



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

МЕМЛЕКЕТТІК

АУДИТ

Тема номера: ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ
И КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

Аудит

МЕМЛЕКЕТТІК

Финансово-экономический журнал по вопросам социально-экономического развития, управления государственными финансами, государственного финансового контроля

Журнал выходит ежеквартально

Телефон редакции: (7172)74-27-21
e-mail: karibaeva_a@kazai.kz
<http://www.cifn.kz>



ПОДПИСКА НА 2011 ГОД

74167 Подписной индекс
по каталогу АО «Казпочта»

Стоимость
годовой подписки - 1721,16 тг. Стоимость
полугодовой подписки - 860,58 тг.

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналында жарияланатын мақаланы ресімдеу талаптары

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» журналы «08.00.00 – Экономика ғылымдары» тармағы бойынша диссертациялардың негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға арналған басылымдар тізбесіне енгізілген.

Журнал Қазақстанның әлеуметтік-экономикалық даму мәселелері жөніндегі мақалаларды, ғылыми жұмыстар нәтижелерін, мемлекеттік қаржыны бақылау және мемлекеттік қаржылық бақылау теориясы мен тәжірибесін жариялауға арналған.

«Мемлекеттік аудит» журналына мақаланы қалай жариялауға болады?

1. Мақаланың мазмұны журналдың тематикалық бағыттарына және ғылыми деңгейіне сәйкес келуі қажет.
2. Мақалалар мынадай тілдердің бірінде беріледі: қазақ, орыс немесе ағылшын.
3. Ақпарат баспа және электрондық түрде беріледі (мәтін: A4 форматы, Times New Roman шрифті, 14 мөлшер, беттің параметрлері: сол алаң – 3 см., оң – 1,5 см., жоғарғы – 2 см. және төменгі – 2 см., жол аралық ара қашықтық – бірлік). Мақала көлемі 8 беттен немесе 20 000 белгіден аспауы тиіс.
4. Мақалаға мыналар қоса беріледі:
 - автор (лар) туралы қазақ және орыс тілдеріндегі мәлімет: автордың аты-жөні, қызметі, ғылыми дәрежесі, атағы (егер бар болса); автор жұмыс істейтін мекеменің толық атауы; автордың пошта және электрондық мекен жайы; байланыс телефондары;
 - мақаланың қазақ және орыс тілдеріндегі атауы;
 - 10 жолдан аспайтын, қазақ, орыс және ағылшын тілдеріндегі түйін.
5. Қолжазба соңында әдебиеттер тізімі беріледі, мәтінде дәйексөз тәртібімен сілтемелер нөмірі көрсетіледі.
6. Кестелер және графикалық материалдар мақала мәтіні бойынша орналасады, бұл ретте барлық кестелер және графикалық материалдар жеке файлға жинақталуы тиіс. Диаграммалар және графикалар Microsoft Excel форматында берілуі және қажет болған жағдайда, олардың ең анық жаңғыртуын қамтамасыз ететін сандық деректермен жабдықталуы тиіс.
7. Басып шығарылған мәтінге автор қол қоюы қажет, ал бірнеше автор болған жағдайда – барлық бірлескен авторлар қол қояды.
8. Фотоматериалдар және суреттер мәтіннен бөлек электрондық түрде JPEG, Adobe Photoshop, Adobe Illustrator, Corel Draw, Adobe InDesign форматында, олардың ішінде қолданылатын барлық суреттер мен шрифттерді қоса бере отырып беріледі. Microsoft Word, Microsoft Excel, Microsoft PowerPoint, Open Office кез келген нұсқасында жасалған немесе сақталған макеттер және фотоматериалдар жұмыста пайдаланылмайды.
9. Редакция жіберілген материалдарды редакциялау құқығын өзіне қалдырады.
10. Көрсетілген талаптарға сәйкес келмейтін қолжазбаларды редакция қарамайды және қайтармайды.

Толық ақпарат — www.cifn.kz сайтында

Требования к оформлению статей для публикации в журнале «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»

Журнал «Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» включен в Перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по разделу «08.00.00 – Экономические науки».

Журнал открыт для публикации статей, результатов научных работ по вопросам социально-экономического развития Казахстана, теории и практики управления государственными финансами и государственного финансового контроля.

Как опубликовать статью в журнале «Государственный аудит»?

1. Содержание статьи должно соответствовать тематическим направлениям и научному уровню журнала.
2. Статьи предоставляются на одном из следующих языков: казахском, русском или английском.
3. Информация предоставляется в печатном и электронном виде (текст: формат A4, шрифт Times New Roman, размер 14, параметры страницы: левое поле — 3 см., правое — 1,5 см., верхнее — 2 см и нижнее — 2 см., межстрочный интервал — одинарный). Объем статьи не должен превышать 8 страниц, или 20 000 знаков.
4. К статье прилагаются:
 - сведения об авторе (ах) на казахском и русском языках: Ф.И.О. автора, должность, ученая степень, звание (если имеется); полное название учреждения, в котором работает автор; почтовый и электронный адреса автора; контактные телефоны;
 - название статьи на казахском и русском языках;
 - резюме, содержащее не более 10 строк, на казахском, русском и английском языках.
5. В конце рукописи приводится список литературы, в тексте указываются номера ссылок в порядке цитирования.
6. Таблицы и графические материалы располагаются по тексту статьи, при этом все таблицы и графические материалы должны быть собраны в отдельных файлах. Диаграммы и графики должны быть предоставлены в формате Microsoft Excel и снабжены числовыми данными, обеспечивающими, при необходимости, их достоверное воспроизведение.
7. Распечатанный текст должен быть подписан автором, а при наличии нескольких авторов — всеми соавторами.
8. Фотоматериалы и рисунки предоставляются отдельно от текста в электронном виде в формате JPEG, Adobe Photoshop, Adobe Illustrator, Corel Draw, Adobe InDesign с приложением всех используемых в них растровых изображений и шрифтов. Не принимаются в работу макеты и фотоматериалы, созданные или сохраненные в любых версиях Microsoft Word, Microsoft Excel, Microsoft PowerPoint, OpenOffice.
9. Редакция сохраняет за собой право редактирования присланных материалов.
10. Рукописи, не соответствующие указанным требованиям, редакцией не рассматриваются и не возвращаются.

Подробная информация — на сайте www.cifn.kz

Редакциялық кеңес. Редакционный совет.



Омархан Нұртайұлы
ӨКСІКБАЕВ
Редакциялық кеңестің төрағасы,
э.ғ.н., 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.,
Акима 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. Қарібаева

Қазақша нұсқасы: Т. Нұрсейт
Дизайн, беттеу: И. Вельская
Журнал 2010 жылғы 28 маусымда Қазақстан Республикасы Байланыс және ақпарат
министрінің қайта тіркеліп, № 11020-Ж куәлігі берілген. Алғашқы есепке қию негізіндегі
нөмірі мен мерзімі № 9582-Ж. 15.10.2008 ж. «08.00.00 – Экономикалық ғылымдар»
бөлімі бойынша диссертациялардың негізгі ғылыми нәтижелері жарияланымдарына
арналған басшылы Төбесіне енгізілді. Тоқсанғына (әр үш айда) бір рет шығады.

Материалдарды қайта басуға тек редакцияның келісімі бойынша рұқсат
етіледі. Қазақстан Республикасы және ТМД аумақтарына тарайды.
Редакцияның мекенжайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы, Орын-
бор көшесі, 8, «Министрліктер үйі». Тел. +7(7172) 74-27-21. <http://www.cifu.kz>
«PR inlity» 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 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.Рыскулов 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: РГП «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: Т. Нұрсейт
Дизайн, верстка: И. Вельская

Журнал перерегистрирован Министерством связи и информации Республики
Казахстан 28.06.2010 года. Свидетельство № 11020-Ж. Номер и дата
первичной постановки на учет № 9582-Ж. 15.10.2008 г. Включен в Перечень
изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по
разделу «08.00.00 — Экономические науки». Выходит один раз в квартал.

Перепечатка материалов допускается только по согласованию с редакцией.
Распространяется на территории Республики Казахстан и СНГ.

Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Орынбор,
№ 8, «Дом министерств». Тел. +7(7172) 74-27-21. <http://www.cifn.kz>
Отпечатано компанией «PR infinity». 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 — 74167

Осы нөмірде:

ЭКОНОМИКАЛЫҚ ШОЛУ

8

БЮДЖЕТ ЖӘНЕ ПАРЛАМЕНТ

10

ЕСЕП КОМИТЕТІ

ЖАҢАЛЫҚТАРЫ

ҚБЖО отырысы

12

Халықаралық қатынастар

13

Біліктілікті арттыру

13

ФОКУСТЕ

О. Өксікбаев

Мемлекеттік қаржылық бақылау
және мүдделер дауы

14

ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУ

Байланыс және ақпарат министрлігіне
бөлінген республикалық бюджет қаражатын
пайдалану тиімділігі

18

Ғ. Мүсіров

Қазақстанның коммерциялық банк қызметтерін
әлеуметтендіру жолдары

38

ӘДІСНАМА ЖӘНЕ БАҚЫЛАУ

Л. Нұрғазиева

Мемлекеттік қаржылар тиімділігі
аудитін жетілдірудің әдіснамасы
мен әдістемесі

42

ПІКІР

А. Нұрымов

Қазақстан Республикасының мемлекеттік
қаржылық бақылау жүйесін тұжырымдамалық
дамыту өзектілігі

46

Қ. Нағуманов

Жинақтаушы зейнетақы қорына міндетті 10 %
аударымның орнына — балаларынан
ата-аналарына төленетін салық

48

ЭКОНОМИКАЛЫҚ ШОЛУ



8

Қазақстан Республикасының Автожол саласын дамытудың
2006-2012 жылдарға арналған бағдарламасын іске асыру
кезіндегі қаражатты пайдалану тиімділігін бақылау

22

ҚАРЖЫНЫ БАСҚАРУ

О. Өксікбаев

Стратегиялық жоспарларды бағалау туралы

26

Е. Қарашөкеев

Индикаторлар жүйесі және елдің экономикалық
тұрақтылығын қамтамасыз ету шарттары

29

Л. Жұманқұлова

Тұтыну нарығында мемлекеттік бақылауды және
қадағалауды жандандыру

34

ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУ



22

24

САРАПТАМА

С. Сыздықов

Әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорациялары
негізінде өңірлерде мемлекеттік-жеке серіктестікті
дамытудың басым бағыттары

52

ӘЛЕМДІК ТӘЖІРИБЕ

А. Мухамедиева

Мемлекет қатысатын кәсіпорындарда аудит
жүргізудің табысты тәжірибесін Есеп комитетінің
қызметіне енгізу

56

ТЕК САНДАР

62

Читайте в номере:

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБЗОР

БЮДЖЕТ И ПАРЛАМЕНТ

СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ

Новости

Заседание ВОФК

Международные отношения

Повышение квалификации

В фокусе

О. Оксикбаев

Государственный финансовый контроль
и конфликт интересов

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

Эффективность использования средств
республиканского бюджета, выделенных
Министерству связи и информации

8

10

12

13

13

14

20

Г. Мусиров

Пути социализации деятельности коммерческих
банков Казахстана

38

МЕТОДОЛОГИЯ И КОНТРОЛЬ

Л. Нургазиева

Совершенствование методологии
и методики аудита эффективности
государственных средств

42

МНЕНИЕ

А. Нурумов

Актуальность концептуального развития
системы государственного финансового
контроля Республики Казахстан

46

К. Нагуманов

Вместо 10 % отчислений
в накопительный пенсионный фонд —
налог от детей родителям

48

ҚАРЖЫНЫ БАСҚАРУ



34

Контроль эффективности использования средств при
реализации Программы развития автодорожной отрасли
Республики Казахстан на 2006-2012 годы

24

УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ

О. Оксикбаев

Об оценке стратегических планов

26

Е. Карашукеев

Система индикаторов и условия обеспечения
экономической стабильности страны

29

Л. Жуманкулова

Активизация государственного контроля
и надзора на потребительском рынке

34

САРАПТАМА



52

ЭКСПЕРТИЗА

С. Сыздыков

Приоритетные направления развития государственно-
частного партнерства в регионе на базе социально-
предпринимательских корпораций

52

МИРОВОЙ ОПЫТ

А. Мухамедиева

Внедрение успешной практики проведения аудита
предприятий с участием государства в деятельность
Счетного комитета

56

ТОЛЬКО ЦИФРЫ

62

Встреча

Глава государства Нурсултан Назарбаев принял Председателя Счетного комитета Омархана Оксикбаева.

В ходе встречи Председателем высшего органа финансового контроля подведены итоги работы, проведенной Счетным комитетом в первом полугодии текущего года, представлены итоги контрольных мероприятий, касающиеся исполнения бюджетных программ Агентством по делам государственной службы, а также использования средств, выделяемых на строительство автомобильных дорог и развитие электронного правительства.

Кроме того, отмечено, что в результате положительных тенденций в развитии экономики страны налоговые поступления по сравнению с аналогичным периодом 2009 года выросли на 2 %. По итогам встречи Президент поручил Счетному комитету совместно с Министерством финансов проработать методику планирования бюджета, а также проверить все национальные фонды Казахстана и доложить об эффективности их работы.

Кездесу

Елбасы Нұрсұлтан Назарбаев Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаевты қабылдады.

Кездесу барысында жоғары қаржылық бақылау органының төрағасы Есеп комитеті ағымдағы жылдың бірінші жарты жылдығында жүргізген жұмыстың қорытындысын жасады, Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің бюджеттік бағдарламаларды орындауына, сондай-ақ автомобиль жолдарының құрылысына және электрондық үкіметті дамытуға бөлінетін қаражатты пайдалануға қатысты

бақылау іс-шараларының қорытындысын ұсынды.

