

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

МЕМЛЕКЕТТИК  
**Аудит**



**Нөмір тақырыбы:**

«ЖАСЫЛ ЭКОНОМИКАҒА» КӨШУ  
МАҚСАТЫНДА ҚАБЫЛДАНҒАН  
БАҒДАРЛАМАЛЫҚ КҰЖАТТАРДЫ  
ІСКЕ АСЫРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

**Тема номера:**

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ  
ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТОВ,  
ПРИНЯТЫХ В ЦЕЛЯХ ПЕРЕХОДА К  
«ЗЕЛеной ЭКОНОМИКЕ»

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>НОВОСТИ</b>	<b>3</b>
<b>СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ</b>	
Деньги любят счет. Особенно – бюджетные. Абдибеков Н.К.	<b>13</b>
<b>ТЕМА НОМЕРА</b>	
Вопросы реализации программных документов, принятых в целях перехода к «зеленой экономике» Плотников К.Ф.	<b>17</b>
<b>ПУБЛИКАЦИИ ЗАРУБЕЖНЫХ АВТОРОВ</b>	
Подходы к оценке эффективности системы внутреннего финансового контроля в Российской Федерации Шкодинский С.В. Кондратьева Е.А.	<b>30</b>
<b>ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ</b>	
Анализ процесса формирования системы государственного аудита в Казахста- не на современном этапе Кари А.М.	<b>34</b>
<b>УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ</b>	
Стратегическое планирование – обоснованный путь достижения долгосрочных целей. Аширова Н.К.	<b>50</b>
Пути совершенствования проведения аудита консолидированной финансовой отчетности и консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета Алиева А.О. Карыбаев А.А.-К.	<b>54</b>
Актуальные вопросы подушевого финансирования системы образования в Республике Казахстан Алембаева А.А. Турымбаева Л.А. Кадырова М.Б.	<b>59</b>
<b>РГП «ЦИФН»</b>	
Программа переподготовки работников органов государственного аудита и финансового контроля	<b>64</b>

## ТМД-ға қатысушы мемлекеттер ЖҚБО-ларының мемлекеттік қаржылық бақылау (аудит) стандарттарын әзірлеу жөніндегі жұмыс тобының X отырысы өтті, Бішкек қаласы (Қырғыз Республикасы)

Қазақстанның Есеп комитетінің мүшесі Константин Плотниковтің төрағалығымен өткен отырыста Беларусь, Қырғызстан, Молдова, Ресей жоғары қаржы бақылау (аудит) органдарының өкілдері қатысты.

Отырыс барысында мемлекеттік қаржылық бақылау (аудит) стандарттарында қолданылатын Терминдердің глоссарийін өзектендіру мәселелері талқыланды.

«ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржылық бақылау органдарының қызметкерлеріне арналған әдеп талаптары, қағидаттары мен нормалары» Стандартының жобасы (бұдан әрі – Стандарт) қарастырылды.

Сонымен қатар ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ЖҚБО арасындағы ақпараттық өзара іс-қимылы, инвестиция аудитін жүргізу және бірлескен бақылау және сараптамалық-талдамалық іс-шаралардың (аудиттердің) сапа бақылауы мәселелері бойынша құжаттар жобаларының тұжырымдамалары мен құрылымдары таныстырылды және талқыланды.

Отырыстың қорытындысы бойынша Қырғызстан және Беларусь жұмыс тобының мүшелеріне Терминдер глоссарийінің және Стандарттың келісілген жобаларын Қазақстан ЖҚБО-ға ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ЖҚБО

басшылары кеңесінің қарауына кейін енгізу үшін жіберу тапсырылды.

Анықтама үшін:

ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржы бақылау органдарының мемлекеттік қаржылық бақылау (аудит) стандарттарын әзірлеу жөніндегі жұмыс тобы 2010 жылғы қыркүйек айында Ереван қаласында (Армения Республикасы) өткен ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің Жоғары қаржы бақылау органдары басшыларының X сессиясының шешімі бойынша құрылған.

Есеп комитеті Жұмыс тобында оның құрылған күнінен бастап төрағалық етеді.

08.04.2017

## Состоялось X заседание Рабочей группы по разработке стандартов государственного финансового контроля (аудита) ВОФК государств – участников СНГ, г. Бишкек (Кыргызская Республика)

В заседании под председательством члена Счетного комитета Казахстана Константина Плотникова приняли участие представители высших органов финансового контроля (аудита) Беларуси, Кыргызстана, Молдовы, России.

В ходе заседания обсуждены вопросы актуализации Глоссария терминов, используемых в стандартах государственного финансового контроля (аудита).

Рассмотрен проект Стандарта «Этические требования, принципы и нормы поведения для работников высших органов финансового контроля государств-участников СНГ» (далее – Стандарт).

Кроме того, презентованы и обсуждены концепции и структуры проектов документов по вопросам информационного взаимодействия ВОФК государств-участников СНГ, проведения аудита инвестиций и контроля качества совместных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (аудита).

По итогам заседания членам рабочей группы Кыргызстана и Беларуси поручено направить согласованные проекты Глоссария терминов и Стандарта в ВОФК Казахстана для последующего внесения на рассмотрение Совета руководителей ВОФК государств-участников СНГ.

Справочно:

Рабочая группа по разработке стандартов государственного финансового контроля (аудита) высших органов финансового контроля государств-участников СНГ образована по решению X сессии Совета руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ, прошедшей в сентябре 2010 года в г. Ереване (Республика Армения).

Счетный комитет председательствует в Рабочей группе со дня ее образования.

18.05.2017

## Мәжілісте Үкіметтің 2016 жылға республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есебіне қорытынды болып табылатын Есеп комитеті дайындаған Есеп таныстырылды

Оның жұмысына вице-спикер Гүлмира Исимбаева қатысты. Шараны депутат Татьяна Яковлева жүргізді. Басқосуда депутаттар алдында Қаржы министрі Бақыт Сұлтанов пен Есеп комитетінің Төрағасы Нұрмұхамбет Әбдібеков баяндама жасады.

2016 жылға республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Есеп комитетінің төрағасы Есептің жаңа форматта сапалы, мемлекеттік аудитке көшумен қатар, тексеру

кезінде бұзушылықтарды анықтап қана қоймай, олардың туындау себептерін терең зерделеу және оларды алдағы уақытта болдырмау үшін сындарлы ұсыныстар әзірлеуге басымдықтар беріле отырып дайындалғанын атап өтті.

Нұрмұхамбет Әбдібеков бюджетке түсетін түсімдердің толықтығына әсер ететін салықтық және кедендік әкімшілендірудің негізгі проблемаларына тоқталды.

Оның мәлімдеуінше, салықтар

және республикалық бюджетке түсетін төлемдер бойынша бересінің екі есе өсуінің аясында төленген әкімшілік айыппұлдар, өсімпұлдар, санкциялар, өндіріп алулар көлемінің үштен біріне ұлғаюы жалпы алғанда қаржы тәртібі деңгейінің төмендегінін көрсетеді.

«Бюджет қаражатының толық игерілгеніне қарамастан жеке-леген тікелей және түпкілікті нәтижелерге қол жеткізбеудің

турақты тәжірибесі қалыптасқан. Республикалық бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің көпшілігі түпкілікті нәтижелердің қол жеткізілуге мониторинг жүргізбестен, қаражатты жергілікті атқарушы органдарға аударумен ғана шектеліп отыр» - деді Есеп комитетінің Төрағасы.

Есепті кезең ішінде Есеп комитетінің 5 өңірде аудит жүргізгенін хабарлады (Алматы, Қостанай, Қызылорда, Оңтүстік Қазақстан облыстары және Астана қ.). Әрбір өңірдің бөлінісінде олардың дамуына жалпы баға берілді, аумақтарды дамыту бағдарламаларын іске асырудағы күшті және осал жақтары көрсетілді.

Ол Мәжіліс депутаттарының назарын, бюджеттік алып қоюлардың едәуір ұлғаюы серпінді дамыған әкімшілік-аумақтық бірліктердің ресурстарын қысқартатындығына және трансферттердің кепілдік берілген көлемін алатын өңірлердің өзіндік салық базасының дамуын ынталандыруды төмендететініне аударды.

Есепті кезеңде Есеп комитеті 276 объектіде 19 аудиторлық іс-шара жүргізді. Аудитпен қамтылған қаражат көлемі 2 608,1 млрд. теңгені құрады. Анықталған бұзушылықтардың жалпы сомасы 1 211,5 млрд. теңгені құрады, оның ішінде қаржылық бұзушылықтар – 194,9 млрд. теңге, рәсімдік сипаттағы

бұзушылықтар – 452 млрд. теңге.

Сомасы 347,7 млрд. теңге қаражаттың тиімсіз пайдаланылғаны, 8,2 млрд. теңгеге – тиімсіз жоспарлау, 208,6 млрд. теңгеге - Қазақстан Республикасы заңнамаларының нормаларын іске асыру үшін қабылданған квазимемлекеттік сектор субъектілерінің актілерін бұзушылықтар анықталды.

Есепті кезеңде Үкіметке және мемлекеттік органдарға 53 ұсыным мен 324 тапсырма жіберілді, олардың орындау мерзімдері келгендері бойынша орындалуы, тиісінше, 100% және 97%-ды құрады.

66 лауазымды адам және 7 заңды тұлға әкімшілік жауаптылыққа, 125 лауазымды адам тәртіптік жауаптылыққа тартылды. Қаржы министрі Бақыт Сұлтанов 2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы есебінде Республикалық бюджетке 7 760млрд.теңге немесе жоспарға 100,2 % түскенін хабарлады.

«Бюджеттің атқарылуы екі нақтылаудың аясында жүзеге асырылды. Шығыстар бекітілген бюджетке қарағанда 980 млрд. теңгеге ұлғайтылды. Бұл бірінші кезекте әлеуметтік салаға жұмсалатын шығыстарды ұлғайтуға мүмкіндік берді. Әлеуметтік қажеттіліктерге жұмсалатын шығыстар 4 178 млрд. теңгені құрады.

Олардың үлесі 2015 жылға қарағанда ұлғайтылды және республикалық бюджет шығыстарының 49,1 %-ын құрады. 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап зейнетақы мөлшері 9%-ға ұлғайтылды. Оларды төлеуге 1 353 млрд.теңге бөлінді. Бала тууға байланысты берілетін жәрдемақылар 33 млрд.теңге сомасында төленді.

Қорғанысқа, қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікке 10,5% бюджет қаражаты немесе 391 млрд.теңге жіберілді. Дағдарысқа қарсы шаралар шеңберінде экономиканың басым секторларына қолдау көрсетілді. Көлік және коммуникациялар саласын қолдауға және дамытуға бюджеттен 748 млрд.теңге бөлінді. Ауыл шаруашылығына жұмсалатын шығыстар 340 млрд. теңгені құрады. Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылығына 339 млрд.теңге бөлінді.

Есепті жылы республикалық бюджет тапшылығы жоспарға қарағанда 161,5 млрд.теңгеге төмендеді және 741 млрд.теңгені немесе жалпы ішкі өнімнің 1,6 %-ын құрады»,- деді министр. Енді заң жобасы Мәжілістегі депутат Серік Құсайыновтың жетекшілігіндегі жұмыс тобында талқыланады.

**Ақпаратты ҚР Парламенті Мәжілісі Аппаратының Баспасөз қызметі таратты.**

## 18.05.2017

### В Мажилесе в рамках Комитета по финансам и бюджету состоялась презентация отчетов Правительства и Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2016 год

В заседании приняла участие вице-спикер Мажилеса Гульмира Исимбаева.

С докладом от Министерства финансов выступил министр Бахыт Султанов, от Счетного комитета – Председатель Нурмухамбет Абдибеков.

После ответов на депутатские вопросы и состоявшегося обсуждения решено продолжить дальнейшее рассмотрение отчетов в рабочей группе, которую возглавляет депутат, член Комитета по финансам и бюджету Серик Кусаинов.

Как отмечено на заседании при представлении Отчета Правительства за 2016 год в республиканский бюджет поступило 7 760млрд.тенге, или 100,2 % к плану. В общем объеме поступлений 7 662 млрд.тенге (100,2 % к плану) составили доходы. Из них налогов – 4 276 млрд.тенге или 109,1 %, неналоговых – 298 млрд.тенге или 109,4 %, поступлений от

продажи основного капитала – 7,8 млрд.тенге или 81,9 % и трансфертов поступило 3 080 млрд.тенге, или 89,3 %.

Расходы республиканского бюджета за 2016 год составили 8 501 млрд.тенге или 98,3% к плану. По сравнению с 2015 годом расходы выросли на 18,7% (2015 г. – 7163 млрд.тенге). Исполнение бюджета осуществлялось на фоне двух уточнений. Расходы увеличились на 980 млрд.тенге к утвержденному бюджету. Это дало возможность в первую очередь увеличить расходы на социальную сферу.

Расходы на социальные нужды составили 4 178 млрд.тенге. Их доля увеличилась к 2015 году и составила 49,1 % к расходам республиканского бюджета. Из них расходы на образование составили 535 млрд.тенге, на здравоохранение – 792 млрд.тенге, социальную помощь и социальное обеспечение – 1 869 млрд.тенге,

на культуру, спорт, туризм и информационное пространство – 115 млрд.тенге.

В реализацию поручений, озвученных в Послании народу Казахстана, в 2016 году профинансированы расходы на повышение заработной платы, пособий и индексацию пенсий. С 1 января 2016 года на 9% увеличены размеры пенсий. На выплату пенсий выделено 1 353 млрд.тенге. Пособия на рождение ребенка выплачены в сумме 33 млрд.тенге. На оборону, общественный порядок и безопасность направлено 10,5% бюджетных средств, или 391 млрд.тенге. В рамках антикризисных мер были поддержаны приоритетные сектора экономики. На поддержание и развитие сферы транспорта и коммуникаций выделено из бюджета 748 млрд.тенге. Расходы на сельское хозяйство составили 340 млрд.тенге. Жилищно-коммунальному хозяйству выделе-

но 339 млрд.тенге. В отчетном году дефицит республиканского бюджета снизился к плану на 161,5 млрд. тенге и составил 741 млрд.тенге, или 1,6 % к ВВП.

При представлении Отчета Счетного комитета – заключения на Отчет Правительства об исполнении республиканского бюджета за 2016 год Председателем Счетного комитета отмечено, в частности, сохраняющаяся зависимость доходов республиканского бюджета от трансфертов из Национального фонда.

По словам Председателя Счетного комитета, в частности, увеличение объема уплаченных административных штрафов, пени, санкций, взысканий на треть на фоне двукратного роста недоимки по налогам и платежам, поступающим в республиканский бюджет, свидетельствует об общем снижении уровня финансовой дисциплины.

Он отметил, что несмотря на принимаемые Правительством меры, значительные объемы бюджетных

средств остаются неосвоенными, их эффективное использование не обеспечивается. Государственными органами, подчеркнул Н.Абдибеков, зачастую инициируется постановка на утрату программных документов до окончания срока их завершения, в том числе при возникновении угрозы срыва их исполнения, либо кардинальное изменение условий реализации.

Он обратил внимание мажилисменов на то, что значительное увеличение бюджетных изъятий сокращает ресурсы динамично развивающихся административно-территориальных единиц и снижает стимулы для развития собственной налоговой базы регионов, получающих гарантированные объемы трансфертов.

По его словам, должный контроль и мониторинг эффективности управления активами субъектов квазигосударственного сектора не обеспечены. Количество прибыльных субъектов в данном секторе за последние три года снижается, что подтверждается большим количе-

ством малорентабельных государственных предприятий, их низкой производительностью. Значительные объемы средств республиканского бюджета, ежегодно направляемые на пополнение уставных капиталов субъектов квазигосударственного сектора, своевременно не осваиваются, хранятся на контрольных счетах наличности и на депозитах в банках второго уровня.

«При этом сохраняется практика выделения субъектам квазигосударственного сектора средств из республиканского бюджета и Национального фонда при наличии остатков на контрольных счетах наличности. Указанное порождает иждивенческие настроения, не способствует прозрачности расходования средств, а также затрудняет возврат сэкономленных средств в бюджет после реализации инвестиционных проектов», – подчеркнул Председатель Счетного комитета.

Пресс-служба Мажилиса  
Парламента РК.

24.05.2017

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

Кездесу Қазақстан үшін 2017-2021 жылдарға жаңа АДБ Елдік серіктестік стратегиясы шеңберінде өтті.

Бірқатар шет елдердегі мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру мен өткізудің қолданыстағы тетіктері талқыланды.

Нәтижелігін жақсарту мақсатында мемлекеттік сатып алу бойынша рәсімдермен байланысты тәуекелдерді бағалау, сондай-ақ жобаны әзірлеу сатысында

тәуекелдерді барынша азайту бойынша мәселелер қаралды.

Қазақстан Республикасындағы электронды мемлекеттік сатып алуды өткізудің оң практикасына, мемлекеттік сатып алуды өткізу кезінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылығын болдырмау бойынша мемлекеттік органдар қабылдап жатқан шараларға, сондай-ақ осы салада отандық заңнаманы жетілдіру мүмкіндігіне баса назар аударылды.

Кездесудің қорытындысында АДБ өкілдері Есеп комитеті қызметінің негізгі бағыттары бойынша одан әрі жемісті ынтымақтастыққа мүдделігін білдірді.

Азия Даму Банкі – басты міндеті Азия мен Қиыр Шығысқа тікелей қарыздарды бағыттап, техникалық қолдау көрсете отырып, экономиканың өсуін ынталандыру болып табылатын қаржы ұйымы.

24.05.2017

#### В Счётном комитете состоялась встреча с представителями Азиатского Банка Развития (АБР)

Встреча состоялась в рамках разработки новой Страновой стратегии партнерства АБР для Казахстана на 2017-2021 годы.

Обсуждены действующие механизмы организации и проведения государственных закупок в ряде зарубежных стран.

Рассмотрены вопросы проведения оценки рисков, связанных с процедурами по государственным закупкам в целях улучшения результативности, а также минимизации рисков на этапе подготовки проектов.

Особое внимание уделено существующей в Республике Казахстан положительной практике проведения электронных государственных

закупок, обсуждению мер, принимаемых государственными органами по предотвращению коррупционных правонарушений при проведении государственных закупок, а также возможных аспектов совершенствования отечественного законодательства в данной сфере.

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 стимулирование роста экономики в Азии и на Дальнем Востоке, направляя в эти

регионы прямые займы и оказывая техническое содействие.



**Сенаторлар 2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкімет есебін тыңдады**

25 мамырда Сенатта 2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкімет есебі таныстырылды.

Қаржы министрлігінің, Республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі есеп комитетінің және Ұлттық банкінің басшылары негізгі баяндама жазады.

2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкімет есебін қаржы министрі Бақыт Сұлтанов таныстырды.

Оның баяндамасында бюджет түсімдері 100,2 пайызға орындалып, 7 триллион 760 миллиард теңгені құрағаны, шығыстар 8 триллион 501 миллиард теңгеге атқарылып, 98,3 пайыз игерілгені атап өтілді.

Бюджет тапшылығы 741 миллиард теңгені құрады. Бұл алдыңғы жоспардағы көрсеткіштен 161,5 миллиард теңгеге төмен. Бюджет тапшылығының мөлшері Жалпы Ішкі Өнімге шаққанда жоспардағы 2%-тің орнына 1,6%-ті құрады. Тапшылық сомасы 2015 жылдың көрсеткішінен 171 миллиард теңгеге азайды. Кірістер 382 миллиард теңгеге асыра орындалды.

Б.Сұлтанов макроэкономикалық көрсеткіштердің жақсарғанын атап өтті. Жалпы ішкі өнімнің өсуі жоспарланған 0,5% -тің орнына 1%-ті құрады. Бюджеттің ұлғаюы, біріншіден, әлеуметтік салаға қаржыны көбейтуге мүмкіндік берді. Шығыстардың жартысы, яғни 4 триллион теңгесі әлеуметтік болып табылады. 1 қаңтардан бастап зейнетақы мөлшері 9%-ке көбейді. Зейнетақыны төлеуге бюджеттен 1 353 миллиард теңге қаржы бөлінді. Бала туылуына орай жәрдемақы 438 мың адамға төленді, оған 33 миллиард теңге жұмсалды.

Баяндамада бюджеттің игерілмеген тұстары да айтылды. Жыл қорытындылары бойынша пайдаланбаған қаржының 110 миллиард теңгесі бөлінбеген резерв пен үнемдеуге тиесілі. Игерілмеген 36 миллиард теңгенің 29 миллиард теңгесі Қорғаныс министрлігіне жатады. Ішкі істер министрлігі – 1,2 миллиард теңге; Білім және ғылым министрлігі - 1 миллиард теңге; Сыртқы істер министрлігі – 920,2 миллиард теңге; Ауыл шаруашылық

министрлігі 870,2 миллиард теңге; Әділет министрлігі – 759 миллион теңге болды.

Республикалық бюджеттің атқарылуы жөніндегі есеп комитетінің төрағасы Нұрмұхамбет Әбдібеков өзінің баяндамасында 2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкіметтің есебіне Есеп комитетінің қорытындысы жаңа сипатта дайындалғанын атап өтті.

Зерделеу барысында тәртіп бұзушылықтарды анықтап қана қоймай, олардың туындау себептерін жан-жақты зерттеу және оларды алдағы уақытта болдырмау үшін сындарлы ұсыныстар әзірлеуге басымдықтар берілді.

Есеп комитетінің бағалауы бойынша республикалық бюджеттің нақтыланған көрсеткіштері жүзеге асырылды. Шоғырландырылған бюджет түсімдерінде шикізат секторының үлесі едәуір қысқарды. Сонымен қатар, экспорт құрылымының шикізаттық емес бөлігіне қатысты өзгеріс болған жоқ, бұл экономиканы әртараптандыру бойынша қойылған мақсаттар мен міндеттерге қол жеткізбеу қаупін тудырады.

Н. Әбдібеков атап өткендей, республикалық бюджет кірістерінің Ұлттық қордан берілетін трансферттерге тәуелділігінің сақталуы Ұлттық қордың жинақтау және тұрақтандыру функцияларын қауіпсіз жүзеге асыру тәуекелдерін ұлғайтады.

Баяндамада сондай-ақ, қаржы тәртібінің жалпылама төмендеуі секілді олқылықтар, салық және кедендік заңнаманы орындаудағы өзекті мәселелер айтылды. Есеп комитетінің мәліметінше 2016 жылы 267,9 миллиард теңге тиімсіз пайдаланылған. Қаржылық тәртіптің төмендеуі жекелеген жағдайларда процестердің тым артық регламенттелуімен, олардың күрделілігімен, көп сатылығы және көп шығындылығымен байланысты болып отыр.

Ұлттық Банк Төрағасының орынбасары Алпысбай Ахметов сенаторларды ақша-кредит саясатының барынша маңызды аспектілері туралы хабардар етті.

Баяндамашының пікірінше, біздің еліміз қолайсыз сыртқы жағдайларға қарамастан өткен жылғы қиыншылықтарды еңсере білді. 2016 жылдың қорытындылары бойынша инфляция 8,5% деңгейінде қалыптасты. Ұлттық Банк жұмысының негізгі бағыты ақша нарығындағы нарықтық пайыздық мөлшерлемелерді қалыптастыруға бағытталған. Ұлттық Банк базалық мөлшерлемені 2016 жылы 17%-дан 12%-ға дейін жоспарлы түрде төмендетті.

Валюта нарығында 2016 жылы салыстырмалы тұрақтылық байқалды және теңгенің АҚШ долларына қатысты бағамы 2%-ға нығайды. 2016 жылы ұлттық валюта теңгенің жинақтау, есеп айырысу және активтердің құнын өлшеу құралы ретіндегі рөлінің артуында айтарлықтай прогреске қол жеткізілді. 2016 жылы теңгемен депозиттер 3,3 триллион теңгеге (66%-ға өсу) өсті, шетел валютасымен депозиттер 1,1 триллион теңгеге (10%-ға) төмендеді.

Депозиттердің долларлану деңгейі бір жылда тарихи ең жоғары 70%-дан 55%-ға дейін төмендеді. Ұлттық банкінің болжамы бойынша күйзеліс болмаған кезде инфляция 2017 жылы нысаналы дәліз (6-8%) шеңберінде болады. Қаржы реттеушісі айырбастау бағамының еркін өзгермелі режимін ұстануды жалғастырып отыр.

«Төмен инфляция және валюта нарығында теңгерімсіздіктердің жинақталуын болдырмау – осы екі міндет – экономиканың ұзақ мерзімді орнықты өсуін қамтамасыз етуге барынша толық себепші болатындығын атап өткім келеді», - деді А.Ахметов.

Баяндамашылар жоғарғы Палата депутаттарының сауалдарына жауап берді. 2016 жылғы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкімет есебі Сенат комитеттерінде жалғасатын болды.

**ҚР Парламенті Сенатының баспасөз қызметі**

## Сенаторы заслушали Отчет об исполнении республиканского бюджета за 2016 год

С основными докладами выступили руководители министерства финансов, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета и Национального банка.

Презентацию Отчета правительства об исполнении республиканского бюджета представил министр финансов Бахыт Султанов.

Как было отмечено в его выступлении, поступления бюджета за 2016 г. исполнены на 100,2% и составили 7 трлн 760 млрд тенге, расходы произведены на 8 трлн 501 млрд тенге, или на 98,3 %. Дефицит бюджета составил 741 млрд тенге, что ниже показателя плана на 161,5 млрд тенге.

Объем дефицита к ВВП составил 1,6% при плане 2%, это меньше на 171 млрд тенге по сравнению с 2015 годом. Доходы бюджета перевыполнены на 382 млрд тенге.

Б.Султанов отметил общее улучшение макроэкономических показателей. Рост ВВП составил 1,0 %, что превышает прогнозные параметры на 0,5 %. Улучшение бюджетных показателей дало возможность увеличить расходы на социальную сферу. Половина расходов бюджета, то есть 4 трлн тенге, составили социальные расходы. С 1 января на 9% увеличены размеры пенсии. На выплату пенсий из бюджета выделено 1 353 млрд тенге. Пособия на рождение ребенка выплачены 438 тыс получателям. На их выплату направлено 33 млрд тенге.

В докладе прозвучали цифры неисполнения бюджета. По итогам года нераспределенный резерв и экономия средств составили 110 млрд тенге. Значительные суммы не освоили министерства и ведомства.

Из 36 млрд тенге неосвоенных средств наибольшая доля приходится на министерство обороны, на которое приходится 29 млрд тенге. Что касается других ведомств, то МВД не освоило 1,2 млрд тенге, МОН – 1 млрд тенге, МИД – 920,2 млн тенге, министерство сельского хозяйства – 870,2 млрд тенге, министерство юстиции – 759 млн тенге.

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Нурмухамбет Абдибеков в своем

докладе отметил, что заключение Счетного комитета на отчет правительства об исполнении республиканского бюджета за 2016 год подготовлено в новом формате.

Акцент смещен с выявления нарушений к глубокому изучению причин их возникновения и выработке конструктивных предложений для их предупреждения в будущем.

По оценке Счетного комитета, уточненные параметры республиканского бюджета фактически исполнены.

Значительно сократилась доля сырьевого сектора в поступлениях консолидированного бюджета. Вместе с тем, изменения структуры экспорта в сторону ее несырьевой части не произошло, что создает риски недостижения поставленных целей и задач по диверсификации экономики.

Как подчеркнул Н.Абдибеков, сохранение зависимости доходов республиканского бюджета от трансфертов из Национального фонда увеличивает риски безопасного осуществления сберегательной и стабилизационной функций Нацфонда. Также в докладе указывается на такие недостатки, как общее снижение уровня финансовой дисциплины, проблемы исполнения налогового и таможенного законодательства.

По данным Счетного комитета, администраторами бюджетных программ в 2016 году неэффективно использовано 267,9 млрд тенге. Снижение финансовой дисциплины в отдельных случаях напрямую связано с чрезмерной зарегламентированностью процессов, их сложностью, многоэтапностью и затратностью.

Заместитель председателя Национального банка Алпысбай Ахметов проинформировал сенаторов о наиболее важных аспектах денежно-кредитной политики.

По мнению докладчика, несмотря на неблагоприятные внешние условия, Казахстан справился с трудностями прошедшего года. По итогам 2016 года инфляция сложилась на уровне 8,5%. Основным акцентом работы Национального банка направлен на формирование рыночных процентных ставок на денежном рынке.

В течение 2016 года Нацбанк планомерно снижал базовую ставку с 17% до 12%. На валютном

рынке в 2016 году наблюдалась относительная стабильность, курс тенге по отношению к доллару США укрепился на 2% на фоне отсутствия вмешательства Нацбанка на валютном рынке.

Достигнут значительный прогресс в повышении роли национальной валюты. За прошлый год депозиты в тенге выросли на 3,3 трлн тенге (рост на 66%), в иностранной валюте – снизились на 1,1 трлн тенге (на 10%). Уровень долларизации депозитов снизился за год с исторически максимального уровня в 70% до 55%.

По прогнозам Нацбанка, при отсутствии шоков в 2017 году инфляция будет находиться в рамках целевого коридора (6-8%). Финансовый регулятор намерен сохранить режим свободно плавающего обменного курса.

«Именно эти две задачи – низкая инфляция и недопущение накопления дисбалансов на валютном рынке – максимально полно способствуют обеспечению долгосрочного устойчивого роста экономики», – считает А.Ахметов.

Докладчики ответили на вопросы депутатов верхней Палаты Парламента. Обсуждение итогов исполнения бюджета за 2016 год будет продолжено в комитетах Сената.

Пресс-служба Сената  
Парламента РК



**Есеп комитетінің мүшесі Иманжүсіп Ақпомбаев EUROSАI-дың Х Конгресіне қатысты, Стамбул қаласы (Түрік Республикасы)**

Конгрестің жұмысына 40-тан астам елдің жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының өкілдері, сондай-ақ байқаушылар мен басқа да қонақтар қатысты.

Қатысушылар мақсаты тәуелсіз және тиімді аудит жүргізуді қамтамасыз ету болып табылатын, жоғары аудит органдарының (ISSAI) кәсіби халықаралық стандарттарын енгізу, қолдану және жетілдіру мәселелерін талқылады.

Есеп комитетінің мүшесі Иманжүсіп Ақпомбаев Конгрестің негізгі тақырыбы бойынша баяндама жасады. Ол қатысушыларды ISSAI стандарттарын енгізудің негізгі әдістері туралы хабардар етіп, халықаралық стандарттарды қолданудың қазақстандық тәжірибесіне толығырақ тоқтатылды.

Иманжүсіп Ақпомбаев «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңға сәйкес Қазақстанда мемлекеттік аудит органдарының қызметіне қойылатын негізгі талаптарды қамтитын мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттары қағидаптарын ескере отырып әзірленген жалпы стандарттар, сондай-ақ мемлекеттік аудитті жүргізуге және мемлекеттік аудит органдарының қызметіне

қойылатын рәсімдік талаптарды қамтитын рәсімдік стандарттар мен әдіснамалық басшылықтар қолданыста екенін атап өтті.

Сөзінің соңында Есеп комитетінің мүшесі халықаралық стандарттарға сәйкес қазіргі уақытта жүзеге асырылып жатқан мемлекеттік аудитке көшу Қазақстан Республикасында халықтың әл-ауқатын арттыруды және мемлекеттің өркендеуін қамтамасыз ету бойынша миссияны іске асырудың маңызды шарты ретінде қарастырылатынын айтып өтті.

Конгрестің шеңберінде 2020-2022 жылдарға EUROSАI Президенті, басқарма мүшелері және аудиторлары сайланды. 2017-2020 жылдарға EUROSАI Президентінің өкілеттігіне Түркия Есеп соты кірді.

Конгрестің қорытындысы бойынша аудит жүргізудің тұрақты дамуының, тиімділігі мен сапасын арттырудың мақсаттарына қол жеткізуде жоғары мемлекеттік аудит органдарының және EUROSАI-дың ролін күшейту туралы Стамбул декларациясы қабылданды.

Бұдан басқа, 2011-2017 жылдарға арналған EUROSАI-дың стратегиялық жоспарының

орындалуы туралы есеп бекітілді, 2017-2013 жылдарға арналған EUROSАI-дың стратегиялық жоспары мен оның орындалуына арналған бюджет қабылданды.

Іс-шара шеңберінде жоғары мемлекеттік аудит органдарының басшыларына семинарлар және делегаттар үшін параллельді жұмыс сессиялары, сондай-ақ EUROSАI-дың Басқарушы кеңесінің 46-шы және 47-ші отырыстары өтті.

Анықтама ретінде: EUROSАI (European Organisation of Supreme Audit Institutions – Еуропа жоғары қаржы бақылау органдары ұйымы) – Еуропаның 50 елінің жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарын өз құрамына біріктіретін ұйым, 1990 жылы құрылған. Есеп комитеті 2003 жылдан бастап EUROSАI мүшесі болып табылады.

Конгресс әрбір үш жыл сайын жиналады, Конгреске басшылықты Конгресс өтетін мемлекеттің жоғары қаржылық бақылау органының басшысы жүзеге асырады.

Есеп комитетінің баспасөз қызметі

**Член Счетного комитета Иманжусуп Ақпомбаев принял участие в Х Конгрессе EUROSАI, г. Стамбул (Турецкая Республика)**

В работе Конгресса приняли участие представители высших органов государственного аудита (контроля) свыше 40 стран, а также наблюдатели и другие гости.

Участники обсудили вопросы внедрения, применения и совершенствования профессиональных международных стандартов высших органов аудита (ISSAI), целью которых является обеспечение проведения независимого и эффективного аудита.

Член Счетного комитета Казахстана Иманжусуп Ақпомбаев выступил с докладом по основной теме Конгресса. Он проинформировал участников об основных методах внедрения стандартов ISSAI, подробно остановившись на казахстанском опыте применения международных стандартов.

Иманжусуп Ақпомбаев подчеркнул, что в соответствии с Законом «О государственном аудите и финансовом контроле»

в Казахстане действуют общие стандарты, разработанные с учетом принципов международных стандартов государственного аудита, содержащие основополагающие требования к деятельности органов государственного аудита, а также процедурные стандарты и методологические руководства, содержащие процедурные требования к проведению государственного аудита и деятельности органов государственного аудита.

В завершение член Счетного комитета отметил, что осуществляемый в настоящее время переход на государственный аудит в соответствии с международными стандартами рассматривается в Республике Казахстан как важное условие реализации миссии по обеспечению роста благосостояния населения и процветания государства.

В рамках Конгресса состоялись выборы Президента, членов

правления и аудиторов EUROSАI на 2020-2022 годы. В полномочия Президента EUROSАI на 2017-2020 годы вступил Суд счетов Турции.

По итогам Конгресса принята Стамбульская декларация об усилении роли высших органов государственного аудита и EUROSАI в достижении целей устойчивого развития, повышении эффективности и качества проведения аудита.

Кроме того, утвержден отчет об исполнении Стратегического плана EUROSАI на 2011-2017 годы, приняты Стратегический план EUROSАI на 2017-2023 годы и бюджет для его исполнения.

В рамках мероприятия также состоялись семинары для глав высших органов государственного аудита и параллельные рабочие сессии для делегатов, а также 46 и 47 заседания Управляющего совета EUROSАI.

Справочно:

EUROSAI (European Organisation of Supreme Audit Institutions – Европейская организация высших органов финансового контроля) – организация, объединяющая в своем составе высшие

органы государственного аудита (контроля) 50 стран Европы, создана в 1990 году. Счетный комитет является членом EUROSAI с 2003 года.

