



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
МЕМЛЕКЕТТИК  
**Аудит**

**О роли** ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА  
В ФОРСИРОВАННОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

**Оценка** СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ



ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

МЕМЛЕКЕТТІК

**АУДИТ**

**Продолжается подписка на 2010 год!**

Подписной индекс  
по каталогу АО «Казпочта» **74167**

Телефон редакции: (7172) 74-27-21, e-mail: karibaeva\_a@kazai.kz



Е.Қарашөкеев,  
«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»  
журналының бас редакторы,  
Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі  
орталықтың директоры

Е.Карашукеев,  
Главный редактор журнала  
«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»,  
Директор Центра по исследованию  
финансовых нарушений

Құрметті оқырмандар! Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің Білім және ғылым саласын бақылау комитетінің алқасы «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналын «08.00.00 – экономикалық ғылымдар» бөлімі бойынша диссертациялардың негізгі ғылыми нәтижелері жарияланатын мамандандырылған ғылыми журналдар мен басылымдардың тізбесіне қосқанын хабарлаймыз.

Бұл өте маңызды оқиға, себебі мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесінің өзекті проблемаларын талқылау үшін аталмыш салада қызмет ететін ғылыми қызметкерлер мен практиктер арасында жақсы танылып үлгерген біздің журналымыздың дамуында тағы да кезекті оң қадам жасалды.

Журналдың негізгі тақырыбы – құқық пен экономика саласының, соның ішінде мемлекеттік қаржылық бақылаудың көкейтесті проблемалары, сондай-ақ бақылау-тексеру және сараптау-талдау қызметінің мәселелері.

Жоғарыда айтып кеткен мамандандырылған ғылыми журналдар мен басылымдардың тізбесіне кіруіне байланысты, келесі нөмірден бастап, журналдың форматы мен мазмұны біршама өзгерістерге ұшырайды, ал бұдан журнал ұтпаса ұтылмайды!

Сонымен бірге, журнал беттерінде мемлекеттік қаржылық бақылау саласының маңызды да өзекті мәселелері бойынша ой тербететін мақалалар, ғылыми-әдістемелік материалдар мен тұщымды ой-пікірлер өзінің жалғасын табады деген ойдамыз.

Журнал өз қызметінің жаңа сатысында экономиканы басқарудың тиімді құралы ретіндегі қазіргі мемлекеттік қаржылық бақылаудың одан әрі дамуына өзінің үлесін қосады деген сенімдеміз.

Қазақстанның әлеуметтік-экономикалық даму мәселелері бойынша, мемлекеттік қаржыны басқарудың теориясы мен тәжірибесіне қатысты мақалалар мен ғылыми жұмыстардың нәтижелерін жариялау жөнінде бірлесіп жұмыс істеуге әзір екендіктерімізді білдіреміз.

Е. Қарашөкеев

Уважаемые читатели, рад сообщить вам, что Коллегией Комитета по контролю в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан журнал «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» включен в перечень специализированных научных журналов и изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по разделу «08.00.00 – Экономические науки».

Это важное событие – очередной логический шаг в развитии нашего журнала как признанной и популярной площадки среди научных работников и практиков системы государственного финансового контроля для обсуждения актуальных проблем данной сферы.

Основной тематикой (специализацией) журнала остаются актуальные проблемы права и экономики, в том числе, конечно же, вопросы государственного финансового контроля, новые методы и технологии контрольно-ревизионной и экспертно-аналитической деятельности.

В связи с вхождением в вышеупомянутый перечень специализированных научных журналов и изданий, начиная со следующего номера, журнал претерпит некоторые изменения в формате и содержании и, мы уверены, не станет от этого менее интересен и информативен!

На страницах журнала будет продолжена практика публикаций обзорных статей по наиболее важным и актуальным вопросам

государственного финансового контроля, материалов научно-методического характера и заметок из практики.

Мы уверены, что новая веха в деятельности журнала внесет свой вклад в дальнейшее развитие современного государственного финансового контроля, как эффективного инструмента управления экономикой.

Выражаем готовность к сотрудничеству по публикации статей, результатов научных работ по вопросам социально-экономического развития Казахстана, теории и практики управления государственными финансами и государственного финансового контроля.

Е. Карашукеев

# Редакциялық кеңес. Редакционный совет.



Омархан Нұртайұлы  
ӨКСІКБАЕВ  
Редакциялық кеңестің төрағасы,  
э.ғ.к., Республикалық бюджеттің  
атқарылуын бақылау жөніндегі есеп  
комитетінің Төрағасы

Омархан Нуртаевич  
ОКСИКБАЕВ  
Председатель редакционного совета,  
к.э.н., Председатель Счетного  
комитета по контролю за исполнением  
республиканского бюджета



Алданыш Арыстанғалиұлы  
НҰРЫМОВ  
Редакциялық кеңес төрағасының  
орынбасары,  
э.ғ.д., профессор,  
«Еуразия» халықаралық экономика  
академиясының академигі,  
салық қызметінің екінші дәрежелі  
мемлекеттік кеңесшісі

Алданыш Арыстанғалиевич  
НУРУМОВ  
Зам. председателя  
редакционного совета,  
д.э.н., профессор,  
академик международной  
экономической академии «Евразия»,  
государственный советник налоговой  
службы второго ранга



Бақытжан Жарылқасымұлы  
ӘБДІРАЙЫМОВ  
э.ғ.д.,  
профессор,  
Л. Н. Гумилев атындағы Еуразия  
ұлттық университетінің ректоры

Бахытжан Жарылқасымович  
АБДРАИМОВ  
д.ю.н.,  
профессор,  
ректор Евразийского национального  
университета им. Л. Н. Гумилева



Рахман Алшанұлы  
АЛШАНОВ  
э.ғ.д.,  
профессор,  
Қазақстан Республикасы ЖОО  
қауымдастығының президенті

Рахман Алшанович  
АЛШАНОВ  
д.э.н.,  
профессор,  
президент Ассоциации ВУЗов  
Республики Казахстан



Жәмила Нұрматқызы  
АЙТЖАНОВА  
э.ғ.д., Қазақстан Республикасы  
Президенті Іс басқарушының  
орынбасары

Жамиля Нурматовна  
АЙТЖАНОВА  
д.э.н., заместитель Управляющего  
делами Президента Республики  
Казахстан



Ахметжан Смағұлұлы  
ЕСІМОВ  
э.ғ.д.,  
Алматы қаласының әкімі

Ахметжан Смагулович  
ЕСИМОВ  
д.э.н.,  
Аким города Алматы

## «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» қаржы-экономикалық журнал

Меншік иесі: Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп  
комитетінің «Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМҚ  
Бас редактор: Е. Қарашөкеев  
Шығарушы редактор: Қ. Есқалиев  
Редакциясы: А. Мұсақұлов, Н. Қарабаева, А. Қарбаева

Қазақша нұсқасы: Ж. Ақылбекова  
Дизайн, беттеу: И. Вельская  
Журнал 2008 жылғы 15 қазанда Қазақстан Республикасы Мәдениет және  
ақпарат министрлігінде тіркеліп, № 9582-Ж куәлігі берілген.  
Материалдарды қайта басуға тек редакцияның келісімі бойынша рұқсат  
етіледі. Қазақстан Республикасы және ТМД аумақтарына тарайды.  
Тоқсанына (әр үйді) бір рет шығады.

Редакцияның мененжайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы, Орын-  
бор көшесі, 8, «Министрліктер үйі». Тел. +7(7172) 74-27-21. <http://www.cifa.kz>  
«PR ілгілі» компаниясында басылған. Алматы қ., «Самал-2» ш.а., 77 А,  
«САМАЛ» бизнес орталығы, 8(3) офисі. Тел.: +7 (727) 263-54-87, 262-63-66.  
Таралымы 500 дана  
«Қазпошта» АҚ-ның каталогы бойынша жазылу индексі  
– 74167

# Редакциялық кеңес. Редакционный совет.



Болат Бидахметұлы  
ЖӘМІШЕВ  
э.ғ.к.,  
Қазақстан Республикасының  
Қаржы министрі



Кенжеғали Әбенұлы  
САҒАДИЕВ  
э.ғ.д., профессор, ҚР ҰҒА академигі,  
Қазақстан Республикасы Парламенті  
Мәжілісінің депутаты



Ержан Байғожаұлы  
ЖАТҚАНБАЕВ  
э.ғ.д., әл-Фараби атындағы Қазақ  
ұлттық университетінің «Экономикалық  
теория» кафедрасының профессоры



Ербол Шырақбайұлы  
ҚАРАШӨКЕЕВ  
Бас редактор,  
Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу  
жөніндегі орталықтың директоры



Виктор Доикович  
ЛИ  
э.ғ.д., Халықаралық Бизнес  
Университетінің «Қаржы»  
кафедрасының профессоры



Мүсірәлі Смайылұлы  
ӨТЕБАЕВ  
э.ғ.д., Қазақстан Республикасы Қаржы  
министрлігінің Қаржы мониторингі  
комитетінің төрағасы



Александр Сергеевич  
ПАВЛОВ  
«Қазақстан Халық банкі» АҚ  
директорлар кеңесінің төрағасы



Сәуле Жұманқызы  
ЫНТЫҚБАЕВА  
э.ғ.д.,  
профессор, Т.Рысқұлов атындағы  
Қазақ экономикалық университетінің  
«Қаржы» кафедрасы меңгерушісі  
Сауле Жумановна  
ЫНТЫҚБАЕВА  
д.э.н.,  
профессор, заведующая кафедрой  
«Финансы» Казахского экономического  
университета имени Т.Рыскулова

Александр Сергеевич  
ПАВЛОВ  
председатель совета директоров  
АО «Народный банк Казахстана»

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»  
финансово-экономический журнал

Собственник: РТП «Центр по исследованию финансовых нарушений» Счетного  
комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

Главный редактор: Е. Карашукеев

Выпускающий редактор: К. Искалиев

Редакция: А. Мусакулов, Н. Карабаева, А. Карибаева

Казахский вариант: Ж. Анылбекова  
Дизайн, верстка: И. Вельская

Журнал зарегистрирован Министерством культуры и информации  
Республики Казахстан Свидетельство № 9582-Ж от 15.10.2008 г.

Перепечатка материалов допускается только по согласованию с редакцией.

Распространяется на территории Республики Казахстан и СНГ.

Выходит один раз в квартал.

Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Орынбор,  
№ 8, «Дом министерств». Тел. +7(7172) 74-27-21. <http://www.cifm.kz>

Отпечатано компанией «PR InPrint». г. Алматы, мкр. «Самал-2», 77 А, Бизнес-центр  
«САМАЛ», офис 8(3). Тел.: +7 (727) 263-54-87, 262-63-66.

Тираж 500 экземпляров

Подписной индекс по каталогу  
АО «Казпочта» – 74167

# Осы нөмірде:

## ЭКОНОМИКАЛЫҚ ШОЛУ

Заңнамаға түзетулер	8
Кепілді трансферт	8
ҚСҚЕХС енгізу	9
Банк секторы	9

## БЮДЖЕТ ЖӘНЕ ПАРЛАМЕНТ

Тексеру комиссиялары	10
Сыбайлас жемқорлықпен күрес	10
Кедендік одақ	11
Ғылым туралы заң	11

## ЕСЕП КОМИТЕТІ

### Жаңалықтары

Отырыс шеңберінде	12
Жыл қорытындысы бойынша	13

## БІЗДІҢ ҚОНАҒЫМЫЗ

Қаржы мониторингі комитетінің Төрағасы М. Өтебаевпен сұхбат	
Қаржы мониторингі: қылмыстық кірістерді жылыстатумен күрес	26

## ЗЕРТТЕУЛЕР

А.Мұхамедиева	
Мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын бағалау	30

## ЖОБА

Б.Кәрімов	
Жеделдетілген индустриализациялаудағы жобалық менеджменттің рөлі жөнінде	40

## ЕСЕП КОМИТЕТІ



12

13

## БІЗДІҢ ҚОНАҒЫМЫЗ



26

28

## Фокусте

2009 жылғы жұмыс қорытындысы және 2010 жылға арналған міндеттер бойынша Есеп комитетінің Төрағасы О. Өксікбаевтің сөйлеген сөзінен тезистер	14
---	----

2009 жылға арналған жұмыс қорытындысы бойынша Есеп комитетінің кеңейтілген отырысында Есеп комитетінің мүшесі З.Загоскинаның сөйлеген сөзінен

Бюджеттік заңнаманы жетілдіру арнасындағы мемлекеттік қаржылық бақылау	18
--	----

## Қаржылық бақылау

2009 жылы Жол картасын іске асыруға арналып бөлінген қаражатты пайдалану тиімділігі	24
---	----

## САРАПТАМА

Ғылым комитетінің Төрағасы міндетін атқарушы А. Нұхұлымен сұхбат	
Келешекке арналған дайындама: Қазақстанда ғылымды реформалау	46

О.Сәбден	
«Ғылым туралы» жаңа Заң: мүмкіндіктер мен объективті салдарлар	52

## ӘЛЕМДІК ТӘЖІРИБЕ

У.Рэдберн	
Есеп комитетіне қаржылық есеп саласындағы реформалардың әсері	56

ТЕҚ САНДАР	63
------------	----

# Читайте в номере:

## ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Поправки в законодательство	8
Гарантированный трансферт	8
Внедрение МСФООС	9
Банковский сектор	9

## БЮДЖЕТ И ПАРЛАМЕНТ

Ревизионные комиссии	10
Борьба с коррупцией	10
Таможенный союз	11
Закон о науке	11

## СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

### Новости

В рамках заседания	13
По итогам года	13

### ЖОБА



### В фокусе

Выступление Председателя Счетного комитета О. Оксикбаева по итогам работы за 2009 год и задачам на 2010 год	14
---	----

Из выступления члена Счетного комитета З.Загоскиной на расширенном заседании Счетного комитета по итогам работы за 2009 год  
Госфинконтроль в русле совершенствования бюджетного законодательства

21

### Финансовый контроль

Эффективность использования средств, выделенных в 2009 году на реализацию Дорожной карты	24
--	----

## ГОСТЬ НОМЕРА

Интервью с М.Утебаевым, Председателем Комитета по финансовому мониторингу	
Финмониторинг: борьба с отмыванием преступных доходов	28

## ИССЛЕДОВАНИЯ

А.Мухамедиева	
Оценка стратегических планов государственных органов	35

## ПРОЕКТ

Б.Каримов	
О роли проектного менеджмента в форсированной индустриализации	43

### САРАПТАМА



## ЭКСПЕРТИЗА

Интервью с А.Нухулы, исполняющим обязанности Председателя Комитета науки	
Задел на будущее: реформирование науки в Казахстане	49

О.Сабден	
Новый Закон «О науке»: возможности и объективные последствия	54

## МИРОВОЙ ОПЫТ

У.Рэдберн	
Воздействие реформ в сфере финансового учета на Счетный комитет	60

ТОЛЬКО ЦИФРЫ	63
--------------	----

## Заңнамаға түзетулер

**Мемлекет басшысы** «Бюджет процесін жетілдіру мәселелері жөніндегі Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңға қол қойды.

Заңда мынадай алты блок бойынша өзгерістер мен толықтырулар көзделген: мемлекеттік қаржылық бақылау, мемлекеттік жоспарлау жүйесі, мемлекеттік қызмет көрсетулер, бюджетаралық қатынастар, бюджеттің атқарылуы, инвестициялық рәсімдер.

Осылайша, Бюджет кодексіне енгізілген түзетулерге сәйкес мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары бес жылдық мерзімге әзірленетін болады. Сыртқы қаржылық бақылау органдарының құзіреті кеңейтілді. Қазір Есеп комитеті ҚР Ұлттық қорының қаражатын пайдалануға бақылау жүргізуге; мәслихаттардың тексеру комиссияларын жүргізіп — бюджеттік және өзге де заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар енгізуге уәкілетті болып отыр.

Бюджетаралық қатынастарды жетілдіру шеңберінде жергілікті атқарушы органдар үшін үнемдеуді дағудың тек мақсатты трансферттері бойынша ғана емес, ағымдағы трансферттер бойынша да пайдалану мүмкіндігі көзделген. Бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін арттыру мақсатында, кезекті қаржы жылы алдыңғы қаржы жылындағы мақсатты трансферттер жөніндегі келісімдерде белгіленген тек тура және соңғы нәтижелерге қол жеткізген кезде ғана мақсатты трансферттерді бөлу көзделген.

Сондай-ақ, ағымдағы жылдың соңына дейін Экономикалық даму және сауда министрлігі Есеп комитетімен және Қаржы министрлігімен бірлесе отырып, бюджет процесіне қатысушылардың жауапкершілігін күшейтуге бағытталған жеке заңнама әзірлеуді жоспарлап отыр.



## Поправки в законодательство

**Главой государства подписан Закон** «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования бюджетного процесса».

Законом предусмотрены изменения и дополнения по шести блокам: государственный финансовый контроль, система государственного планирования, государственные услуги, межбюджетные отношения, исполнение бюджета, инвестиционные процедуры.

Так, согласно поправкам, внесенным в Бюджетный кодекс, стратегические планы госорганов будут разрабатываться на пятилетний период. Расширены компетенции органов внешнего госфинконтроля. Теперь Счетный комитет уполномочен проводить контроль за использованием средств Национального фонда РК; ревизионные комиссии маслихатов — вносить рекомендации по совершенствованию бюджетного и иного

законодательства. В рамках совершенствования межбюджетных отношений, предусмотрена возможность использования местными исполнительными органами экономии не только по целевым трансфертам на развитие, но и текущим трансфертам.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, предусмотрено выделение целевых трансфертов на развитие в очередном финансовом году только при достижении прямых и конечных результатов, определенных в соглашениях по целевым трансфертам, в предыдущем финансовом году.

Кроме того, до конца текущего года Министерство экономического развития и торговли совместно с Счетным комитетом и Министерством финансов планирует разработать отдельный законопроект, направленный на усиление ответственности участников бюджетного процесса.

**Ұлттық қорынан республикалық бюджетке кепілді трансферттің мөлшері** тиісті заңда 2010-2012 жылдарға 1200 млрд. теңге сомасында бекітілген.

Мемлекет басшысы өзінің жыл сайынғы Жолдауында атағандай, «осы трансферт ең алдымен индустриализацияны жүзеге асыру мақсатына бағытталуы тиіс. Ұлттық қордан ешбір қарыз алу, бюджетке басқа да қосымша трансферттер болмайды». Осылайша, кепілді трансферт Ұлттық қордың тұрақтандыру функциясын іске асыруға, орта мерзімді кезеңде бюджеттік инвестициялық жобаларды іске асыруды қамтамасыз етуге мүмкіндік жасайды.

**Размер гарантированного трансферта** из Национального фонда в республиканский бюджет на 2010-2012 гг. утвержден соответствующим законом в сумме 1 200 млрд. тенге.

Как отметил Глава государства в ежегодном Послании, «этот трансферт должен направляться, прежде всего, на цели осуществления индустриализации. Никаких займов из Нацфонда, никаких других дополнительных трансфертов в бюджет не будет». Гарантированный трансферт позволит реализовывать стабилизационную функцию Нацфонда и обеспечить реализацию инвестиционных проектов на среднесрочный период.

## Кепілді трансферт

### Гарантированный трансферт



## ҚСҚЕХС енгізу

**2009-2013 жылдарға арналған** Мемлекеттік мекемелердің бухгалтерлік есеп және қаржылық есептілікті жетілдіру жөніндегі іс-қимыл жоспарының бірінші кезеңі аяқталып келеді. Бұл жөнінде (ҚСҚЕХС) қоғамдық секторы үшін қаржылық есептіліктің халықаралық стандарттарын енгізу мәселелері жөніндегі жұмыс тобының мүшелеріне арналған «дөңгелек стөльде» жұмыс тобының төрағасы, қаржы вице-министрі Берік Шолпанқұлов хабарлады.

Қазақстанда мемлекеттік мекемелердің ҚСҚЕХС-қа ауысуы 2013 жылғы 1 қаңтардан бастап көзделіп отыр. Бірінші кезең ҚСҚЕХС-қа сәйкес әзірленген мемлекеттік мекемелердің бухгалтерлік есеп пен қаржылық есептіліктің жаңа

жүйесінің әдістемесін дайындауды білдіреді.

Өткен уақыт ішінде «экономикалық реформалар арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру» жөніндегі USAID жобасының халықаралық кеңесшілерінің жәрдемдесуімен ҚСҚЕХС және аударым тәсіліне сәйкес есепті саясатты, бухгалтерлік есеп жүргізу ережелерін, бухгалтерлік есеп шоттарының жобасын, мемлекеттік мекемелердің қаржылық есептілік үлгілерін және бюджеттік бағдарламалар әкімшілері жасайтын бірлескен қаржылық есептілікті қамтитын бес нормативтік құқықтық акт әзірленген болатын.

Жобалар қарап, ұсыныс енгізу үшін жұмыс тобының мүшелеріне берілді.



Внедрение МСФООС

**Завершается первый этап** Плана действий по совершенствованию бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений на 2009-2013 годы. Об этом на «Круглом столе» для членов рабочей группы по вопросам внедрения Международных стандартов финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) сообщил Председатель рабочей группы, Вице-Министр финансов Берик Шолпанқұлов.

В Казахстане переход государственных учреждений на МСФООС предусмотрен с 1 января 2013 года. Первый этап представляет собой подготовку методологии новой системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений, разработанной в соответствии с МСФООС.

За прошедшее время, при содействии международных консультантов проекта

USAID «Повышение конкурентоспособности через экономические реформы» (EREC), в соответствии с МСФООС и методом начисления были разработаны пять нормативных правовых актов, включающих учетную политику, правила ведения бухгалтерского учета, план счетов бухгалтерского учета, формы финансовой отчетности государственных учреждений и правила составления администраторами бюджетных программ консолидированной финансовой отчетности.

Проекты были переданы членам рабочей группы для рассмотрения и внедрения предложений. В состав рабочей группы входят представители Счетного комитета и центральных государственных органов.

Источник: официальный сайт [www.minfin.kz](http://www.minfin.kz)

## Банк секторы



**Банктер қызметінің нормалануы** 2011 жылдан кейін болады. Standard&Poors рейтингтік агенттігінің талдаушылары атап көрсеткендей активтердің қанағаттанарлықсыз сапасы, сенімді қаржыландыру көздерінің жоқтығы және төмен капиталдау тағы да екі жылдай сақталады. 2010-2011 жылдары қазақстандық банктердің даму динамикасы тұтастай алғанда экономикалық өсімнен едәуір артта қалып отыратындығы болжануда.

Сонымен бірге, Қазақстан экономикасын бұдан әрі нығайту банк секторының активтері сапасына оң әсерін тигізуі тиіс. Бұл ретте, талдаушылардың пікірі бойынша орта мөлшердегі қазақстандық банктер активтер өсімінің негізгі қозғаушысы болады. Сондай-ақ банк секторындағы турбуленттік өміршең бизнес-жоспары бар және едәуір сақтанымпаз қаржы саясатын жүргізетін күшті ойыншылардың айқындамасын нығайтуға ықпалдасуы тиіс.

## Банковский сектор

**Нормализация деятельности банков** произойдет лишь после 2011 года. Как отмечают аналитики рейтингового агентства Standard&Poors, неудовлетворительное качество активов, отсутствие надежных источников финансирования и низкая капитализация сохранятся еще в течение двух лет. Предполагается, что в 2010-2011 годах динамика развития казахстанских банков будет значительно отставать от роста экономики в целом.

Вместе с тем, дальнейшее укрепление экономики Казахстана должно положительно повлиять на качество активов банковского сектора. При этом, по мнению аналитиков, основным двигателем роста активов станут казахстанские банки среднего размера. В то же время, турбулентность в банковском секторе должна способствовать укреплению позиций сильнейших игроков, имеющих более жизнеспособные бизнес-стратегии и проводящих более консервативную финансовую политику.

## Тексеру комиссиялары

**Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының** жалпы отырысында Сенат депутаты Светлана Жалмағамбетова мәслихаттарды нығайту, тексеру комиссияларының санын ұлғайту жөнінде ҚР Премьер-министріне үндеу жолдады.

Депутаттың сөзіне қарағанда, жергілікті билік органдары тексеру комиссияларының штаттық санын өз күшімен молайтуға дәрменсіз болып отыр. Алайда, Индустриалды-инновациялық даму мемлекеттік бағдарламасын іске асыруда негізгі салмақ өңірдің өзіне түсетіндіктен және бағдарламаларды іске асыру үшін тәуелсіз бақылауды күшейту қажеттілігі тиісінше артып отырғандықтан, осы шара қажет. Оған қоса, С. Жалмағамбетова атап өткендей, Ақмола облысында шарт бойынша уақытша қабылданып, босатылған тексеру комиссиясының Төрағасы мен комиссия мүшесі облыстық бюджеттің 1-1,5 %-дан аспайтынын тексере алады, толыққанды тексеру ұйымдастыру үшін тек осы облыс бойынша 10-12 адам қажет болады.



Ревизионные комиссии

**На пленарном заседании Сената** Парламента РК депутат Сената Светлана Джалмағамбетова выступила с обращением к Премьер-министру РК по поводу укрепления маслихатов, увеличения численности ревизионных комиссий.

По словам депутата, местные органы власти не в силах сами увеличить штатные численности ревкомиссий. Однако данная мера необходима, так как основная нагрузка в реализации Государственной программы индустриально-инновационного развития ложится на регионы, и соответственно возрастает необходимость усиления независимого контроля за реализацией программ. Между тем, как отмечает С. Джалмағамбетова, в Ақмолинской области освобожденный Председатель ревкомиссии и член комиссии, принятый временно по договору, могут проверить не более 1-1,5 % областного бюджета, для организации полноценной проверки только по данной области необходимо 10-12 человек.



## Сыбайлас жемқорлықпен күрес

### Борьба с коррупцией

**Мәжіліс үйінде Қаржы министрлігі** мен оның ведомстволарында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жұмыстарының жай-күйі туралы мәселе бойынша «Нұр Отан» ХДП жанындағы Республикалық Қоғамдық Кеңестің отырысы өтті. Отырыста осы Кеңестің мүшесі, Мәжілісінің депутаты Нұрлан Әбдіров Қаржы министрлігінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекет шараларына баға берді және Министрлікте айқындалған сыбайлас жемқорлық фактілері бойынша кейбір статистикалық мәліметтерді келтірді.

Сонымен, Министрліктің қолға алған шараларына қарамастан, айқындалған сыбайлас жемқорлық есімі бұрынғысынша сақталып отыр. 2009 ж. 108 сыбайлас жемқорлықтық қылмысқа жол берілді, бұл бұдан бұрынғы кезеңдегіден (95) 13 %-ға жоғары. Бұл орталық меморгандар арасында едәуір жоғары көрсеткіштердің бірі. Қылмыстардың неғұрлым көпшілік саны кедендік органдарда — 62, салық қызметінде — 36 орын алды. Бұл ретте пара алу, қызметтік алдау, лауазымдық өкілеттіктерді асыра пайдалану түріндегі қылмыстар басым болып отыр.

Осыған байланысты депутат Қаржы министрлігінің ведомстволарында сыбайлас жемқорлыққа қарсы неғұрлым тиімді жұмыс жүргізу амалдарын белгіледі, олар: Министрлігінің аумақтық құрылымдарына сыртқы ведомстволық сыбайлас жемқорлыққа қарсы бақылаудың қалыптасқан мүмкіндіктерін жетілдіру және кеңейту; Министрлігі қызметкерлерімен азаматтардың тікелей байланысын алдағы уақытта барынша азайту жағдайында халыққа көрсетілген сапалы қызмет жүйесін кеңейту; Министрлігі мен оның ведомство қызметкерлерінің еңбекақысының төмен деңгейінің негізсіз сақталуы туралы мәселелерді шешу.

**В Доме Мажилиса состоялось заседание** Республиканского Общественного Совета по борьбе с коррупцией при НДП «Нур Отан» по вопросу о состоянии работы по противодействию коррупции в Министерстве финансов и его ведомствах. На заседании член данного Совета, депутат Мажилиса Нурлан Абдилов дал оценку проводимых Министерством финансов мер по противодействию коррупции и привел некоторые статистические данные по выявленным в Министерстве фактам коррупции.

Так, несмотря на принимаемые Министерством меры, рост выявленной коррупции, по-прежнему, сохраняется. В 2009 году совершено 108 коррупционных преступлений, что на 13 % выше, чем за предыдущий период (95). Это один из наиболее высоких показателей среди центральных госорганов. Наибольшее количество преступлений совершено в таможенных органах — 62, в налоговой службе — 36. При этом преобладают преступления в виде получения взяток, служебного подлога, злоупотребления должностными полномочиями.

В связи с этим депутатом обозначены подходы для более эффективного проведения антикоррупционной работы в ведомствах Министерства финансов, среди которых: совершенствование и расширение возможностей формируемого внешнего ведомственного антикоррупционного контроля за территориальными структурами Минфина; расширение сети оказываемых качественных услуг населению при условии дальнейшей минимизации непосредственного контакта граждан с сотрудниками Минфина; решение вопроса о необоснованном сохранении низкого уровня заработной платы работников Минфина и его ведомств.

## Кедендік одақ

**Сенат депутаттары** 2009 жылы желтоқсан айында Санкт-Петербургта қол қойылған кедендік одақтың кедендік аумағында сәйкестіктігін міндетті бағалауға (растауға) жататын өнімнің айналымы жөніндегі Келісімді бекітті.

Келісім кедендік аумақтағы кедендік одақтың еркін өнім айналымын қамтамасыз ету үшін шарттар белгілейді, сондай-ақ кедендік аумаққа шеттен әкелу және (растау) сәйкестіктігін міндетті бағалауға жататын өнімдерді мемлекеттер-тараптары аумақтары арасында жүру тәртібін белгілейді.

Бірыңғай кедендік аумаққа әкелінетін, міндетті бағалауға (растауға) жататын өнімге, сондай-ақ бір тараптың мемлекеті аумағынан өзге тараптар мемлекеттері аумағына тасымалданып отырған өнімге қатысты болады. Сондай-ақ, Келісімде сәйкестілік туралы сәйкестілік сертификаттары мен декларациялардың Бірыңғай үлгілерін белгілеу көзделген.

Осылайша, Келісім өнімнің сәйкестілігін міндетті бағалау (растау) жөніндегі жұмыстардың, яғни, белгілі жағдайларды сақтаған жағдайда сынақ хаттамалары мен сәйкестілік сертификаттары нәтижелерін өзара мойындауды көздейді.

**Парламентте «Ғылым туралы» заң** жобасының тұсауы кесілді. Ғылым туралы жаңа Заңды әзірлеп, қабылдау жөніндегі міндетті ғылымды басқару принциптерін жетілдіру мен ғылыми және ғылыми-техникалық қызметті ұйымдастыру қажеттілігіне байланысты 2009 жылғы 1 қыркүйекте ҚР Парламентінің төртінші шақырылымының III сессиясын ашу кезінде Мемлекет басшысы қойған болатын.

Президент Нұрсұлтан Назарбаев атап көрсеткендей «тиімді индустриалды саясат инновацияларға, қазіргі заманға білім мен технологияларға негізделуі тиіс».

Қойылған міндеттерді ескере отырып, ғылым туралы жаңа Заңның жобасы ғылымды мемлекеттік бюджеттен қаржыландыру жүйесіне түпкілікті өзгеріс енгізуді; «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның реттеу аясынан ғылыми зерттеулер жүргізуге арналған конкурстарды ұйымдастыруға байланысты барлық рәсімдерді шығаруды; ұлттық ғылыми инновациялық жүйені дамытуды экономикалық көтермелеу шараларын және ғылым саласын одан әрі дамытуға бағытталған басқа да нормаларды қабылдауды көздейді.

Источник: официальный сайт [www.parlam.kz](http://www.parlam.kz)

## Таможенный союз

**Депутаты Сената ратифицировали** Соглашение об обращении продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия, на таможенной территории таможенного союза, подписанное в декабре 2009 года в Санкт-Петербурге.

Соглашение устанавливает условия для обеспечения свободного обращения продукции на таможенной территории таможенного союза, а также определяет порядок ввоза на таможенную территорию и перемещения между территориями государств-сторон продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия.

Распространяется на продукцию,

подлежащую обязательной оценке (подтверждению) соответствия, ввозимую на единую таможенную территорию, а также продукцию, перемещаемую с территории государства одной стороны на территории государств других сторон. Кроме того, Соглашением предусматривается установление Единой формы сертификатов соответствия и деклараций о соответствии.

Таким образом, Соглашение предусматривает взаимное признание результатов работ по обязательной оценке (подтверждению) соответствия продукции, то есть протоколов испытаний и сертификатов соответствия, при соблюдении определенных условий.

## Ғылым туралы заң

### Закон о науке



**В Парламенте презентован законопроект «О науке».** Задача по разработке и принятию нового Закона о науке была поставлена Главой государства на открытии III сессии Парламента Республики Казахстан четвертого созыва 1 сентября 2009 года, в связи с необходимостью совершенствования принципов управления наукой и организации научной и научно-технической деятельности. Как отметил тогда Президент Нурсұлтан Назарбаев, «эффективная индустриальная политика должна быть основана на инновациях, самых современных знаниях и технологиях».

С учетом поставленных задач, проект нового Закона о науке предусматривает коренные изменения в системе финансирования науки из государственного бюджета; выведение из сферы регулирования Закона «О государственных закупках» всех процедур, связанных с организацией конкурсов на проведение научных исследований; принятие мер экономического стимулирования развития национальной научной инновационной системы и другие нормы, направленные на дальнейшее развитие сферы науки.



## Отырыс шеңберінде

2010 жылғы 7-8 сәуір аралығында Астана қаласында Жоғары қаржы бақылау органдары халықаралық ұйымының (ИНТОСАИ) маңызды ұлттық көрсеткіштері жөніндегі жұмыс тобының үшінші отырысы өтті.

«Дәл қазір 2020 жылға дейін даму жоспарын іске асыруға кіріскен кезде, Қазақстан үшін маңызды ұлттық көрсеткіштерді қолдану мәселесі ерекше маңызға ие болып табылады. Осы жағдайда бюджеттің атқарылуын бағалауда объективтілік пен анықтық, мемлекет активтерін пайдаланудың тиімділігін арттырып, әлеуметтік-экономикалық дамумен және қоғамның қалыптасуын, мемлекеттік басқару тәсілдерін жетілдіру қажет» деп атап өтті Есеп комитетінің Төрағасы Омархан Өксімбаев құттықтау лебізін білдірген өз сөзінде.

15 ұлттық жоғары қаржы бақылау органы (ҚБЖО) қатысқан отырыс, ерекше

маңызды болды, онда Жұмыс тобының үш жылдық жұмыс қорытындысы шығарылды және оның қызметінің 2011-2013 жылдарға арналған бағдарламасы бойынша ұсыныстар енгізілді.

Өткен үш жылда Жұмыс тобы қызметінің маңызды қорытынды пункті ҚБЖО қызметінде маңызды ұлттық көрсеткіштерді қалыптастыру және пайдалану бойынша «Ақ кітапты» әзірлеу болып табылады. Ақ кітап, Ресей Федерациясы Есеп палатасының Төрағасы Сергей Степашиннің сөзі бойынша, «өз мәнінде әзірлеу, іске асыру және әлеуметтік-экономикалық дамудың ұлттық стратегиясын салыстыруды бағалау мақсаты үшін МҰК-ді қолдану саласында ҚБЖО қызметінің референсті үлгі негізін» білдіреді.

Сондай-ақ, отырыста Жұмыс тобының қосалқы жобалары бойынша нәтижелер ұсынылды.

Осылайша, АҚШ-тың Бас бақылау басқармасы маңызды ұлттық көрсеткіштер саласындағы негізгі терминдер мен ұғымдарды қолдану жөнінде нұсқаулық дайындады. Латвияның мемлекеттік бақылауы маңызды ұлттық көрсеткіштерді әзірлеп, пайдалану саласындағы халықаралық тәжірибеге жасаған шолу нәтижелерін ұсынды. Венгрияның мемлекеттік бақылау-тексеру басқармасы білімге негізделген қоғам мен экономиканың процестерін көрсететін маңызды ұлттық көрсеткіштеріне шолу дайындады. Ресейдің Есеп палатасы ТМД шеңберіндегі маңызды ұлттық көрсеткіштер бойынша қосалқы жобаның іске асырылуы туралы қорытынды жасады.