Бұдан басқа, ел экономикасының дамуында болған оң үрдіс нәтижесінде салықтық түсімдер 2009 жылдың ұқсас кезеңімен салыстырғанда 2 %-ға артқаны да атап өтілді. Кездесу қорытындысы бойынша Президент Есеп комитетіне Қаржы министрлігімен бірлесіп бюджетті жоспарлау әдістемесін пысықтауды, сондай-ақ Қазақстанның барлық ұлттық қорларын тексеруді және олардың жұмыс тиімділігі туралы баяндауын тапсырды.

ЖТС есептеу

Депутаттардың ұсынысы бойынша прогрессивті жеке табыс салығын енгізу 2013 жылға дейін қалдырылады. Бұл туралы Қаржы министрі Болат Жәмішев Мәжілісте салық заңнамасына енгізілетін түзетулерді ұсынған кезде хабарлады. Қазіргі уақытта Қазақстанда ЖТС есептеу тегіс шәкіл бойынша жүргізіледі, бұл ретте салық мөлшері 10 %-ды құрайды. Жаңалыққа сәйкес, жаңа ставка бойынша салық салынатын жалақы мөлшеріне байланысты 10 %, 15 % және 20 % шәкілі орнатылады. Осылайша, 250 мың теңгеден бастап салық мөлшері 15 %-ды, 500 мың теңгеден асатын болса — 20 %-ды құрайтын болады.

Исчисление ИПН

По предложению депутатов введение прогрессивного индивидуального подоходного налога откладывается до 2013 года. Об этом сообщил министр финансов Болат Жамишев, представляя в Мажилисе поправки в налоговое законодательство. Сейчас исчисление ИПН производится по плоской шкале, размер налога при которой составляет 10 %. В соответствии с нововведением, предлагается установить шкалу 10 %, 15 % и 20 % в зависимости от размера зарплаты, облагаемой по новым ставкам. Так, начиная с 250 тыс. тенге размер налога составит 15 %, свыше 500 тыс. тенге — 20 %.



Кепілдендірілген трансферт

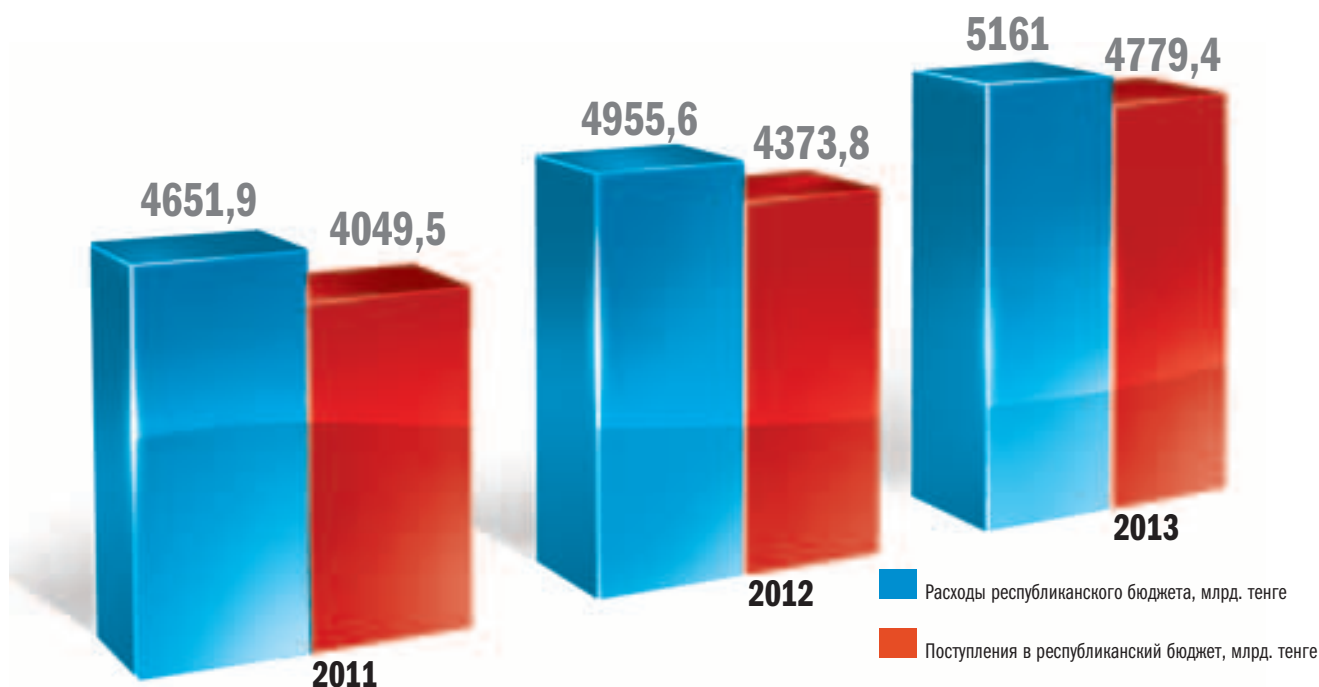
ҚР Экономикалық даму және сауда министрі Жанар Айтжанова ҚР Үкіметінің отырысында 31 тамызда «Қазақстан Республикасының Ұлттық қорынан 2011-2013 жылдарға арналған кепілдендірілген трансферт туралы» заңының жобасын ұсына отырып, 2011-2013 жылдарға арналған кепілдендірілген трансферттің жыл сайынғы мөлшері 1200 млрд. теңгені құрайтынын хабарлады.

Ж. Айтжанова айтып өткендей, 2011 жылы кепілдендірілген трансферті бағыттау кезінде Ұлттық қорының қаражатын қалыптастыру және пайдалану тұжырымдамасында белгіленген тиісті қаржы жылының соңына ЖІӨ-нің болжамды мәнінің 20 %-ы мөлшерінде азайтылмайтын қалдық принципі сақталады. Болжамды деректер бойынша 2011 жылы осы көрсеткіш 24,5 %-ды (немесе 4 732,3 млрд. теңгені) құрайтын болады.

Гарантированный трансферт

Представляя проект закона «О гарантированном трансферте из Национального фонда Республики Казахстан на 2011-2015 годы» на заседании Правительства РК 31 августа, министр экономического развития и торговли РК Жанар Айтжанова сообщила, что ежегодный размер гарантированного трансферта на 2011-2013 годы составит 1200 млрд. тенге.

Как сообщила Ж. Айтжанова, при направлении гарантированного трансферта в 2011 году соблюдается принцип неснижаемого остатка в размере 20 % от прогнозного значения ВВП на конец соответствующего финансового года, определенный в Концепции формирования и использования средств Национального фонда, и, по прогнозным данным, в 2011 году данный показатель составит 24,5 % (или 4 732,3 млрд. тенге).



Үкімет отырысы

ҚР Үкіметінің отырысында 2011-2013 жылдарға арналған бюджет және еліміздің 2011-2015 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық даму болжамының жобалары мақұлданды.

2011-2013 жылдарға арналған бюджет жобасын ұсынған Қаржы министрі Б. Жәмішевтің сөзіне қарағанда, 2011 жылы республикалық бюджетке түсетін түсім 4049,5 млрд. теңге көлемінде анықталған, бұл 2010 жылдың нақтыланған жоспарымен салыстырғанда 671,1 млрд. теңгеге немесе 20 %-ға артық, 2012 жылы — 4373,8 млрд. теңге, 2013 жылы — 4779,4 млрд. теңге.

2011 жылға арналған республикалық бюджет шығыстары 4651,9 млрд. теңге, 2012 жылға — 4955,6 млрд. теңге,

2013 жылға — 5161 млрд. теңге көлемінде жоспарланады. Бұл ретте, бюджет тапшылығы ЖІӨ-ге шаққанда 2,8 % деңгейінде анықталған, бұл 2011 жылы абсолюттік көріністе 602,5 млрд. теңгені, 2012 жылы — ЖІӨ-ге шаққанда 2,5 % немесе 581,9 млрд. теңгені, 2013 жылы — ЖІӨ-ге шаққанда 1,5 % немесе 382 млрд. теңгені құрайды.

Трансферттер түсімін есепке алмағанда, табыс болжамы 2636,9 млрд. теңге сомасында немесе 2010 жылғы нақтыланған жоспарға қарағанда 799,4 млрд. теңгеге артқаны анықталған.

Еліміздің 2011-2015 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық даму болжамын Экономикалық даму және сауда министрлігі әлемдік экономиканың

болжамды көрсеткіштерін, әлемдік тауар нарығындағы жағдайды, сондай-ақ 2010 жылғы қаңтар-шілде айларындағы Қазақстан экономикасы салаларының даму үрдісін ескере отырып қалыптастырған.

Бұдан басқа, халықаралық ұйымдарының әлемдік экономиканың өсімі және негізгі экспорт тауарларына (мұнай, металдар және т. б.) арналған әлемдік баға туралы пікірлері де басты назарға алынған.

Болжамдарға сәйкес, орта мерзімді кезеңде 2011 жылы нақты ЖІӨ өсу қарқыны 3,1 %-ды, 2012 жылы — 3,3 %-ды, 2013 жылы — 3,5 %-ды құрайтын болады, орташа есеппен 2015 жылға дейінгі кезеңде өсу 4,1 % деңгейінде болады деп күтілуде.

Заседание Правительства

На заседании Правительства РК одобрены проекты бюджета на 2011-2013 годы и Прогноза социально-экономического развития страны на 2011-2015 годы.

По словам министра финансов Б. Жамиева, представившего Проект бюджета на 2011-2013 годы, поступления в республиканский бюджет на 2011 год определены в объеме 4049,5 млрд. тенге, с ростом по сравнению с уточненным планом 2010 года на 671,1 млрд. тенге, или на 20 %, на 2012 год — 4373,8 млрд. тенге, на 2013 год — 4779,4 млрд. тенге.

Расходы республиканского бюджета на 2011 год планируются в объеме

4651,9 млрд. тенге, на 2012 год — 4955,6 млрд. тенге, на 2013 год — 5161 млрд. тенге. При этом дефицит бюджета определен на уровне 2,8 % к ВВП, что составляет в абсолютном выражении 602,5 млрд. тенге в 2011 году, в 2012 году — на 2,5 % к ВВП, или 581,9 млрд. тенге, в 2013 году — 1,5 % к ВВП, или 382 млрд. тенге.

Прогноз доходов без учета поступления трансфертов определен в сумме 2636,9 млрд. тенге, или с ростом к уточненному плану 2010 года на 799,4 млрд. тенге.

Прогноз социально-экономического развития страны на 2011-2015 годы сформирован Министерством экономи-

ческого развития и торговли с учетом прогнозных показателей мировой экономики, ситуации на мировых товарных рынках, а также тенденций развития отраслей казахстанской экономики в январе-июле 2010 года.

Кроме того, во внимание приняты оценки международных организаций по росту мировой экономики и мировым ценам на основные экспортные товары (нефть, металлы и др.).

Согласно прогнозам, в среднесрочном периоде темп прироста реального ВВП в 2011 году составит 3,1 %, в 2012 году — 3,3 %, в 2013 году — 3,5 %, в среднем рост в период до 2015 года будет на уровне 4,1 %.

При подготовке материалов использованы данные информационных агентств и Агентства РК по статистике

Сессияның ашылуы

Төртінші сайланымдағы Парламенттің төртінші сессиясын ашқан Қазақстан Республикасының Президенті Нұрсұлтан Назарбаев Парламентті және Үкіметті мемлекеттік шығыстарды мүмкіндігінше қысқартуға және резерв құруға шақырды.

«Біз жаһандық дағдарыс толқынын ойдағыдай еңсердік. Бірақ бұл бізді жайландырмауға тиіс. Әлемдік экономикадағы ахуал әрі-сәрі күйде қалып отыр. Толық мәнді қалпына келу әлі бола қойған жоқ», — деп атап өтті Н. Назарбаев.

«Парламент пен Үкіметке даму бағдарламасына бағытталған бюджеттік қаражаттың ұтымды жұмсалуды бақылауға алу керек. Көптеген мәселелерді қаржыландыруды ұлғайтпай-ақ шешуге болады. Мүмкін болған жерде мемлекеттік шығындарды қысқарту керек», — деп қорытты сөзін Елбасы.



Открытие сессии

Открывая четвертую сессию Парламента четвертого созыва, Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев призвал Парламент и Правительство по возможности сокращать госрасходы и создавать резервы.

«Мы успешно справились с глобальной кризисной волной. Но это не должно нас успокаивать. Ситуация в мировой экономике остается неопределенной. Полноценного восстановления еще не произошло», — подчеркнул Н. Назарбаев.

«Парламенту и Правительству необходимо контролировать рациональное расходование бюджетных средств, направляемых на программы развития. Многие вопросы можно решить и без увеличения финансирования. Надо сокращать государственные расходы там, где это возможно», — заключил Глава государства.

Заңнамалық түзетулер

ҚҚА Мәжілісте «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне банк қызметін және қаржы ұйымдарын реттеу мәселелері бойынша тәуекелдерді азайту бөлігінде өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасын ұсынды. Заң жобасын ұсына отырып, ҚҚА төрайымы Елена Бахмутова оның негізгі міндеті банктерді айқын немесе жасырын аффилирленген бейінді емес құрылымдардан бөліп тастау және банк қызметінің айқындығын арттыру болып табылатындығын хабарлады.

Енгізілетін түзетулер аясында банктердің басқа еншілес және тәуелді қаржылық банк ұйымдарының операциялық қызметтеріне араласуына тыйым салу ұсынылады.

Сондай-ақ, Е. Бахмутованың сөзіне қарағанда, банктермен ерекше қарым-қатынастағы тұлғаларға несиелер және кепілдіктер беруге тыйым салынатын болады.

Сонымен қатар, Заң жобасы ЖЗҚ қызметінің айқындығын арттыруға және бағалы қағаздар нарығының кәсіби қатысушыларына бағытталған. Осылайша, енгізілетін жаңалықтың бірі, бұл бағалы қағаздардың атауы мен санын, сондай-ақ осы бағалы қағаздарға салынған инвестициялар мөлшерінің ЖЗҚ зейнетақы активтерінің жалпы сомасына пайыздық ара қатынасын көрсете отырып, зейнетақы активтері есебінен ЖЗҚ инвестициялық қоржынының құрылымы туралы мәліметті БАҚ-та міндетті түрде жариялау болып табылады.