Конгресс собирается каждые

три года, руководство Конгрессом осуществляет руководитель высшего органа финансового контроля того государства, в котором проходит Конгресс.

14.06.2017

Астана қаласында ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің Жоғары қаржы бақылау (аудит) органдары басшылары кеңесінің Түйінді ұлттық көрсеткіштер жөніндегі сараптамалық тобының 10-шы отырысы өтті



Отырысқа Әзербайжан Республикасы, Беларусь Республикасы, Қырғыз Республикасы, Қазақстан Республикасы және Ресей Федерациясы жоғары қаржы бақылау (аудит) органдарының өкілдері қатысты.

Есеп комитетінің Төрағасы Нұрмұхамбет Әбдібеков отырыс қатысушыларына құттықтау сөзін арнады.

Ол өз сөзінде сараптама тобы жұмысының өзектілігі артып келеді, өйткені түйінді ұлттық көрсеткіштер экономиканың жағдайы туралы ақпараттың көзі ғана емес, сондай-ақ экономикалық дамудың теңгерімсіздіктері мен сәйкессіздіктерін анықтау, халықтың өмір сүру деңгейін көтеру бойынша іс-шаралардың тиімділігін айқындаудың маңызды құралы болып табылатындығын баса айтты.

«Осыған байланысты, түйінді ұлттық көрсеткіштерді (ТҰК) әзірлеу және қолдану мәселелері мемлекеттік басқарудың тиімділігін, есеп берушілігін,

нәтижелілігі мен ашықтығын арттыруға бағытталған жоғары қаржы бақылау (аудит) органдары үшін маңыздылығы ерекше», - деді Нұрмұхамбет Әбдібеков.

Ресей Есеп палатасының департамент директоры, Сараптамалық топтың үйлестірушісі Дмитрий Зайцев қатысушыларды 2016-2017 жылдары ТҰК бойынша сараптамалық топ қызметінің қорытындылары туралы хабардар етті.

ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржы бақылау (аудит) органдарының тәжірибесінде түйінді ұлттық көрсеткіштерді (ТҰК) қолдану стандарттары мен әдіснамасын әзірлеу, ТҰК бойынша білім базасының жұмыс істеуі және одан әрі дамуы мәселелері талқыланды.

Есеп комитетінің мүшесі Константин Плотников Қазақстандағы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүйесінің реформалануы туралы, жоғары мемлекеттік аудит органының жаңа функцияларына, аудиторлық және сараптамалық-талдамалық іс-

шараларды өткізу кезінде қолданылатын негізгі әдістер мен тәсілдерге жаң-жақты тоқтады.

Отырыстың қорытындысында қатысушылар 2018 жылға арналған Түйінді ұлттық көрсеткіштер жөніндегі сараптамалық топтың жұмыс жоспарын бекітті.

Анықтама ретінде:

Түйінді ұлттық көрсеткіштер – тиісті салаларда ұлттық мақсаттарға қол жеткізудегі экономикалық және әлеуметтік ілгерілеуді өлшейтін көрсеткіштер.

ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ЖҚБО басшылары кеңесінің Түйінді ұлттық көрсеткіштер жөніндегі сараптамалық тобы 2008 жылғы қыркүйекте Мәскеу қаласында (Ресей Федерациясы) өткен ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің Жоғары қаржы бақылау органдары басшыларының VIII сессиясының шешімі бойынша құрылған.

Сараптамалық топтың қызметі ИНТОСАИ-дың түйінді ұлттық

көрсеткіштер жөніндегі жұмыс тобының шеңберінде ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ЖҚБО басшылары кеңесінің өңірлік пилоттық жобасының

іске асырылуына жәрдемдеседі.

ИНТОСАИ – Біріккен Ұлттар Ұйымына мүше 191 мемлекеттің өкілдерін біріктіретін жоғары қаржылық

бақылау органдарының халықаралық ұйымы. Ол 1953 жыл құрылған. Есеп комитеті 2000 жылдан бері ИНТОСАИ-ға мүше.

14.06.2017

**В Астане состоялось 10-ое заседание Экспертной группы по ключевым национальным показателям Совета руководителей высших органов финансового контроля (аудита) государств – участников СНГ**



В заседании приняли участие представители высших органов финансового контроля (аудита) Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Республики Казахстан и Российской Федерации.

С приветственным словом к участникам заседания обратился Председатель Счетного комитета Нурмухамбет Абдибеков.

Он отметил, что работа Экспертной группы приобретает все большую актуальность, поскольку ключевые национальные показатели являются не только источником информации о состоянии экономики, но и важным инструментом выявления дисбалансов и диспропорций экономического развития, определения эффективности мероприятий по повышению уровня жизни населения.

«В этой связи вопросы разработки и применения ключевых национальных показателей (КНП) представляют особую значимость для высших органов финансово-

го контроля (аудита), деятельность которых направлена на повышение эффективности, подотчетности, результативности и прозрачности государственного управления», – подчеркнул Нурмухамбет Абдибеков.

Директор Департамента Счетной палаты России, координатор Экспертной группы Дмитрий Зайцев проинформировал участников об итогах деятельности Экспертной группы по КНП за 2016-2017 годы.

В ходе заседания обсуждены вопросы разработки стандартов и методологии использования КНП в практике высших органов финансового контроля (аудита) государств – участников СНГ, функционирования и дальнейшего развития Базы знаний по КНП.

Член Счетного комитета Константин Плотников рассказал о реформировании системы государственного аудита и финансового контроля в Казахстане, подробно остановившись на новых

функциях высшего органа государственного аудита, основных методах и подходах, используемых при проведении аудиторских и экспертно-аналитических мероприятий.

По итогам заседания участники утвердили план работы Экспертной группы по ключевым национальным показателям на 2018 год.

Справочно:

Ключевые национальные показатели – показатели, измеряющие экономический и социальный прогресс в достижении национальных целей в соответствующих областях.

Экспертная группа по ключевым национальным показателям Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ образована по решению VIII сессии Совета руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ, прошедшей в сентябре 2008 года в г. Москве (Российская Федерация).

Деятельность группы содей-

ствует реализации регионального пилотного проекта Совета руководителей ВОФК государств – участников СНГ в рамках Рабочей группы по ключевым националь-

ным показателям ИНТОСАИ.

ИНТОСАИ – Международная организация высших органов финансового контроля, которая объединяет представителей 191

государства-члена Организации Объединенных Наций. Создана в 1953 году. Счетный комитет является членом ИНТОСАИ с 2000 года.

23.06.2017

### Ағымдағы жылғы 23 маусымда Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының үйлестіру кеңесінің отырысы өтті

Есеп комитетінің Төрағасы Нұрмұхамбет Әбдібековтің төрағалығымен өтетін Үйлестіру кеңесінің отырысына Президент Әкімшілігінің, Бас прокуратураның, Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің, Қаржы миnistрлігінің өкілдері, облыстардың, Астана және Алматы қалаларының тексеру

комиссияларының төрағалары қатысады.

Отырыс барысында «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңды жетілдіру, ішкі және сыртқы мемлекеттік аудит органдары функцияларының қайталануын жою және олардың қызметінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін төмендету, мемлекеттік аудит және

қаржылық бақылау материалдарына сапа бақылауын жүргізу, сыртқы мемлекеттік аудит органдарының өзара ақпараттық іс-қимылы мәселелерін, сондай-ақ 2016 жылы мемлекеттік аудиторларды сертификаттаудың қорытындылары және 2017 жылға арналған міндеттерді талқылау жоспарлануда.

23.06.2017

### 23 июня текущего года состоялось заседание Координационного совета органов государственного аудита и финансового контроля

В заседании Координационного совета под председательством Председателя Счетного комитета Нурмухамбета Абдибекова приняли участие представители Администрации Президента, Генеральной прокуратуры, Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции, Министерства финансов, предсе-

датели ревизионных комиссий областей, городов Астаны и Алматы.

В ходе заседания обсуждены вопросы совершенствования Закона «О государственном аудите и финансовом контроле», исключения дублирования функций органов внутреннего и внешнего государственного аудита и снижения коррупционных рисков в их де-

ятельности, проведения контроля качества материалов государственного аудита и финансового контроля, информационного взаимодействия органов внешнего государственного аудита, а также итоги сертификации государственных аудиторов в 2016 году и задачи на 2017 год.

29.06.2017

### Рашид Ахметов Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі қызметіне тағайындалды



Парламент Сенатының отырысында Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің мүшесі Александр Горяиновтың өз еркімен отставкаға шығуы туралы өтініші қабылданды. Сенаттың Қаржы және бюджет комитетінің төрағасы Рашид Ахметов Республикалық бюджеттің

атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің жаңа мүшесі болып тағайындалды.

ҚР Парламенті Сенатының  
баспасөз қызметі

### Рашид Ахметов назначен на должность члена Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

На заседании Сената Парламента принята отставка по собственному желанию члена Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Александра Горяинова. Новым членом Счетного комитета по контролю за исполнением

республиканского бюджета назначен Председатель Комитета по финансам и бюджету Сената Рашид Ахметов.

Пресс-служба Сената  
Парламента РК



ЖАҢАЛЫҚТАР

**EXPO 2017**  
• **Future Energy** •  
Astana Kazakhstan



Абдибеков Нурмухамбет Канапиевич

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

## Деньги любят счет. Особенно – бюджетные.

- Нурмухамбет Канапиевич, на каких основных проблемах исполнения республиканского бюджета Вы акцентировали внимание депутатов?

- Прежде всего, отмечу, что выводы Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за отчетный период были конструктивно восприняты Правительством и весьма продуктивно обсуждались в стенах Парламента.

В целом Правительством проделана большая целенаправленная работа по исполнению бюджета, достигнуты его уточненные плановые параметры. Но есть и определенные недостатки, проблемные вопросы, нарушения, о которых я докладывал депутатам.

К примеру, в вопросах осуществления налогового и таможенного администрирования. По нашему мнению, имеются значительные резервы для увеличения доходной части бюджета.

Необходимо упростить налоговое и таможенное законодательство, исключить нормы, позволяющие по своему усмотрению применять отдельные меры администрирования. Помимо снижения рисков роста доли ненаблюдаемой экономики это создаст благоприятный климат для привлечения иностранных инвестиций.

Кроме того, необходимы модернизация используемых в налоговом

и таможенном администрировании информационных систем, их интеграционное взаимодействие с приграничными государствами. Это повысит прозрачность товарооборота и минимизирует уход от обложения вывозными таможенными пошлинами.

Актуальной остается проблема неосвоения бюджетных средств, их неэффективного использования. В 2016 году сумма неиспользованных средств составила 36 млрд.тенге.

Существенная часть нарушений связана с некачественной реализацией стратегических и программных документов. Сложилась устойчивая практика недостижения отдельных показателей прямых и конечных результатов при полном освоении бюджетных средств. Вместо своевременной и качественной реализации программные документы ставятся на утрату до окончания срока их завершения, в том числе при возникновении угрозы срыва исполнения.

Есть нарекания у Счетного комитета и к регионам. В отчетном периоде мы охватили Алматинскую, Костанайскую, Кызылординскую, Южно-Казахстанскую области и г. Астану. Установлено межрегиональное различие в темпах их экономического развития, основных показателях по доходам населения, бюджетной обеспеченности, налоговым поступлениям, по уровню

безработицы. К примеру, самыми низкодоходными регионами на душу населения являются Южно-Казахстанская и Жамбылская области.

Ряд проблем выявлен в деятельности субъектов квазигосударственного сектора, одна из которых – недостижение должного уровня экономической и социальной отдачи бюджетных средств, вложенных в их уставный капитал.

- Каковы причины допустимых нарушений: желание нажиться, халатность исполнителей или что-то другое?

- Имеется комплекс причин, как системных, так и индивидуальных. В первую очередь нарушения допускаются из-за некачественного планирования бюджетных средств, отсутствия увязки объемов расходовемых средств и запланированных результатов, их несоответствия целям и задачам программных документов.

Несколько размыта ответственность участников бюджетного процесса, особенно в вопросах межбюджетных отношений. Не проводится работа над ошибками, положительный опыт успешной реализации стратегических задач не всегда обобщается и распространяется. Требуется совершенствования и механизмы координации и межведомственного взаимодействия при реализации программ.

Конечно, присутствует и человеческий фактор. Так, зачастую нарушения допускаются из-за недостаточной квалификации работников финансовой и юридической служб, небрежного отношения к своим обязанностям, отсутствия контроля.

- Из отчета Счетного комитета следует, что объем выявленных нарушений за 2016 год сложился ниже уровня прошлого года. Чем это объясняется? Стали меньше нарушать или снизилась выявляемость?

- Да, по сравнению с 2015 годом объем выявленных нарушений несколько снижен. Это связано с несколькими факторами.

Во-первых, в соответствии с Законом «О государственном аудите и финансовом контроле» с 2016 года изменилась методология учета выявленных нарушений: к финансовым нарушениям относятся лишь подлежащие возмещению в бюджет, либо восстановлению путем выполнения работ, оказания услуг или по бухгалтерскому учету.

Это привело к их значительному снижению. Может показаться, что статистика говорит не в нашу пользу, однако я считаю, что такой принцип классификации нарушений позволил показать реальную картину состояния финансовой дисциплины в стране.

Во-вторых, объем нарушений снизился благодаря изменениям законодательства о государственных закупках, минимизировавшим человеческий фактор при принятии решений и систематизировавшим отдельные элементы формирования закупочных цен. Здесь есть и определенная заслуга Счетного комитета, поскольку поднимаемые нами проблемные вопросы в этой сфере были услышаны Правительством, что в итоге привело к положительной динамике рационального использования бюджетных средств.

В-третьих, с внедрением государственного аудита мы все больше отходим от констатации фактов нарушений и переходим к их профилактике, то есть проводим глубокий анализ причин возникновения нарушений и недостатков. Это требует дополнительных временных, человеческих ресурсов и соответственно способствует сокращению количества проверяемых объектов.

В то же время следует учесть, что и Правительство, и местные исполнительные органы принимают меры по повышению эффективности использования бюджетных

ресурсов, учитывают допущенные ранее упущения и недочеты.

- Вы упомянули некачественную реализацию стратегических и программных документов. Что рекомендовал Счетный комитет для улучшения ситуации в данном вопросе?

- Необходимо улучшение качества планирования бюджетных программ, программных целей, задач, показателей, повышение ответственности руководителей и должностных лиц за некачественное планирование и достижение результатов, в том числе на местном уровне.

Поэтому в своем отчете мы рекомендовали Правительству пересмотреть подходы к оценке реализации республиканскими администраторами бюджетных программ через призму фактического достижения показателей на местном уровне. То есть спрос должен быть за каждый тенге.

- Бытует мнение, что, несмотря на выявление Счетным комитетом значительных сумм финансовых и иных нарушений, результаты аудиторских мероприятий остаются практически на бумаге, уголовные дела не заводятся...

- Я не стал бы так категорично заявлять. Мы передаем материалы в правоохранительные органы или органы, занимающиеся административными правонарушениями, если усматриваем признаки уголовных или административных правонарушений в действиях должных лиц объекта аудита.

Так, за последние три года в правоохранительные органы для принятия процессуальных решений Счетным комитетом переданы 89 материалов, из них по 71 начато досудебное расследование. То есть по 80 % случаев уполномоченные органы согласились с наличием в действиях объектов аудита признаков уголовных правонарушений. Однако, по итогам рассмотрения по 61 материалу уголовные дела были прекращены, остальные находятся в производстве либо приостановлены, по 1 материалу – виновное лицо осуждено на 2,4 года с конфискацией имущества.

То есть рассмотрение дел после передачи – это уже не наша компетенция. Наша задача, как высшего органа государственного аудита, не только выявить нарушения, но и определить их причины, сделать анализ и дать рекомендации по их профилактике. Мы переходим на

международные стандарты, а это значит – не наказывать и уличить, а помочь объекту аудита разобраться в своих упущениях и наладить ситуацию.

Да, мы мониторим рассмотрение наших материалов соответствующими компетентными органами, однако вмешиваться в процесс принятия решений права не имеем.

Что касается административных правонарушений, то, к примеру, за 2016 год к административной ответственности по нашим материалам привлечены 66 должностных и 7 юридических лиц. Общая сумма наложенных штрафов составила 19 млн. тенге.

- Множество нарушений выявлено Вашим ведомством в регионах. Отмечались и системные проблемы, к примеру, диспропорции в их развитии. Что еще показали аудиторские мероприятия на местах?

- Прежде всего они выявили низкую эффективность реализации отдельных инвестиционных проектов, недостижение показателей результатов соглашений по целевым трансфертам, систематические нарушения в сфере строительной деятельности и государственных закупок, строительство объектов без учета потребности. Причем такие факты Счетный комитет выявляет практически в каждой области. Зачастую это приводит к срыву сроков сдачи значимых объектов в эксплуатацию, в том числе социальных, их затягиванию, увеличению стоимости проектов.

На наш взгляд, это происходит в том числе из-за слабого контроля со стороны администраторов бюджетных программ за освоением выделенных целевых трансфертов в регионах и достижением показателей результатов соглашений.

- Можете привести примеры?

- В г.Астане, например, более 9 лет продолжается реализация проекта «Строительство городской автомагистрали, проходящей по улицам Угольная, №14, №12 и Бейсековой». В Алматинской области более 4-х лет осуществляется строительство магистрального газопровода «Алматы-Талдыкорган», стоимость которого с учетом корректировки в 2016 году возросла с 19,9 млрд. до 21,7 млрд. тенге, а продолжительность строительства увеличилась с 16 до 53 месяцев.

Или, к примеру, в Южно-Казахстанской области в селах Достык и Жыланбузган Толебийского района вместо двух пришедших в негод-

ность средних школ на 509 и 390 мест построили две новые на 300 мест каждая, в которых фактически обучаются около 1300 человек. То есть вопрос перегруженности школ практически не решен.

- Обсуждение нарушений, допускаемых субъектами квазигосударственного сектора, всегда вызывает большой общественный резонанс. В нынешнем году особую критику депутатов вызвал вопрос неосвоения институтами развития значительных объемов бюджетных средств. Что предлагает Счетный комитет для решения этой проблемы?

- Действительно, увеличение и пополнение уставных капиталов субъектов квазигосударственного сектора осуществляются сейчас без учета этапности реализации проектов, что приводит к накоплению бюджетных средств на контрольных счетах наличности в течение нескольких лет.

Эти вопросы Счетный комитет поднимает не один год. Однако, порочная практика продолжается: при наличии остатков на счетах казначейства субъектам квазигосударственного сектора направляются бюджетные

средства.

По нашему мнению, настало время в корне пересмотреть механизм «государственных вливаний» в деятельность субъектов квазигосударственного сектора.

Выделение средств республиканского бюджета на увеличение уставного капитала следует прекратить, к примеру, заменив льготным бюджетным кредитованием. Тогда у юридических лиц с участием государства повысится ответственность за целевое использование средств и рачительное их использование, поскольку средства будут представляться на возвратной и платной основе.

Кроме того, мы считаем, что бюджетные средства, не используемые по назначению и не работающие на экономику страны, следует возвращать в бюджет. Для этого нужно регламентировать соответствующий механизм возврата.

- Как исправить ситуацию? Что предлагает Счетный комитет для повышения финансовой дисциплины в стране?

- Несмотря на перечисленные мною отдельные проблемы испол-

нения республиканского бюджета за 2016 год, хочу отметить, что мы с Правительством продвинулись вперед в совместной работе. Наши отношения носят конструктивный характер и направлены на усиление бюджетной политики и повышение финансовой дисциплины.

По результатам оценки исполнения республиканского бюджета и аудиторских мероприятий за 2016 год Счетным комитетом выработаны рекомендации Правительству. Они направлены на совершенствование нормативной правовой базы, улучшение организации деятельности объектов аудита и повышение эффективности использования бюджетных средств. К примеру, в целях недопущения неосвоения бюджетных средств, их неэффективного использования, предлагается усилить ответственность за нерациональное использование и системное неисполнение взятых обязательств.

Зачастую нарушения допускаются из-за несовершенства законов, имеющихся в них пробелов. И здесь тоже большое поле деятельности.

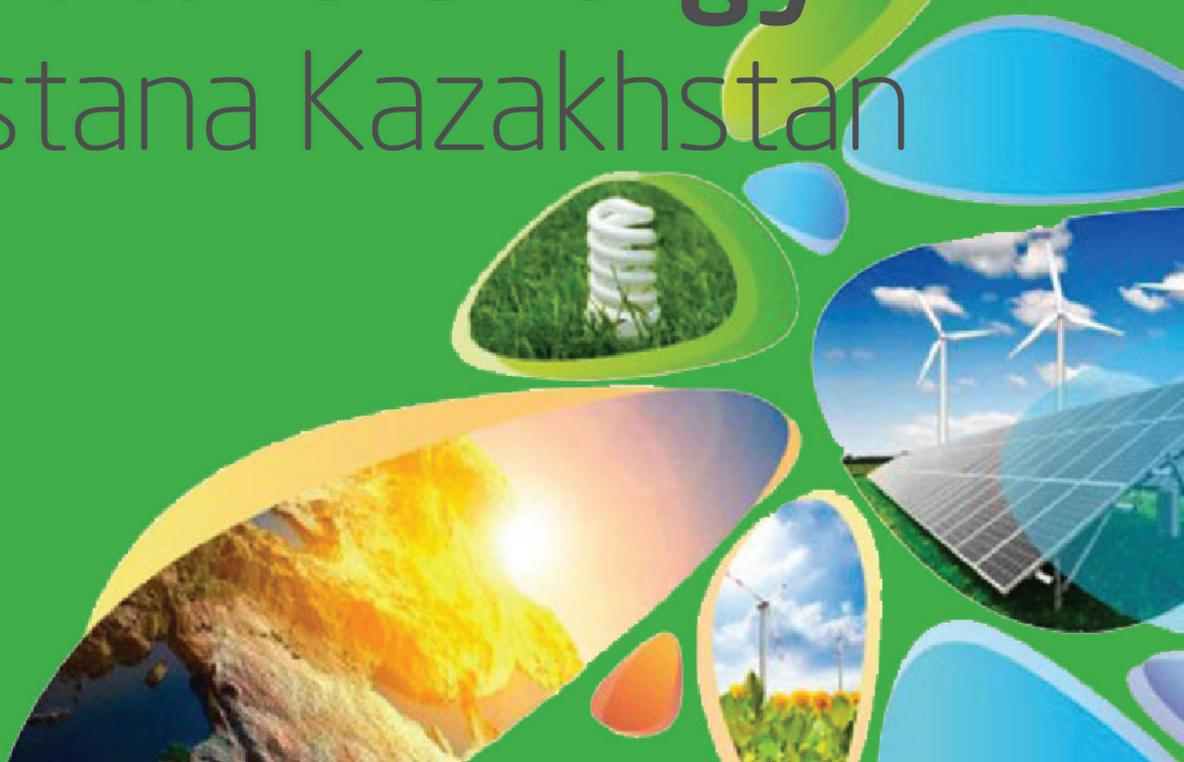
Газета «Казахстанская правда»  
№116 (28495) от 20.06.2017г.



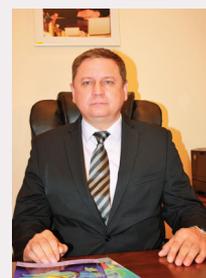


# EXPO 2017

• **Future Energy**  
Astana Kazakhstan



Плотников К.Ф.

Счетный комитет по контролю за  
исполнением республиканского  
бюджета  
Астана, Казахстан

## Вопросы реализации программных документов, принятых в целях перехода к «зеленой экономике»

В статье автором подведены итоги проведенного детального анализа исполнения мероприятий по утвержденным направлениям Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике». Представлена объективная оценка реализации целевых показателей и индикаторов в взаимосвязке их значений с целевыми показателями и индикаторами в стратегических и программных документах соответствующих отраслей.

Сделаны конкретные выводы и даны практико-ориентированные предложения по улучшению ситуации в обеспечении достижения поставленных целей и задач по внедрению «зеленой экономики» в Республике Казахстан через разработку грамотных плановых показателей, ориентированных на конечный результат.

Ключевые слова: зеленая экономика, энергия будущего, возобновляемые источники энергии, энергоэффективность.

В течение последних десятилетий в мире изучались потенциальные источники энергии, исключая (снижающие) выброс вредных веществ в окружающую среду и способные заменить используемые в теплоэнергетическом комплексе мировой экономики виды ископаемого топлива.

Это вызвано нарастанием проблем экологического состояния, изменения климата при росте производства и потребления энергии, влекущих за собой глобальные угрозы исчезновения биосистем планеты, утраты биоразнообразия и истощения природных ресурсов.

В целях их недопущения мировым сообществом взят курс на внедрение в экономику «зеленых принципов» ее функционирования, во многих странах реализуются соответствующие программы.

Проведение Казахстаном Международной специализированной выставки «Астана EXPO-2017» под лозунгом «Энергия будущего» предопределило создание в городе Астане площадки международного уровня для обсуждения вопросов возобновляемых источников энергии.

На выбор Республикой Казахстан тематики выставки повлияло и то, что в нашей стране на протяжении ряда лет ведется работа по созданию условий для использования и распространения элементов «зеленой экономики». Так, в целях стимулирования производителей энергии к переходу на зеленые технологии

4 июля 2009 года принят Закон Республики Казахстан «О поддержке использования возобновляемых источников энергии». [2]

Указом Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года № 577 утверждена Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» (далее – Концепция).

В Концепции «зеленая экономика» определяется как экономика с высоким уровнем качества жизни населения, бережным и рациональным использованием природных ресурсов в интересах нынешнего и будущих поколений, а также в соответствии с принятыми страной международными экологическими обязательствами.

По результатам реализации Концепции планируется кардинально изменить существующую ситуацию в Казахстане по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

Так, к 2020 году предусматривается увеличить в 3 раза производительность труда в сельском хозяйстве.

К 2030 году - газифицировать все области страны; достигнуть Европейского уровня выбросов серы и азота в окружающую среду; обеспечить 100% вывоз ТБО населения с 95% - санитарным хранением мусора; ликвидировать дефицит водных ресурсов по каждому бассейну; повысить урожайность пшеницы до 2 т/га; снизить затраты воды на орошение до 330 м<sup>3</sup>/т.

К 2050 году - раз и навсегда ре-

шить проблемы водоснабжения; наполовину снизить энергоемкость ВВП от уровня 2008 года; довести долю альтернативных источников в выработке электроэнергии до 50%; добиться 50% доли переработки отходов; снизить текущие выбросы углекислого газа в электроэнергетике на 40%. [1]

Концепцией определены следующие приоритетные задачи:

- повышение эффективности использования ресурсов (водных, земельных, биологических и др.) и управления ими;
- модернизация существующей и строительство новой инфраструктуры;
- повышение благополучия населения и качества окружающей среды через рентабельные пути смягчения давления на окружающую среду;
- повышение национальной безопасности, в том числе водной безопасности. [1]

Концепция реализуется в три этапа. На первом этапе (2013–2020 гг.) необходимо осуществить оптимизацию использования ресурсов и повышение эффективности природоохранной деятельности, а также создание «зеленой» инфраструктуры.

На втором и третьем этапах (2020–2030 гг. и 2030–2050 гг.) запланировано преобразование национальной экономики, ориентированной на бережное использование воды, поощрение и стимулирование развития и широкое внедрение

технологий возобновляемой энергетики, строительство сооружений на базе высоких стандартов энергоэффективности, а также переход национальной экономики на принципы «третьей промышленной революции».

Ответственными исполнителями мероприятий Концепции являются министерства, акимы областей, городов Астаны и Алматы, а также субъекты квазигосударственного сектора, включая АО «ФНБ «Самрук-Казына», и другие организации. [1]

Между тем надлежащий мониторинг и межотраслевое взаимодействие при исполнении мероприятий по переходу к «зеленой экономике» не налажены. По мероприятиям, не требующим финансирования, наблюдается формальный подход ответственных исполнителей к их реализации.

Объемы расходов и их достаточность для проведения мероприятий по «зеленой экономике» не анализировались, обобщенные сведения, отчетность по ним не составлялась. По данным МСХ и МЭ на мероприятия по переходу к «зеленой экономике» затрачено за 2013-2016 годы в общей сумме 121,2 млрд.тенге, в том числе из республиканского бюджета – 45,9 млрд.тенге, за счет средств доноров и инвесторов – 70,6 млрд.тенге, за счет местных бюджетов – 4,7 млрд.тенге. Наибольшие расходы осуществлены в сельском хозяйстве и управлении водными ресурсами – 6,1 млрд.тенге, газификации – 37,8 млрд.тенге, реализации проектов по возобновляемым источникам энергии – 70,6 млрд.тенге, на создание «зеленого пояса» города Астаны – 6,0 млрд.тенге.

В то же время данная информация не содержит данные о расходах республиканского и областного уровней на лесоразведение, озеленение и другие природоохранные мероприятия и, соответственно, не является полной. Следует отметить и отсутствие методик по определению критериев и видов расходов, которые необходимо относить к «зеленым».

В настоящее время ни один программный документ не охватывает все вопросы экологической политики. При этом в действующих программах не затронуты вопросы:

- государственной системы охраны окружающей среды;
- охраны и рационального использования лесных и иных биологических ресурсов;
- сохранения биоразнообразия

и развития сети особо охраняемых природных территорий;

- решения экологических проблем зон экологического бедствия;
- ликвидации исторических загрязнений.

В Концепции отсутствуют экономические задачи, индикаторы и мероприятия стимулирования внедрения зеленой экономики, включая внедрение налоговых акцизов на потребление природных ресурсов с одновременным снижением налоговой нагрузки на бизнес, исключение субсидий на «коричневую» экономику, основанную на использовании полезных ископаемых и наносящую ущерб окружающей среде.

Принятым в апреле 2016 года Законом в нормативные правовые акты внесены изменения и дополнения по вопросам совершенствования системы управления отходами, сокращения выбросов парниковых газов, улучшения качества воздуха, использования и воспроизводства водных, биологических ресурсов и другие вопросы.

При этом отдельные вопросы Концепции остались не урегулированными, в том числе:

- механизмы поддержки и стимулирования производства и использования отечественных строительных материалов и оборудования для «зеленого» строительства;
- механизмы поддержки лесоразведения и других видов хозяйствования, полезных для сохранения и умножения биоразнообразия;
- основные принципы и подходы определения отраслей для внедрения расширенной ответственности производителей;
- экономические механизмы повышения эффективности использования воды в сельском хозяйстве, промышленности и коммунальном хозяйстве;
- стимулирование восстановления бассейновых систем, включая посадку леса, восстановление дельт, очистку от иловых осадков;
- улучшение системы управления водными ресурсами на национальном уровне и уровне бассейнов для обеспечения эффективного взаимодействия с водопользователями во всех секторах и на всех уровнях;
- разработка возможных инструментов долгосрочного финансирования «зеленого» сельского хозяйства в форме гарантий, субсидий или иных мер экономического стимулирования для внедрения принципов и практик устойчивого сельского хозяйства;
- новые индикаторы для отсле-

живания процесса перехода к энергоэффективному строительной и теплоэнергетической отраслям.

В период реализации Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» действует множество концепций, государственных и других программ, в которых содержатся положения, мероприятия, показатели и индикаторы по внедрению принципов «зеленой экономики». Среди них Государственные программы развития агропромышленного комплекса на 2017-2021 годы, по форсированному индустриально-инновационному развитию на 2010 – 2014 годы, индустриально-инновационного развития на 2015-2019 годы, развития образования на 2011 – 2020 годы, Концепции развития топливно-энергетического комплекса до 2030 года, газового сектора до 2030 года, по вхождению Казахстана в число 30-ти самых развитых государств мира, программы развития территорий, стратегические планы государственных органов.

Промежуточные значения отдельных целевых индикаторов Концепции в программных документах нижнего уровня отсутствуют, цели и индикаторы не детализируются, дублируются либо им не соответствуют. Все это затрудняет мониторинг за ходом их достижения.

Наблюдается негативная практика инициирования государственными органами признания утратившими силу программных документов, по которым имеются риски срыва их исполнения, вместо приложенных усилий по их успешному завершению. В числе них: Программа по развитию агропромышленного комплекса на 2013-2020 годы «Агробизнес-2020», План мероприятий по развитию альтернативной и возобновляемой энергетики в Казахстане на 2013 – 2020 годы, Отраслевая программа «Жасыл даму» на 2010 – 2014 годы, Программа модернизации системы управления твердыми бытовыми отходами на 2014 - 2050 годы, Государственная программа по управлению водными ресурсами на 2014-2040 годы.

Деятельность в области охраны, воспроизводства и использования лесов, животного мира, а также особо охраняемых природных территорий осуществляется при отсутствии документов, отражающих видение стратегического развития отрасли, важных задач межотраслевого и межведомственного характера. Ме-

роприятия по разработке вышеуказанных программных документов из плана мероприятий по реализации Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» были исключены.

В принимаемых программных документах проблемам загрязнения воздушного пространства уделяется наименьшее внимание. Средства, выделяемые на мероприятия по снижению загрязнения атмосферного воздуха, неадекватны нанесенному ущербу его экологическому состоянию. При этом соотношение указанных средств и ущерба ежегодно снижается.

Темпы развития мер по охране атмосферного воздуха в городах отстают от темпов развития автотранспорта и промышленности. В связи с этим становится актуальной проблема долгосрочного прогноза рисков заболеваний населения, обусловленных химическим и радиационным загрязнением.

Объемы расходов и их достаточность для проведения указанных мероприятий ответственными исполнителями не анализировались, обобщенные сведения либо отчетность по ним не составлялась. Методологический документ, регламентирующий критерии и виды расходов, которые следует относить к «зеленым», отсутствует.

Правительством не разработан конкретный план действий по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике». Из 135 мероприятий принятого в реализацию Концепции плана, 114 пунктов по форме завершения сведены к внесению предложений и представлению информации.

Таким образом, при формировании плана мероприятий отсутствовало видение механизма реализации Концепции, не определены источники и объемы их финансирования.

До настоящего времени не исполнены 89 мероприятий данного плана, из них по 84 пунктам, несмотря на представление информации об исполнении, Правительством ежегодно дается поручение о дальнейшем продолжении работы. Это свидетельствует об отсутствии единой позиции и некачественной разработке мероприятий на стадии формирования Плана.

В Плана мероприятий по реализации Государственной программы развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017-2021 годы не содержатся меры,

показатели и индикаторы, учитывающие 5 из 6 принципов «зеленого» сельского хозяйства (по предотвращению деградации земель и восстановлению деградированных земель; предотвращению дальнейшего выбивания пастбищ; переходу к использованию агрохимикатов и топлива, обеспечивающих защиту пользователей; минимизации вреда для окружающей среды; сокращению/предотвращению загрязнения почвы, воздуха и воды; минимизации и повторному использованию отходов; улавливанию углекислого газа). Целевые индикаторы по наименованиям и их значениям не коррелируются с целевыми индикаторами Концепции.

Из 128 пунктов Плана мероприятий по развитию альтернативной и возобновляемой энергетики в Казахстане на 2013 – 2020 годы, основной задачей которого являлась наработка опыта по реализации проектов с использованием возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ) с интеграцией в существующую энергосистему Казахстана, не исполнено 94 пункта, несвоевременно исполнено 8 пунктов.

Так, не налажено серийное производство ветроэнергетических установок мощностью до 2 кВт в Западно-Казахстанской области, не завершено строительство 93 электростанций на ВИЭ в связи с необеспечением местными исполнительными органами привлечения инвестиций на эти цели.