- Отырыс соңында Жұмыс тобы 2013 жылға дейінгі қызмет жоспарын ұсынды, оған сәйкес Жұмыс тобының басымды бағыттары мыналар болып табылады:
- Ақ Кітапты ҚБЖО МҰК-ін дамыту және пайдалану бойынша дамыту;
- Жұмыс тобының қызмет құрылымы шегінде МҰК бойынша Білім Базасын дамыту;
- МҰК бойынша ИНТОСАИ жұмыс тобын пайдалану үшін Үлкен 20 ел дамуының біркелкі өмірге бейімді өзара бақылау тәжірибесі төңірегінде дамудың ұлттық экономикалық салыстырмаларын іске асыру нәтижелерін пайдалануға арналған мүмкіндіктерді талдау;
- әлеуметтік-экономикалық дамуда зерттеу нәтижелерінің көзге көрінімділігін қоса алғанда МҰК бағалауды қамтамасыз етуші ақпараттық технологияларды дамыту;
- МҰК-ті халықаралық және ұлтаралық жобалар мен бағдарламаларды тексерудің нәтижелерін бағалау үшін пайдалану;
- Зерттеудің осындай түріне ден қойған халықаралық ұйымдармен өлшеу мен бағалау саласындағы ынтымақтастықты дамыту.





## В рамках заседания

**В Астане 7-8 апреля 2010 года** состоялось 3-е заседание Рабочей группы Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) по ключевым национальным показателям.

«Для Казахстана вопрос применения ключевых национальных показателей приобретает особую значимость именно сейчас, когда мы приступили к реализации Стратегии развития до 2020 года. В этих условиях необходимы объективность и точность оценки исполнения бюджета, повышение эффективности использования активов государства, совершенствование методов государственного управления социально-экономическим развитием и становлением общества», — отметил Председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев в своем выступлении с приветственным словом.

Заседание, в работе которого приняли участие 15 национальных высших органов финансового контроля (ВОФК), стало особо значимым, так как на нем были подведены итоги деятельности Рабочей группы за три года и внесены предложения по программе ее деятельности на 2011-2013 годы.

За прошедшие три года важным итогом деятельности Рабочей группы является разработка «Белой книги» по формированию и использованию ключевых национальных показателей в деятельности ВОФК. Белая книга, по словам Председателя Счетной палаты Российской Федерации Сергея Степашина, представляет собой «своего рода основу референсной модели деятельности ВОФК в сфере применения КНП для целей оценки разработки, реализации и сопоставления национальных стратегий социально-экономического развития».

Кроме того, на заседании были представлены результаты по субпроектам Рабочей группы.

Источник: официальный сайт [www.esep.kz](http://www.esep.kz)

Так, Главное контрольное управление США разработало Руководство по использованию терминов и понятий в сфере ключевых национальных показателей. Государственный контроль Латвии представил обзор международного опыта в сфере разработки и использования ключевых национальных показателей. Государственное контрольно-ревизионное управление Венгрии подготовило обзор ключевых национальных показателей, отражающих процессы общества и экономики, основанных на знаниях. Счетная палата России подвела итоги субпроекта по ключевым национальным показателям в рамках СНГ.

В заключение Рабочей группой был представлен план деятельности до 2013 года, согласно которому приоритетными направлениями деятельности Рабочей группы станут:

- развитие Белой Книги по развитию и использованию ВОФК КНП;
- развитие Базы Знаний по КНП в пределах структуры деятельности Рабочей группы;
- анализ возможностей для использования Рабочей группы ИНТОСАИ по КНП результатов реализации национальных экономических сравнений развития относительно опыта взаимного контроля уравнивающего жизнеспособного развития стран большой 20;
- развитие информационных технологий, обеспечивающих оценку КНП социально-экономического развития, включая визуализацию результатов исследования;
- использование КНП для оценки результатов ревизий международных и межнациональных проектов и программ;
- развитие сотрудничества в области измерения продвижения и оценки с международными организациями, имеющими дело с исследованиями этого вида.

## Жыл қорытындысы бойынша

**Парламент депутаттарының,** Қазақстан Республикасының Үкімет мүшелерінің қатысуымен 5 ақпанда өткен кеңейтілген отырыста Есеп комитеті 2009 жылғы жұмыс қорытындысын шығарды. Есепті жылы республиканың қаржылық бақылауының жоғарғы органы өз жұмысын Үкіметтің дағдарысқа қарсы бағдарламасын іске асыру барысына, «Жол картасына» және басқа да әлеуметтік-маңызды бағыттарда бюджет қаражатын пайдалану бағыттарына баса көрсетті.

Мемлекеттік активтерді басқарудың қолданыстағы жүйесіне айрықша назар аударылды. Бақылау нәтижесі бойынша Есеп комитеті квазимемлекеттік сектор субъектілерінің республикалық бюджет қаражатын тиімсіз және үнемдемей пайдаланғанын атады, бұл Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаевтың сөзіне қарағанда «басқарушылық шешім қабылдау кезінде ұлттық компаниялар басқармасы органына кіретін, мемлекеттік органдардың бірқатар басшыларының немқұрайды амалымен» байланысты болып отыр.

Сондай-ақ, отырыста Есеп комитетінің 2010 жылға арналған стратегиялық міндеттері белгіленді.

## По итогам года

**Счетный комитет подвел итоги работы за 2009 год** на расширенном заседании, состоявшемся 5 февраля при участии депутатов Парламента, членов Правительства Республики Казахстан. В отчетном году высший орган финансового контроля республики акцентировал свою работу на ходе реализации антикризисной программы Правительства, «Дорожной карте» и других социально-значимых направлениях использования бюджетных средств.

Особое внимание было уделено действующей системе управления государственными активами. По результатам контроля Счетный комитет отмечает неэффективное и нерациональное использование средств республиканского бюджета субъектами квазигосударственного сектора, что, по словам Председателя Счетного комитета Омархана Оксикбаева, связано с «формальным подходом ряда руководителей госорганов, входящих в органы управления нацкомпаний, при принятии управленческих решений».

Также, на заседании были обозначены стратегические задачи Счетного комитета на 2010 год.

## Тезисы выступления Председателя Счетного комитета по итогам работы за 2009 год и задачам на 2010 год

### Құрметті әріптестер және отырысқа қатысушы қауым!

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп комитеті дағдарыс жағдайында, соның ішінде жалпы ішкі өнімнің өсімі баяулап, ұлттық экономиканы басқаруда мемлекеттің рөлі арта түскен кезеңде өз жұмысында негізінен мынадай үш бағытқа басымдық берді, олар:

- бюджет қаржысы мен Ұлттық қор қаражатын пайдаланудың тиімді бақылауын қамтамасыз ету;
- қаржылық тәртіпті жақсарту;
- мемлекеттік активтерді басқару тиімділігін бағалау.

Бақылау іс-шаралары барысында стратегиялық тұрғыдан әлеуметтік-экономикалық маңызды және тәуекелі аса жоғары болып келетін бақылау объектілері мен тақырыптарға ерекше мән берілді.

Өткен жылғы республикалық бюджеттің атқарылуына алдын ала қандай баға беруге болады?

Кеше Қаржы министрлігінің қорытынды алқа отырысы өтті. Сол отырыста 2009 жылғы бюджеттің атқарылуына қатысты жүйелі мәселелер көтерілген еді.

Мен қысқаша кейбір деректерді атап өтсем деймін.

Қаржы министрлігінің алдын-ала берген мәліметі бойынша республикалық бюджетке түскен түсімдер 3,6 трлн. теңгені құрады, соның ішінде кірістің мөлшері 2,7 трлн. теңге болды.

Биыл да өткен жылдағы сияқты кірістерді Ұлттық қордың трансферттері есебінен қалыптастыру үрдісі сақталып қалған.

2009 жылы аталған сома 1,1 трлн. теңгеге жетіп, республикалық бюджет кірісі көлемінің шамамен алғанда 40 %-ын құрап отыр.

Салық түсімдеріне жасалған талдау барысы көрсетіп отырғандай, өткен 2008 жылмен салыстырғанда олар барлық ірі салық түрлері және кедендік түсімдері бойынша төмендеген.

Кірістердің төмендеуінің объективті факторы болып отырған әлемдік қаржы дағдарысымен қатар, ішкі субъективті факторлар, сондай-ақ салықтық және



кедендік әкімшілік жүргізуде кездесетін проблемалар бар.

Бұған мысал ретінде бюджеттің кіріс бөлігін бақылау барысында анықталған 11 млрд. теңге мөлшеріндегі салық және кеден заңдарының бұзушылықтарын келтіруге болады.

Жалпы алғанда, кірістер бойынша жүргізілген бақылаудың қорытындысы мұндай бұзушылықтардың жүйелі түрде кездесіп отыратындығын көрсетті, яғни олардың алдын алып, әкімшілік жүргізуді жетілдіру қажет.

Республикалық және жергілікті деңгейде бюджеттердің кіріс бөлігін ұлғай-

татын жасырын резервтер баршылық. Осы резервтерді ел қазынасын толықтыруға, мемлекетіміз бен өңірлердің әлеуметтік және экономикалық міндеттерін шешуге бағыттауға болатын еді.

Республикалық бюджеттің шығыс бөлігі 3,5 трлн. теңгеге немесе 98,3 %-ға орындалған.

Шығындардың атқарылуына бюджеттік бағдарламалар бөлінісінде алдын ала талдау жасадық. Сонымен, 2009 жылы 25 бағдарлама бойынша қаржының 80 %-ға жетер-жетпесі ғана игерілген болса (немесе 21,5 млрд. теңге тағы да игерілмей қалған), соның ішінде 9 бағ-

дарлама бойынша игерілгені — 50 %-дан да аз.

Негізінен, тұрғын үй құрылысына және тұрғын үйлерді сатып алуға, білім беру мен денсаулық сақтау, ғылым объектілерін салуға және жөндеуге бөлінген әлеуметтік шығыстар игерілмей қалды.

Шығыстарды атқару кезінде бюджеттік тәртіптің жай-күйі төмен деңгейде қалып отыр. Сондықтан, қаржылық бұзушылықтар да едәуір арта түскен.

Мемлекеттік сатып алудағы кемшіліктер мен мемлекеттік сатып алуды өткізу ережесінің сақталуын бақылаудың нашар болуы, бюджет заңнамасындағы олқылықтар мен мемлекеттік активтерді басқаруда айқындықтың болмауы және олардың сапасына тиісті бақылаудың жоқтығы осындай бұзушылықтарға алып келді деп есептейміз.

#### Уважаемые участники заседания!

У нас накопилось много вопросов по действующей системе управления государственными активами.

В прошлом году проведены 16 контрольных мероприятий в субъектах квазигосударственного сектора.

Аккумуляция государственных активов путем создания национальных холдингов в целом позитивно сказалось на движении финансовых потоков, повлекло положительные сдвиги в развитии национальной экономики.

Однако, рассматривая эти процессы через призму контрольной функции Счетного комитета, хочу отметить о формальном подходе ряда руководителей госорганов, входящих в органы управления нацкомпаний, при принятии управленческих решений. Есть факты принятия рискованных, экономически невыгодных, скажу больше, угрожающих экономической безопасности страны решений, и, как следствие, колоссальных сумм потерь государственных средств.

Ярким примером тому являются результаты контроля в АО «Центр инжиниринга и трансферта технологий», купившем акции иностранных компаний, которые занимаются сетевыми и биометрическими технологиями, а также средствами защиты информации и не могут заниматься трансфертом технологий в нашу страну, на общую сумму 2,7 млрд. тенге, убыточных уже на момент приобретения. В результате приобретенные акции обесценились более чем на 1 млрд. тенге, или в среднем на 42 %.

Из республиканского бюджета на формирование и пополнение уставных капиталов АО «Национальный инновационный фонд» и «Инвестиционный фонд Казахстана» за эти годы выделено более 70 млрд. тенге. По результатам финансово-хозяйственной деятельности за

2007—2008 годы этими АО допущены убытки на общую сумму 25,5 млрд. тенге (11,8 млрд. тенге и 13,7 млрд. тенге соответственно). На момент нашего контроля из 85 проектов, финансируемых венчурными фондами АО «НИФ», реализовано только три. Из профинансированных АО «ИФК» 36 проектов к настоящему времени завершены лишь два проекта. Не поступившие доходы от реализации проектов составили 11 млрд. тенге, в то же время основная доля доходов формировалась от размещения денежных средств на депозитах в банках.

С момента образования (2003 год) по настоящее время, или за 7 лет, в Инновационном фонде сменилось шесть руководителей, в Инвестиционном фонде — пять руководителей.

Вместе с тем, никакой ответственности руководители за убытки государства зачастую не несут, а наоборот, получают большие бонусы и премии.

Буквально на днях мы провели заседание Счетного комитета, где один из руководителей «Самрук-Казына» признал, приведу его слова дословно, «при внешней подготовке, менеджеры зачастую внутренне не готовы принимать профессиональные управленческие решения».

К этому я еще добавил бы, что они к тому же еще не готовы нести ответственность за совершенные ошибки, а действующее законодательство не предусматривает этого. Тут я бы предложил взыскать с тех менеджеров полученные ими премии и бонусы.

О неэффективности управления госактивами и недостатке профессионализма мы говорим не первый год, и нас обнадеживает тот факт, что это признали руководители национальных холдингов и заверили в проведении детального анализа и принятии конкретных системных мер.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан, окончательная внешняя оценка исполнения республиканского бюджета за 2009 год будет дана в стенах Парламента в мае текущего года, и все детальные факты будут озвучены там.

Если перейти более подробно к деятельности Счетного комитета, то она в отчетном году осуществлялась на основании Стратегического плана на 2009-2011 годы, утвержденного Руководителем Администрации Президента Республики Казахстан.

Все целевые индикаторы и показатели Стратегического плана за 2009 год исполнены.

В соответствии с поручениями Главы государства мы в режиме еженедельного мониторинга контролировали использование антикризисных средств и акценти-

ровали свою работу на ходе реализации антикризисной программы Правительства, «Дорожной карте» и других социально-значимых направлениях использования бюджетных средств.

По результатам проведенных контрольно-аналитических работ в отчетном году Правительству, государственным органам, акимам ряда регионов, национальным холдингам нами направлено 470 поручений и рекомендаций, из которых на сегодня исполнено 188 с наступившим сроком исполнения, что составляет 67 %.

В целом, итоги контрольно-аналитической деятельности характеризуются следующими показателями.

Проведено 47 контрольных мероприятий, что на 34 % больше уровня 2008 года, в том числе 7 комплексных проверок в областях. В отчетном периоде с учетом встречного контроля проверено 382 объекта, что на 17 % больше предыдущего года. Выявлено финансовых нарушений на 35 % больше, чем в 2008 году.

По результатам проверок к административной и дисциплинарной ответственности привлечено 150 должностных лиц, в том числе 28 освобождены от занимаемых должностей, из них 21 — руководящие работники. Правоохранительным органам передано 40 материалов контроля, из которых возбуждено 9 уголовных дел, доведено до суда 4 дела.

Восстановлено в бюджет 29 млрд. тенге, что мы напрямую связываем с усилением работы по постконтрольному мониторингу.

В установленные сроки подготовлен Отчет — заключение на отчет Правительства об исполнении республиканского бюджета за 2008 год, который утвержден Парламентом в июне прошлого года.

Разработан и постановлением Правительства № 1282 внесен на рассмотрение Парламента проект Закона «О Счетном комитете по контролю за исполнением республиканского бюджета», который является знаковым для нашего органа событием, к которому мы шли последние несколько лет. В большинстве развитых стран мира аналогичные законы приняты и эффективно работают, в том числе практически во всех странах СНГ. В настоящее время в Парламенте в рамках специально созданной рабочей группы проводится рассмотрение и обсуждение вопросов по внесенному законопроекту.

#### Уважаемые участники заседания!

Прошлый год запомнился серьезными угрозами и вызовами в мировой экономике.

Произошли значительные изменения и в бюджетно-налоговой системе страны, которые прямо затрагивают нашу де-

### Есеп комитетінің 2010 жылға арналған стратегиялық міндеттері

1. Еліміздің дағдарыстан кейінгі динамикалық дамуына жәрдемдесу, сондай-ақ дәйекті, бақылаудың неғұрлым маңызды, әлеуметтік-мәнді тақырыптары мен объектілеріне тиімді қаржылық бақылау жүргізу.
2. Есеп комитетінің тиімділік бақылауына және мемлекет активтерімен басқару сапасын бағалауға көшуі.
3. Бақылаудан кейінгі мониторингті күшейту, оның ішінде құқыққорғау органдарына берілген ақша қаражаттары мен материалдардың орнын толтыру.
4. Есеп комитеті қызметкерлерінің біліктілігін арттыру және мәслихаттардың тексеру комиссияларының жұмыстарын күшейту.
5. Есеп комитетінің Ақпараттық базасын және оның басқа мемлекеттік органдармен ықпалдасуын жетілдіру.
6. Есеп комитеті қызметін берік ғылыми біліммен нығайту.
7. Шетелдік жоғарғы қаржылық бақылау органдарымен және халықаралық қаржылық институттармен халықаралық ынтымақтастықты ұлғайту.

### Стратегические задачи Счетного комитета на 2010 год

1. Содействие динамичному посткризисному развитию страны, посредством проведения адресного, эффективного финансового контроля наиболее важных, социально-значимых тем и объектов контроля.
2. Переход Счетного комитета на контроль эффективности и оценку качества управления активами государства.
3. Усиление постконтрольного мониторинга, в том числе по возмещению денежных средств и материалам, переданным в правоохранительные органы.
4. Усиление работы над повышением квалификации работников Счетного комитета и ревкомиссий маслихатов.
5. Совершенствование Информационной базы Счетного комитета и ее интеграция с другими государственными органами.
6. Фундаментальное подкрепление деятельности Счетного комитета научными знаниями.
7. Расширение международного сотрудничества с зарубежными высшими органами финансового контроля и международными финансовыми институтами.

тельность. Заработали новые Бюджетный и Налоговый кодексы.

Однако проведенный нами анализ бюджетного и иного законодательства республики показывает, что ответственность за некачественную и недобросовестную разработку проектов бюджетов в них не предусмотрена. При этом в процессе разработки проектов бюджетов, кроме администраторов бюджетных программ, участвуют центральный и местные уполномоченные органы по государственному планированию, Правительство и местные исполнительные органы.

Более того, в бюджетном законодательстве и других нормативных правовых актах не предусмотрено осуществление контроля за соблюдением принципов обоснованности и сбалансированности бюджета при составлении проектов бюджетов исполнительными органами. Полномочия у органов государственного финансового контроля по этому вопросу отсутствуют.

Факты выявленных нарушений в ходе нашего контроля показывают, что многие из них допускаются из-за огрехов, допущенных уполномоченными органами при разработке проектов бюджетов.

В результате выявляются значительные суммы завышенных ассигнований, которые направляются на дополнительные расходы, тем самым порождая условия для нарушений, или просто не освиваются.

В этой связи мы предлагаем законодательно закрепить:

- 1) ответственность должностных лиц уполномоченных органов планирования и других органов за нарушение порядка разработки проектов бюджетов;
- 2) осуществление контроля за разработкой проектов бюджетов, выработкой предложений по уточнению и исполнению бюджета органами государственного финансового контроля;
- 3) порядок отзыва завышенных ассигнований, выявленных органами госфинконтроля и другими контрольно-надзорными органами;
- 4) механизмы изъятия средств с местных уполномоченных органов в случае занижения налоговой базы, ставок и завышения нормативов.

Безусловно, принятие в истекшем году кодексов стало реальным прогрессом в вопросах укрепления экономической устойчивости государства, однако ряд проблемных вопросов так и не нашел своего разрешения.

Наши проверки по доходам показывают недостатки налогового и таможенного администрирования, потенциальные потери от которых исчисляются миллиардами тенге. Учитывая вхождение Казахстана в Таможенный союз, вопросы усиления администрирования становятся наиболее актуальными. Сегодня в Казахстане нет органа, который может дать независимую оценку качеству на-

логово-таможенной системы и уровню фискальной деятельности. Необходимо законодательно урегулировать эти вопросы.

Сегодня, в условиях недостатка финансовых средств, надо пресекать дилетантство и любую возможность обогащения за счет бюджетных средств.

Стратегический план на 2010-2014 годы, утвержденный Приказом Руководителя Администрации Президента предусматривает развитие Счетного комитета по двум стратегическим направлениям:

**Первое** — повышение уровня финансовой дисциплины в государственном секторе экономики.

**Второе** — совершенствование системы государственного финансового контроля.

Для реализации поставленной цели и эффективного исполнения всех возложенных задач требуется постоянное совершенствование деятельности Счетного комитета.

Учитывая повышение требований к качеству и полноте предоставляемых Главе государства, депутатам Парламента информации, мы кардинально изменили организационную структуру Счетного комитета. Несмотря на ограниченность ресурсов, созданы семь контрольных отделов, которые функционально закреплены по направлениям бюджетных расходов.

Этим мы обеспечим максимальный охват бюджетных программ, что позволит предоставлять более полное и содержательное Заключение Счетного комитета к Отчету Правительства об исполнении республиканского бюджета.

#### Уважаемые участники заседания!

Исходя из сказанного, позвольте обозначить приоритеты и перечень стратегических задач, стоящих перед нами в этом году, в решение которых мы приложим все усилия.

**1.** Мы будем содействовать динамичному посткризисному развитию страны, посредством проведения адресного, эффективного финансового контроля наиболее важных, социально-значимых тем и объектов контроля, заранее оценивая риски, эффективно используя имеющиеся ресурсы для достижения максимального эффекта.

В соответствии с Посланием Главы государства в следующее десятилетие 21 века объем инвестиций в реальный сектор экономики планируется свыше 6,5 триллионов тенге, что составляет более 40 % от ВВП страны. Только целевое и эффективное финансирование, продуманные управленческие решения позволят достичь поставленных целей. В этой связи, в контрольной деятельности Счет-





“Сегодня, в условиях недостатка финансовых средств, надо пресекать дилетантство и любую возможность обогащения за счет бюджетных средств”

ного комитета будет полностью внедрена целостная система управления рисками.

**2.** В условиях перехода на бюджетирование, ориентированное на результат, и определенной свободы администраторов бюджетных программ при использовании бюджетных средств, мы обеспечим последовательный переход Счетного комитета на контроль эффективности и оценку качества управления активами государства.

На наш взгляд, процесс создания служб внутреннего контроля в государственном секторе нельзя останавливать, так как результат от их деятельности явным образом виден уже сегодня.

Оптимальной нам видится такая модель: Комитет казначейства обеспечивает контроль на стадии выделения бюджетных средств, финансовые службы и бухгалтерия — на стадии их использования, службы внутреннего контроля обеспечивают контроль на соответствие и финансовой отчетности и, главное, контроль сохранности государственных средств и имущества. Эта модель позволит улучшить финансовую дисциплину и повысить ответственность руководителей за принимаемые финансово-экономические решения.

При этой модели остается необходимым четче определить роль и место Комитета финансового контроля Минфина, который на сегодня на 80 % выполняет предписания правоохранительных органов и де-факто является их структурным реализатором.

**3.** В целях повышения эффективности работы усилим постконтрольный мониторинг, в том числе по возмещению денежных средств и материалам, переданным в правоохранительные органы.

В рамках методологической и консультативной помощи нами будет усилено взаимодействие и партнерство с ревизионными комиссиями маслихатов.

Пилотный совместный контроль с ревизионной комиссией маслихата Павлодарской области дал свои первые результаты: авторитет ревкомиссии в регионе вырос, работники получили новые знания и навыки, а также опыт проведения контроля с работниками Счетного комитета. В этом направлении мы будем работать дальше.

**4.** Новые вызовы требуют от нас новых знаний, умений и навыков. Современный финансовый контролер должен быть профессионально подготовленным и эрудированным специалистом.

Поэтому своим приоритетом мы видим усиление работы над повышением квалификации работников Счетного комитета и ревкомиссий маслихатов. Необходимо обеспечить системный подход к обучению, составлять программы и темы Технической учебы в соответствии с направлениями контрольных отделов; повышение квалификации в Агентстве государственной службы и за рубежом по линии ИНТОСАИ, ЮСАИД, ТИКА и других проводить строго в соответствии с потребностями Счетного комитета.

**5.** Государство все активнее переходит на электронное общение, реализуется программа «Электронное Правительство».

Будет продолжена работа по совершенствованию Информационной базы Счетного комитета и ее интеграция с другими государственными органами. В целях соответствия стандартам ИНТОСАИ по гласности и открытости, Счетный комитет будет реализовывать открытость своей деятельности путем своевременной актуализации информации на Web-сайте, выпуска Журнала и Бюллетеней Счетного комитета.

**6.** Учитывая риски и угрозы, аналитическая направленность нашей деятельности нуждается в фундаментальном подкреплении научными знаниями.

В этой связи мы повысим требования к качеству и глубине исследований, проводимых РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений». Выработанные ими рекомендации должны иметь прикладной характер и быть востребованными при разработке новых и совершенствовании действующих нормативных правовых и методологических документов.

**7.** Продолжим всемерно расширять международное сотрудничество с зарубежными высшими органами финансового контроля и международными финансовыми институтами.

**Құрметті отырысқа қатысушылар!**

Ағымдағы жылдың 29 қаңтарында барлығымыз Мемлекет басшысының «Жаңа онжылдық — Жаңа экономикалық өрлеу — Қазақстанның жаңа мүмкіндіктері» атты Қазақстан халқына жазған Жолдауының куәсі болдық. Жолдауда еліміздің 2020 жылға дейінгі даму жолы көрсетіліп, нақты және атаулы тапсырмалар берілген.

Қазіргі кезде Қазақстанда ұлттық экономиканы диверсификациялауға, мемлекеттің барлық саласын модернизациялауға және сапалы өзгертуге қатысты маңызды және аса жоғары күш-жігерді талап ететін жұмыстар күтіп тұр.

Жоғарыда белгіленген тұжырымдарды тиімді іске асыра отырып, Есеп комитеті қызметкерлері еліміздің дағдарыстан кейінгі одан әрі дамуы жөніндегі Мемлекет басшысының тапсырмалары мен нұсқауларын шешу үшін барлық күш-жігерлерін салатындарына сеніміміз мол.

**Назар қойып тыңдағандарыңызға рақмет!**

**Омархан ОКСИКБАЕВ,**  
Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

# Бюджеттік заңнаманы жетілдіру арнасындағы мемлекеттік қаржылық бақылау

2009 жылға арналған жұмыс қорытындысы бойынша Есеп комитетінің кеңейтілген отырысында Есеп комитетінің мүшесі Зинаида Загоскинаның сөйлеген сөзінен

**М**емлекеттік қаржылық бақылау жүйесі, мемлекеттік биліктің ажырамас атрибуты болып табылады, оның тиімділігін арттыру қаржы, бюджет пен салық тәртібін нығайтуға және ең бастысы, еліміздің экономикасын дамытуға септігін тигізеді.

Бұл орайда, мемлекеттік қаржылық бақылаудың үдерістері мен рәсімдерін жетілдіру, кәсібилікті, оның органдарының қызметі тиімділігін және өзара іс-қимылын арттыру — бұл мемлекеттік қаржылық бақылаудың қазақстандық жүйесін реформалау және дамытудың мемлекет Басшысы белгілеген басымдықтары.

Сондықтан да — осы мәселелерді шешу жеке бақылау немесе өзге де органдардың өзекті міндеті ғана емес, бұл тұтастай біздің мемлекетіміздің міндеті екендігіне күдік келтірмейді.

Қазақстан тәуелсіздік алған кезден бұл бағытта мақсатты жұмыс жүргізді. Сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылаудың конституциялық нормалары мен республикалық және жергілікті бюджеттердің, мемлекеттік активтердің орындалуын бақылауды жүзеге асырудың заңнамалық негіздері айқындалды, қазақстандық бақылау стандарттары әзірленді және енгізілді, қаржылық бақылаудың жаңа әдіснама негіздері қалыптастырылды.

Алайда бүгінгі таңда қаржылық бақылаудың мемлекеттік органдары қызметінің тиімділігін арттыруға, құқықтық негізін нығайтуға және олардың жұмыс істеуінің әдіснамалық негізін жетілдіруге байланысты бірқатар маңызды мәселелер қалып отыр. Атап айтқанда, қабылданған Бюджет кодексінде:

- мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының өкілеттігін қайталау мен қосарлану элементтерін жою;
- қаржылық бұзушылықтардың нақты түрлерін дәл анықтау және тиісінше олардың салдарын шектемеу;

- бұзушылықтар үшін дәлме дәл жауапкершілікті белгілеу бойынша тиімді құқықтық тетіктерді қабылдау, бақылау объектісінде бұрын жұмыс істеген және бұзушылықтарға жол берген лауазымды тұлғаларды жауаптылыққа тарту;

- екінші деңгейлі банктер қызметіне ж. т. б. бақылауды жүзеге асыру бойынша күзіретті белгілеу жөніндегі мәселелер шешілмеген.

Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін жетілдіру қажеттілігі туралы Мемлекет басшысының тапсырмасына сәйкес, 2010 жылғы қаңтарда Қазақстан Республикасы Парламентінің Мәжілісіне Үкімет Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі әзірлеген «Бюджеттік заңнама мәселелері бойынша кейбір заңнамалық актілерге өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасын енгізді.

Көрсетілген заң жобасын қарау кезінде Есеп комитеті Президент Әкімшілігі және Үкімет басшылығымен мұқият зерделенген және назарға алынған бірқатар маңызды ұсыныстарды енгізді.

Атап айтқанда, ішкі бақылау қызметін ішкі аудит қызметі етіп жасау жолымен ішкі бақылау жүйесін өзгерту ұсынылған, бұл ретте, қызметтің, объектілердің, бағалау затының және талдаудың функционалды бағытын қайта қарамастан «бақылау» ұғымын «аудитке» ауыстыру болжанғандықтан, қайтадан жасаудың өзі нақтылы сипатты алып жүретін болар еді.

Есеп комитеті осылайша, мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін өзгерту қажет екендігін халықаралық принциптер талаптары нәтижесіне орай, аудитті бөліп алу тұрғысынан емес, барлық жүйенің аудитке ауысуы жағынан шамалаған. Сол сияқты мемлекеттік аудитті жасау қаржылық және бюджеттік секторларда мемлекеттік реттеудің жаңа жүйесін құруға шешуші қадам болып табылған-

дықтан, «сол минуттық» мемлекеттік аудитті енгізу мерзімінен бұрын боп көрінді. Бұл орайда, қолданыстағы жүйені реформалаудың бірыңғай тұжырымдамасын әзірлеу үшін ішкі аудит қызметін енгізбес бұрын нәтижеге бағдарланған бюджеттендіруді, сондай-ақ Республика ұйымдарының халықаралық бухгалтерлік стандарттарға өтуін есепке ала отырып, маңызды талдамалық жұмыс болуға тиісті.

Сондай-ақ, Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау



жөніндегі Есеп комитетінің тиісті жылға арналған есебін Парламентке енгізу уақытын неғұрлым ертерек мерзімге ауыстыруды ұсынған. Сонымен қоса, бұл ұсыныс Қаржы министрлігінде де қолдау тапты. Мәселе Үкімет қарауына шығарылып, кейін алынып тасталды, ал Есеп комитетінің тиісті жылға арналған есебін беру уақытын неғұрлым ертерек мерзімге ауыстыру жөніндегі ұсынысын Үкімет қолдады. Сөйтіп, Есеп комитетінің есепті енгізу процедурасы өзгерді: Парламентке — бекітуге, ал Үкіметке — мәлімет беру үшін.

Есеп комитеті облыстардың, аудандардың, қалалардың әкімшіліктері жанынан ішкі бақылау органдарын құру туралы әзірлеушінің ұсынысын қолдаған жоқ. Олардың жұмыс істеу тәжірибесі өздерінің қауқарсыздығын көрсеткендіктен, және 2004 жылғы Бюджет кодексінің қабылдануымен байланысты, олар қысқартылды. Ал, экономикамыздың дағдарыстан кейінгі әл-аухат жағдайында толыққанды емес органдардың тексерушілер тобын ұстап тұру мүмкін емес.

Жаңа Бюджет кодексіне сәйкес, 2010 жылғы 1 қаңтардан бастап Қаржы министрлігі жанындағы Қаржылық бақылау комитеті өз қызметін тоқтатуға тиіс болатын, бірақ, Мемлекет басшысының тапсырмасына байланысты, дағдарысқа қарсы құралдарды пайдаланудың апталық мониторингін Үкіметтің жүзеге асыруы үшін, оны сақтау туралы шешім қабылданған.

Соған байланысты, бақылау іс-шараларының ілеспелілігін алып тастау және, тиісінше, бақылау объектілері жүктемесін төмендету мақсатында, Есеп комитеті заң жобасында қаржылық бақылау органдарының бақылау іс-шаралары жоспарын келісу нормасын олардың бекітілуіне дейін қарастыруды ұсынды. Алайда, Үкімет бақылау іс-шараларының жоспарлары туралы олардың бекітілгенге дейінгі ақпараттар алмасуларына жататын тек түзетулерін қолдады.

Есеп комитетінің мемлекеттік қаржы ресурсының құрамдас бөлігі ретінде, Ұлттық қор активтерінің пайдаланылуын бақылау жөніндегі функцияларын өзіне үлестіріп беру туралы ұсынысы қызу пікір-талас туғызды, осыны ерекше атап өткім келеді.

Әзірлеуші көрсетілген норманы қабылдаудың қажеттілігі жоқ екендігін бірнеше рет атап көрсетті, себебі: Есеп комитеті Ұлттық қордан мақсатты және кепілдікті трансферттерді бақылау жөніндегі бюджеттік заңнамаларда көзделгендей күзіретке ие.

Сол арада, Ұлттық қор қаражаты сондай-ақ, қарызға алу жолымен пайдаланылады. Осылайша, «Самұрық-Қазына» АҚ-на Ұлттық қордан 480 млрд. теңге сомасында облигация шығару жолымен, сөзсіз бақылауға жататын қаражат қарызға берілді.

Үкімет Ұлттық қор қаражатының стратегиялық маңызы бар және оларды мақсатсыз пайдаланудың еліміздің экономикасының қауіпсіздігіне теріс әсер етуі мүмкін екендігін түсіне отырып, Ұлттық қор активтерін пайдалануды бақылау бойынша өкілеттік беру туралы Есеп комитетінің ұсынысын қолдады.

Қазір мемлекеттік қаржылық бақылауды жетілдіру жөніндегі барлық ұсы-

ныстар Парламент қабырғасында жұмыс топтарында белсенді талқылануда. Сонымен қатар, заң жобасында Есеп комитетінің барлық ұсыныстары көрініс тауып отырмағандығын атап кетуге тура келеді.

Мәслихаттардың тексеру комиссиясын институционалды нығайту, олар арқылы жергілікті бюджеттердің орындалуына сыртқы бақылауды жүзеге асыратын тәуелсіз мемлекеттік органдарды қайта құруды жүзеге асыру шамаланғаны назардан тыс қалды. Сондай-ақ, жергілікті жерлерде тәуелсіз сыртқы қаржылық бақылаудың болмауы, республикалықпен қатар, жергілікті бюджеттерді пайдалануда кері әсерін тигізуі мүмкін.

Қазақстанда ешбір мемлекеттік орган салықтық және кедендік әкімшілендіру тиімділігін кешенді бағалауды жүзеге асырмайды, ол әлемдік тәжірибеге сәйкес келмейді және қаржы тасқының айқындығын қамтамасыз етпейді.

Соған қарамастан, салықтық және кедендік әкімшілендіру тиімділігін бақылауды жүзеге асыру бойынша Есеп комитетінің Бюджет кодексінде көзделген өкілеттігін іске асыру үшін, салықтық және кедендік заңнамада құқықтық тетік құру жөніндегі ұсыныстар қабылданған жоқ.