Законодательные поправки

АФН презентовало в Мажилисе законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования банковской деятельности и финансовых организаций в части минимизации рисков». Представляя законопроект, Председатель АФН Елена Бахмутова сообщила, что его основными задачами являются отсечение банков от явно или скрыто аффилированных непрофильных структур и повышение прозрачности банковской деятельности.

В рамках вносимых поправок предлагается ввести запрет на вмешательство банков в операционную деятельность других дочерних и зависимых финансовых организаций банка.

Также, по словам Е. Бахмутовой, планируется установить запрет на выдачу банками кредитов и гарантий лицам, связанным с ними особыми отношениями.

Вместе с тем, проект Закона направлен на повышение прозрачности деятель-

ности НПФ и профессиональных участников рынка ценных бумаг. Так, одним из нововведений станет обязательная публикация в СМИ сведений о структуре инвестиционного портфеля НПФ за счет пенсионных активов с указанием наименования и количества ценных бумаг, а также процентного соотношения размера инвестиций в данные ценные бумаги к общей сумме пенсионных активов НПФ.





Даму институттары

Парламент Сенатында 10 қыркүйекте Экономикалық және өңірлік саясат жөніндегі комитетінің төрайымы Нұрлығайым Жолдасбаеваның басшылығымен өткен депутаттардың квазимемлекеттік сектор өкілдерімен кездесуінде даму институттарының тиімділігін арттыру, сондай-ақ шағын және орта бизнес саласындағы заңнаманы одан әрі жетілдіру мәселелері талқыланды.

Н. Жолдасбаева атап өткендей, Индустриялық-инновациялық дамудың мембағдарламасын іске асыруда басты орын даму институттарына берілген. Қаржыминің деректері бойынша, 2003—2009 жылдардағы кезеңде қаржы активтерін сатып алуға даму институттарына республикалық бюджеттен 1 714,1 млрд. теңге бөлінген. Алайда, Есеп комитетінің соңғы тексерулері квазимемлекеттік сектор субъектілерінің көбісі мемлекеттік қаржы қаражатын тиімді пайдалана алмағандығын көрсетеді.

Осылайша, Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаев ағымдағы жылдың мамыр айында Парламентте 2009 жылғы есепті ұсына отырып, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің жүйелі және бірізді стратегиясының жоқ екендігін, инвестициялық жобаларды іріктеу кезін-

де нарық сегменттерін маркетингтік талдаудың әлсіздігін, даму институттарының бос қаражатты екінші деңгейдегі банктерде депозиттарға орналастыру тәжірибесінің бар екендігін, бұл, өз кезегінде, республикалық бюджет қаражатын және мемлекет активтерін ұтымды пайдаланбауға алып келетінін атап өтті.

Кездесуде сөз сөйлеген Есеп комитетінің мүшесі Алтай Зейнелгабдин даму институттарының қызметінде анықталған проблемаларға да тоқтап өтті. Ол квазимемлекеттік сектор субъектілерін басқаратын органдардың лауазымдық тұлғалары қабылдаған, мемлекеттік зиянға алып келген шешімдер үшін олардың жауапкершілігін күшейтуді, сондай-ақ екінші деңгейдегі банктердегі депозит шоттарында орналастырылған, белгілі кезең ішінде мақсатына сай пайдаланылмаған қаражатты қайтару тетігін түсіндіруді ұсынды.

Кездесуде квазимемлекеттік сектор субъектілерінің өкілдері де сөз сөйлеп, олар қызметтерінің қорытындылары және даму басымдықтары туралы айтты.

Талқылауды қорытындылай келе, Нұрлығайым Жолдасбаева даму институттарының жұмысын одан әрі жақсарту қажеттілігін атап өтті.

Институты развития

Вопросы повышения эффективности институтов развития и дальнейшего совершенствования законодательства в сфере развития малого и среднего бизнеса обсуждены на встрече депутатов с представителями квазигосударственного сектора, состоявшейся 10 сентября в Сенате Парламента под председательством главы Комитета по экономической и региональной политике Нурлыгаим Джолдасбаевой.

Как отметила Н. Джолдасбаева, в реализации Госпрограммы индустриально-инновационного развития особое место определено институтам развития. По данным Минфина, за период 2003-2009 годов из республиканского бюджета на приобретение финансовых активов институтам развития выделено 1 714,1 млрд. тенге. Однако, последние проверки Счетного комитета свидетельствуют, что не все субъекты квазигосударственного сектора сумели эффективно использовать государственные финансовые средства.

Так, Председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев, представляя отчет за 2009 год в мае текущего года в Парламенте, подчеркнул проблемы отсутствия системной и последовательной стратегии субъектов квазигосударственного сектора, слабый маркетинговый анализ сегментов рынка при отборе инвестиционных проектов, практику размещения институтами развития свободных средств на депозитах в банках второго уровня, что, в целом, привело к нерациональному использованию средств республиканского бюджета и активов государства.

Выступая на встрече, член Счетного комитета Алтай Зейнелгабдин также остановился на проблемах, выявленных ведомством в деятельности институтов развития. Он предложил ужесточить ответственность должностных лиц органов управления субъектами квазигосударственного сектора за принимаемые ими решения, приводящие к ущербу государства, а также регламентировать механизм возврата размещенных на депозитных счетах в банках второго уровня средств, не используемых по назначению в течение определенного периода.

На встрече выступили и представители субъектов квазигосударственного сектора, которые рассказали об итогах деятельности и перспективах развития.

Подводя итоги обсуждения, Нурлыгаим Джолдасбаева отметила необходимость дальнейшего улучшения работы институтов развития.



ҚБЖО отырысы

Заседание ВОФК

Счетным комитетом разрабатывается Концепция развития системы государственного финансового контроля Республики Казахстан до 2020 года. Об этом сообщил Председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев, выступая на X юбилейной сессии Совета руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ, состоявшейся 29 сентября в Ереване (Армения).

В рамках сессии участники обсудили пути повышения эффективности деятельности высших органов финансового контроля в управлении социально-экономическими процессами.

В свою очередь, глава Счетного комитета Омархан Оксикбаев поделился опытом Казахстана в вопросах совершенствования государственного финансового контроля и рассказал о разрабатываемом проекте Концепции развития системы государственного финансового контроля Республики Казахстан до 2020 года.

«Целью данной Концепции должно стать создание в Казахстане эффективной и отвечающей требованиям международных стандартов системы государственного аудита», — отметил О. Оксикбаев.

Концепция преследует решение ряда системных и структурных задач, среди которых повышение статуса и институциональное укрепление высшего органа финансового контроля и других органов, входящих в систему государственного финансового контроля Республики Казахстан; создание единой методологической и методической базы государственного финансового контроля; совершенствование механизмов реализации решений, принятых по итогам контрольных мероприятий. Кроме того, Председатель Счетного комитета подчеркнул необходимость решения проблемы создания эффективной системы подготовки и повышения квалификации кадров системы государственного финансового контроля. Главным итогом принятия Концепции, по словам Омархана Оксикбаева, станет перевод системы государственного финансового контроля на международные стандарты аудита, государственный аудит.

В рубрике «Мнение» журнал «Мемлекеттік аудит — Государственный аудит» публикует предложения и замечания, поступившие на проект Концепции от одного из членов экспертно-консультативного совета Счетного комитета, д. э. н., профессора Алданыша Арыстангалиевича Нурумова.

Есеп комитеті Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін дамыту тұжырымдамасын әзірлеуде. Бұл туралы Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаев 29 қыркүйекте Ереванда (Арменияда) өткен ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржылық бақылау органдарының басшылары кеңесінің X мерейтой сессиясында сөз сөйлеп хабарлады.

Сессия аясында қатысушылар әлеуметтік-экономикалық процестерді басқаруда жоғары қаржылық бақылау органдары қызметінің тиімділігін арттыру жолдарын талқылады.

Өз кезегінде, Есеп комитетінің басшысы Омархан Өксікбаев мемлекеттік қаржылық бақылауды жетілдіру мәселесіндегі Қазақстан тәжірибесімен бөлісті және әзірленіп жатқан Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін дамыту тұжырымдамасының жобасы туралы айтып берді.

«Осы Тұжырымдаманың мақсаты Қазақстанда халықаралық стандарттардың талаптарына жауап беретін тиімді мемлекеттік аудит жүйесін құру болып табылады», деп атап өтті О. Өксікбаев.

Тұжырымдама бірқатар жүйелі және құрылымдық міндеттердің шешімін

көздейді, олардың арасында жоғары қаржылық бақылау органының және Қазақстан Республикасының мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесіне жататын басқа органдардың мәртебесін арттыру және институционалдық нығайту; мемлекеттік қаржылық бақылаудың бірыңғай әдіснамалық және әдістемелік қорын құру; бақылау іс-шараларының қорытындысы бойынша қабылданған шешімдерді іске асыру тетігін жетілдіру.

Бұдан басқа, Есеп комитетінің төрағасы мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесінің кадрларын дайындау және олардың біліктілігін арттырудың тиімді жүйесін құру проблемасын шешу қажет екендігін де атап өтті. Омархан Өксікбаевтың сөзіне қарағанда, Тұжырымдаманы қабылдаудың басты қорытындысы, мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін аудиттің халықаралық стандарттарына аудару, мемлекеттік аудит болып табылады.

«Мемлекеттік аудит — Государственный аудит» журналы «Пікір» айдарында Тұжырымдама жобасына келіп түскен Есеп комитетінің сараптау-консультативтік кеңесі мүшесінің бірі, э.ғ. д., профессор Алданыш Арыстангалиұлы Нұрматовтың ұсыныстары мен ескертулерін жариялады.

Халықаралық қатынастар

2010 жылғы 26 шілдеде Мәскеу қаласында (Ресей Федерациясы) Шанхай ынтымақтастық ұйымына қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржылық бақылау органдары (ЖҚБО) басшыларының «Дағдарысқа қарсы бағдарламаларды іске асыру: жоғары қаржылық бақылау органдарының ролі және орны» тақырыбына арналған бірінші ұйымдасқан кездесуі болып өтті, оған Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаев қатысты.

Іс шараға қатысушылар әлемдік қаржылық-экономикалық дағдарыстан тездетіп шығу қажеттілігімен байланысты проблемаларды талқылады және ұлттық үкіметтерге арналған дағдарыс салдарларын жеңу жөніндегі өз ұсыныстарын әзірлеу жоспарында осы саладағы ЖҚБО қызметін үйлестіруді күшейтуге басты назарды аударды.

Өз сөзінде О. Өксікбаев экономикалық тұрақтылықты және мемлекеттің қауіпсіз дамуын қамтамасыз етуде барлық бақылау органдарының күшін біріктіру қажеттілігін атап өтті. Ол қазақстан

экономикасының дағдарыстан кейінгі дамуы жағдайында Қазақстанның ЖҚБО қызметі бюджет қаражатының мақсатты пайдаланылуын тұрақты мониторинг жағдайында бақылауға және қатаң қаржылық тәртіпті қамтамасыз етуге бағытталатынын сөз етті. Тиімділікті бақылау жүргізуге және мемлекет активтерін басқару сапасын бағалауға, сондай-ақ бақылаудан кейінгі мониторингті күшейтуге басты басымдық берілетін болады. Бұдан басқа, ол мемлекеттік органдар мен квазимемлекеттік сектордағы ішкі бақылау қызметінің ғана емес, сонымен қатар өңірлердегі сыртқы бақылау қызметінің де жұмыс тиімділігін арттыру қажеттілігіне назар аударды.

Мемлекеттік қаржылық бақылау саласындағы маңызды мәселелер жөнінде пікір таластыра келіп, сондай-ақ өңірдегі және әлемдегі жағдайдың жоғары даму серпінін назарға ала отырып, іс-шараға қатысушылар ЖҚБО басшыларының кездесуін тұрақты негізде өткізу орынды болады деп шешті.



Международные отношения

26 июля 2010 года в Москве (Российская Федерация) состоялась первая организационная встреча руководителей высших органов финансового контроля (ВОФК) государств-участников Шанхайской организации сотрудничества на тему «Реализация антикризисных программ: роль и место высших органов финансового контроля», в которой принял участие Председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев.

Участники мероприятия обсудили проблемы, связанные с необходимостью скорейшего выхода из мирового финансово-экономического кризиса, и акцентировали внимание на усилении координации деятельности ВОФК в данной области в плане подготовки своих предложений для национальных правительств по преодолению последствий кризиса.

В своем выступлении Омархан Оксикбаев подчеркнул необходимость консолидации усилий всех контрольных органов в обеспечении экономической стабильности и безопасного развития государств. Он отметил, что в условиях

посткризисного развития казахстанской экономики, деятельность высшего органа финансового контроля Казахстана будет направлена на усиление контроля за целевым использованием бюджетных средств в режиме постоянного мониторинга и обеспечения строжайшей финансовой дисциплины. Приоритет будет предоставлен проведению контроля эффективности и оценке качества управления активами государства, а также усилению постконтрольного мониторинга. Кроме того, он обратил внимание на необходимость повышения эффективности работы как служб внутреннего контроля в государственных органах и квазигосударственном секторе, так и служб внешнего контроля в регионах.

По итогам обмена мнениями по важнейшим проблемам в сфере государственного финансового контроля, принимая во внимание высокую динамику развития ситуации в регионе и в мире, участники мероприятия пришли к заключению о целесообразности проведения встреч руководителей ВОФК на регулярной основе.

