEA of Eurasia, Academician of the KNA of NS, second rank National Tax Counselor, D.Sc. Economics, Professor

### **Kenzhegali Sagadiyev**

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

### **Rakhman Alshanov**

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

### **Altai Zeynelgabdin**

D.Sc. Economics, Professor

### **Sergey Shkodinsky**

Head of the department at SRI of Accounts Chamber of the Russian Federation, D.Sc. Economics, Professor

### **Sapar Koshkimbayev**

President of the PJSC «Chamber of Auditors of the Republic of Kazakhstan», Candidate of Economics

### **Zinaida Zagoskina**

Auditor of the Republic of Kazakhstan, Certified Internal Auditor, Board Member of Internal Audit Institute and Member of Auditors Council of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Economics

### **Almat Murzin**

Director of the RSE «CFVR», Candidate of Economics, Editor in chief

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»

қаржы-экономикалық журнал

Меншік иесі: Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМҚ

Бас редактор: А.З. Мурзин

Шығарушы редактор: Р.М. Қожахметов

Қазақ тіліндегі нұсқасы: А.Ә. Қауымбаева

Ағылшын тіліндегі нұсқасы: ТОО «Gentle Translation Group», (директор - Н.П.Серова)

Корректорлар: Н.К. Әшірова, Ә.А. Кәрібаев.

Журнал 2010 жылғы 28 маусымда Қазақстан Республикасы байланыс және ақпарат министрлігінде қайта тіркеліп, №11020-Ж куәләгә берілген. Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі мен мерзімі №9582-Ж 15.10.2008ж.

Тоқсанына 1 рет шығады.

Қазақстан Республикасында және ТМД аумақтарына тарайды. Материалдарды қайта басу кезінде журналға сілтеме жасалуы шарт. Редакция пікірі мақала авторының пікірімен сәйкес келмеуі мүмкін. Редакцияның мекен-жайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы, Мәңгілік-Ел көшесі, №8,

«Министрліктер үйі».

Тел: +7 (717) 2742196, 2741690, 2741733, <http://www.cifn.kz>. Дизайн, беттеу, баспахана: «Жасыл орда» ЖШС, Астана қ., Ақан сері көшесі, 114/2, тел.: +7 (717) 2289925.

Таралымы: 300 дана.

Жазылу индексі: «Казпочта» АҚ каталогы бойынша – 74167.

Финансово-экономический журнал

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»

Собственник: РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

Главный редактор: Мурзин А.З.

Выпускающий редактор: Қожахметов Р.М.

Казахский вариант: Қауымбаева А.А.

Английский вариант: ТОО «Gentle Translation Group», (директор-Серова Н.П.)

Корректоры: Аширова Н.К., Карыбаев А.А.

Журнал зарегистрирован Министерством связи и информации Республики Казахстан 28.06.2010 года, свидетельство №11020-Ж. Номер и дата первичной постановки на учет №9582-Ж. от 15.10.2008г.

Выходит 1 раз в квартал.

Распространяется на территории Республики Казахстан и СНГ.

При распечатки материалов ссылка на журнал обязательно.

Мнение редакции может не совпадать с точки зрения авторов статей.

Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, город Астана, ул. Мангилик-Ел, №8, «Дом министерств».

Тел: +7 (717) 2742196, 2741690, 2741733, <http://www.cifn.kz>. Дизайн, верстка, отпечатано: ТОО «ЖАсыл орда», г.Астана, ул. Ақан сері, 114/2, тел.: +7 (717) 2289925.

Тираж: 300 экземпляров.

Подписной индекс: по каталогу АО «Казпочта» -74167.