Осы бақылауды іске асыру тетігінің болмауы бюджетке салықтар және басқа да міндетті төлемдердің түсуі саласындағы жағдайлардың нашарлауына әкеледі. 2008 жылғы 8 қазанда Дүниежүзілік экономикалық форум жариялаған Бәсекеге қабілеттіліктің жаһандық Есебінде көрініс тапқан салықтық және кедендік органдар қызметін бағалаудың төмендігі оған дәлел болады.

Мемлекет басшысы Бюджет тәртібін қатаң сақтау қажеттілігін бірнеше рет атап көрсетті, ол біздің көзқарасымызға қарағанда, қаржылық бұзушылық жіберілгені үшін жауапкершілікті регламенттеу арқылы мүмкін болар.

Сонымен қатар, бюджет қаражатының «мақсатсыз», «негізделмеген» және «тиімсіз» жұмсалуды сияқты, қаржылық бұзушылықтың мұндай түрлері, сондай-ақ олардың жіберілмеуіне жауапкершілікті белгілейтін нормалар, 2008 жылы Бюджет кодексінің жаңа редакциясын қабылдау кезінде алынып тасталған.

Мемлекеттік қаржыны пайдаланудың жеңілдетілген процесі мемлекеттік органдар басшыларының жауапкершіліктен қашуына қолайлы жағдай жасайды, Есеп комитетінің соңғы бақылау іс-шараларының нәтижелері соның айғағы. Сонымен, 2009 жылы жалпы сомасы 139,7 млрд. теңге болатын қаржылық бұзушылық белгіленді, ол 2008 жылмен

салыстырғанда 36,5 млрд. теңге (35,4 %) жоғары.

Бұл ретте, тікелей және ақырғы күтілген нәтижелерді, дер кезінде, тиімді және бөлінген қаржылық ресурстарды мақсатты бағытта пайдалану жетістіктерін дер кезінде қамтамасыз етуде, меморандум шеңберінде (келісім) жеке міндет жүктелген бюджеттік бағдарлама әкімшісінің бір де бір жетекшісі қандай да бір жауапкершілікке тартылған жоқ, қаржылық бұзушылықтардың өзін сұрыптаудың болмауынан.

Сол сияқты, холдингер, акционерлік қоғамдар мен олардың бағынысты ұйымдарының басшылары қаржылық бұзушылық үшін, сондай-ақ ұйымның шығынға ұшырағаны үшін тиісті жазаға тартылған жоқ.

Біздің пікірімізше, квазимемлекеттік сектор субъектілерімен басқарудағы, жарғы капиталын қалыптастыру және толықтыруға арналған бюджет қаражаттарын бірлесіп бөлу тәжірибесін жоюдағы мемлекет қатысуының нысандары мен тәсілдерін қайта қараудың қажеттілігі пісіп жетілді. 2005-2009 жылдар кезеңінде республикалық бюджеттен аталған ұйымдарға 1626,3 млрд. теңге бөлінгендіктен, оның ішінде жаңадан құрылған 27 акционерлік қоғамның жарғылық капиталын қалыптастыруға арналып 688,6 млрд. теңге, 130 акционерлік қо-

ғамның жарғылық капиталын ұлғайтуға 937,6 млрд. теңге бағытталды, осы мақсатқа Үкімет резервінен тиісінше 21,6 және 91,7 млрд. теңге бөлінді.

Сонымен бірге осы кезең үшін республикалық бюджеттің табысына 73,5 млрд. теңге сомасында Республика меншігінде жатқан мемлекеттік акция пакеттеріне арналған дивидендтер түсті.

Ірілендіру немесе жою салдарынан, Акционерлік қоғамдарды жыл сайын қысқартуға қарамастан, соңғы бірнеше жылда Үкімет мемлекеттің қатысуымен жаңадан құрылған акционерлік қоғамдардың санын арттырды.

Бұл орайда да, 2005-2009 жылдар кезеңінде мемлекеттің қатысуымен жаңадан құрылған акционерлік қоғамның ішінен 13 акционерлік қоғам қазіргі уақытта өзін өзі ақтамай отыр, ол мемлекеттік ресурстарды тиімсіз пайдалануға соқтырып келеді, және мемлекеттік меншікті межелеп бөлудің салдары сияқты.

Әлемдік тәжірибе мемлекеттің қатысуымен заңды тұлғаларды қолдаудың өзге нысандарының болуы туралы айғақтайды. Мысалға, қолданыстағы заңнамада көзделген бюджеттік инвестициялық жобаларды іске асыруға арналған бюджеттік несиелендіру.

Квазимемлекеттік субъектілердің жарғылық капиталын толықтырусыз, бюджет қаражатын мақсатты пайдалану

үшін біртегіздік жауапкершілік пен қатаң бақылау белгілеумен, басқа қарқынды жобаларды іске асыруды мемлекеттік тапсырмалар арқылы мемлекет жүзеге асыруы мүмкін.

Бюджет процесіне қатысушылардың жауапкершілігін реттеу қажеттілігі туралы Есеп комитетінің ықпалы бойынша, Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі, осы мәселені шешу мақсатымен, Есеп комитеті, Қаржы және Әділет министрліктері өкілдерімен жұмыс тобын құрды.

Біздің пікіріміз бойынша, бұл ұсыныстарды қабылдау, тек қана транспаренттікке емес, мемлекеттік қаражатты және мемлекет активтерін пайдаланудың мақсатқа бағытталуына, үнемділік пен тиімділікке себептесетін, тиімді, халықаралық стандарттар талаптарына жауап беретін мемлекеттік қаржылық бақылаудың жоғарғы органы қызметін құруға мүмкіндік береді.

Сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылаудың айқындылығы, сенімділігі және нәтижелілігінің объектілері мен бақылау субъектісі жауаптылығымен үйлесімділігі-еліміздің экономикалық және қаржылық саясаты табысының шешуші факторы.

**Зинаида ЗАГОСКИНА,**  
Есеп комитетінің мүшесі



**Есеп комитетінің 2009 жылға арналған жұмыстарының статистикасы**

Бақылау іс-шараларының саны	47
Бақылаумен қамтылған объектілер саны (үстеме тексерісті есепке ала отырып)	382
Анықталған бұзушылықтардың жалпы сомасы, млрд. теңге	139,7
Қалпына келтірілген бюджет қаражаты сомасы, млрд.теңге	29
Үкіметке, мемлекеттік органдарға, бірқатар өңірлердің әкімдеріне, жүргізілген бақылау-талдамалық жұмыстар нәтижелері бойынша ұлттық холдингтерге жіберілген тапсырмалар мен ұсынымдар саны	470
олардың ішінен орындалғаны	188
Құқықорғау органдарына берілген бақылау материалдарының саны	40
олардың ішінен қылмыстық іс қозғалғаны	9
сотқа жеткізілгені	4
Әкімшілік және тәртіптік жауапкершілікке тартылғандар саны (адам)	150
Оның ішінде атқарып отырған лауазымынан босатылды	28



# Госфинконтроль в русле совершенствования бюджетного законодательства

Из выступления члена Счетного комитета Зинаиды Загоскиной на расширенном заседании Счетного комитета по итогам работы за 2009 год

**Н**еотъемлемым атрибутом государственной власти является система государственного финансового контроля, повышение эффективности которой способствует укреплению финансовой, бюджетной и налоговой дисциплин и, самое главное, развитию экономики нашей страны.

В этой связи совершенствование процессов и процедур государственного финансового контроля, повышение профессионализма, эффективности деятельности и взаимодействия его органов — вот определенные Главой государства приоритеты реформирования и развития казахстанской системы государственного финансового контроля.

Поэтому не вызывает сомнения, что решение данных вопросов — актуальная задача не только отдельных контрольных или иных органов, но и в целом задача нашего государства.

С обретением независимости Казахстана в этом направлении проведена целенаправленная работа. Определены конституционные нормы внешнего государственного финансового контроля и законодательные основы осуществления контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, активов государства, разработаны и внедрены казахстанские стандарты контроля, сформированы основы новой методологии финансового контроля.

Однако на сегодняшний день сохраняется ряд существенных проблем, связанных с повышением эффективности деятельности государственных органов финансового контроля, укреплением правовой и совершенствованием методологической основы их функционирования. В частности, в принятом Бюджетном кодексе не решены проблемы по:

- искоренению элементов дублирования и параллелизма полномочий ор-

ганов государственного финансового контроля;

- четкому определению конкретных видов финансовых нарушений и соответственно не разграничению их последствий;
- принятию эффективных правовых механизмов по установлению адекватной ответственности за нарушения, привлечению к ответственности должностных лиц, ранее работавших на объекте контроля и допустивших нарушения;
- установлению компетенций по осуществлению контроля за деятельностью банков второго уровня и т. д.

В соответствии с поручением Главы государства о необходимости совершенствования системы государственного финансового контроля в январе 2010 года в Мажилис Парламента Республики Казахстан Правительством внесен законопроект «О внесении изменений и до-

полнений в некоторые законодательные акты по вопросам бюджетного законодательства», который разработан Министерством экономики и бюджетного планирования.

При рассмотрении указанного законопроекта Счетным комитетом был внесен ряд значимых предложений, которые руководством Администрации Президента и Правительства были внимательно изучены и приняты во внимание.

В частности, предлагалось изменить систему внутреннего контроля путем преобразования служб внутреннего контроля в службы внутреннего аудита, при этом само преобразование носило бы номинальный характер, так как предпо-

соответствующий год Счетному комитету на более ранние сроки поддержано. При этом была изменена процедура внесения отчета Счетного комитета: в Парламент — на утверждение, а в Правительство — для информирования.

Счетным комитетом не поддержано предложение разработчика о создании органов внутреннего контроля при Акиматах областей, районов, городов. Поскольку практика их функционирования показала свою несостоятельность, и, в связи с принятием в 2004 году Бюджетного кодекса, они были упразднены. А в условиях посткризисного состояния нашей экономики содержание армии ревизоров неполноценных органов недопустимо.

ствования. Так, АО «Самрук-Казына» из Национального фонда были заимствованы средства путем выпуска облигаций на сумму 480 млрд. тенге, которые несомненно подлежат контролю.

Правительство, понимая, что средства Национального фонда имеют стратегическое значение и их нецелевое использование может негативно повлиять на экономическую безопасность страны, поддержало предложение Счетного комитета о предоставлении полномочий по контролю за использованием активов Национального фонда.

Все предложения по совершенствованию госфинконтроля сейчас активно обсуждаются на рабочих группах в стенах Парламента.

В то же время, следует отметить, что, не все предложения Счетного комитета нашли отражение в законопроекте.

Осталось без внимания институциональное укрепление ревизионных комиссий маслихатов, которое предполагалось осуществить через их преобразование в независимые государственные органы, осуществляющие внешний контроль за исполнением местных бюджетов. Между тем, отсутствие независимого внешнего финансового контроля на местах может отрицательно сказаться на использовании как республиканского, так и местного бюджетов.

В Казахстане ни один государственный орган не осуществляет комплексную оценку эффективности налогового и таможенного администрирования, что не соответствует мировой практике и не обеспечивает прозрачность финансовых потоков.

Несмотря на это, не приняты предложения по созданию правового механизма в налоговом и таможенном законодательстве для реализации предусмотренных в Бюджетном кодексе полномочий Счетного комитета по осуществлению контроля эффективности налогового и таможенного администрирования.

Отсутствие механизма реализации данного контроля привело к ухудшению ситуации в сфере поступления налогов и других обязательных платежей в бюджет. Об этом свидетельствует низкая оценка деятельности налоговых и таможенных органов, отраженная в опубликованном Всемирным экономическим форумом 8 октября 2008 года Отчете глобальной конкурентоспособности.

Главой государства неоднократно указывалось на необходимость строгого соблюдения бюджетной дисциплины, что, на наш взгляд, возможно через регламентацию ответственности за совершение финансовых нарушений.

Вместе с тем, такие виды финансовых нарушений как «нецелевое», «необосно-

## “ Прозрачность, достоверность и результативность внешнего госфинконтроля в сочетании с ответственностью объектов и субъекта контроля — ключевой фактор успеха экономической и финансовой политики страны ”

лагалась смена понятий «контроль» на «аудит» без пересмотра функциональных направлений деятельности, объектов, предмета оценки и анализа.

Счетный комитет, тем самым, полагал необходимым изменять систему госфинконтроля не с позиции вычленения аудита, а перехода всей системы на аудит, исходя из требований международных принципов. При этом введение «сиюминутного» государственного аудита представлялось преждевременным, так как создание государственного аудита является решительным шагом на пути к построению новой системы государственного регулирования в финансовом и бюджетном секторах. В этой связи, введению служб внутреннего аудита должна предшествовать серьезная аналитическая работа для выработки единой концепции реформирования действующей системы с учетом бюджетирования, ориентированного на результат, а также перехода организаций республики на международные бухгалтерские стандарты.

Также, Министерством экономики и бюджетного планирования предлагалось перенести срок внесения в Парламент отчета Счетного комитета по исполнению республиканского бюджета на соответствующий год на более ранние сроки. При этом данное предложение поддерживалось и Министерством финансов. Вопрос был вынесен на рассмотрение Правительства, где он был снят, а предложение Счетного комитета о предоставлении Правительством отчета по исполнению республиканского бюджета на

Согласно новому Бюджетному кодексу, с 1 января 2010 года Комитет финансового контроля при Министерстве финансов должен был прекратить свою деятельность, но, в связи с поручением Главы государства осуществлять Правительством еженедельный мониторинг использования антикризисных средств, было принято решение о его сохранении.

В этой связи, в целях исключения дублирования контрольных мероприятий и, соответственно, снижения нагрузки на объекты контроля, Счетный комитет предложил в законопроекте предусмотреть норму согласования планов контрольных мероприятий органов финансового контроля, до их утверждения. Однако, Правительство поддержало только поправки, касающиеся обмена информацией о планах контрольных мероприятий до их утверждения.

Особо хотелось бы отметить, что жаркие споры были вызваны предложением Счетного комитета о наделении его функциями по контролю за использованием активов Национального фонда, как составной частью государственного финансового ресурса.

Разработчиком неоднократно указывалось об отсутствии необходимости принятия указанной нормы, поскольку Счетный комитет обладает компетенцией, предусмотренной бюджетным законодательством по контролю за целевыми и гарантированными трансфертами из Национального фонда.

Между тем, средства Национального фонда используются также путем заим-



### Статистика работы Счетного комитета за 2009 год

Количество контрольных мероприятий	47
Количество объектов, охваченных контролем (с учетом встречных проверок)	382
Общая сумма выявленных нарушений, млрд. тенге	139,7
Сумма восстановленных бюджетных средств, млрд. тенге	29
Количество поручений и рекомендаций, направленных Правительству, госорганам, акимам ряда регионов, национальным холдингам по результатам проведенных контрольно-аналитических работ из них исполнено	470
Количество материалов контроля, переданных в правоохранительные органы, из них возбуждено уголовных дел	188
доведено до суда	40
Число привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности (человек) в том числе освобождены от занимаемых должностей	9
	4
	150
	28

ванное» и «неэффективное» расходование бюджетных средств, а также нормы, устанавливающие ответственность за их совершение, исключены при принятии в 2008 году Бюджетного кодекса в новой редакции.

Упрощенный процесс использования государственных финансов, создает благоприятную почву для ухода руководителей государственных органов от ответственности, о чем свидетельствуют результаты последних контрольных мероприятий Счетного комитета. Так, в 2009 году установлены финансовые нарушения в общей сумме 139,7 млрд. тенге, что на 36,5 млрд. тенге (35,4 %) выше по сравнению с 2008 годом.

При этом ни один руководитель администратора бюджетной программы, на которого возложена персональная обязанность в рамках меморандумов (соглашений) своевременно обеспечивать достижение прямых и конечных ожидаемых результатов, своевременное, эффективное и целенаправленное использование выделенных финансовых ресурсов не был привлечен к какой-либо ответственности, ввиду отсутствия классификации самих финансовых нарушений.

Аналогично руководители холдингов, акционерных обществ и их подведомственных организаций за финансовые нарушения, а также убыточность организаций не понесли соответствующего наказания.

По нашему мнению, назрела необходимость пересмотра форм и способов участия государства в управлении субъектами квазигосударственного сек-

тора, искоренения практики повсеместного выделения бюджетных средств на формирование и пополнение уставного капитала. Поскольку за период 2005—2009 годов из республиканского бюджета данным организациям выделено 1626,3 млрд. тенге, в том числе на формирование уставного капитала вновь созданных 27 акционерных обществ — 688,6 млрд. тенге, на увеличение уставного капитала 130 акционерных обществ — 937,6 млрд. тенге, из резерва Правительства на эти цели выделено, соответственно, 21,6 и 91,7 млрд. тенге.

В то же время за этот же период в доход республиканского бюджета поступили дивиденды на государственные пакеты акций, находящихся в республиканской собственности, в сумме лишь 73,5 млрд. тенге.

Несмотря на ежегодное сокращение акционерных обществ, вследствие их укрупнения или ликвидации, в последние несколько лет Правительство увеличило количество вновь создаваемых акционерных обществ с участием государства.

При этом, из вновь созданных за период 2005-2009 годов акционерных обществ с участием государства, 13 акционерных обществ в настоящее время являются убыточными, что приводит к неэффективному использованию государственных ресурсов, и как следствие размежеванию государственной собственности.

Мировой опыт свидетельствует о существовании иных форм поддержки юридических лиц с участием государства. К примеру, бюджетное кредитование, предусмотренное действующим законо-

дательством на реализацию бюджетных инвестиционных проектов.

Реализация других прорывных проектов может осуществляться государством через государственные задания, без пополнения уставного капитала субъектов квазигосударственного сектора, с одновременным установлением ответственности и жесткого контроля за целевым использованием бюджетных средств.

По настоянию Счетного комитета о необходимости урегулирования ответственности участников бюджетного процесса, Министерство экономики и бюджетного планирования, с целью решения данного вопроса, создало рабочую группу с представителями Счетного комитета, Министерств финансов и юстиции.

По нашему мнению, принятие этих предложений позволит построить эффективную, отвечающую требованиям международных стандартов деятельность высшего органа государственного финансового контроля, которая будет способствовать не только прозрачности, но и целенаправленности, рациональности и эффективности использования государственных средств и активов государства.

Ведь прозрачность, достоверность и результативность внешнего государственного финансового контроля в сочетании с ответственностью объектов и субъекта контроля — ключевой фактор успеха экономической и финансовой политики страны.

**Зинаида ЗАГОСКИНА,**  
Член Счетного комитета

# 2009 жылы Жол картасын іске асыруға арналып бөлінген қаражатты пайдалану тиімділігі

Жергілікті бюджетті ескере отырып, Жол картасын іске асыру шеңберінде қаржыландыру 191,3 млрд. теңгені, оның ішінде Қазақстан Республикасының Ұлттық қорынан – 140 млрд. теңгені құрады.

Есеп комитетінің Шығыс Қазақстан, Қарағанды, Ақмола, Қостанай, Жамбыл, Павлодар, Ақтөбе облыстары және Алматы қаласында өткізілген бақылау-талдамалық іс-шаралары барысында Жол картасын іске асыру тиімділігі мен нәтижелілігін төмендететін жүйелік сипат сияқты, қаржылық тәртіп саласында да бірқатар проблемалар бар екендігі белгілі болды:

- Жол картасын іске асыру нәтижесін көрсететін мақсатты индикаторлар, сондай-ақ оның әлеуметтік-экономикалық көрсеткіштері әзірленбеген;
- Қазақстан Республикасының Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі (ҚР ЕХӘҚ министрлігі) өңірлер бөлінісінде еңбек нарығы жағдайын талдауды жеткілікті дәрежеде жүргізбеген, ал әкімдіктер қаражат ұсыну үшін критерийлер болып табылған көтеріңкі болжам көрсеткіштерімен жұмыспен қамту картасын ұсынған;
- бюджет қаражатын ортақ қаржыландырудың неғұрлым үлкен қаражат көлемін қамтамасыз ететін республикалық бюджет қаражатының неғұрлым үлкен көлемі өңірлерге бөлінді. Сөйтіп, ҚР ЕХӘҚ министрлігі өңірлер арасында мақсатты трансферттерді бөлуді өңірлердің қаражат қажеттігі мен өңірлердің бюджеттік қамтамасыз етілу деңгейін есепке алмастан жүзеге асырған;
- жергілікті бюджетті оңтайландыруды жүргізу кезінде бағыттылығы мен бағдарлылық принциптері сақталмаған, ол Жол картасы шеңберінде сол іс-шараларды (объектілерді) қаржыландыруға арналған жергілікті бюджеттердің оңтайландырылған шығыстарды қайта бағыттау фактілерімен дәлелденеді. Осылайша, жергілікті бюджеттерді оңтайландыру есептік көрсеткіштердің артуына септігін тигізді;
- еңбекке орналастырылған халықтың жалпы саны ішінен жұмыстың аяқталуымен байланысты 68,9 %-ы босатылды. Сөйтіп, азаматтарды жұмысқа орналастыру, 2009 жылы Жол картасы шеңберінде алдын ала қарастырылған жұмыстың уақытша сипаты бойынша ойдағыдай нәтижелерге қарамастан, әлеуметтік тұрақтылықты қамтамасыз етуге мүмкіндік бермеген.



Финансирование в рамках реализации Дорожной карты с учетом средств местных бюджетов составило 191,3 млрд. тенге, в том числе из Национального фонда Республики Казахстан – 140 млрд. тенге.

В ходе контрольно-аналитических мероприятий Счетного комитета, проведенных в Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Акмолинской, Костанайской, Жамбылской, Павлодарской, Актюбинской областях и г. Алматы, установлен ряд проблем, как системного характера, так и в области финансовой дисциплины, снижающих эффективность и результативность реализации Дорожной карты:

- не разработаны целевые индикаторы, отражающие результаты реализации Дорожной карты, а также показатели ее социально-экономической эффективности;
- Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан (МТКСН РК) не был в достаточной степени проведен анализ состояния рынка труда в разрезе регионов, а Акиматами представлялись карты занятости с завышенными прогнозными показателями, которые являлись критериями для предоставления средств;

## Бақылау нәтижелерінен / Из результатов контроля

### Шығыс Қазақстан облысы

Жергілікті бюджеттік бағдарламалардың жекелеген әкімшілері ағымдағы бюджеттік бағдарламалардан және дамыту бағдарламаларынан шығарылған қаржылық шығындар көлемін, тек Жол картасы шеңберінде ғана сол іс-шараларды (объектілерді) қаржыландыруға бағыттаған. Осылайша, «Алтайна-Чапаево» автомобиль жолын орташа жөндеу жөніндегі жұмыстардың орындалуы үшін неғұрлым 166,8 млн. теңгені Көлік және жолаушы жолы басқармасы оңтайландырды, кейіннен Жол картасы шеңберінде жұмыстың осы түрлерін қаржыландыруға бағытталды. Сөйтіп, жергілікті бюджетті оңтайландыру есептік көрсеткіштерді ұлғайтуға себепші болды.

### Қарағанды облысы

Жұмыспен қамтуды және жұмыссыздық деңгейіне неғұрлым жол бермеуді қамтамасыз ету үшін кадрларды даярлау және қайта даярлау бөлінген қаражат, жұмыс істемейтін медициналық кадрлардың, мамандардың саны бойынша мониторингті жоқтығы және келешекте жұмысқа орналастыру үшін шетел азаматтарын бос лауазымдарға орналастыру, жалпы сомасы 874,9 млн. теңге бюджет қаражатының игерілуіне әкеп соқтырды.

### Восточно-Казахстанская область

Отдельными администраторам местных бюджетных программ объемы финансовых затрат, исключенные из текущих бюджетных программ и программ развития, направлялись на финансирование тех мероприятий (объектов), только уже в рамках Дорожной карты. Так, Управлением транспорта и пассажирских дорог было оптимизировано 166,8 млн. тенге, предусмотренные на выполнение работ по среднему ремонту автодороги «Алтайна-Чапаево», которые в последующем были направлены на финансирование этих же видов работ, но в рамках Дорожной карты. Оптимизация местных бюджетов способствовала увеличению отчетных показателей.

### Карагандинская область

Выделенные средства на подготовку и переподготовку кадров для обеспечения занятости и недопущения существенного уровня безработицы, ввиду отсутствия мониторинга по количеству не работающих медицинских кадров, специалистов, и замещение иностранных граждан для последующего трудоустройства на вакантные должности привели к неосвоению бюджетных средств на общую сумму 874,9 млн. тенге.

### Павлодар облысы

Шарбақты-Галино-Мақпал аудандық маңызы бар автомобиль жолын жөндеуге арналған Жол картасы жобасының Тізбесінде бекітілмеген қаражат жұмсалды. Жол картасы шеңберінде жалпы сомасы 69,7 млн. теңге болатын жаңадан құрылып жатқан 5 үйдің абаттандырылуына арналып шарт жасалды, ол кезде жаңадан құрылып жатқан үйлерді абаттандыруға арналған шығыстар ретінде 004 республикалық бюджет бағдарламасы шеңберінде қарастырылуға тиіс болатын.

### Алматы қаласы

Кадрларды қайта даярлау дейін және кейін кадрларды қайта даярлау мен жұмысқа орналастыру жүйесін регламенттеуші нақты тәртіптің болмауы салдарынан, 01.10.2009 жылғы жағдай бойынша, оңыл шыққан 653 адамның бар болғаны 113 маманы, немесе 17,3 %-ы жұмысқа орналастырылды. Жолдарды түгіндеу мен паспорттау жүйесі жоқ, соның салдарынан автомобиль жолдары және барлық жол жағдайларының жай-күйі бойынша бақылау тиімділігінің деңгейі төмендеген.

### Павлодарская область

Произведены расходы на ремонт автодороги районного значения Шарбақты-Галино-Мақпал, неутвержденный в Перечне проектов Дорожной карты. В рамках Дорожной карты заключены договора на благоустройство вновь возводимых 5 домов на общую сумму 69,7 млн. тенге, тогда как расходы на благоустройство вновь возводимых домов должны быть предусмотрены в рамках республиканской бюджетной программы 004.

### Город Алматы

В результате отсутствия четкого порядка, регламентирующего систему переподготовки кадров и трудоустройство до и после переподготовки кадров, из обученных 653 человек по состоянию на 01.10.2009 года трудоустроено лишь 113 специалистов, или 17,3 %. Отсутствует система инвентаризации и паспортизации дорог, в результате снижен уровень эффективности контроля по состоянию автомобильных дорог и всей дорожной обстановки.



# Эффективность использования средств, выделенных в 2009 году на реализацию Дорожной карты



- наибольший объем средств республиканского бюджета выделен регионам, обеспечившим наибольший объем средств софинансирования бюджетных средств. Таким образом, МТСЗН РК распределение целевых трансфертов между регионами осуществлено без учета потребностей регионов в средствах и уровня бюджетной обеспеченности регионов;
- при проведении оптимизации местного бюджета не соблюдался принцип адресности и ориентированности, что под-

тверждается фактами перенаправления оптимизированных расходов местных бюджетов на финансирование тех же мероприятий (объектов) в рамках Дорожной карты. Таким образом, оптимизация

- местных бюджетов способствовала увеличению отчетных показателей;
- из общего числа трудоустроенного населения в связи с окончанием работ было высвобождено 68,9 %. Таким образом, несмотря на положительный результат по трудоустройству граждан, временный характер работ, предусмотренных в рамках Дорожной карты в 2009 году, не позволил обеспечить социальной ста-

СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

**Жамбыл облысы**  
2009 жылы 14 жоба бойынша облыстық маңызы бар автомобиль жолдарын орташа жөндеу бойынша жұмыстардың орындалуы үшін 1791 адам жұмысқа алынған, онда құнның сметалық есебіне сайкес жұмыс күшіндегі нақты қажеттілік ретінде 235 адам керек болады. «Жол картасын» маманданбаған жұмысшы күшін жаппай тарту жолымен іске асыруға ұмтылу, мердігердің бюджетіне түсетін жүктеменің экономикалық дәлелсіз ұлғаюына әкелді, сондай-ақ жалданған адам саны мөлшері қаржылық ресурстармен орнықтырылмаған, ол жұмыстың өзіндік құнын жоғарылатуға және мердігерді банкроттыққа соқтыруы мүмкін.

**Ақтөбе облысы**  
Қайта құру және Ақтөбе қ. ТҚШ жүйесін дамыту жобаларына қатысушы мердігерлік ұйымдардың 5335 жұмысшы орнын қамтамасыз ету бойынша алған міндеттемелері орындалмаған. Жөндеуге және облыстық аудандық маңызы бар автомобиль жолдарын, қала көшелері мен елді мекендерді күтімге алуға арналып бөлінген мақсатты ағымдағы трансферт, аулаларды және Ақтөбе қаласындағы 11 ықшам аудан үйлері аумағын абаттандыруға ұсынылған 43,6 млн. теңге мақсатсыз бағыттар бойынша пайдаланылған.

**Жамбыл облысы**  
В 2009 г. на выполнение работ по среднему ремонту автомобильных дорог областного значения 14 проектов приняли на работу 1791 человека, тогда как фактическая потребность в рабочей силе согласно сметным расчетам стоимости составляет 235 человек. Стремление реализовать «Дорожную карту» путем массового привлечения неквалифицированной рабочей силы привело к экономически неоправданному увеличению нагрузки на бюджет подрядчика, так как нанимаемая численность не подкреплена финансовыми ресурсами, что может привести к завышенной себестоимости работ и банкротству подрядчика.

**Ақтөбінская область**  
Подрядными организациями, участвовавшими в проектах реконструкции и развития системы ЖКХ г. Актөбе не выполнены принятые обязательства по созданию 5 335 рабочих мест. Целевой текущий трансферт, выделенный на ремонт и содержание автомобильных дорог областного и районного значения, улиц городов и населенных пунктов, использован не по целевому назначению на благоустройство дворов и прилегающей территории домов в 11 микрорайоне города Актөбе на сумму 43,6 млн. тенге.

**Ақмола облысы**  
01.10.2009 жылғы жағдай бойынша жергілікті маңызы бар жолға ағымдағы жөндеу жүргізуге 318,8 млн. теңге жұмсалды, ол кезде нақты қажеттілік ретінде 14 млрд. теңгені құраған. Қаржыландырудың жеткілікті мөлшерде болмауына байланысты, жүргізілген жұмыс сапасына қайшы болып шыққан, учаскелер жолдарын ағымдағы жөндеу бойынша жоспарланған іс-шаралар толық көлемде жүзеге асырылмады.

**Қостанай облысы**  
Энергетика және коммуналды шаруашылық басқармасы мен Денсаулық сақтау басқармасы қаржыландырудың нақты көлемін 1383,6 млн. теңгеге арттырып отырған Жол картасы объектілері бойынша ЖСҚ әзірледі. Жол картасын іске асыру бастапқыда тек 2009 ж. көзделген болатын, бұл орайда, ЖСҚ ені немесе одан көп жылға әзірленді. Сөйтіп, бір қаржылық жылда іске асыруға болмайтын биле тұра, жобалар Жол картасы объектілерінің тізбесіне мақсатқа сай келмесе де енгізілген.

**Ақмолинская область**  
На проведение текущего ремонта дорог местного значения по состоянию на 01.10.2009 года израсходовано 318,8 млн. тенге, тогда как реальная потребность составляет 14 млрд. тенге. В связи с отсутствием в достаточном объеме финансирования, запланированные мероприятия по текущему ремонту участков дорог осуществлены не в полном объеме, что отрицательным образом сказалось на качестве проведенных работ.

**Костанайская область**  
Управлениями здравоохранения и энергетики и коммунального хозяйства подготовлены ПСД по объектам Дорожной карты, превышающие фактический объем финансирования на 1 383,6 млн. тенге. Реализация Дорожной карты изначально предусматривалась только на 2009 г., при этом ПСД разработаны на два и более лет. Таким образом, нецелесообразно включены в перечень объектов Дорожной карты проекты, являющиеся заведомо невыполнимыми к реализации в один финансовый год.

# Қаржы мониторингі: қылмыстық кірістерді жылыстатумен күрес

**9** наурыздан 2010 жылғы бастап «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қолданысқа енгізілді. Қаржы мониторингі объективінде заңнамада белгіленген, «шекті мөлшерден» артатын қаржылық операциялар бар болып шықты. Қаржы мониторингі комитетінің төрағасы Мүсірәлі Өтебаев «Мемлекеттік аудит» журналы оқырмандарына арналған сұхбатында Қаржы мониторингі қалай жүзеге асырылатындығы жөнінде әңгімелейді.

**?** Мүсірәлі Смаилұлы, «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Заң қаржылық қызметтерді тұтынушылар, сондай-ақ қаржылық мониторингінің субъектілері сияқты көпшілік арасында кең резонанс туғызды. Осы Заңның қабылдануы олардың қызметтерінде қалай көрініс табады?

Қаржы мониторингі субъектілері белгіленген шекті сомадан асатын операциялар туралы және күдікті операциялар туралы ақпаратты Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі Қаржы мониторингі комитетіне (бұдан әрі — Комитет) тапсырады.

Заңның негізгі мақсаты заңсыз жолмен алынған кірістермен күрес. «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына және ФАТФ ұсынымдарына сәйкес мұндай анықтамаға кірістердің 20 түрі жатады.

Мысалы, рәкет, сыбайлас жемқорлық, алаяқтық, адамдарды жыныстық қатынас жасауға мәжбүрлеу, есірткінің заңсыз айналымы және т. б. Осындай «лас» деп аталатын ақшаларды қылмыскерлер заңдастыруға әрекет жасайды, біздің міндетіміз осыған қарсы тұру. «Таза» бизнеспен айналысатын қаржылық қызметтерді тұтынушылар аталған Заңның ықпалын сезінбейді.

**?** Қаржы мониторингіне жататын операциялар жөніндегі ақпараттарды жинау мен талдау қандай тәсілдермен жүзеге асырылатынын нақтылап айтып берсеңіз? Қаржы мониторингі комитетінің қаржы субъектілерімен өзара іс-қимылы қалай жолға қойылады?

Комитет қаржы мониторингі субъектілерінен алынған ақпаратқа сүйене

отырып, ақшамен және (немесе) өзге мүлікпен операциялар туралы ақпаратты жинауды, өңдеуді және талдауды жүзеге асырады. Ақшамен және (немесе) өзге мүлікпен операция заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға байланысты деп жорамалдауға негіздер болған кезде, ақпарат тиісті құқық қорғау органдарына шешім қабылдау үшін жіберіледі.

Комитеттің Бірыңғай ақпараттық талдамалы жүйесі құрылды. Бұл ақпаратты секундта өңдеуге мүмкіндік беретін қуатты құрылғы.

Ақпарат электронды хабарлама ретінде қабылданады. Алайда, кез келген нотариус не адвокаттың электронды нұсқада ақпаратты жолдауға мүмкіндігі бола бермейді. Сол себепті, бастапқы кезеңде ақпараттың қағаз жүзінде тапсырылуын жоққа шығармаймыз. Хабарламалар біздің мәліметтер қорына қолмен енгізіледі. Аталған жүйе бізге көптеген елдермен online режимінде ақпарат алмасуға мүмкіндік береді.

Комитеттің қызметшілері біздің әріптестер — қаржы мониторингі субъектілерімен 30-ға жуық семинар, тренингтер жүргізді. Семинар, тренингтер барысында Комитет пен қаржы мониторингі субъектілерінің арасындағы ынтымақтастық мәселесі талқыланды. Ақпарат алмасу жолдары қарастырылып, заңнан туындайтын нормативтік құқықтық актілер бойынша түсініктемелер берілді.

**?** Заңның қабылдануымен байланысты, қаржы мониторингі субъектілері өз клиенттеріне жататын тексеру бойынша шаралар қабылдауға тиіс. Клиенттерді тексеру тәртібі қандай?