Источник: официальный сайт www.esep.kz

Біліктілікті арттыру

Есеп комитетінің төрағасы Омархан Өксікбаев Есеп комитетінің Қаржылық бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталығы ұйымдастырған семинарға қатысушылардың алдында «Мемлекеттік қаржылық бақылау: тиімділігін бақылаудың әдістемелік аспектілері» тақырыбына лекция оқыды. Павлодар облыстық мәслихатының тексеру комиссиясының қызметкерлеріне арналған семинар 2010 жылғы 18-20 тамызда Астана қаласында өткізілді.

Семинар бағдарламасы мемлекеттік қаржылық бақылау жүргізудің теориялық негізін де, тәжірибелік негізін де қамтыды. Тыңдаушыларға сыртқы мемлекеттік қаржылық бақылау жүргізу мәселелері жөніндегі заңнама түсіндірілді, шетел мемлекеттерінің мемлекеттік аудит тәжірибесі мысалға келтірілді. Тиімділікті бақылауды ұйымдастыру және жүргізу мәселелері: тиімділікті бақылау қорытындысы бойынша есеп жоспарлауға және оны жасауға басты назар аударылды.

Есеп комитетінің мүшелері Зинаида Загоскина, Алтай Зейнельгабдин, Төрехан Қосжанов, Есеп комитетінің әдіснама және сыртқы байланыс секторының меңгерушісі Алексей Дубицкий семинардың лекторлары болып сөз сөйледі.

Повышение квалификации

Председатель Счетного комитета Омархан Оксикбаев выступил с лекцией перед участниками семинара на тему «Государственный финансовый контроль: методологические аспекты контроля эффективности», организованного Центром по исследованию финансовых нарушений Счетного комитета. Семинар для работников ревизионных комиссий маслихатов Павлодарской области проходил в городе Астана 18-20 августа 2010 года.

Программа семинара охватила теоретические и практические аспекты проведения государственного финансового контроля. Слушателям было разъяснено законодательство по вопросам проведения внешнего государственного финансового контроля, приведен опыт зарубежных стран. Особое внимание уделено вопросам организации и проведения контроля эффективности: от планирования до составления отчета по итогам контроля эффективности.

Лекторами семинара выступили члены Счетного комитета Зинаида Загоскина, Алтай Зейнельгабдин, Турехан Косжанов, заведующий сектором методологии и внешних связей Счетного комитета Алексей Дубицкий.

Государственный финансовый контроль и конфликт интересов

Влияние конфликта интересов на работу органов государственного финансового контроля является очевидным. Конфликт интересов является одним из опасных факторов, способствующих коррупционным нарушениям. В статье автор рассматривает характер возникновения конфликта интересов, а также предлагает принципы по управлению и меры по предотвращению конфликта интересов в будущем.

Обязанность противодействия коррупции возложена на все государственные органы.

Анализ практики борьбы с коррупцией показывает, что одним из существенных и наиболее опасных факторов, способствующих коррупционным правонарушениям, является возникновение конфликта интересов.

Понятие конфликта интересов имеет непосредственное и особое значение для деятельности органов системы государственного финансового контроля. Так, в Бюджетном кодексе Республики Казахстан конфликту интересов при осуществлении государственного финансового контроля отведена отдельная правовая норма. Вместе с тем, проблема конфликта интересов при осуществлении государственного финансового контроля в контексте противодействия коррупции достаточно не исследована.

Изучение правовой статистики, анализ работы отдельных органов государственного финансового контроля показывает, что именно конфликт интересов способствовал совершению коррупционных правонарушений при осуществлении государственного финансового контроля.

Как в государственном, так и в частном секторе вопросы, связанные с конфликтом интересов, находятся под повышенным вниманием общественности. Общество ожидает от должностных лиц государственных органов честного, справедливого и непредвзятого выполнения своих служебных обязанностей. Учитывая, что основной задачей государственных органов является служение интересам общества, общество предъявляет к ним справедливое требование по недопущению фактов недобросовестного выполнения служебных обязанностей должностными лицами государственных органов. Требования общества к государственным органам постоянно растут, поэтому неэффективно разрешенные конфликты интересов способны поколебать

доверие граждан к институтам государственной власти.

В мировой практике вопросам профилактики, идентификации и разрешению конфликта интересов в контрольно-ревизионной деятельности уделено достаточное внимание. Кодексом этики, изданным Комитетом по стандартам контроля на XVI конгрессе INTOSAI в 1998 году в Монтевидео (Уругвай), определены ключевые факторы: честность, независимость, объективность, конфиденциальность и компетентность.

Определено, что аудиторы должны защищать свою независимость и избегать любых возможных конфликтов интересов, отказываясь от подарков и наград, которые могут повлиять или восприниматься как влияние на их независимость и честность.

Нормы кодекса этики INTOSAI стали основой для кодексов этики высших органов финансового контроля большинства зарубежных стран.

Из-за культурных, языковых, правовых и социальных различий, INTOSAI рекомендует каждому высшему органу финансового контроля выработать собственный кодекс этики, соответствующий особенностям тех или иных стран [1].

Во многих странах приняты законодательные акты по вопросам управления конфликтами интересов, которые регулируют деятельность государственных служащих, несовместимость и ограничения, установленные для государственных служащих, основные правила и принципы разрешения конфликтов интересов, а также порядок подачи деклараций об их наличии.

Законодательными актами многих стран предусмотрены специальные формы разглашения информации о доходах, имуществе, подарках и сведениях, не относящихся к основной деятельности государственных служащих, и эта информация хранится в общей базе данных.

Можно выделить следующий пример. В австралийской практике управления конфликтами действует так называемый

«Информационный лист о конфликте интересов», который содержит специальный вопросник для определения наличия материального интереса и пошаговые инструкции по управлению конфликтами интересов, которые также основаны на кодексе INTOSAI.

Зарубежный опыт также широко представлен специальными комиссиями по вопросам профилактики и разрешения конфликта интересов, основными задачами которых является обеспечение соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в осуществлении мер по предупреждению коррупции.

Проблема конфликта интересов, как в системе государственного управления, так и в системе государственного финансового контроля является весьма актуальной. Это обусловлено целым рядом причин, среди которых можно выделить необходимость дальнейшего институционального развития государственной службы, закрепления принципов гражданского служения государству и обществу, формирования нравственных основ служебного поведения служащих, этических норм исполнения должностных обязанностей и др.

Необходимо учесть, что сам факт наличия конфликта интересов нельзя отождествлять с коррупцией. Вместе с тем, наблюдается растущее признание того, что неадекватное управление разрешением конфликтов между личными интересами и должностными обязанностями государственных служащих может породить коррупцию.

Непосредственная задача должна заключаться в поддержании добропорядочности официальных политических и административных решений и системы государственного управления в целом, имея в виду, что неразрешенный конфликт интересов способен приводить к различным злоупотреблениям служебным положением.

Эффективная деятельность органов государственного финансового контро-

ля невозможна без совершенствования методологической и законодательной базы. Одним из важнейших направлений в данной деятельности органов государственного финансового контроля является профилактика и пресечение фактов нарушения требований законодательства, служебных злоупотреблений, преступлений и проступков. Если следовать принципам общей диалектики, то наиболее важным, целесообразным и актуальным направлением является профилактика. Для чего, прежде всего, необходимо рассмотрение причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов, урегулирование которых сможет в значительной степени снизить вероятность совершения нарушения требований законодательства, служебных злоупотреблений, преступлений и проступков, коррупционной составляющей и, как следствие, повысить эффективность деятельности органов государственного финансового контроля.

Необходимо введение и выполнение норм выработанной политики, направленной на обеспечение честности и порядочности в государственных органах; обеспечение эффективного выявления риска возникновения конфликтов интересов и разрешение возникших конфликтов; введение соответствующих механизмов внешней и внутренней подотчетности и внедрение соответствующих методов управления, включая санкции, направленные на обеспечение личной ответственности государственных служащих.

Статьей 137 Бюджетного кодекса Республики Казахстан определен ряд принципов осуществления государственного финансового контроля, а именно:

1) принцип независимости — недопущение вмешательства, посягающего на независимость органов государственного финансового контроля и его работников при осуществлении ими деятельности;

2) принцип объективности — проведение контроля строго в соответствии с законодательством Республики Казахстан, со стандартами государственного финансового контроля, исключение конфликта интересов;

3) принцип достоверности — подтверждение результатов контроля бухгалтерскими, банковскими и иными документами объекта контроля;

4) принцип прозрачности — ясность изложения результатов контроля, подотчетность органов государственного финансового контроля Президенту Республики Казахстан, Правительству Республики Казахстан, маслихатам, ру-

ководителям государственных органов, общественности;

5) принцип компетентности — совокупность необходимых для осуществления контроля профессиональных знаний и навыков работников органов государственного финансового контроля;

6) принцип гласности — обязательная публикация результатов государственного финансового контроля с учетом обеспечения режима секретности, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны [2].

Соблюдение работниками органов государственного финансового контроля указанных принципов должно обеспечивать нормальное функционирование общественных отношений по вопросам контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов. Однако в повседневной работе работники органов государственного финансового контроля сталкиваются с обстоятельствами, которые могут воспрепятствовать соблюдению указанных принципов. И одной из наиболее распространенных причин несоблюдения указанных принципов является наличие конфликта интересов при осуществлении государственного финансового контроля.

В ходе своей деятельности лицо, осуществляющее функции государственного финансового контроля, может столкнуться с различными ситуациями конфликта интересов. Не представляется возможным перечислить и классифицировать все возможные случаи таких конфликтов: они могут находиться в диапазоне от обычного расхождения во мнениях по некоторому вопросу до появления случаев умышленной противозаконной деятельности.

Работник органа государственного финансового контроля должен быть готов встретиться с ситуацией, когда профессиональные требования и обязанности, которым он подчиняется, могут столкнуться с возможными внутренними или внешними средствами давления. Соответственно, интересы отдельных лиц и организаций могут представлять угрозу или сказываться отрицательным образом на его честности и объективности.

Можно выделить следующие причины конфликта интересов при осуществлении государственного финансового контроля:

- материальная (недостаточное материально-техническое и финансовое обеспечение);
- институциональная (недостаточная разработанность вопросов организационного характера);

Этический кодекс ИНТОСАИ для аудиторов в государственном секторе

Издан Комитетом по стандартам контроля на XVI конгрессе INTOSAI в 1998 году, Монтевидео (Уругвай).

Этический кодекс — это подробный официальный перечень ценностей и принципов, которыми должны руководствоваться аудиторы в своей работе.

Состоит из пяти глав, определяющих ключевые понятия: честность, независимость, объективность, непредвзятость, профессиональная конфиденциальность, компетенция.

Глава 2. Честность

«Аудиторы обязаны придерживаться высоких стандартов поведения (честности и искренности) в процессе своей работы и в своих отношениях с проверяемыми организациями».

Глава 3. Независимость, объективность, непредвзятость

«Очень важно, чтобы аудиторы были независимы и беспристрастны не только в своей профессиональной деятельности, но и в общественном поведении».

Глава 4. Профессиональная конфиденциальность

«Информация, полученная во время проверок, не должна раскрываться третьей стороне ни письменно, ни устно, исключая случаи, предусмотренные законом или другими документами, являющимися частью нормальных процедур высшего контрольного органа».

Глава 5. Компетенция

«Аудиторы обязаны всегда вести себя профессионально, а также использовать в своей работе высокие профессиональные стандарты, чтобы компетентно и беспристрастно выполнять свои обязанности».

- организационно-правовая (несовершенство законодательной базы, регламентирующей деятельность органов государственного финансового контроля);
- кадровая (вопросы недостатка квалифицированных и отвечающих морально-психологическим требованиям, необходимых для работы в органах государственного финансового контроля);
- нравственная (снижение уровня соблюдения и значения требований морали и этики), наличие псевдо-этики. Социализированность коррупции в государственных органах и терпимое отношение к ее проявлениям;
- социально-правовая (отрицание норм права, их несоблюдение, значимое восприятие мнимых ценностей, нежели норм закона, правовая неграмотность).

Также целесообразным будет рассмотрение поводов возникновения конфликта интересов в зависимости от его источника:

1. Ненадлежащее исполнение работником органа государственного финансового контроля своих служебных обязанностей (в целях удовлетворения собственных интересов).

2. Воспрепятствование осуществлению государственного финансового контроля со стороны объектов контроля.

Умышленное создание представителями объекта контроля обстоятельств, препятствующих полному, объективному и всестороннему исполнению служебных обязанностей работником органа государственного финансового контроля. Создание указанных обстоятельств может быть выражено в виде предложения незаконных материальных благ и преимуществ как для работника, осуществляющего контроль, так и для его близких (взятка). Изыскание и представление сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию работника органа государственного финансового контроля (компромат, шантаж). Угроза жизни, здоровью работника органа государственного финансового контроля, его близким и пр.

3. Воспрепятствование нормальному осуществлению процесса государственного финансового контроля со стороны руководителя (как непосредственного, так и вышестоящего) работника органа государственного финансового контроля, непосредственно осуществляющего контроль (может быть выражено в даче незаконных указаний, оказании давления, угрозах и т. д.).

При организации и проведении контрольно-ревизионных мероприятий работники органа государственного финансового контроля во избежание возникно-

вения фактов конфликта интересов должны руководствоваться установленными стандартами:

- независимости;
- компетентности;
- этичности;
- конфиденциальности.

Независимость работников органа государственного финансового контроля заключается в том, что при проведении контрольно-ревизионного мероприятия они должны быть независимы от объекта контроля.

“ Внедрение обязательной процедуры декларирования конфликта интересов и других сведений является наиболее эффективным методом противодействия конфликтам интересов при наличии правильного подхода к анализу сведений, позволяющих делать необходимые выводы ”

Не допускается конфликт интересов между проверяющим лицом и объектом контроля, в частности, работники государственного финансового контроля не должны иметь родства с должностными лицами объекта контроля.

Кроме того, недопустимо, чтобы работник органа государственного финансового контроля являлся в проверяемый период должностным лицом объекта контроля.

Профессиональная компетентность работников органа государственного финансового контроля состоит в том, что при осуществлении контрольной деятельности они обладают необходимыми профессиональными знаниями и навыками и постоянно поддерживают их на должном уровне.