Постановлением Правительства от 19 марта 2015 года № 148 утвержден отдельный фиксированный тариф на поставку электрической энергии для Ветровой электростанции «Астана ЕХРО-2017» в размере 59,7 тенге/кВтч, более чем в 2 раза превышающий тариф аналогичных электростанций (22,68 тенге/кВтч). [3] Данный проект в Плана мероприятий по развитию альтернативной и возобновляемой энергетики в Казахстане на 2013–2020 годы отсутствует и с мероприятиями Международной специализированной выставки «Астана ЕХРО-2017», исходя из сроков ввода данной ВЭС в эксплуатацию: 4 квартал 2017 и 2019 годов, не связан.

В целом, в деятельности уполномоченных государственных органов, учитывая поставленные перед ними задачи по обеспечению энергетической, продовольственной и экономической безопасности страны, вопросы по переходу Казахстана к «зеленой экономике» фактически

поставлены на второй план.

Концепцией предусмотрено достижение 12 целей и целевых индикаторов в 6 секторах, по которым к 2020 году запланировано:

Сектор – Водные ресурсы:

- по цели «Упразднение дефицита водных ресурсов на национальном уровне» - обеспечить водой население без указания его измерения и количественного значения. На 2015 год обеспечение населения питьевой водой в городах было предусмотрено на уровне 87%, сельского – 49%. На 2016 год соответственно 88% и 61%. Достижение данных целевых показателей планировалось в рамках программ развития регионов.

- по цели «Ликвидация дефицита водных ресурсов на уровне бассейнов» - «Максимально быстрое покрытие дефицита по бассейнам в целом (к 2025 г.)» без указания его измерения и количественных значений. По информации МСХ Государственной программой управления водными ресурсами был предусмотрен показатель «Увеличение дополнительных поверхностных водных ресурсов на 0,6 км<sup>3</sup> к 2020 году», в целях реализации которого на 2015 год предусмотрена реконструкция и капитальный ремонт гидроузлов и водохранилищ, находящихся в республиканской собственности на 4 объектах. На 2016 год – 4 объекта. Данные показатели не позволяют определить степень достижения целевого индикатора.

Сектор – Сельское хозяйство:

- По цели «Производительность труда в сельском хозяйстве» запланировано увеличение в 3 раза. В Стратегическом плане МСХ данный показатель запланирован на 2015 год в размере 750 тыс.тенге/чел. и фактически составил – 1239,8 тыс. тенге/чел. В 2016 году – 990 и 1071,7 тыс.тенге/чел. соответственно. Снижение производительности труда в сельском хозяйстве в 2016 году на 13,6% свидетельствует о нестабильности данного показателя;

- По цели «Урожайность пшеницы» - показатель 1,4 т/га, который в 2015-2016 годах согласно статистическим данным составил 1,2 т/га. При этом урожайность пшеницы в значительной степени зависит от погодных условий в связи с нахождением Казахстана в зоне рискованного земледелия;

- По цели «Затраты воды на орошение» - показатель 450 м<sup>3</sup>/т. По информации МСХ промежуточные значения этого показателя в про-

граммных документах не закреплены;

Сектор – Энергоэффективность:

- По цели «Снижение энергоёмкости ВВП от уровня 2008 года» - 25% (10% к 2015 году). Согласно статистическим данным по итогам 2015 года энергоёмкость ВВП снизилась на 28,2% от уровня 2008 года. Таким образом, данный индикатор на 2015 год перевыполнен и на 2020 год уже достигнут;

Сектор - Электроэнергетика:

- По цели «Доля альтернативных источников в выработке электроэнергии (Солнечные электростанции, ветряные электростанции, гидроэлектростанции, атомные электростанции)» - Доля солнечных и ветряных не менее 3%. В 2015 году доля ВИЭ в выработке электроэнергии составила 0,77%, в 2016 году – 0,98%. При этом доля солнечных и ветряных электростанций в выработке электроэнергии составила 348,84 млн.кВтч или 0,37%. С учетом неисполнения мероприятий по вводу в эксплуатацию ВЭС и СЭС имеются значительные риски по не достижению запланированного к 2020 году значения данного индикатора (3%);

- По цели «Доля газовых электростанций в выработке электроэнергии» - 20% с переводом теплоэлектростанций в крупнейших городах на газ при наличии доступных объемов газа и приемлемой цене на газ. По сведениям МЭ данный индикатор уже перевыполнен в 2015-2016 годах, фактически составивший 21,2% и 21,4% соответственно.

- По цели «Газификация регионов» - Акмолинская и Карагандинская области без указания его измерения и количественного значения. Газификация вышеуказанных областей на сегодняшний день не начата. По данным об исполнении Стратегического плана МЭ газифицированы планы регионов в 2016 году при планне 43,8% составила - 46,35%;

- По цели «Снижение относительно текущего уровня выбросов углекислого газа в электроэнергетике» - уровень 2012 года. В соответствии с решением Конференции Сторон Рамочной Конвенции ООН об изменении климата от 2 июня 1995 года № FCCC/CP/1995/7/Add.1 данные представляются ежегодно со сдвигом на два года назад. Таким образом, информацией о достижении данного индикатора за 2020 год ответственное министерство будет располагать только в 2022 году. При

этом в 2012 году уровень выбросов углекислого газа в энергетике составлял 95,893 млн.тонн.

Сектор - Загрязнение воздуха:

- По цели «Выбросы оксидов серы и азота в окружающую среду» количественный показатель на 2020 год не предусмотрен, к 2030 году - Европейский уровень выбросов. По отчетным данным МЭ в 2015 году выбросы диоксида серы составили – 710,6 т., оксиды азота – 234,4 т. По 2016 году на момент проведения анализа статданные отсутствуют. Европейские нормы по выбросам в окружающую среду рассчитываются исходя из мг/м<sup>3</sup>, в связи с чем данные, представленные в тоннах, не сопоставимы для анализа. Также следует отметить, что в действующем Техническом регламенте РК ограничения по выбросам оксидов азота NO<sub>x</sub> ≤ 500 мг/м<sup>3</sup>, оксидов серы SO<sub>x</sub> ≤ 780 мг/м<sup>3</sup>, частиц золы ≤ 200 мг/м<sup>3</sup> в два и более раз превышают Европейские нормы (NO<sub>x</sub> ≤ 200 мг/м<sup>3</sup>; SO<sub>x</sub> ≤ 200 мг/м<sup>3</sup>; частиц золы ≤ 20-30 мг/м<sup>3</sup>). Данный факт изначально влечет риски не достижения данного индикатора. Следует отметить, что соответствующее мероприятие Плана по внесению предложений исполнено, однако соответствующие изменения в нормативные документы не внесены;

Сектор – «Утилизация отходов» плановые значения на 2020 год не предусмотрены, установлены на 2030 год:

- По цели «Покрытие населения вывозом ТБО» - 100%, в 2015-2016 годах составляло 59% и 66% соответственно. Плановые значения предусмотрены в Стратегическом плане МЭ;

- По цели «Санитарное хранение мусора» - 95%. В 2015 году запланирована доля объектов размещения ТБО, соответствующих экологическим и санитарным требованиям, запланированная согласно Стратегическому плану МЭ в размере 11,26% от общего количества, составила 11,34%, в 2016 году план и факт - 15%, на 2020 год запланировано – 18%. Слабые темпы выполнения работ влекут значительные риски не достижения целевого индикатора к 2030 году.

- По цели «Доля переработанных отходов» - 40%. Согласно Стратегическому плану МЭ доли переработки и утилизации отходов производства и ТБО на 2015 и 2016 годы запланированы на 23,8% и 27%, которые фактически были перевыполнены (24,9% и 29,4%). В общем

объеме доля переработки и утилизации ТБО, образуемых населением, составляет в 2016 году всего 2%, что свидетельствует о необходимости активизации работы в данном направлении.

Как показывают результаты анализа, в целях повышения эффективности и качества принимаемых мер по переходу Казахстана к «зеленой экономике» Правительству и отраслевым министерствам необходимо провести инвентаризацию всех программных документов, цели, задачи, мероприятия, показатели и индикаторы которых содержат вопросы перехода Республики Казахстан к «зеленой экономике», с принятием мер по их сбалансированности, устранению противоречий и несоответствий.

Обеспечить ежегодный мониторинг хода достижения целей и целевых индикаторов Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике», предусмотрев их промежуточные значения в программных документах нижнего уровня.

Организовать работу по гармонизации санитарно-гигиенических нормативов качества окружающей среды на территории населенных пунктов с международными нормативами, рекомендованными Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ).

Внести изменения в Технический регламент «Требования к эмиссиям в окружающую среду при сжигании видов топлива в котельных установках тепловых электрических станций» в части приведения эмиссий в окружающую среду оксидов азота, оксидов серы, частиц золы в соответствии с европейскими стандартами.

Активизировать работу по гармонизации нормативов расходования водных ресурсов при поливном земледелии и сохранения углерода в почве с международными стандартами. Разработать критерии и методики определения затрат и инвестиций на реализацию мероприятий и проектов «зеленой экономики».

Список использованных источников:

- 1) Указ Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года №577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» («Казахстанская правда» 01.06.2013 г. № 186-188 (27460-27462); «Егемен Қазақстан» 01.06.2013. ж. № 139 (28078));

2) Закон Республики Казахстан «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» от 4 июля 2009 года;

3) Постановление Правительства от 19 марта 2015 года № 148 «О внесении изменения и дополнения в постановление Правительства Республики Казахстан от 12 июня 2014 года № 645 «Об утверждении фиксированных тарифов»

4) Нормативные правовые акты, принятые в сферах энергетики, сельского хозяйства и охраны окружающей среды;

5) Аудиторские заключения и аналитические доклады Счетного

комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, сформированные за 2014-2017 годы по вопросам реализации программных документов и использования бюджетных средств в сферах энергетики, сельского хозяйства и охраны окружающей среды;

6) Комментарий ОСЭМ Администрации Президента Республики Казахстан к Указу Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года №577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» («Казахстанская правда» 01.06.2013 г. № 186-188 (27460-27462); «Егемен Қазақстан»

01.06.2013. ж. № 139 (28078));

7) данные государственной статистики ([www.stat.gov.kz](http://www.stat.gov.kz));

8) информация, представленная акиматами областей, городов Астаны и Алматы, МЭ, МЗ, МИР, МВД, МНЭ, МСХ, МОН, МТСиЗН, МИД, МИК, МИД, МФ;

9) аналитические данные АО «Рейтинговое агентство РФЦА» ([www.rfcaratings.kz](http://www.rfcaratings.kz), Г.Шинкеева, А.Кульбаева), [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org) и пр.

Қазақ тіліне аудармасы

## «Жасыл экономикаға» көшу мақсатында қабылданған бағдарламалық құжаттарды іске асыру мәселелері

Мақалада автор Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдаманың бекітілген бағыттары бойынша іс-шаралардың орындалуына жүргізілген жан-жақты талдау нәтижелерін қорытындылаған. Нысаналы көрсеткіштер мен индикаторлардың мәндерін тиісті салалардың стратегиялық және бағдарламалық құжаттарындағы нысаналы көрсеткіштермен және индикаторлармен өзара байланыстыра отырып, олардың іске асырылуына объективті баға берілген.

Түпкілікті нәтижеге бағдарланған жоспарлы көрсеткіштерді әзірлеу арқылы Қазақстан Республикасында «жасыл экономиканы» енгізу бойынша қойылған мақсаттар мен міндеттерге қол жеткізуді қамтамасыз ету бойынша нақты тұжырымдар жасалып, тәжірибеге бағдарланған ұсынымдар берілген.

Түйінді сөздер: жасыл экономика, болашақ энергиясы, жаңартылатын энергия көздері, энергия тиімділігі.

Соңғы онжылдықта әлемде қоршаған ортаға зиянды заттардың шығарылуына жол бермейтін (азайтатын) және әлемдік экономиканың жылуэнергетикалық кешенінде қолданылатын қазба отын түрлерін алмастыра алатын әлеуетті энергия көздері зерделенді.

Бұл ғаламшардағы биоәлеуметтік жойылуы, биоалуантүрліліктің жоғалуы және табиғи ресурстардың сарқылуы бойынша жаһандық қауіп-қагерге әкелетін экологиялық жағдай, өндіріс өсімі кезінде климаттың өзгеруі және энергияны тұтыну мәселелерінің үдей түсуінен туындайды.

Оларға жол бермеу мақсатында әлемдік қауымдастық экономикаға «жасыл қағидаттарын» енгізуге бағдарланды, көптеген елдерде тиісті бағдарламалар іске асырылып жатыр.

Қазақстанның «Болашақ энергиясы» ұранымен «Астана ЕХРО-2017» халықаралық мамандандырылған көрмесін өткізуі Астана қаласында жаңартылатын энергия көздері бойынша мәселелерді талқылау үшін халықаралық деңгейдегі алаң құруды алдын ала айқындап берді.

Қазақстан Республикасының

көрме тақырыбын таңдауына елімізде бірнеше жылдар бойы «жасыл экономика» элементтерін пайдалану мен таратуға жағдай жасау бойынша жүргізіліп жатқан жұмыс түрткі болды. Сөйтіп, энергия өндірушілерін жасыл технологияларға көшуге ынталандыру мақсатында 2009 жылғы 4 шілдеде «Жаңартылатын энергия көздерін пайдалануды қолдау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды. [2]

Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы №577 Жарлығымен «Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдама» (бұдан әрі – Тұжырымдама) бекітілді.

«Жасыл экономика» тұжырымдамасында халықтың өмір сүру деңгейі жоғары, болашақ ұрпақтың мүддесінде табиғи ресурстар ұқыпты әрі ұтымды пайдаланылатын және ел қабылдаған халықаралық міндеттемелерге сәйкес табысты экономика ретінде айқындалады.

Тұжырымдаманы іске асыру нәтижесі бойынша Қазақстанда табиғи ресурстарды пайдаланудың және қоршаған ортаны қорғаудың

қазіргі жағдайын түбегейлі өзгерту жоспарланады.

Осылайша, 2020 жылға қарай ауыл шаруашылығында еңбек өнімділігін 3 есеге ұлғайту көзделді.

2030 жылға қарай – елдің барлық облыстарын газбен жабдықтау; қоршаған ортаға күкірт және азот оксидтерінің шығарылуын еуропалық деңгейге жеткізу; 95% қоқысты санитариялық сақтай отырып, халықты ТҚҚ 100% шығарумен қамтамасыз ету; әрбір бассейн бойынша су ресурстарының тапшылығын жою; бидай өнімділігін 2 т/га дейін арттыру; суаруға жұмсалатын су шығынын 330 м3/т дейін азайту.

2050 жылға қарай – сумен жабдықтау мәселелерін біржолата шешу; ЖІӨ-ге энергияның жұмсалымын 2008 жылғы деңгейден жартылай азайту; электр энергиясын өндірудегі баламалы энергия көздерінің үлесін 50%-ға жеткізу; қалдықтарды қайта өңдеу үлесін 50%-ға жеткізу; электр энергетикасында көмірқышқыл газының ағымдағы шығарылуын 40%-ға азайту. [1]

Тұжырымдамада:  
- ресурстарды (су, жер, биологиялық және т.б.) пайдалану

және басқару тиімділігін арттыру;  
- қазіргі инфрақұрылымды жаңғырту және жаңа инфрақұрылым салу;

- қоршаған ортаға қысым жасауды жұмсарту арқылы халықтың игілігін және қоршаған ортаның сапасын арттыру;

- ұлттық қауіпсіздікті нығайту, оның ішінде су қауіпсіздігін арттыру сияқты басым міндеттер айқындалды. [1]

Тұжырымдама үш кезеңмен іске асырылады. Бірінші кезеңде (2013–2020 жж.) ресурстарды пайдалануды оңтайландыру және табиғат қорғау қызметінің тиімділігін арттыру, сондай-ақ «жасыл» инфрақұрылымды құру қажет.

Екінші және үшінші кезеңдерде (2020–2030 жж. және 2030–2050 жж.) суды ұқыпты пайдалануға, жаңартылатын энергетика технологияларын дамытуды көтермелеп, ынталандыруға және оны кеңінен пайдалануға, құрылыстарды энергия тиімділігінің жоғары стандарттарының базасында салуға бағдарланған ұлттық экономиканы жаңарту, сондай-ақ ұлттық экономиканың «үшінші өнеркәсіптік төңкеріс» деп аталатын қағидаттарға көшуі жоспарланады.

Тұжырымдама іс-шараларының жауапты орындаушылары – министрліктер, облыстардың, Астана және Алматы қалаларының әкімдері, сондай-ақ «Самұрық-Қазына» ҰӘҚ» АҚ қоса алғанда, квазимемлекеттік сектор субъектілері және басқа да ұйымдар. [1]

Бұл ретте «жасыл экономикаға» көшу бойынша іс-шараларды орындау кезінде тиісінше мониторинг жүргізу және салааралық өзара іс-қимыл жөнге салынбаған. Қаржыландыруды талап етпейтін іс-шаралар бойынша іске асыруға жауапты орындаушылардың немқұрайлы қарауы байқалады.

«Жасыл экономика» бойынша іс-шаралар өткізуге арналған шығыстар көлемі және олардың жеткіліктілігі талданбаған, жалпылама мәліметтер, олар бойынша есептілік жасалмаған. АШМ және ЭМ деректері бойынша «жасыл экономикаға» көшу бойынша іс-шараларға 2013-2016 жылдары жалпы сомасы 121,2 млрд.теңге, соның ішінде республикалық бюджеттен 45,9 млрд.теңге жұмсалған, донорлар мен инвесторлардың қаражаты есебінен – 70,6 млрд.теңге, жергілікті бюджеттерден – 4,7 млрд.теңге. Ең көп шығыстар (6,1 млрд.теңге) ауыл

шаруашылығына және су ресурстарын басқаруға жұмсалды, газбен жабдықтауға – 37,8 млрд.теңге, жаңартылатын энергия көздері бойынша жобаларды іске асыруға – 70,6 млрд.теңге, Астана қаласының «жасыл белбеуін» құруға – 6,0 млрд.теңге.

Бұл ретте аталмыш ақпарат ағаш өсіруге, көгалдандыруға және табиғатты қорғау жөніндегі басқа да іс-шараларға арналған республикалық және облыстық деңгейдегі шығыстар туралы деректерді қамтымайды және толық болып табымайды. Айта кететін жайт, «жасылдар» қатарына жатқызылуға тиісті шығыс критерийлері мен түрлерін айқындау бойынша әдістемелер жоқ.

Қазіргі таңда ешқандай бағдарламалық құжат экологиялық саясаттың барлық мәселелерін қамтымайды. Бұл ретте қолданыстағы бағдарламаларда:

- қоршаған ортаны қорғаудың мемлекеттік жүйесі;

- орман және өзге биологиялық ресурстарды қорғау және ұтымды пайдалану;

- биоалуантүрлілікті сақтау және ерекше қорғалатын табиғи аумақтар желісін дамыту;

- экологиялық апат аймақтарының экологиялық мәселелерін шешу;

- тарихи ластануды жою мәселелері қозғалмаған.

Тұжырымдамада бизнеске салық жүктемесін азайта отырып, табиғи ресурстарды тұтынуға салық акциздерін енгізуді, пайдалы қазбаларды пайдалануға негізделген және қоршаған ортаға зиян тигізетін «қоңыр» экономикаға субсидияларды алып тастауды қоса алғанда, жасыл экономиканы енгізуге ынталандырудың экономикалық міндеттері, индикаторлары және іс-шаралары қарастырылмаған.

2016 жылғы сәуірде қабылданған Заңмен нормативтік құқықтық актілерге қалдықтарды басқару жүйесін жетілдіру, жылыжайлық газдардың шығарылуын қысқарту, ауа сапасын жақсарту, су, биологиялық ресурстарды пайдалану және ұдайы ұлғайту және т.б. мәселелер бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізілді.

Мұндайда Тұжырымдаманың жекелеген мәселелері, соның ішінде: - «жасыл» құрылыс үшін отандық құрылыс материалдары мен жабдықтарын өндіруді және пайдалануды қолдау мен ынталан-

дыру тетіктері;

- ағаш өсіруді және биоалуантүрлілікті сақтау мен көбейтуге пайдалы басқа да шаруашылық түрлерін қолдау тетіктері;

- өндірушілердің кеңейтілген жауапкершілігін енгізу үшін салаларды айқындаудың негізгі қағидаттары мен тәсілдермелері;

- ауыл шаруашылығында, өнеркәсіпте және коммуналдық шаруашылықта суды пайдалану тиімділігін арттырудың экономикалық тетіктері;

- ағаш отырғызуды, сағаларды қалпына келтіруді, лай тұнбалардан тазартуды қоса алғанда, бассейн жүйесін қалпына келтіруге ынталандыру;

- барлық секторларда және барлық деңгейлерде су қолданушылармен тиімді іс-қимылды қамтамасыз ету үшін су ресурстарын басқару жүйесін ұлттық деңгейде жақсарту;

- тұрақты ауыл шаруашылығы қағидаттарын және практикаларын енгізу үшін «жасыл» ауыл шаруашылығын кепілдіктер, субсидиялар немесе өзге экономикалық ынталандыру шаралары нысанында ұзақ мерзімді қаржыландырудың ықтимал құралдарын әзірлеу;

- энерготімді құрылыс және жылуэнергетикалық салаларға көшу процесін қадағалауға арналған жаңа индикаторлар мәселелері реттелмей қалды.

Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдаманы іске асыру кезеңінде «жасыл экономика» қағидаттарын енгізу бойынша ережелерді, іс-шараларды, көрсеткіштер мен индикаторларды қамтитын көптеген тұжырымдамалар, мемлекеттік және басқа да бағдарламалар қолданылады, соның ішінде: Агроөнеркәсіптік кешенді дамытудың 2017 - 2021 жылдарға, Үдемелі индустриялық-инновациялық дамыту жөніндегі 2010 - 2014 жылдарға, Индустриялық-инновациялық дамытудың 2015- 2019 жылдарға, Білім беруді дамытудың 2011 - 2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламалары, Отын-энергетикалық кешенін, газ секторын дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамалары, Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 мемлекетінің қатарына кіруі жөніндегі тұжырымдамасы, аумақтарды дамыту бағдарламалары, мемлекеттік

органдардың стратегиялық жоспарлары.

Төмен деңгейдегі бағдарламалық құжаттарда Тұжырымдаманың жекелеген нысаналы индикаторларының аралық мәндері қарастырылмаған, мақсаттар және индикаторлар тәптіштелмейді, қайталанбайды немесе оларға сәйкеспейді. Мұның бәрі олардың орындалу барысының мониторингін қиындатады.

Мемлекеттік органдар орындалмау қаупі бар бағдарламалық құжаттарды ойдағыдай аяқтауға күш салудың орнына, оларды өз күшін жоғалтты деп тануға ынтагерлік білдіруінің жағымсыз тәжірибесі байқалады. Олардың ішінде:

Агроөнеркәсіптік кешенді дамыту жөніндегі 2013 - 2020 жылдарға арналған «Агробизнес-2020» бағдарламасы, Қазақстанда баламалы және жаңартылатын энергетиканы дамыту жөніндегі 2013 - 2020 жылдарға арналған іс-шаралар жоспары, 2010 – 2014 жылдарға арналған «Жасыл даму» салалық бағдарламасы, Тұрмыстық қатты қалдықтарды басқару жүйесін жаңғыртудың 2014 – 2050 жылдарға арналған бағдарламасы, Қазақстанның су ресурстарын басқарудың 2014-2040 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы.

Ормандарды, жануарлар дүниесін, сондай-ақ ерекше қорғалатын табиғат аумақтарын қорғау, молайту және пайдалану саласындағы қызмет саланың стратегиялық дамуының пайымын, салааралық және ведомствоаралық сипаттағы маңызды міндеттерді көрсететін құжаттар болмаған кезде жүзеге асырылады. Жоғарыда аталған бағдарламалық құжаттарды әзірлеу бойынша іс-шаралар Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдаманы іске асыру бойынша іс-шаралар жоспарынан алынып тасталған.

Қабылданатын бағдарламалық құжаттарда әуе кеңістігінің ластану мәселелеріне аса назар аударылмаған. Атмосфералық ауаның ластануын азайту бойынша іс-шараларға бөлінетін қаражат оның экологиялық жағдайына келтірілген залаға барабар емес. Бұл ретте көрсетілген қаражат пен заладың арасалмағы жыл сайын төмендейді.

Қалаларда атмосфералық ауаны қорғау бойынша шаралардың даму қарқыны автокөлік пен өнеркәсіптің

даму қарқындарынан кенже қалады. Осыған байланысты халықтың химиялық және радиациялық ластануынан туындайтын ауру тәуекелдерін ұзақ мерзімді болжау мәселесі өзекті болып табылады.

Жауапты орындаушылар көрсетілген іс-шараларды өткізуге арналған шығыстар көлеміне және олардың жеткіліктілігіне талдау жүргізбеген, жалпылама мәліметтер немесе олар бойынша есептілік жасамаған. «Жасылдар» қатарына жатқызылуға тиісті шығыс критерийлері мен түрлерін регламенттейтін әдіснамалық құжат жоқ.

Үкімет Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі нақты іс-әрекет жоспарын әзірлеген. Тұжырымдаманы іске асыру үшін қабылданған жоспардың 135 іс-шарасынан аяқтау нысаны бойынша 114 тармақ ұсынымдар енгізуге және ақпарат беруге келтірілген.

Осылайша, іс-шаралар жоспарын жасаған кезде Тұжырымдаманы іске асыру тетігінің пайымы болмады, оларды қаржыландыру көздері мен көлемі айқындалмады.

Осы уақытқа дейін аталмыш жоспардың 89 іс-шарасы орындалмаған, олардың 84 тармағы бойынша орындалуы туралы ақпарат берілгеніне қарамастан, Үкімет жыл сайын жұмысты одан әрі жалғастыруды тапсырады. Бұл бірыңғай ұстанымның болмауын және Жоспарды қалыптастыру кезеңінде іс-шаралардың сапалы әзірленбеуін көрсетеді.

Қазақстан Республикасының агроөнеркәсіптік кешенін дамытудың 2017 - 2021 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарында «жасыл» ауыл шаруашылығының 6 қағидатының (жердің тозуына жол бермеу және тозған жерлерді қалпына келтіру; одан әрі жайылым құруға жол бермеу; пайдаланушыларды қорғауды қамтамасыз ететін агрохимикаттар және отын пайдалануға көшу; қоршаған ортаға барынша аз зиян келтіру; жердің, ауа мен судың ластануын қысқарту/ жол бермеу; қалдықтарды барынша азайту және қайтадан пайдалану; көмірқышқыл газын сезіну бойынша) 5 қағидатын ескеретін шаралар, көрсеткіштер мен индикаторлар қамтылмаған. Атаулар және олардың мәндері бойынша нысаналы индикаторлар мен

Тұжырымдаманың нысаналы индикаторлары өзара байланыспайды.

Негізгі міндеті Қазақстанның қолданыстағы энергожүйесіне біріктіре отырып, жаңартылатын энергия көздері (бұдан әрі - ЖЭК) арқылы жобаларды іске асыру бойынша тәжірибені пысықтау болып табылатын Қазақстанда баламалы және жаңартылатын энергетиканы дамыту жөніндегі 2013 - 2020 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарының 128 тармағынан 94 тармақ орындалмаған, 8 тармақ уақтылы орындалмаған.

Сөйтіп, жергілікті атқарушы органдардың осы мақсаттарға инвесторлар тартуды қамтамасыз етпеуіне байланысты Батыс Қазақстан облысында қуаты 2 кВт дейін жел энергиясы қондырғыларының топтамалық өндірісі жөнге салынбаған, 93 ЖЭК электр станцияларының құрылысы аяқталмаған.

Үкіметтің 2015 жылғы 19 наурыздағы № 148 қаулысымен «Астана ЕХРО-2017» Жел электр станциясы үшін электр энергиясын жеткізуге ұқсас электр станцияларының тарифінен (22,68 теңге/кВтч) 2 есе артық 59,7 теңге/кВтч мөлшерінде жеке тіркелген тариф бекітілді. [3] Бұл жоба Қазақстанда баламалы және жаңартылатын энергетиканы дамыту жөніндегі 2013 - 2020 жылдарға арналған іс-шаралар жоспарында қарастырылмаған, осы ЖЭС-тің 2017 жылғы 4-тоқсанда және 2019 жылы пайдалануға берілу мерзімі тұрғысынан «Астана ЕХРО-2017» халықаралық мамандандырылған көрмесінің іс-шараларымен байланысты емес.

Жалпы уәкілетті мемлекеттік органдардың қызметінде елдің энергетикалық, азық-түлік және экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз ету бойынша міндеттерді ескеріп, Қазақстанның «жасыл экономикаға» көшуі бойынша мәселелер іс жүзінде кейінге шегерілген.

Тұжырымдама 6 секторда 12 мақсатқа және нысаналы индикаторларға қол жеткізуді көздейді, олар бойынша 2020 жылға қарай мыналар жоспарланған:

Сектор – Су ресурстары:

- «Су ресурстарының тапшылығын ұлттық деңгейде қысқарту» мақсаты бойынша – судың өлшемін және сандық мәнін көрсетпей, халықты сумен қамтамасыз ету. 2015 жылға қала халқын ауыз сумен қамтамасыз ету

87% деңгейінде көзделген болатын, ауыл халқын – 49%. 2016 жылға - сәйкесінше 88% және 61%. Осы нысаналы көрсеткіштерге қол жеткізу өңірлерді дамыту бағдарламалары аясында жоспарланған.

- «Су ресурстарының тапшылығын бассейндер деңгейінде жою» мақсаты бойынша – оның өлшемін және сандық мәндерін көрсетпей, «Жалпы бассейндер бойынша тапшылықтың орнын барынша жылдам толтыру (2025 жылға қарай)». АШМ-нің ақпараты бойынша Су ресурстарын басқарудың мемлекеттік бағдарламасында «2020 жылға қарай қосымша жерүсті су ресурстарының 0,6 км<sup>3</sup> ұлғаюы» көрсеткіші көзделген болатын, оны іске асыру мақсатында 2015 жылға 4 объектіде республикалық меншікте тұрған су тораптарын және су қоймаларын қайта құру мен күрделі жөндеу қарастырылған. 2016 жылға – 4 объект. Бұл көрсеткіштер нысаналы индикаторға қол жеткізу дәрежесін айқындауға мүмкіндік бермейді.

Сектор – Ауыл шаруашылығы:

- «Ауыл шаруашылығында еңбек өнімділігі» мақсаты бойынша 3 есеге ұлғайту жоспарланған. АШМ-нің Стратегиялық жоспарында бұл көрсеткіш 2015 жылға 750 мың теңге/адам мөлшерінде жоспарланып, іс жүзінде 1239,8 мың теңге/адам құрады. 2016 жылға – сәйкесінше 990 және 1071,7 мың теңге/адам. 2016ж. ауыл шаруашылығында еңбек өнімділігінің 13,6%-ға төмендеуі осы көрсеткіштің тұрақсыздығын көрсетті;

- «Бидай өнімділігі» мақсаты бойынша - 2015-2016 жылдары статистикалық деректерге сәйкес 1,2 т/га құраған көрсеткіш - 1,4 т/га. Бұл ретте бидай өнімділігі Қазақстанның тәуекелді егін шаруашылығы аймағында орналасуына байланысты, көбінесе ауа райы жағдайларына тәуелді болады;

- «Суаруға жұмсалатын су шығыны» мақсаты бойынша - көрсеткіш 450 м3/т. АШМ-нің ақпараты бойынша осы көрсеткіштің аралық мәндері бағдарламалық құжаттарда бекітілмеген;

Сектор – Энергия тиімділігі:

- «ЖІӨ-ге энергияның жұмсалудың 2008 жылғы деңгейден азайту» мақсаты бойынша - 25% (2015 жылға қарай 10%). Статистикалық деректерге сәйкес 2015 жылдың қорытындысы бойын-

ша ЖІӨ-ге энергияның жұмсалуды 2008 жылғы деңгейден 28,2%-ға азайған. Осылайша, 2015 жылға арналған бұл көрсеткіш асыра орындалып, 2020 жылға арналған көрсеткішке қол жеткізіліп қойған;

Сектор – Электр энергетикасы:

- «Электр энергиясын өндірудегі баламалы энергия көздерінің (Күн электр станциялары, жел электр станциялары, су электр станциялары, атом электр станциялары) үлесі» мақсаты бойынша – Күн және жел электр станцияларының үлесі 3%-дан кем емес. 2015ж. электр энергиясын өндірудегі ЖЭК-тің үлесі 0,77% құрады, 2016ж. – 0,98%. Бұл ретте күн және жел электр станцияларының үлесі 348,84 млн.кВтч немесе 0,37% құрады. ЖЭС және СЭС пайдалануға беру бойынша іс-шаралардың орындалмағандығын есепке ала отырып, 2020 жылға қарай жоспарланған осы индикатордың мәніне (3%) қол жеткізбеу тәуекелі бар;

- «Электр энергиясын өндірудегі газ электр станцияларының үлесі» мақсаты бойынша – 20%, бұл қолжетімді газ көлемі болған кезде және газдың қолайлы бағасы кезінде ірі қалаларда жылу электр станцияларын газға ауыстыру арқылы жүзеге асырылады. ЭМ-нің мәліметтері бойынша бұл индикатор 2015-2016 жылдарда асыра орындалып, іс жүзінде 21,2% және сәйкесінше 21,4% құраған.

- «Өңірлерді газбен жабдықтау» мақсаты бойынша – оның өлшемін және сандық мәнін көрсетпей, Ақмола және Қарағанды облысы. Бүгінгі күні жоғарыда көрсетілген облыстарды газбен жабдықтау әлі басалған жоқ. ЭМ-нің Стратегиялық жоспардың орындалуы туралы деректері бойынша 2016ж. өңірлердің газбен жабдықталуы 43,8%-ға жоспарланған кезде 46,35% құрады;

- «Электр энергетикасында көмірқышқыл газының ағымдағы салыстырмалы шығарылу деңгейінің төмендеуі» мақсаты бойынша - 2012 жылғы деңгей. БҰҰ Шекті Конвенциясы тараптары конференциясының 1995 жылғы 2 маусымдағы №FCCC/CP/1995/7/Add.1 шешіміне сәйкес деректер екі жылға артқа жылжып жыл сайын ұсынылады. Осылайша, 2020ж. бойынша осы индикаторға қол жеткізу туралы ақпарат жауапты министрлікте тек 2022ж. болады. Бұл ретте 2012ж. электр энергетикасында көмірқышқыл газының шығарылу деңгейі 95,893 млн.тонна ны құрады.