Қаржы мониторингінің субъектілері «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес өз клиенттерін тиісінше тексеру жөнінде шаралар қабылдауға тиісті. Қаржы мониторингі субъектілерінің ішкі бақылау ережесін әзірлеу, қабылдау және орындау жөніндегі талаптарын, сондай-ақ Қаржы мониторингі субъектілерінің клиентті тиісінше тексеруі үшін қажетті құжаттар тізбе-

сін регламенттейтін заңнан туындайтын нормативтік құқықтық актілер әзірленді, қабылданды және әділет органдарында тіркеуден өтті.

Аталған және өзге де заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл саласындағы нормативтік құқықтық актілер Комитеттің ресми сайтында — [www.kfm.gov.kz](http://www.kfm.gov.kz) жарияланған.

**?** Қандай жағдайларда қаржы мониторингі субъектісі өз клиентінің операциясын күдікті деп тануы мүмкін?

Күдікті операция дегеніміз не? Бұл айқын экономикалық мәні жоқ мәміле жасау, қаржы мониторингі рәсімдерінен жалтаруға бағытталған іс-қимыл жасау және осы операция терроризмді қаржыландыруға бағытталған деп жорамалдауға негіздер бар операция жасау болып табылады.

**?** Кірістерді жылыстатуға қарсы іс-қимыл саласында мемлекеттік органдармен ақпарат алмасу қалай жүзеге асырылады?

Мемлекеттік органдар «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес Комитетке қаржы мониторингінің жүзеге асыру үшін және заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл үшін өздерінің ақпараттық жүйелерінен мәліметтер беруге міндетті.

**?** Тәжірибеде жеке немесе заңды тұлғалардың нақты немесе өзге себептер бойынша банктік шоттарына тыйым салынған жағдайлар жиі кездеседі? Сондай-ақ тұлға кез келген екінші деңгейлі банкте (ЕДБ) есепшотын кедергісіз аша алады және қаржылық операциясын бейқам жасай алады. Осындай жұмыстағы оқпылықтар тыйым салынған шоттар бойынша ЕДБ-терде жалпы мәліметтер базасының болмауынан туындап отыр. Сіз осындай жағдайдан шығудың қандай жолдарын көріп отырсыз? Осы фактілер бойынша бақылау қалай жүзеге асырылатын болады?

Комитетте бақылау функциялары жоқ, бақылау функциялары реттеушілердің қолында. Банктік жүйенің реттеушісі Қазақстан Республикасының Қаржы нарығы мен қаржылық ұйымдарды бақылау және реттеу жөніндегі агенттігі.

## ФАТФ

Ақшаны жылыстатуға қарсы күрес жөніндегі қаржылық іс-шараларды әзірлейтін мақсатты топ Қылмыстық кірістерді жылыстатуға және терроризмді қаржыландыруға қарсы күрестің ұжымдық шараларын әзірлеу және іске асыру үшін құрылған үкімет аралық ұйым. 1989 жылы Парижде «Үлкен жетілік» саммитінің шешіміне сәйкес құрылған. Қазіргі уақытта ФАТФ ұйымына 35 қатысушы мүше болып отыр.

**?** Қабылданған Заңның тиімді орындалуы үшін республиканың қолданыстағы заңнамасына қандай өзгерістер мен толықтырулар енгізу қажет?

Заң жобасы әзірленді, қазіргі таңда ол Қазақстан Республикасының Парламент Мәжілісіне енгізілді. Аталған жоба банктік құпияны сақтауға қатысты мәселелер заңнан туындайтын актілерде емес, заңда көрсетілуі қажеттілігіне түсініктемелер берілген Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесінің Нормативтік қаулысының негізінде әзірленді. Осы оққылықтар енгізілген заң жобасымен толықтырылды.

**?** Мұндай заңдардың әлемдік тәжірибеде қаншалықты пәрменді екенін айтып берсеңіз?

Ақшаны жылыстатуға қарсы күрес жөніндегі органды құру мен заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл саласының құқықтық аясын айқындау ФАТФ ұсынымдарынан туындайды. ҚББ (Қаржы барлау бөлімі) негізгі үш түрі бар: құқық қорғау, әкімшілік және аралас түрлері. Осындай алуандылық түрлі елдердің қаржы институттарының даму ерекшеліктерімен түсіндіріледі. Тиісінше, әрбір елде заңдар да заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға қарсы күрес жөніндегі органның ерекшелігін ескере отырып әзірленеді.

Қазақстанда қаржы мониторингі органы әкімшілік типте құрылған. Еуразия кеңістігінде біздің ел осындай заңды соңғылардың бірі болып қабылдады, сондықтан өзге мемлекеттердің қаржы мониторингі жүйесін талдау негізінде бізде оны жүзеге асырудың іретасын әзірлеу мүмкіндігі туды.

Сұхбатты жүргізген Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталықтың сарапшысы Айгүл ҚӘРІБАЕВА



БІЗДІҢ ҚОНАҒЫМЫЗ

### Қаржы мониторингіне жататын қаржылық операциялар

Операция түрлері	Операция сомасы
Ұтыстарды алу.	≥ 1 млн. теңге
Жасырын иеленушінің атына ашылған шоттарға (салымдарға) шетелге ақша аудару, шетелден жасырын иеленушінің атына ашылған шоттан (салымнан) ақша түсімі. Оффшорлық аймақтағы клиенттің банктік шотына ақша салу немесе аудару. Өтеусіз негізде басқа тұлғаның пайдасы үшін клиенттің төлемдері мен ақша аударымдары.	≥ 2 млн. теңге
Айырбастау пункттері арқылы қолда бар шетелдік валютаны сатып алу, сату және айырбастау. Мәдени құндылықтарды сатып алу (сату), Қазақстан Республикасына әкелу немесе Қазақстан Республикасынан әкету.	≥ 7 млн. теңге
Міндетті мемлекеттік тіркеуге жататын жылжымайтын және өзге де мүлікпен мәміле жасау. Құнды қағаздармен мәміле жасау.	≥ 45 млн. теңге



## Финмониторинг: борьба с отмыванием преступных доходов

**С** 9 марта 2010 года введен в действие Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма». В объективе финансового мониторинга оказались финансовые операции, превышающие «пороговый минимум», установленный законодательством. О том, как будет осуществляться финансовый мониторинг, в интервью для журнала «Государственный аудит» рассказывает Мусиралы Утебаев, Председатель Комитета по финансовому мониторингу.

**?** Мусиралы Смаилович, Закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон) вызвал широкий резонанс среди общественности, как потребителей финансовых услуг, так и субъектов финансового мониторинга. Как принятие данного закона отразится на их деятельности?

Субъекты финансового мониторинга предоставляют информацию в Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов Республики Казахстан (далее – Комитет) об операциях, превышающих установленное пороговое значение, и подозрительных операциях.

В поле регулирования Закона подпадают те доходы, которые получены не-

законным путем. Согласно Закону Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и рекомендациям ФАТФ, под такое определение попадают 20 категорий статей доходов.

Сюда относятся, например, рэкет, коррупция, мошенничество, сексуальная эксплуатация людей, незаконный оборот наркотиков и так далее. Эти, так сказать, «грязные» деньги преступники хотят легализовать, наша задача – противостоять им. Потребители финансовых услуг, ведущие «чистый» бизнес, не ощутят воздействия на них данного Закона.

**?** Расскажите, пожалуйста, поподробнее, каким образом будет осуществляться сбор и анализ информации об операциях, подлежащих финансовому мониторингу? Как будет строиться взаимодействие Комитета по финансовому мониторингу с субъектами финансового мониторинга?

Комитет, основываясь на информации, полученной от субъектов финансового мониторинга, осуществляет сбор, обработку и анализ операций с деньгами и (или) иным имуществом, подлежащих финансовому мониторингу. При наличии оснований полагать, что операция связана с легализацией доходов, полученных незаконным путем, и финансированием терроризма, информация направляется

## Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)

Межправительственная организация, созданная для выработки и реализации коллективных мер борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма. Учреждена в соответствии с решением саммита «Большой семерки» в Париже в 1989 году. В настоящее время в ФАТФ входят 35 участников.

соответствующим правоохранительным органам для принятия решения.

В Комитете уже создана собственная Единая информационная аналитическая система. Это мощнейшее оборудование, позволяющее обрабатывать информацию за секунды!

Информация будет приниматься в виде электронных сообщений. Но, разумеется, отправлять информацию в электронном виде имеет возможность далеко не каждый нотариус, адвокат. Поэтому на первоначальном этапе не исключается предоставление информации на бумаге. А уж затем сведения будут переноситься в нашу базу данных. Эта система позволит нам обмениваться информацией со многими странами в режиме online.

Специалисты Комитета уже провели с нашими партнерами — субъектами финансового мониторинга около 30-ти тренингов, семинаров, в ходе которых состоялось обсуждение вопросов дальнейшего сотрудничества Комитета и субъектов финансового мониторинга. Так, нами были рассмотрены инструменты обмена информацией, даны разъяснения по подзаконным нормативным правовым актам.

**?** В соответствии с принятым Законом, субъекты финансового мониторинга должны принимать меры по надлежащей проверке своих клиентов. Каков порядок проверки клиентов?

Субъекты финансового мониторинга должны принимать меры по надлежащей проверке своих клиентов в соответствии с Законом Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма». Разработаны, приняты и зарегистрированы в органах юстиции подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие Требования по разработке, принятию и исполнению субъектами финансового мониторинга правил внутреннего контроля, а также Перечень документов, необходимых для надлежащей проверки клиента субъектами финансового мониторинга.

Нормативные правовые акты в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма

размещены на официальном сайте Комитета — [www.kfm.gov.kz](http://www.kfm.gov.kz).

**?** В каких случаях субъект финансового мониторинга может признать операцию своего клиента подозрительной?

Что такое подозрительная операция? Это операции, не имеющие очевидно-экономического смысла, совершение действий, направленных на уклонение от процедур финансового мониторинга и совершение операции, по которой имеются основания полагать, что данная операция направлена на финансирование терроризма.

**?** Как будет осуществляться обмен информацией с государственными органами в области противодействия отмыванию доходов?

В соответствии с Законом государственные органы обязаны предоставлять Комитету необходимую информацию из собственных информационных систем, для осуществления финансового мониторинга и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем и финансированию терроризма.

**?** На практике часто встречаются случаи, когда на банковские счета физических или юридических лиц по тем или иным причинам налагается арест. При этом лицо может беспрепятственно открыть счет в любом другом банке второго уровня (БВУ) и спокойно совершать финансовые операции. Данная недоработка вызвана отсутствием общей базы данных БВУ по арестованным счетам. Каким Вы видите выход из данной ситуации? Как будет осуществляться контроль по данным фактам?

У нашего Комитета нет контрольных функций, они есть у регуляторов. Регулятором банковской системы является Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

**?** Какие изменения и дополнения необходимо внести в действующее законодательство для эффективного исполнения принятого Закона?

Разработан законопроект, который в настоящее время находится в Мажилисе Парламента Республики Казахстан. Данный проект разработан на основе Нормативного постановления Конституционного Совета, в котором разъяснено, что вопросы, касающиеся сохранности банковской тайны, должны быть прописаны в законе, а не в подзаконных актах. Этот пробел восполнен внесенным законопроектом.

**?** Расскажите, пожалуйста, насколько действенны подобно рода законы в мировой практике?

Создание органа по борьбе с отмыванием денег и определение правового поля в сфере противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма исходит из рекомендаций ФАТФ. Существуют три основных типа ПФР (Подразделения финансовой разведки): правоохранительный, административный и смешанный типы. Эти различия объясняются спецификой развития финансовых институтов разных стран. Соответственно в каждой стране при разработке законов учитывается специфика органа по борьбе с отмыванием доходов, полученных незаконным путем.

В Казахстане создан орган финансового мониторинга административного типа. В евразийском пространстве мы одни из последних приняли этот закон, поэтому у нас была возможность подготовить фундамент для его реализации на основе анализа системы финансового мониторинга других стран.

Интервью проводила Айгуль Карибаева, эксперт Центра по исследованию финансовых нарушений

### Финансовые операции, подлежащие финансовому мониторингу

Вид операции	Сумма операции
Получение выигрыша	≥1 млн. тенге
Переводы денег за границу на счета (во вклады), открытые на анонимного владельца, поступление денег из-за границы со счета (вклада), открытого на анонимного владельца	≥ 2 млн. тенге
Зачисление или перевод денег на банковский счет клиента в офшорной зоне	
Платежи и переводы денег, осуществляемые клиентом в пользу другого лица на безвозмездной основе	
Покупка, продажа и обмен наличной иностранной валюты через обменные пункты	≥ 7 млн. тенге
Приобретение (продажа), ввоз в Республику Казахстан либо вывоз из Республики Казахстан культурных ценностей	
Сделки с недвижимым и иным имуществом, подлежащие обязательной государственной регистрации	≥ 45 млн. тенге
Сделки с ценными бумагами	

# Мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын бағалау

ЗЕРТТЕУЛЕР



# М

емлекеттік органдарды дамытудағы стратегиялық жоспарлау, олардың жұмысындағы халыққа мемлекеттік функцияларды орындаудағы акценттерді мемлекеттік қызмет көрсетуге ауыстыруды, олардың қызметінің ашықтығын едәуір арттыруды мемлекеттік секторды басқару саласындағы жағымды қозғалыстар санына кеңінен жатқызуға болады, соның арқасында Қазақстан бұл салада Орта-Азия өңірінде көш бастаушылық орынды иеленіп отыр.

Әдетте, кез келген жаңалық енгізуден кейін оның келтіретін пайдасын бағалау және/немесе жақсартудың барынша мүмкін болуы кепілдігі мақсатымен, дер кезінде түзетулер енгізу үшін тиімділік қоса жүруі тиіс. Сондықтан 2010 жыл мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларының алғашқы старттық жылы іске асыру қорытындысын шығару мерзімі ғана емес, қайта оларды жоспарлау және іске асыру тиімділігіне тәуелсіз бағалау жүргізу үшін стартты жыл болып табылады.

Бюджет заңнамасына сәйкес, стратегиялық жоспарларды іске асыру тиімділігіне бағалау жүргізу жөніндегі өкілеттіктер мыналарға берілген:

- Қазақстан Республикасының Президентіне тікелей бағынатын және есеп беретін орталық мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларына қатысты — Қазақстан Республикасының Президенті уәкілеттік берген мемлекеттік орган;
- Қазақстан Республикасы Үкіметінің құрылымына кіретін орталық мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларына қатысты — мемлекеттік жоспарлау жөніндегі уәкілетті орган;
- жергілікті бюджеттен қаржыландырылатын атқарушы органдардың стратегиялық жоспарларына қатысты — мемлекеттік жоспарлау жөніндегі жергілікті уәкілетті орган;
- сондай-ақ, жергілікті бюджеттен қаржыландырылатын орталық мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары мен атқарушы органдардың стратегиялық жоспарларына тиісінше қатысты — Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті және мәслихаттардың тексеру комиссиялары.

Стратегиялық жоспарларды бағалауға қатысушыларды анықтаумен қатар бағалау жүргізудегі қадамдар бірегейлігін, осы бағалауды жүргізуге уәкілетті органдар қызметінің ашықтығын қамтамасыз ету, әдістемелерді тұрақты жетілдіру және тиісті кәсіби даярлығын дамыту маңызды.

Теориялық зерттеу құралы ретінде стратегиялық жоспарларды іске асыру тиімділігін бағалау немесе тәжірибелік зерделеу жаңа сала болып табылады. Стратегиялық жоспарларды бағалаудың теориясы мен тәжірибесін зерделеуге қарағанда, бағдарламаларды, саясатты және реформаларды және т. б. бағалау саласындағы зерттеулер неғұрлым кең таралымға ие болды, оларды жүргізудің жекелеген қадамы мен әдіснамасы стратегиялық жоспарларды бағалау негізінде қалыпқа келтіріліп, қолданылуы мүмкін.

## Стратегиялық жоспарларды іске асыру тиімділігін бағалау

Стратегиялық жоспарларды іске асыру тиімділігін бағалау нені білдіреді? Осындай бағалау жүргізу кезінде қандай мақсаттар көзделеді?

Стратегиялық жоспарларды бағалау — бұл мемлекеттік орган қызметінің нәтижелерін мұқият талдап зерделеуге негізделген, оның стратегиялық даму мақсаты мен стратегиялық жоспарының орындалуы, сондай-ақ стратегиялық жоспарларды әзірлеу мен іске асыру сапасын жақсарту бойынша түзетулер енгізу үшін, осы мемлекеттік органның қол жеткізген жетістіктері туралы дұрыс деректер алу мақсатымен өткізіліп отырған жүйелі және шынайы бағалау.

Стратегиялық жоспарларды бағалаудың негізгі мақсаты арасынан мыналарды бөліп алуға болады:

- стратегиялық мақсатқа қол жеткізу, орындылық және мемлекеттік органның жоспарланған іс-шаралардың/міндеттердің орындалуы, күтілетін нәтижелер жетістігі, дамудың тиімділігі, ықпалдың нәтижелілігі мен тұрақтылығының жетістік дәрежесін анықтау;
- басқарудың барлық деңгейінде шешімдер қабылдау процесін жақсарту (мемлекеттік органның жекелеген құрылымдық бөлімшеден бастап, тұтастай мемлекеттік секторға дейін);
- бюджеттік шешімдер қабылдауды қоса алғанда, мемлекеттік саясаттың тиісті бағыты бойынша негіздеудің және/немесе негіздеуді қайта қарауды қамтамасыз ету;
- ұсынылған мемлекеттік қызметтер сапасын жақсартуға жәрдемдесу.

Стратегиялық жоспарларды бағалау шешім қабылдау процесін ауыстырмауы тиіс, өйткені оның басты міндеті — мемлекеттік органды дамытудың стратегиялық жоспарын іске асыру тиімділігіне қатысты шынайы да, құзіретті пікір ұсыну және өз кезегінде, қызмет ету, келешекте шешімдер қабылдау үшін барынша көп ақпаратты және сенімді база жасауға негіз болатын шешім қабылдау

процесін айырбастамауға тиіс екендігін ескерген маңызды.

Жоғарыда атап көрсетілгендей, сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылау органдары — Есеп комитеті мен мәслихаттардың тексеру комиссиялары — стратегиялық жоспарларды іске асыруға бағалау жүргізуге уәкілетті. Сыртқы тәуелсіз бағалау жүргізу мемлекеттік органдардың, оған жұмылдырылған ұйымдар мен сарапшылардың стратегиялық жоспарларды іске асыруға бағалау жүргізуді жоққа шығармайды. Мұндай жағдайда, мемлекеттік органдардың өздері жүргізген бағалау нәтижелерін пайдалану кезінде, әдетте, осы тәрізді бағалаулар атқарушылық тәртіпті жақсартуға бағытталғандығын ескеруге болады. Жұмылдырылған ұйымдар мен сарапшылар, әдеттегідей, мемлекеттік органды дамытудың жаңа бағыттарын анықтау үшін бағалау жүргізеді. Өз кезегінде, стратегиялық жоспарларды іске асырудағы сыртқы тәуелсіз бағалау тиімділікті арттыруға (қалыпты дамудағы тұрақтылықты қамтамасыз ету), есептілікті және мемлекеттік орган қызметінің ашықтығына баса көңіл бөлінуі тиіс.

Сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылау органдары, стратегиялық жоспарларға бағалау жүргізе отырып, мынадай принциптерді басшылыққа алуы керек:

- жалпы мүдделер үшін бастама жасап, бағалау жүргізу;
- алалықсыздық және мүдделер қақтығысының кез келгенін болдырмау;
- дәйектілік және көзқарастар молшылығын есепке алу;
- құзіреттілік және тәуелсіз сарапшы пікірін пайдалану;
- бағалау қорытындысы бойынша ақпаратты жария етіп тарату;
- бағалауды жүргізу жауапкершілігі.

Стратегиялық жоспарды бағалау Есеп комитеті мен мәслихаттардың тексеру комиссияларының өкілеттігі болғандықтан, оны жүргізу кезінде олар Мемлекеттік қаржылық бақылау стандарттарын басшылыққа алуы тиіс. Оған қоса, осы өкілеттік стратегиялық жоспарларды іске асыру тиімділігін бақылау (аудиттер) жүргізу арқылы іске асырылуы мүмкін.

Стратегиялық жоспарларды бағалаудың мерзімділігі мен қамтылуын жүргізу жөніндегі шешімді Есеп комитеті мен мәслихаттардың тексеру комиссиясы дербес қабылдауға тиіс. Бағалау әсерін арттыру мақсатында ресурстар мен уақыттың шектеулі екендігін ескере отырып, неғұрлым басымды аспектілерді және/немесе мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларының тәуекелді «аймақтарын» мақсатты анықтау және оларды басымдықтары бойынша сараулау. Бағалануға тиісті мемлекеттік орган-



## Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі, 04.12.2008 ж.

### 62-бап. Мемлекеттік органның стратегиялық жоспары

1. Мемлекеттік органның бес жылдық кезеңге арналған стратегиялық жоспары әр үш жыл сайын Қазақстан Республикасының стратегиялық және бағдарламалық құжаттары, әлеуметтік-экономикалық дамудың болжамы негізінде әзірленеді.
2. Мемлекеттік органның стратегиялық жоспары мемлекеттік орган қызметінің стратегиялық бағыттарын, мақсаттарын, міндеттерін, нәтижелер көрсеткіштерін айқындайды.
3. Мемлекеттік органның стратегиялық жоспары Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі мен реттеу және қаржы нарығы мен қаржылық ұйымдарды қадағалау жөніндегі уәкілетті мемлекеттік органды қоспағанда, жоспарлы кезеңге арналған қаржыландыру көлемімен бюджеттік бағдарламаларды қамтиды.

дардың стратегиялық жоспарларының тізбесін анықтау және оларды саралау ең қиын, бірақ сындарлы мәнді міндеттердің бірі болып табылатын, сондай-ақ стратегиялық құжаттарды іске асырудағы сәтсіздіктерден сырт айналу мүмкіндігін пайдалану таңдаудың дұрыстығына байланысты.

Басымдылықты анықтау кезінде мыналарды басшылыққа алуға болады:

- мемлекеттік орган қол жеткізбеген мақсаттарының тәуекелдерін талдау нәтижелерін;
- мемлекеттің стратегиялық құжаттарын іске асыру үшін іс-шараларды орындаудағы қиындықты;
- мемлекеттік органның жаңа саясаттар мен қызмет бағытын іске асыруды;
- алдындағыбұдан бұрынғы бағалау қорытындысы бойынша ұсынымдарды орындау нәтижелерін (қанағаттанарлықсыз); т. б.

Басымдықтар бойынша саралау кезінде мыналарды басшылыққа алуға болады:

- мемлекеттік органның стратегиялық мақсаттар мен нәтижелерге қол жеткізу мерзімдерін (яғни, мемлекеттік орган белгілі әрекеттерді/іс-шараларды қабылдағаннан кейін күтілетін нәтижелер үшін «пайда болу» талап етілетін қажетті уақыт өлшемі);
- бюджеттік процеске оларды «орнықтыру үшін» бағалау қорытындыларының уақыттылығы яғни (бюджеттік шешімдерге өзгерістер енгізу, оның ішінде — стратегиялық жоспардан қандай да бір бюджеттік бағдарламаларды алып тастау, қабылданған бюджеттік бағдарламаларды қаржыландыруды ұлғайту, жаңа бюджеттік бағдарламаларды қабылдау және т. б. мүмкін болатын қажеттілігін ескеру қажет.);

- стратегиялық жоспарды іске асыру барысында алдын ала ескертулер жүйесі тетіктерін пайдалана отырып, қажеттілігіне қарай түзетулер енгізу.

Стратегиялық жоспарларды іске асырудағы жоспарланған бағалау тізбесін анықтап саралау кезінде қосымша, оның ішінде жеке сектордан сарапшыларды тарту мүмкіндігін қоса алғанда, бағалау жүргізетін органның ресурстық мүмкіндігін ескеру керек. Одан басқа, орталық мемлекеттік органды дамытудың стратегиялық мақсаттарын іске асыруда жергілікті атқарушы билік органдарымен сабақтастығын ескере отырып, Есеп комитеті мен тексеру комиссиялары қатар және немесе бірлесе отырып бағалаулар жүргізуді мақсатқа лайықты қарастырулары керек.

### Бағалауды қалай дұрыс жоспарлап, жүргізу керек?

Бағалау процесі дайындық, бағалау жүргізу, есеп және бағалау әсеріне талдау жасау кезеңінен тұруы тиіс.

Стратегиялық жоспарлардың іске асыруды бағалауға дайындық кезінде мемлекеттік органды дамытудың стратегиялық жоспарын, сондай-ақ басқа да барлық релевантты құжаттарды зерделеу қажет (мысалы, операциялық жоспар, стратегиялық жоспарды орындау жөніндегі есеп, қаржылық есептер, ішкі регламенттейтін құжаттар ж. т. б.). Осы зерделеудің мақсаты — мемлекеттік орган қызметінің ерекшелігін түсінуді; осы орган жұмыс істейтін ортаны; орындалуы (атқарушылық функциясы шеңберінде) осы органның жауапкершілігіндегі мемлекеттік саясат бағытын жақсарту. Осы зерделеу бағалау мақсатын нақтылау, бағалаудың дұрыс сұрақтар тұжырымдамасын, ба-

ғалаудың қамтуын анықтау, бағалаудың неғұрлым лайықты әдістері мен бағалау өлшемдерін іріктеу үшін жүргізіледі.

Стратегиялық жоспарды бағалау жоспар немесе жұмыс кестесі түрінде рәсімделуі мүмкін болатын бағалау бойынша барлық негізгі іс-шаралардың уақтылығы және сапалы орындалуын болжайды. Стратегиялық жоспарларды бағалау бағдарламаларды (жобаларды) бағалау кезінде қолданылатын бірнеше әдістерді пайдаланып жүргізілуі мүмкін. Әрбір нақты жағдай үшін неғұрлым лайықты боларлық және дәлелденген (бағалаудың мақсатқа жетуі тұрғысынан) әдістерді таңдау бағалауды табысты жүргізудің міндетті шарты болып табылады.

Бағдарламаларды бағалаудың келесі үш негізгі әдісі (саясаттардың), стратегиялық жоспарларға да қатысты қолданылуы мүмкін.

#### 1 Стратегиялық жоспарды іске асыруды бағалау [formative and process evaluation]

Бағалаудың бұл түрі басқару процесін қолдау — стратегиялық құжатты жобалауды және оны іске асыруды жақсарту мақсатында стратегиялық жоспарды іске асыру барысында жүргізіледі. Әдеттегідей, стратегиялық жоспарды іске асыру бойынша қолға алынған шаралардың белгіленген талаптарға, кәсіби стандарттарға немесе тұтынушылар күткен жайға сәйкестігі бағаланады. Стратегиялық жоспарға енгізілген іс-шаралардың орындалу кезеңдері мен рәсімдерін талдау арқылы, үнемділік пен ресурстарды басқару тиімділігін, мемлекеттік орган қызметкерлері мен қызмет алушылардың стратегиялық жоспардың артықшылықтары мен кемшіліктеріне қатысты пікірін зерделеу және т. б. осы мемлекеттік органның стратегиялық мақсаттар жетістігі бағаланады. Сыртқы бақылау органдары стратегиялық жоспарды іске асыруды бағалау стратегиялық жоспарды іске асыру барысында мемлекеттік орган не істеді, қандай проблемалар туындады және олар қалай шешілді, сондай-ақ жағдайды жақсартуға қандай ұсыныстар берілді, осыған баса назар аударуы тиіс. Бағалаудың осы түрінің қорытындысы бойынша мынадай тұжырымдар мен ұсыныстар жасалуы мүмкін: жүргізілген іс-шаралар мен күтілген тікелей және ақпараттық нәтижелер арасындағы босаң байланыс; ресурстардың аз көлемін пайдалану кезіндегі сол тікелей күтілген және ақырғы нәтижелерге жету үшін баламалы стратегияның болуы; тәуекелдерді, т. б. басқарудың жақсаруы, т. б.

#### 2 Стратегиялық жоспар нәтижелерін бағалау [outcome and summative evaluation]

Бағалаудың бұл түрі мемлекеттік органның оның стратегиялық мақсаттарына қол жеткізу жетістік дәрежесін анықтауы мақсатында стратегиялық жоспарды іске



ке асырғаннан кейін жүргізіледі. Әдетте, тікелей және ақырғы жетістіктерге баса көңіл аударылады, мемлекеттік органды дамытудың стратегиялық жоспарын іске асырудың тұтастай нәтижелілігі анықталады. Сондай-ақ, осы бағалауды жүргізу кезінде жанама эффектілер әсері, яғни бағаланып отырған стратегиялық жоспарды іске асыруға байланысты емес және негізделмеген факторлар, алушыға бағдарлау есепке алынады. Сыртқы бақылау органдары стратегиялық жоспар нәтижелеріне бағалау кезінде стратегиялық мақсаттарға немесе стратегиялық бағыттарды орындауға қол жеткізу дәрежесінің нақты нәтижелері әсеріне назар аударуы тиіс. Бағалаудың осы әдісінің қорытындысы бойынша тұжырымдар мен ұсыныстар мынаны білдіреді: тікелей және ақырғы нәтижелердің төмендетілген/жоғарылатылған өлшемдерін белгілеу; ақырғы нәтижелерді өлшеу үшін сенімді мәліметтердің болмауын; нәтижелерді тиімді басқарудың жоқтығын; алдағы қаржы жылына арналған сол немесе өзге де іс-шараларды орындауға арналған қаржыландыру көлемін түзету бойынша ұсыныстарды және т. б.

**3** Стратегиялық жоспарды бағалау әсері [summative and impact evaluation]

Бағалаудың бұл түрі бағаланатын стратегиялық жоспардың тиімділігін анықтау мақсатында стратегиялық жоспарды іске асыру аяқталған сәттен бастап (мысалы, бір стратегиялық циклдың) белгілі бір мерзім өткенге дейін жүргізіледі. Стратегиялық жоспардың бағалау әсерін бағалау

бағаланып отырған стратегиялық жоспарды іске асырудың таза нәтижесін анықтау жолымен өткізілуі мүмкін — яғни, қол жеткен нәтижелерді стратегиялық жоспарды іске асырмай тұрып қол жеткізуге мүмкін болатын нәтижелермен салыстыру. Толыққанды бағалау үшін ақырғы нәтижелерге әсерін тигізетін, барлық мүмкін болатын факторлар туралы білу қажет. Сыртқы бақылау органдары стратегиялық жоспарды бағалау әсерін жүргізу кезінде стратегиялық жоспардың әсер ететін құралы болып табылатын, салалардағы көрсеткіштерді жақсарту үшін мемлекеттік орган қолға алған шаралардың әсер ету дәрежесіне көптеп көңіл бөлуі тиіс. Осы бағалау қорытындысы бойынша мүмкін болатын тұжырымдар мен ұсыныстар қатарына мыналарды жатқызуға болады: мәселелерді шешуде жүйелі ықпалдың болмауынан стратегиялық жоспарды іске асыру мардымсыз болуын; халықтың күн-көріс көрсеткіштерін едәуір жақсартуға мүмкіндік береді-ау деген, стратегиялық бағдарларды ауыстыру қажеттілігі; мемлекеттік органның стратегиялық мақсатына қол жеткізу іс-шаралардың шамадан тыс санын орындау мен едәуір ресурстар жұмсау талап етілмеген, соның салдарынан, алдағы стратегиялық кезеңге арналған жекелеген іс-шараларды қаржыландыру көлемі қысқартылуы мүмкін.

Стратегиялық жоспарға бағалау жүргізудегі қиын-қыстау сәт негізінде тиімділік өлшемдері әзірленуі мүмкін болатын тиімді стратегиялық жоспардың сипатын анықтау болып табылады.

Мемлекеттік органдарды дамытудың стратегиялық жоспарын әзірлеуге арналған жалпы талаптар Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінде атап көрсетілген. Одан басқа, барлық әзірленген стратегиялық жоспарлардың жобалары уәкілетті органның сараптама-сынан өтеді. Алайда, мемлекеттік органдардың қызмет бағытының күрделілігі мен әртүрлілігі, олар көрсететін мемлекеттік қызметтері, көрсетілген талаптарды сақтау кезінде стратегиялық құжаттың сапалы жасалуы мен толыққанды іске асырылуына кепілдік бермейді.

Стратегиялық жоспарды іске асыру тиімділігіне бағалау өткізетін орган, стратегиялық жоспар SWOT талдау қорытындысы бойынша қалыптастырылған және мемлекеттік органның миссиясымен келісілген шынайылық мақсаттары мен міндеттері, сондай-ақ мемлекеттік органның мүмкіндіктерін ескере отырып жоспарланған кезеңдегі стратегиялық мақсаттар жетістігі бойынша негізгі бағыттары айқындалған жүйелі процестер жемісі болып табылатынын білуге тиіс. Сондықтан мемлекеттік ұйымдар мен жеке сектордың стратегиялық жоспарларды

әзірлеу саласындағы озық тәжірибелерді зерделеу негізінде жинақталған, оны іске асыру контекстінде мемлекеттік органның тиімді стратегиялық жоспарының мынадай сипаттамаларын ескеру маңызды:

**1** Бағаланып отырған мемлекеттік орган ол жоспарлаған жоспарлау сәтіндегі өзінің жағдайын және стратегиялық жоспарды іске асыру нәтижесінде болуға тиісті өз жағдайын нақты белгіледі. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — бағаланған мемлекеттік орган дәйексіз және жеткіліксіз мәліметтерді басшылыққа алған болуы мүмкін.

**2** Бағаланып отырған мемлекеттік орган деректемелермен, миссиялармен, стратегиялық мақсаттармен бір ұйғарымға келді. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — нақты емес және шынайы емес миссия, деректемелер, мақсаттар, сондай-ақ түсініктердің араласып кетуі және деректемелер мен миссиялар арасында, миссиялар мен стратегиялық мақсаттар арасындағы өзара байланыстың болмауы, т. б.

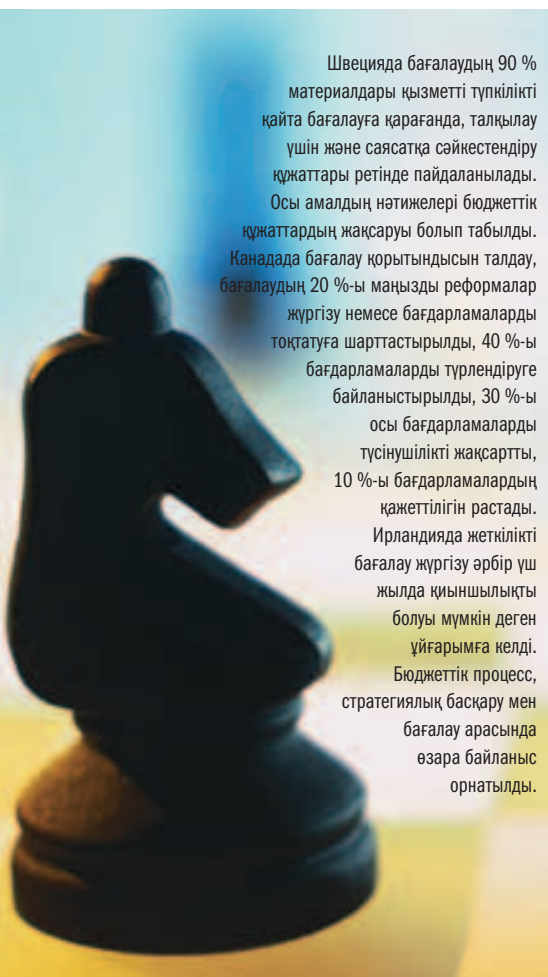
**3** Стратегиялық жоспарға тек мақсатқа қол жеткізу үшін қажетті іс-шаралар енгізілуі тиіс. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — мақсатқа жету үшін қажетсіз және/немесе қиындықсыз іс-шараларды жоспарлау орын алуы мүмкін.

**4** Мақсатқа қол жеткізу үшін қажетті барлық іс-шаралар жеткілікті ресурстармен нығайтылуы тиіс. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — ең жақсы жетістіктерге және стратегиялық мақсатқа жету үшін едәуір ресурстарды тарту міндетті болып табымайды.