При осуществлении контрольно-ревизионной деятельности работники органа государственного финансового контроля должны проявлять профессиональный скептицизм. Проявление профессионального скептицизма означает, что весомость полученных доказательств критически оценивается, а доказательства, которые противоречат каким-либо документам или заявлениям руководства объекта финансового контроля либо ставят под сомнение достоверность таких документов или заявлений, внимательно изучаются.

Профессиональный скептицизм необходим для того, чтобы, в частности, не упустить из виду подозрительные обстоятельства, не сделать необоснованных обобщений при подготовке выводов, не использовать ошибочных до-

пущений при определении характера, временных рамок и объема процедур контроля, а также при оценке их результатов.

Конфликт интересов — сложное явление, имеющее множество причин, условий, предполагающее широкую вариативность своего развития. При этом является достаточно общественно опасным. И сегодня нельзя выделить какое-либо отдельное средство, либо их группу, которое бы скоро, однозначно и в корне решало проблему конфликта интересов.

Однако по опыту ряда развитых стран мира, целесообразно комплексно изучать данное явление и также комплексно подходить к процессу разрешения конфликта интересов.

Необходимо концептуально определить важнейшие направления деятельности по вопросам предотвращения, раскрытия и разрешения конфликтов интересов при осуществлении государственного финансового контроля. Начальным, стартовым является определение базовых принципов противодействия рассматриваемому негативному явлению, которые в последствии будут определяющими при выработке конкретных мер противодействия.

Для управления конфликтами интересов в системе государственного финансового контроля рекомендуются следующие базовые принципы управления, выработанные на основе принципов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [3].

1. Служение общественным интересам

- Работники системы государственного финансового контроля должны принимать решения в каждом конкретном случае, учитывая государственные интересы при рассмотрении конкретных вопросов и игнорируя при этом ображения личной выгоды (т. е. быть «незаинтересованными»). Процесс принятия решений не должен зависеть от религиозных, профессиональных, партийно-политических, этнических, семейных или иных личных предпочтений или вкусов работника.

- Работники органов государственного финансового контроля обязаны четко и неукоснительно соблюдать требования законодательства Республики Казахстан.
- Работники органов государственного финансового контроля, а также руководители подразделений органов государственного финансового контроля при принятии решений, рассмотрении обращений, подготовке заключений по итогам проведения контрольно-ревизионных мероприятий должны руководствоваться требованиями законодательства Республики Казахстан, исключая при этом соображения извлечения благ и преимуществ для себя или других лиц (т. е. быть «объективными»).
- Работники органов государственного финансового контроля не должны принимать участие или оказывать влияние на принятие решений по итогам контрольно-ревизионных мероприятий в случаях наличия на объекте контроля личных интересов либо связи объекта контроля с личными интересами.
- Работники органов государственного финансового контроля при осуществлении своей деятельности должны принимать на себя ответственность за выявление и разрешение конфликтов интересов.
- Работники системы государственного финансового контроля должны игнорировать или ограничивать воздействие личных интересов, которые могут скомпрометировать официальные решения, принятые с их участием.
- Работники системы государственного финансового контроля должны избегать таких действий в качестве частного лица, которые могут обеспечить им неправомерное преимущество за счет «внутренней» информации, полученной в процессе исполнения своих функциональных обязанностей.
- Работники системы государственного финансового контроля не должны стремиться к получению каких бы то ни было ненадлежащих благ или принимать их в обмен на ожидаемое выполнение или невыполнение официальных обязанностей или функций.

2. Обеспечение прозрачности и контроля

- Работники системы государственного финансового контроля должны выполнять свои функции таким образом, чтобы обеспечить выполнение требований самого тщательного общественного контроля.
- Работники системы государственного финансового контроля должны обес-

печивать последовательность и достаточную степень открытости процесса разрешения ситуаций, связанных с конфликтом интересов, или управлением этими ситуациями.

3. Повышение индивидуальной ответственности и личный пример

- Работники системы государственного финансового контроля должны нести полную ответственность за решение вопросов, связанных с их личными интересами, таким образом, чтобы в максимальной степени избегать конфликтов интересов, возникающих в связи с их назначением на государственную должность и последующей деятельностью в этом качестве.
- Работники органов государственного финансового контроля должны демонстрировать свою приверженность идеалам добпорядочности и профессионализма, неукоснительно выполнять требования законодательства Республики Казахстан, а также соблюдать этические нормы в области предотвращения, раскрытия и разрешения конфликта интересов.

4. Формирование организационной культуры, нетерпимой к конфликтам интересов

- В своей рабочей среде органы государственного финансового контроля должны формировать и осуществлять управленческую политику, процедуры и практические подходы, которые будут поощрять действенный контроль и управление конфликтами интересов.
- Организационные процедуры должны поощрять раскрытие и обсуждение конфликтных ситуаций должностными лицами и включать разумные меры защиты раскрываемой информации от ее использования не по назначению другими лицами.
- Органы государственного финансового контроля должны создавать, поддерживать и развивать культуру открытого общения и диалога по вопросам добпорядочности.
- Органы государственного финансового контроля должны обеспечивать общее руководство внедрением программ обучения, направленных на углубление понимания работниками динамики развития и практического применения установленных правил и процедур в данных органах.

Как показывает опыт большинства стран, внедрение обязательной процедуры декларирования конфликта интересов и других сведений является наиболее эффективным методом противодействия конфликтам интересов при наличии правильного подхода к анализу сведений, позволяющих делать

необходимые выводы и обеспечивать инициирование расследования в случае необходимости.

Важно закрепить обязанность работников системы государственного финансового контроля, раскрывать все сведения о конфликте интересов.

Видится целесообразным создание базы по регистрации и обобщению фактов возникающих конфликтов интересов, их последствий и разрешения в органах государственного финансового контроля, которая обеспечит сохранность материалов, связанных с раскрытием и оценкой конфликтов интересов, а также решений об их урегулировании.

Для этого потребуется формирование соответствующей структуры (комиссии) по рассмотрению конфликтов интересов в органах государственного финансового контроля и регламента ее работы. Предлагаемая структура (комиссия) будет являться контрольно-совещательным органом по вопросам предотвращения коррупционных правонарушений, а также профилактике, раскрытию и разрешению конфликта интересов.

ОМАРХАН ОКСИКБАЕВ,

к.э.н.,

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

Түйін:

Мүдделер дауының мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының жұмысына әсер ететіні сөзсіз. Мүдделер дауы сыйбайлас жемқорлық бұзушылықтарға ықпал ететін қауіпті факторлардың бірі болып табылады. Мақалада автор мүдделер дауының туындауының сипатын қарастырады, сондай-ақ басқару принциптерін және болашақта мүдделер дауының туындамау шараларын ұсынады.

Summary:

Impact of conflicts of interest on state financial control bodies' activities is obvious. A conflict of interest is one of the risky factors, which furthers corruption violations. In the article the author considers nature of conflicts of interest origin and as well suggests management principles and measures for prevention of conflicts of interest in the future.

Источники:

1. Кодекс Этики Международной организации высших органов финансового контроля INTOSAI. — 2001.
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV ЗРК.
3. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе. — 2003.



Байланыс және ақпарат министрлігінің негізгі міндеттері:

- 1) байланыс саласында мемлекеттік саясатты әзірлеуге қатысу және іске асыру, байланыс саласындағы қызметтерді ұсынатын немесе оларды пайдаланатын адамдардың қызметін мемлекеттік бақылау, үйлестіру және реттеу;
- 2) ақпараттандыру және «электрондық үкімет» саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеуге қатысу және іске асыру және қызметті мемлекеттік реттеу;
- 3) почта байланысы саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеуге қатысу және іске асыру, почта операторларының қызметін мемлекеттік бақылау, үйлестіру және реттеу;
- 4) ақпарат, мұрағат ісі мен құжаттама саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеуге қатысу және іске асыру және қызметті мемлекеттік реттеу;
- 5) табиғи монополиялар салаларында және реттелетін нарықтарда телекоммуникация мен почта байланысының жалпы қолжетімді қызметтері саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеуге қатысу және іске асыру әрі мемлекеттік реттеу және бақылау;
- 6) ақпарат, мұрағат ісі мен құжаттама салаларындағы салааралық үйлестіруді жүзеге асыру.

Байланыс және ақпарат министрлігіне бөлінген республикалық бюджет қаражатын пайдалану тиімділігі (2010 жылғы наурыз айына дейін – Ақпараттандыру және байланыс агенттігі)

Бақылау кезеңі: 2009 жыл – 2010 жылғы 1-тоқсан

БАҚЫЛАУ КЕЗІНДЕ АНЫҚТАЛҒАНДАР:

«электрондық үкіметтің» жеке құрауыштарын әзірлеу және енгізу мәселелері кешенді пысықталмаған

жалпы сомасы 509,9 млн. теңгеге бюджет заңнамасын және басқа нормативтік құқықтық актілерін бұзып бюджет қаражатын пайдалану фактілері анықталған

Ақпараттандыру және байланыс агенттігі 2003 жылдан бастап есепте тұрған дебиторлық және кредиторлық берешекті төмендету жөніндегі жұмысты дұрыс жүргізбеген

республикалық бюджеттен іс жүзінде бөлінген қаражат «Мемлекеттік деректер базасын құру», «Мемлекеттік органдардың ақпараттық инфрақұрылымын құру» және «Электрондық үкіметтің» төлем шлюзі» автоматтандырылған жүйесін құру» жүйелерінің ТЭН-да көрсетілген сомадан жалпы алғанда 404,8 млн. теңгеге едәуір артады

Ақпараттандыру және байланыс агенттігі көзделмеген іс-шаралар кезінде Стратегиялық және Операциялық жоспарларда «Қазпочта» АҚ және «Қазақтелеком» АҚ қызметтеріне қаржылық сараптама және сараптамалық бағалау жүргізуге және ақпараттық жүйелерге техникалық-экономикалық негіздемелер әзірлеуге шығыстар жүргізген

Тексерілген республикалық бюджеттік бағдарламалар:

2009 жылы:

- 001 «Ақпараттандыру және байланыс саласындағы инфрақұрылымды және бәсекелік нарықты дамыту жөніндегі қызметтер»
- 011 «Мемлекеттік деректер базасын құру»
- 012 «Мемлекеттік органдардың ақпараттық инфрақұрылымын құру»
- 013 «Government to Government», «Government to Consumer» қызметтерін көрсететін кешенді жүйе құру»
- 015 «Қазақстан Республикасы ұлттық сәйкестендіру жүйесінің ашық кілттер инфрақұрылымын жасау»
- 016 «Электрондық үкімет» инфрақұрылымын қорғау жүйесін құру»
- 018 «Электрондық үкіметтің төлем шлюзі» автоматтандырылған жүйесін құру»

2010 жылы: 001, 011 және 012 республикалық бюджеттік бағдарламалар

азірленетін ақпараттық жүйелердің
мақсаты мен міндеті жеткілікті түрде
қалыптастырылмаған

әділет, денсаулық сақтау министрліктерінде және
ТМРА-да мемлекеттік органдардың Интранет-
порталы жүйесінің функционалдық модульдерімен
жұмыс жүргізілмейді

«Е-лицензиялау» мемлекеттік дерек қоры»
ақпараттық жүйесі мемлекеттік органдарда
пайдаланылмайды

«Электрондық үкіметтің» төлем шлюзі»
автоматтандырылған жүйесі бойынша 460
қоғамдық қол жеткізу бекеттері жұмыс істемейді,
«Қазпочта» АҚ бөлімшелерінде 40 Интернет-
кластары жоқ, сондай-ақ қалаларда және елді
мекеңдерде интернет-кафелары қосылмаған

атқарушы мемлекеттік органдарында «электрондық
үкіметтің» инфрақұрылымдық элементтерін одан
әрі енгізу тетігі әзірленбеген және электрондық
мемлекеттік қызмет көрсету үшін оларды пайдалану
қамтамасыз етілмеген



Основные задачи Министерства связи и информации:

- 1) участие в разработке и реализации государственной политики в области связи, государственный контроль, координация и регулирование деятельности лиц, предоставляющих услуги в области связи или пользующихся ими;
- 2) участие в разработке и реализации государственной политики и государственное регулирование деятельности в сфере информатизации и «электронного правительства»;
- 3) участие в разработке и реализации государственной политики в области почтовой связи, государственный контроль, координация и регулирование деятельности операторов почты;
- 4) участие в разработке и реализации государственной политики и государственное регулирование деятельности в области информации, архивного дела и документации;
- 5) участие в разработке и реализации государственной политики и государственное регулирование и контроль в сферах естественных монополий и на регулируемых рынках в области телекоммуникаций и общедоступных услуг почтовой связи;
- 6) осуществление межотраслевой координации в областях информации, архивного дела и документации.