Сектор – Ауаның ластануы:

- «Қоршаған ортаға күкірт және азот оксидтерінің шығарылуы» мақсаты бойынша 2020 жылға арналған сандық көрсеткіш көзделмеген, 2030 жылға қарай – шығарындардың еуропалық деңгейі. ЭМ-нің есеп деректері бойынша 2015ж. күкірт диоксидінің шығарындары 710,6 т. құрады, азот оксидтері – 234,4 т. 2016 жыл бойынша талдау жүргізу сәтінде статистикалық деректер болған жоқ. Қоршаған ортаға шығарындар бойынша еуропалық нормалар мг/м3 тұрғысынан есептеледі, осыған байланысты тоннада берілген деректерді талдау үшін салыстыруға болмайды. Сондай-ақ айта кететін жайт, ҚР-ның қолданыстағы Техникалық регламентінде азот оксидтерінің (NOx ≤ 500 мг/м3), күкірт оксидтерінің (SOx ≤ 780 мг/м3), күл түйірлерінің (≤ 200 мг/м3) шығарындары бойынша шектеулер екі және одан артық еуропалық нормалардан (NOx ≤ 200 мг/м3; SOx ≤ 200 мг/м3; күл түйірлері ≤ 20-30 мг/м3) асып түседі. Бұл факт бұрыннан осы индикаторға қол жеткізбеу тәуекеліне әкеліп соғады. Айта кеткен жөн, Ұсынымдар енгізу жөніндегі жоспардың тиісті іс-шаралары орындалды, бірақ нормативтік құжаттарға тиісті өзгерістер енгізілмеген;

Сектор – «Қалдықтарды пайдаға асыру» 2020 жылға жоспарлы мәндер көзделмеген, олар 2030 жылға белгіленген:

- «Халықты ТҚҚ шығарумен қамту» мақсаты бойынша - 100%, 2015-2016 жылдарда 59% және сәйкесінше 66% құрады. Жоспарлы мәндер ЭМ-нің Стратегиялық жоспарында көзделген;

- «Қоқысты санитариялық сақтау» мақсаты бойынша - 95%. 2015ж. экологиялық және санитариялық талаптарға сәйкесетін, ЭМ-нің Стратегиялық жоспарына сәйкес жоспарланған ТҚҚ орналастыру объектілерінің үлесі жалпы санының 11,26% мөлшерінде жоспарланып, 11,34% құрады, 2016ж. жоспар және іс жүзінде - 15%, 2020 жылға 18% жоспарланған. Жұмыстардың әлсіз орындалу қарқыны 2030 жылға қарай нысаналы индикаторға қол жеткізбеу тәуекеліне әкеледі.

- «Өңделген қалдықтардың үлесі» мақсаты бойынша - 40%. ЭМ-нің Стратегиялық жоспарына сәйкес 2015 және 2016 жылдарда өндіріс қалдықтарын және ТҚҚ қайта өңдеу және пайдаға асыру үлесі 23,8%-ға және 27%-ға жоспарланған,

іс жүзінде олар асыра орындалды (24,9% және 29,4%). Жалпы көлемде халық құратын ТҚҚ қайта өңдеу және пайдаға асыру үлесі 2016ж. бар болғаны 2% құрайды, бұл осы бағыттағы жұмысты жылдамдату қажеттілігін көрсетеді.

Талдау нәтижелері көрсеткендей, Қазақстанның «жасыл экономикаға» көшуі жөнінде қабылданатын шаралардың тиімділігі мен сапасын арттыру мақсатында Үкімет және салалық министрліктер барлық бағдарламалық құжаттардың теңгерімділігі, қайшылықтар мен сәйкессіздіктерді жою бойынша шаралар қолдана отырып, оларға түгендеу жүргізуі керек, олардың мақсаттары, міндеттері, іс-шаралары, көрсеткіштері мен индикаторлары Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі мәселелерді қамтиды.

Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдама мақсаттарының және нысаналы индикаторларының төмен деңгейдегі бағдарламалық құжаттардың аралық мәндерін қарастыра отырып, оларға қол жеткізуді барысының жыл сайынғы мониторингін қамтамасыз ету қажет.

Елді мекендердің аумағында қоршаған орта сапасының санитариялық-гигиеналық нормативтерін Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы (ДДСҰ) ұсынған халықаралық нормативтермен үйлестіру бойынша жұмысты ұйымдастыру қажет.

«Жылу электр станцияларының қазандық қондырғыларына отынның әр түрін жағу кезінде

қоршаған ортаға шығатын эмиссияларға қойылатын талаптар» техникалық регламентіне еуропалық стандарттарға сәйкес азот оксидтерінің, күкірт оксидтерінің, күл түйірлерінің қоршаған ортаға эмиссияларын келтіру бөлігінде өзгерістер енгізу қажет.

Суармалы егін шаруашылығы кезінде су ресурстарын жұмсау және топырақта көміртекті сақтау нормативтерін халықаралық стандарттармен үйлестіру бойынша жұмысты жылдамдату қажет. «Жасыл экономиканың» іс-шараларын және жобаларын іске асыруға арналған шығындарды және инвестицияларды айқындау критерийлері мен әдістемесін әзірлеу қажет.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1) «Қазақстан Республикасының «жасыл» экономикаға көшуі жөніндегі тұжырымдама туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы №577 Жарлығы (01.06.2013 ж. № 186-188 (27460-27462) «Казахстанская правда»; 01.06.2013 ж. № 139 (28078) «Егемен Қазақстан»);

2) «Жаңартылатын энергия көздерін пайдалануды қолдау туралы» Қазақстан Республикасының 2009 жылғы 4 шілдедегі Заңы; \

3) «Тіркелген тарифтерді бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 12 маусымдағы №645 қаулысына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 19

наурыздағы № 148 қаулысы

4) Энергетика, ауыл шаруашылығы және қоршаған ортаны қорғау саласында қабылданған нормативтік құқықтық актілер;

5) Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің энергетика, ауыл шаруашылығы және қоршаған ортаны қорғау саласында бағдарламалық құжаттарды іске асыру және бюджет қаражатын пайдалану мәселелері бойынша 2014-2017 жылдары жасалған аудиторлық қорытындылары және талдамалы баяндамалары;

6) Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің ӘМБ-нің «Қазақстан Республикасының «жасыл» экономикаға көшуі жөніндегі тұжырымдама туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы №577 Жарлығына пікірлері (01.06.2013 ж. № 186-188 (27460-27462) «Казахстанская правда»; 01.06.2013 ж. № 139 (28078) «Егемен Қазақстан»);

7) Мемлекеттік статистика деректері ([www.stat.gov.kz](http://www.stat.gov.kz));

8) Облыстардың, Астана және Алматы қалаларының әкімдері, ЭМ, ДСМ, ИДМ, ИМ, ҰЭМ, АШМ, БҒМ, ЕХӘҚМ, СІМ, АММ, ҚМ ұсынған ақпарат;

9) «АӨҚО Рейтингілік агенттігі» АҚ-ның талдау деректері ([www.rfcaratings.kz](http://www.rfcaratings.kz), Г.Шинкеева, А.Кульбаева), [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org) және т.б.

Translation into English

## The issues of implementation of program documents, adopted for the transition to a "green economy".

*Abstract: In the article the author sums up the results of the detailed analysis of the implementation of measures on the approved areas of the Concept on transition of the Republic of Kazakhstan to the "green economy". An objective assessment of the implementation of targets and indicators in the interconnection of their values with the targets and indicators in the strategic and programmatic documents of the relevant industries is presented.*

*The concrete conclusions are drawn and practical-oriented proposals to improve the situation are given in ensuring the achievement of the set goals and objectives for the implementation of the "green economy" in the Republic of Kazakhstan through the development of competent targets focused on the final result.*

*Key words: green economy, energy of the future, renewable energy sources, energy efficiency.*

Over the past decades, potential sources of energy have been studied in the world, excluding (reducing) the release of harmful substances into the environment and capable of replacing the types of fossil fuels used in the heat and power complex of the world economy.

This is caused by growing environmental problems, climate change with increase of energy production and consumption, leading to the global threats of extinction of the planet's biosystems, loss of biodiversity and depletion of natural resources.

In order to prevent it the world community has focused on a policy of introducing its functioning into "green principles" economy, in many countries, relevant programs are being implemented.

Kazakhstan's holding of the International Specialized Exhibition

“Astana EXPO-2017” under the slogan “Energy of the Future” predetermined the creation in Astana of an international level site to discuss the issues of renewable energy sources.

The choice of the theme of the exhibition by the Republic of Kazakhstan was influenced by the fact that in our country for a number of years is conducted a work to create conditions for the use and dissemination of elements of the “green economy”. So, in order to encourage energy producers to switch to green technologies on July 4, 2009 the Law of the Republic of Kazakhstan “About support of use of renewed energy sources” was adopted. [2]

By the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated May 30, 2013, #577, the Concept on the transition of the Republic of Kazakhstan to the “green economy” (hereinafter – the Concept) was approved.

In the Concept, “green economy” is defined as an economy with a high level of quality of life of the population, careful and rational use of natural resources for the benefit of present and future generations, as well as in accordance with the international environmental obligations.

As a result of the implementation of the Concept, it is planned to radically change the existing situation in Kazakhstan on the use of natural resources and environmental protection.

Thus, by 2020, it is planned to increase labor productivity in agriculture by 3 times.

By 2030 – to gasify all regions of the country; to achieve the European level of sulfur and nitrogen emissions into the environment; ensure 100% removal of solid household waste with 95% - sanitary storage of garbage; liquidate the water shortage in each basin; increase the yield of wheat to 2 tons / ha; to reduce water costs for irrigation to 330 m<sup>3</sup> / t.

By 2050 - once and for all solve the problems of water supply; To reduce the energy intensity of GDP from the level of 2008; To increase the share of alternative sources in electricity generation to 50%; Achieve a 50% share of waste treatment; To reduce current carbon dioxide emissions in the power industry by 40%. [1]

The Concept defines the following priority tasks:

- Improving resource efficiency (Water, land, biological and others) and its management
- Modernization of existing and

construction of new infrastructure;

- Improving the well-being of the population and the quality of the environment through cost-effective ways to mitigate environmental pressures;

- Enhancing national security, including water security. [1]

The conception is implemented in three stages. At the first stage (2013-2020), it is necessary to optimize the use of resources and increase the effectiveness of environmental protection activities, as well as create «green» infrastructure.

In the second and third stages (2020-2030 and 2030-2050), the national economy is planned to be transformed, oriented to the careful use of water, promoting and stimulating the development and wide adoption of renewable energy technologies, construction of facilities based on high energy efficiency standards, as well as the transition of the national economy to the principles of the «third industrial revolution».

Responsible executors of the Conception’s measures are ministries, akims of regions, Astana and Almaty cities, as well as subjects of the quasi-public sector, including NWF Samruk-Kazyna JSC, and other organizations. [1]

Meanwhile, proper monitoring and inter-sectoral cooperation in the implementation of measures to transition to a «green economy» are not established. For measures that do not require funding, there is a formal approach of responsible executors to their implementation.

The volumes of expenditures and their sufficiency for carrying out measures for the «green economy» were not analyzed, generalized information, reporting on them was not compiled. According to the MOA and MOE, the measures for the transition to the «green economy» were spent for 2013-2016 in the total amount of 121.2 billion tenge, including 45.9 billion tenge from the national budget, at the expense of donors and investors - 70,6 billion tenge, at the expense of local budgets - 4,7 billion tenge. The largest expenditures were made in agriculture and water resources management - 6.1 billion tenge, gasification - 37.8 billion tenge, realization of projects on renewable energy sources - 70.6 billion tenge, creation of a «green belt» of Astana city - 6 billion tenge.

At the same time, this information does not contain data on expenditures of the republican and regional levels on afforestation, gardening and other

environmental protection measures and, accordingly, is not complete. It should be noted, and the lack of methods for determining the criteria and types of expenditures that must be attributed to the «green».

Actually, no program document covers all ecological policy questions. Moreover, the current programs do not broach the questions:

- the state system of environmental protection;
- protection and rational use of forest and other biological resources;
- conservation of biodiversity and development of a system of specially protected natural areas;
- solving ecological problems of ecological disaster zones;
- elimination of historical pollution.

The Conception defaults economic tasks, indicators and measures of stimulating the introduction of the green economy, including the introduction of tax excises on the consumption of natural resources, simultaneously reducing the tax burden on business, exclusion subsidies for a «brown» economy based on the use of minerals and damaging the environment.

Adopted in April 2016, the Law amended the regulatory legal acts to improve the waste management system, reduce greenhouse gas emissions, improve air quality, use and reproduction of water, biological resources and other questions.

At the same time, certain questions of the Conception remained unresolved, including:

- mechanisms for supporting and stimulating the production and use of home building materials and equipment for «green» construction;
- mechanisms for supporting afforestation and other types of management that are useful for preserving and multiplying biodiversity;
- the basic principles and approaches for identifying industries for the introduction of expanded producer responsibility;
- economic mechanisms for increasing the effectiveness of water use in agriculture, industry and municipal management;
- stimulation of restoration of basin systems, including planting of forests, restoration of deltas, clearing of sludge;
- improvement of the water resources management system at the national level to ensuring effective interaction with water users in all sectors and at all levels;

- elaboration of possible instruments for long-term financing of «green» agriculture in the form of guarantees, subsidies or other measures of economic stimulating for the introduction of principles and practices of sustainable agriculture;

- new indicators for tracing the process of transition to energy-effective building and heat-and-power industries.

During the implementation of the Conception on the transition of the Republic of Kazakhstan to the «green economy» there are many conceptions, state and other programs that contain provisions, measures, indexes and indicators for the implementation of the principles of the «green economy». Among them there are State programs of the development of the agro-industrial complex for 2017-2021, of accelerated industrial-innovative development for 2010-2014, of industrial-innovative development for 2015-2019, of development of education for 2011-2020, of the Conception for the development of the fuel and energy complex up to 2030 and the gas sector up to 2030, of Kazakhstan's entry into the list of the 30 most developed countries of the world, territorial development programs, strategic plans of state bodies.

There are no intermediate values of individual target indicators of Conception in the program documents of the lower level, the goals and indicators are not detailed, duplicated or they do not correspond to them. All of that makes it difficult to monitor the progress of their achievement.

There is a negative practice of initiating by state bodies the recognition of the lost validity of program documents for which there are risks of disrupting their execution, instead of applying efforts to successfully complete them. Among them: The program of development of agro-industrial complex for 2013-2020 «Agrobusiness 2020», The action plan of the development of alternative and renewable power engineering in Kazakhstan for 2013-2020, The industry program «Zhasyl Damu» for 2010-2014, The modernization program of municipal solid waste management system for 2014-2050, and the State Program of Water Resources Management for 2014-2040.

Activities in the field of protection, reproduction and use of forests, wildlife, as well as specially protected natural areas are carried out in the absence of documents reflecting the

vision of the strategic development of the industry, important tasks of an intersectoral and interdepartmental nature. Elaboration measures of foregoing program documents were excluded from the plan of implementing measures of the Conception on the transition of the Republic of Kazakhstan to the «green economy».

Least consideration is given to the air pollution problems in the adopted programme documents. The funds allocated for measures of reducing air pollution are inadequate to the damage caused to its ecological state. At the same time the ratio of these funds and damage is reduced annually.

The pace of development of measures to protect atmospheric air in cities is behind the pace of development of motor transport and industry. In this regard, the problem of long-term prognosis of the risks of diseases of the population caused by chemical and radiation pollution becomes topical.

The volumes of expenditures and their sufficiency for the implementation of foregoing measures have not been analyzed by responsible executors, generalized information or reporting on them has not been compiled. There is no methodological document regulating the criteria and types of expenditures that should be referred to «green».

The government has not produced a concrete plan of action for the transition of the Republic of Kazakhstan to a «green economy». 114 points on the completion form out of 135 measures taken in the implementation of the Conception plan are reduced to making proposals and presenting information.

Thus, during the formation of an action plan, there was no vision of the mechanism of implementing of the Conception, sources and amounts of funding were not appointed.

Until now, 89 actions of this plan have not been implemented, for 84 of them, despite the submission of information on implementation, the Government annually gives a order on the further continuation of the work. It is the evidence of the absence of a unified position and poor-quality elaboration of measures at the stage of the Plan's formation.

The Action Plan of the implementation of the State Program of the Development of the Agro-Industrial Complex of the Republic of Kazakhstan for 2017-2021 does not contain measures, indexes and

indicators that take into account 5 out of 6 principles of «green» agriculture (for prevention off and degradation and restoration of degraded land; for prevention off further grazing of pastures; for transition to the use of agrochemicals and fuel to protect users; for minimization of harm to the environment; for reduction / prevention off pollution of ground, air and water; for minimization and recycling of waste; for catching of carbon dioxide). Target indicators by names and their values does not correlate with the target indicators of the Conception.

Out of the 128 points of the Action Plan of the Development of Alternative and Renewable Energy in Kazakhstan for 2013-2020, the main task of which was experience building in implementing projects using renewable energy sources (further - RES) with integration into the existing energy system of Kazakhstan, 94 points were not executed, 8 points were executed untimely.

Thus, serial production of wind power plants with a capacity of up to 2 kW in the West Kazakhstan region has not been completed, and 93 power plants for RES has been not completed in connection with no providing with attraction of investments of local executive bodies for these purposes.

Government Decree No. 148 dated March 19, 2015 approved a separate fixed tariff for the supply of electricity for the Wind Power Station «Astana EXPO-2017» in the amount of 59.7 KZT / kWh, for more than double exceeds the tariff of similar power plants (22.68 KZT / kWh). [3] This project in the Action Plan of Development of Alternative and Renewable Energy in Kazakhstan for 2013-2020 is absent and is not connected with the events of the International Specialized Exhibition 'Astana EXPO-2017', based on the timing of the commissioning of this wind farm in operation: Q4 2017 and 2019.

In general, in the activities of authorized state bodies, taking into account the tasks set for them to ensure energy, food and economic security of the country, the issues on Kazakhstan's transition to a «green economy» are actually put on the second plan.

The concept envisages the achievement of 12 goals and target indicators in 6 sectors, which are planned by 2020:

Sector - Water resources:

- for the purpose of «Abolition of water shortages at the national level»- to provide the population with water

without indicating its measurement and quantitative value. For 2015, the provision of the population of drinking water in the cities was envisaged at the level of 87%, in the rural area - 49%. For 2016, accordingly, 88% and 61%. Achievement of these targets was planned within the limits of regional development programs.

- for the purpose of «Elimination of the water shortage at the basin level» - «Maximally covering the shortage in the basins as a whole (by 2025)» without specifying its measurement and quantitative values. According to the Ministry of Agriculture, the State Program for Water Resources Management envisaged the indicator «Increase of additional surface water resources to 0.6 km<sup>3</sup> by 2020», for the implementation of which, for 2015, reconstruction and overhaul of waterworks and reservoirs that are in the republican ownership at 4 sites. For 2016 there are 4 objects. These indicators do not allow to determine the degree of achievement of the target indicator.

Sector - Agriculture:

- for the purpose of «Labor productivity in agriculture» the increasing by 3 times is planned. In the Strategic Plan of the Ministry of Agriculture, this indicator is planned for 2015 at a rate of 750 thousand tenge / pers. and actually amounted to 1239.8 thousand tenge / pers. In 2016 - 990 and 1071.7 thousand tenge / pers. accordingly. The decline in labor productivity in agriculture in 2016 by 13.6% indicates the instability of this indicator;

- for the purpose of «Wheat yield» - an indicator of 1.4 tons/ha, which in 2015-2016 according to statistical data was 1.2 tons / ha. At the same time, the yield of wheat largely depends on the weather conditions due to the presence of Kazakhstan in the zone of risky farming;

- for the purpose of «Expense of water for irrigation» - an indicator of 450 m<sup>3</sup>/t. According to the information from the Ministry of Agriculture, the intermediate values of this indicator are not fixed in the program documents;

Sector - Energy Effectiveness:

- for the purpose of «Reducing the energy intensity of GDP from the level of 2008» - 25% (10% by 2015). According to statistics for the year 2015, energy intensity of GDP decreased by 28.2% from the level of 2008. Thus, this indicator for 2015 is overfulfilled and 2020 has already been achieved;

Sector – Electric Power Industry:

- for the purpose of «The share of alternative sources in electricity production (solar power stations, wind power stations, hydroelectric power stations, nuclear power stations)» - The share of solar and wind power is at least 3%. In 2015, the share of the RES in the production of electricity was 0.77%, in 2016 - 0.98%. At the same time, the share of solar and wind power stations in the production of electricity amounted to 348.84 million kWh or 0.37%. Taking into account the failure to implement the measures to put into operation the WES and SES, there are significant risks for not achieving the planned value of this indicator by 2020 (3%);

- for the purpose of «The share of gas power stations in electricity production» - 20% with the transfer of thermal power plants for gas, with available gas volumes and an acceptable gas price in major cities. According to the DOE, this indicator is already overfulfilled in 2015-2015 years, in fact made 21.2% and 21.4%, accordingly.

- for the purpose of «Gasification of Regions» - Akmola and Karaganda regions without indicating its measurement and quantitative value. Gasification of the foregoing areas has not been started to the date. According to the data on the implementation of the Strategic Plan of the MOE, gasification of the regions in 2016 with the plan of 43.8% was 46.35%;

- for the purpose of «Reducing the current level of carbon dioxide emissions in the electricity sector» - the level of 2012. In accordance with the decision of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change of 2 June 1995 No. FCCC / CP / 1995/7 / Add.1, data are submitted annually with a shift of two years. Thus, the responsible ministry will have information about the achievement of this indicator for 2020 only in 2022. At the same time in 2012, the level of carbon dioxide emissions in the energy sector was 95.893 million tons.

Sector - Air pollution:

- for the purpose of «Emissions of sulfur oxides and nitrogen into the environment» the quantitative indicator for 2020 is not provided, by 2030 - the European emission level. According to the reporting data of the DOE, in 2015 emissions of sulfur dioxide amounted to 710.6 tons, nitrogen oxides - 234.4 tons. By 2016, at the time of the analysis, statistical data

are not available. European standards for emissions to the environment are calculated on the basis of mg / m<sup>3</sup>, and therefore the data presented in tons are not comparable for analysis. It should also be noted that in the current Technical Regulation of the Republic of Kazakhstan the NO<sub>x</sub> emission limits ≤ 500 mg / m<sup>3</sup>, sulfur oxides SO<sub>x</sub> ≤ 780 mg / m<sup>3</sup>, ash particles ≤ 200 mg / m<sup>3</sup> and they are two or more times higher than the European standards (NO<sub>x</sub> ≤ 200 Mg / m<sup>3</sup> SO<sub>x</sub> ≤ 200 mg / m<sup>3</sup> ash particles ≤ 20-30 mg / m<sup>3</sup> This fact initially entails risks of not achieving this indicator. It should be noted that the corresponding action of the Plan for the submission of proposals has been executed, however, the relevant changes in the regulatory documents are not included;

Sector - «Utilization of waste» the planned values for 2020 are not provided, established for 2030:

- for the purpose of «Covering the population with the export of municipal solid waste» - 100%, in 2015-2016 it was 59% and 66% respectively. The planned values are provided for in the DOE Strategic Plan;

- for the purpose of «Sanitary storage of garbage» - 95%. In 2015, the share of SDW facilities corresponding to environmental and sanitary requirements is planned, in accordance with the Strategic Plan of the DOE at the rate of 11.26% of the total amount, amounted to 11.34%, in 2016 the plan and the fact is 15%, for 2020 it is planned - 18%. Weak rates of performance of works entails significant risks of no reaching the target indicator by 2030.

- for the purpose of «Share of recycled waste» - 40%. According to the Strategic Plan of the Ministry of Energy, the share of processing and recycling of production and MSW was planned to be 23.8% in 2015 and 27% in 2016, which were actually overfulfilled (24.9% and 29.4%). In total amount the share of processing and recycling of municipal solid waste generated by the population is only 2% in 2016, which indicates to the need of intensifying the work in this direction.

As the results of the analysis show, in order to increase the efficiency and quality of measures taken to transition Kazakhstan to a «green economy,» the Government and industry ministries need to carry out an inventorying of all program documents, the purposes, objectives, measures, indexes and indicators which include the questions of the transition of the Republic of Kazakhstan to a «green Economy «,

with the adoption of measures for their balance, elimination of contradictions and inconsistencies.

To ensure annual monitoring of progress towards the purposes and target indicators of the Conception on the transition of the Republic of Kazakhstan to the «green economy», providing for their intermediate values in the program documents of the lower level.

To organize work on the harmonization of sanitary and hygienic standards of environmental quality in the territory of settlements with international standards recommended by the World Health Organization (WHO).

To amend the Technical Regulations «Requirements for emissions into the environment while burning fuels in boiler plants of thermal power plants» in terms of bringing emissions to the environment of nitrogen oxides, sulfur oxides, ash particles in accordance with European standards.

To intensify the work on harmonization of norms for the expenditure of water resources in irrigated agriculture and conservation of carbon in soil with international

standards. To develop criteria and methods for determining costs and investments for the implementation of measures and projects of the «green economy».

List of sources used:

1) Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated May 30, 2013, No.577 «On the Conception on the transition of the Republic of Kazakhstan to the green economy» («Kazakhstanskaya Pravda» on 01.06.2013 No. 186-188 (27460-27462), «Egemen Kazakhstan» 01.06.2013, No. 139 (28078));

2) The Law of the Republic of Kazakhstan «On Supporting the Use of Renewable Energy Sources» of July 4, 2009;

3) Government Decree No. 148 of March 19, 2015 On Amendments and Additions to the Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan of June 12, 2014 No. 645 «On Approval of Fixed Tariffs»

4) Normative legal acts adopted in the spheres of energy, agriculture and environmental protection;

5) Audit reports and analytical reports of the Accounts Committee for Control over the Execution of

the Republican Budget, formed for 2014-2017 on the implementation of programme documents and the use of budgetary funds in energy, agriculture and environmental protection;

6) Comment of the OSEM of the Administration of the President of the Republic of Kazakhstan to the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan of May 30, 2013, No.577 «On the Conception for the Transition of the Republic of Kazakhstan to the Green Economy» («Kazakhstanskaya Pravda» on 01.06.2013 No. 186-188 (27460-27462) ), «Yegemen Kazakhstan» 01.06.2013, No. 139 (28078));

7) data of state statistics ([www.stat.gov.kz](http://www.stat.gov.kz));

8) information provided by the akimats of regions, Astana and Almaty cities, MOE, MOH, MID, MVD, MNE, MOA, MES, MTSiZN, MFA, MIK, MFA, MF;

9) analytical data of JSC «Rating Agency RFCA» ([www.rfcaratings.kz](http://www.rfcaratings.kz), G.Shinkeeva, A.Kulbayeva), [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org), etc.



# ШЕТЕЛДІК АВТОРЛАРДЫҢ ЖАРИЯЛАНЫМДАРЫ ПУБЛИКАЦИИ ЗАРУБЕЖНЫХ АВТОРОВ



Шкодинский С.В.

Государственный НИИ системного анализа  
Счетной палаты Российской Федерации, д.э.н., профессор,  
Москва, Россия.

Кондратьева Е.А.

Государственный НИИ системного анализа Счетной  
палаты Российской Федерации, к.э.н., доцент,  
Москва, Россия.

## Подходы к оценке эффективности системы внутреннего финансового контроля в Российской Федерации

*Аннотация:* В статье актуализирована проблема организации системы внутреннего финансового контроля, акцентируется внимание на его недостаточной эффективности, обобщены факторы, обуславливающие необходимость усиления внутреннего финансового контроля и финансового аудита в бюджетном секторе, представлены критерии эффективности системы внутреннего финансового контроля.

*Ключевые слова:* финансы, внутренний финансовый контроль, эффективность, ресурсы, бюджет, расходы.

*Abstract:* The article highlights the problem of the organization of the internal financial control system, focuses on its inadequate efficiency, summarizes the factors that make it necessary to strengthen internal financial control and financial audit in the budget sector, presents criteria for the effectiveness of the internal financial control system.

*Key words:* finance, internal financial control, efficiency, resources, budget, expenditures.

*Аңдатпа:* Мақалада ішкі қаржылық бақылау жүйесін ұйымдастыру мәселесі өзекті етілген, оның аса тиімді болмауына баса назар аударылған, бюджет секторында ішкі қаржылық бақылауды және қаржылық аудитті күшейту қажеттілігін білдіретін факторлар жинақталған, ішкі қаржылық бақылау жүйесі тиімділігінің критерийлері ұсынылған.

*Түйінді сөздер:* қаржы, ішкі қаржылық бақылау, тиімділік, ресурстар, бюджет, шығыстар.

В исследованиях отдельных специалистов обобщены и представлены различные подходы к организации системы внутреннего финансового контроля. Отметим, что система финансового контроля представляет собой совокупность экономических, финансовых и организационно-правовых отношений в сфере формирования, распределения, использования и сохранности финансовых, материальных и нематериальных ресурсов.

Внутренний финансовый контроль – своеобразный элемент обратной связи в процессе управления финансами организации, обеспечивающий нужной информацией процесс принятия управленческих решений, направленных на ее эффективное функционирование.

Согласимся с мнением Амирханова Ш.Э. в том, что систему внутреннего финансового контроля и аудита в бюджетных учреждениях

следует рассматривать как совокупность применяемых руководством организационных мер и механизмов, учетных и контрольных средств, методик и процедур, направленных на обеспечение результативности расходов в рамках выполнения государственного задания на основе принятия и реализации эффективных управленческих решений, связанных с генерированием и распределением финансовых ресурсов<sup>1</sup>.

Внутренний финансовый контроль и аудит в бюджетном секторе, безусловно, служит весомой основой повышения эффективности использования государственных ресурсов. При этом отметим, что организация системы государственного внутреннего финансового контроля и аудита в бюджетном секторе до настоящего времени не показала высокой результативности. В первую очередь, это объ-

ясняется отсутствием единого подхода к пониманию направлений его дальнейшего развития<sup>2</sup>, что не позволяет полноценно применять и совершенствовать действующее законодательство в этой сфере.

Введение системы внутреннего финансового контроля в органах государственной власти – главных распорядителях (распорядителях) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главных администраторах (администраторах) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главных администраторах (администраторах) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) предусмотрено Бюджетным кодексом Российской Федерации<sup>3</sup>

1 Амирханов Ш.Э. Развитие внутреннего финансового контроля в бюджетных учреждениях (на примере бюджетных учреждений в сфере высшего профессионального образования). Автореферат дисс. канд. экон. наук: 08.00.10. Махачкала, 2012.

2 Лагутин И.Б. Системность бюджетного контроля и бюджетного аудита в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование. Дисс. докт юрид. Наук. 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право. – М., 2014. С. 35.

3 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015).

и постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. №193<sup>4</sup>.

В отношении организации внешнего государственного контроля в Российской Федерации накоплен определенный опыт, при этом создана необходимая правовая база и организованы специализированные контрольные органы. При этом внутренний контроль и его составные части – внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит, осуществляемые главными распорядителями бюджетных средств (далее – ГРБС), в настоящее время находятся на этапе развития и становления и оказывают незначительное влияние на повышение эффективности формирования и исполнения бюджета Российской Федерации.

Приоритетная задача обеспечения эффективного использования бюджетных средств и внебюджетных доходов, управления финансовыми ресурсами и расходами каждым конкретным бюджетным учреждением<sup>5</sup> указывает на необходимость укрепления взаимосвязей государственного финансового контроля и внутреннего финансового контроля и финансового аудита, и предполагает дальнейшее развитие последних.

Отметим, что при формировании научно обоснованных подходов к разработке критериев оценки эффективности сотрудничества между высшим органом внешнего государственного аудита (контроля) и службами внутреннего аудита федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами должен учитываться зарубежный опыт, демонстрирующий преимущества и недостатки функционирования институтов финансового контроля за рубежом.

Остановимся на обосновании критериев эффективности системы внутреннего финансового контроля. Целью оценки эффективности (надежности) системы внутреннего финансового контроля является предоставление достаточной уверенности в надежности системы внутреннего финансового контроля (далее –

СВФК) ГРБС, а также подготовка рекомендаций по повышению ее эффективности.

Задачами оценки эффективности (надежности) системы внутреннего финансового контроля являются:

- проверка соответствия нормативных правовых и иных актов ГРБС, регулирующих вопросы функционирования системы внутреннего финансового контроля, требованиям законодательства;

- оценка полноты и корректности формализации используемых методов контроля и контрольных действий (включая формирование карт ВФК);

- проверка полноты и своевременности исполнения уполномоченными работниками ГРБС контрольных действий в соответствии с регламентирующими документами и картами ВФК;

- оценка эффективности процедур контроля, фактически выполняемых, но не включенных в состав карт ВФК, включая вопросы дублирования контрольных функций;

- проверка наличия решений, принятых по результатам внутреннего финансового контроля;

- оценка полноты и своевременности внесения изменений в систему внутреннего финансового контроля.

Значительное внимание специалистами уделяется выработке подходов, используемых при проведении оценки эффективности системы внутреннего финансового контроля (далее – СВФК). Так, при разработке критериев оценки эффективности СВФК нами проведен анализ организации и функционирования внутреннего финансового контроля и существующих областей значимого бюджетного риска в деятельности. На основании данного анализа выделены шесть критериев эффективности СВФК и их характеристики, которые наиболее полно раскрывают деятельность ГРБС с позиции риск-ориентированного подхода к оценке эффективности СВФК.

Мы полагаем, что при проведении оценки эффективности СВФК должны учитываться:

- значимость операций, групп однотипных операций объектов оценивания;

- бюджетные риски, которые могут оказать значительное влияние на годовую и (или) квартальную бюджетную отчетность главного администратора бюджетных средств;

- уровень автоматизации процедур внутреннего финансового контроля.

Критерии эффективности СВФК разработаны в соответствии с целями осуществления внутреннего финансового контроля. Так, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193: внутренний финансовый контроль направлен на соблюдение установленных в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета этим главным администратором бюджетных средств, подведомственными ему администраторами бюджетных средств и получателями бюджетных средств, а также на подготовку и организацию мер по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств<sup>6</sup>.

Так, критерий «Соответствие нормативным правовым и иным актам» характеризуется следующим:

- требования нормативных правовых и иных актов ГРБС не противостоят требованиям законодательных актов. При проведении оценки проводится проверка на отсутствие противоречий;

- все требования законодательства в полной мере отражены в нормативных правовых и иных актах ГРБС. При проведении оценки проводится проверка на полноту отражения.

К источникам получения информации по критерию «Соответствие нормативным правовым и иным актам» относятся законодательные акты, регулирующие деятельность ГРБС; нормативные правовые акты, правовые акты и иные акты, регулирующие деятельность ГРБС; должностные регламенты ГРБС.

Критерий «Обоснованность и корректность» характеризуется:

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 17.03.2014 № 193 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 89».

<sup>5</sup> Амрихапов Ш.Э. Развитие внутреннего финансового контроля в бюджетных учреждениях (на примере бюджетных учреждений в сфере высшего профессионального образования). Автореферат дисс. канд. экон. наук: 08.00.10. Махачкала, 2012.

<sup>6</sup> Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193. // Электронный ресурс. Режим доступа: <http://online.lexpro.ru/document/1034044>

- бюджетные операции включены в карты внутреннего финансового контроля (далее – ВФК) обоснованно и в полном объеме. При проведении оценки проводится проверка на полноту и обоснованность включения бюджетных операций в карты ВФК;

- контрольные действия включены в карты ВФК обоснованно и в полном объеме. При проведении оценки проводится проверка на полноту и обоснованность включения контрольных действий в карты ВФК, а также проверка на наличие дублирующих и излишних контрольных действий.

Источники получения информации по критерию «Обоснованность и корректность»: нормативные правовые акты, правовые акты и иные акты, регулирующие деятельность ГРБС; карты ВФК.