**5** Стратегиялық жоспарды іске асыру басқарылуы тиісті. Бағаланып отырған мемлекеттік орган, мүмкін стратегиялық жоспарды іске асыру барысында өзгерістер енгізу қажеттілігі туралы ақпараттандырудың тиімді тетігін құрды. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — мерзімдік шолулар мен есеп берулердің болмауы.

**6** Бағаланып отырған мемлекеттік орган қолданыстағы шектеулер мен тәуекелдерді басқарып, ұйғарымға келді. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — ішкі және сыртқы тәуекелдер туралы ақпараттандырудың тиімді жүйесі құрылмаған.

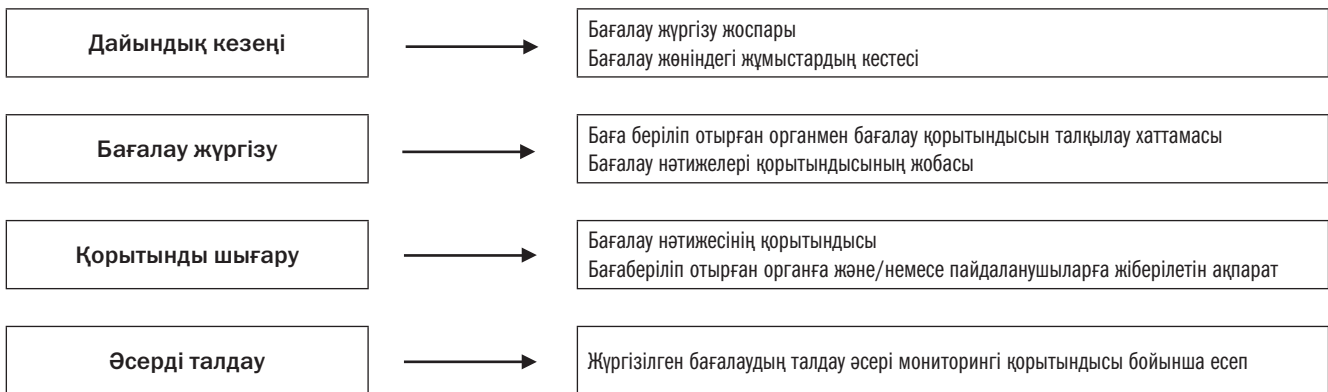
**7** Бағаланып отырған орган сызба бойынша жауапкершілікті нақты бөлді: стратегиялық бағыттар (іс-шаралар) — стратегиялық жоспарды іске асыруға тартылған тұлғалардың функционалды міндеттері, — орындаушылар жұмысының тиімділігін (өнімділігін) бағалау көрсеткіштерінің жүйесі. Мүмкін болатын жетіспеушіліктер мен тәуекелдер — бағаланып



Швецияда бағалаудың 90 % материалдары қызметті түпкілікті қайта бағалауға қарағанда, талқылау үшін және саясатқа сәйкестендіру құжаттары ретінде пайдаланылады. Осы амалдың нәтижелері бюджеттік құжаттардың жақсаруы болып табылды. Канадада бағалау қорытындысын талдау, бағалаудың 20 %-ы маңызды реформалар жүргізу немесе бағдарламаларды тоқтатуға шарттастырылды, 40 %-ы бағдарламаларды түрлендіруге байланыстырылды, 30 %-ы осы бағдарламаларды түсінушілікті жақсартты, 10 %-ы бағдарламалардың қажеттілігін растады. Ирландияда жеткілікті бағалау жүргізу әрбір үш жылда қиыншылықты болуы мүмкін деген ұйғарымға келді. Бюджеттік процесс, стратегиялық басқару мен бағалау арасында өзара байланыс орнатылды.

## Кезеңдер

## Нәтижелер



1-сызба. Стратегиялық жоспардың нәтижелермен байланыстырылған негізгі бағалау кезеңдері

отырған мемлекеттік органда қолданылып отырған ынталандыру және стратегиялық мақсаттарға қол жеткізу жүйесі арасындағы өзара байланыстың болмауы.

Сондай-ақ, стратегиялық жоспар релевантты {стратегиялық жоспар белгілі талаптарға жауап бере ме?}, тиімді {стратегиялық жоспарды іске асыруға тартылған ресурстар тиімді пайдаланыла ма?}, нәтижелі {күтілетін нәтижелерге қол жеткізді ме?}, оң әсерінің болуы {әсер бар ортада қандай өзгерістер болды?}, тұрақты әсерінің болуы {қол жеткізілген оң нәтиже тұрақты бола ма?}.

Стратегиялық жоспарларды бағалау қорытындылары бағалауды жүзеге асырған органның есебі түрінде ресемделетін болуы тиіс. Құрылымға, есептің мазмұны мен баяндалуына жалпы талаптар, мемлекеттік қаржылық бақылау Стандарттарында белгіленген талаптарға парапар болуы мүмкін. Бағалаушының қорытынды құжаты ретінде (Есеп комитетінің немесе тексеру комиссиясының) стратегиялық жоспарды мемлекеттік органның іске асыру тиімділігіне қатысты пікір көрініс тапқан бағалау нәтижесі бойынша қорытынды алынуы мүмкін. Осы қорытындыны әзірлеу кезінде бағаланып отырған мемлекеттік органның, сарапшылардың пікірін ескеру маңызды.

Стратегиялық жоспардың негізгі бағалау кезеңдері нәтижелермен байланыстырылып 1 сыздаба ұсынылып отыр.

Келтірілген сызбаға сәйкес әсер талдауын жүргізу қажет.

### Бағалау әсерін анықтау не үшін қажет?

Бір жағынан, стратегиялық жоспарды іске асыру тиімділігіне бағалаудың өзі әсер еткендей соны анықтау, бағалауды жүргізген сыртқы бақылау органдары жұмысының тиімділігін бағалау үшін негіз болып табылады. Басқа жағынан

алғанда, бағалау әсерін анықтау арқылы бағалау қызметінің өзін жетілдіруге болады.

Әсер немесе бағалаудың қысқа-, орта- және ұзақ мерзімді кезеңдеріндегі қосқан үлесі бағалау қорытындысы бойынша қалыптастырылған, бағаланған мемлекеттік орган орындаған ұсыныстарды талдау арқылы анықталуы мүмкін. Мемлекеттік органның стратегиялық мақсаттарға қол жеткізудегі үлесін бағалау және/немесе келешектегі стратегиялық жоспарларды әзірлеу процесін жетілдірудегі үлесін бағалау болып бағаланған болуы мүмкін.

Бағалау әсерін анықтау стратегиялық жоспарларды бағалау тәжірибесін жақсарту шарттарының бірі болып табылады.

Сонымен қатар, стратегиялық жоспарларды бағалаудың табыстылығы үшін мынадай шарттар қажет:

- шешім қабылдауға жауапты тұлғалар (Үкімет пен Парламент) тарапынан бағалау бойынша қызмет құндылығын қолдау және түсіну, сондай-ақ бағалау нәтижелерін шынайы күту;
- бюджеттік шешім қабылдаудан бастап мемлекет деңгейінде стратегиялық жоспарлауға дейін — бағалау нәтижесіне оның рөлін арттыру арқылы жақсартуға тиімді сұраным жасау;
- бағалаушы мен бағаланып отырған мемлекеттік орган арасында кәсіби сұхбат және өзара сенім орнатуды тәртіпке келтіру [бағалау сындарлы болуға тиіс];
- бағалау жүргізу бойынша дағдыларды тұрақты кәсіби дамыту;
- бағалау сапасына бақылау жүргізу.

Алмагүл МҰХАМЕДИЕВА,  
Экономикалық реформа арқылы  
бәсекеге қабілеттілікті арттыру  
жөніндегі USAID жобасы мемлекеттік  
аудиті жөніндегі өңірлік кеңесші

### Дерек көздері:

1. Excellence in Governance: An Orientation for Public Sector Bodies. Module 9: Strategic Planning // A Handbook for Public Sector Bodies. Newfoundland and Labrador. 2000
2. The Conflict between Auditing and Evaluation in Korea // Hyunku Kim. The Korean Association for Public Administration. 2005
3. Introduction to Strategic Evaluation: Section on Evaluation Approaches, Purposes, Methods and Designs // Dr Paul Duignan. 2001
4. Performance Audit based Approach to Program Evaluation // Denis Jobin. IDEAS Environment. Canada
5. Evaluation in Use. The practitioner view of effective evaluation. // R. Xavier, A. Meha. Australia, A. Gregory UK
6. Improving Evaluation Practices. Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper. OECD. 1999
7. Introduction to Strategic Evaluation: Section on Evaluation Approaches, Purposes, Methods and Designs. // Dr. Paul Duignan. 2001

### Резюме:

Статья подготовлена благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID) в рамках Проекта USAID по повышению конкурентоспособности через экономические реформы. В статье рассмотрены вопросы проведения оценки эффективности реализации стратегических планов государственных органов. Автор несет ответственность за содержание статьи, которое не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

### Summary:

The article was made possible with the support of the American people, provided through the U. S. Agency for International Development (USAID). The author considers the evaluation of the effectiveness of state bodies' strategic plans implementation. The author of this article is responsible for its contents, which do not necessarily reflect the opinion of USAID or U. S. Government.

# Оценка стратегических планов государственных органов



**С**тратегическое планирование в развитии государственных органов, смена акцентов в их работе с выполнения госфункций на оказание госуслуг населению, существенное повышение прозрачности их деятельности объективно можно отнести к числу позитивных сдвигов в сфере управления госсектором, благодаря чему Казахстан в этой области занимает лидирующее положение в Центрально-Азиатском регионе.

Как правило, за внедрением любого новшества должна следовать оценка его пользы и/или эффекта для того, чтобы

вносить своевременные коррективы, с целью максимально возможного гарантирования улучшений. Поэтому 2010 год является не только временем для подведения итогов реализации первого годового года стратегических планов госорганов, но и стартовым годом для планирования и проведения независимой оценки эффективности их реализации.

Полномочиями по проведению оценки эффективности реализации стратегических планов, согласно бюджетному законодательству, наделены:

- уполномоченный Президентом Республики Казахстан государственный орган — в отношении стратегических

планов центральных госорганов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан;

- уполномоченный орган по государственному планированию — в отношении стратегических планов центральных госорганов, входящих в структуру Правительства Республики Казахстан;
- местный уполномоченный орган по государственному планированию — в отношении стратегических планов исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета;
- а также Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского



## Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 04.12.2008 г.

### Статья 62. Стратегический план государственного органа

1. Стратегический план государственного органа разрабатывается каждые три года на пятилетний период на основе стратегических и программных документов Республики Казахстан, прогноза социально-экономического развития.
2. Стратегический план государственного органа определяет стратегические направления, цели, задачи, показатели результатов деятельности государственного органа.
3. Стратегический план государственного органа, за исключением Национального Банка Республики Казахстан и уполномоченного государственного органа по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций, включает бюджетные программы с объемами финансирования на плановый период.

го и компетентного мнения относительно эффективности реализации стратегического плана развития государственного органа и служение, своего рода, основой для создания максимально информативной и достоверной базы для принятия будущих решений.

Как было отмечено выше, органы внешнего государственного финансового контроля — Счетный комитет и ревизионные комиссии маслихатов — уполномочены на проведение оценки реализации стратегических планов. Проведение внешней независимой оценки не отрицает проведение оценки реализации стратегических планов самими государственными органами, привлеченными организациями и экспертами. В данном случае, при использовании результатов оценки, проведенной самими государственными органами, следует учитывать, что, как правило, подобные оценки нацелены на улучшение исполнительской дисциплины. Привлеченные организации и эксперты, как правило, проводят оценку для определения новых направлений развития государственного органа. В свою очередь, внешняя независимая оценка реализации стратегических планов должна быть акцентирована на повышении эффективности (обеспечении устойчивости в динамичном развитии), подотчетности и прозрачности деятельности государственного органа.

Органы внешнего государственного финансового контроля, проводя оценку стратегических планов, должны руководствоваться следующими принципами:

- инициирование и проведение оценки во имя общих интересов;
- беспристрастность и исключение любых проявлений конфликта интересов;
- объективность и учет множественности точек зрения;
- компетентность и использование независимого экспертного мнения;
- публичное распространение информации по итогам оценки;
- ответственность за проведение оценки.

Поскольку оценка стратегических планов является полномочием Счетного комитета и ревизионных комиссий маслихатов, при ее проведении они должны руководствоваться Стандартами государственного финансового контроля. Более того, данное полномочие может быть реализовано через проведение контролей (аудитов) эффективности реализации стратегических планов.

Решение о проведении, периодичности и охвате оценки стратегического плана должно приниматься самостоятельно Счетным комитетом и ревизионной комиссией маслихата. В целях повышения эффекта оценки, учитывая ограниченность ресурсов и времени, целесообразно определять

бюджета и ревизионные комиссии маслихатов — в отношении соответствия стратегических планов центральных госорганов и стратегических планов исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета.

Параллельно с определением участников оценки стратегических планов, важны обеспечение единства подходов в проведении оценки, прозрачности деятельности органов, уполномоченных на проведение данной оценки, постоянное совершенствование методики и развитие соответствующих профессиональных навыков.

Оценка эффективности реализации стратегических планов в качестве предмета теоретического исследования или практического изучения является новой областью. В отличие от изучения теории и практики проведения оценки стратегических планов, наибольшее распространение получили исследования в области оценки программ, оценки политик и реформ и т. д., отдельные подходы и методологии проведения которых могут быть адаптированы и применены при оценке стратегических планов.

### Оценка эффективности реализации стратегических планов

Что представляет собой оценка эффективности реализации стратегических планов? Какие цели преследуются при проведении подобной оценки?

Оценка стратегических планов — это систематическая и объективная оценка, основанная на тщательном аналитическом изучении результатов деятельности государственного органа, которое проводится для получения достоверных данных (сведений) о достижении данным государственным органом его стратегических целей развития и выполнении стратегических задач, а также для внесения корректив по улучшению качества разработки и реализации стратегических планов.

Среди основных целей оценки стратегических планов можно выделить:

- определение степени достижения стратегической цели, уместности и выполнения задач / запланированных мероприятий государственного органа, достижения ожидаемых результатов, эффективности развития, результативности и устойчивости воздействия;
- улучшение процесса принятия решений на всех уровнях управления (от отдельного структурного подразделения государственного органа до государственного сектора в целом);
- обеспечение обоснования и/или пересмотра обоснований по соответствующему направлению государственной политики, включая принятие бюджетных решений;
- содействие улучшению качества предоставляемых государственных услуг.

Важно учитывать, что оценка стратегических планов не должна подменять процесс принятия решения, так как ее главное назначение — представление объективно-

наиболее приоритетные аспекты и/или рисковые «зоны» стратегических планов государственных органов и ранжировать их по приоритетности. Определение перечня стратегических планов государственных органов, которые должны быть оценены, и их ранжирование является одной из труднейших, но и критически значимых задач, так как от правильности выбора зависит использование возможности по предотвращению провалов в реализации стратегических документов.

При определении приоритетности можно руководствоваться:

- результатами анализа рисков недостижения государственным органом его целей;
- критичностью выполнения мероприятий для реализации стратегических документов государства;
- реализацией государственным органом новых политик и направлений деятельности;
- результатами (неудовлетворительными) выполнения рекомендаций по итогам предыдущей оценки; и т. д.

При ранжировании по приоритетности можно руководствоваться:

- сроками достижения государственным органом стратегических целей и результатов (т. е. измерение необходимого времени, которое требуется для того, чтобы после принятия определенных действий/мероприятий государственным органом «наступили» ожидаемые результаты);
- своевременностью итогов оценки для их «встраивания» в бюджетный процесс (т. е. необходимо учитывать возможную необходимость внесения изменений в бюджетные решения, в том числе — исключение каких-либо бюджетных программ из стратегического плана, расширение финансирования принятых бюджетных программ, принятие новых бюджетных программ и т. д.);
- при необходимости внесения корректив по ходу реализации стратегического плана с использованием механизмов системы раннего предупреждения.

При определении перечня планируемых оценок реализации стратегических планов и их ранжировании следует учитывать ресурсные возможности органа, который проводит оценку, включая возможности привлечения дополнительных экспертов, в том числе из частного сектора. Кроме того, учитывая связанность реализации стратегических целей развития центрального государственного органа с органами местной исполнительной власти, целесообразно предусматривать проведение Счетным комитетом и ревкомиссиями параллельных и/или совместных оценок.

## Как правильно спланировать и провести оценку?

Процесс оценки должен состоять из подготовительной стадии, проведения оценки, составления отчета и анализа воздействия оценки.

При подготовке к проведению оценки реализации стратегического плана необходимо тщательно изучить стратегический план развития государственного органа, а также все другие релевантные документы (например, операционный план, отчеты по исполнению стратегического плана, финансовые отчеты, внутренние регламентирующие документы и т. д.). Цель данного изучения — улучшение понимания особенностей деятельности государственного органа; среды, в которой функционирует данный орган; направления государственной политики, ответственность за выполнение (в рамках исполнительной функции), которую несет данный орган. Данное изучение проводится для конкретизации цели оценки, формулировки правильных вопросов оценки, определения охвата оценки, отбора наиболее приемлемых методов и критериев оценки.

Проведение оценки стратегического плана предполагает своевременное и качественное выполнение всех основных мероприятий по оценке, которые могут быть оформлены в виде плана или графика работ. Оценка стратегических планов может быть проведена с использованием нескольких методов, которые применяются при оценке программ (проектов). Выбор наиболее приемлемых и оправданных (с точки зрения достижения целей оценки) методов для каждого конкретного случая является обязательным условием успешного проведения оценки.

Следующие три основных метода оценки программ (политик), могут применяться и в отношении стратегических планов.

### 1 Оценка реализации стратегического плана [formative and process evaluation]

Данный вид оценки проводится в ходе реализации стратегического плана в целях поддержки процесса управления — улучшения проектирования стратегического документа и его реализации. Как правило, оценивается соответствие принимаемых мер по реализации стратегического плана установленным требованиям, профессиональным стандартам или ожиданиям потребителей. Через анализ этапов и процедур выполнения мероприятий, включенных в стратегический план, экономности и эффективности управления ресурсами, изучение мнений работников государственного органа и получателей услуг относительно преимуществ и недостатков стратегического

плана и т. д. оценивается достижение данным государственным органом стратегических целей. Органы внешнего контроля при проведении оценки реализации стратегического плана должны акцентировать внимание на том, что было сделано государственным органом в ходе реализации стратегического плана, какие проблемы возникали и как они решались, а также вносить рекомендации по улучшению ситуации. По итогам данного вида оценки могут быть сделаны следующие выводы и рекомендации: слабая связь между проведенными мероприятиями и ожидаемыми прямыми и конечными результатами; наличие альтернативных стратегий для достижения тех же ожидаемых прямых и конечных результатов при использовании меньшего объема ресурсов; улучшение управления рисками и др.

### 2 Оценка результатов стратегического плана [outcome and summative evaluation]

Данный вид оценки проводится по завершении реализации стратегического плана в целях определения степени достижения государственным органом его стратегических целей. Как правило, акцент делается на достижении прямых и конечных результатов, определяется в целом результативность реализации стратегического плана развития государственного органа. Также при проведении данной оценки учитывается влияние побочных эффектов, т. е. факторов, несвязанных и необусловленных реализацией оцениваемого стратегического плана, ориентированность на получателя. Органы внешнего контроля при проведении оценки результатов стратегического плана должны акцентировать внимание на влиянии фактических результатов на степень достижения стратегических целей или выполнения стратегических направлений. Выводы и рекомендации, которые могут быть сделаны по итогам данного метода оценки, это: установление заниженных/завышенных параметров прямых и конечных результатов; отсутствие достоверных данных для измерения конечных результатов; отсутствие эффективного управления результатами; предложения по корректировке объема финансирования на выполнение тех или иных мероприятий на предстоящий финансовый год и т. д.

### 3 Оценка воздействия стратегического плана [summative and impact evaluation]

Данный вид оценки проводится по истечении определенного срока с момента завершения реализации стратегического плана (например, одного стратегического цикла) в целях определения эффективности оцениваемого стратегического плана. Оценка воздействия стратегического плана может быть проведена путем определения чис-

того эффекта реализации оцениваемого стратегического плана — т. е. сравнения достигнутых результатов с результатами, которые могли быть достигнуты при отсутствии реализации стратегического плана. Для полноценной оценки необходимо знать о всевозможных факторах, которые влияют на конечные результаты. Органы внешнего контроля при проведении оценки воздействия стратегического плана должны уделять больше внимания на степень воздействия предпринятых государственным органом мер на улучшение показателей области (сферы), которая являлась предметом воздействия стратегического плана. К числу возможных выводов и рекомендаций по итогам данной оценки можно отнести: эффект реализации стратегического плана был незначительным из-за отсутствия системного подхода к решению проблем; необходима смена стратегических ориентиров, которая позволила бы значительно улучшить показатели качества жизни населения; достижению стратегической цели государственного органа не требовалось выполнение чрезмерного количества мероприятий и расходование значительных ресурсов, вследствие чего на предстоящий стратегический период объем финансирования отдельных мероприятий может быть сокращен.

Критичным в проведении оценки стратегических планов является определение характеристик эффективного стратегического плана, на основе которых могут быть разработаны критерии эффективности.

Общие требования к разработке стратегических планов развития госу-

дарственных органов прописаны в ряде нормативных правовых актов Республики Казахстан. Кроме того, проекты всех разрабатываемых стратегических планов проходят экспертизу уполномоченного органа. Однако, сложность и разнообразие направлений деятельности государственных органов, оказываемых ими государственных услуг, не гарантируют того, что при соблюдении указанных требований будет качественно составлен и полноценно реализован стратегический документ.

Орган, проводящий оценку эффективности реализации стратегического плана, должен знать, что стратегический план является продуктом процесса систематического планирования, в котором определены реалистичные цели и задачи, сформулированные по итогам SWOT анализа и согласующиеся с миссией государственного органа, а также основные направления по достижению стратегических целей в планируемый период с учетом возможностей государственного органа. Поэтому важно учитывать следующие характеристики эффективного стратегического плана государственного органа в контексте его реализации, собранные на основе изучения лучших практик в сфере разработки стратегических планов организациями государственного и частного сектора:

1 Оцениваемый госорган четко определил свое положение на момент планирования и положение, на котором он планирует оказаться в результате реализации стратегического плана. Возмож-

ные недостатки и риски — оцениваемый госорган мог руководствоваться недостоверными и недостаточными данными.

2 Оцениваемый госорган определился с видением, миссией, стратегическими целями. Возможные недостатки и риски — нечеткие и нереалистичные миссия, видение, цели, а также смешивание понятий и отсутствие взаимосвязи между видением и миссией, миссией и стратегической целью и т. д.

3 В стратегический план должны быть включены только те мероприятия, которые действительно необходимы для достижения цели. Возможные недостатки и риски — может иметь место планирование ненужных и/или некритичных для достижения целей мероприятий.

4 Все мероприятия, необходимые для достижения цели, должны быть подкреплены достаточными ресурсами. Возможные недостатки и риски — привлечение значительных ресурсов не является обязательным для достижения наилучшего результата и стратегической цели.

5 Реализация стратегического плана должна управляться. Оцениваемым госорганом создан эффективный механизм информирования о необходимости внесения изменений, возможно, в ходе реализации стратегического плана. Возможные недостатки и риски — отсутствие периодических обзоров и отчетов.

6 Оцениваемый госорган определился и управляет существующими ограничениями и рисками. Возможные недостатки и риски — не создана эффективная система информирования о внутренних и внешних рисках.

7 Оцениваемый госорган четко распределил ответственность по схеме: стратегические направления (мероприятия) — функциональные обязанности лиц, вовлеченных в реализацию стратегического плана, — система показателей оценки эффективности (производительности) работы исполнителей. Возможные недостатки и риски — отсутствие взаимосвязи между применяемой в оцениваемом государственном органе системой стимулирования и достижением стратегических целей.

Кроме того, важно учитывать, что стратегические планы должны быть релевантными {отвечает ли стратегический план определенным потребностям?}, эффективными {эффективно ли используются ресурсы, вовлеченные в реализацию стратегического плана?}, результативными {достигнуты ли ожидаемые результаты?}, иметь положительное влияние {какие изменения произошли в среде, на которую оказывалось влияние?}, иметь устойчивое влияние {будет ли достигнутый положительный результат стабильным}.

В Швеции материалы 90% оценки используются в качестве документов для обсуждений и приведения в соответствие политики, нежели в качестве фундаментальной переоценки деятельности. Результатом данного подхода явилось улучшение бюджетных документов. Анализ использования итогов оценки в Канаде показал, что 20% оценки обусловили проведение значительных реформ или прекращения программ, 40% — обусловили модификацию программ, 30% — улучшили понимание этих программ, 10% — подтвердили необходимость программ. В Ирландии пришли к выводу о том, что проведение исчерпывающих оценок каждые три года может быть затруднительным. Была установлена взаимосвязь между бюджетным процессом, стратегическим управлением и оценкой.



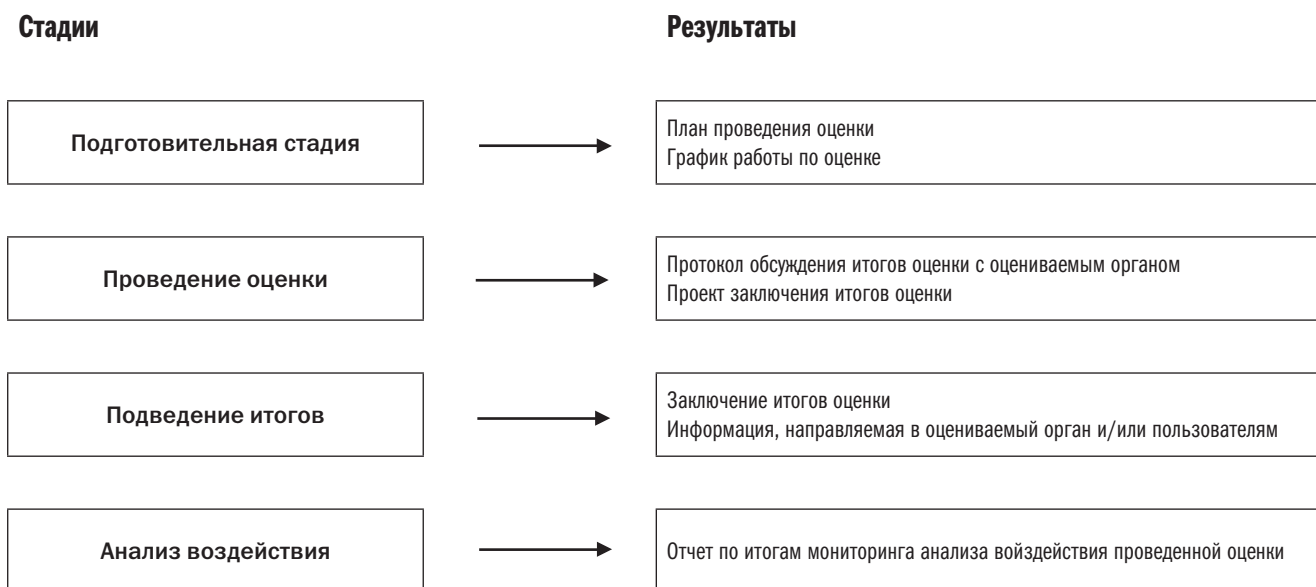


Схема 1. Основные стадии оценки стратегических планов в увязке с результатами

Итоги оценки стратегических планов должны быть оформлены в виде отчета органа, который осуществлял оценку. Общие требования к структуре, содержанию и изложению отчета могут быть идентичными требованиями, которые установлены в Стандартах государственного финансового контроля. В качестве итогового документа оценщика (Счетного комитета или ревкомиссии) может служить Заключение по итогам оценки, в котором отражено мнение относительно эффективности реализации государственным органом стратегического плана. При разработке данного заключения важно учитывать мнение оцениваемого государственного органа, экспертов.

Основные стадии оценки стратегических планов в увязке с результатами представлены на Схеме 1.

Согласно приведенной схеме необходимо проведение анализа воздействия.

### Для чего необходимо определять воздействие оценки?

С одной стороны, определение того, как сама оценка повлияла на эффективность реализации стратегического плана, является основой для оценки эффективности работы органов внешнего финансового контроля, которые проводили оценку. С другой стороны, через определение воздействия оценки можно совершенствовать саму оценочную деятельность.

Воздействие или вклад оценки в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном периодах может быть определено через анализ выполнения оцениваемым государственным органом рекомендаций, которые

были сформулированы по итогам оценки. Может быть оценен вклад (польза) оценки в достижение стратегических целей государственного органа и/или вклад (польза) оценки в совершенствование процесса разработки будущих стратегических планов.

Определение воздействия оценки является одним из условий улучшения практики оценки стратегических планов.

Помимо этого для успешности оценки стратегических планов необходимы такие условия, как:

- поддержка и понимание ценности деятельности по оцениванию со стороны лиц, ответственных за принятие решений (Правительство и Парламент), а также реалистичные ожидания относительно применения результатов оценки;
- создание эффективного спроса на результаты оценки через повышение ее роли в улучшении — от принятия бюджетного решения до стратегического планирования на уровне государства;
- налаживание профессионального диалога и установление взаимного доверия между оценщиком и оцениваемым государственным органом [оценка должна быть конструктивной];
- постоянное профессиональное развитие навыков по проведению оценки;
- проведение контроля качества оценки.

**Алмагуль МУХАМЕДИЕВА,**  
Региональный советник по государственному аудиту Проекта USAID по повышению конкурентоспособности через экономические реформы

### Источники:

1. Excellence in Governance: An Orientation for Public Sector Bodies. Module 9: Strategic Planning // A Handbook for Public Sector Bodies. Newfoundland and Labrador. 2000
2. The Conflict between Auditing and Evaluation in Korea // Hyunku Kim. The Korean Association for Public Administration. 2005
3. Introduction to Strategic Evaluation: Section on Evaluation Approaches, Purposes, Methods and Designs // Dr Paul Duignan. 2001
4. Performance Audit based Approach to Program Evaluation // Denis Jobin. IDEAS Environment. Canada
5. Evaluation in Use. The practitioner view of effective evaluation. // R. Xavier, A. Meha. Australia, A. Gregory UK
6. Improving Evaluation Practices. Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper. OECD. 1999
7. Introduction to Strategic Evaluation: Section on Evaluation Approaches, Purposes, Methods and Designs. // Dr. Paul Duignan. 2001

### Түйін:

Бұл мақала Экономикалық реформа арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру жөніндегі USAID жобасы шеңберінде (USAID-ты) халықаралық дамыту жөніндегі АҚШ Агенттігі арқылы көрсетілген америка халқының көмегімен әзірленді. Автор мақаласында мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын іске асыру тиімділігіне бағалау жүргізу мәселелерін қарастырған. Стратегиялық жоспарларды бағалаудың әдістері мен процестері ашық сараланған. USAID немесе АҚШ Үкіметінің бағыттарын әспеттеуді қажет етпейтін мақаланың мазмұны үшін автор өзі жауапкершілікте болады.

## Жеделдетілген индустриализациялаудағы жобалық менеджменттің рөлі жөнінде

**Қ**азақстан Республикасының Президенті Н. Ә. Назарбаев Қазақстан халқына арнаған Жолдауында атқарушы биліктің таяу жылдардағы нақты міндеттерін айқындап берді, атап айтқанда: «...Менің тапсырмам бойынша Үкімет Жедел индустриялық-инновациялық дамудың мемлекеттік бағдарламасын және Елді индустрияландырудың егжей-тегжейлі картасын әзірледі. Бүгінде әңгіме инвестицияларының жалпы көлемі 6,5 триллион теңгелік 162 жобаны іске асыру туралы болып отыр, ал бұл ел ІЖӨ-сінің 40 %-дан астамы, олар бізге таяудағы үш жылда ғана 200 мыңнан астам жаңа жұмыс орындарын тікелей ашуға мүмкіндік береді».

Қазақстан Республикасын үдемелі индустриялық-инновациялық дамыту жөніндегі 2010-2014 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламаның мақсаттарына нақты жобалардың жергілікті жерлердегі басшылары мен жауапты орындаушыларының қызметіне байланысты барынша тиімді қол жеткізуге болады. Осы қойылған міндеттерді басшылардың не орындаушылардың біреуі басқаларына қарағанда жақсырақ орындайтыны анық. Бұл, бір жағынан, объективті себептерге де, ал екінші жағынан, жұмысты дұрыс ұйымдастыру, ұйымдастырушылық және шаруашылық-басқарушылық қабілеттер сияқты жобаға қатысушылардың жеке қасиеттеріне де байланысты болуы мүмкін. Бірақ, мұнда ең бастысы, барлық жобалар сәтсіздікке ұшырамай, табысты орындалуы тиіс. Ал енді осындай жетістікке қол жеткізетін менеджмент технологиялары бар ма деген сұрақ туындайды?

Әлемдік тәжірибе бұған былай деп жауап береді: «Ия, мұндай технология

бар», — бұл технология — «жобалық менеджмент» деп аталады.

«Жобалық менеджмент» жүйесінің пайда болу тарихы сонау 1937 жылы Америкадан бастау алғанымен, тек өткен ғасырдың 50-ші жылдары ғана аталмыш технология жаппай қолданысқа ене бастады.

Жұмыстар кешенін үлгілеп келісу әдістері алғаш қолданыла бастаған ең белгілі жобалардың бірі — «Поларис» зымыран жүйесін әзірлеу жобасы. Аталған жобаны іске асыруға шамамен 3800 негізгі мердігер тартылып, ол 60 мың міндетті қамтыды және осы жоба аясында бұрын болмаған компоненттердің едәуір мөлшерін әзірлеп, оларды жинап, тестілеуден өткізу керек болды.

Аталмыш жобаның іске асырылуын басқару үшін процестің оңтайлы логикалық схемасы негізінде PERT (Program Evaluation and Review Technique) бағдарламаларын талдап бағалау әдісі деп аталған жұмыстарды жоспарлаудың арнайы әдісі құрылған болатын. PERT әдісін қол-

дану бағдарламаның басшылығына қай уақытта және кім нені істеуі қажеттігін, сондай-ақ жекелеген операцияларды дер кезінде аяқтау ықтималдығын дәл біліп отыруға мүмкіндік берді. Бағдарламаның басшылығы табысты болып, жоба белгіленген мерзімнен ерте аяқталды. Аталған әдіс осылай табысты басталған соң, бұл әдіс құпия ұсталынды және кейіннен АҚШ-тың қарулы күштеріндегі жобаларды жоспарлау үшін пайдаланылды.

Әскери бағдарламалармен қатар бизнес саласында да құрылыс пен басқа салаларда пайдаланылатын өзінің бағдарламасы пайда болды. Уақыт өте аталмыш әдістемелер ұдайы жетілдіріліп, жобалық менеджментті жүргізудің белгілі бір ережелері мен стандарттары қалыптасты. Қазіргі уақытта бір-бірінен тәуелсіз болып табылатын екі негізгі стандарт бар, олар: PMI және IPMA стандарттары.

PMI (Project Management Institute) — Жобаларды басқарудың америкалық



институты — негізі 1969 жылы қаланған. PMI жобаларды басқару жөніндегі стандартты, атап айтқанда The Guide to the PMBOK (Project Management Body Of Knowledge) стандартын әзірлеп, оны белсенді түрде алға жылжытып келеді. IPMA (International Project Management Association) — Жобаларды басқарудың халықаралық қауымдастығы — 1965 жылы Цюрих қаласында коммерциялық емес кәсіби қауымдастық ретінде құрылған болатын.

Соңғы 20 жыл бойы аталған стандарттар Нұсқамалар түрінде жиналып, бүкіл әлем бойынша, оның ішінде жекеменшік және мемлекеттік құрылымдарда кең қолданылуда. Шын мәнінде, жобалық менеджмент жөніндегі осы Нұсқамаларда түрлі жобаларды іске асыруға байланысты бүкіл әлемнің тәжірибесі жиналған және олар әрдайым жетілдіріліп отырылады.

Англия мен Қытайдың мемлекеттік басқаруда жобалық менеджменттің принциптерін пайдаланудағы тәжірибесін атап өткен жөн.