Эффективность использования средств республиканского бюджета, выделенных Министерству связи и информации

(до марта 2010 года – Агентство по информатизации и связи)

Период контроля: 2009 год – 1 квартал 2010 года

КОНТРОЛЕМ УСТАНОВЛЕНО:

Агентством по информатизации и связи неудовлетворительно проведена работа по снижению числящейся с 2003 года дебиторской и кредиторской задолженности

назначение, цели и задачи разрабатываемых информационных систем сформулированы недостаточно четко

в министерствах юстиции, здравоохранения и АРЕМ работа с функциональными модулями системы Интранет-портала государственных органов не проводится

фактически выделенные из республиканского бюджета средства значительно превышают суммы, указанные в ТЭО систем «Создание государственных баз данных», «Создание информационной инфраструктуры государственных органов» и «Создание автоматизированной системы «Платежный шлюз «электронного правительства» в общей сложности на 404,8 млн. тенге

Агентством по информатизации и связи при не предусмотренных мероприятиях в Стратегическом и Операционном планах осуществлялись расходы на проведение финансовых экспертиз и экспертной оценки деятельности АО «Назпочта» и АО «Назахтелеком», разработку технико-экономических обоснований на информационные системы

Проверенные республиканские бюджетные программы:

2009 год:

- 001 «Услуги по развитию инфраструктуры и конкурентного рынка в области информатизации и связи»
- 011 «Создание государственных баз данных»
- 012 «Создание информационной инфраструктуры государственных органов»
- 013 «Создание комплексной системы предоставления услуг «Government to Government», «Government to Consumer»
- 015 «Создание инфраструктуры открытых ключей национальной идентификационной системы Республики Казахстан»
- 016 «Создание системы защиты инфраструктуры «электронного правительства»
- 018 «Создание автоматизированной системы «Платежный шлюз «электронного правительства»

2010 год: республиканские бюджетные программы 001, 011 и 012

вопросы разработки и внедрения отдельных компонентов «электронного правительства» комплексно не проработаны

установлены факты использования бюджетных средств с нарушением бюджетного законодательства и других нормативных правовых актов на общую сумму 509,9 млн. тенге

информационная система «Государственная база данных «Е-лицензирование» в государственных органах не эксплуатируется

по автоматизированной системе «Платежный шлюз «электронного правительства» не функционируют 460 пунктов общественного доступа, отсутствуют 40 Интернет-классов в отделениях АО «Казпочта», а также не подключены интернет-кафе в городах и населенных пунктах

отсутствует механизм дальнейшего внедрения инфраструктурных элементов «электронного правительства» в исполнительных государственных органах и обеспечения их использования для предоставления электронных государственных услуг



Бұзушылық:

Салалық бағдарламада жоспарланған жұмыс көлемі орындалмаған.

Факт:

Республикалық маңызы бар автожолдарды салу және реконструкциялау бойынша жоспарланған жұмыс көлемі – 3310 км, іс жүзінде жасалған жұмыс 2750 км немесе 83 %, орындалмағаны 560 км – жоспарланған 293,7 млрд. теңге кезінде іс жүзінде бөлінгені 296,2 млрд. теңге. Республикалық маңызы бар автожолдар учаскелерін күрделі жөндеу бойынша жоспарланған жұмыс көлемі – 9790 км, іс жүзінде жасалған жұмыс 6496 км немесе жоспардың 66 %-ы, орындалмағаны 3294 км – жоспарланған 71,9 млрд. теңге кезінде іс жүзінде бөлінгені 51,7 млрд. теңге.

Бұзушылық:

Жалпы пайдаланудағы автомобиль жолдарының бөлу жолағында қызмет көрсету объектілерін және сыртқы (көрнекі) жарнамаларды орналастыру ережесі бұзылып, жол маңындағы сервис объектілері жол апатының пада болуына алып келетіндей етіп, автожолға жақын орналасқан.

Факт:

Атырау облысында жергілікті маңызы бар «Атырау-Дамба» автожолында жеке қызмет көрсету объектілері автожолдан 5-10 метр ара қашықтықта орнатылған және олардың алдында ескертетін жол белгілері жоқ.

Бұзушылық:

Жер учаскелерін және онда орналасқан объектілерді мемлекеттік қажеттілік үшін сатып алу рәсімі күрделі, жеке бағалау компанияларының қызметі реттелмеген деп айтуға болады, есептері ашық емес, бұл республикалық бюджет шығынына алып келеді.

Факт:

«Астана-Щучье» тас жолын салу жобасын іске асыру шешімі қабылдаған соң «МТК Спутник Қазақстан» ЖШС 2008 жылы ауданы 10,45 га жер учаскесін кадастрлік бағасы бойынша 14,3 млн. теңгеге сатып алған. 2010 жылы сот шешімі негізінде, жүргізілген тәуелсіз сараптау нәтижелері бойынша осы жер учаскесі мемлекеттік қажеттілік үшін республикалық бюджет қаражаты есебінен 426,0 млн. теңгеге сатып алынған, бұл бастапқы құнынан 30 есе артық.

Бұзушылық:

Автожол саласын басқару сот процестерін заңды сүйемелдеу бөлігінде тиімсіз жүзеге асырылуда. Бұл ретте, аумақтық бөлімшелерінің сот шешімдері жөніндегі міндеттемелерін Министрлік Үкімет резервінің есебінен емес, басқа жобаларды жете қаржыландырмау есебінен төлейді, бұл Бағдарламаның іс-шараларының орындалуына әсер етеді.

Факт:

«Ресей Федерациясы шекарасы (Самараға) – Шымкент» автожолын реконструкциялау, 526-590 км учаскесі» жобасын уақтылы іске асырмау жұмыс құнының құрылыс, жанар-жағар май материалдары құнының қымбаттауынан 284,1 млн. теңге сомасына артуына алып келді. Ақтөбе облыстық автожол департаменті мердігер «ДСУ-77» ЖШС-нің смета құнын қайта есептеу және өтемақы орнын толтыру қажеттілігі туралы өтінішін өз уақытында назарға алмаған. Нәтижесінде, мердігер 404,5 млн. теңге мөлшеріндегі зиянын сот арқылы өндіріп алған. Бұл ретте, өтемақы сомасы «ДСУ-77» ЖШС-ге «Ресей Федерациясы шекарасы – Орал – Ақтөбе» учаскесі және Ақтөбе қаласын айналма жолын салу 408-526 км учаскесінде» жобасын іске асыруға көзделген қаражаттан төленген.

Бюджет шығыны:

Тұтастай алғанда, сот органдарының шешімдері бойынша мердігер ұйымдардың пайдасына төленген бюджет қаражатының жалпы сомасы 2,3 млрд. теңге.

Бұзушылық:

Автожол саласы жол-жөндеу жұмыстары құнының өзгеруіне жедел әрекет ету бөлігінде тиімсіз басқарылған, ЖШС-қа уақтылы өзгеріс енгізілмеген және мемлекеттік сараптау жүргізілмеген.

Факт:

«Көкшетау қаласы арқылы «Астана-Щучье» учаскесінде «Астана-Петропавловск» автожолын реконструкциялау» жобасын іске асыру кезінде мердігер «Тодии Централ Азия» ЖШС бас жобалаушы «ПИИ «Қазмолжоба» ЖШС сметаны әзірлеу кезінде ЦМА-20 ұсақ тас төселген асфальтбетонның дайындауға бөлінген уақыт нормасы дұрыс қолданылмағанын анықтаған. Бұл автожолды реконструкциялаудың сметалық құнының негізсіз төмендеуіне алып келген, сондай-ақ қаржы қаражатының нақты көлемін анықтауға теріс әсер еткен.

Анықтама:

2008-2009 жылдары жыл сайынғы жете қаржыландырмау талап етілетін қаржы қаражаты көлемінің шамамен 40 %-ын құрады.

2008-2009 жылдар кезеңінде Қазақстан Республикасының Автожол саласын дамытудың 2006-2012 жылдарға арналған бағдарламасын іске асыру кезіндегі қаражатты пайдалану тиімділігін бақылау

Бағдарламаны іске асыруға бағытталған бюджет және қарыз қаражатын пайдалану кезінде жол берілген қаржылық бұзушылықтардың жалпы сомасы **10,5 млрд. теңге**, оның ішінде мемлекеттік сатып алу рәсімін жүргізу кезінде – **5,4 млрд. теңге**.

Деректер Есеп комитеті жүргізген бақылау нәтижелері бойынша жасалған



Бұзушылық:

Министрліктің 2009-2011 жылдарға арналған Стратегиялық жоспарының жеке көрсеткіштеріне (индикаторларына) қол жеткізілмеген, жекелері бойынша күнтізбелік жыл қорытындысы бойынша тиісті меморандарға жіберілетін есептілікті дұрыс бермегені анықталған.

Факт:

Жоспарланған 3372 км-ден «Барлық жөндеу түрлерімен қамтылған республикалық маңызы бар автожолдар ұзындығы» көрсеткіші бойынша іс жүзінде қамтылғаны 1 931 км немесе 57,2 %. Алайда, тиісті мемлекеттік органдарына берілетін есептілікте Министрлік дәйекті емес деректер көрсеткен, яғни жоспар және іс жүзінде қамту – 3372 км.



Бұзушылық:

Министрлік және Көліктік бақылау комитеті Қазақстан Республикасының аумағы бойынша ірі көлемді және ауыр салмақты автокөлік құралдарының жүруін дұрыс бақыламаған, осының нәтижесінде салынған және/немесе жөнделген жолдардың сапасы тез нашарлаған.

Факт:

Атырау облысында жақын орналасқан карьерден құрылыс материалдарын тасымалдайтын жүк автокөлігінің бақылаусыз тәулік бойы жүруі нәтижесінде III техникалық санаттағы қайта жөндеуден өткен жолдың тозығы тез жеткен, жол жарамсыз болып қалды, яғни 265,1 млн. теңге сомасындағы бюджет қаражаты тиімсіз пайдаланылған.

млрд. теңге

ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУ



Бұзушылық:

Қолданыстағы нормативтік құқықтық актілер мемлекеттік қажеттілік үшін алынған жерлерде орналасқан объектілерді бұзудан алынған жабдықтарды және материалдарды есепке алу (баланс), сақтау (пайдалану) және сату тәртібін реттемейді.

Факт:

Ақмола облыстық автожол департаменті МҚС бұзғаннан алынған жабдықты сараптау нәтижелері бойынша 17,2 млн. теңге сомасында анықталған құны бойынша балансқа қойған. Кейін, осы жабдықты Ақмола аумақтық мемлекеттік мүлік және жекешелендіру комитеті 20,0 мың теңгеге сатқан, бұл бағамдық құнынан 860 есе аз.



Нарушение:

Не выполнены запланированные Отраслевой программой объемы работ.

Факт:

Запланированный объем работ по строительству и реконструкции участков автодорог республиканского значения – 3310 км, фактически выполнены работы на 2750 км, или 83%; не выполнены 560 км – при плане 293,7 млрд. тенге фактически выделено 296,2 млрд. тенге. Запланированный объем работ по напругменту участков автодорог республиканского значения – 9790 км, фактически выполнены работы на 6496 км, или 66% от плана; не выполнены 3294 км – при плане 71,9 млрд. тенге фактически выделено 51,7 млрд. тенге.

Нарушение:

В нарушение Правил размещения в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования объектов сервиса и наружной (визуальной) рекламы, объекты придорожного сервиса находятся близко от автодорог, повышая риски увеличения аварийности.

Факт:

В Атырауской области на автодороге местного значения «Атырау-Дамба» отдельные объекты сервиса установлены на расстоянии 5–10 метров от автодороги, и перед ними нет предупреждающих дорожных знаков.

Нарушение:

Процедура выкупа земельных участков и объектов, находящихся на них, для государственных нужд сложна, деятельность отдельных оценочных компаний практически не регулируется, расчеты не прозрачны, что в совокупности приводит к потерям республиканского бюджета.

Факт:

После принятия решения по реализации проекта строительства магистрали «Астана-Щучинск» ТОО «МТК Спутник Казахстана» в 2008 году приобрело по кадастровой цене земельный участок площадью 10,45 га за 14,3 млн. тенге. В 2010 году на основании решения суда, по результатам проведенной независимой экспертизы, данный земельный участок выкуплен для государственных нужд за счет средств республиканского бюджета за 426,0 млн. тенге, что в 30 раз превысило первоначальную стоимость.

Нарушение:

Управление автодорожной отраслью в части юридического сопровождения судебных процессов осуществляется неэффективно. При этом обязательства территориальных подразделений Министерством по судебным решениям оплачиваются не за счет резерва Правительства, а за счет недофинансирования других проектов, что сказывается на исполнении мероприятий Программы.

Факт:

Несвоевременная реализация проекта «Реконструкция автодороги граница Российской Федерации (на Самару) – Шымкент, участок км 526–590» привела к увеличению стоимости работ на сумму 284,1 млн. тенге, вследствие удорожания стоимости строительных, горюче-смазочных материалов. Актобинский областной департамент автодорог своевременно не отреагировал на обращения подрядчика ТОО «ДСУ-77» о необходимости пересчета сметной стоимости и возмещения компенсаций. В результате подрядчик свои убытки в размере 404,5 млн. тенге взыскал через суд. При этом сумма компенсации выплачена ТОО «ДСУ-77» из средств, предусмотренных на реализацию проекта «Реконструкция автодороги «граница Российская Федерация – Уральск – Актобе» и строительство обхода Актобе на участке км 408–526».

Потери бюджета:

В целом, общая сумма бюджетных средств, выплаченных по решениям судебных органов в пользу подрядных организаций, составила 2,3 млрд. тенге.

Нарушение:

Неэффективное управление автодорожной отраслью в части оперативного реагирования на изменения стоимости дорожно-ремонтных работ, несвоевременное внесение изменений в ПСД и проведение государственной экспертизы.

Факт:

При реализации проекта «Реконструкция автодороги «Астана-Петропавловск», через г. Кокшетау на участке «Астана-Щучинск» подрядчиком ТОО «Тодини Централ Азия» обнаружено, что генеральным проектировщиком ТОО «ПИИ «Каздорпроект» при разработке сметы была неправильно применена норма времени на приготовление щебеночно-мастичного асфальтобетона ЦМА-20. Это привело к необоснованному занижению сметной стоимости реконструкции автодорог, а также негативно повлияло на определение реального объема финансовых средств.

Справочно:

В 2008–2009 годах ежегодное недофинансирование составляло около 40% от требуемого объема финансовых средств.

Контроль эффективности использования средств при реализации Программы развития автодорожной отрасли Республики Казахстан на 2006-2012 годы, за период 2008-2009 годов

Общая сумма финансовых нарушений, допущенных при использовании бюджетных и заемных средств, направленных на реализацию Программы, – **10,5 млрд. тенге**, в том числе при проведении процедуры государственных закупок – **5,4 млрд. тенге**.