Критерий «Полнота и своевременность» характеризуется так:

- контрольные действия выполняются в полном объеме, факт исполнения фиксируется после завершения исполнения. При проведении оценки проводится проверка на полноту и фактическое выполнение контрольных действий;

- все процедуры контроля выполняются в полном соответствии с картой ВФК. При проведении оценки проводится проверка на соответствие методам и способам контроля, отраженным в карте ВФК, нормативных и иных актах ГРБС;

- все процедуры контроля выполняются в строгом соответствии с установленными сроками исполнения. При проведении оценки проводится проверка на соответствие фактических сроков тем срокам, которые установлены в картах ВФК (или в любых других внутренних документах ГРБС, регламентирующих контрольное действие);

- все процедуры контроля выполняются ответственными исполнителями в полном соответствии с полномочиями, возложенными на них должностными регламентами и иными устанавливающими документами (карты ВФК, Приказы и т.д.).

Источники получения информации по критерию «Полнота и своевременность»:

- нормативные правовые акты, правовые акты и иные акты, регулирующие деятельность ГРБС;

- карты ВФК;

- регистры (журналы) внутреннего финансового контроля;

- должностные регламенты ГРБС. Критерий «Неформализованные процедуры контроля» характеризуется так:

- при возникновении областей значимых бюджетных рисков, которые не были учтены при формировании карт ВФК, такие области своевременно выявляются;

- при возникновении областей значимых бюджетных рисков, которые не были учтены при формировании карт ВФК, ответственными работниками ГРБС своевременно разрабатываются и выполняются процедуры контроля;

- разработанные процедуры контроля необходимы и достаточны для целей снижения возникших значимых бюджетных рисков.

Источники получения информации по критерию «Неформализованные процедуры контроля»:

- формуляры, регистры, классификаторы ГРБС;

- регистры (журналы) внутреннего финансового контроля;

- отчетность о результатах внутреннего финансового контроля;

- бюджетная отчетность организаций и пояснительная записка к ней, которые составляются в соответствии с требованиями «Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»<sup>7</sup>;

- акты, заключения, представления и предписания органов государственного финансового контроля и отчеты внутреннего финансового аудита, представленных руководителю (заместителю руководителя) ГРБС;

- аналитические записки по определенной тематике, включая обобщение нарушений нормативной правовой базы, фактов нецелевого и (или) неэффективного использования государственных финансовых средств и иных финансовых ресурсов, результатов планирования исполнения и реализации госпрограмм.

Критерий «Отчетность и информирование» характеризуется так:

- все нарушения, выявленные при проведении процедур ВФК, корректно и своевременно документируются. При проведении оценки проводится проверка корректности и своевременности документирования фактов выявления нарушений при проведении процедур ВФК;

- по результатам проведения процедур ВФК в полном объеме и своевременно доводится информация до работников ГРБС, уполномоченных принимать решения о выполнении необходимых корректирующих мероприятий. В ходе оценки проводится проверка полноты доведения информации о результатах проведения процедур ВФК до работников ГРБС, уполномоченных принимать решения о корректирующих мероприятиях.

Источники получения информации по критерию «Отчетность и информирование»:

- регистры (журналы) ВФК;

- отчетность о результатах ВФК;

- акты, заключения, представления и предписания органов государственного финансового контроля и отчеты внутреннего финансового аудита, представленных руководителю (заместителю руководителя) ГРБС;

- аналитические записки по определенной тематике, включая обобщение нарушений нормативной правовой базы, фактов нецелевого и (или) неэффективного использования государственных финансовых средств и иных финансовых ресурсов, результатов планирования исполнения и реализации госпрограмм.

Критерий «Внесение изменений в СВФК» характеризуется так:

- в соответствии с результатами проверок органов государственного финансового контроля, своевременно и в полном объеме осуществляется внесение изменений в СВФК по выявленным нарушениям законодательства Российской Федерации. В ходе оценки проводится проверка на своевременность и полноту внесения изменений в СВФК;

- по результатам внутренних финансовых аудитов по проверке эффективности СВФК осуществляется внесение изменений в СВФК;

- ежегодно осуществляется актуализация СВФК, в т.ч. карт ВФК. В качестве критерия оценки полноты актуализации используются выводы и рекомендации внешних и внутренних контролирующих органов;

- в случае внесения изменений в законодательные, нормативные правовые и правовые акты, регулирующие деятельность ГРБС, уполномоченные работники ГРБС вносят своевременные и в полном объеме изменения в СВФК, в т.ч. карты ВФК.

Источники получения информа-

<sup>7</sup> Приказ Минфина РФ от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

ции по критерию «Внесение изменений в СВФК»:

- законодательные акты, регулирующие деятельность ГРБС;
- нормативные правовые акты, правовые акты и иные акты, регулирующие деятельность ГРБС;
- должностные регламенты ГРБС;
- карты ВФК;
- регистры (журналы) ВФК;
- отчетность о результатах ВФК;
- акты, заключения, представления и предписания органов государственного финансового контроля и отчеты внутреннего финансового аудита, представленных руководителю (заместителю руководителя) ГРБС;
- аналитические записки по определенной тематике, включая обобщение нарушений нормативной правовой базы, фактов нецелевого и (или) неэффективного использования государственных финансовых средств и иных финансовых ресурсов.

В заключение отметим, что в современных условиях усиления неопределенности и рисков резко возрастает значимость внутреннего финансового контроля. Построение качественной системы СВФК, позволит не только сместить акцент контрольных мероприятий с непосредственной проверки операций организаций, получающих бюджетные ресурсы, на оценку их систем внутреннего финансового контроля, но позволит на более высоком уровне реализовать так называемый принцип «управление по отклонениям» посредством оперативного выявления отклонений плановых (нормативных) и фактических показателей, определения взаимозависимости этих отклонений с целью определения конкретных мер по нормализации финансово-экономической деятельности учреждений и организаций.

Список использованных источников

1. Амирхапов Ш.Э. Развитие внутреннего финансового контроля в бюджетных учреждениях (на примере бюджетных учреждений в сфере высшего профессионального образования). Автореферат дисс... канд. экон. наук: 08.00.10. Махачкала, 2012.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015).

3. Лагутин И.Б. Системность бюджетного контроля и бюджетного аудита в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование. Дисс. докт юрид. Наук. 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право. – М., 2014. С. 35.

4. Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля, Приложение к письму Министерства финансов Российской Федерации от «19» января 2015 г. № 02-11-05/932.

5. Постановление Правительства РФ от 17.03.2014 № 193 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2014 г. № 89 (в ред. Постановления Правительства РФ от 14.04.2015 № 357).

6. Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Россий-

ской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193. // Электронный ресурс. Режим доступа: <http://online.lexpro.ru/document/1034044>(дата обращения: 10.04.2017).

7. Приказ Минфина РФ от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

8. Рекомендации по итогам международного семинара на тему «Актуальные проблемы внутреннего контроля: мировая и российская практика». Счетная Палата РФ, Москва, 19 февраля 2010 г. // Режим доступа: [audit.gov.ru/upload/uf/030/3-2010.pdf](http://audit.gov.ru/upload/uf/030/3-2010.pdf) (дата обращения: 10.05.2016).

9. Шкодинский С.В., Кондратьева Е.А. Сотрудничество между высшим органом внешнего государственного аудита (контроля) и службами внутреннего аудита государственных органов в целях повышения эффективности внешнего государственного аудита (контроля): основы и зарубежный опыт//Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. №4. С.35-41.

# МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ

Кари А.М.

РГП «Центр по исследованию  
финансовых нарушений»,  
Астана, Казахстан.



## Анализ процесса формирования системы государственного аудита в Казахстане на современном этапе

*Аннотация: С момента принятия Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан прошло почти четыре года. Принят Закон о государственном аудите, сформирована основная методология его проведения. Принятые меры в некоторой степени позволяют провести анализ развития государственного аудита в Казахстане как самостоятельного института. В процессе проведения анализа проводимых реформ, автор пристальное внимание уделил вопросам формирования основополагающих элементов системы государственного аудита.*

*Ключевые слова: государственный аудит, бюджет, бюджетный процесс, финансовый аудит, аудит соответствия, аудит эффективности.*

*Abstract: Almost four years have passed since the adoption of the concept of the implementation of the government audit in the Republic of Kazakhstan. The Law on the government audit has been adopted and the main methodology for its conduct has been formed. The measures adopted, to some extent allow for analysis of the development of the government audit as an independent institute in Kazakhstan. In the process of analysis of the reforms, the author focused his attention on the formation of the fundamental elements of the government audit system.*

*Keywords: government audit, budget, budget process, financial audit, compliance audit, efficiency audit.*

*Аңдатпа: Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасы қабылданған сәттен бастап төрт жылдай уақыт өтті. Мемлекеттік аудит туралы Заң қабылданды, оны жүргізудің негізгі әдіснамасы қалыптасты. Қабылданған шаралар Қазақстанда мемлекеттік аудиттің дербес институт ретінде дамуына талдау жасауға мүмкіндік береді. Жүргізілген реформаларды талдау барысында автор мемлекеттік аудит жүйесінің негізгі элементтерінің қалыптасу мәселелеріне баса назар аударған.*

В сентябре 2013 года была утверждена Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан. В соответствии с Концепцией, предусмотрено становление системы государственного аудита в период с 2013 по 2017 год и ее полноценное функционирование начиная с 2018 года. С момента утверждения Концепции прошло почти четыре года и в настоящий момент уже представляется возможным провести предварительную оценку процесса становления системы государственного аудита в Казахстане.

В качестве основных причин необходимости внедрения государственного аудита были указаны:

- во-первых, отсутствие целостности и системности в контрольной деятельности государства, в результате чего отдельные элементы экономической системы проверяются неоднократно, другие же остаются

вне контроля;

- во-вторых, неэффективность механизма взаимодействия органов внутреннего и внешнего контроля, в результате чего происходит дублирование их функций;

- в-третьих, отсутствие единой методологии, в частности методологии, позволяющей проводить оценку эффективности объектов контроля.

Таким образом, Концепцией предполагалось, что более эффективный государственный аудит придет на смену менее эффективного финансового контроля. Принятый в ноябре 2015 года Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле» подтверждает данное утверждение. В Законе дана следующая формулировка государственного аудита: «государственный аудит – анализ, оценка и проверка эффективности управления и ис-

пользования бюджетных средств, активов государства и субъектов квазигосударственного сектора, связанных грантов, государственных и гарантированных государством займов, а также займов, привлекаемых под поручительство государства, в том числе другой, связанной с исполнением бюджета деятельности, основанные на системе управления рисками» [1]. При этом финансовый контроль определен как деятельность, направленная на устранение выявленных в ходе государственного аудита нарушений. Тем самым, государственный финансовый контроль определен как один из составных элементов системы государственного аудита.

Общепризнанно, что контроль является функцией управления, соответственно государственный финансовый контроль является функцией управления государ-

ственными финансовыми ресурсами и закрепление его в качестве компонента государственного аудита в некоторой степени противоречит научной методологии управления.

В целом, смешение и произвольная трактовка категорий государственного аудита и финансового контроля является одной из ключевых ошибок, изначально препятствующих построению, как эффективной системы государственного аудита, так и эффективной системы финансового контроля. Все вышеперечисленные проблемы отсутствия системности, дублирования вытекают из того, что концептуально, на уровне построения системы, четко не определены роли государственного аудита и финансового контроля в процессе управления финансовыми ресурсами.

В первую очередь, на наш взгляд, необходимо осознать, что государственный аудит и финансовый контроль – это различные системы и выполняют различные функции в системе государственного управления. В существующей форме, предусмотренной Концепцией и Законом, системы финансового контроля и государственного аудита объединены в рамках одной системы, в большей степени, являющейся системой финансового контроля, нежели системой государственного аудита.

Попытаемся обосновать необходимость наличия отдельных систем государственного аудита и финансового контроля в целях повышения эффективности управления финансовыми ресурсами страны. Для этого нужно сформулировать максимально упрощенно главные потенциальные цели функционирования системы государственного аудита и системы финансового контроля.

Цель системы финансового контроля является очевидной. Поскольку контроль (наряду с планированием, организацией) является функцией управления, главная цель государственного финансового контроля – повышение эффективности управления государственными финансовыми ресурсами. Достигается эта цель посредством выявления и исправления системных сбоев в функционировании системы. Здесь необходимо сделать уточнение, выявление финансовых нарушений и выявление системных сбоев функционирования системы, не являются равнозначными по своей сути.

Сами по себе финансовые нарушения не должны являться целью, а выступают всего лишь в качестве индикаторов, по которым можно определить наличие дефектов в системе. Исправление системных сбоев осуществляется посредством изменения правовых норм, определяющих механизм функционирования системы управления финансовыми ресурсами. Упрощенно работу органов финансового контроля можно представить следующим образом: выявить финансовые нарушения, на их основе идентифицировать системные сбои, исправить их посредством внесения изменений в правовые нормы.

Цель системы государственного аудита сформулировать сложнее. Для этого, на наш взгляд, необходимо вернуться к истории возникновения аудита как института. Возникновение аудита связано с наличием конфликта интересов между теми, кто управляет компанией (капиталом) и ее юридическими, реальными собственниками. Для устранения данного конфликта необходимо было наличие третьего, независимого лица, которое подтверждало бы достоверность информации, предоставляемой управляющими собственникам об управлении их активами. Данная концепция не утратила своей актуальности и в настоящее время также обуславливает функционирование аудита как института в целом. Применительно к государственному сектору, на наш взгляд, сущность аудита не претерпевает изменений. Если рассматривать народ как собственника активов государства, Правительство будет выступать в роли управляющего этими активами, а система органов государственного аудита соответственно должна выступать в роли третьего, независимого лица, подтверждающего достоверность информации, предоставляемой Правительством о результатах управления активами. Само по себе возникновение и развитие государственного аудита напрямую связано с процессами демократизации общества и признанием народа как реального собственника активов государства. Таким образом, основная цель государственного аудита – подтверждение достоверности информации, предоставляемой Правительством о результатах управления государственными активами. При проверке достоверности, попутно, осуществляется контроль за соблю-

дением законодательства в процессе управления государственными активами и оценка эффективности управления этими активами. Здесь необходимо подчеркнуть, что на наш взгляд главная цель государственного аудита заключается в подтверждении достоверности отчетности, предоставляемой Правительством, а не в контроле за соблюдением законодательства и оценке эффективности. Попытаемся обосновать данное утверждение. Контроль за соблюдением законодательства, на наш взгляд, это в большей степени прерогатива системы финансового контроля, а не системы государственного аудита, а также прерогатива контрольных и надзорных органов. Системой государственного аудита контроль за соблюдением законодательства должен осуществляться лишь в той степени, насколько выявленные нарушения могут повлиять на достоверность предоставляемой информации. Что касается оценки эффективности, в стране с развитыми институтами гражданского общества, такими как экспертное сообщество, оценка эффективности может быть произведена и доведена до общественности практически без участия системы государственного аудита. В то же время, для проведения анализа экспертное сообщество нуждается в информации, достоверность которой обеспечивается системой государственного аудита.

Как нами было обосновано выше, финансовый контроль и государственный аудит имеют совершенно различные цели и выполняют различные функции в системе государственного управления. Ключевой вопрос, на наш взгляд, заключается в том, возможно ли совмещение данных функций в рамках одной функциональной системы, которой на сегодняшний день в Казахстане является система государственного аудита и финансового контроля. На наш взгляд это невозможно в первую очередь ввиду наличия конфликта интересов. Конфликт интересов выражается в следующем. Как следует из своей сути, финансовый контроль является одной из функций управления, следовательно, орган, его осуществляющий, должен быть составным элементом самой системы. В то время как сущность государственного аудита, предполагает независимость органа государственного аудита от аудируемого объекта. В

этом отношении нами полностью поддерживается точка зрения С.В. Степашина который утверждал, что под понятием «государственный аудит» описывается все, что относится к системе внешнего, независимого публичного контроля за деятельностью органов государственной власти, а понятие «государственный контроль» используется для институтов и процедур, связанных с осуществлением внутреннего самоконтроля государства (прежде всего органов исполнительной власти) [2].

Таким образом, необходимость обеспечения эффективности управления финансовыми ресурсами с одной стороны и необходимость соблюдения принципов демократичности в управлении требуют наличия в стране двух отдельных систем – системы государственного аудита и системы финансового контроля. Попытки совместить их в рамках одной системы, как это предусмотрено законом о государственном аудите и финансовом контроле, приведут к невозможности полноценного исполнения государственным аудитом и финансовым контролем своих ключевых ролей, дублированию и как следствие неэффективности. Счетный комитет и ревизионные комиссии должны составлять систему государственного аудита, в то время как Уполномоченный орган по внутреннему государственному аудиту, его территориальные подразделения и службы внутреннего контроля государственных органов должны образовывать систему финансового контроля. В целях исключения непонимания и разночтения, на наш взгляд, будет являться целесообразным, обратно переименовать Уполномоченный орган по внутреннему государственному аудиту в Уполномоченный орган по финансовому контролю и исключить понятие внутренний государственный аудит.

На наш взгляд, такая категория как «внутренний аудит», в целом, является неуместной применительно к государственному сектору экономики и мы попытаемся обосновать это утверждение. Понятие внутренний аудит пришло к нам из корпоративного сектора, где данный институт является элементом корпоративной системы управления. Структура управления компанией предполагает наличие Правления (исполнительный орган), а также Совета директоров, который

представляет интересы собственников. Подразделение, осуществляющее контроль за исполнительным органом, но подотчетное органу, представляющему интересы собственников, называют внутренним аудитом. «Внутренний» - потому что находится внутри компании, а «аудит» – потому что не подотчетен исполнительному органу и действует в интересах собственников. В корпоративном секторе руководитель службы внутреннего аудита назначается Советом директоров. В этой связи, термин «внутренний государственный аудит» является концептуально неверным. Для того чтобы доказать это утверждение рассмотрим для примера Комитет внутреннего государственного аудита Министерства финансов РК. Он относится к исполнительной власти - поскольку является структурным подразделением одного из его исполнительных органов (Министерства финансов), подотчетен исполнительной власти – поскольку председатель Комитета назначается министром финансов, и действует в интересах исполнительной власти – поскольку результаты его деятельности предназначены для повышения эффективности управления, а не для информирования собственников. Соответственно, возникает вопрос, на каком основании, институт, находящийся внутри системы управления, подотчетный ей и не имеющий прямого юридического отношения к собственникам, может называться органом внутреннего аудита. Следовательно, Комитет внутреннего государственного аудита и его структурные подразделения являются не элементами системы государственного аудита, а элементами системы финансового контроля и подлежат переименованию.

Как нами было обосновано выше необходимо наличие двух отдельно функционирующих систем – системы государственного аудита и системы финансового контроля. В настоящее время функции государственного аудита и финансового контроля реализуются в рамках одной системы и эти отношения регулируются одним нормативно-правовым актом – Законом о государственном аудите и финансовом контроле. Разделение функций государственного аудита и финансового контроля потребует наличия различных правовых актов для их регулирования. Деятельность системы финансового контроля, на

наш взгляд, должна быть регламентирована бюджетным кодексом, поскольку данный нормативно-правовой акт регулирует все стадии бюджетного процесса и все функции, связанные с управлением бюджетным процессом, а финансовый контроль является одной из стадий бюджетного процесса и одной из функций управления государственными финансовыми ресурсами. Функционирование системы государственного аудита должно быть регламентировано Законом о государственном аудите (не Законом о государственном аудите и финансовом контроле), основанном не на Бюджетном кодексе, а на нормах Конституции.

Функционирование государственного аудита и финансового контроля в рамках отдельных систем, направленное на решение различных ключевых задач предполагает исключение, имеющегося дублирования в деятельности органов государственного аудита и финансового контроля. На сегодняшний день, в соответствии с Законом государственный аудит подразделяется на три типа:

- аудит финансовой отчетности;
- аудит соответствия;
- аудит эффективности.

При этом для органов внешнего государственного аудита предусмотрено проведение аудита соответствия, аудита эффективности и аудита финансовой отчетности в отношении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета и консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ. Для органов внутреннего государственного аудита предусмотрено проведение аудита соответствия, аудита эффективности и аудита финансовой отчетности соответствующих администраторов бюджетных программ и государственных учреждений. В соответствии с нормами Закона возможно возникновение дублирования при проведении любого типа аудита.

Разделение функций государственного аудита и финансового контроля предполагает снижение дублирования в деятельности соответствующих органов следующим образом.

Финансовый контроль, на наш взгляд, должен осуществляться посредством таких форм контроля как оценка эффективности, контроль финансовой отчетности государственных учреждений,

контроль соответствия и ревизия. Контроль соответствия и ревизия должны стать основными формами проведения финансового контроля. Это обусловлено тем, что ключевая цель контроля - выявление несоответствий в функционировании системы и обеспечение сохранности государственного имущества. Проверка сохранности государственного имущества наиболее оптимально осуществляется посредством такой формы контроля как ревизия, которой в настоящее время органами контроля уделяется незначительное внимание, в силу ее затратности в плане трудовых ресурсов и времени.

Основными формами государственного аудита, на наш взгляд, должны стать аудит финансовой отчетности и аудит эффективности. Аудит соответствия не должен являться отдельной формой государственного аудита, а проверка соответствия является одним из составных элементов аудита финансовой отчетности и аудита эффективности. Тенденция, наблюдаемая в развитых странах такова, что все большая роль отводится аудиту финансовой отчетности. Что касается аудита финансовой отчетности в государственном секторе в Казахстане, здесь на наш взгляд имеется неправильное понимание цели его проведения со стороны аудиторов. Цель является аналогичной целям, преследуемым при проведении аудита финансовой отчетности в корпоративном секторе и заключается в обеспечении достоверности финансовой отчетности предоставляемой внешним пользователям и в первую очередь собственникам – народу в лице Парламента. Бюджетная система Казахстана предполагает, что внешний пользователь финансовой отчетности возникает только на уровне консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, поскольку Парламентом не рассматривается отчетность на уровне государственного учреждения или даже администратора бюджетных программ. В этой связи возникает вопрос, в чем заключается цель проведения аудита финансовой отчетности государственных учреждений и администраторов бюджетных программ. На наш взгляд, она будет являться различной для органов государственного аудита и финансового контроля. Для органов финансового контроля цель проверки отдельной финансовой отчетности

государственных учреждений и администраторов бюджетных программ заключается в минимизации искажений при составлении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета. В то время как для Счетного комитета, цель проведения аудита отдельной финансовой отчетности государственных учреждений и администраторов бюджетных программ будет заключаться в обеспечении возможности выразить мнение по консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета.

Что касается такой формы государственного аудита как аудит эффективности, может возникнуть закономерный вопрос, в чем потенциально заключается отличие оценки эффективности, проводимой органами финансового контроля, от аудита эффективности, проводимого органами государственного аудита и соответственно как избежать дублирования при проведении данного типа аудита. Оценка эффективности заключается в определении степени достижения критериев эффективности, в то время как аудит эффективности, имеет более комплексный характер и аудируемый объект или процесс рассматривается в контексте его влияния на функционирование системы в целом.

Предлагаемое разделение систем государственного аудита и финансового контроля, а также распределение форм аудита и контроля между системами, на наш взгляд, будет способствовать выполнению ключевых задач, стоящих перед этими системами и в достаточной степени позволит избежать дублирования в деятельности органов государственного аудита и финансового контроля.

Как нами было отмечено выше, одной из основной причин внедрения государственного аудита было названо отсутствие целостности и системности в контрольной деятельности государства, в результате чего отдельные элементы экономической системы проверяются неоднократно, другие же остаются вне контроля. Попытаемся оценить, насколько нормы принятого Закона о государственном аудите и финансовом контроле, позволяют устранить данную проблему.

Области проведения государственного аудита вытекают из компетенций, определенных для органов государственного аудита в

соответствии с Законом. При этом в Законе детально регламентировано в отношении каких объектов аудита и в какой форме должно проводиться мероприятие. Такого рода детальная регламентация до введения государственного аудита была предусмотрена в Бюджетном кодексе в отношении деятельности органов финансового контроля. В целом данный подход более уместен для регулирования отношений в сфере финансового контроля, нежели в сфере государственного аудита.

Излишняя регламентация может привести к такой ситуации, когда определенные процессы и отношения могут выпасть из сферы государственного аудита. В частности, в соответствии с пунктом 1 статьи 12 предусмотрено четырнадцать видов деятельности (сфер), в отношении которых Счетный комитет проводит аудит эффективности. Среди них выделены такие сферы как сфера охраны окружающей среды, сфера информационных технологий, при этом естественно, что не могут быть перечислены все сферы, в которых может потребоваться проведение аудита эффективности, тогда для чего такая регламентация.

В отношении правовой регламентации государственного аудита более применим подход, в соответствии с которым, аудитом должны быть охвачены все государственные активы, капитал и обязательства, то есть условно все статьи консолидированного баланса страны, если бы он имел место быть. При этом орган государственного аудита должен иметь возможность сам определять тип и форму аудита, наиболее приемлемые для использования в зависимости от объекта аудита, предмета аудита и целей аудита.

В качестве примера, характеризующего данную ситуацию, можно привести регламентацию проведения государственного аудита в отношении Национального фонда. В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Закона в компетенцию Счетного комитета входит проведение аудита соответствия формирования и использования средств Национального фонда. Вместе с тем, следует отметить, что формирование и использование средств фонда является одним из функциональных элементов управления фондом. Другие элементы, такие, как целеполагание, установление

правил формирования и использования средств фонда, разработка инвестиционной стратегии, формирование организационной структуры управления фондом, инвестирование средств фонда, учет и отчетность операций со средствами фонда, остались вне контроля деятельности фонда. В то же время, как показывает передовая зарубежная практика, подходы Высших органов государственного аудита к аудиту суверенных фондов в большей степени ориентированы на оценку эффективности функционирования этих фондов и оценку эффективности управления активами фондов со стороны управляющих организаций, нежели на проверку соответствия. Вопросы функционирования суверенных фондов в процессе аудита Высшими органами рассматриваются комплексно. Подход, предусмотренный в казахстанском законодательстве, предполагает фрагментарное изучение отдельных аспектов функционирования. На наш взгляд, главным вопросом аудита применительно к Счетному комитету как высшему органу внешнего аудита должна стать оценка соответствия деятельности фонда целям и задачам, которые ставятся перед фондом. Принимая во внимание, что Национальный фонд Республики Казахстан является как сберегательным, так и стабилизационным, более уместным будет являться оценка его деятельности с позиции его влияния на экономику в целом (макроэкономический подход), насколько деятельность фонда повлияла на экономический рост страны. Ситуация в отношении государственного аудита Национального фонда демонстрирует недостатки излишней правовой регламентации деятельности органов государственного аудита. Данная ситуация является не единственной и можно привести множество примеров, когда вследствие излишней регламентации определенные сферы и отношения могут быть не включены в качестве потенциальных предметов государственного аудита.

Позиция, в соответствии с которой, аудитом должны быть охвачены все государственные активы, капитал и обязательства, то есть все статьи консолидированного баланса страны, представляется нам наиболее верной. Кроме того, на наш взгляд аудиту подлежат активы, не являющиеся государственными, но принадлежащие населению

страны и в отношении которых государственные органы выполняют функции управления данными активами. В данном случае речь идет об активах Единого накопительно-пенсионного фонда. В настоящее время в средствах массовой информации часто появляется информация о случаях неэффективного размещения средств Единого накопительно-пенсионного фонда. Данная ситуация отчасти связана с отсутствием внешнего контроля за деятельностью фонда. Средства ЕНПФ не являются государственными, в этой связи возникает вопрос концептуальной правомерности осуществления контроля за управлением средствами со стороны органов государственного аудита. Вместе с тем очевидно, что такой контроль необходим и такой контроль должен быть осуществлен не со стороны государственного органа ответственного за управление фондом, а со стороны государственного органа, представляющего интересы собственников. Таким органом может являться только Высший орган государственного аудита, поскольку его изначальная роль заключается в представлении интересов собственников государственных активов.

В данном случае необходимо обратить внимание на один немаловажный аспект. Существующая формулировка наименования Высшего органа государственного аудита Республики Казахстан – «Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета», на наш взгляд препятствует полноценной реализации функции государственного аудита. Данная формулировка более уместна для органа финансового контроля, нежели для органа государственного аудита. Принимая во внимание, что данная формулировка наименования предусмотрена Конституцией, которая обладает высшей юридической силой, в нормативно-правовых актах нижестоящего уровня иерархии, будет являться, в некоторой степени неправомерным, предусматривать компетенцию, выходящую за рамки, заложенные в самом наименовании. В начале текущего года, по инициативе Президента нашей страны, обсуждались изменения в Конституцию, касающиеся перераспределения конституционных полномочий. Данный момент являлся, на наш взгляд, уместным для инициирования изменений, свя-

занных с внедрением государственного аудита, в том числе и изменений наименования Высшего органа государственного аудита.

В становлении системы государственного аудита, одним из значимых аспектов является соблюдение принципа гласности. Поскольку государственный аудит, в отличие от финансового контроля, должен быть ориентирован на собственников государственных активов, роль соблюдения принципа гласности после трансформации финансового контроля в государственный аудит усиливается.

В соответствии с Бюджетным кодексом, принцип гласности предусматривает обязательную публикацию результатов финансового контроля с учетом обеспечения режима секретности, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны [3]. Общими Стандартами государственного аудита и финансового контроля предусмотрено, что «для общест-венности стандарт «Гласность» реализуется путем размещения материалов по результатам контроля и иных сведений о деятельности органов контроля в средствах массовой информации, на веб-сайтах органов контроля, проведения пресс-конференций, брифингов и других публичных мероприятий» [4].

Очевидно, что соблюдение дано-го принципа и усиление прозрачности в вопросах результативности использования бюджетных средств стимулирует к повышению эффективности деятельности как органы государственного аудита, так и органы, относящиеся к объектам государственного аудита. Президентом также неоднократно подчеркивалась необходимость расширения гласности в деятельности государственных органов и многие государственные органы активизировали свою деятельность в плане представления ее результатов общественности.

В ходе написания данной статьи нами были рассмотрены веб-сайты различных органов государственного аудита и финансового контроля, ревизионных комиссий, территориальных органов уполномоченного органа по внутреннему государственному аудиту, служб внутреннего государственного аудита на предмет соблюдения принципа гласности в своей деятельности. Необходимо отметить, что повсеместно данный принцип

не соблюдается, либо соблюдается формально.

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

Общепризнанно, что в конечном итоге человеческий фактор обуславливает эффективность функционирования любой системы. Принципиально не сложно принять соответствующую нормативную базу, адаптировать стандарты и разработать методологию государственного аудита. Основная сложность заключается в том, что эффективность реализации этих мер будет зависеть от степени подготовленности специалистов. В этой связи большую значимость в становлении системы государственного аудита приобретает вопрос сертификации государственных аудиторов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 39 Закона «Сертификация государственных аудиторов проводится Национальной комиссией». В соответствии с пунктом 3 этой же статьи «Сертификация лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, включает подтверждение их знаний и собеседование в порядке, определяемом правилами сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора». Прямое толкование вышеуказанных норм предполагает, что сертификация, включающая в себя подтверждение знаний и собеседование должны проводиться Национальной комиссией. Фактически Национальной комиссией проводится только со-

беседование. Подтверждение знаний, в соответствии с Правилами сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, проводится сторонней организацией. Так кем должно проводиться подтверждение знаний? В соответствии с Законом - Национальной комиссией, а в соответствии с Правилами - сторонней организацией. Понятно, что несоответствие правовых норм в Законе и подзаконных Правилах всего лишь вопрос неправильной формулировки и предполагалось, что Национальная комиссия проводит собеседование, а подтверждение знаний осуществляется, уполномоченной организацией. В то же время правовые нормы не должны предусматривать двойного толкования.

В соответствии с пунктом 6 Правил сертификации подтверждение знаний проводится организацией, определенной в соответствии с законодательством Республики Казахстан, или:

- Счетным комитетом для кандидатов, которые будут осуществлять внешний государственный аудит и финансовый контроль;

- уполномоченным органом по внутреннему государственному аудиту для кандидатов, которые будут осуществлять внутренний государственный аудит и финансовый контроль[5].

В данной статье мы не будем рассматривать вопросы сертификации внутренних государственных аудиторов, а остановимся только на сертификации внешних государственных аудиторов.

В настоящее время подтверждение знаний кандидатов на осуществление внешнего государственного аудита проводится РГП ЦИФН. В то же время, Правилами не предусмотрено, каким образом Счетным комитетом должна быть определена организация, уполномоченная на проведение процедуры подтверждения знаний. Логически можно предположить, что это должно быть осуществлено в форме аккредитации, когда Счетный комитет устанавливает определенный ряд требований в части компетенции и оснащенности ресурсами и в случае их соблюдения, организация получает право проводить подтверждение знаний и выдавать соответствующий сертификат. На сегодняшний день порядок определения организации не предусмотрен, в то время

как подтверждение знаний фактически проводится. Подтверждение знаний проводится только для сотрудников Счетного комитета и ревизионных комиссий. В прошлом году рядом лиц, не являющихся сотрудниками Счетного комитета и ревизионных комиссий, также подавалось заявление на прохождение процедуры подтверждения знаний, однако им было в этом отказано в связи с тем, что организация не определена законодательно в качестве организации, имеющей право подтверждать знания. Любая процедура сертификации должна в первую очередь обеспечивать возможность равного доступа участия в ней для любого гражданина, соответствующего квалификационным требованиям. В данном случае этот равный доступ не обеспечивается. Ситуация усугубляется тем, что наличие сертификата государственного аудитора включено в перечень квалификационных требований для участия в конкурсе на занятие административных должностей, связанных с государственным аудитом. Данная ситуация требует скорейшего разрешения, поскольку возможно возникновение негативных прецедентов и обвинений в создании искусственных барьеров.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что в процессе становления государственного аудита имеется множество проблем, при этом многие из них имеют концептуальный характер и без их своевременного устранения становление и развитие системы государственного аудита, на наш взгляд, может быть существенно затруднено.

Список использованных источников:

1) Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года «О государственном аудите и финансовом контроле».

2) С.В. Степашин. Конституционный аудит. Москва. Издательство Наука 2006 г. 816 стр.

3) Бюджетный кодекс Республики Казахстан.

4) Общие стандарты государственного аудита и финансового контроля, утвержденные Указом Президента Республики Казахстан от 11 января 2016 года №167.

5) Правила сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора

## Analysis of the formation of the government audit system in Kazakhstan at the present stage

In September 2013, the Concept of the implementation of the Government audit in the Republic of Kazakhstan was approved. In accordance with the Concept, the establishment of the government audit system in the period from 2013 to 2017 and its full operation since 2018 is provided. Almost four years have passed since the moment of approval of the Concept and now it is already possible to make a preliminary assessment of the government audit system formation process in Kazakhstan.

The main reasons for the need of implementation of the government audit have been specified:

- Firstly, the lack of integrity and consistency in the control activities of the state, with the result that particular elements of the economic system are tested repeatedly, while others remain out of control;

- Secondly, the inefficiency of the mechanism of interaction of internal and external control, resulting in duplication of functions;

- Thirdly, the lack of a common methodology, in particular methodology to assess the effectiveness of the objects of control.

Thus, the concept suggests that a more effective government audit will replace less efficient financial control. Law of the Republic of Kazakhstan “On the government audit and financial control” adopted in November 2015 confirms this statement. The Law provides the following formulation of the state audit: “the government audit is an analysis, evaluation and verification of management and use of budget funds, the state assets and entities of quasi-public sector-related grants, public and publicly guaranteed loans and loans attracted under the guarantee of the state, including other related activities with the execution of the budget, based on the risk management system” [1]. In this case, the financial control is defined as activities aimed at fixing of the financial misconduct identified during the government audit. Thus, state financial control is defined as

one of the constituent elements of the government audit system.