Англияда мемлекеттік органдардың жұмысы кезінде жобалық менеджменттің PRINCE 2 атты бірыңғай стандарты бекітілген. Барлық жұмыстар осы стандарт бойынша жүргізіледі, әрбір министрлікте жобаларды басқаратын лауазымды адамдар бар. Қытайда жобалық менеджмент стандарттарын осыдан 20 жыл бұрын қолдана бастады және әрдайым жобалық менеджментті жеке секторда, не болмаса мемлекеттік құрылымдарда қолданудың аясы осы елде кеңейіп келеді. Мұндай тәсілдің қандай артықшылықтар беретіндігін ескере отырып, таяу уақытта Қытай мемлекеті 1 миллион жобалық менеджерді оқытып, даярлауды жоспарлап отыр.

«Жобалық менеджменттің» тиімділігін халықаралық қаржы институттары да мойындады. Мәселен, бүгінгі таңда, Дүниежүзілік банк ірі жобаларды несиелендіру кезінде өздерінің жұмысын жобалық менеджмент стандарттарына сәйкес жүргізетіндерге артықшылық береді.

Қазақстанда жобалық менеджментті пайдаланудың оң тәжірибесі «Қазақтелеком» АҚ-да, «ҚазМұнайГаз» АҚ-да, Қазақстан Республикасы Ұлттық ғарыш агенттігінде және т. б. кездеседі. Жобалық менеджмент саласының мамандарын даярлау сияқты маңызды мәселеде алға жылжу байқалады. Егер, бұрын кадрларды, әдетте, мамандандырылған оқу орталықтарында және еліміздің кейбір жоғары оқу орындарының эксперименталды бөлімдерінде даярлап келсе, ал 2010 жылдан бастап жоғары оқу орындарының оқу бағдарламасына жобалық

менеджмент мамандығы ресми түрде қосылды, бұл өз кезегінде аталмыш сала мамандарын көптеп дайындауға ықпал ететін болады.

Қазақстанда мемлекеттік қаражат есебінен жүзеге асырылатын жобаларды іске асыру кезінде жобалық менеджменттің қазіргі стандарттарын (технологияларын) міндетті түрде пайдалануды көздейтін нормалардың енгізілгені орынды әрі қажет деп есептейміз. Яғни, жобалық менеджмент мыналарды іске асыруға:

**1.** Қабылданған бағдарламалық құжаттарға сай жобалардың барлық мақсаттарына барынша қол жеткізуге мүмкіндік береді.

Жобалық менеджмент жобаны шектелген бюджеттің аясында, мерзімінде және сапалы түрде мақсатына қол жеткізуге бағытталған әрекеттердің жиынтығы ретінде қарастырады. Жетекші мақсатқа қол жеткізген кезде бастапқы белгіленген бюджеттен, мерзімі мен сапасынан ауытқымауы үшін, жобалық менеджментте арнайы құралдар бар.

**2.** Бірыңғай стандарт пен басқару жүйесін құруға мүмкіндік береді.

Алғашында, маңызды емес сияқты көрінгенімен, тәжірибе көрсетіп отырғандай, бұл өте өзекті мәселе болып саналады. Қазақстанда қандай да бір жобаны (мектептер мен ауруханаларды салу, өндірісті жолға қою, қазба орындарынан кен шығару, ғарыштық спутникті ұшыру, фильм түсіру және т. б.) іске асыру кезінде жобалық менеджменттің элементтері пайдаланылады: жоспар жасалып, жұмыстар осы жоспарға сәйкес жүргізіледі. Алайда, мәселе әркім оны өзінше жасауында болып отыр, сондықтан қателіктер де болып тұрады, ал бұл өз кезегінде уақытты, қаржы мен сапаны жоғалтуға алып келеді.

Жобалық менеджменттің негізгі ұтымды тұстарының бірі — жобалардың әркелкі болуына қарамастан, жұмыс пен басшылықтағы бір жүйелілік. Адамға деп бағдарланған істердің жүйеге бағдарланған істерге қарағанда, анағұрлым осал болып келетінін естен шығармау керек. Алғашқы жағдайда барлығы адамға байланысты болып келеді, ал адам тұрақты шама емес, яғни ол ауырып, не болмаса кетіп қалса, оның орнын басатын лайықты біреуді табу қиынға соғуы мүмкін. Сонымен бірге, басшының біліктілігі жеткіліксіз болса, бұл да жобаның табысты орындалуына келеңсіз әсер етеді.

Ал егер бүкіл істер жүйеге бағдарланған болса, онда жұмыстарды қазіргі жүйелер мен стандарттарға сүйеніп орташа статистикалық адамдар да орындай алады. Сонымен бірге кадрларды ауыстыру мәселесі де аса алаңдаушылық тудырмайды, себебі жаңадан келген адам

## Жобалық менеджменттің артықшылықтары

1. Қабылданған бағдарламалық құжаттарға сай жобалардың барлық мақсаттарына барынша қол жеткізуге;
2. Бірыңғай стандарт пен басқару жүйесін құруға;
3. Жоба іске асырылатын бүкіл уақыт бойы нақты бақылауды жүзеге асыруға;
4. Жобаларды іске асырудың тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді.

жүйе мен стандарттарға сүйене отырып, жұмыстарды ойдағыдай жалғастыра береді. Біртұтас жүйе басшының үлкен қателікке бой алдыруына жол бермейтін тежеуші фактор ретінде қызмет атқаратынын айта кету керек.

**3.** Жоба іске асырылатын бүкіл уақыт бойы нақты бақылауды жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Жобалық менеджменттің стандарттарына сәйкес, бір жоба бірнеше шағын міндетерге бөлініп, солардың әрқайсысын іске асыру жөнінде егжей-тегжейлі жоспар әзірленеді. Жоспарда жұмыстардың кестесі, сондай-ақ белгіленген мақсаттарға қол жеткізудің қатаң кестесі қамтылады. Яғни бұл тек аралық мақсаттардың ғана емес, сонымен бірге жұмыстарды іске асырудың аралық индикаторларының да болатындығын көрсетеді. Бұл, өз кезегінде, жобаның іске асырылу тиімділігіне барабар бақылау жүргізуге, ал егер қиындықтар туындап жатса, соған орай дер кезінде әрекет етіп, жағдайды түзету бойынша қажеті іс-қимылдарды орындауға мүмкіндік береді.

Біртұтас стандарттар енгізілген жағдайда мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының жұмысы жеңілдеп қалар еді, өйткені, жұмыстарды орындаудың міндетті индикаторлары мен стандарттары болатын болса, бақылауды қысқа мерзім ішінде әрі оған саны жағынан аз ғана тексерушілерді тартып жүзеге асыруға болады. Тәжірибе көрсетіп отырғандай, қазіргі уақытта, жобаны қаржылық бұзушылықтарсыз іске асыруға болғанымен, сонымен бірге табыстылықтың нақты аралық индикаторлары болмағандықтан ол тиімсіз болуы да мүмкін. Сол себепті, іске асырылып жатқан жекелеген жобалардың табыстылығы мен тиімділігін объективті бағалау қаржылық бақылау органдары үшін қиынға соғады.

Сондай-ақ бірыңғай стандарттарды енгізу жоба басшыларының оны тікелей іске асыру барысындағы жұмыстарын объективті бағалауға мүмкіндік береді, яғни бұрынғыдай жобаларды іске асырудың қорытындысы бойынша мақсаттарына қол жеткізбегеніне не болмаса орындамағанына қатысты бағалап жатпайды.

**4.** Жобаларды іске асырудың тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді.

Жобалық менеджментті әзірлеу кезінде әр түрлі бағыттағы жобаларды іске асырудың әлемдік тәжірибесі ескерілді, демек жұмыстарды жоспарлау жөнінде барынша жетілдірілген әдіснама бар, осы әдіснаманы ауқымды жобаларда қолданып, жобаны іске асыруға кететін шығындарды қысқартуға немесе жобаның іске асыру мерзімін азайтуға болады.

Жобалық менеджменттің стандарттарын енгізген кезде жобалардың барлық басшылары оқудан өтуге тиіс және оқуды табысты аяқтаған жағдайда жобалық менеджердің сертификатын/дипломын алуы қажет. Меңгерген білімі (нақты, қолданбалы әдіснама және бүкіл әлемдегі жобалық менеджерлердің жинақтаған жұмыс тәжірибесі) кейіннен қайсыбір жобаны іске асыру кезінде өзінің айтарлықтай нәтижесін береді.

Қорыта келгенде, жеделдетілген индустриялық-инновациялық даму бағдарламасын іске асыру барысында жобалық менеджменттің барлық қазіргі артықшылықтарын пайдалану үшін, Қазақстанда жобалық менеджменттің қай стандартын қолданамыз деген мәселені айқындап алып, барлық жобаларды іске асыру кезінде міндетті түрде жобалық менеджментті пайдалануды көздейтін жобаларды іске асырудың жаңа ережесін енгізу қажет.

Сонымен бірге, жобаларды іске асырушылардың бүкіл тізбегі бойынша, яғни жобаларға жетекшілік ететін мемлекеттік органдарда, жобаларды атқаруға қатысатын мемлекеттік холдингтер мен кәсіпорындарда, жеке сектор кәсіпорындарында, сондай-ақ жобалардың орындалуына бақылау жүргізетін қаржылық бақылау органдарында сертификатталған кадрларды даярлауды жүзеге асыру қажет.

Осылай жасаған жағдайда жобаға тартылған бүкіл мамандардың жұмысын бірітіретін және жобалардың табысты аяқталуын қамтамасыз ететін біртұтас жүйе құрылатын болады.

**Бахтияр КӘРІМОВ,**

Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталықтың сарапшысы

**Резюме:**

В данной статье автором рассматриваются возможности использования проектного менеджмента при реализации государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития.

**Summary:**

In this article the author considers opportunities of application of project management during implementation of the state programme of forced industrial and innovative development.



**Сарапшының пікірі**

Затолокин В.И., «Жобалық менеджмент академиясы» ҚҚ-ның президенті  
Осыдан біраз жыл бұрын өткен «Жобаларды басқару: Қазақстан – 2002/2003/2004» атты халықаралық симпозиумдардың қорытынды қарарларында жобаларды басқару саласында, соның ішінде академиялық кәсіби бизнес құрылымдарда ұлттық инфрақұрылымды жеделдетіп қалыптастырудың қажеттігі аталып, мынадай ұсыныстар берілген еді:

1. ҚР Білім және ғылым министрлігіне Қазақстандағы мектептердің жоғары сыныптарында, лицейлер мен жоғары оқу орындарында «Жобаларды басқару» атты оқу курсы енгізу.
2. ҚР Білім және ғылым министрлігіне, Қазақстанның Жоғары аттестаттау комиссиясына «Өндірісті дамыту жөніндегі жобалар мен бағдарламаларды басқару» мамандығы бойынша ғылым кандидаттары мен докторларын даярлау жөнінде біліктілік талаптарын енгізу.
3. ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне «жобалар мен бағдарламалардың жетекшісі», «жобалар мен бағдарламаларды басқару жөніндегі ғылыми қызметкер», «жобалар мен бағдарламаларды басқару жөніндегі маман» сияқты позицияларды мамандықтардың жалпы мемлекеттік сыныптамасына енгізу (бұл, өз кезегінде, жобалық менеджер мамандығын мемлекет тарапынан ресми танылуын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді).
4. Ұлттық бірлестіктерді, қорлар мен қауымдастықтарды құру арқылы халықаралық орталықтарға кірігіп, IPMA, PMI, P2M, AIPM стандарттары бойынша сертификатталған бағдарламаларды және PRINCE2 әдіснамасын жоспарлы түрде іске қосуды жүзеге асыру.

Алдын ала бағалау бойынша, 2014 жылға қарай Қазақстанды PMSMM үлгісі (моделі) бойынша технологиялық кемелділіктің үшінші инфрақұрылымдық деңгейіне шығару үшін, кемінде 10000 басшы мен маманды халықаралық стандарттар бойынша оқытып, оларды сертификаттаудан өткізу қажет (1-суретке қараңыз. Авторы — проф. Бушуев С. Д.). Технологиялық кемелділікті дамытудың аталған үлгісі Қазақстанға қатысты қосымшасында елдің жаһандық даму процестерін үлгілеуге бағдарланған және жобалық менеджменттің кәсіби ретінде тиімді даму бағдарламасын қалыптастыруға мүмкіндік береді. Экономиканың индустриялық-инновациялық түрлерін дамытып, олардың әлемде бәсекеге қабілеттілігін арттыру үшін project management-ті, яғни жобалық менеджментті білумен қатар, соңғы жылдары project management-ті аса маңызды, бірақ құрамдас бөлігі ретінде қамтитын жоғары деңгейдегі business leadership, business performance management, өнеркәсіптік және ИТ-аутсорсинг әдіснамалары барынша белсенді түрде қолданылып келеді.

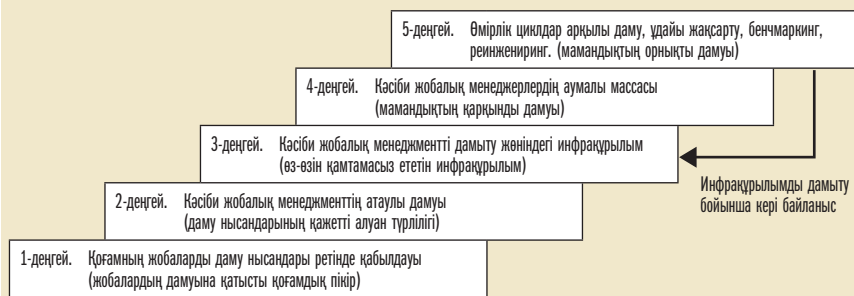
Қазіргі уақытта, Қазақстанда VI және BPM класты қазіргі заманғы ақпараттық жүйелерді министрліктер мен ведомстволарда, сондай-ақ өңірлерде енгізу үшін, соның ішінде мемлекеттік стратегиялық мақсаттарды, ұлттық бағдарламалар мен жобаларды басқару үшін мемлекеттік, салалық және өңірлік тұжырымдамаларды, Стратегияларды, Бағдарламалар мен Жобаларды әзірлеу мәселесі өзекті болып отыр. Осыған байланысты мынадай ұсыныстар орынды деп есептейміз:

1) «Атамекен» Одағы» ҚҰЭП, басқа да кәсіби бизнес қауымдастықтар мен бірлестіктер Қазақстанның экономикасына, ғылымы мен білім саласына ғылыми-басқарушылық ілімдерді және BPM (business performance management), PPM (Project&Program Management), өнеркәсіптік және ИТ Аутсорсинг жүйелерін жеделдетіп жылжыту мақсатында мемлекеттік басқарудың профильді органдарымен бірлесе отырып, осы аса маңызды бизнес-ілімді насихаттап, алға жылжыту үшін тиісті бағдарламаларды әзірлеу жөнінде бастамашылық жасасын.

2) Қазақстандағы халықаралық және мемлекетаралық институттар мен қоғамдастықтар (Дүниежүзілік банк, ЕврАзЭҚ, ХҚҚ, ЕҚҚДБ, ЕАДБ және басқалар) ИВА стандарты негізінде Business Performance Management, Ақпараттық бизнес-талдау тақырыптары бойынша, PMI, IPMA стандарттары мен Еуразия жобаларды басқару стандарты негізінде Project&Program Management тақырыбы бойынша, IAOP стандарты негізінде Аутсорсинг тақырыбы бойынша Қазақстанның алғашқы 50-70 оқытушысы мен бизнес жаттықтырушысын оқытуға және халықаралық сертификаттаудан өтуге техникалық көмек көрсету мүмкіндіктерін қарастырысын.

Солардың ең жақсылары «Қазақстан республикасының бизнес құрылымдары өкілдерінен және мемлекеттік қызметшілерінің жоғары және орта басқару буын өкілдері арасынан кәсіби жобалық менеджерлерді, аутсорсинг жөніндегі бизнес талдаушылар мен мамандарды даярлау және халықаралық сертификаттаудан өткізу» деген жаңа мақсатты бағдарламаларды әзірлеуге және іске асыруға тартылатын болады.

**1-сурет. Қоғамның жобаларды кәсіби басқару саласындағы технологиялық кемелділік үлгісі (PMSMM үлгісі)**



# О роли проектного менеджмента в форсированной индустриализации

**В** Послании Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана, Глава государства обозначил исполнительные задачи на ближайшие годы: «...По моему поручению Правительство разработало Государственную программу форсированного индустриально-инновационного развития и детальную Карту индустриализации страны. Сегодня речь идет о реализации 162 проектов с общим объемом инвестиций в 6,5 триллиона тенге, а это — более 40 % от ВВП страны, которые позволят нам напрямую создать свыше 200 тысяч новых рабочих мест только в ближайшие три года».

Максимально эффективное достижение целей Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития будет зависеть от деятельности руководителей и ответственных исполнителей конкретных проектов на местах. Совершенно очевидно, что с поставленными задачами одни руководители и исполнители будут справляться лучше других. Это может быть связано как с внешними объективными причинами, так и с личными качествами участников проектов, такими как: умелое планирование работы, организаторские способности, хозяйственно-управленческие качества. Но задача заключается в том, чтобы реализация всех проектов была успешной, и не было ни единого провала. Существуют ли технологии менеджмента, позволяющие добиться такого результата?

Мировой опыт дает один ответ: «Да, существуют», — и называется эта технология — «проектный менеджмент».

История возникновения системы «проектного менеджмента» началась в Америке в 1937 году, но ее широкое использование началось в 50 годах.

Одним из наиболее известных проектов, на котором впервые были использованы методы моделирования и согласования комплекса работ, является проект разработки ракетной системы «Поларис», начатый в 1957 году. В рамках данного проекта, объединившего около 3800 основных подрядчиков и состоявшего из 60 тысяч задач, необходимо было разработать, провести сборку и тестирование значительного количества не имеющих аналогов компонентов.

В целях управления реализацией этого проекта, на основании оптимальной логической схемы процесса был создан специальный метод планирования работ, названный методом анализа и оценки программ PERT (Program Evaluation and Review Technique). Использование метода PERT позволило руководству программы точно знать, что требуется делать в каждый момент времени и кто именно должен это делать, а также вероятность своевременного завершения отдельных операций. Руководство программой оказалось настолько успешным, что проект удалось завершить раньше запланированного срока. Благодаря такому успешному началу данный метод управления был засекречен и вскоре стал использоваться для планирования проектов в вооруженных силах США.

## Преимущества проектного менеджмента

1. Максимально достичь всех целей проектов согласно принятым программным документам.
2. Создать единый стандарт и систему управления.
3. Осуществлять четкий контроль в течение всего времени реализации проекта.
4. Повысить эффективность реализации проектов.

Параллельно с военными в бизнес сфере появилась своя программа, используемая в сфере строительства и не только. В дальнейшем данные методики постоянно совершенствовались, был сформирован определенный свод правил и стандартов ведения проектного менеджмента. На сегодняшний день существуют два основных независимых друг от друга стандарта PMI и IPMA.

PMI (Project Management Institute) — Американский Институт управления проектами — был основан в 1969 году. PMI разработал и активно продвигает известный стандарт по управлению проектами The Guide to the PMBOK (Project Management Body Of Knowledge). IPMA (International Project Management Association) — Международная ассоциация управления проектами — была основана в 1965 году в Цюрихе как некоммерческая профессиональная ассоциация.

На протяжении последних 20 лет данные стандарты, собранные в виде Руководств, широко используются по всему миру, как в частных, так и государственных структурах. По сути, в данных Руководствах по проектному менеджменту собран весь мировой опыт по реализации различных проектов, и при этом они каждый раз совершенствуются.

Показательным является опыт использования принципов проектного менеджмента в государственном управлении Англии и Китая.

В Англии при работе государственных органов утвержден единый стандарт проектного менеджмента PRINCE 2. Все работы ведутся согласно данному стандарту, в каждом министерстве имеются чиновники-руководители проектов. В Китае начали применять стандарты проектного менеджмента 20 лет назад и с каждым разом увеличивали сферу применения проектного менеджмента, как в государственном, так и в частном секторе. Учитывая, какие плюсы дает такой подход, в ближайшие годы в Китае планируют обучить и подготовить 1 миллион проектных менеджеров.

Признали эффективность «проектного менеджмента» и международные фи-

нансовые институты. Так, на сегодняшний день Всемирный банк при кредитовании крупных проектов охотнее кредитует тех, кто ведет свою работу согласно стандартам проектного менеджмента.

В Казахстане уже есть положительный опыт использования проектного менеджмента, в числе которых можно назвать: АО «Казахтелеком», АО «КазМунайГаз», Национальное космическое агентство Республики Казахстан и др. Есть позитивные сдвиги в таком важном вопросе, как подготовка специалистов в области проектного менеджмента. Если раньше кадры готовились, как правило, в специализированных обучающих центрах и экспериментальных отделениях некоторых ВУЗов республики, то в 2010 году в учебную программу ВУЗов официально включили специальность по проектному менеджменту, что, несомненно, должно придать массовость процессу подготовки данной категории специалистов.

Считаем целесообразным и необходимым введение нормы, предусматривающей обязательное использование существующих стандартов (технологий) проектного менеджмента в реализации проектов, осуществляемых в Казахстане за счет государственных средств. Данный шаг, по нашему мнению, позволит:

1. Максимально достичь всех целей проектов согласно принятым программным документам.

В проектном менеджменте проект рассматривается как совокупность действий, направленных на достижение цели, в рамках ограниченного бюджета, в срок и с надлежащим качеством. В проектном менеджменте имеются специальные инструменты для того, чтобы руководитель при достижении цели не отклонялся от изначально определенно-го бюджета, срока и качества.

2. Создать единый стандарт и систему управления.

На первый взгляд, кажется, что это не столь важно, но как показывает практика, это является актуальнейшей проблемой. Всем понятно, что в Казахстане используются элементы проектного менеджмента при реализации какого либо проекта (строительство школ и больниц, налаживание производства, разработка месторождения, запуск космического спутника, съемка фильма и т. д.): подготавливается план, и работа ведется согласно намеченному плану. Но проблема в том, что каждый делает это по своему, следовательно, ошибки в руководстве неизбежны, а это означает потерю времени, финансов и качества.

Основной положительный момент проектного менеджмента — это система в работе и в руководстве, несмотря на все различия проектов. Следует помнить,

что дело, ориентированное на человека более уязвимо, нежели дело, ориентированное на систему. В первом случае все зависит от человека, а человек сам по себе не константен: он может заболеть или просто уйти, а адекватная замена ему может не найтись. Также существует риск, что руководитель окажется недостаточно квалифицированным, что также негативно скажется на успешности проекта.

В случае же когда дело ориентировано на систему, работы могут выполнять среднестатистические люди, опираясь на существующую систему и стандарты. Вопрос кадровой замены не будет стоять так остро, так как новый человек продолжит работу, также опираясь на систему и стандарты. Необходимо отдельно заметить, что единая система будет работать как сдерживающий фактор и не даст руководителю совершить глобальных ошибок.

3. Осуществлять четкий контроль в течение всего времени реализации проекта.

Согласно стандартам проектного менеджмента, один проект разбивается на более мелкие задачи, и разрабатывается детализированный план по реализации каждой из них. План включает в себя как график работ, так и жесткий график достижения определенных целей. Это значит, что существуют не только промежуточные цели для достижения, но и промежуточные индикаторы реализации работ. В свою очередь, это дает возможность провести адекватный контроль за эффективностью реализации проекта и, в случае затруднений в реализации, своевременно среагировать на сложившуюся ситуацию и выполнить необходимые действия по выправлению ситуации.

В случае введения единых стандартов облегчится работа органов государственного финансового контроля, так как при наличии обязательных индикаторов и стандартов выполнения работ можно будет осуществлять контроль в короткие сроки, с привлечением минимального количества ревизоров. Практика показывает, что в настоящее время возможна ситуация, когда реализация проекта может проводиться без финансовых нарушений в виде хищений и т. п., но в то же время может быть неэффективной ввиду отсутствия четких промежуточных индикаторов успешности. Поэтому органам финансового контроля сложно объективно оценить успешность и эффективность отдельных проектов, находящихся в стадии реализации.

Также введение единых стандартов может дать объективную оценку работе руководителей проектов непосредственно в процессе реализации, а не по факту

срыва и недостижения целей по итогам реализации проектов.

#### 4. Повысить эффективность реализации проектов.

При разработке руководства проектного менеджмента учитывался весь мировой опыт реализации проектов самого различного спектра, следовательно, имеется максимально усовершенствованная методология по планированию работ, которая может быть применена в масштабных проектах и позволит снизить расходы или сроки реализации.

При введении стандартов проектного менеджмента, все руководители проектов должны будут пройти обучение и, в случае успешного завершения, получить сертификат/диплом проектного менеджера. Полученные знания (конкретная, прикладная методология и концентрированный опыт работы проектных менеджеров всего мира) в последующем могут принести существенный положительный вклад в реализации того или иного проекта.

В заключение необходимо заметить, чтобы использовать все существующие преимущества проектного менеджмента в реализации Программы форсированного индустриально-инновационного развития, необходимо определиться с выбором стандарта проектного менеджмента, который будет использоваться в Казахстане, а также внести новые правила реализации проектов, предполагающие обязательное использование проектного менеджмента в реализации всех проектов.

Вместе с тем, необходимо провести подготовку сертифицированных кадров во всей цепочке реализаторов проектов: в самих госорганах, курирующих те или иные проекты, в государственных холдингах и предприятиях, в предприятиях частного сектора — соисполнителях проектов, в органах финансового контроля, которые будут проводить контроль за исполнением.

В этом случае будет сформирована единая система, которая объединит работу всех задействованных специалистов и обеспечит успешную реализацию проектов.

**Бахтияр КАРИМОВ,**  
эксперт Центра по исследованию  
финансовых нарушений

#### Түйін:

Аталған мақалада автор жеделдетілген индустриялық-инновациялық дамудың мемлекеттік бағдарламасын іске асыру кезінде жобалық менеджментті пайдаланудың мүмкіндіктерін қарастырады.



#### Мнение эксперта

**Затулкин В.И.,**  
Президент ОФ «Академия проектного менеджмента»

Еще в итоговых резолюциях международных симпозиумов «Управление проектами: Казахстан — 2002/2003/2004» отмечалась необходимость ускоренного формирования национальной инфраструктуры в сфере управления проектами, в том числе в области академического профессионального бизнес-образования, и предлагалось:

1. Министерству образования и науки РК ввести в старших классах школ, лицейх и вузах Казахстана учебный курс «Управление проектами».
2. Министерству образования и науки РК, Высшей аттестационной комиссии Казахстана ввести квалификационные требования по подготовке кандидатов и докторов наук (по специализации «Управление проектами и программами по развитию производства»).
3. Министерству труда и социальной защиты населения РК включить в общегосударственный классификатор профессий позиции «руководитель проектов и программ», «научный работник по управлению проектами и программами», «профессионал по управлению проектами и программами», что позволит обеспечить официальное признание государством профессии проектных менеджеров.
4. Через создание национальных объединений, фондов и ассоциаций интегрироваться в международные центры компетенции и осуществлять планомерный запуск сертификационных программ по стандартам IPMA, PMI, P2M, AIPM и методологии PRINCE2.

По предварительной оценке, для вывода Казахстана к 2014 году на третий инфраструктурный уровень технологической зрелости по модели РМСММ (см. Рисунок 1. Автор — проф. Бушуев С. Д.) необходимо обучить и сертифицировать по международным стандартам не менее 10000 руководителей и специалистов. Данная модель развития технологической зрелости в приложении к Казахстану ориентируется на моделирование глобальных процессов развития страны и позволяет сформировать эффективную программу развития проектного менеджмента как профессии.

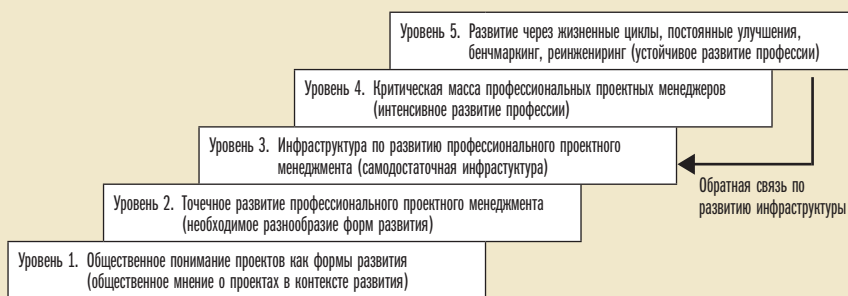
Для развития индустриально-инновационных типов экономик и повышения их конкурентоспособности в мире наряду со знанием project management в последние годы все активнее используются более высокоуровневые и включающие project management как важную, но составную часть, методологии — business leadership, business performance management, промышленного и ИТ-аутсорсинга.

В настоящее время в Казахстане не менее остро встает вопрос разработки государственной, отраслевых и региональных Концепций, Стратегий, Программ и Проектов для внедрения современных информационных систем класса VI и BPM в министерствах, ведомствах и регионах, в том числе для управления государственными стратегическими целями, национальными программами и проектами. В связи с чем, было бы целесообразным предложить:

- 1) НЭПК «Союз «Атамекен», другим профессиональным бизнес-ассоциациям и объединениям, с целью ускоренного продвижения научно-управленческих знаний и успешного опыта внедрения систем BPM (business performance management), PPM (Project&Program Management), промышленного и ИТ Аутсорсинга в экономику, науку и образование Казахстана, инициировать совместно с профильными органами государственного регулирования разработку соответствующих программ поддержки для популяризации и продвижения этого важного бизнес-знания.
- 2) присутствующим в Казахстане международным и межгосударственным институтам и сообществам (Всемирный Банк, ЕврАзЭС, МФК, ЕБРР, ЕАБР и др.) рассмотреть возможность оказания технической помощи в обучении и международной сертификации первых 50-70 преподавателей и бизнес-тренеров Казахстана по тематикам Business Performance Management, Информационная бизнес-аналитика по стандартам IIBA, Project&Program Management по стандартам PMI, IPMA и Евразийского стандарта управления проектами, Аутсорсинг по стандартам IAOP.

Лучшие из них будут задействованы в разработке и реализации новых целевых Программ «Подготовка и международная сертификация критической массы профессиональных проектных менеджеров, бизнес-аналитиков и специалистов по аутсорсингу из числа представителей бизнес-структур и государственных служащих Республики Казахстан высшего и среднего звена управления».

**Рисунок 1. Модель технологической зрелости общества в области профессионального управления проектами (модель РМСММ)**



# Келешекке арналған дайындама:

**П**арламентте «Ғылым туралы» жаңа Заң жобасы талқылануда. Сол себепті, жаңа заң ғылым саласы шынайылығына және қазақстандық ғылымның келешектегі дамуына тәуелді ғалымдардың өзінің мұқтажына қаншалықты жауап бере алады. Сондықтан заң жобасы ғалымдармен қатар, билік органдары өкілдерінің де біржақты емес бағалауын туғызды.

Бұл мәселенің маңыздылығы «нәтижелі және тиімді жұмыс істейтін ұлттық инновациялық жүйе» іргетасы болуға тиісті, экономиканың алдағы уақытта тұрақты өсуі бойынша Мемлекет басшысы алға қойған міндеттер тұрғысында арта түседі.

Ғылыми жобалардың іске асырылуын бақылау үшін ғылымды қаржыландыруға жататын заң жобасының негізгі нормалары, сондай-ақ дамудың бүгінгі таңдағы кезеңіндегі қазақстандық ғылымның мәселелері жөнінде Ғылым комитетінің Төрағасы міндетін атқарушы Алтынбек Нұхұлы «Мемлекеттік аудит» журналы оқырмандары үшін берген сұхбатында баяндады.

## Қаржыландырудың 3 нысаны

**?** Әзірленген заңнамаға сәйкес ғылымды қаржыландыру қалай жүзеге асырылатын болады?

«Ғылым туралы» Заңның жобасында Мемлекеттік бюджет есебінен ғылыми, ғылыми-техникалық қызметті қаржыландырудың 3 түрі ұсынылады. Олар:

- ғылыми ұйымдарды қолдау үшін — базалық қаржыландыру (еңбек ақыны төлеу шығыстарын және инфрақұрылымдарды ағымдағы қамтамасыз етуді қосады). Базалық қаржыландыру субъектілерінің тізімін Үкімет бекітегін болады.
- Ғылыми зерттеулерді дамыту және олардың бәсекеге қабілеттілігін көтеру үшін — гранттық қаржыландыру. Гранттық қаржыландыруды алу конкурсына ғылыми зерттеу институттары, жоғары оқу орындары және жеке ғалымдар мен ғалымдар тобы қатыса алады.
- Нақты мемлекеттік міндеттерді шешу үшін — бағдарламалық-нысаналы қаржыландыру.

Жаңа жүйеде ғылыми ұйымдарды (базалық қаржыландыру) және ғылыми жобаларды (гранттық және бағдарламалық-нысаналы) ағымдағы мазмұнда қаржыландырудың қайнар көзі нақты шектелген. Сонымен қатар ғылымның бір мезгілде жүзеге асуы мүмкін қаржыландырудың барлық нысандарына қолжетімділігі қамтамасыз етіледі.

Сонымен қатар, қаржыландырудың жаңа жүйесіндегі ғылыми зерттеулер ғылыми жобалар конкурсы рәсімдерін қиындататын «Мемлекеттік сатып алу туралы» заң нормалары әрекетінен тыс шығарылады.

### Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің Ғылым комитеті

- Қазақстан Республикасы Үкіметінің 21.07.2006 жылғы № 700 қаулысымен құрылды.
- ғылым саласындағы мемлекеттік саясатты іске асыру бойынша функцияларды, сондай-ақ оның құзіретіне жататын ғылым саласындағы салааралық реттеу бойынша функцияларды Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігі құзіреті шегінде жүзеге асырады.

# Қазақстанда ғылымды реформалау

**?** Ғалымдардың айтуы бойынша, қолданыстағы заңнама көп істер ретінде ғылымдарды шектеген, атап айтқанда, қандай да бір ғылыми зерттеуді немесе жобаны қаржыландыруға арналған қаржыны алмас бұрын, ғалымның көптеген төрешілдік кедергілерден өтуіне тура келді. Жаңа заңнамада тап осы мәселені шешуге мүмкіндік туғызылды ма? Жаңа Заң жобасы ғалымдардың өздерінің мұқтаждықтарына жауап бере ме?

Ғылымды басқарудың жаңа жүйесі ғылыми жобалардың, бағдарламалардың өту және қарастыру рәсімдерін жеңілдетеді. Егер қазір ғалымның ғылыми зерттеулерге қаржы алу үшін көп буынды бюрократталған (ғалым — Ғылыми зерттеу институты — Орталық — Ғылым комитеті — Жоғары ғылыми-техникалық комиссия) жүйеден өтуі қажет болса, жаңа жүйеде ол кездеспейді (ғалым — Ұлттық ғылыми кеңес (ҰҒК)).

Сонымен қатар, шешімді шенеунік емес, ғылыми қауымдастықтың өзі қабылдайды. Бұл объективті және кәсіби шешім қабылдауға мүмкіндік береді және ол зерттеулердің сапасы мен көкейкестілігін қамтамасыз етеді.

Ғылыми қызметкерлердің еңбек ақысын төлеу базалық қаржыландыру есебінен және қосымша — гранттық және бағдарламалық-нысаналы қаржыландыру шеңберінде нәтижеге қосымша ақы қанғидасын есепке ала отырып жүргізілетін болады. Бұл белсенді жұмыс атқаратын ғалымдардың материалдық жағдайын жақсартуға мүмкіндік береді.

**?** Ғылымды дамытудың 2007–2012 жылдарға арналған бағдарламасын іске асыру шеңберінде мемлекет жыл сайын ғылыми-зерттеу және конструкторлық-тәжірибелік жұмыстарды қаржыландыруға көлемді түрде қаражат бөледі. Қандай жобалар өзінің жемісін берді және олар қандай тәжірибеде, нақты экономикада қолданылады? Сіз бөлінген қаржының тиімділігін қалай бағалайсыз?