Данные составлены по результатам контроля, проведенного Счетным комитетом



Нарушение:

Отдельные показатели (индикаторы) Стратегического плана Министерства на 2009-2011 годы не достигнуты, по отдельным установлено недостоверное представление отчетности, направляемой в соответствующие госорганы по итогам календарного года.

Факт:

При плане 3372 км по показателю «Протяженность автодорог республиканского значения, охваченных всеми видами ремонта» фактический охват составил 1 931 км, или 57,2%. Однако, в отчетности, предоставляемой в соответствующие государственные органы, Министерством указаны недостоверные данные, т. е. план и факт охвата – 3372 км.



Нарушение:

Недостаточный контроль со стороны Министерства и Комитета транспортного контроля за проездом крупногабаритных и тяжеловесных автотранспортных средств по территории Республики Казахстан, в результате чего происходит ускоренное ухудшение качества построенных и/или отремонтированных дорог.

Факт:

В Атырауской области в результате бесконтрольного круглосуточного передвижения грузового автотранспорта, перевозящего строительные материалы с близлежащих карьеров, износ дороги, прошедшей реконструкцию III технической категории, ускорился, дорога практически пришла в негодность, т. е. бюджетные средства в сумме 265,1 млн. тенге использованы неэффективно.

млрд. тенге



Нарушение:

Действующие нормативные правовые акты не регламентируют порядок принятия на учет (баланс), хранение (использование) и реализацию оборудования и материалов, полученных от сноса объектов, расположенных на землях, изымаемых для государственных нужд.

Факт:

Акмолинским областным департаментом автодорог поставлено на баланс оборудование, полученное от сноса АЗС, по стоимости, определенной по результатам экспертизы в сумме 17,2 млн. тенге. В последующем данное оборудование было реализовано Акмолинским территориальным комитетом государственного имущества и приватизации за 20,0 тыс. тенге, что в 860 раз меньше оценочной стоимости.

Об оценке стратегических планов

Система бюджетного планирования, создаваемая на основе стратегических планов, повышает прозрачность бюджетных решений, их качество и устойчивость в среднесрочной перспективе. Понятие оценка стратегических планов — определение степени достижения результативности и эффективности реализации стратегических планов. В статье автор рассматривает, что является основной целью оценки стратегических планов, какие виды оценок существуют, а также анализирует требования для проведения качественной оценки.

С 2007 года в Казахстане внедряется система деятельности государственных органов, ориентированная на результат.

Основным инструментом, применяемым в рамках внедрения управления, ориентированного на результат, являются стратегические планы государственных органов.

С 2009 года стратегические планы стали разрабатывать центральные государственные органы, а с 2010 года — местные исполнительные органы.

Стратегические планы предназначены для того, чтобы обеспечить в среднесрочной перспективе соотношение прямых и конечных результатов деятельности государственного органа с финансированием.

Стратегические планы, разрабатываемые в соответствии с принципами новой системы планирования, содержат цели, задачи, выраженные не в объемах выделенных и освоенных финансовых средств, а в конкретных измеримых ориентирах — целевых индикаторах (показателях результата). Обязательное условие разработки стратегических планов — они должны содержать бюджетные программы государственного органа, представленные в новом формате, и объемы бюджетных средств, доступные ему в среднесрочном периоде.

Стратегические планы государственных органов являются документами бюджетного процесса. В соответствии с Бюджетным кодексом, проекты данных документов предоставляются государственными органами при планировании бюджета в уполномоченный орган вместе с бюджетной заявкой.

Система бюджетного планирования, создаваемая на основе стратегических планов, повышает прозрачность бюджетных решений, их качество и устойчивость в среднесрочной перспективе.

Однако, для того чтобы проводимая в Казахстане реформа обеспечила достижение ее главной цели — улучшение качества государственных услуг, оказываемых государственными органами обществу, и повышение эффективнос-

ти бюджетных расходов — необходимо реформировать все последующие фазы бюджетного процесса: управление использованием бюджетных средств (исполнение бюджета), совершенствование бюджетной отчетности, внедрение мониторинга и оценки в деятельность государственных органов контроля.

Оценка стратегических планов является логическим продолжением процесса их реализации, включает в себя комплексное исследование процессов планирования, разработки, контроля и мониторинга стратегических планов.

В новой редакции Бюджетного кодекса, принятого в декабре 2008 года, введено понятие «оценка результатов».

Согласно статье 113, оценка результатов — это комплексная и объективная оценка влияния деятельности государственного органа на развитие экономики страны или региона, отдельно взятой отрасли (сферы) экономики, общества, анализ достижения показателей результатов деятельности государственного органа на основании оценки реализации стратегического плана и бюджетных программ.

Другими словами, оценка результатов характеризует степень достижения целевых индикаторов и стратегических целей, мультипликативного эффекта или иного влияния реализации стратегических планов на социально-экономическую, общественно-политическую ситуацию в определенной отрасли (сфере деятельности), регионе, стране.

Оценка является одной из функций управления и предполагает как контроль за процессом и результатами, так и получение опыта для дальнейшего улучшения процесса реализации стратегических решений руководителями государственных органов и Правительства в целом.

На основании результатов оценок стратегических планов должен строиться весь цикл планирования и разработки бюджетов, их исполнения и формирования отчетности.

Оценка должна быть направлена на максимальное повышение отдачи от деятельности государственных органов, безусловное достижение ими заявленных

результатов, оптимизацию использования ресурсов, обеспечение удовлетворения общества качеством предоставляемых услуг и эффективного использования бюджетных средств.

Цель оценки состоит в том, чтобы понять, как и в какой мере были достигнуты намеченные результаты и какое влияние они оказывают на заинтересованные стороны и целевые группы.

В соответствии с Бюджетным кодексом, оценка результатов, основанная на оценке реализации стратегического плана, должна включать в себя:

- анализ правильности выбора показателей результатов, ясности и четкости их изложения, правильности планирования ресурсов, необходимых для реализации бюджетной программы;
- анализ степени достижения показателей результатов, определенных в стратегических планах и бюджетных программах государственных органов;
- оценку соответствия полученных результатов стратегическим направлениям, целям и задачам государственного органа, определенным в стратегическом плане;
- оценку соответствия достигнутых результатов интересам и потребностям получателей государственных услуг;
- анализ причин недостижения стратегических целей и показателей результатов;
- рекомендации по улучшению деятельности государственного органа, увеличению, сокращению объемов финансирования бюджетных программ либо их исключению из бюджета.

В процессе оценки необходимо избегать простой констатации достижения результатов, необходимо изучать, были ли вызван успех (или провал) в результате выбранного пути достижения целей и реализации задач.

С другой стороны, оценка является важным источником информации, подтверждающей достижение результатов и показателей деятельности государственного органа.

Оценка стратегических планов заключается в углубленном анализе ожидаемых и реализованных достижений, изучении

полученных результатов, произошедших процессов, внешних факторов, независимых от деятельности государственных органов, причинно-следственных связей между проблемами, имеющимися в отрасли (сфере деятельности), и полученными результатами, что позволяет определить характер достижений или их отсутствие.

Результатом оценки должны быть данные, основанные на фактической информации, которые являлись бы достоверными, надежными и полезными, что позволяло бы государственным органам своевременно учитывать результаты, рекомендации и извлеченные уроки в процессе принятия решений.

Немаловажное значение для внедрения оценки является качество стратегических планов и необходимость встраивания системы оценки уже на стадии разработки стратегического плана.

Как показывают результаты анализа стратегических планов, разработанных центральными государственными органами на 2009-2011 годы, их качество довольно низко.

В частности, в стратегических планах цели и задачи не всегда отражают определенное стратегическое изменение в деятельности государственного органа либо в регулируемой отрасли (сфере деятельности), а направлены на текущую, повседневную деятельность государственного органа.

Довольно часто в стратегических планах отсутствуют концептуальная целостность и логическая вертикаль: стратегические цели развития страны — стратегические цели развития государственных органов — задачи — индикаторы — бюджетные затраты (ресурсы).

В некоторых стратегических планах не соблюдается иерархия целей и задач, часто цели и задачи ориентированы на процесс, а не на достижение конкретного результата. Отсутствуют или плохо сформулированы индикаторы, по которым можно судить о достижении запланированных результатов. Представляемые государственными органами показатели не отражают те позитивные изменения в уровне и качестве жизни населения, социальной сферы, экономики и других отраслей (сфер) государственного управления, обусловленные достижением прямых результатов деятельности государственного органа, а также деятельностью других государственных органов, т. е. в стратегических планах отсутствует ориентация на конечный результат.

Все это не позволит в дальнейшем провести качественную оценку стратегических планов.

Поэтому очень важно, чтобы были выработаны четкие требования к тому, как должен быть разработан стратегический план, постоянно проводить обучение сотрудников государственных органов, которые разрабатывают стратегические планы, учитывать требования к оценке стратегических планов уже на стадии их разработки.

Оценка будет иметь смысл в том случае, если цели и задачи деятельности и, соответственно, производимых расходов четко определены, а эффективность проведения оценки стратегических планов в первую очередь будет зависеть от выбора государственным органом показателей результатов и ценности информации, которая предоставлена по ним.

Анализ исполнения показателей результатов, предусмотренных в стратегических планах, неразрывно связан со стадией разработки этих документов. В основе разработки стратегических планов лежит использование показателей результатов, позволяющих проследить достижение результатов по отношению к поставленным целям и задачам.

В рамках стратегического планирования показатели результатов деятельности государственных органов разделяются на следующие категории: ресурсы и затраты, прямые результаты, конечные результаты, качество прямых и конечных результатов (качество предоставляемых государственных услуг), эффективность используемых ресурсов и затрат для достижения прямых и конечных результатов. Для проведения качественной оценки данные виды показателей очень важно различать.

Показатель конечного результата характеризует целевое состояние (или его изменение) уровня и качества жизни населения, социальной сферы, экономики, общественной безопасности и других отраслей государственного управления, обусловленное достижением прямых результатов деятельности государственного органа, а также деятельностью других государственных органов. К категории показателей прямого результата относятся показатели, характеризующие количество (объем) предоставленных государственным органом государственных услуг.

Показатели качества отражают степень соответствия оказываемой государственной услуги ожиданиям ее получателей и стандарту государственной услуги. К типичным характеристикам качества услуг относятся: соблюдение сроков предоставления услуги, доступность и удобство, степень удовлетворения клиентов отдельными аспектами предоставления услуг и в целом услугой и т. п.

К показателям результатов при их разработке предъявляются определенные требования, которые изложены в Бюджетном кодексе и методических рекомендациях по разработке стратегических планов.

Кроме того, для каждого показателя должен быть определен источник получения информации, процедура и частота сбора информации. К основным источникам информации относятся национальная и ведомственная статистика, изучение мнения получателей услуг, расчетные методы.

Это очень важное требование для оценки реализации стратегического плана, зависящее в большой степени от качества, ценности и достоверности информации, и которое предоставляется по разработанным показателям результата.

Действующими нормативными правовыми актами определены участники и основные положения оценки результатов, проводимой на основе стратегических планов.

Так, Указом Президента от 18 июня 2009 года № 827 «О системе государственного планирования в Республике Казахстан» определены государственные органы, осуществляющие внешнюю и внутреннюю оценку реализации стратегических планов.

Оценка реализации стратегических планов центральных государственных органов, входящих в структуру Правительства, проводится уполномоченным органом по государственному планированию и Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета, в рамках проводимых им контрольных мероприятий в соответствии с его планом работы.

Оценка реализации стратегических планов исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета, осуществляется местным уполномоченным органом по государственному планированию и ревизионными комиссиями маслихатов.

Внутреннюю оценку стратегических планов осуществляют государственные органы — разработчики стратегических планов.

Указом Президента от 4 марта 2010 года № 931 утверждены Правила разработки, реализации, проведения мониторинга, оценки и контроля Стратегического плана развития Республики Казахстан, Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны, государственных программ, программ развития территорий, стратегических планов государственных органов. Данными правилами определены основные по-

ложения оценки стратегических планов государственных органов.

В данном документе вводится понятие оценка стратегических планов — определение степени достижения результативности и эффективности реализации стратегических планов.

В целях выработки единого подхода к оценке стратегических планов государственных органов Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета были разработаны и утверждены правила проведения оценки государственных программ, стратегических планов центральных государственных органов, программ развития территорий и стратегических планов исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета.

В международной практике существует множество типов оценки, к основным видам которых можно отнести: предварительная оценка, оценка в процессе реализации, итоговая оценка.

Предварительная оценка стратегического плана подразумевает получение данных и анализ обоснованности целей и задач государственного органа, показателей результатов, мероприятий, эффективности затрат и ресурсов. Данный вид оценки проводится до начала реализации стратегического плана, на стадии его разработки.

Оценка стратегического плана в процессе реализации подразумевает получение данных и анализ прямых и промежуточных конечных результатов и принятие на основе полученной информации корректирующих решений по реализации стратегического плана.

Итоговая (результатирующая) оценка, проводится по достижении определенной стратегической цели либо на завершающем этапе реализации стратегического плана, из нее можно извлечь уроки на будущее, но изменить что-либо уже нельзя.

Оценка проектов, программ, стратегий применяется во многих зарубежных странах, что привело к выработке международных принципов оценки, являющихся эталоном в странах с развитой системой оценки, и к которым относятся следующие:

- основной оценки должна быть точная и достоверная информация;
- оценка должна проводиться компетентными специалистами;
- специалисты по оценке гарантируют честность и открытость всего процесса оценки;
- специалисты по оценке уважают достоинство людей, с которыми они взаимодействуют в процессе своей профессиональной деятельности;

- специалисты по оценке имеют профессиональные обязательства, определяющиеся общественными интересами и общественным благом.

Процесс оценки состоит из следующих основных этапов — планирование процесса оценки, сбор и анализ данных, формулировка рекомендаций, подготовка отчета о результатах оценки, распространение результатов оценки, реализация выводов и рекомендаций оценки.

Этапы и порядок проведения оценки стратегических планов утверждаются правовыми актами государственных органов, уполномоченных на проведение оценки, или правовыми актами более высокого уровня.