It is generally agreed that the control is a management function, and correspondingly the state financial control is a public financial management and strengthening it as a government audit component to some extent contradicts the scientific management methodology.

In general, mixing and arbitrary interpretation of the categories of both government audit and financial control is one of the key mistakes initially impeding the construction as an effective government audit system and an effective system of financial control. All of the above problems of the lack of systematicity, duplication arise from the fact that conceptually, at the level of construction of the system, the roles of the government audit and financial control in the management of financial resources are not clearly defined.

First of all, in our opinion, it is necessary to realize that the government audit and financial control - these are different systems and they perform different functions in the public administration system. In its present form, provided by the Concept and the Law, financial control and government audit systems are combined in a single system, to a greater extent, is the system of financial control, rather than the government audit system.

Let us try to justify the need for a separate government audit and financial control systems in order to improve the management of financial resources of the country. To do this, you need to formulate as simply as possible the main potential targets of functioning of the government audit and financial control systems.

The purpose of the financial control system is obvious. As control (together with planning, organization) is a function of management, the main purpose of the state financial control is improvement of public financial resources management. This goal is achieved by identifying and

adjusting systemic failures in the functioning of the system. Here it is necessary to make a clarification, because identification and detection of financial irregularities systemic failures of the system operation are not interchangeable in its essence. By themselves, financial irregularities should not be a goal, and they serve only as indicators, which can determine the presence of defects in the system. Correction of the system failures is performed by changing the legal norms which determine the mechanism of financial management system functioning. In a simplified way the work of the financial control authorities is as follows: to identify the financial irregularities, to identify system failures based on them, and fix them by amending the legal norms.

The purpose of the state audit system is more difficult to formulate. To do this, in our opinion, it is necessary to go back to the history of the audit as an institution. The occurrence of the audit is due to the presence of a conflict of interests between those who manage the company (capital) and its legal, real owners. To resolve this conflict, the presence of a third independent entity was necessary, which would confirm the accuracy of the information provided by the managers to the owners about how to manage their assets. This concept has not lost its relevance and is now also causes the operation of the audit as an institution as a whole. With regard to the public sector, in our view, the audit essence remains unchanged. If we consider the people as the owner of state assets, the government will act as the manager of the assets and the system of government audit, respectively, should act as a third bodies, independent person, confirming the accuracy of the information provided by the Government of the asset management results. In itself, the emergence and development of the government audit is directly related to the processes of democratization and recognition of the people as the real owner of the state assets.

Thus, the main objective of the Government audit is validation of the information provided by the Government about the results of management of state assets. Validation, incidentally, monitors compliance with legislation in the process of State assets management and evaluation of the effectiveness of the management of these assets. It is necessary to emphasize that in our view the main purpose of government audit is to confirm the reliability of the statements provided by the government, rather than in monitoring compliance with legislation and evaluating the effectiveness. Let's try to substantiate this claim. Control over compliance with the law, in our opinion, this is largely the prerogative of the financial control system, rather than the government audit system, as well as the prerogative of the regulatory and supervisory bodies. System of government audit control over observance of the legislation should be carried out only to the extent that the violations may affect the accuracy of the information provided. With regard to the effectiveness evaluation, in a country with a developed civil society institutions such as the community of experts, evaluation can be made and brought to the public with little or no participation of the government audit system. At the same time, for the analysis of the expert community is in need of information, the accuracy of which is provided by the government audit system.

As we have proven above, financial control and audit of the State have very different main purposes and different functions in the public administration system. The key question, in our opinion, is whether it is possible to combine these functions in a single functional system, which is a system of government audit and financial control in Kazakhstan today. In our opinion this is not possible in the first place because of a conflict of interest. The conflict of interest is expressed as follows. As it follows from its essence, the financial control is one of the functions of management; therefore, the authority to implement it should be an integral part of the system itself. While the essence of the government audit suggests the independence of the government audit body of the audited entity. In this respect, we fully support

the view of Stepashin S.V., who argued that the term "Government Audit" describes everything that relates to the system of external, independent public control over the activities of public authorities, and the concept of "state control" is used for the institutions and procedures related to the implementation of government internal self-control (primarily enforcement authorities) [2].

Thus, the need to ensure efficiency of financial resources management on the one hand and the need to observe democratic principles in the management require two separate systems in the country that is the government audit and financial control systems. Attempts to combine them into a single system, as provided by the law of the Government audit and Financial Control will lead to the impossibility of full performance of its key roles by the government audit and financial control, duplication and , therefore, inefficiency. Accounts Committee and the Board of Auditors shall constitute the government audit system, whereas the authorized body for internal government audit, its territorial divisions and internal controls of public bodies should form a system of financial control. In order to avoid confusion and misunderstandings, in our opinion, it will be the appropriate to rename the authorized body for internal audit in the state authorized body for financial control and eliminate the concept of internal government audit.

In our opinion, such a category as "internal audit", as a whole, is inappropriate in relation to the public sector of the economy and we will try to justify this assertion. The concept of internal audit has come to us from the corporate sector, where this institution is an element of corporate governance. The structure of the company's management assumes the Management Board (executive body), as well as the Board of Directors, which represents the interests of the owners. Division, exercising control over the executive body, but accountable to a body representing the interests of owners, is called the internal audit. "Internal" because it is within the company, and the "audit" because it is not accountable to the executive body and acts in the interests of the owners. In the corporate sector, the head of the internal audit

function is appointed by the Board of Directors. In this context, the term "internal government audit" is conceptually incorrect. To prove this assertion, let us consider for example the Committee of the internal government audit of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan. It belongs to the executive power since it is a structural subdivision of one of its executive bodies (Ministry of Finance), is accountable to the executive power as chairman of the Committee is appointed by the Minister of Finance, and acts in the interests of the executive power - as the results of its activities are intended to improve management efficiency, and not to inform the owners. Accordingly, the question arises, on what basis, the institution, located inside the control system, accountable to the latter, has no direct relation to the legal owners, and may be referred to as the internal audit body. Consequently, the Committee of the internal government audit and its structural units are not elements of the government audit system and but they are the elements of the system of financial control and are subject to renaming.

As we explained above the presence of two separately functioning systems - government audit and financial control systems - is necessary. Now, the functions of government audit and financial control are realized within one system and these relations are regulated by one normative regular act - The law on government audit and financial control. Government audit and financial control task sharing demands the presence of different legal acts for their regulation. The activity of financial control system, to our opinion, must be regularized by budget code as this normative regular act regulates all stages of the budget process and all functions related to the budget management, and financial control is one of the functions of the government financial resources management. Government audit system functioning must be regularized by the Law on government audit (not the Law on government audit and financial control), based not on the Budget code, but on the Constitution's norms.

Government audit and financial control functioning within separate systems, directed at solving different key tasks supposes an

exclusion of doubling in the activity of government audit and financial control bodies. Today, in accordance with the Law the government audit is divided into three types:

- financial audit;
- compliance audit;
- performance audit.

However, for the bodies of external government audit are provided the conduction of compliance audit, performance audit and financial audit in relation to consolidated financial statements of the republican budget and consolidated financial statements of budget programs administrators. For the bodies of internal government audit are provided the conduction of compliance audit, performance audit and financial audit of the corresponding administrators of budget programs and governmental bodies. In accordance with the norms of the Law it can appear the doubling in conduction of any type of audit.

Government audit and financial control task sharing proposes the decrease of doubling in the activity of the corresponding bodies in the following way.

Financial control, to our opinion, must be performed by means of such control forms as the efficiency assessment, financial audit control of state bodies, compliance control and revision. Compliance control and revision must be the main factors of financial control conduction. It stems from the fact that the key aim of the control – to reveal the nonconformities in a system of functioning and provision the integrity of state property. Checking the integrity of state property is more optimally performed by means of such control forms as revision, which is not paid so much attention by control bodies due to its costs in terms of labor resources and time.

Financial audit and performance audit, to our opinion, must be the main forms of government audit. Compliance audit must not be a separate form of government audit, and compliance checking is one of the main elements of financial audit and performance audit. The tendency, observed in the developed countries, is that a bigger role goes to financial audit. As for financial audit in the governmental sector of Kazakhstan, to our opinion, here is wrong understanding of the aim of its conduction from the part of auditors. The aim is analogical

to the aims gained in conduction of financial audit in a corporate sector and provides the accuracy of financial audit presented to the external indicators and primary, to the owners – nation in the face of Parliament. Kazakhstan budget system supposes that external indicator of financial audit appears only at a level of consolidated financial audit of the republican budget, as the Parliament does not consider the audit at a level of state body or even as the administrator of the budget programs. In this regard, the question arises what is the aim of audit conduction of financial report of the state bodies and administrators of the budget programs. To our opinion, it will be different for the bodies of government audit and financial control. For the financial control bodies the aim of checking a separate financial audit of the state bodies and budget program administrators is a minimization of mutilation in drawing the consolidated financial audit of the republican budget. Whereas for the Accounting committee, the aim of the audit conduction of the separate financial audit of the republican bodies and budget programs administrators will be in provision of the possibility to express the opinion about the consolidated financial audit of the republican budget.

As for a such form of government audit as performance audit, it may appear a logical question in what potentially could be the difference of performance audit conducted by the financial control bodies, from performance audit conducted by government audit bodies and correspondingly how to avoid the doubling in conduction of such type of the audit. Performance evaluation is in defining the achievement degree of performance criteria, whereas performance audit has more complex character and audited object or process is considered in the context of its influence on system functioning as the whole.

The proposed separation of government audit and financial control systems and also allocation of audit and control forms between the systems, to our opinion, will enable performing the key tasks standing before these systems and to an adequate degree allows avoiding doubling in the activity of government audit and financial control bodies.

As we noted above, one of the main reasons for government audit implementation was named the absence of integrity and consistency in the control activity of the state, as the result of which the separate elements of the economic system are repeatedly checked, other are out of control. We will try to assess how far the norms of the accepted Law on government audit and financial control allow eliminating this problem.

The areas of government audit conduction come out from the competences defined for the bodies of government audit in accordance with the Law. However the Law regularizes in details in relation to what audit objects and in a what form the activity must be conducted. Such type of detailed regulation before government audit introduction was provided in the Budget code in relation to the activity of financial control bodies. In general, such approach is more appropriate for regulation of the relations in the sphere of financial control rather than in the sphere of government audit.

As surplus regulation could lead to such a situation when some processes and relations could fall out from government audit sphere. Particularly, in accordance with the item 1 of article 12 it is considered fourteen types of activities (spheres), in relation to which the Accounting committee conducts performance audit. Such spheres as environmental control, processing technology sphere are among them, but certainly all spheres which demand performance audit conduction cannot be included, so why do we need such a regulation.

In relation to the legal regulation of the government audit it is more applicable the approach in accordance to which the audit must cover all state actives, capital and obligations, i.e. conditionally all items of the consolidated balance of the country, if it was. However, government audit body must have a possibility to define the type and form of the audit, more acceptable for the use depending on audit object, audit subject and audit aim.

As an example, which characterizes such a situation, it can be the regulatory activity of government audit conduction in relation to the National fund. In accordance with the item 2 of the article 12 of the Law the competence

of the Accounting committee includes compliance audit conduction and application of funds of the National fund. In addition, it should be noted that forming and use of the fund's proceedings is one of the functional elements of the fund management. Other elements, such as goal-setting, establishing the rules for forming and using the fund's proceedings, elaboration of the investment strategy, forming the organizational structure of the fund management, investing fund's proceedings, accounting and reporting of the operations with the fund's proceedings, are left out of the fund's control. At the same time, as the progressive foreign practice show, the approaches of the Supreme bodies of the government audit to the audit of the sovereign wealth funds to greater extent are oriented on the assessment of the efficiency of functioning of these funds and assessment of the efficiency of the assets management of the funds from the part of the managing organizations rather than compliance testing. The issues of sovereign wealth funds functioning during the audit by the Supreme bodies are considered complexly. The approach, provided in the Kazakhstani legislation, proposes fragmented study of the separate aspects of functioning. To our opinion, the main question of the audit in respect to the Accounting committee as the supreme body of external audit must be compliance assessment of the fund's activity to the aims and tasks, which are put before the fund. Taking into consideration, that the National fund of the Republic of Kazakhstan is saving as well as stabilized, it is more appropriate the assessment of its activity from a position of its influence on the economy, in general (macroeconomic approach), how much the fund's activity influenced on the economic growth of the country. The situation in relation of the government audit of the National fund demonstrates the lacks of the surplus legal regulation of the government audit bodies activity. Such a situation is not one and one can say wealth of examples when in consequence of surplus regulation the defined spheres and relations cannot be included as the potential subject of the government audit.

The position, in accordance with which, the audit must cover all state assets, capital and obligations, i.e.

all components of the consolidated balance of the country, is more correct, we think. Besides, to our opinion, the assets not being the governmental, but belonging to the population of the country and in relation to which the state bodies perform the functions of these assets management are subject to the audit. In this case, we say about the assets of the United pension savings fund. Now, the mass media often publish the information about inefficient use of funds of the United pension savings fund. It is partially connected with the absence of external control over the fund's activity. The funds of the UPSF are not state, and this brings up the question about the conceptual legality of the control over means management on the part of government audit bodies. Besides, it is evident that such control is necessary and such control must be performed not on the part of the state body responsible for the fund's management, but on the part of the state body presenting the interests of the owners. Only Supreme body of the government audit can be such a body, as its initial role is to present the interests of the government assets owners.

In this case, it is necessary to pay attention to one not unimportant aspect. The existing statement of the name of the Supreme body of the government audit of the Republic of Kazakhstan – "The accounting committee on the control over fulfillment of the republican budget", to our opinion prevents a full realization of the functions of the government body. This statement is more appropriate for the financial control body rather than for government audit body. Taking into consideration that this statement of naming is provided by the Constitution which is the supreme legal force, in the normative legal acts of the inferior hierarchy level it will be to some extent illegal, consider the competence, going beyond its naming. At the beginning of this year, by the initiative of the President of our country, it was discussed the amendments to the Constitution concerning redistribution of the constitutional powers. This moment, to our opinion, was appropriate for initiating the changes related to introduction of the government audit, including the changes of the name of the Supreme body of the government audit.

In the making of the government

audit system, one of the main aspects is observance of publicity principle. As government audit rather than financial control must be oriented on the state assets owners, a role of observance of publicity principle after financial control transformation into the government audit increases.

In accordance with the Budget code, publicity principle provides obligatory publication of the results of financial control taking into account the provision of the security system of professional, commercial and other protected by law secret [3]. The general standards of the government audit and financial control provide that "for the society "Publicity" standard is realized by means of placing the materials by results of control and other data about the activity of control bodies in the mass media, websites of the control bodies, conduction of the press-conferences, briefings and other public events"[4].

It is evident that observance of this principle and increase of transparency in the issues of performance of using the budget means stimulates the increase of activity efficiency of government audit bodies as well as the objects of the government audit. President also many times stressed on the necessity of publicity expansion in the activity of the state bodies and many state bodies activated their activity by presenting its results to the society.

During writing this article we considered the websites of different bodies of government audit and financial control, revision commissions, territorial bodies of the authorized agencies on internal government audit, services of internal government audit on the subject of observance of publicity principle in their activity. It is necessary to note that nationally this principle is not observed or observed formally.

In connection with it, we think to be necessary to strengthen the legal norms on provision of the publicity principle, as it forces the violators to be responsible not only for law enforcement agencies, but also before the society. The standards of the government audit needs the detailed specification of what information, in what form and volume and in what terms is subject to publication. The volume of this information must be maximally full. It is necessary to publish not only the reporting materials by results of inspection,

but also official answers of the state bodies to the conclusions of the auditors with an indication of the accepted measures on elimination of violations. Publishing the results of the government audit will encourage forming the established opinion in the society about its use and necessity.

It is generally agreed that finally human factor determines the efficiency of functioning of any system. It is not essentially difficult to accept the corresponding normative base, to adapt the standards and elaborate the methods of the government audit. The main difficulty is that the efficacy of realization of these measures will depend on a degree of specialists' preparation. In this connection, the issues of state auditors certification is more important in establishing a system of government audit.

In accordance with the item 2 of article 39 of the Law "On certification of the state auditors is conducted by the National commission". In accordance with the item 3 of the same article "Certification of the persons pretending to the awarding of the state auditor, includes confirmation of their knowledge and interview in the order defined by the rules of people certification pretending to the awarding of the state auditor". The direct interpretation of the above-mentioned norms proposes that certification including confirmation of knowledge and interview must be conducted by the National commission. In fact, National commission conducts only the interview. Confirmation of the knowledge, in accordance with the Rules on people certification, pretending to the awarding the state auditor, is conducted by external agency. So who should conduct the knowledge confirmation? In accordance with the Law – by the National commission, and in accordance with the Rules – by external agency. It is clear that non-conformity of legal norms in the Law and sub-statutory Rules is just the issues of wrong formulation and it is proposed that the National commission conducts the interviews, a confirmation of the knowledge is performed by the certifying authority. At the same time the legal norms should have double interpretation.

In accordance with the item 6 of certification Rules the confirmation of knowledge is conducted by the

organization defined in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan, or:

- Accounting committee for the candidates who will perform external government audit and financial control;

- authorized agency on internal government audit for the candidates who will perform internal government audit and financial control [5].

In this article we will not consider the issues of certification of internal state auditors, but only certification of external state auditors.

Now the confirmation of the knowledge of the candidates on performing the external government audit is conducted by RSE CFMR. At the same time, the Rules does not provide, how the Accounting committee should choose the organization authorized for conduction the procedure of the knowledge confirmation. Logically, one can suppose that it must be performed in a form of accreditation when the Accounting committee establishes a distinct number of requirements concerning the competence and resources availability and in case of their observance the organization gets the right to conduct knowledge confirmation and issue the corresponding certificate.

Today, there is no any order of choosing the organization, whereas knowledge confirmation is conducted in practice. Knowledge confirmation is conducted only for the employees of the Accounting committee and revision commissions. Last year a number of people, not being the employees of the Accounting committee and revision commission, also applied for passing the procedure of the knowledge confirmation, but they were refused considering that the organization was not defined by law as the organization having the right to confirm the knowledge. Any certification procedure primary must provide an opportunity of equal access of participation in it for any citizen corresponding to the eligibility requirements. In this case the equal access is not provided. The situation is made worse by the fact that the presence of certificate of state auditor is included in the list of eligibility requirements for the participation in the contest for occupation of administrative positions related to the government

audit. This situation demands urgent approval, as negative precedents and accusation in creation of artificial barriers could appear.

Thus, the conducted analysis shows that in a process of establishment of government audit there are many problems, in addition many of them have conceptual character and without their well-timed elimination the establishment and development of the government audit system, to our opinion, may be difficult to perform.

References:

- 1) Law of the Republic of Kazakhstan dated November 12, 2015 «On State Audit and Financial Control».

- 2) S.V. Stepashin. Constitutional audit. Moscow. Science Publishing House 2006 816 pages.

- 3) Budget Code of the Republic of Kazakhstan.

- 4) General standards of state audit and financial control No. 167 approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated January 11, 2016.

- 5) The Rules for certification of persons applying for the assignment of qualifications to the public auditor



# ИТОГИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА, ВЫДЕЛЕННЫХ МАНГИСТАУСКОЙ ОБЛАСТИ.



**Отмечены ряд системных нарушений и недостатков, факты несоблюдения финансовой и бюджетной дисциплины, требований бюджетного и иного законодательства, повлекшие недо-стижение целевых индикаторов и показателей результатов реализуемых программ.**

В частности, в **2015-2016** годах не достигнуты **46** целевых индикаторов и показателей прямых результатов, определенных в программах развития территорий Мангистауской области на **2011-2015** и **2016-2020** годы, касающихся в том числе трудоустройства населения, ввода в эксплуатацию школ, обеспечения социальными услугами, профилактики правонарушений и охраны общественного порядка.

Выявлены нарушения, допущенные при субсидировании субъектов агропромышленного комплекса, услуг по подаче питьевой воды, а также при оплате услуг в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и государственного образовательного заказа на дошкольное воспитание.

Установлено, что при расчете трансфертов общего характера прогнозные объемы затрат ежегодно завышаются, что приводит к снижению изъятий в республиканский бюджет. За **2014-2016** годы возмещению в республиканский бюджет подлежат средства в сумме **1 591,9** млн. тенге.

Отмечено значительное превышение объемов целевых трансфертов, направляемых в область из республиканского бюджета, над суммами бюджетных изъятий из местного бюджета. Это свидетельствует о необходимости совершенствования межбюджетных отношений и системы прогнозирования поступлений в бюджеты.

Выявлены многочисленные, повторяющиеся из года в год нарушения, допускаемые местными исполнительными органами региона при реализации бюджетных инвестиционных проектов. Исчерпывающие и действенные меры по их недопущению акиматом области не принимаются.

Так, в нарушение Правил рассмотрения и отбора целевых трансфертов на развитие, утвержденных приказом Министра финансов от 25 февраля 2015 года №126, не обеспечено софинансирование из местного бюджета 24 инвестиционных проектов на сумму **1 086,2 млн. тенге**.

В нарушение Бюджетного кодекса не обеспечена достоверность подтверждения полноты и качества выполненных работ на общую сумму **372,6 млн.тенге**.

В нарушение Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» по 23 проектам не перечислены в бюджет суммы от временных зданий и сооружений в размере **32,8 млн. тенге**, без сопровождения авторского и технического надзора осуществлены строительные работы на сумму **1 365,4 млн. тенге**, без уведомления уполномоченного органа – на **687,4 млн. тенге**. Допущены факты приемки в эксплуатацию незавершенных объектов строительства, а также эксплуатации объектов, не принятых приемочной комиссией. Нормативные сроки продолжительности строительства не соблюдаются.

К примеру, объект «Реконструкция и расширения центральной котельной с переводом на мини теплоэлектроцентраль (ТЭЦ) в г. Жанаозен, 4 этап» стоимостью **2 799,8 млн. тенге** принят в эксплуатацию при его неполной готовности.

Без актов приемочной комиссии начата эксплуатация канализационной насосной станции в мкр.32а города Актау на сумму **13,4 млн. тенге** и внутри поселкового водопровода и резервуара в селе С. Шапагатова сметной стоимостью **1 451,4 млн. тенге**.

Построенные четыре объекта жилищно-коммунального хозяйства в городе Актау на общую сумму **3 912,7 млн. тенге** с момента их ввода в эксплуатацию в 2015-2016 годах на баланс эксплуатирующих организаций не приняты.

Введенный в 2016 году в эксплуатацию третий участок внутри поселкового водопровода в селе Бейнеу сметной стоимостью **501,0 млн. тенге** не функционирует.

По причине отсутствия необходимых согласований проекта не завершено начатое в 2014 году строительство участка автодороги «Сынгырлау-Сам-Ногайты-Турыш», затраты на которое за 2014-2015 годы составили **1501,3 млн. тенге**.

По итогам государственного аудита установлены финансовые нарушения на общую сумму **22 999,5 млн. тенге**, факты неэффективно использованных бюджетных средств на сумму **1 736,0 млн. тенге**, 196 процедурных нарушений.

По итогам заседания Счетного комитета даны соответствующие рекомендации Правительству. Акиму Мангистауской области поручено принять меры по устранению выявленных нарушений, рассмотреть ответственность должностных лиц, не обеспечивших соблюдение требований бюджетного и иного законодательства, а также дан ряд других поручений.

Отдельные материалы государственного аудита будут направлены в правоохранительные органы и органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, для принятия процессуальных решений.

**Пресс-служба Счетного комитета**

# ЖАМБЫЛ ОБЛЫСЫНА БӨЛІНГЕН РЕСПУБЛИКАЛЫҚ БЮДЖЕТ ҚАРАЖАТЫНЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУЫНА ЖҮРГІЗІЛГЕН МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТТИҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ.



Өңірдің республикалық бюджетке жоғары деңгейдегі тәуелділігіне, іске асырылып отырған бағдарламалар нәтижелеріне қол жеткізбеуіне, заңнама талаптары мен қаржылық тәртіптің орындалмауына әкелген бірқатар жүйелі мәселелер аталып өтілді.

Облыс бюджеті кірісінің жалпы құрылымындағы негізгі үлесті республикалық бюджеттен түскен түсімдер құрайды, оның деңгейі **2015-2016 жылдары 86%-ға жеткен.**

Облыс бюджетінің кіріс бөлігінің толығына кедергі болған факторлардың бірі - мемлекеттік субсидиялар алатын ауыл шаруашылығы субъектілерінің өз кірістерін жасыруы болып табылады.

Мәселен, **2016 жылдың** қорытындысы бойынша **7,6 млрд. теңгеге** бюджеттік субсидиялар алған **3 147** ауыл шаруашылығы кәсіпорынының, **1 104** кәсіпорны **1,8 млрд. теңгеге** табысы туралы ақпаратты салық органдарына тапсырмаған.

Бюджеттік кредит көлемінің ұлғаюы аясында облыстық бюджеттің айтарлықтай тапшылығы пайда болды, жергілікті атқарушы органдарының үкімет алдындағы борыштық міндеттемелері өсті. Бұл ретте облыстың дамуына берілген бюджет қаржаттары жеткілікті тиімді пайдаланбайды.

**2015** жылмен салыстырғанда **2016** жылы бюджеттік кредиттерді тарту **3,9 есе**, ал облыс бюджетінің тапшылығы **3,6 есе өсті.**

Еуропалық Қайта құру және Даму банкінің алдындағы міндеттемені «Тараз Су» ШЖҚ РМК Тараз қаласы әкімдігінің ведомстволық бағыныстағы ұйымы орындамауы нәтижесінде, Тараз қаласының су құбыры жүйесін жаңартудағы іс-шаралардың уақтылы орындалуы қамтамасыз етілмеді. Бұл, Ұлттық қордың **189,5 млн. теңгеге** қаражатының тиімсіз пайдаланылуына және өңірдің инвестициялық тартымдылығының төмендеуі тәуекеліне әкелді.

Пайдалануға қабылдауға актілерінің болғанымен, жалпы құны **5,9 млрд.** теңге құрайтын бірқатар меншік объектілері (соның ішінде құны **2,9 млрд. теңге** болатын «Жамбыл облысының Қордай ауданы Сарытөбе ауылынан Қайнар ауы-

лына дейін, Чумыш су торабынан Қайнар ауылына дейін №2 учаскесінде Шу өзені жағалауының авариялық учаскелерін бекіту жұмыстары» жобасы) осы күнге дейін пайдаланушы ұйымдардың теңгеріміне алынбады.

**1,9 млрд. теңгеге** газбен жабдықтау және су құбырлары жүйесін пайдалануға беру мәселесі шешілмегендіктен, Тараз қаласының кейбір шағын аудандарының тұрғындары сапалы коммуналдық қызметпен қамтамасыз етілмеген.

Жекелеген бюджеттік инвестициялық жобаларды және мемлекеттік білім беру тапсырысын іске асыруда, ауыл шаруашылығы өнімдерін өндірушілерге субсидия беруде, атқарылмаған жұмыс көлеміне (қызмет, тауар жеткізілімі) жалпы сомасы **322,9 млн. теңге** төленген. Мәселен, 2016 жылы «Таразтрансэнерго» ШЖҚ РМК Тараз қаласының үш жылу құбырларын реконструкциялау кезіндегі атқарылған жұмыстардың нақтылығы қамтамасыз етілмеді.

Бірқатар объектілердің құрылысы кезінде, бекітілген жобалық шешімдерге дәлелді түзетулерсіз және қайта мемлекеттік сараптамасыз жалпы құны **644,1 млн. теңгеге** өзгерістер енгізілген.

Бухгалтерлік есеп қызметі қызметкерлерінің біліктілік деңгейінің жетіспеуінен қаржылық есептіліктің көптеген бұрмалау фактілеріне жол берілді.

Мемлекеттік аудиттің қорытындылары бойынша **13,6 млрд. теңгеге** қаржылық бұзушылықтар, **33 рәсімдік бұзушылық**, **2,3 млрд. теңгеге** бюджет қаражатын тиімсіз пайдалану фактілері анықталған.

Мемлекеттік аудит барысында Есеп комитеті республикалық бюджет кірісіне **7,6 млрд. теңгенің** қайтарылуын және қалпына келтірілуін қамтамасыз етті.

Мемлекеттік аудиттің жекелеген материалдары әкімшілік құқық бұзушылық туралы істі қарау үшін уәкілетті органдарға процестік шешім қабылдауға жіберілді.

Есеп комитеті отырысының қорытындысы бойынша Қазақстан Республикасы Үкіметіне тиісті ұсыныстар берілді. Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Мемлекеттік кірістер комитетіне және Жамбыл облысының әкіміне анықталған бұзушылықтарды жою, бюджет және өзге де заңнама талаптарының сақталуын қамтамасыз етпеген лауазымды тұлғалардың жауаптылығын қарау бойынша шараларын қабылдау тапсырылды, сондай-ақ бірқатар басқа да тапсырмалар берілді.

## Есеп комитетінің баспасөз қызметі

# ҚАРЖЫНЫ БАСҚАРУ УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ



Аширова Н.К.

АГУ при Президенте РК, и.о. доцента,  
Астана, Казахстан

## Стратегическое планирование – обоснованный путь достижения долгосрочных целей

*Аннотация: В настоящее время все больше приобретает актуальность понимания процесса стратегического планирования через призму государственного планирования, ориентированного на результат. В статье автором рассмотрены актуальные вопросы, связанные с развитием стратегического планирования в Республике Казахстан. Сделан небольшой экскурс в историю становления казахстанской системы государственного планирования, ориентированного на результат. Акцентируются проблемы, выявленные на пути создания и совершенствования системы государственного планирования, а также пути их решения.*

*Ключевые слова: стратегическое планирование, система государственного планирования; государственное планирование, ориентированное на результат; целевые индикаторы.*

*Аңдатпа: Қазіргі уақытта стратегиялық жоспарлау процесін нәтижеге бағдарланған мемлекеттік жоспарлау тұрғысынан түсіну өзекті болуда. Мақалада автор Қазақстан Республикасында стратегиялық жоспарлауды дамытуға байланысты өзекті мәселелерді қараған. Нәтижеге бағдарланған қазақстандық мемлекеттік жоспарлау жүйесінің қалыптасу тарихына шағын экскурс жасалған. Мемлекеттік жоспарлау жүйесін құру және жетілдіру жолында анықталған мәселелерге, сондай-ақ оларды шешу жолдарына баса назар аударылған.*

*Түйінді сөздер: стратегиялық жоспарлау, мемлекеттік жоспарлау жүйесі; нәтижеге бағдарланған мемлекеттік жоспарлау; нысаналы индикаторлар.*

В Казахстане с обретением независимости постепенно и неуклонно идет работа по совершенствованию эффективности государственного управления.

В ежегодном Послании народу страны «Новый Казахстан в новом мире» Глава государства выделил важное направление работы Правительства Республики Казахстан по выстраиванию качественно новой модели государственного управления на принципах корпоративного управления, результативности, транспарентности и подотчетности обществу.

Насколько государственные органы эффективно осуществляют свою деятельность? Насколько их деятельность влияет на развитие экономики страны или региона, отдельно взятой отрасли экономики или общества в целом? Насколько были правильно выбраны стратегические цели и задачи, достижение которых непосредственно влияет на достижение ключевых направлений развития страны, определенных в Стратегическом плане развития Республики Казахстан? Насколько были достигнуты показатели государственных и отраслевых (правительственных) программ? Удовлетворены ли граждане качеством предоставления государственных услуг?

Для того чтобы ответить на все эти вопросы и возникла необходимость внедрения новых подходов стратегического планирования.

В развитых странах, таких как Австралия, Канада, Великобритания, Новая Зеландия, Нидерланды, давно успешно применяются методы стратегического планирования, ориентированные на достижение конечных результатов. Этим они способствуют стабильному функционированию экономической системы и развитию процедур, способствующих эффективной деятельности общественных институтов. (рис.1)

Стратегическое планирование представляет собой набор действенных решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организациям в достижении целей. Современный темп изменения и увеличения знаний является настолько большим, что стратегическое планирование представляется единственным способом формального прогнозирования будущих проблем и возможностей. Оно обеспечивает высшему руководству средство создания плана на длительный срок. Стратегическое планирование дает также основу для принятия решения. Планирование, поскольку оно служит для формулирования установленных целей, помогает создать единство общей цели внутри организационной структуры.[7]



Рис.1 Схема БОР.

Источник: Mission Report October 2008, Southern Cross Advisers Ltd, New Zealand

Система государственного планирования необходима во всех системах управления экономикой, как в плановой и так в рыночной экономике. Поскольку эффективная реализация государственных программ и достижения положительных социально-экономических показателей, требует грамотного планирования всех мероприятий с указанием источников финансирования и сроков выполнения поставленных задач.

На основе изученного международного опыта и условий его адаптации в Казахстане в декабре 2007 года была утверждена Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированной на результаты. В целях реализации данной Концепции, были приняты соответствующие нормативные акты. [1]. В 2008 году был принят новый Бюджетный кодекс РК, который стал основой внедрения перехода к бюджетированию, ориентированному на результаты, а также Указом Президента РК утверждена Система государственного планирования в РК [2].

Система государственного планирования в РК (далее - СПП) - комплекс взаимосвязанных элементов, состоящий из принципов, документов, процессов и участников государственного планирования, обеспечивающий развитие страны на долгосрочный (свыше 5 лет), среднесрочный (от года до 5 лет) и краткосрочный (до 1 года) периоды. [2] (рис.2)



Рис.2 Система государственного планирования.

Целью создания единой СПП явилось повышение эффективности координации деятельности государственных органов по обеспечению социально-экономического развития Казахстана на основе унификации процедур подготовки стратегических и программных документов, определения целевых значений результативности их реализации и мониторинга их достижения.

Документы СПП подразделяются на три уровня управления:

К документам первого уровня относятся документы, определяющие долгосрочное видение развития страны с ключевыми приоритетами и ориентирами – Стратегия развития Казахстана до 2050 года, Стратегический план развития Республики Казахстан на 10 лет, Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны, Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан.

К документам второго уровня относятся документы, определяющие стратегию развития сферы/отрасли, - Прогноз социально-экономического развития на 5 лет,

государственные и правительственные программы до 5 лет включительно.

К документам третьего уровня относятся документы, определяющие пути достижения документов СПП первого и второго уровней на основе декомпозиции - стратегические планы государственных органов на 5 лет, программы развития территорий на 5 лет, стратегии развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний. [2] (рис.3.)



Рис.3 Иерархия документов СПП.

Целевые индикаторы и показатели результатов документов СПП должны определяться исходя из данной иерархии.

В документах первого уровня должны отражаться общенациональные целевые индикаторы и показатели, определяющие развитие страны в долгосрочном периоде.

Документы второго уровня содержат целевые индикаторы и показатели развития сфер и отраслей, направленные на достижение общенациональных целевых индикаторов и показателей.

Документы третьего уровня должны содержать целевые индикаторы и показатели развития регионов, деятельности центральных государственных органов, а также национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний. [2]

Ежегодные послания Президента РК народу Казахстана напрямую не относятся к документам СПП, но являются основой для разработки и корректировки документов СПП. [2]

Концепции и доктрины также не относятся к документам СПП, а реализуются через стратегические и программные документы, стратегические планы государственных органов и законы.

Республиканский и местные бюджеты в 2015 году были исключены из перечня документов СПП, поскольку бюджетные программы, утвержденные в составе соответствующих бюджетов, фактически выступают в роли инструментов реализации документов СПП. [4]

Как показывает мировой опыт, документы СПП могут служить эффективным механизмом реализации государственной экономической, социальной и бюджетной политики. Они предусматривают решение определенных задач общереспубликанского, отраслевого характера и соответствующую концентрацию ресурсов, дают возможность влиять на социальные процессы целенаправленно, комплексно и систематизировано.