2007–2012 жылдарға арналған Ғылымды дамытудың мемлекеттік бағдарламасын іске асыру шеңберінде соңғы жылдары ғылымның әр түрлі бағыттары бойынша бір қатар мәнді нәтижелер алынды. Мысалға:

- Н5N1 құс тұмауына қарсы вакцина (2008 жылы Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрлігінің мемлекеттік тапсырысымен 254 млн. теңге сомаға Ұлттық биотехнология

орталығының Биологиялық қауіпсіздік проблемалары ғылыми-зерттеу институтымен 7,7 млн. «Қазақстан — 15» жоғары патогенді құс тұмауына қарсы отандық вакциналар дозасы өндірілді);

- «Арглабин» ісікке қарсы препараттың отандық түп нұсқасы;
- Кардиология және ішкі аурулар қазақ институтына жеткізілген (Атеролид) жүрек-қан тамыры ауруларын емдеуге арналған отандық препараттың жаңа түп нұсқасы (осы және тағы басқа да фитопрепараттардың түп нұсқасын өндіру үшін Қарағандыда жылына 2 млн. ампула, 150 млн. капсулалар мен таблеткалар шығаратын фармацевтикалық кешен құрылды. Шетелдерде қазақстандық түп нұсқалық фитопрепараттарды тіркеу жұмыстары жалғасуда);
- нанотехнологиялар негізінде туберкулезге және жұқпалы ВИЧ-ке қарсы жаңа препараттар;
- құрамында фосфоры бар тыңайтқыштардың жаңа түрлерін өндіретін жұмыс өнімдердің түрлеріне фосфориттерді көшірудің тікелей әдісі;
- жоғары технологиялық мұнай химиялық өндірістердің қатарын құру үшін мұнайды қайта өндіруде жаңа жоғары тиімді катализаторлар алу технологиясы;
- арнайы сайланған техникалар үшін белгіленген (қарулы күштер, ТЖМ және т. б.) «NTL» сериалы бортты шағын компьютерлер;
- Шығыс Қазақстанда жаңа алтын аралас топырақты кен орындары ашылды.

Сондай-ақ, биотехнология, химия, физика, жаңа материалдар салаларында жақсы істер жасалды.

Тау-кен және көміртегі кешендерінде жаңа ғылымды қажетсінетін технологияларды жасауға үлкен мүмкіндіктер туып отыр.

Алынған нәтижелерді іске асыру әлеуметтік-экономикалық тиімділікті және экономиканың қарқынды даму үстінде екенін сезінуге болады.

Сонымен қатар патенттік өтімдер саны бойынша 1 млн. Қазақстан халқы Бразилия, Ресей, Үнді, Қытай сияқты БРИК елдерін, тіпті Израиль елін басып озады.

## Ғылым және бақылау

**?** Ғылыми жобаларды іске асыруды бақылау кімдермен және қалай жүзеге асырылады?

Қазақстан Республикасының «Ғылым туралы» Заңына сәйкес мемлекеттік бюджет есебінен ғылыми зерттеудің қаржыландырылуы ғылыми-зерттеу жобалары мен нәтижелеріне міндетті түрде мемлекеттік ғылыми-техникалық сараптама жүргізе отырып, бағдарламалық — мақсатты принцип бойынша және тиісті ғылыми салаларда конкурстар өткізу негізінде іске асырылады.

Ғылыми зерттеулерге жүргізілетін конкурстар Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңына сәйкес және 2007 жылы 27 желтоқсанда Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 1301 қаулысымен бекітілген Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру Ережесі бойынша өткізіледі.

Ғылыми және ғылыми-техникалық бағдарламалар мен жобаларды қалыптастыру және сүйемелдеу, сонымен қатар олардың жүзеге асырылуын бақылауды қолданбалы ғылыми зерттеулер бағдарламаларының мемлекеттік органдары-әкімшілері жүзеге асырады.

Іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеу жобаларын таңдау қатаң нысандандырылған критерийлердің есебімен жүзеге асырылады:

- ғылыми маңыздылығы (ғылыми бағыттың мәні, ғылымның шектес саламен байланысын дамытуға, ел экономикасының бүтіндей дамуына әсері, өзектілігі және жаңашылдығы; жаңа ашылымдар мен өнертабыстарын іске асыруға әлеуетті мүмкіншілік);
- әлеуметтік пайда (адам өмірін жақсарту шарттары, экономиканың өсу қарқыны, еліміздің ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету, ұлттың беделі, болашағы және ұлттық патриотизмге тәрбиелеу);
- тәжірибелік іске асырылу (ғылым дамуының әлемдік үрдіске және ішкі қаржы мүмкіндіктеріне сәйкестігі); техникалық іске асырылуы және даярлығы, институционалды қамтамасыз ету және қажетті инфрақұрылымдардың болуы, бюджеттен тыс қаражатты тарту мүмкіндігі).

Ғылыми-техникалық бағдарламалар мен жобаларды сүйемелдеу мен бақылау қолданбалы ғылыми зерттеулерді жүргізу үшін бекітілетін келісім-шарттарға сәйкес жүзеге асырады.



Ғылыми-техникалық бағдарламалар мен жобалар бойынша орындалған ғылыми зерттеу жұмыстарының нәтижелері ғылыми ұйым — ғылыми зерттеуді орындаушылармен ғылыми-техникалық кеңестерде қарастырылады.

Ғылыми-техникалық бағдарламалар мен жобалардың орындалуы жөніндегі аралық және қорытынды кезеңдегі есептердің нақты шешімдері Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанындағы Жоғары ғылыми-техникалық комиссиясының жұмыс тобының отырысында қабылданады.

**?** Қаржыландырылатын ғылыми жобалар мен бағдарламалар қандай негізгі көрсеткіштер бойынша іріктеліп алынады?

Қазіргі уақытта, мемлекеттік ғылыми-техникалық сараптама (МҒТС) жүргізуді ұйымдастыру рәсімі жетілдірілуде. Әкімшілендіру біртұтастығын, ғылыми, ғылыми-техникалық және инновациялық жобалар мен бағдарламалар сараптамасының тәуелсіздігін, ашықтығы мен жариялылығын қамтамасыз ету мақсатында Қазақстан Республикасының Үкіметі Мемлекеттік ұлттық ғылыми-техникалық сараптама орталығын құрады.

Мемлекеттік ұлттық ғылыми-техникалық сараптама орталығының құзыретіне мемлекеттік бюджет қаражатынан қаржыландыруға ұсынылатын ғылыми, ғылыми-техникалық және инновациялық жобалар мен бағдарламаларға мемлекеттік ғылыми-техникалық сараптама жүргізу жөніндегі жұмыстарды ұйымдастыру, Ұлттық ғылыми кеңестердің қызметін қамтамасыз ету және т. с. с. жатады.

Қазақстандық және шетелдік білікті ғалымдар мен ҚР Ұлттық ғылым акаде-

миясының ғалымдары мемлекеттік бюджеттен қаржыландыруға үміткер ғылыми өтініштердің МҒТС-ын жүргізеді.

Сонымен қатар, «Ғылым туралы» заңының жобасын жүзеге асыру туралы нормативтік құқықтық актілері өңдеу үстінде тұр, оның ішінде МҒТС-ны ұйымдастыру және жүргізу ережесінде ғылыми жобалар мен бағдарламаларды іріктеу жөніндегі өлшемдері көрсетіледі.

### Жүйелік мәселелерді шешу

**?** Сіздің пікіріңіз бойынша, Қазақстанда ғылымды келешекте дамытудың негізгі проблемалары қандай болмақ? Қазірдің өзінде оны жоюдың жолдарын қарастыру үшін не қажет?

Жүйелік проблемалар шешілмей қалуда. Олардың қатарында: ғылымды қаржыландырудың төмен деңгейі, ғылыми әзірлемелерді ендірудің жеткіліксіз деңгейі, ғылыми зерттеулердің нәтижелеріне экономиканың нақты (жекеменшік) секторынан сұраныстың төмендігі, ғылыми еңбектің тартымсыздығы қалып отыр.

Нарықтық экономика жағдайында қазақстан ғылымын одан әрі дамыту үшін мына шараларды қабылдау қажет:

- ғылымды қаржыландыру көлемін кезеңдік көтеру және оны дамыған елдер қатарына жеткізу;
- жекеменшік сектор тарабынан салық жеңілдіктері мен артықшылықтары арқылы ғылыми-зерттеу және тәжірибелі-конструкторлық жұмыстарға (ҒЗТҚЖ) сұранысты экономикалық ынталандыру (салық каникулдары, ҒЗТҚЖ ендіргеннен кейін оған 100 % қаражат салу және т. б.).

Бұл білім экономикасы саласына жекеменшік инвестицияларды тарту мүм-

кіндігін береді және қосымша қаржыны қамтамасыз етеді. Экономиканың нақты (жекеменшік) саласын мотивациялау және инженерлер мен ғалымдар ортасындағы бәсекелестікті, ғылымды қажетсінетін өндірістерді дамыту бағдары үшін жағдай жасалатын болады;

- ғылым қызметкерлерінің еңбекақысын төлеудің арнайы жүйесін, ғылым саласындағы атаулы сыйлықтар мен мемлекеттік шәкіртақылардың қаржылай мазмұнын көтеруді, еңбек демалысына кетерде немесе штатты қысқартқан кезде мемлекеттік қызметкерлермен тең жеңілдіктер беруді, басым тәртіпте мемлекеттік тұрғын үй бағдарламасы бойынша тұрғын үй немесе жеке тұрғын үй құрылысы үшін жер участкілерін беруді қарастыра отырып, ғалымның әлеуметтік мәртебесін көтеру.

Бұл шаралар ғылыми мансаптың бөделін және тартымдылығын арттырады, ғылыми кадрларды жаңарту және жастардың ғылым саласына келуін ынталандыру жүйесін құруға мүмкіндік береді.

**?** Сіздің көзқарасыңызбен, қазақстандық ғылымның келешегі неде деп білесіз?

Мемлекет басшысы «ғылыми жүйенің барлық негізгі қатысушыларының қызметін» оңтайландыруға мүмкіндік беретін отандық ғылымды басқарудың жаңа жүйесін құрудың қажеттілігін айтқаны белгілі.

Осыған байланысты «Ғылым туралы» заң жобасында ғылымды басқару жүйесіндегі стратегиялық, әкімшілік және сарапшы қызметтерді айқындау қарастырылады.

Осылайша заң жобасы ғылымды басқарудың жаңа жүйесінің негізгі тұжырымдамалық ережесін бекітеді:

- ғылымды басқару және қаржыландыру жүйесін жетілдіру;
- ғалым және ғылымның рөлін күшейту;
- ғылыми зерттеулердің нәтижелерін коммерциаландыруды көтеру;
- ғылыми зерттеулердің сапасы мен нәтижелілігін көтеру;
- ғылыми қызметкерлерді әлеуметтік қамтамасыз ету.

Қазіргі уақытта қазақстан ғылыми экономиканың басым саласын дамыту бойынша нақты ғылыми-технологиялық тапсырмаларды шешуге бағытталатын Қазақстан Республикасының Мемлекеттік үдемелі индустриалдық-инновациялық даму бағдарламасы қабылданып жатыр.

Сұхбатты жүргізген  
Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу  
жөніндегі орталықтың сарапшысы  
Айгүл КӘРІБАЕВА

## Қазақстан Республикасының ғылымын дамытудың 2007-2012 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасы

**Мақсаты:** Орнықты әлеуметтік-экономикалық даму үшін қажет болатын білім алуды, жинақтауды және беруді қамтамасыз ететін ғылым жүйесінің бәсекеге қабілеттілігі мен теңгерімділігіне қол жеткізу.

### Міндеттері:

- ғылыми-техникалық саланы басқару жүйесін жетілдіру;
- ғылыми-техникалық инфрақұрылымды жаңғырту;
- жоғары білікті ғылыми және инженерлік кадрларды даярлау және оларды ғылыми қызметке ынталандыру;
- ғылыми-зерттеу және тәжірибелі-конструкторлық жұмыстарды қаржыландыру көлемдерін ұлғайту, оның ішінде жеке инвестицияларды тарту тетіктері арқылы ұлғайту;
- ғылыми-техникалық қызметтің нормативтік құқықтық базасын жетілдіру;
- ғылымды дамыту үшін қолайлы ақпараттық орта қалыптастыру.

### Іске асыру мерзімдері:

- 1-кезең — институционалдық жаңғырту кезеңі: 2007-2009 жылдар,
- 2-кезең — орнықты өсу кезеңі: 2010-2012 жылдар.

**Қаржыландыру көздері:** республикалық бюджет қаражаты

**Қажетті ресурстар:** Бағдарламаны іске асыруға байланысты қаржы шығыстары 43386,2 млн. теңгені, оның ішінде: 1-кезеңде 2007-2009 жылдары — 24133,7 млн. теңгені, 2-кезеңде 2010-2012 жылдары — 19252,5 млн. теңгені құрайды.



**В** Парламенте обсуждается новый проект Закона «О науке». Оттого, насколько новый закон будет отвечать реалиям научной сферы и нуждам самих ученых зависит дальнейшее развитие казахстанской науки. Поэтому законопроект вызвал неоднозначную оценку, как среди ученых, так и представителей органов власти.

Важность этого вопроса возрастает в свете поставленных Главой государства задач по дальнейшему устойчивому росту экономики, фундаментом которой должна стать «результативная и эффективно функционирующая национальная инновационная система».

Основные нормы законопроекта, касающиеся финансирования науки, контроля за реализацией научных проектов, а также проблемы казахстанской науки на сегодняшнем этапе развития прокомментировал в интервью для журнала «Государственный аудит» исполняющий обязанности Председателя Комитета науки Алтынбек Нухулы.

## Задел на будущее: реформирование науки в Казахстане

### Три формы финансирования

?

Как будет осуществляться финансирование науки согласно разработанному законодательству?

В проекте Закона «О науке» предлагаются 3 формы финансирования научной, научно-технической деятельности из средств государственного бюджета. Это:

- Базовое финансирование — для поддержания научных организаций (включает расходы на оплату труда и текущее обеспечение инфраструктуры). Перечень субъектов базового финансирования будет утверждаться Правительством.
- Грантовое финансирование — для развития научных исследований и повышения их конкурентоспособности. В конкурсе на получение грантового финансирования могут участвовать как НИИ, ВУЗы, так и отдельные ученые и группы ученых.
- Программно-целевое финансирование — для решения конкретных государственных задач.

Следует заметить, что в новой системе четко разграничены источники финансирования содержания научных организаций (базовое финансирование) и самих научных проектов (грантовое и программно-целевое). При этом обеспечивается доступность ученого ко всем формам финансирования и возможность их осуществлять одновременно.

Кроме того, в новой системе финансирования научные исследования выводятся из-под действия норм Закона «О государственных закупках», который усложняет процедуру конкурсов научных проектов.

?

По словам ученых, действующее законодательство во многом ограничивало ученых, в частности, прежде чем получить средства на финансирование какого-либо научного исследования или проекта ученому приходилось проходить многочисленные бюрократические проволочки. Удалось ли разрешить данный вопрос в новом законодательстве? Отвечает ли проект нового Закона нуждам самих ученых?

Новая система управления наукой упрощает процедуру прохождения и рассмотрения научных проектов, программ. Если сейчас для получения финансирования научных исследований ученому требуется пройти многозвенную бюрократизированную систему (ученый — НИИ — Центр — Комитет науки — Высшая научно-техническая комиссия (ВНТК)), то новая система исключает эти звенья (ученый — Национальные научные советы (ННС)).

Более того, решения принимает не чиновник, а само научное сообщество. Это позволит принимать объективные и профессиональные решения, что обеспечит качество и актуальность исследований.

Оплата труда научных работников будет производиться за счет базового финансирования и дополнительно — в рамках грантового и программно-целевого финансирования с учетом принципа оплаты за результат. Это позволит стимулировать и улучшить материальное положение действительно активно работающих ученых.



**?** Ежегодно в рамках реализации Программы развития науки на 2007–2012 годы государством выделяются значительные средства на финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Какие проекты уже принесли свои плоды и применяются на практике, в реальной экономике? Как Вы оцениваете эффект от вложенных средств?

В рамках реализации Государственной программы развития науки на 2007-2012 годы за последние годы получен ряд значимых результатов по различным направлениям науки. К примеру:

- вакцина против птичьего гриппа H5N1 (Научно-исследовательским институтом проблем биологической безопасности Национального центра биотехнологии в 2008 году произведено 7,7 млн. доз отечественной вакцины против высокопатогенного гриппа птиц «Казахстан-15» по государственному заказу Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на сумму 254 млн. тенге);
- отечественный оригинальный противоопухолевый препарат «Арглабин»;
- новый оригинальный отечественный фитопрепарат для лечения сердечно-сосудистых заболеваний (Атеролид), который поставляется в Казахский институт кардиологии и внутренних болезней (для производства этих, а также других оригинальных фитопрепаратов в Караганде создан фармацевтический комплекс мощностью 2 млн. ампул, 150 млн. капсул и таблеток в год. Продолжаются работы по регистрации казахстанских оригинальных фитопрепаратов за рубежом);
- новые препараты против туберкулеза и ВИЧ-инфекции на основе нанотехнологий;
- прямой метод перевода фосфоритов в усвояемую растениями форму, что позволит наладить производство нового вида фосфорсодержащих удобрений;
- технологии получения новых высокоэффективных катализаторов переработки нефти для создания ряда высокотехнологичных нефтехимических производств;
- бортовые миникомпьютеры серии «NTL», предназначенные для техники специального назначения (вооруженные силы, МЧС и др.);
- были открыты новые золотороссыпные месторождения в Восточном Казахстане.

Кроме того, созданы хорошие заделы в области биотехнологии, химии, физики, новых материалов.

Большие возможности имеются по созданию новых наукоемких технологий в горно-металлургическом и углеводородном комплексах.

## Государственная программа развития науки Республики Казахстан на 2007-2012 годы

**Цель:** достижение конкурентоспособности и сбалансированности системы науки, обеспечивающей получение, генерирование и передачу знаний, востребованных для устойчивого социально-экономического развития страны.

### Задачи:

- совершенствование системы управления научно-технической сферой;
- модернизация научно-технической инфраструктуры;
- подготовка высококвалифицированных научных и инженерных кадров и их стимулирование к исследовательской деятельности;
- увеличение объемов финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, в том числе через механизм привлечения частных инвестиций;
- совершенствование нормативной правовой базы научно-технической деятельности;
- формирование информационной среды, благоприятной для развития науки.

### Сроки реализации:

1 этап – институциональной модернизации: 2007-2009 гг.

2 этап – устойчивого роста: 2010-2012 гг.

**Источник финансирования:** средства республиканского бюджета

**Необходимые ресурсы:** финансовые затраты, связанные с реализацией Программы, составят 43386,2 млн. тенге, из них:

на 1 этапе в 2007-2009 годах – 24133,7 млн. тенге,

на 2 этапе в 2010-2012 годах – 19252,5 млн. тенге.

Реализация полученных результатов приведет к осязаемому социально-экономическому эффекту и поступательно-му развитию экономики.

При этом по количеству патентных заявок на 1 млн. населения Казахстан опережает такие страны БРИК, как Бразилия, Россия, Индия, Китай и даже Израиль.

## Наука и контроль

**?** Кем и как осуществляется контроль за реализацией научных проектов?

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О науке», финансирование научных исследований осуществляется по программно-целевому принципу на конкурсной основе с обязательным проведением государственной научной и научно-технической экспертизы.

Конкурсы на проведение научных исследований проводятся в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственных закупках» и Правилами осуществления государственных закупок, утвержденными постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2007 года № 1301.

Формирование и сопровождение научных и научно-технических программ и проектов, а также контроль за их реализацией осуществляется государственными органами-администраторами программ прикладных научных исследований.

Отбор проектов фундаментальных и прикладных научных исследований осуществляется с учетом строго формализованных критериев:

- научная значимость (значение научного направления, влияние на развитие смежных отраслей науки, на развитие экономики страны в целом, актуальность и новизна; потенциальная возможность совершения новых открытий и изобретений);
- социальная выгода (улучшение условий жизни человека, темпов экономического роста, обеспечение национальной безопасности страны, перспективность, престиж нации и воспитание национального патриотизма);
- практическая реализуемость (соответствие мировым тенденциям развития науки и внутренним финансовым возможностям; техническая реализуемость и подготовленность, институциональная обеспеченность и наличие необходимой инфраструктуры, возможность привлечения внебюджетных средств).

Сопровождение и контроль за реализацией научно-технических программ и проектов осуществляется в соответствии с заключенными договорами на проведение прикладных научных исследований.

Результаты выполненных НИР по научно-техническим программам и проектам рассматриваются на научно-технических советах научных организаций — исполнителей научных исследований.

Окончательные решения на промежуточном и заключительном этапах исполнения научно-технических программ и проектов принимаются на заседаниях Рабочей группы Высшей научно-технической комиссии при Правительстве Республики Казахстан.



### Комитет науки Министерства образования и науки Республики Казахстан

- создан постановлением Правительства Республики Казахстан от 21.07.2006 года № 700.
- осуществляет в пределах компетенции Министерства образования и науки Республики Казахстан функции по реализации государственной политики в сфере науки, а также специальные функции по межотраслевой координации в области науки, отнесенной к его компетенции.

**?** По каким критериям будут отбираться научные проекты и программы, которые будут получать финансирование?

В настоящее время совершенствуется процедура организации проведения государственной научно-технической экспертизы (ГНТЭ). В целях обеспечения единства администрирования, независимости, прозрачности и публичности экспертизы научных, научно-технических и инновационных проектов и программ будет создан Национальный центр государственной научно-технической экспертизы. В компетенцию Национального центра государственной научно-технической экспертизы входит организация работ по проведению ГНТЭ научных, научно-технических и инновационных проектов и программ, предлагаемых к финансированию из средств государственного бюджета; обеспечение деятельности Национальных научных советов и т. д.

ГНТЭ будет проводиться компетентными казахстанскими и зарубежными учеными, учеными Национальной академии наук Республики Казахстан по научным заявкам, претендующим на финансирование из государственного бюджета.

Вместе с тем, на стадии разработки находятся нормативные правовые акты по реализации законопроекта «О науке», в том числе Правила организации и проведения ГНТЭ, в котором будут изложены критерии по отбору научных проектов и программ.

### Решить системные проблемы

**?** Какова, по Вашему мнению, основная проблема дальнейшего развития науки в Казахстане? Что необходимо предпринять уже сегодня для ее устранения?

Остаются нерешенными системные проблемы, в числе которых: невысокий уровень финансирования науки; недос-

таточный уровень внедрения научных разработок, слабый спрос со стороны реального (частного) сектора экономики на результаты научных исследований, непривлекательность научного труда.

Для дальнейшего развития казахстанской науки в условиях рыночной экономики, считаем необходимым принятие следующих мер:

- поэтапное повышение уровня финансирования науки и доведение его до уровня развитых стран;
- экономическое стимулирование спроса со стороны частного сектора на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) через налоговые льготы и преференции (налоговые каникулы, возмещение 100 % затрат на НИОКР после их внедрения и др.).

Это даст возможность привлечь частные инвестиции в сферу экономики знаний и обеспечит дополнительное финансирование. Будут созданы условия для мотивации реального (частного) сектора экономики и его ориентации на развитие наукоемких производств, конкуренции в среде ученых и инженеров;

- повышение социального статуса ученого, предусмотрев: специальную систему оплаты труда для научных работников; увеличение денежного содержания именных премий и государственных стипендий в области науки; предоставление льгот наравне с государственными служащими при уходе в отпуск или сокращении штатов; предоставление в приоритетном порядке жилья по государственной жилищной программе или земельного участка для индивидуального жилищного строительства.

Эти меры повысят престиж и привлекательность научной карьеры, позволят создать систему обновления научных

кадров и стимулирования притока молодежи в сферу науки.

**?** На Ваш взгляд, в чем будущее казахстанской науки?

Как известно, Глава государства указал на необходимость создания новой системы управления отечественной наукой, позволяющей оптимизировать «функции всех ключевых участников научной системы», при этом устранив излишние бюрократические звенья.

В этой связи, законопроект «О науке» предусматривает разграничение стратегических, административных и экспертных функций в системе управления наукой.

Таким образом, законопроект закрепляет основные концептуальные положения новой системы управления наукой:

- совершенствование системы управления и финансирования науки;
- усиление роли ученого и науки;
- продвижение коммерциализации результатов научных исследований;
- повышение качества и результативности научных исследований;
- социальное обеспечение научных работников.

В настоящее время принимается Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан, в соответствии с которой казахстанская наука будет ориентирована на решение конкретных научно-технологических задач по развитию приоритетных отраслей экономики, направлена на решение актуальных нужд и задач государства.

Интервью проводила  
Айгуль КАРИБАЕВА,  
эксперт Центра по исследованию  
финансовых нарушений

# «Ғылым туралы» жаңа Заң: мүмкіндіктер мен объективті салдарлар

**Қ**азақстан Республикасы Президентінің бастамасымен ғылымды реформалау, ғылымды жаңарту мен нығайту үшін ерекше бетбұрыс болып табылады. Қазіргі сәтте «Ғылым туралы» Заң жобасы қазіргі заманғы уақыт талабына сай және ғылымды келешекте дамытуды көздейтін кадрларды даярлауды ұйымдастыру ережелерінің және ғылыми-зерттеу институттары қызметінің нормаларын, ғылымды басқарудың тетіктерін білдіреді.

«Ғылым туралы» Заң жобасының шешуші ақиқатқа негізделген сәттері мыналар болып табылады:

- «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңмен реттелетін ғылыми ұйымдардың қызметін шығару, бұл институттардың ұйымдастыру-шаруашылық қызметіндегі мүмкіндігін едәуір кеңейтеді;
- базалық қаржыландыруды енгізу институттардың ғылыми-ұйымдастырушылық қызметінде тұрақтылық пен бағдарламалық-мақсатты және гранттық зерттеулерге қатысуға кең ауқымды мүмкіндік жасайды;
- ғылыми зерттеулердің нәтижелерін объективті бағалайтын және ғылыми бағыттардың мақсатқа лайықтылығын анықтайтын Ұлттық ғылыми кеңестер құру.

Әртараптындыру, индустрияландыру, жаңарту, экономиканы инновациялық кеңістікті дамыту, зияткерлік ұлт құру, ТМД аумағында бірыңғай экономикалық кеңістікке кіру, әлемдік экономикаға кірігу — бұл экономикалық құбылыс пен процестердің толық тізбесі емес, қорыта келгенде бұлар Қазақстан экономикасының бәсекеге қабілеттілігін қамтамасыз етеді. Жоғары білікті кадрлар даярлаудың осындай бөлігін көтеру PhD жүйесі үшін мүмкін бе?

Бәрі-бір де білім беру процесіне жататын, PhD жүйесіне қарсылық білдірмейміз.

Сонымен бірге, жоғары білікті кадрлар даярлау қатарынан екі жүйе бойынша жүргізілуі тиіс деп санаймыз:

- магистратура, аспирантура, докторантура;
- магистратура, PhD докторантурасы.

Бұл ретте аспирантура мен докторантурада оқыту әсіресе ғылыми ұйымдарда, ал магистратура мен PhD докторан-

турасында оқыту — негізінен жоғары оқу орындарында жүзеге асырылуға тиіс. Мұндай амалдың қажеттілігі, біздің көзқарасымыз бойынша мынадай себептерге негізделеді:

**1.** бір ғана PhD жүйесінің жұмыс істеуі кезінде ғылыми-зерттеу ұйымдарында ғылыми кадрлар буынының сабақтас-тығы бұзылады, өйткені жас қызметкерлер үшін біліктілікті арттыру қиындайтын болады. Басқа жағынан алғанда, бұл жасырын емес, жоғарғы оқу орнының түлектері әсіресе PhD докторларын ғылымға ынтасыз барады, жоғарғы оқу орнында-ры және қызметтің басқа салаларында-ғыдай емес, онда еңбекақы да анағұрлым төмен;

**2.** біліктілігі жоғары кадрларды даярлау уақытын қысқартудағы күдік ту-дыратын артықшылық — оқытуға арнал-ған шығынның едәуір өсімімен (бірнеше мәрте) артық сұраныммен жабылып отырғандығы. Сондықтан, жоғары оқу орындарының PhD жүйесін лоббилеуі көбінесе PhD докторларын даярлау үшін мемлекеттік гранттарды қаржыланды-рудың үлкен сомасымен келтірілгендігін шамалауға болады;

**3.** PhD докторларының академиялық дәрежесін алуға арналған диссертациялар сапасының жетімсіздігін атап өткен жөн.

Мысалы үшін, Л. Гумилев атындағы Еуразия университеті мен Аль-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университетіне эксперимент түрінде PhD докторларын даярлау бағдарламасы бойынша оқытуға арналып гранттар бөлінген. Өткен жылы (2009 ж.) осы жоғары оқу орындарының PhD докторы академиялық дәрежесі 150 докторантқа берілді, оның 31 % бойынша Қазақстан Республикасы білім және ғылым министрлігі Білім және ғылым саласындағы бақылау жөніндегі комитетінің сараптамасы теріс шешім шығарды;

**4.** егер ғылым докторлары мен кан-дидаттарын даярлау 200 мамандық бойынша жүргізілсе, онда PhD докторлары — тек 6 мамандық бойынша жүргізіледі.

Осылайша, PhD докторларының диссертация даярлау деңгейі бойынша және оларды мамандықтармен қамту ауқымы бойынша PhD докторантурасында оқыту бағдарламасы ғылыми дәрежені иелену-ші кандидат пен ғылым докторы және

ғылыми қызметкерлерге ұсынылған та-лаптарға сәйкес келмейді.

Бәлкім, әлемдік тәжірибені меңгерген және отандық ішкі үрдісті білетін, менеджерлердің сапалы деңгейіне талаптанушы, мейлінше мансаптық өсуіне мақсат қойған, бірбеткей жастарға білім беретін зияткерлік ұлт құруда PhD жүйесі белгілі орын алатын шығар. PhD жүйесінен шыққан жастар контингентінің болуы, — әлбетте, елдің адами әлеуетіндегі ақиқатқа негізделген жайт. Алайда, егер PhD докторы дәрежесін алатын бір ізденушіні оқытудың өзі қанша болатынын (25-30 мың АҚШ долл.) ескерсек, Республика бюджеті үшін мұның өте қымбатқа түсетінін назарда ұстаған ләзім. Бұл орайда қаржыланды-рудың көлемі және нормативі бойынша кадрлар даярлаудың басқа нысандарымен салыстырғанда жоғары және олар үшін «жіліктің майлы басы» секілді бұл жүйенің болғанын жоғары оқу орында-рының кейбір басшылары қолдап отыр-ғаны, әбден орынды.

Кез келген іс-қимылға қарсы әрекет бар. Бұл PhD арқылы кадрлар даярлау жүйесін енгізу туралы Болон Конвенциясы біздің еліміз қол қойған Келісім болғандықтан, оның тиімді іске асырылу те-тігін бірден қолға алу керектігін білдіре-ді. Мұндай даярлау жүйесінің кадрлары маңызды ғылымға (ауылшаруашылығы, медицина, физика-математика, биоло-гия және т. б.), еңбекақысы төмен «ине-мен құдық қазғандай» іске қолын был-ғауға бармайды. Сондықтан Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына ұсынылған «Ғылым туралы» заңның редакциясын осындай түрде қабылдау, заң-ның мүшкіл күйіне көзді жұмып, құлақ-ты бітеп отыруды білдіреді. Егер біздің редакциямыз қабылданатын болса, онда терең тыныстап, жаңа күш және мүмкін-діктерімізбен барлық бағыттар бойынша ғылыми зерттеудің сапасына арналған ерекше екпінмен елімізде тиімді ғылым-ды құру керек болады. Ол үшін ғылымды басқаруды жақсартуға тиісті барлық жағ-дайды жасау керек.

PhD жүйесінің және кадрлар даярла-удың әрекеттегі қос деңгейлі жүйесінің қатар жұмыс істеуіне қол жеткізу қажет, қорытындылай келгенде ғылымда бә-секелестік ортаны жасау және олардың бәсекелестік артықшылығын табуға мүм-кіндік беру.



Бұл жерде біреудің амбициозды мүдделер көзделмейді, ал қайта білім мен ғылымды қазіргі заманға сай дамыту үшін, инновациялық экономикаға сенімді кіру және экономика мен қоғамды гуманизациялауды қамтамасыз ету саласындағы жаңа білімді тарату үшін жаңа мүмкіндіктер жасалады.

**Оразалы СӘБДЕН,**  
э.ғ. д., профессор,  
Қазақстан Республикасы Ұлттық Инженерлік  
Академияның академигі,  
Қазақстан Республикасы Білім және ғылым  
министрлігінің Ғылым комитеті  
Экономика институтының директоры

**Резюме:**

В статье рассмотрены актуальные проблемы подготовки кадров высшей квалификации по системе PhD, действующей в Республике Казахстан. Автором внесены предложения по внесению поправок в разрабатываемый проект Закона «О науке» о необходимости подготовки кадров параллельно по двум системам.



# Новый Закон «О науке»: ВОЗМОЖНОСТИ И ОБЪЕКТИВНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

**Р**еформирование науки, проводимое по инициативе Президента Республики Казахстан, является поворотным пунктом для возрождения и укрепления науки. На данный момент проект Закона «О науке» представляет собой концентрацию норм и правил организации подготовки кадров и деятельности научно-

исследовательских институтов, механизмов управления наукой, которые присущи современным требованиям времени и нацелены на будущее развитие науки.

Ключевыми позитивными моментами проекта Закона «О науке» являются:

- вывод деятельности научных организаций из-под регулирования Закона «О государственных закупках», что су-

щественно расширяет возможности институтов в организационно-хозяйственной деятельности;

- внедрение базового финансирования создаст стабильность в научно-организационной деятельности институтов и широкую возможность участия в программно-целевых и грантовых исследованиях;

- создание Национальных научных советов, которые будут объективно оценивать результаты научных исследований и определять целесообразность научных направлений.

Диверсификация, индустриализация, модернизация, инновационное пространственное развитие экономики, создание интеллектуальной нации, вхождение в единое экономическое пространство на территории СНГ, интеграция в мировую экономику — это неполный перечень экономических явлений и процессов, которые в конечном итоге обеспечат конкурентоспособность экономики Казахстана. Под силу ли системе PhD поднять такой пласт подготовки высококвалифицированных кадров? Мы не возражаем против системы PhD, которая все-таки относится к образовательному процессу.

Вместе с тем, считаем, что подготовка кадров высшей квалификации должна вестись параллельно по двум системам:

- магистратура, аспирантура, докторантура;
- магистратура, докторантура PhD.

При этом обучение в аспирантуре и докторантуре должно преимущественно осуществляться в научных организациях, а обучение в магистратуре и докторантуре PhD — преимущественно в вузах. Необходимость такого подхода, на наш взгляд, обусловлена следующими причинами:

**1.** при функционировании одной только системы PhD нарушается преемственность поколений научных кадров в научно-исследовательских организациях, так как для молодых сотрудников процесс повышения квалификации будет затруднен. С другой стороны, не секрет, что выпускники вузов, а особенно доктора PhD неохотно идут в науку, где оплата труда гораздо ниже, чем в вузах и других сферах деятельности;

**2.** сомнительное преимущество в сокращении времени подготовки кадров высшей квалификации с лихвой перекрывается существенным ростом (в несколько раз) затрат на обучение. Поэтому можно предполагать, что лоббирование системы PhD вузами во многом вызвано огромными суммами финансирования государственных грантов на подготовку докторов PhD;

**3.** можно отметить недостаточное качество диссертаций на соискание академической степени докторов PhD.

Так, например, Евразийскому университету им. Л. Гумилева и КазНУ им. аль-Фараби в виде эксперимента были выделены гранты на обучение по программе подготовки докторов PhD. В прошлом году (2009 г.) академическая степень док-

тора PhD была присвоена 150 докторантам этих вузов, по 31 % из них экспертиза Комитета по контролю в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан вынесла отрицательное решение;



Принять редакцию закона «О науке» в таком виде,

в котором он представлен на рассмотрение

в Парламент Республики Казахстан, означает закрыть

глаза и заткнуть уши на страшный конец науки



**4.** если подготовка докторов и кандидатов наук ведется по 200 специальностям, то докторов PhD — только по 6-ти специальностям.