Оценка или мониторинг исполнения стратегическо-

го или программного документа помогает сосредоточить внимание исполнителей на достижении конкретных результатов, проанализировать существующие тенденции, также своевременную корректировку и завоевать доверие общественности посредством обнародования результатов деятельности.

Таким образом, Система государственного планирования позволила:

1) выстроить иерархию документов государственного планирования: сформировать логическую вертикаль государственного планирования, обозначить ключевые направления развития экономики и посредством декомпозиции направить деятельность государственных органов на реализацию стратегических задач;

2) внедрить новые подходы к разработке программных документов, направленные на повышение самостоятельности государственных органов, а также усиление их ответственности за развитие отраслей и сфер, достижение целевых показателей и конечных результатов;

3) регламентировать все процессы государственного планирования, внедрить контроль реализации документов СГП (мониторинг, оценка);

4) создать условия для эффективного управления государственными и иными ресурсами в соответствии с приоритетами и стратегическими задачами. [3]

Несомненно, наличие эффективно функционирующей СГП способствует обеспечению конкурентоспособности экономики любого государства в современных условиях. Для Казахстана это особенно актуально, так как СГП должна быть ориентирована на имеющийся потенциал развития отраслей экономики с учетом имеющихся ресурсов (запасы недр, земельный фонд, наличие кадров и т.п.).

Как показала практика, внедрение государственного планирования, ориентированного на результат, обусловило наличие ряда проблем в СГП:

1) большое количество документов СГП, что затрудняет их эффективную реализацию;

2) качество документов СГП;

3) дублирование документов и показателей СГП;

4) слабая взаимосвязь стратегического, экономического и бюджетного планирования;

5) неэффективное управление рисками;

6) несовершенство механизмов оценки эффективности и результативности реализации документов СГП и деятельности государственных органов;

7) уровень квалификации кадров, занятых в процессе планирования.[3]

В целях решения вышеперечисленных проблем Указом Президента Республики Казахстан от 28 августа 2013 года № 625 была утверждена «Концепция совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты» (далее - Концепция), реализация которой запланирована в два этапа: первый этап: (2013-2014 годы) – внесение изменений в действующие и разработка новых нормативных правовых актов; второй этап: второй этап (2015-2020 годы) – практическая реализация Системы государственного планирования.[3]

Совершенствование СГП осуществляется на основе следующих принципов:

1) ориентация документов СГП на достижение четко обозначенных среднесрочных и долгосрочных целей и задач;

2) повышение ответственности государственных органов за достижение поставленных целей и результатов;

3) переход от управления затратами к управлению

результатами;

4) эффективное распределение бюджетных средств, обеспечивающее решение поставленных целей и задач с учетом приоритетов социально-экономического развития страны.

В 2015 году в реализацию второго этапа Концепции была проделана огромная работа.

В рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» 30 ноября 2015 года утвержден Указ Президента РК № 120, направленный на совершенствование дальнейшей функционирования Системы государственного планирования в Республике Казахстан.[4]

Так, 92 шагом запланировано «Формирование компактной системы государственного планирования:

- изменены форматы стратегического плана государственных планов и программ развития территорий, особенно в части подхода определения ключевых целевых индикаторов;

- сокращено количество государственных программ;

- отраслевые программы преобразованы в правительственные программы. Часть из которых упразднены, а некоторые отраслевые программы интегрированы в государственные программы, а также в стратегические планы государственных органов.

При этом усилены требования к процессу разработки государственных и правительственных программ; закреплена ответственность первых руководителей государственных органов за результативность и эффективность реализации государственных и правительственных программ.

93 шагом предусмотрено «Внедрение новой системы аудита и оценки работы государственного аппарата»:

- оценка государственных программ будет проводиться один раз в три года. Оценка результативности государственных органов будет осуществляться ежегодно по стратегическим планам.

- принятие Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле». Новые полномочия Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее – Счетный комитет) в осуществлении предварительной оценки проекта республиканского бюджета, а также усилении роли Счетного комитета при проведении оценки реализации государственных, правительственных программ и стратегических планов центральных государственных органов. Переход на международные стандарты аудита и введение института государственного аудита в Казахстане.[5]

Решение проблем эффективного развития экономики за счет грамотного управления – задача, которая с каждым годом приобретает все большую актуальность, которую необходимо решать для дальнейшего процветания Казахстана. И в этом первостепенное значение должно придаваться повышению уровня квалификации специалистов, задействованных в бюджетном процессе в целях повышения качества планирования. Ведь насколько грамотно и реалистично сформулированы плановые показатели прямого и конечного результатов в бюджетных программах, насколько тесно они взаимосвязаны с целевыми индикаторами вышестоящих документов СГП – от этого напрямую зависят темпы достижения поставленных стратегических целей и направлений, следовательно, и рост благосостояния населения в республике.

Международный опыт показывает, что в странах,

где успешно применяется бюджет, ориентированный на результаты, важную роль в бюджетном процессе играет бюджетный аналитик с точки зрения анализа бюджетных заявок и мониторинга бюджетных программ. В течение года бюджетные аналитики изучают эффективность реализации бюджетных программ с посещением объектов, и по результатам анализа определяют необходимость дальнейшей реализации программы и/или ее различных мероприятий, а также вырабатывают пути решения с описанием альтернатив финансирования и рекомендаций.

В рамках реализации Концепции предусмотрена разработка соответствующего плана мероприятий по развитию человеческих ресурсов в сфере стратегического и бюджетного планирования, включая усиление роли специалистов, осуществляющих анализ бюджетных заявок. В государственных органах ежегодно предусматриваются средства на повышение квалификации работников, но, к сожалению, систематическое повышение их квалификации, не является основным решением этого вопроса, поскольку имеют место такие проблемы как текучесть кадров как на центральном, так и региональном уровнях; отсутствие преемственности; недостаточное качество обучения, а также не всегда обучение проходит по соответствующей тематике.

В итоге организация на постоянной основе обучения основным аспектам стратегического и бюджетного планирования работников, занятых в бюджетном процессе, выработки у них навыков разработки нефинансовых показателей (целевых индикаторов, показателей результатов) и определения необходимых мер для достижения поставленных целей, задач выступает решающим рычагом повышения эффективности и результативности экономического управления.

Таким образом, совершенствование Системы государственного планирования направлено на создание условий для обеспечения более тесной увязки бюджетных расходов со стратегическими направлениями и целями государственных органов, оптимизацию большого количества документов Системы государственного планирования, а также на повышение эффективности бюджетного планирования за счет усиления акцента на достижение результатов, в том числе за счет усиления компетенций всех участников стратегического, экономического и бюджетного планирования и персонализацию ответственности руководителей государственных органов всех уровней управления.

Список использованных источников:

1. 2007 году была разработана Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты;
2. Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года № 827В «Система государственного планирования в Республике Казахстан»;
3. Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2013 года № 625 «Концепция совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты»;
4. Указ Президента Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 120 «Изменения и дополнения, которые вносятся в некоторые указы Президента Республики Казахстан»;
5. План нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ»;
6. Есенова А.С. «Становление и развитие системы государственного планирования в Республике Казахстан» (исторический обзор): апрель, 2016.




**Алиева А.О.**

Евразийский национальный университет  
им. Л.Н. Гумилева, магистрант,  
Астана, Казахстан.

**Карыбаев А.А.-К.**

РГП «Центр по исследованию  
финансовых нарушений», к.э.н.  
Астана, Казахстан.



## Пути совершенствования проведения аудита консолидированной финансовой отчетности и консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета

*Аннотация:* В данной статье рассматриваются вопросы проведения аудита финансовой отчетности государственного сектора.

В статье рассматриваются основные вопросы методологии проведения аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета; консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и финансовой отчетности государственных учреждений. Разработаны предложения по ускорению формирования нормативной правовой и методологической базы для полного перехода государственного сектора на МСФООС, Единых Стандартов в Республике Казахстан для органов внешнего и внутреннего государственного аудита проведения аудита финансовой отчетности в целях обеспечения взаимного признания аудиторских отчетов; по проведению аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета в качестве пилотного проекта до 2018 года, что позволит выявить основные проблемы, а также актуализировать разработанные Единые стандарты, выработку приемлемой формулировки в аудиторском заключении, что «финансовая отчетность ххх подготовлена во всех существенных аспектах в соответствии с нормативными актами Республики Казахстан, составляющими методологическую основу перехода на МСФООС (не только в соответствии с Приказом Министра финансов Республики Казахстан от 3 августа 2010 года № 393 «Об утверждении Правил ведения бухгалтерского учета в государственных учреждениях».

*Ключевые слова:* государственный аудит, финансовая отчетность, консолидированная финансовая отчетность, консолидированная финансовая отчетность республиканского бюджета, орган внешнего государственного аудита, органы внутреннего государственного аудита.

*Abstract:* This article examines the issues of auditing financial statements of the public sector. The main questions of the methodology of the audit of the consolidated financial statements of the republican budget; consolidated financial statements of administrators of budget programs and financial statements of public institutions. Proposals have been developed to accelerate the development of a regulatory legal and methodological framework for the full transition of the public sector to IPSAS, Unified Standards in the Republic of Kazakhstan for external and internal state audit bodies to audit financial statements in order to ensure mutual recognition of audit reports; on the audit of the consolidated financial statements of the republican budget as a pilot project until 2018, which will identify the main problems, and update the developed Unified Standards to develop an acceptable wording in the audit report that «the financial statements xxx is prepared in all material respects in accordance with Normative acts of the Republic of Kazakhstan, which form the methodological basis for the transition to IPSAS (not only in accordance with the Order of the Minister of Finance of the Republic of Kazakhstan dated August 3, 2010 № 393 «On Approval of Rules of accounting in public institutions.»

*Key words:* state audit, financial reporting, consolidated financial statements, consolidated financial statements of the republican budget, external state audit body, internal state audit bodies.

*Аңдатпа:* Бұл мақалада мемлекеттік сектордың қаржылық есептілігінің аудитін жүргізу мәселелері қаралады.

Мақалада республикалық бюджеттің шоғырландырылған қаржылық есептілігінің; бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің шоғырландырылған қаржылық есептілігінің және мемлекеттік мекемелердің қаржылық есептілігінің аудитін жүргізу әдіснамасының негізгі мәселелері қаралады. Мемлекеттік сектордың ҚСХКЕС-ке толық көшуі үшін нормативтік құқықтық және әдіснамалық базаны, аудиторлық есептерді өзара тануды қамтамасыз ету мақсатында Қазақстан Республикасында сыртқы және ішкі мемлекеттік аудит органдары үшін қаржылық есептілік аудитін жүргізудің бірыңғай стандарттарын қалыптастыруды жылдамдату; 2018 жылға дейін пилоттық жоба ретінде республикалық бюджеттің шоғырландырылған қаржылық есептілігінің аудитін жүргізу бойынша ұсынымдар әзірленді, бұл негізгі проблемаларды анықтауға, сондай-ақ аудиторлық қорытындыда келесі тұжырымды қалыптастыру бойынша әзірленген Бірыңғай стандарттарды өзекті етуге мүмкіндік береді: « ххх қаржылық есептілік барлық елеулі аспектілерде ҚСХКЕС-ке көшудің әдіснамалық негізін құрайтын Қазақстан Республикасының нормативтік актілеріне сәйкес дайындалды (тек «Мемлекеттік мекемелерде бухгалтерлік есепке алуды жүргізу қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің 2010 жылғы 3 тамыздағы № 393 бұйрығына сәйкес емес).

*Түйінді сөздер:* мемлекеттік аудит, қаржылық есептілік, шоғырландырылған қаржылық есептілік, республикалық бюджеттің шоғырландырылған қаржылық есептілігі, сыртқы мемлекеттік аудит органы, ішкі мемлекеттік аудит органдары .

**Н**еобходимость повышения эффективности управления и использования активов государства на основе проверки деятельности государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора в целях развития экономики страны стало предпосылкой внедрения государственного аудита в Республике Казахстан.

Система государственного аудита должна обеспечивать Президента, Парламент, Правительство Республики Казахстан и общественность объективной и достоверной информацией об использовании выделенных бюджетных средств и активов государства.

Принятию Закона Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле» от 12 ноября 2015 года № 392-V (далее Закон) предшествовало осуществление мероприятий по переходу государственных учреждений с 1 января 2013 года на Международные стандарты финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) и метод начисления в соответствии с пунктом 4 статьи 116 Бюджетного кодекса Республики Казахстан [17].

В настоящее время Международной федерацией бухгалтеров в Нью-Йорке разработан 31 стандарт МСФООС на основе метода начисления и еще один – на основе кассового метода.

Эти стандарты пользуются поддержкой правительств, профессиональных бухгалтерских и международных организаций, включая Всемирный банк, Азиатский банк развития, Организацию экономического сотрудничества и развития, Международный валютный фонд и Высших органов финансового контроля/аудита [19].

Министерством финансов Республики Казахстан разработаны нормативные акты, в том числе: Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 3 августа 2010 года № 393 «Об утверждении Правил ведения бухгалтерского учета в государственных учреждениях», Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 7 сентября 2010 года № 444 «Об утверждении учетной политики»; Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 8 июля 2010 года № 325 «Об утверждении форм и правил составления и представления финансовой отчетности»; Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 22 августа 2011 года № 423 «Об утверждении Правил проведения инвентариза-

ции в государственных учреждениях», Альбом форм бухгалтерской документации для государственных учреждений, утвержденный Приказом и.о. Министра финансов Республики Казахстан от 2 августа 2011 года № 390; План счетов, утвержденный приказом № 281; Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 октября 2013 года № 500 «Об утверждении Правил составления консолидированной финансовой отчетности администраторами бюджетных программ и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета», составляющие методологическую основу перехода на МСФООС [17].

Вышеуказанные нормативные акты Республики Казахстан, составляющие методологическую основу перехода на МСФООС являются основой ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности в государственных учреждениях. Министерством финансов Республики Казахстан проводится работа по дальнейшему совершенствованию системы бухгалтерского учета и составлению финансовой отчетности государственного сектора в целях полного перехода на МСФООС и метод начисления.

Необходимо отметить, что нормативные акты, составляющие Методологическую основу перехода на МСФООС, требуют постоянного пересмотра либо внесения дополнений и изменений в связи с периодическим пересмотром МСФООС, что в настоящих условиях трудно осуществимо.

В данной статье рассматриваются вопросы проведения аудита финансовой отчетности государственного сектора. Указом Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 утверждена «Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан», предусмотрено формирование нормативной правовой базы; подготовка стандартов; создание интегрированной информационной системы; внедрение системы сертификации государственных аудиторов и др.[2]

В Казахстане принят Закон, который предусматривает проведение государственного аудита: аудита ответственности, аудита эффективности и аудита финансовой отчетности [2].

Требования к государственному аудиту определяются стандартами государственного аудита, которые разделяются на Общие стандарты, разрабатываемые Счетным комитетом и утверждаемые Президентом

Республики Казахстан, и Процедурные стандарты, разрабатываемые и утверждаемые либо совместно со Счетным комитетом и уполномоченным органом по внутреннему государственному аудиту либо самостоятельно каждым органом государственного аудита по согласованию со Счетным комитетом.

Согласно Закону государственному аудиту в Республике Казахстан подразделяется на внутренний государственный аудит и внешний государственный аудит [2].

Объектами государственного аудита являются государственные органы, государственные учреждения, субъекты квазигосударственного сектора, а также получатели бюджетных средств.

При этом уполномоченный орган по внутреннему государственному аудиту проводит аудит в отношении финансовой отчетности государственных учреждений и отчетности администраторов бюджетных программ, а Счетный комитет - в отношении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, отчетности администраторов бюджетных программ и государственных учреждений.

Законом предусмотрено, что цель аудита финансовой отчетности государственного сектора является различной для органов внешнего и внутреннего государственного аудита [2], [25].

Для Уполномоченного органа по государственному аудиту целью проведения аудита отдельной финансовой отчетности государственных учреждений и администраторов бюджетных программ заключается в минимизации искажений при составлении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета.

Для Счетного комитета целью проведения аудита отдельной финансовой отчетности государственных учреждений и администраторов бюджетных программ является выражение мнения в отношении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета.

Процедуры проведения аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, аудита консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и аудита финансовой отчетности государственных учреждений, проводимые органами внутреннего и

внешнего государственного аудита, отличаются, так как основаны на разных международных стандартах (Международные стандарты аудита, Международные профессиональные стандарты внутреннего аудита и Стандарты ИНТОСАИ).

В настоящее время разработка методологии аудирования консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета является актуальнейшим вопросом.

Так как, при проведении аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, могут возникнуть серьезные вопросы, в том числе в связи с применением различных методик при проведении аудита консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и аудита финансовой отчетности государственных учреждений, являющихся компонентами консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета.

Особенность аудита государственного сектора в Казахстане заключается в необходимости выражения мнения в отношении консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, составленной на основе консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и финансовой отчетности государственных учреждений, являющихся компонентами консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета [25].

В рамках аудита финансовой отчетности проводится аудит консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета; консолидированной финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и финансовой отчетности государственных учреждений [2] [25]

Финансовая отчетность государственных учреждений составляется в соответствии с требованиями Приказа Министра финансов Республики Казахстан от 8 июля 2010 года № 325 «Об утверждении форм и правил составления и представления финансовой отчетности».

Консолидированная финансовая отчетность составляется администраторами бюджетных программ в соответствии с требованиями Приказа Министра финансов Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года № 640 «Об утверждении Правил составления консолиди-

рованной финансовой отчетности администраторами бюджетных программ и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета».

Государственные учреждения, содержащиеся за счет республиканского бюджета, представляют в установленные администраторами бюджетных программ сроки финансовую и бюджетную отчетность в территориальные органы казначейства.

Администраторы республиканских бюджетных программ представляют консолидированную финансовую отчетность в Комитет казначейства.

«В настоящее время уполномоченными органами государственного аудита проводится работа по разработке методологической основы для проведения аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, аудит которого запланирован на 2019 год [2].»

В настоящее время Министерством финансов Республики Казахстан проводится работа по разработке методологической основы для проведения аудита консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, который запланирован на 2019 год [2].

Уполномоченным органом по государственному внутреннему аудиту согласно Закону осуществляется аудит финансовой отчетности и аудит соответствия. По результатам аудиторского мероприятия оформляются:

аудиторский отчет по финансовой отчетности – документ, составленный государственными аудиторами, проводившими государственный аудит и содержащий мнение о достоверности финансовой отчетности, а также о соответствии порядка ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности требованиям, установленным законодательством Республики Казахстан;

аудиторский отчет – документ, составленный государственными аудиторами, проводившими государственный аудит и содержащий результаты аудита соответствия за определенный период времени.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2016 года № 76 «Правила проведения внутреннего государственного аудита и финансового контроля» утверждена форма Аудиторского отчета по финансовой отчетности [25].

В заключительной части Аудиторского отчета по результатам аудита финансовой отчетности указано: ...«По нашему мнению, финансовая отчетность достоверно представляет во всех существенных аспектах (или дает справедливый и достоверный взгляд на) финансовое положение государственного органа (учреждения) ХХХ. по состоянию на 1 января 20XX года и финансовые результаты его деятельности, и движение денежных средств за год, закончившийся на 31 декабря 20XXг., в соответствии с Правилами ведения бухгалтерского учета в государственных учреждениях, утвержденными приказом Министра финансов Республики Казахстан от 3 августа 2010 года № 393...» [25]

Аудит финансовой отчетности объекта аудита, проводимый уполномоченным органом внутреннего государственного аудита, основывается только на нормативных актах Республики Казахстан, разработанных с учетом Международных стандартов аудита (МСА), Международных профессиональных стандартов внутреннего аудита, и проводится как аудит финансовой отчетности и аудит соответствия.

Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета в соответствии с подпунктом 9) пункта 4 статьи 12 Закона, а также с учетом приемлемых положений Международных стандартов Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) ISSAI 100 – 400 разработано Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 30 ноября 2015 года № 17-НҚ «Об утверждении Правил проведения внешнего государственного аудита и финансового контроля»

Несмотря на то, что Рекомендации ИНТОСАИ по финансовому аудиту включают в себя Международные стандарты аудитора (МСА). Практические примечания (ПП), включенные в рекомендации ИНТОСАИ по финансовому аудиту, обеспечивают необходимое действие в применении каждого отдельного МСА при проведении финансового аудита организаций государственного сектора, в дополнение к стандартам, содержащимся в соответствующих МСА.

При этом, государственные аудиторы в аудиторском заключении не будут ссылаться на тот факт, что аудит был проведен в соответствии с ISSAI.

При сравнении с целями аудита финансовой отчетности согласно МСА (то есть – выражение мнения о том, составлена ли финансовая отчетность по всем существенным вопросам в соответствии с действующей системой финансовой отчетности), задачи финансового аудита организаций государственного сектора могут включать в себя проведение дополнительно аудита и дополнительные обязанности по отчетности.

Например, аудиторы государственного сектора могут отчитываться о соответствии или несоответствии организации государственного сектора требованиям органов власти, включая порядок распоряжения бюджетными средствами, и требования подотчетности, либо – требованиям об экономичности, эффективности и результативности программ, проектов и деятельности.

Рекомендации ИНТОСАИ по финансовому аудиту не содержат рекомендаций об исполнении обязательств по аудиту и отчетности, связанными с проверкой соответствия требованиям органов власти.

Такого рода сведения содержатся в Рекомендациях по проведению аудита соответствия. ISSAI 4200 содержит рекомендации по проведению аудита соответствия совместно с аудитом финансовой отчетности.

Указанные рекомендации были составлены на основании Основных аудиторских принципов ИНТОСАИ, и были предназначены для оказания содействия аудиторам государственного сектора, несущим обязанности, связанные с проверкой соответствия требованиям органов власти. ISSAI 4299 дополняет и должен применяться совместно с Рекомендациями по финансовому аудиту (ISSAI 1000-2999), в случае возложения на аудитора вышеуказанных более широких обязанностей.

При формировании аудиторского отчета по результатам государственного внешнего аудита консолидированной финансовой отчетности также предусмотрена выдача аудиторского отчета с мнением, что «организация и процесс составления финансовой отчетности соответствуют во всех существенных аспектах Правилам ведения бухгалтерского учета № 393, составленных на основе МСФООС» [5].

Необходимо отметить, что данная формулировка приемлема при проведении аудита соответствия.

Анализ показал, что при единой формулировке выражения мнения о финансовой отчетности, методологическая основа проведения аудита финансовой отчетности государственного сектора внешними и внутренними государственными аудиторами значительно отличается.

Согласно пункту 36 Международного стандарта аудита (МСА) 700 «При выражении немодифицированного мнения о финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с концепцией соответствия, мнение аудитора должно свидетельствовать о том, что финансовая отчетность подготовлена во всех существенных аспектах в соответствии с [применимой концепцией подготовки финансовой отчетности]

Согласно пункту 37 (МСА) 700 ...«Если ссылка на применимую концепцию подготовки финансовой отчетности, содержащаяся во мнении аудитора, дается не на Международные стандарты финансовой отчетности, выпущенные Советом по Международным стандартам финансовой отчетности, или не на Международные стандарты финансовой отчетности государственного сектора, выпущенные Советом по Международным стандартам финансовой отчетности государственного сектора, мнение аудитора должно содержать указание на юрисдикцию происхождения концепции подготовки финансовой отчетности [3, 20].

Мы рекомендуем на этапе внедрения государственного аудита и в отсутствие полного перехода на МСФООС в аудиторском заключении принять формулировку: «финансовая отчетность xxx подготовлена во всех существенных аспектах в соответствии с [применимой концепцией подготовки финансовой отчетности] нормативными правовыми актами Республики Казахстан, составляющими методологическую основу перехода на МСФООС [17].

В соответствии со статьей 6 Закона одним из основных принципов государственного аудита и финансового контроля является взаимное признание результатов государственного аудита - признание органами государственного аудита и финансового контроля результатов государственного аудита данных органов при условии соблюдения стандартов государственного аудита

и финансового контроля [2].

С целью совершенствования проведения аудита консолидированной финансовой отчетности и консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, а также учитывая принцип взаимного признания аудиторских отчетов при проведении аудита финансовой отчетности органами внешнего и внутреннего государственного аудита, необходимо:

а. ускорить формирование нормативной правовой и методологической базы для полного перехода государственного сектора на МСФООС;

б. разработать Единые Стандарты для органов внешнего и внутреннего государственного аудита по проведению аудита финансовой отчетности администраторов бюджетных программ и государственных учреждений с целью обеспечения взаимного признания аудиторских отчетов;

с. на этапе внедрения государственного аудита и отсутствия полного перехода на МСФООС, целесообразно принять формулировку в аудиторском заключении, что «финансовая отчетность xxx подготовлена во всех существенных аспектах в соответствии с нормативными актами Республики Казахстан, составляющими методологическую основу перехода на МСФООС;

d. обеспечить проведение аудита финансовой отчетности всех администраторов бюджетных программ и государственных учреждений за один календарный период;

е. провести аудит консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета в качестве пилотного проекта. Это позволит получить аудированную, согласно единым стандартам компонентов, консолидированную финансовую отчетность республиканского бюджета, а также актуализировать разработанные Единые стандарты.

Список использованных источников:

1. Бюджетный кодекс Республики Казахстан;
2. Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле» от 12 ноября 2015 года № 392-V;
3. Указ Президента Республики Казахстан от 11 января 2016 года № 167 «Об утверждении Общих стандартов государственного аудита и финансового контроля и признании утратившим силу Указа Президента

Республики Казахстан от 7 апреля 2009 года № 788 «Об утверждении Стандартов государственного финансового контроля»;

4. Указ Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 «Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан»;

5. Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2016 года № 76 «Правила проведения внутреннего государственного аудита и финансового контроля»;

6. Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 30 ноября 2015 года № 17-НҚ «Об утверждении Правил проведения внешнего государственного аудита и финансового контроля»;

7. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 3 августа 2010 года № 393 «Об утверждении Правил ведения бухгалтерского учета в государственных учреждениях»;

8. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 7 сентября 2010 года № 444 «Об утверждении учетной политики»;

9. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 8 июля 2010 года № 325 «Об утверждении форм и правил составления и представления финансовой отчетности»;

10. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 22 августа 2011 года № 423 «Об утверждении Правил проведения инвентаризации в государственных учреждениях»;

11. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 15 июня

2010 года № 281 «Об утверждении Плана счетов бухгалтерского учета государственных учреждений»;

12. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 октября 2013 года № 500 «Об утверждении Правил составления консолидированной финансовой отчетности администраторами бюджетных программ и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета»;

13. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 8 июля 2010 года № 325 «Об утверждении форм и правил составления и представления финансовой отчетности»;

14. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года № 640 «Об утверждении Правил составления консолидированной финансовой отчетности администраторами бюджетных программ и местными уполномоченными органами по исполнению бюджета»;

15. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 2 декабря 2016 года № 630 «Об утверждении Правил составления и представления бюджетной отчетности государственными учреждениями, администраторами бюджетных программ и уполномоченными органами по исполнению бюджета»;

16. Приказ МФ РК «Об утверждении Правил проведения инвентаризации в государственных учреждениях» от 22 августа 2011 года №423;

17. Разъяснения Министерства финансов Республики Казахстан по переходу бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений в соответ-

ствии с МСФООС и методом начисления;

18. Альбом форм бухгалтерской документации для государственных учреждений, утвержденный Приказом и.о. Министра финансов Республики Казахстан от 2 августа 2011 года № 390;

19. Международные стандарты финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС);

20. Международные стандарты аудита (МСА);

21. Международные стандарты аудита (МСА) 700;

22. Международные основы профессиональной практики внутреннего аудита - Международные профессиональные стандарты внутреннего аудита (Стандарты);

23. Международные основы профессиональной практики внутреннего аудита - Практические указания;

24. Международные стандарты высших органов финансового контроля, ИНТОСАИ. ISSAI 1000-4000, Рекомендации по проведению финансового аудита; ИНТОСАИ, ISSAI 4200 Рекомендации по проведению аудита соответствия (совместно с аудитом финансовой отчетности); ИНТОСАИ, ISSAI 4299 (применяется совместно с Рекомендациями по финансовому аудиту (ISSAI 1000-2999).

25. Статья «Перспективы внедрения аудита финансовой отчетности в практику органов государственного аудита» (интернет ресурс G-Global).





Алембаева А.А.

АГУ при Президенте РК,  
магистрант,  
Астана, Казахстан



Турымбаева Л.А.

Министерство финансов  
РК, Департамент бюджета  
социальной сферы к.э.н.,  
Астана, Казахстан



Кадырова М.Б.

АГУ при Президенте РК,  
Институт дополнительного  
образования государственных  
служащих, к.э.н.,  
Астана, Казахстан.

## Актуальные вопросы подушевого финансирования системы образования в Республике Казахстан

*Аннотация:* В статье рассмотрены актуальные вопросы финансирования системы образования в Республике Казахстан, в том числе внедрения принципа подушевого финансирования в системе среднего образования. На основе анализа апробации метода подушевого финансирования школ, осуществляемой в республике с 2013 года, выявлены положительные и отрицательные аспекты его реализации. Предложены рекомендации по совершенствованию схем финансирования системы образования.

*Ключевые слова:* Нормативно - подушевое финансирование, сметное финансирование, самостоятельность образовательных учреждений, образовательная услуга, образовательный процесс, образовательная среда.

*Annotation:* The article discusses topical issues of financing the education system in the Republic of Kazakhstan, including the introduction of the principle of per capita financing in the secondary education system. Based on the analysis of the approbation of the per capita financing method for schools, implemented in Kazakhstan since 2013, positive and negative aspects of its implementation have been identified. There are also proposed recommendations for improving the financing of education.

*Keywords:* normative per capita financing, budget financing, independence of educational organizations, educational service, educational process, educational environment.

*Аңдатпа:* Мақалада Қазақстан Республикасының білім жүйесін қаржыландыру, соның ішінде орта білім беру жүйесінде жан басына қаржыландыру қағидатын енгізу бойынша өзекті мәселелер қаралған. 2013 жылдан бері республикада жүзеге асырылып жатқан мектептерді жан басына қаржыландыру әдісінің апробациясын талдау негізінде оның іске асырылуының оң және теріс аспектілері анықталған. Білім жүйесін қаржыландыру схемаларын жетілдіру бойынша ұсыныстар жасалған.

*Түйінді сөздер:* Нормативтік жан басына қаржыландыру, сметалық қаржыландыру, білім беру мекемелерінің дербестігі, білім беру қызметі, білім беру процесі, білім беру ортасы.

В современном мире увеличивается значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества не только экономики, но и общества в целом. Образование является национальным ресурсом развития государства, приращения его социально-экономического и интеллектуального потенциала, роста качества жизни населения.

Государственная политика Казахстана в области образования направлена на повышение конкурентоспособности образования и науки, развитие человеческого капитала для устойчивого роста экономики [1, с.1]. Данная цель требует изменения как организационного, так и финансового устройства образовательной системы.

Нынешняя действительность в казахстанской системе образования имеет ярко выраженный государственный статус: большинство образовательных учреждений созданы государством и находятся на бюджетном финансировании.

Глава государства в Послании на-

роду Казахстана 30 ноября 2015 года «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие» определил масштабную приватизацию, как механизм высвобождения внутренних ресурсов для обеспечения стабильного экономического роста.

По состоянию на сентябрь 2016 года в республиканской собственности находились 376 организаций и в коммунальной собственности - 6751 организация, состоящие в основной доле из объектов социально-культурного значения (2 481 дошкольных организаций, 875 организаций культуры, 769 организаций здравоохранения и т.д.).

В настоящее время в соответствии с поставленными Главой государства задачами Правительством РК разработан новый Комплексный План приватизации на 2016-2020 годы и актуализирован перечень организаций, подлежащих приватизации и разгосударствлению, в том числе и в социальной сфере. В целом, по прогнозам Правительства РК по итогам проведения оптими-

зации, в государственной собственности останется порядка 1,4 тыс. организаций.

Глава государства ежегодно в своем Послании отмечает необходимость развития социальной сферы и указывает на реализацию конкретных мероприятий, направленных на ее реформирование, способствующее повышению благосостояния населения.

В целом, за годы независимости объемы финансирования системы образования за счет средств государственного бюджета увеличились с 11 млн. тенге в 1991 году до 1 824,8 млрд. тенге в 2016 году или 166 раз [4].

Так, в результате принятых государством мер охват детей дошкольным воспитанием и обучением увеличился в 8 раз с 10,2% в 1999 году до 81,6% в 2015 году [5].

В течение 25 лет за счет госбюджета построено 1590 объектов образования местного значения. В рамках Государственных программ развития образования, начиная с 2005 по 2014 годы, за счет респу-

бликанского бюджета приобретено 2846 лингафонных и мультимедийных кабинетов на сумму 15,6 млрд. тенге и 5470 кабинетов физики, химии, биологии на сумму 20,9 млрд. тенге. Также, за период с 2011 по 2014 годы на оснащение 388 мастерских и лабораторий организаций технического и профессионального образования из республиканского бюджета выделено 9,7 млрд. тенге. [5]

Средний размер заработной платы учителя в 2016 году по отношению к 2000 году вырос в 15,2 раза. Также, наравне с повышением оплаты труда педагогических работников осуществляется и увеличение размера стипендии обучающимся в рамках государственного образовательного заказа.

Так, например размер стипендии в высшем учебном заведении в 1993 году составлял 11 700 рублей (или в перерасчете 23,4 тенге), то в начале 2016 года с учетом очередного повышения ее размер составил 20 949 тенге. [5]

Следует отметить, что меры по государственной поддержке сферы образования нашли свое отражение и в послании Главы государства народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность». В частности, четвертым приоритетом определено улучшение качества человеческого капитала. Это предполагает реализацию таких мероприятий, как методологическое сопровождение системы образования, направленное на развитие способностей критического мышления и навыков самостоятельного поиска информации; поэтапный переход на трехязычное образование; реализация проекта «Бесплатное профессионально-техническое образование для всех»; усиление контроля и требований в отношении кадрового состава высших учебных заведений; уровня их материально-технического обеспечения, а также к содержанию образовательных программ. [6]

В целом, на развитие системы образования и науки в республиканском бюджете на 2017 - 2019 годы предусмотрено порядка 1 108,3 млрд. тенге, из них в 2017 году – 451,2 млрд. тенге.

Основной акцент будет направлен на подготовку для отраслей экономики квалифицированных специалистов с техническим и профессиональным, высшим и послевузовским образованием. К 2019

году планируется выпустить более 117 тыс. специалистов различного профиля по сельскохозяйственным, техническим, педагогическим специальностям.

На строительство объектов дошкольного и среднего образования в 2017-2019 годах будет выделено 121,5 млрд. тенге, из них в 2017 году – 104,4 млрд. тенге. Данные средства будут направлены на решение проблем аварийности и трехсменности школ, а также ликвидации дефицита ученических мест. В итоге, в трехлетнем периоде ожидается ввод в эксплуатацию 157 объектов дошкольного и среднего образования, из них 85- взамен трехсменных и 23 - взамен аварийных школ.

Для обеспечения перехода с 2019 года на преподавание на английском языке предметов естественнонаучного профиля будет направлено 5,6 млрд. тенге на языковую переподготовку более 11 тыс. педагогов общеобразовательных школ. [7]

Вместе с тем, наряду с положительными эффектами, полученными в ходе проведенных мер государственной поддержки, имеются также и просчеты, которые повлияли на обеспечение государственном качественных условий для дальнейшего реформирования системы образования. Так, по итогам реализации Государственной программы развития образования на 2011-2015 годы отмечены срывы местными исполнительными органами сроков ввода объектов образования в эксплуатацию, ряд мероприятий были выполнены несвоевременно, не достижение показателей по индикатору «внедрение системы электронного обучения в среднем образовании» и т.д.

В целях обеспечения эффективности расходования бюджетных средств Главой государства в Послании от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» Правительству РК поручено провести ревизию. По результатам проведенной проверки будут выявлены неэффективные мероприятия, средства, предусмотренные на их реализацию, планируется перераспределить на цели, обеспечивающие реализацию задач Третьей модернизации.

В свете проводимых преобразований особо актуальным является пересмотр системы финансирования образования, т.е. поиск принципиально новой модели, которая

будет способствовать ее эффективному функционированию в современных условиях.

Право на образование - одно из наиболее важных социально – экономических прав граждан, реализация которого на практике во многом зависит от наличия соответствующих финансовых возможностей и гарантий.

В настоящее время в системе образования нашей страны функционируют 2 финансовые модели:

- сметное финансирование – это в основной доле затрагивает среднее и дополнительное образование,

- нормативно-подушевое финансирование – применяется при определении объемов расходов на дошкольное, техническое и профессиональное, высшее и послевузовское уровни образования, повышение квалификации и переподготовку кадров.

Таким образом, почти во всех уровнях образования, за исключением среднего образования, используется метод нормативно-подушевого финансирования.

В системе среднего образования при финансировании государственных организаций образования, функционирующих в организационно-правовой форме государственных учреждений, применяется сметное финансирование.

Сметное финансирование осуществляется в точном соответствии с целевым назначением расходов и установленными нормами затрат с учетом профиля и особенностей деятельности бюджетных учреждений. Затраты группируются в соответствии с экономической бюджетной классификацией, которая определяет целевую направленность средств по каждой смете. Потребность в средствах обосновывается соответствующим расчетом по каждому виду расходов. Не допускаются расходы, не предусмотренные сметой или превышающие сметные затраты, а также увеличение затрат за счет каких-либо других источников.

На законодательном уровне по всем государственным организациям среднего образования установлены в целом единые нормативы по расчету заработной платы для работников, по расчету коммунальных расходов, норм питания и медицинского обеспечения школьников, утверждены государственные стандарты образования, общие учебные планы в разрезе классов, нормативы обеспеченности учебными матери

алами, материально-технического оснащения.

Таким образом, по сути, государственные школы в соответствии со сметой расходов получают полный объем и поквартальное распределение бюджетных средств на все свои нужды.

В целом, анализ динамики рас-

ходов государственного бюджета на систему среднего образования за последние 11 лет свидетельствует об их значительном увеличении - порядка в 9,7 раза. В среднем, доля расходов на среднее образование в общем объеме финансирования системы образования варьируется в пределах 55-60%.



При этом, по данным отчета проекта ЮНИСЕФ в странах постсоветского пространства более 80% текущих расходов на общее среднее образование составляют расходы на оплату труда работников школ. В Казахстане аналогичная ситуация: львиная доля общих бюджетных расходов, предусмотренных на содержание школ, порядка 75-93% приходится на заработную плату работников. Соответственно, оставшаяся часть в объеме 7-25% - это расходы на обеспечение деятельности (расходы на коммунальные услуги, питание детей, медицинское и иное обеспечение и т.д.) [8, с. 7].

Вместе с тем, на практике можем наблюдать существенное различие в объемах финансовых средств, выделяемых для функционирования школ, порой даже со схожими исходными параметрами (тип здания, месторасположение, количество учеников и т.д.), т.е. расходы по факту финансируются либо по остаточному принципу, либо на усмотрение районных и городских отделов образования. Это в основном, касается расходов на проведение ремонта, материально-техническое оснащение, коммунальные затраты, обеспечение учебно-методической базой и т.д. Так, в Жуальинском районе Жамбылской области подушевые расходы в одной школе составили 104 тыс. тенге, в другой - 149 тыс. тенге [8, с.8].

Кроме того, следует выделить несколько основных проблем, с которыми сегодня сталкивается система среднего образования:

- неудовлетворенность граждан качеством школьного образования,
- несоответствие существующих нормативов нынешним реалиям,

- отсутствие стимулов и мотивации у персонала к повышению качества своей работы,

- отсутствие прозрачности в использовании бюджетных средств,

- практика «теневых» поборов с родителей.

Таким образом, можно сделать вывод о неравности условий, создаваемых для предоставления образования, что, в свою очередь, влияет на качество образовательных услуг.

Нормативный принцип финансирования подразумевает доведение бюджетных средств до получателей «одной строкой». Этот механизм возлагает ответственность за использование финансовых ресурсов и получаемые результаты в зависимости от уровня организации образования.

Итак, что же представляет собой «подушевое финансирование» в системе образования?

Нормативно-подушевое финансирование – один из инструментов нового финансово-экономического механизма, позволяющего финансировать не организацию образования как объект, а предоставление организацией образовательной услуги.

В общепринятой трактовке понятие «подушевое финансирование» в сфере образования предполагает осуществление оплаты образовательных услуг исходя из утвержденного норматива стоимости обучения на одного обучающегося.

Нормативный метод по сравнению со сметным финансированием обладает наибольшими возможностями для определения плановых сумм в максимальном приближении к реальным затратам, связанным с оказанием образовательных

услуг. К преимуществам нормативного финансирования относят повышение экономической защищенности образовательных учреждений, существенное снижение влияния субъективных факторов при распределении финансовых ресурсов, повышение самостоятельности образовательных учреждений и их заинтересованности в эффективном и законном использовании выделенных средств и др. [9]

В целях обеспечения доступного и качественного среднего образования, начиная с 2013 года, в рамках пилота ведется апробирование подушевого финансирования. В качестве пилота были выбраны 63 школы – больше всего в Южно-Казахстанской, Акмолинской и Восточно-Казахстанской областях. С 1 января 2017 года в проект дополнительно вошли 5 школ г. Астана и 5 школ г. Алматы.

Необходимость подобного реформирования вызвана рядом причин, главная из которых - школы финансируются независимо от того, насколько высокий уровень образовательных услуг они предоставляют. И такое «прокрустово ложе», когда «хороший» и «плохой» равны перед бюджетом, не позволяет повышать качество образования, не стимулирует директоров школ и педагогов к профессиональному росту.

Нормативно-подушевое финансирование, внедряемое в Казахстане в пилотном режиме, преследует цель усовершенствовать систему финансирования среднего образования и ориентировать ее на обеспечение равного доступа к образовательным услугам путем нормирования бюджетных расходов на реализацию образовательного процесса в школах в соответствии с едиными требованиями государственного стандарта образования.

Как свидетельствует опыт многих стран, применяющих метод подушевого финансирования, основная задача при переходе на такую систему заключается в разработке оптимальной модели, отвечающей критериям эффективности и справедливости, отражая при этом национальный контекст.

В ходе эксперимента по внедрению подушевого финансирования Казахстан столкнулся с проблемой выбора оптимальной модели подушевого финансирования. В частности, за годы проведения апробации подходы к формированию норматива, распределению ответственности между республиканским и

местными бюджетами, определению контингента участников процесса (обучающихся) подвергались неоднократному изменению.

1 этап реализации пилота акцент был сделан на 5 регионов с общим количеством 63 школы. Первоначально пилот охватил всех обучающихся от 1 до 11 классов с разделением расходов по уровням государственного бюджета. Так, за счет республиканского бюджета обеспечивались расходы на образовательный процесс, которые включали в себя затраты на оплату труда работников школы, учебные расходы и фонд стимулирования для школы в объеме 10% от фонда оплаты труда. Остальные расходы, связанные с обеспечением деятельности школ – расходы на образовательную среду, покрывались за счет средств местных бюджетов (коммунальные услуги, услуги связи, Интернет, текущий ремонт, текущие расходы на содержание и обслуживание зданий и оборудования и прочие расходы).

В 2015 году было принято решение апробировать подушевое финансирование только в 10-11 классах. Данная мера была продиктована затруднением реализации принципа конкуренции между школами за учащихся, так как в 1-9 классы прием осуществляется по территориальному принципу, а обучающиеся 10-11 классов имеют право выбора любой школы для обучения.

В ходе реализации проекта по методу подушевого финансирования были выявлены ряд проблемных вопросов:

- большое количество коэффициентов в формуле из-за неоднородности и больших размеров территории РК, делающих формулу специфичной почти для каждой школы,

- длительность бюджетных процедур по поступлению целевых трансфертов в школы, что влечет задержку выплаты зарплаты работникам пилотных школ,

- неоднократное изменение формата апробации,

- неоднородное финансирование образовательной среды,

- организационно-правовая форма школ – ГУ, и регламентированные действующей системой оплаты труда размеры должностных окладов работников школ.

2 этап проекта - продолжение апробации подушевого финансирования по всем классам (от 1 до 11 классов) с включением в пилот до-

полнительно 10 школ городов Астана и Алматы.

В настоящее время применяется упрощенная структура средних расходов на 1 обучающегося:

- расходы на образовательный процесс включают в себя ФОТ работников, задействованных в образовательном процессе; учебные расходы (1,2 МРП на 1 ученика); оплата услуг Интернета;,

- расходы на образовательную среду охватывают затраты ФОТ работников, задействованных в образовательной среде; коммунальные услуги, услуги связи; текущий ремонт, текущие расходы на содержание и обслуживание зданий, оборудования, инвентаря, пришкольных интернатов.

Расходы на обеспечение деятельности школ, не включенных в подушевое финансирование, будут покрываться следующим образом:

- за счет республиканского бюджета - повышение квалификации педагогических работников;

- за счет местных бюджетов - капитальный ремонт, приобретение оборудования, инвентаря и учебников, питание и подвоз учащихся, фонд всеобуча.

В целом, можно отметить увеличение затрат на 1 ученика в школах с момента апробации подушевого финансирования. Так, если средние расходы на 1 ученика в 2013 году по пилотным школам составляли 179 тыс. тенге в год, то в 2017 году составляют – 227 тыс. тенге в год.

По остальным школам страны в разрезе регионов средние расходы на 1 обучающегося существенно различаются. Так, по данным Министерства образования и науки РК в 2015 году, если средние фактические расходы на 1 учащегося по Южно-Казахстанской области составили 155,6 тыс. тенге в год, то в Северо-Казахстанской области – 358,7 тыс. тенге в год.

Норматив нужен для объективного планирования и «прозрачного» распределения финансовых ресурсов в сфере образования. Изменения в системе финансирования направлены на то, чтобы у бюджета не было «любимчиков», чтобы все школы находились в равных финансовых условиях.

Вместе с тем, применение подушевого норматива в образовании способствует не только повышению объективности в планировании финансовых ресурсов образовательных учреждений, но и усилению мотивации и созданию условий для раз-

вития собственной хозяйственной деятельности учебных заведений, т.е. эффективному использованию выделенных средств.

Положительный эффект подушевого финансирования заключается и в том, что деньги, «следующие за учеником», формируют бюджет образовательного учреждения, руководство которого заинтересовано в максимальной наполняемости классов в пределах лицензионных норм. Следовательно, для привлечения учащихся школа должна повышать качество оказываемых услуг. Таким образом, в сфере образования формируется конкурентная среда, способствующая появлению передовых образовательных учреждений.

Так, анализ качественных показателей пилотных школ по итогам 2014 года свидетельствует о следующем:

- наблюдается увеличение количества созданных в школе кружков и секций для детей, количества проведенных познавательных и поучительных мероприятий, тренингов для преподавателей, количества изданных педагогами публикаций, методических пособий. Данное изменение повлияло на рост среднего показателя единого национального тестирования, который составил 76 баллов, доля учащихся – победителей конкурсов и соревнований вырос на 5%. Среднемесячная зарплата педагогов выросла на 33 тыс. тенге.

Вместе с тем, для полномасштабного внедрения подушевого финансирования остается нерешенным вопрос создания равных стартовых условий (укрепление материально-технической базы), а также переподготовка педагогов и директоров школ для работы в новых условиях.

Анализ структуры действующего норматива подушевого финансирования по другим уровням образования: от дошкольного, технического и профессионального до высшего и послевузовского, а также системы повышения квалификации специалистов, показывает применение методов его расчета, различающихся по видам расходов и их долевым соотношениям в общей структуре.

Как видно в нижеследующей таблице [2], средние расходы на 1 обучающегося имеют существенные различия, как в разрезе уровней образования, так и в рамках одного уровня.

**Среднегодовые расходы на 1 обучающегося за 2017 год  
в разрезе уровней образования**

тыс. тенге

Наименование уровней образования	Средние расходы на 1 обучающегося
Дошкольное образование	232,2
Техническое и профессиональное образование	от 269,0 до 842,2
Высшее образование	
- ВУЗы с особым статусом	635,8
- другие ВУЗы	344,8
Магистратура	
- ВУЗы с особым статусом	646,3
- другие ВУЗы	396
Докторантура	1307

При этом, структура средних расходов по сути незначительно различается по уровням образования. В основной доле применяются материальные нормативы и общие для всех бюджетных учреждений финансовые нормативы. Причиной значительного отклонения средних расходов на 1 обучающегося является доля фонда оплаты труда в структуре расходов: в дошкольном образовании она составляет порядка 50-60%, в техническом и профессиональном образовании – 70%, в высшем и послевузовском образовании – 80-85% от общих расходов.

Различия в высшем и послевузовском образовании в разрезе ВУЗов с особым статусом и без него связаны с применением коэффициента 1,75 к установленным размерам должностных окладов профессорско-преподавательского состава и руководящих работников ВУЗов [3].

Вместе с тем, согласно законодательству страны организации образования должны обеспечить равные условия для получения качественного образования в соответствии с требованиями государственного общеобязательного стандарта образования.

Кроме того, анализ зарубежного опыта внедрения подушевого финансирования в систему образования свидетельствует, что в системе нормативно- подушевого финансирования, применяемого в Казахстане, остаются неучтенными ряд расходов, которые являются немаловажными для образовательного процесса.

В связи с чем, требуется внедрение усовершенствованных механизмов нормативно- подушевого финансирования, введение в формулу расчета объема бюджетных ассигнований фактора оценки результатов деятельности, создание реальной

конкуренции организаций образования за право обучения на бюджетные средства позволит создать предпосылки повышения эффективности их деятельности.

Список использованных источников.

1. Указ Президента Республики Казахстан от 1 марта 2016 года № 205 «Об утверждении Государственной программы развития образования и науки Республики Казахстан на 2016 - 2019 годы»;

2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 июня 2016 года № 354 «Об утверждении государственного образовательного заказа на подготовку специалистов с высшим и послевузовским образованием, а также с техническим и профессиональным, послесредним образованием в организациях образования, финансируемых из республиканского бюджета (за исключением организаций образования, осуществляющих подготовку специалистов для Вооруженных сил, других войск и воинских формирований, а также специальных государственных органов), на 2016-2017 учебный год»;

3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 февраля 2017 года № 66 «Об утверждении Положения об особом статусе высших учебных заведений»;

4. Мониторинг отчетности Министерства финансов РК- база данных Министерства финансов РК;

5. Аналитические материалы Министерства финансов РК по финансированию социальной сферы из государственного бюджета их нету на сайте - это рабочие аналитические материалы Департамента бюджета социальной сферы;

6. Послание Президента Республики Казахстан от 31 января 2017

года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность»;

7. Гражданский бюджет - [http://www.minfin.gov.kz.](http://www.minfin.gov.kz;);

8. Отчет ЮНИСЕФ «Разработка методики подушевого финансирования организаций общего среднего образования и пилотная апробация предложенной модели», 2013 – 87с.;

9. Ерошин В. Какие нормативы нужны российскому образованию // Экономика образования. – 2003, № 6. – С. 15-18.



### Программа переподготовки работников органов государственного аудита и финансового контроля

Планом нации - 100 конкретных шагов по 5 институциональным реформам Программой Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года определено формирование профессионального государственного аппарата, которой предусматривается закрепление системы регулярного обучения государственных служащих.

Будущие и нынешние специалисты должны понимать многообразные типы и модели экономического развития, сочетать в себе общеэкономические знания и знания конкретно-экономических реформ организации производства не только по отраслям и технологическим особенностям, но и международного опыта экономического развития. Это выражение можно полностью отнести к работникам органов Государственного аудита и финансового контроля.

Как известно, услуги несохраняемы в связи с устареванием полученных знаний, которые необходимо пересматривать и совершенствовать, так как развитие общества не стоит на месте, и в этом большую роль играет научно-технический прогресс, ведущий к быстрому росту социума. Эта особенность делает весьма актуальным дальнейшее повышение профессионализма у государственных служащих, в том числе и работников органов Государственного аудита и финансового контроля. Для последних в РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» актуализируются программы переподготовки и повышения квалификации с учётом нормативно-правовой базы и практического опыта.

Порядок подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих по программам дополнительного образования закреплён в Правилах подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих утверждённых Указом Президента Республики Казахстан от 29.12.2015 года №152. Вместе с тем, необходимо выделить отдельный порядок переподготовки и повышения квалификации работников органов государственного аудита и финансового контроля регулируется утверждённым нормативным постановлением Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 30 ноября 2015 года № 19 -НК и приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 602.

Профессиональный потенциал Ор-

ганов государственного аудита и финансового контроля охватывает процессы, навыки и знания, необходимые для выполнения ими аудиторской функции. Для их результативного и эффективного выполнения разрабатываются соответствующие методы аудита, руководящие материалы и методические пособия для профессионального персонала.

В целях реализации программы переподготовки работников органов государственного аудита и финансового контроля РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» разработало образовательную программу переподготовки: «Базовое обучение процедурам проведения государственного аудита и финансового контроля». Программа предусматривает обзор и изучение основных вопросов государственного аудита и финансового контроля и будет состоять из двух модулей, ориентированных на обучение в рамках подготовки и переподготовки работников государственных органов и местных исполнительных органов, претендующих на занятие должностей, требующих наличия сертификата государственного аудитора, а также работников, принятых в органы государственного аудита и финансового контроля Республики Казахстан.

Первый модуль «Базовые дисциплины. Основные положения бюджетного, налогового, трудового и иного законодательства» рассчитан на 60 академических часов.

Целью данного модуля является углубление знаний слушателей об основных экономических понятиях и процессах, изучение основных аспектов формирования и контроля за исполнением республиканского бюджета, механизма регулирования бюджетного процесса, применения норм Бюджетного, налогового, трудового кодексов. Кроме того, слушатели будут ознакомлены с основными положениями нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки, с вопросами, связанными с госслужбой, с особенностями ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности в соответствии с требованиями международных стандартов.

Второй модуль «Внешний и внутренний государственный аудит и финансовый контроль: особенности организации, проведения, их взаимодействие» продолжительностью 60 академических часов, направлен на удовлетворение потребностей слушателей в получе-

нии новых и обновлении теоретических знаний и практических навыков в области государственного аудита и финансового контроля.

На данном этапе обучения планируется ознакомить слушателей со всеми этапами развития, организации и осуществления государственного аудита в стране, начиная от истории становления государственного аудита и финансового контроля в Республике Казахстан, переходом от государственного контроля к государственному аудиту, заканчивая требованиями к государственным аудиторами в настоящее время.

Детально будут изучены все типы государственного аудита, требования общих и процедурных стандартов государственного аудита и финансового контроля, основные этапы проведения аудиторского мероприятия. Слушатели смогут получить теоретические и практические навыки:

- формирования перспективного плана и перечня объектов государственного аудита;
- предварительного изучения объектов государственного аудита;
- подготовки плана и программы проведения государственного аудита;
- сбора аудиторских доказательств;
- составления документов, принимаемых по результатам государственного аудита.

Кроме того, курс содержит краткий обзор дисциплин сертификации для подготовки слушателей, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, к следующему этапу – прохождению процедур присвоения квалификации государственного аудитора посредством подтверждения знаний и собеседования.

В период прохождения переподготовки слушатели - молодые специалисты будут иметь возможность приобретения опыта от личного общения с носителями этих знаний – действующими работниками органов государственного аудита и финансового контроля, специалистами своего дела, а также с другими слушателями

Опыт зарубежных высших органов государственного аудита показывает, что развитие образовательных процессов положительно влияет на экономику страны, в этой связи, разработка и реализация соответствующих эффективно работающих программ переподготовки и повышения квалификации представляют мультипликативный эффект повышающий качество работы государственного аппарата.

Учебная программа

«Базовое обучение процедурам проведения государственного аудита и финансового контроля»

Модуль 1.

«Базовые дисциплины. Основные положения бюджетного, налогового, трудового и иного законодательства»

№ п/п	Наименование темы	Цель	Основное содержание	Формы занятий	Кол-во часов
1.1.	Основные экономические понятия и процессы	Углубить знания об основных экономических понятиях и процессах, анализ экономических проблем с позиций макроэкономики.	Показатели экономической системы - национальный доход, национальные ресурсы, объем национального производства, экономический рост, инвестиции и т.д. Финансы и их функции.	Лекция	4
1.2.	Бюджетная система и бюджетное законодательство	Изучение основных аспектов формирования и контроля за исполнением республиканского бюджета, механизма регулирования бюджетного процесса, применения норм Бюджетного кодекса	Понятие бюджета, его функции. Бюджетный механизм и бюджетная политика. Основные элементы бюджетной системы. Система государственного планирования. Государственные, бюджетные программы. Стратегические документы государственных органов.	Лекция/ практика	12 6
1.3.	Налоговая политика и администрирование	Ознакомление с общими понятиями и элементами налоговой системы.	Основные понятия и нормы налогового законодательства. Налоговые обязательства	Лекция/ практика	4 2
1.4.	Трудовое законодательство	Изучение основ трудового законодательства	Нормы трудового законодательства. Дисциплинарная и материальная ответственность по трудовому законодательству	Лекция/ практика	4 4
1.5.	О государственных закупках (краткий обзор)	Ознакомление с основными положениями нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки	Основные требования нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки	Лекция/ практика	2 2
1.6.	Активы государства и субъектов квазигосударственного сектора. Стратегические документы субъектов квазигосударственного сектора.	Ознакомление с системой управления государственными и др. активами. Изучение стратегий развития и планов развития субъектов квазигосударственного сектора	Государственные активы: понятие, виды и базовые принципы управления. Субъекты квазигосударственного сектора: определение и специфика операционной, инвестиционной и финансовой деятельности. Стратегии развития и планы развития национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство.	Лекция/ практика	4 2
1.7.	Человеческие ресурсы, этика госслужащих и государственных аудиторов.	Изучение основ законодательства, регулирующего вопросы, связанные с госслужбой.	Вопросы кадровой политики на госслужбе. Оценка деятельности государственных служащих. Кодекса этики государственных служащих. Правила профессиональной этики государственных аудиторов. Этический кодекс ИНТОСАИ.	Лекция/ практика	4 2
1.8.	Основы бухгалтерского учета	Изучение особенностей ведения бухгалтерского учета и правильности составления финансовой отчетности	Бухучет в соответствии с международными стандартами.	Лекция/ практика	4 4
	Итого				60

## «Внешний и внутренний государственный аудит и финансовый контроль: особенности организации, проведения, их взаимодействие»

№ п/п	Наименование темы	Цель	Основное содержание	Формы занятий	Кол-во часов
2.1	История становления государственного аудита и финансового контроля в Республике Казахстан, переход от государственного контроля к государственному аудиту	Ознакомление с организацией и нормативным правовым регулированием государственного аудита и финансового контроля в РК.	Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан, Закон РК «О государственном аудите и финансовом контроле», нормативно-правовые документы, регулирующие систему государственного аудита и финансового контроля в РК.	Лекция	2
2.2.	Международный опыт проведения государственного аудита	Ознакомление с: - INTOSAI международной организацией высших органов государственного аудита; - международными стандартами ISSAI.	Основные Стандарты, Руководства, рекомендуемые INTOSAI для высших органов государственного аудита мира. Обзор практики высших органов государственного аудита зарубежных стран. Международное сотрудничество в сфере высшего государственного аудита.	Лекция	2
2.3.	Система органов государственного аудита и финансового контроля Республики Казахстан.	Ознакомление с целями и задачами органов государственного аудита и финансового контроля РК.	Ознакомление со структурой государственного аудита и финансового контроля РК. Общее и различия между внешним и внутренним государственным аудитом и финансовым контролем в РК. Взаимодействие между органами государственного аудита в РК. Взаимное признание результатов государственного аудита.	Лекция/ практика	3
2.4.	Типы государственного аудита	Изучение особенностей типов государственного аудита	Аудит финансовой отчетности; Аудит эффективности; Аудит соответствия.	Лекция/ практика	3 1
2.5.	Общие стандарты государственного аудита и финансового контроля.	Ознакомление с Общими стандартами государственного аудита и финансового контроля.	Требования общих стандартов государственного аудита и финансового контроля. Соответствие Общих стандартов государственного аудита и финансового контроля Международным стандартам для высших органов финансового контроля (ISSAI).	Лекция/ практика	3 1
2.6.	Процедурные стандарты внешнего и внутреннего государственного аудита и финансового контроля.	Ознакомление с Процедурными стандартами государственного аудита и финансового контроля.	Изучение Процедурных стандартов внешнего и внутреннего государственного аудита и финансового контроля. Соответствие Процедурных стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля, международным стандартам – стандартам ИНТОСАИ/INTOSAI.	Лекция/ практика	4 2

2.7.	Процедурные основы государственного аудита (по трем типам аудита - аудит финансовой отчетности, аудит эффективности, аудит соответствия) 2.7.1. Первый этап - «Формирование перечня объектов государственного аудита и организация государственного аудита на основании системы управления рисками»	Получение теоритических и практических навыков: - формирования перспективного плана и перечня объектов государственного аудита; - предварительного изучения объектов государственного аудита; - подготовки плана и программы проведения государственного аудита; - сбора аудиторских доказательств; - составления документов, принимаемых по результатам государственного аудита	1.Порядок разработки и реализации Перспективного плана и Перечня объектов государственного аудита. 2.Определение объектов аудита и сбор информации по ним. 3.Управление рисками при определении объектов аудита. .Определение проблемы и цели государственного аудита. 5.Подготовка программы и плана проведения государственного аудита.	Лекция/ практика	2
	2.7.2. Второй этап – «Планирование отдельного государственного аудита и его проведение».	Организационные основы проведения государственного аудита, сбор объективных доказательств, основанных на целях, используемых критериях и технических приемах.		Лекция/ практика	8 4
	2.7.3. Третий этап – «Принятие решения и составление документов по результатам государственного аудита».	Виды документов, принимаемых по результатам государственного аудита, их особенности		Лекция/ практика	3 2
2.8.	Меры реагирования финансового контроля при выявлении нарушений законодательства	Ознакомление с порядком применения мер реагирования финансового контроля	Соблюдение должностными лицами органов государственного аудита и финансового контроля требований законодательства о государственном аудите и финансовом контроле при осуществлении мер реагирования финансового контроля	Лекция/ практика	1 1
2.9.	Контроль качества	Ознакомление с целями и задачами контроля качества	Процедурные стандарты проведения контроля качества, положения международного стандарта ISSAI 40 «Контроль качества высших органов государственного аудита»	Лекция/ практика	2 1
3.0.	Сертификация государственных аудиторов	Этапы и процедуры	Краткий обзор дисциплин сертификации	Лекция/ практика	6 4
	Итого:				60
	ВСЕГО:				120
	Итоговый контроль знаний				

## Журналдың редакциялық кеңесі:

### Нұрмұхамбет Қанапияұлы Әбдібеков

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрағасы,  
Редакциялық кеңес төрағасы

### Серік Нөгербекулы 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

Қазтұтыну 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» КАҰ 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 Мұрзин

«ҚБЗО» РМҚ директорының у.м.а., з.ғ.к.,  
Бас редактор

## Редакционный совет журнала :

### Абдибеков Нурмухамбет Канапиевич

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета,  
Председатель редакционного совета

### Нугербеков Серик Нугербекович

Член Счетного комитета, д.э.н.

### Карагусова Гульжан 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

### Кошанов Аманжол Кошанович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Нурумов Алданыш Арыстанғалиевич

Академик МЭА Евразии, академик КНАЕИ,  
Государственный советник налоговой службы второго ранга,  
д.э.н., профессор

### Сағадиев Кенжеғали Абенович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Алшанов Рахман Алшанович

Ректор университета «Туран»,  
д.э.н., профессор

### Зейнелғабдин Алтай Болтайханович

д.э.н., профессор

### Шкодинский Сергей Всеволодович

Начальник отдела НИИ Счетной палаты Российской Федерации,  
д.э.н., профессор

### Кошкімбаев 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.

### Мұрзин Алмат Зарлықович

Врио директора 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

### **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**

The Officer-in-Charge of the 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. Мүрзин

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 2017 жылғы 1 маусымда Қазақстан Республикасы  
ақпарат және коммуникациялар министрлігінде қайта тіркеліп,  
№16559-Ж кәуәлігі 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: «Қазпочта» 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: Мүрзин А.З.

Выпускающий редактор: Кожахметов 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 информации и коммуникаций  
Республики Казахстан 01.06.2017 года, свидетельство  
№16559-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 распечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения  
авторов статей.

Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, город Астана, ул.  
Мангилик-Ел, 8, «Дом министерств».

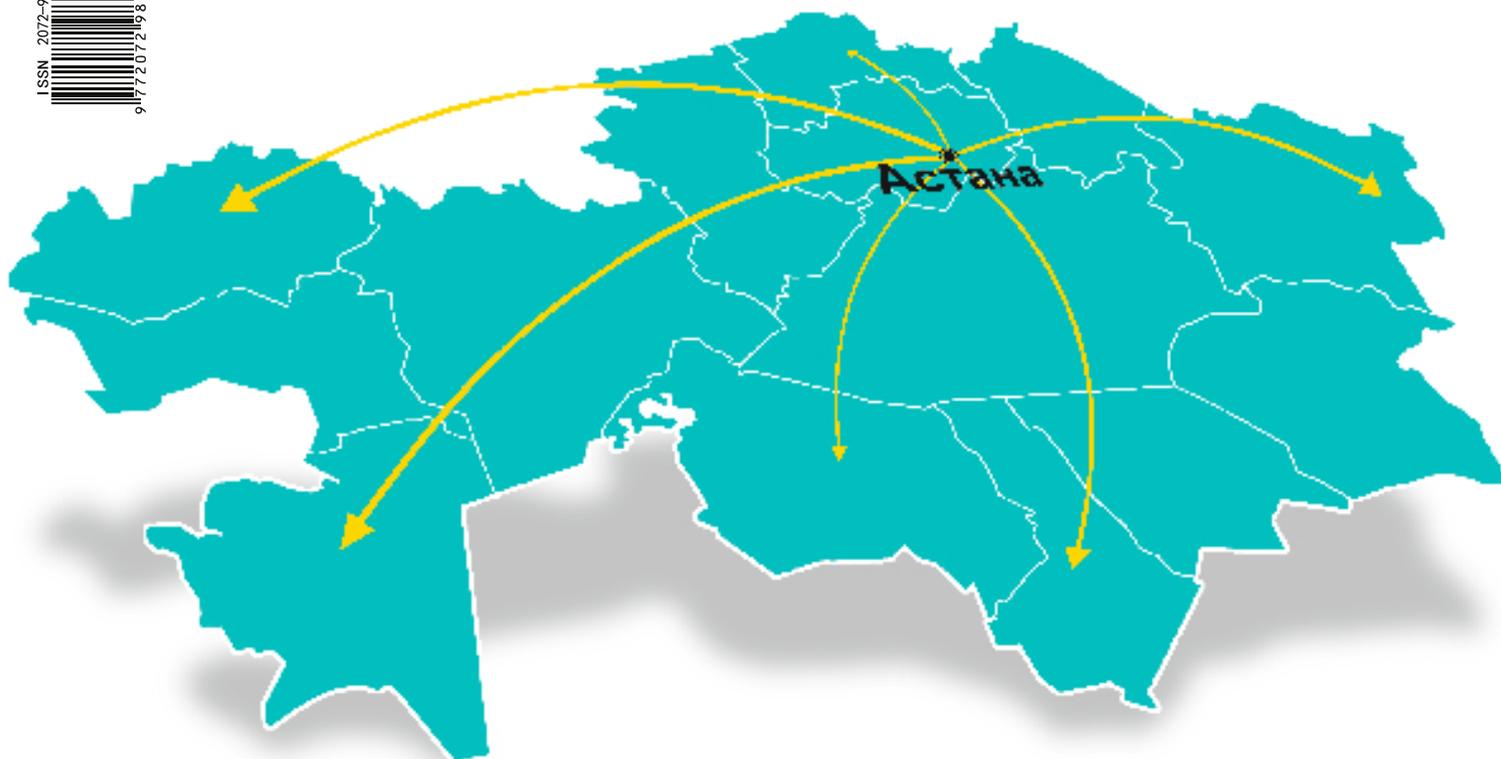
Тел: +7 (717) 2742196, 2741690, 2741733, <http://www.cifn.kz>.

Дизайн, верстка, печать: ТОО «Жасыл орда», г.Астана, ул. Ақан сері, 114/2,  
тел. +7 (717) 2289925.

Тираж: 300 экземпляров.

Подписной индекс: по каталогу АО «Қазпочта» -74167.

ISSN 2072-9847  
9 772072 984007



ВО ВСЕХ ГОРОДАХ КАЗАХСТАНА

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
МЕМАКЕТТИК  
**Аудит**

Финансово-экономический журнал по вопросам социально-экономического развития  
управления государственными финансами, государственного финансового контроля и аудита

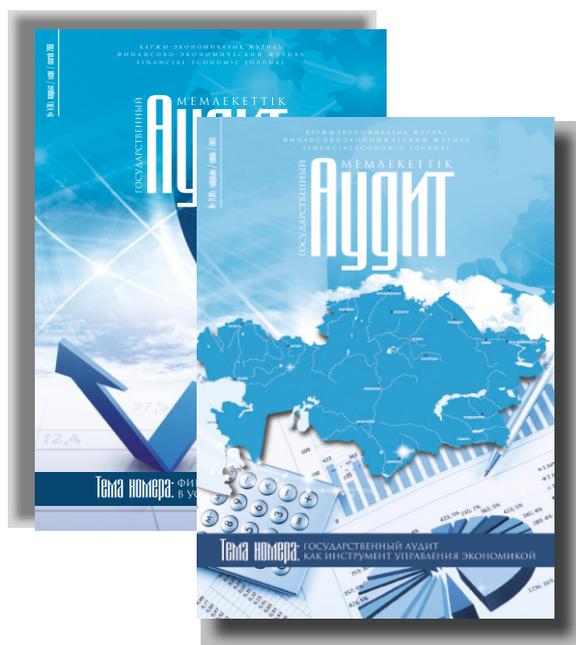
ЖУРНАЛ ВЫХОДИТ ЕЖЕКВАРТАЛЬНО

**Подписку на печатную версию журнала  
вы можете оформить**

через отделение АО “Казпочта”  
подписной индекс **74167**

**Приглашаем к сотрудничеству!**

Тел.: 8 (7172) 74 17 33, 74 22 58  
факс 8 (7172) 74 19 31  
[www.cifn.kz](http://www.cifn.kz)



© 2017