Таким образом, можно сделать вывод, что по уровню подготовки диссертаций докторов PhD и по масштабу охвата их специальностями программа обучения в докторантуре PhD не соответствует требованиям, предъявляемым к обладателям ученых степеней кандидата и доктора наук и научным работникам.

Возможно, в создании интеллектуальной нации определенное место займет система PhD, которая даст образование амбициозной молодежи, нацеленной абсолютно на карьерный рост, претендующей на качественный уровень менеджеров, владеющих мировым опытом и знающих изнутри отечественный. Иметь контингент молодежи, вышедших из системы PhD, — естественно, позитивный момент в человеческом потенциале страны. Но следует иметь в виду, что сейчас это очень дорогое удовольствие для бюджета республики, если учесть во что обойдется обучение одного соискателя степени доктора PhD (25-30 тыс. долл. США). В этой связи вполне естественно, когда некоторые руководители вузов ратуют за существование этой системы, которая по объемам и нормативам финансирования завышена по сравнению с другими формами подготовки кадров и представляет для них «лакомый кусок».

На всякое действие есть противодействие. Это означает, что поскольку нашей страной подписано Соглашение Болонской Конвенции о внедрении системы подготовки кадров через PhD, то следует сразу принять механизм эффективной ее реализации. Кадры такой системы подготовки не пойдут в фундаментальную науку (сельскохозяйственную, медицинскую, физико-математическую, биологическую и др.), где за низкую заработную плату надо засучив рукава «копать колодец иглой». Поэтому принять редакцию закона «О науке» в таком виде, в котором

он представлен на рассмотрение в Парламент Республики Казахстан, означает закрыть глаза и заткнуть уши на страшный конец науки. Если будет принята наша редакция, то глубоко вздохнув, с новыми силами и возможностями надо

создавать эффективную науку в стране с акцентом на качество научных исследований по всем направлениям. Для этого надо создать все условия для улучшения управления наукой.

Необходимо добиться сосуществования систем PhD и действующей двухуровневой системы подготовки кадров, что в конечном итоге создаст конкурентную среду в науке и позволит выявить их конкурентные преимущества.

Здесь не преследуются чьи-то амбициозные интересы, а создаются новые возможности для современного развития образования и науки, для уверенного вхождения в инновационную экономику и распространения новых знаний в сфере обеспечения гуманизации экономики и общества.

Оразалы САБДЕН,

д. э. н., профессор, академик Национальной Инженерной Академии Республики Казахстан, директор Института экономики Комитета науки Министерства образования и науки Республики Казахстан

Түйін:

Мақалада Қазақстан Республикасында әрекеттегі PhD жүйесі бойынша жоғары білікті кадрларды даярлаудың өзекті мәселелері қарастырылды. Соған байланысты, қос жүйе бойынша қатарлап кадрлар даярлау қажеттілігі туралы «Ғылым туралы» әзірленген Заң жобасына түзету енгізу жөнінде автор ұсыныс енгізді.

Summary:

Topical problems on training of high-skilled personnel by the PhD system which is in force in Republic of Kazakhstan are considered in the article. Therefore the author made suggestions on introduction of amendments into the developing legislation «About science» on necessity of training of personnel according to two systems simultaneously.

# Есеп комитетіне қаржылық есеп саласындағы реформалардың әсері

**Қ**азақстан Республикасының Үкіметі (ҚСҚЕХС) қоғамдық секторы үшін қаржылық есептіліктің Халықаралық стандарттарын енгізу үстінде.

Бұл стандарттар нені қамтиды және оларды енгізу неліктен маңызды? Қаржылық бақылаудың жоғарғы органы міндеттерімен байланыста өткізілген реформалар әсерінің салдары қандай болуы мүмкін? Экономикалық реформа арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру жөніндегі USAID жобасы аудиті бойынша халықаралық кеңесші Уильям Рэдберн «Мемлекеттік аудит» журналының оқырмандары үшін жазған мақаласында осы тұрғыда баяндайды.

## ҚСҚЕХС нені білдіреді?

ҚСҚЕХС (ҚСҚЕХС) жөніндегі Кеңес стандарттарды бекітетін тәуелсіз, Халықаралық бухгалтерлер федерациясы (ХБФ) қамқорлығы аясында тағайындалатын және өз қызметін жүзеге асырушы орган болып табылады.

Кеңестің мақсаты — жалпы бағыттағы қаржылық есептерді дайындау кезінде дүние жүзіндегі мемлекеттік мекемелердің пайдалануы үшін жоғары сапалы бухгалтерлік есеп стандарттарын әзірлеуде қоғамдық мүдделерге қызмет ету<sup>1</sup>.

Бұл жерде мемлекеттік секторға мән берілген. Оқырмандарға жеке секторда топтастырылған стандарттарды бекітетін басқа халықаралық органның бар екендігі белгілі болуы тиіс. Бұл ҚЕХС бойынша Халықаралық Комитет Қоры жанында жұмыс істейтін ҚЕХС (ҚЕХС) жөніндегі Кеңес. Ол жеке сектор ұйымдарына басшылық жасайтын ҚЕХС-ті әзірлейді.

Бұл ұйымдар әртүрлі болса да, алайда, мемлекеттік секторға тән сипаттағы терминологияны және тәжірибені бейнелейтін, ҚСҚЕХС өзгерістерімен, қаржылық есептіліктің олар жасаған стандарттары негізінен үйлесімді. Мысалы, жеке сектордағы стандарттар тиісті сандық анықтау және табыс бойынша есеп-

тілікке жатады, ал үкімет пен басқа мемлекеттік мекемелер үшін өзгеше терминология мен өзге есептілік форматтары неғұрлым жақсы болып табылады.

ҚЕХС жеке сектор үшін әдетте, ҚСҚЕХС мұқият зерделенеді және мемлекеттік сектордың ең үздік мүдделерінің көрініс табуы үшін түзетіледі. Енді бір айырмашылығы ҚЕХС стандарттары есептеу әдісі бойынша есепте тұруға негізделген, ал ҚСҚЕХС стандарттары есепке алудың кассалық әдісін пайдалану стандарттарына және есептеу әдісін пайдалану стандарттарына бөлінеді.

## Қаржылық есептіліктің халықаралық стандарттарын қабылдаудың артықшылығы

«Бізге бұл не үшін керек?» деген сұраққа жауап беру маңызды.

Әдетте ҚСҚЕХС қабылдау үшін үкімет мынадай артықшылықтарға сүйенеді:

- Инвесторлар үшін қаржылық ақпараттың неғұрлым жоғары салыстырмалылығы;

- Инвесторлардың басқа елдерге қаражат салу дайындығы;
- Капитал құнының төмендеуі;
- Жоғары ресурстарды бөлу тиімділігі;
- Неғұрлым жоғары экономикалық өсу.

Жалпы артықшылықтарға мыналарды қосуға болады:

- Қаржылық басқарудың жетілдірілген жүйелері және процестері;
- Қаржылық қызмет нәтижелері бойынша сенімді және пайдалы есептілік;
- Министрліктер мен мекемелердің жетілдірілген қаржылық есептілігі.

Ең бастысы, қаржылық есептіліктің халықаралық стандарттарын қабылдауы Республика үшін қолайлы.

## ҚСҚЕХС стандарттары

Жоғарыда көрсетілгендей, қаржылық есептілік үшін кассалық әдісін пайдаланатын ҚСҚЕХС, сондай-ақ қаржылық есептілік үшін есептеу әдісін пайдаланатын ҚСҚЕХС жұмыс істейді.



Көптеген елдердің Үкіметі ҚСҚЕХС-ті қаржылық есептілік үшін кассалық есеп әдісі бойынша, ал басқалар ҚСҚЕХС-ті қаржылық есептілік үшін есептеу әдісі бойынша таңдаған.

Есептің кассалық әдісі бойынша ҚСҚЕХС-ке мән беру ақша қаражаттарын алу мен жұмсауға арналып жасалған, осы тәсіл әдетте көпшілікке түсінікті. Есептің кассалық әдісі бойынша ҚСҚЕХС нұсқасы 2009 жылы стандарттардың, нұсқаулық пен мысалдардың 128 парағын қамтыған (2009 жылғы нұсқа ағылшын тілінде). 1 бөлім (73) міндетті болып табылады, ал 2 бөлім (55) міндетті емес болып табылады, бірақ ынталандырылады.

Басқа жағынан, техникалық есептеу әдісі бойынша ҚСҚЕХС неғұрлым күрделі және нәтижесінде, неғұрлым кең. Олар тұтастай алғанда стандарттардың, нұсқаулықтар мен үлгілердің 927 парағындағы 26 жеке стандарттарды қамтиды (2009 жылғы нұсқа ағылшын тілінде). Жаңа стандарттармен жұмыс аяқталып келеді (27-ден 31-ге дейін).

Басқаматериалдар арасындағы ҚСҚЕХС бойынша анықтамалық кәсіби бухгалтерлер үшін пайдалы терминдер

Глоссарийі және Әдепнама кодексін қамтиды.

Бірқатар елдердің үкіметі ҚСҚЕХС-ті есептің кассалық әдісі бойынша іске асыру және уақыт өте келе ҚСҚЕХС-ті есептеу әдісі бойынша іске асыруға көшіру жөніндегі өз ниеттерін мәлімдеді.

Қазақстан үкіметі мен оның Қаржы министрлігі 2013 жылғы қаңтар айына ҚСҚЕХС-ті есептеу әдісі бойынша толық енгізуді белгіледі.

### *Іске асыру процесі және қол жеткен прогресс*

Қазақстан Республикасында ҚСҚЕХС-ті енгізу, басқа елдердегідей, созымалы процесс болып табылады. Ол іс-шаралардың кең көлемді тізбесін қамтиды, оның ішінде:

- реттеуші реформа жүргізу (Бухгалтерлік есеп туралы заң, Бюджет кодексі, бәлкім, тіпті Салық кодексі және Қазақстан Республикасының ілеспелі нормативтік құқықтық актілері);

- есептің жаңа Жоспарын әзірлеу;
- тиісті әдістемелік нұсқаулықты әзірлеу;
- ҚСҚЕХС — ке сәйкес қаржылық есептіліктің жаңа нысандарын дайындау;
- тәжірибелік мәселелердің жақсы пысықталуы үшін «пилоттық» жобаны өткізу;
- оқытуды жүргізу;
- бухгалтерлік есеп процесін автоматтандыру мәселесін қарастыру.

Осыған байланысты, Қаржы министрлігінің «Қаржы жүйесі органдарының мамандарын даярлау, қайта даярлау және олардың біліктілігін арттыру орталығы» АҚ-на мыналарды әзірлеу тапсырылды:

- есептің жаңа Жоспарын, есептің жаңа жоспарына өту сызбасын және бюджет сыныптамасымен интегралданған есептерді енгізу және кодификациялау жөніндегі ұсынымдарды;
- есептің үлгілік корреспонденцияларын;
- мемлекеттік мекемелер үшін есепке алу саясатын;
- мемлекеттік мекемелерде бухгалтерлік есеп жүргізу ережелерін;
- ҚСҚЕХС-ке сәйкес қаржылық есептіліктің нысандарын;
- қаржылық есептілік жасау және ұсыну ережелерін;
- бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің шоғырландырылған қаржылық есептілікті жасау ережелерін;



### Халықаралық бухгалтерлер федерациясы

124 ел ішінен нақты және орайластырылған 159 мүшелерінен тұрады. Қазақстан аудиторлары палатасы Осы ұйымның мүшесі болып табылады.

• есептеу әдісіне және ҚСҚЕХС-ке өту кезінде өзгерістер мен толықтырулар енгізуді талап ететін Қазақстан Республикасының қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерін талдауды.

Жоғарыда аталған құжаттар қазіргі уақытта министрліктер мен ведомстволардың қарауында. Экономикалық реформа арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру жөніндегі USAID жобасы, өз кезегінде, Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігіне мыналар арқылы көмек көрсетті:

- жалпы стратегияны қалыптастыру жөнінде кеңес беру;
- есептердің халықаралық жоспарларының, есептік саясат пен үкіметтік қаржылық есептің толық жиынтығының үлгілерін ұсыну;
- ҚСҚЕХС-ке сәйкес мемлекеттік мекемелердің қаржылық есебін туындатуға мүмкіндік беретін Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі қазынашылығының ақпараттық жүйесін енгізу бойынша стратегиялық жоспарды әзірлеу.
- Енгізу процесінің келесі кезеңдері мыналарды қамтиды:
- алғашқы 26 стандартты шолу мен жаңарту және 27—31 жаңа стандарттардың орыс тіліне аударуды;
- Есептердің Жоспарын, бюджетті және үйлесімділікті қамтамасыз ету үшін мемлекеттік қаржылық статистиканы шолуды;
- 2012 жылғы 1 қаңтарда басталуға тиісті жаңа жүйені қолдану жөніндегі пилоттық жобаға қатысу үшін екі немесе үш министрлікті дайындауды.

### Есеп комитеті үшін осының бәрі нені білдіреді?

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Қазақстан Республикасының қаржылық бақылауының жоғарғы органы болып табылады (ҚБЖО). Қазақстан Республикасы Үкіметінің жыл сайынғы қаржылық есептілік аудитін өткізу ҚБЖО-ның стандартты міндеті болып табылады. Бухгалтерлік есептің, яғни ҚСҚЕХС-тің жалпықабылданған принциптеріне сәйкес, қаржылық есептер лайықты түрде ұсынылғанын көрсете отырып, ҚБЖО сонан соң аудиторлық есеп дайындайды.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің жаңа қаржылық есептілігі және тиісінше, оның аудиті Үкіметтің Парламентке, Президентке және көпшілікке қаржылық есеп берушілігінің маңызды нысанын білдіреді.

ҚБЖО аудиті бойынша бұл маңызды міндетті орындау үшін:

- 1) қаржылық есеп тәжірибесі мен принциптерін зерделеу;
- 2) ҚСҚЕХС есебін есептеу әдісі бойынша толық түсіну;
- 3) қаржылық есеп пен есептілік бойынша жаңа заңдар мен нормативтік құқықтық актілерді зерделеу;
- 4) қаржылық аудитті өткізуге кадрларды жедел оқып үйрету;
- 5) қазіргі заманғы тәсілге сәйкес Қазақстан Республикасы Үкіметінің жыл сайынғы қаржылық есептілігі аудитін өткізу;
- 6) бухгалтерлік есеп жүйесін автоматтандыру кезінде қаржылық аудит өткізу процедураларын зерделеу.

Бұл алты қадамның әрқайсысын санап беру оңай, ал оны жүзеге асыру анағұрлым қиындау.

**1** Бұл маңызды аудит түрін өткізу тапсырылатын топ, қаржылық есепті жедел оқып үйренуі тиісті болады. Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаржылық есептілігі шоғырландырылатындықтан, ол шоғырлау процестерін оқып үйретуді қамтуы тиіс.

**2** Бұл топ есептеу әдісі бойынша ҚСҚЕХС принциптерін жедел оқып үйренуден өтуі тиіс.

**3** Олар «реттеуші реформа» деп аталатын барлық өзгерістерді құжаттық ресімдейтін болуы тиіс.

**4** Қазіргі заманғы құралдар мен аудит әдістерін және аудиторлық есептілік нысанын қысқартуды пайдалана отырып, қаржылық аудитті қалай өткізу керектігін топтың оқып үйренуі қажет.

**5** Белгіленген топтың келесі қадамы Қазақстан Республикасы Үкіметінің жыл сайынғы қаржылық есептілік аудитіне қаржылық аудит туралы білімді қолдану болып табылады. ҚСҚЕХС-ті пайдаланып, Қазақстан Республикасы Үкіметінің бірінші қаржылық есебін ұсыну мерзімін басып озып «пилоттық» аудиторлық жұмысты жүргізу арқылы неғұрлым жақсы тәсілмен оған қол жеткізуге болады.

**6** Қазақстан Республикасы Үкіметінің есептілік пен есеп жүйесін автоматтандыруын шамалай келе, Есеп комитетінің ақпараттық технология саласындағы өз мүмкіндігін арттыруына тура келеді.

Бұл маңызды жұмысты жүзеге асыру процесінде, мүмкін, Есеп комитетінің ұйымдастыру құрылымын өзгерту қажет болады.

### Басқа салдарлар

**Құрылым.** Уақыт өте келе Есеп комитетінің жаңадан қабылданған қызметкерлерінің, белгіленген топпен қоса, қаржылық есепті және қаржылық аудитті оқып үйренуі қажет болады. Шын мәнінде алғашқы белгіленген топ басқа қызметкерлердің оқып үйренуіне, сондай-ақ, Қазақстан Республикасы Үкіметі қаржылық есептілігінің қаржылық аудиті бойынша тиісті әдіснама әзірлеуге қатысады.

**Штат.** Олардың басқа бақылаулық жұмысты орындай алмайтынын білдіретін, осы жаңа міндеттердің орындалуына дайындық жүргізу үшін, тек жоғарыда көрсетілген алты қадамды жүзеге асырумен айналысатын, бес немесе алты қызметкерден тұратын топты анықтау. Бұл факті Есеп комитетінің жағдайын мына тұрғыда қиындата түседі, яғни оның бақылаулық іс-шараларды жұмысшылардың аз санымен орындауына тура келеді. Немесе жұмысшылардың көпшілік саны

қажет болады, болмаса аз жұмыс жасалатын болады. Осыған байланысты Есеп комитеті туындаған жағдайлар туралы тиісті мемлекеттік органдарға хабарлауы қажет.

**Қаржыландыру.** Қазақстан Республикасы Үкіметінің жыл сайынғы қаржылық есептілік аудитінің орындалуы — Есеп комитетінің жаңа міндеттерін жүзеге асыру бойынша дайындық іс-шараларын жүргізу үшін қажетті, Есеп комитетінің қазіргі қаржыландырылуы оның қосымша қаражатындағы қажетсінуді есептеуі екіталай. Жоғарыда аталған алты қадам олардың табысқа жетуі үшін тиісті және тұрақты қаржыландыруды талап етеді. Тәжірибеде және жаңа міндеттерді орындауға дайындық үшін қысқа мерзімді болғандықтан, бәлкім, халықаралық ұйымдарға кейбір бөлігі немесе жуық арада қажет болатын техникалық көмекке арналған барлық қаржыландыруды ұсынуға тура келеді.

**Уақытша шеңбер (шек)** Егер, есептеу әдісі бойынша ҚСҚЕХС-ті пайдалануға қатысты Қазақстан Республикасы Үкіметі белгілеген енгізу кестесі сақталатын болса, онда Есеп комитетіне жоғарыда көрсетілген алты қадамды іске асыруды жоспарлауды дереу бастау қажет болады.

**Артықшылық.** Жоғарыда аталған алты қадамды жүзеге асыруда Есеп комитеті үшін айқын артықшылық бар. Тағайындалған топ және Есеп комитетінің басқа қызметкерлері қаржылық есеп және қаржылық аудит саласында тәжірибе алады. Бұл қаржылық есеппен және қазіргі заманғы қаржылық аудитпен таныстықтың неғұрлым жақындығы, атап айтқанда, мемлекеттік кәсіпорын қызметіне жататын өзінің барлық міндеттерін

орындауда Есеп комитетінің құзіретін арттырады. Дәстүрліліктен ауытқу, кей дәрежелерде теріс «бақылау мен тексеру» қызметтерінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік секторындағы басқару тәжірибесін жетілдіруге әкелетін, аудиторлардың неғұрлым мәнді жұмыс жүргізуіне себептесетін болады.

Уильям РЭДБЕРН,

Экономикалық реформа арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру жөніндегі USAID Жобасы аудиті бойынша халықаралық кеңесші

### Дерек көздері:

1. ҚСҚЕХС бойынша Кеңестің ақпараттық даңғылы, ХБФ.

### Резюме:

В статье изложены ожидаемые изменения в результате принятого Правительством Республики Казахстан решения о внедрении МСФООС по методу начисления. Ввиду этих изменений автором статьи отмечается важность принятия мер по подготовке Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета к эффективному выполнению функций высшего органа финансового контроля в новых условиях.

### Summary:

In the article the author states changes expected in the issue of a decision made by the Government of the Republic of Kazakhstan about adoption of IPSAs for the accrual basis of accounting. Due to these changes the author of the article notes importance of taking measures on preparation of the Accounts Committee for Control over Execution of the Republican Budget for effective performance of its supreme audit institution functions in new conditions.

### Экономикалық реформа арқылы бәсекеге қабілеттілікті арттыру жөніндегі USAID Жобасы

Халықаралық дамыту бойынша АҚШ агенттігі (USAID) арқылы, америка халқының көмегі арқасында мүмкін болған жәрдем көрсеткен көптеген жобалардың бірі болып табылады. Жоба USAID және бірлескен Қазақстандық-Американдық Экономикалық дамыту бағдарламасы (ЭДБ) шеңберінде бірлесе қаржыландырылады. 1992 жылдан бері Америка халқы USAID арқылы демократиялық институттарға, әлеуметтік секторға және Қазақстанның экономикалық өсуіне қолдау көрсеткен бағдарламасымен 500 млн. аса АҚШ долларын берді.



**П**равительство Республики Казахстан находится в процессе внедрения Международных стандартов финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС). Что представляют собой эти стандарты и почему важно их внедрение? Какими могут быть последствия воздействия проводимых реформ в увязке с задачами высшего органа финансового контроля? Об этом в статье для читателей журнала «Государственный аудит» рассказывает международный советник по аудиту Проекта USAID по повышению конкурентоспособности через экономические реформы г-н Уильям Рэдберн.

## Воздействие реформ в сфере финансового учета на Счетный комитет

### Что представляют собой МСФООС?

Совет по международным стандартам финансовой отчетности для общественного сектора (СМСФООС) является независимым утверждающим стандартами органом, назначаемым и осуществляемым свою деятельность под эгидой Международной федерации бухгалтеров (МФБ).

Цель Совета — служить общественным интересам посредством разработки стандартов бухгалтерского учета высокого качества для использования государственными учреждениями во всем мире при подготовке финансовых отчетов общего назначения<sup>1</sup>.

Здесь акцент сделан на государственный сектор. Читателям должно быть известно, что существует другой утверждающий стандарты международный орган, сосредоточенный на частном секторе. Это Совет по МСФО (СМСФО), который существует при Фонде Международного Комитета по МСФО. Он разрабатывает МСФО, которыми руководствуются организации частного сектора.

Хотя эти организации разные, однако, разрабатываемые ими стандарты финансовой отчетности в основном аналогичные, с изменениями в МСФООС, отражающими терминологию и практики, характерные для государственного сектора. Например, стандарты в частном секторе

относятся к соответствующему количественному определению и отчетности по прибыли, тогда как в отношении правительства и других государственных учреждений более приемлемой является иная терминология и иные форматы отчетности.

МСФО для частного сектора, как правило, тщательно изучаются СМСФООС и корректируются для наилучшего отражения интересов государственного сектора. Еще одно различие в том, что стандарты МСФО основаны на учете по методу начисления, тогда как стандарты МСФООС делятся на стандарты с использованием кассового метода учета и стандарты с использованием метода начисления.

## Преимущества принятия международных стандартов финансовой отчетности

Важно ответить на вопрос: «Зачем это нам?»

Обычно для принятия МСФООС правительство исходит из следующих преимуществ:

- Более высокая сопоставимость финансовой информации для инвесторов;
- Готовность инвесторов вкладывать средства в другие страны;
- Снижение стоимости капитала;
- Эффективность распределения ресурсов выше;
- Более высокий экономический рост.

К общим преимуществам можно добавить:

- Усовершенствованные системы и процессы финансового управления;
- Надежная и полезная отчетность по результатам финансовой деятельности;
- Усовершенствованная финансовая подотчетность министерств и учреждений.

Главное, что принятие международных стандартов финансовой отчетности благоприятно для республики.

### Стандарты МСФООС

Как указано выше, существуют МСФООС с использованием кассового метода учета для финансовой отчетности, а также МСФООС с использованием метода начисления для финансовой отчетности. Правительства многих стран выбрали МСФООС по методу кассового учета для финансовой отчетности, другие выбрали МСФООС по методу начисления для финансовой отчетности.

Акцент МСФООС по кассовому методу учета сделан на получении и расходовании денежных средств, данный подход обычно понятен большинству. Версия МСФООС по кассовому методу учета 2009 года включает 128 страниц стандартов, руководств и примеров (версия 2009 года на английском языке). Часть 1 (73 страницы) является обязательной, тогда как Часть 2 (55 страниц) не обязательна, но поощряется.

С другой стороны, МСФООС по методу начисления технически более сложные и, в результате, более обширные. Они включают 26 отдельных стандартов в целом на 927 страницах стандартов, руководств и примеров (версия 2009 года на английском языке). Завершается работа над новыми стандартами (с 27 по 31).

Справочник по МСФООС среди прочих материалов включает полезный Глоссарий терминов и Кодекс этики для профессиональных бухгалтеров.

Правительства ряда стран заявили о своем намерении реализовать МСФООС по кассовому методу учета и с течением времени перейти к реализации МСФООС по методу начисления.

Правительство Казахстана в лице Министерства финансов намерено полностью внедрить МСФООС по методу начисления к январю 2013 года.

### Процесс реализации и достигнутый прогресс

Внедрение МСФООС в Республике Казахстан, также как и в других странах, является продолжительным процессом. Он включает широкий перечень мероприятий, в том числе:

- проведение регулятивной реформы (закон о Бухучете, Бюджетный кодекс, возможно, даже Налоговый кодекс и сопутствующие нормативные правовые акты Республики Казахстан);
- разработка нового Плана счетов;
- разработка соответствующих методических руководств;
- подготовка новых форм финансовой отчетности в соответствии с МСФООС;
- проведение «пилотного» проекта для лучшей проработки практических вопросов;
- проведение обучения;
- рассмотрение вопроса автоматизации процесса бухгалтерского учета.

В связи с этим, АО «Центр подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов органов финансовой системы» Министерства финансов было поручено подготовить:

- новый План счетов, схему перехода на новый План счетов и рекомендации по внедрению и кодификации счетов, интегрированных с бюджетной классификацией;
- Типовые корреспонденции счетов;
- учетную политику для государственных учреждений;
- Правила ведения бухгалтерского учета в государственных учреждениях;
- формы финансовой отчетности в соответствии с МСФООС;
- Правила составления и предоставления финансовой отчетности;
- Правила составления администраторами бюджетных программ консолидированной финансовой отчетности;
- анализ действующих нормативных правовых актов Республики Казахстан, требующих последующего внесения изменений и дополнений при переходе на метод начисления и МСФООС.

Вышеназванные документы в настоящее время рассматриваются министерствами и ведомствами. Проект ЮСАИД по повышению конкурентоспособности

через экономические реформы, в свою очередь, оказывал содействие Министерству финансов Республики Казахстан посредством:

- консультирования по формированию общей стратегии;
- предоставления образцов международных планов счетов, учетной политики и полного набора правительственных финансовых отчетов;
- разработки стратегического плана по внедрению информационной системы казначейства Министерства финансов Республики Казахстан, которая позволит генерировать финансовые отчеты государственных учреждений в соответствии с МСФООС.

Следующие этапы процесса внедрения включают:

- обзор и обновление первых 26 стандартов и перевод на русский язык новых стандартов 27-31;
- обзор Плана счетов, бюджета и государственной финансовой статистики для обеспечения совместимости;
- подготовка двух или трех министерств для участия в пилотном проекте по применению новой системы, который должен начаться 1 января 2012 года.

### Что все это значит для Счетного комитета?

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета является высшим органом финансового контроля (ВОФК) Республики Казахстан. Проведение аудитов ежегодной финансовой отчетности Правительства Республики Казахстан является стандартной обязанностью ВОФК.

ВОФК затем готовит аудиторский отчет с указанием того, что финансовые отчеты представлены должным образом в соответствии с общепринятыми принципами бухучета, то есть МСФООС.

Новая финансовая отчетность Правительства Республики Казахстан и, соответственно, ее аудит представляют собой важную форму финансовой подотчетности Правительства Парламенту, Президенту и общественности.

Для выполнения этой важной обязанности по аудиту ВОФК необходимо:

- 1) изучение практики и принципов финансового учета;
- 2) полное понимание МСФООС учета по методу начисления;
- 3) изучение новых законов и нормативных правовых актов по финансовому учету и отчетности;
- 4) интенсивное обучение кадров проведению финансовых аудитов;
- 5) проведение аудита ежегодной финансовой отчетности Правительства Рес-



## Международная федерация бухгалтеров

насчитывает 159 действительных и ассоциированных членов из 124 стран. Членом этой организации является Палата аудиторов Казахстана.

публики Казахстан в соответствии с современным подходом;  
б) изучение процедур проведения финансового аудита при автоматизации системы бухучета.

Каждый из этих шести шагов легко перечислить, но гораздо труднее осуществить — они потребуют времени и финансирования.

1. Группа, которой будет поручено проведение этого важного вида аудита, должна будет пройти интенсивное обучение финансовому учету. Оно должно будет включать обучение процессам консолидации, так как финансовая отчетность Правительства Республики Казахстан будет консолидированной.

2. Эта группа должна пройти интенсивное изучение принципов МСФООС по методу начисления.

3. Они должны будут оформить документально все изменения, имеющие место под названием «регулятивная реформа».

4. Необходимо, чтобы группа изучила, как проводить финансовые аудиты с использованием современных инструментов и методов аудита и сокращенной формы аудиторской отчетности.

5. Следующим шагом назначенной группы будет применение знаний о финансовом аудите к аудиту ежегодной финансовой отчетности Правительства Республики Казахстан. Наилучшим образом этого можно достичь через проведение «пилотной» аудиторской работы с опережением срока предоставления первого финансового отчета Правительством Республики Казахстан с использованием МСФООС.

6. Предполагая, что Правительство Республики Казахстан автоматизирует

систему отчетности и учета, Счетному комитету придется усилить свои возможности в сфере информационных технологий.

В процессе осуществления этой важной работы, возможно, потребуется изменить организационную структуру Счетного комитета.

### Другие последствия

**Структура.** С течением времени вновь принимаемых сотрудников Счетного комитета, помимо назначенной группы, необходимо будет обучить финансовому учету и финансовому аудиту. В идеале первая назначенная группа участвует в обучении других сотрудников, а также подготовке соответствующей методологии по финансовому аудиту финансовой отчетности Правительства Республики Казахстан.

**Штаб.** Определение группы из пяти или шести сотрудников, занимающихся только осуществлением вышеуказанных шести шагов, чтобы подготовиться к выполнению этих новых обязанностей, означает, что они не смогут выполнять другую контрольную работу.

Данный факт затруднит положение Счетного комитета в том плане, что ему придется выполнять контрольные мероприятия с меньшим количеством сотрудников. Либо потребуются большее количество сотрудников, либо будет выполняться меньшее количество работы. В этой связи Счетному комитету необходимо проинформировать соответствующие государственные органы о возникающей ситуации.

**Финансирование.** Маловероятно, что существующее финансирование Счетного комитета учитывает его потребность в дополнительных средствах, которые

необходимы для проведения подготовительных мероприятий по осуществлению новых обязанностей Счетного комитета — выполнению ежегодного аудита финансовой отчетности Правительства Республики Казахстан. Вышеуказанные шесть шагов потребуют соответствующего и регулярного финансирования для их достижения. На практике и ввиду сжатых сроков для подготовки к выполнению новых обязанностей, возможно, международным организациям придется предоставить некоторую часть или все финансирование для технической помощи, которая потребуется в ближайшем будущем.

**Временные рамки.** Если график внедрения, установленный Правительством Республики Казахстан в отношении применения МСФООС по методу начисления, будет соблюдаться, то Счетному комитету необходимо начать планирование реализации вышеуказанных шести шагов немедленно.

**Преимущества.** Существуют явные преимущества для Счетного комитета в осуществлении шести вышеуказанных шагов. Назначенная группа и другие работники Счетного комитета получают опыт в сфере финансового учета и финансового аудита. Это более тесное знакомство с финансовым учетом и современным финансовым аудитом повысит компетентность Счетного комитета в выполнении всех своих обязанностей, в частности, тех, что касаются деятельности государственных предприятий. Отход от традиционной, в некоторой степени негативной «контрольной и ревизионной» деятельности будет способствовать проведению аудиторами более значимой работы, которая приведет к усовершенствованию практики управления в государственном секторе Республики Казахстан.

**Уильям РЭДБЕРН,**  
Международный советник по аудиту  
Проект USAID по повышению  
конкурентоспособности  
через экономические реформы

### Источники:

1. Информационный проспект Совета по МСФООС, МФБ.

### Түйін:

Мақалада есептеу әдісі бойынша ҚСҚЕХС-ті енгізу жөнінде Қазақстан Республикасының Үкіметі қабылдаған шешім нәтижесінде күтілетін өзгерістер мазмұндалған. Осы өзгерістер аясында жаңа жағдайларда қаржылық бақылаудың жоғарғы органы функциясының тиімді орындалуына Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің әзірлігі бойынша шаралар қабылдаудың маңыздылығы автордың мақаласында атап көрсетіледі.

# Только ЦИФРЫ



**96** млрд. тенге Республикамыздағы бала бақшалар жетіспеушілігі мәселелерін шешуге бағытталған «Балапан» мемлекеттік бағдарламасына арналып, республикалық бюджеттен бөлінді.

**96** млрд. тенге выделено из республиканского бюджета на государственную программу «Балапан», направленную на решение проблемы дефицита детских садов в республике.

**инновациялық жобаны** Қазақстан Республикасының 2010-2014 жылдарға арналған үдемелі индустриалды-инновациялық мемлекеттік бағдарламасын іске асыру шеңберінде аяқтау жоспарланып отыр.

# 144

**инвестиционных проекта** планируется завершить в 2010 году в рамках реализации государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010-2014 годы.

**35** әлеуметтік-экономикалық көрсеткіштер облыстардың, Астана мен Алматы қалаларының әкімдері қызметтерін бағалау жүйесі негізіне енгізілетін болады.

**социально-экономических показателей** будут положены в основу системы оценки деятельности акимов областей, городов Астана и Алматы.

**86,1** млрд. тенге — 2010 жылы «ҚазАгро» холдингінің көктемгі дала жұмыстарын қаржыландыруының жалпы сомасы.

**86,1** млрд. тенге — общая сумма финансирования весенне-полевых работ холдингом «ҚазАгро» в 2010 году.



# 54 510

**теңгені** құрайтын бюджеттік ұйымдар қызметкерлерінің орташа еңбек ақысы 2010 жылы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің мәліметі бойынша айғақталды.

**тенге** составит средняя заработная плата работников бюджетных организаций в 2010 году, по данным Министерства труда и социальной защиты населения.



**млн. АҚШ доллары** – Қазақстанның 31.12.2009 жылға арналған жалпы сыртқы қарызын құрады.

# 111 729,8

**млн. долл. США** составил валовый внешний долг Казахстана на 31 декабря 2009 года.



ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ



Финансово-экономический журнал

MEMLEKETTİK  
ГОСУДАРСТВЕННИЙ  
**Аудит**

ВО ВСЕХ ГОРОДАХ КАЗАХСТАНА

Журнал выходит ежеквартально

**Подписку на печатную версию журнала вы можете оформить**



через отделения АО «Казпочта»,  
подписной индекс – **74167**

**Подписка на электронную версию:**

Электронную версию журнала можно получать  
**БЕСПЛАТНО** по электронной почте в день выхода,  
отправив заявку на e-mail: **karibaeva\_a@kazai.kz**

**Вы также можете приобрести журнал в розницу:**

в киосках ТОО «Эврика пресс»:  
представительство в г. Астана, тел.: 8 (7172) 32-00-05, 32-04-66



**Приглашаем к сотрудничеству!**

Тел. 8(7172) 742721, факс 8(7172) 742258  
e-mail: karibaeva\_a@kazai.kz **www.cifn.kz**



© 2011