Например, порядок распространения результатов оценки предусмотрен в Указах Президента от 18 июня 2009 года № 827 и от 4 марта 2010 года № 931.

Учитывая, что в соответствии с законодательством государственные органы проводят ежегодную оценку своих стратегических планов, отчет по оценке они должны представлять в уполномоченные органы на проведение оценки стратегических планов в начале каждого финансового года.

По итогам оценки реализации стратегических планов центральных государственных органов Счетный комитет должен направлять отчет в Администрацию Президента, а в уполномоченные органы на проведение оценки стратегических планов — соответствующую информацию.

Информацию об итогах оценки реализации стратегических планов местных исполнительных органов ревизионная комиссия маслихата направляет в уполномоченные органы на проведение оценки стратегических планов и акимат.

Кроме того, Счетный комитет ежегодно докладывает Парламенту об итогах проведенной оценки стратегических планов центральных государственных органов при рассмотрении годового отчета об исполнении республиканского бюджета и не реже одного раза в квартал информирует Президента.

Доклад об итогах оценки стратегических планов местных исполнительных органов ревизионная комиссия представляет маслихату при рассмотрении годового отчета местного бюджета.

Однако распространение результатов оценки не гарантирует внедрение рекомендаций и полученных уроков в жизнь, а также совершенствование деятельности государственных органов. Поэтому механизм оценки должен предполагать получение четкого ответа от руководя-

щих органов и управленческих структур, которым адресованы вынесенные по ее итогам рекомендации. Руководство государственных органов должно представлять периодические доклады о ходе выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам оценки реализации стратегических планов. В свою очередь должен быть обеспечен постоянный контроль за ходом выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам оценки стратегических планов.

ОМАРХАН ОКСИКБАЕВ,

К.Э.Н.,

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета

Түйін:

Стратегиялық жоспарлар негізінде жасалатын бюджеттік жоспарлау жүйесі бюджеттік шешімдердің айқындығын, олардың сапасын және орта мерзімді болашақтағы тұрақтылығын арттырады. Стратегиялық жоспарларды бағалау ұғымы — стратегиялық жоспарларды іске асыру нәтижелілігі мен тиімділігіне қол жеткізу деңгейін анықтау. Автор өз мақаласында стратегиялық жоспарларды бағалаудың негізгі мақсаты не болып табылатынын, бағалаудың қандай түрлері бар екендігін қарастырады, сондай-ақ сапалы бағалау жүргізуге қойылатын талаптарды талдайды.

Summary:

System of budget planning, which is established on the basis of strategic plans, improves transparency of budget decisions, their quality and stability in medium-term perspective. The notion of strategic plans evaluation means assessment of an achievement degree of effectiveness and efficiency of strategic plans implementation. In the article the author considers what the basic goal of strategic plans evaluation is, what kinds of evaluations exist, and as well he analyses requirements for conduction of qualitative evaluation.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV ЗРК.
2. Постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 01.07.2010 № 17-қ «Правила проведения оценки государственных программ, стратегических планов центральных государственных органов, программ развития территорий и стратегических планов исполнительных органов, финансируемых из местного бюджета».
3. Нормы оценки в системе Организаций Объединенных Наций. — 2005.
4. Дальнейшие шаги по осуществлению реформы бюджетного процесса в Российской Федерации, Project «State Budget Reform» — EUROPEAID/113690/C/SV/RU, 2005.

Система индикаторов и условия обеспечения экономической стабильности страны

Создание эффективной системы регулирования экономической стабильности государства является важной задачей в условиях продолжающегося рыночного реформирования экономики и ее посткризисного развития. Изучение показателей и индикаторов, влияющих на экономическую стабильность и безопасность, позволит устранить факторы, ведущие к дестабилизации социально-экономической ситуации.

Экономические преобразования, осуществляемые в Казахстане в условиях реструктуризации и диверсификации производства в кризисный и посткризисный период, требуют принятия активных мер с целью обеспечения экономической стабильности в Казахстане.

Одним из условий успешного обеспечения экономической стабильности государства является определение научно обоснованных критериев, показателей, индикаторов, характеризующих тенденции развития национальной экономики, а также создание системных основ эффективного регулирования и обеспечения экономической стабильности.

Система экономической стабильности государства должна базироваться на поддержании благоприятных условий для обеспечения роста предпринимательской активности; устранении факторов, ведущих к дестабилизации социально-экономической ситуации; формировании необходимых условий и мер по стимулированию инвестиционных вложений в сферу материального производства. Экономическая стабильность государства требует системного принятия регулирующих мер по устранению и локализации действующих негативных тенденций, предупреждению вероятных угроз стабильности нашего государства.

Основными мерами, обеспечивающими повышение уровня экономической стабильности, выступают:

- мониторинг, осуществляемый государственными органами управления на всех уровнях, в форме контроля за эффективностью использования природных, трудовых, материальных и иных ресурсов, достижением приемлемых темпов экономического роста, повышением качества продукции, работ, услуг, демонополизации произ-

водства, ростом конкурентоспособности хозяйствующих субъектов в различных сегментах товарного рынка;

- проведение институциональных преобразований, устраняющих и смягчающих проявление негативных тенденций в экономике, в рамках комплексных республиканских и региональных программ.

В то же время методологические и методические основы формирования, функционирования и развития системы эффективного обеспечения экономической стабильности государства в условиях посткризисного развития экономики республики в экономической литературе разработаны недостаточно. Существует необходимость создания таких методологических и методических положений системного воздействия на негативные экономические, финансовые, инвестиционные, социальные проявления с целью их локализации и устранения.

При этом объектами экономической стабильности можно, на наш взгляд, считать личность, общество, государство и основные элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений государственного регулирования экономической деятельности.

Экономическая стабильность — понятие, имеющее достаточно сложную внутреннюю структуру. Основные элементы экономической стабильности государства, на наш взгляд, могут быть представлены схемой (см. Рисунок 1).

Экономическая независимость, как элемент экономической стабильности, проявляется через возможность контроля государства за национальными ресурсами, достижение уровня эффективности производства и качества продукции, обеспечивающего конкурентоспособность на мировом рынке, возможность участия в кооперационных связях и обмене научно-техническими достижениями.

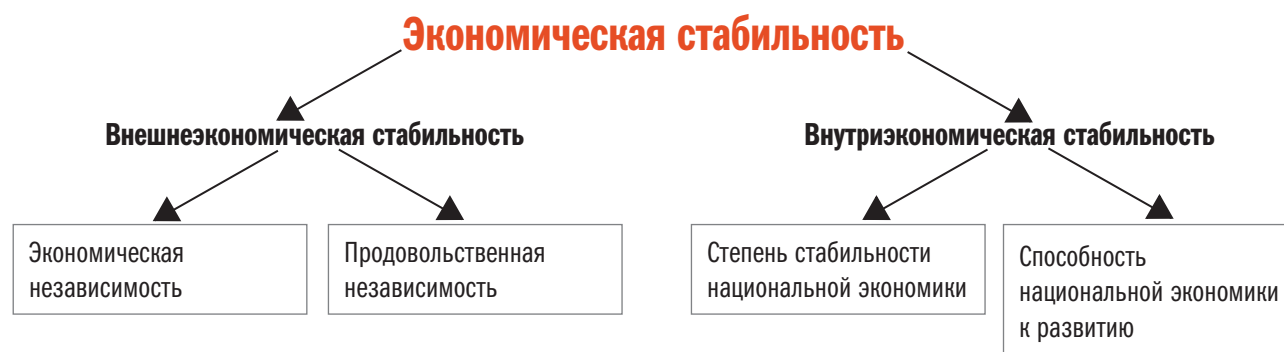
В общем виде достижение определенной степени экономической независимости страны является результатом оптимального сочетания режима благоприятствования отечественным товаропроизводителям наряду с ростом объемов ВВП, производимых ими, и привлечения иностранных инвестиций в отрасли, наиболее нуждающиеся в них. Результатом проведения государством такой политики и должно быть достижение той или иной степени экономической независимости национальной экономики от влияния внешних участников мирового рынка.

Другим компонентом внешнеэкономической стабильности являются продовольственная независимость страны, предусматривающая способность обеспечить продовольствием всех граждан регионов и страны в целом. Это предполагает максимальное обеспечение населения страны отечественным продовольствием и соблюдение продовольственного баланса республики. Необходимо также наличие продовольственного комплекса, обеспечивающего жизнеспособность граждан Казахстана.

Внутриэкономическая стабильность страны, прежде всего, определяется степенью стабильности и устойчивости национальной экономики.

Помимо этого, обеспечение стабильности и устойчивости экономики предполагает экономически обоснованное воздействие государства через финансовую и налоговую системы на развитие предпринимательской активности населения. Немаловажным аспектом для поддержания стабильности и устойчивости национальной экономики является выявление и устранение факторов, способных дестабилизировать ситуацию (борьба с криминальными структурами в экономике, недопущение серьезных разрывов в распределении доходов и других факторов, способных вызвать социальные потрясения).

Рисунок 1. Элементы системы экономической стабильности и факторы, оказывающие влияние на нее



Внутриэкономическая стабильность характеризуется также способностью экономики к саморазвитию и прогрессу, что является наиболее важным условием в современном динамично развивающемся мире. Под саморазвитием понимается постоянная модернизация производства, внедрение инноваций и создание благоприятных условий для инвестиционной деятельности.

Среди важных аспектов внутриэкономической стабильности можно выделить непрерывное повышение профессионального уровня рабочей силы, а также обеспечение необходимых условий для повышения их общекультурного уровня, организации отдыха и т. д.

Таким образом, экономическая стабильность, с учетом всего вышеупомянутого, представляет собой совокупность всех условий и факторов, способствующих повышению степени стабильности и устойчивости экономики, ее способности к самосовершенствованию и обновлению.

Для более полного понимания сущности экономической стабильности важно уяснить ее связь с такими понятиями как «развитие» и «устойчивость». Именно эти понятия выступают как важнейшие характеристики экономики как единой системы. Ведь понятно, что, если экономика не будет развиваться, то резко упадет ее способность приспосабливаться к внешним и внутренним угрозам, оказывать сопротивление им, а также сократится способность ее регенерации в жестких условиях мирового рынка. Без промышленного и научно-технического подъема нельзя решить такие задачи, как подавление инфляции, снижение бюджетного дефицита, обеспечение приемлемого уровня занятости населения, повышение качества жизни и социальной защищенности

населения. Можно заметить, что все вышеперечисленное — есть насущные проблемы современной казахстанской экономики.

Академики Л. Абалкин и К. Сагадиев характеризуют экономическую стабильность как гарантию независимости страны, условие стабильности и эффективности жизнедеятельности общества, достижения успеха [1,2].

И с этим нельзя не согласиться. Ведь для обеспечения национальной безопасности, прежде всего, необходима экономическая стабильность и уверенность в завтрашнем дне.

Для анализа экономической стабильности государства необходимо проведение исследований в сферах макро- и микроэкономики, крутооборота расходов и доходов природных ресурсов и производимых из них товаров и оказываемых услуг. Необходима также оценка развития различных видов производств с целью построения прогноза развития экономики.

Оценку угрозы стабильности и определение ущерба от воздействия различных факторов на экономику представляется целесообразным производить с помощью системы индикаторов (критериев) экономической безопасности, отражающих сложившуюся экономическую обстановку в той или иной сфере экономики. Система индикаторов экономической стабильности должна отражать характеристики объектов в качественной или количественной оценке происходящих процессов.

Экономическая стабильность государства не может рассматриваться с какой-либо одной позиции. Для ее полной и адекватной оценки необходимо составление некой группы индикаторов, отражающей как развитие экономики, так и наличие развитой социальной инфра-

структуры, обеспечивающей и поддерживающей качество жизни населения на достаточно стабильном для постоянного развития уровне.

Экономическая стабильность страны складывается из нескольких составляющих [3]:

- демографической сферы;
- развитого производства (производственная составляющая);
- возможности производства обеспечить развитие и поддержание на определенном уровне конечного потребления (экономическая составляющая);
- развитой сферы взаимоотношений бюджетов различных уровней;
- сферы социальной защиты граждан;
- сферы занятости населения;
- сферы обеспечения правопорядка;
- научно-технического потенциала;
- экологической обстановки.

Приведенная система индикаторов экономической стабильности дает возможность точно и адресно дозировать воздействие государственных органов контроля и координации в рамках единой государственной политики.

Макроэкономические индикаторы производственного потенциала

Производственный потенциал по своей сути является составной частью экономического потенциала республики, а значит, в его основе лежит оценка количественных показателей макроэкономических индикаторов, таких как:

- степень износа основных фондов;
- уровень капитальных производственных вложений;
- индекс объема промышленного производства;
- валовой внутренний продукт (ВВП);
- численность трудовых ресурсов;

- ввод в действие основных производственных фондов (ОПФ);
- производство товаров народного потребления (ТНП);
- отношение инвестиций к ВВП;
- отношение трансфертов к ВВП;
- отношение налогов к ВВП;
- доля оплаты труда в добавленной стоимости;
- отношение социальных расходов к ВВП;
- доходная часть бюджета;
- доля вкладов в ВВП.

Состояние экономической стабильности характеризует и группа индикаторов бюджетной сферы. На основе анализа материалов исследования инвестиционной привлекательности Казахстана [4] можно сделать вывод о том, что удельный вес накопленных капитальных вложений и иностранных инвестиций снижается по мере снижения инвестиционного потенциала республики. А так как инвестиционный потенциал является составной частью системы показателей экономической стабильности, то в качестве индикатора экономической стабильности, в равной мере характеризующего экономическую привлекательность и уровень произведенных капитальных вложений, может служить доля инвестиций в ВВП (D_n):

$$D_n = K / \text{ВВП},$$

где K — капвложения за счет всех источников финансирования.

Оценку экономической самостоятельности государства можно произвести, используя следующую систему показателей:

- доля трансфертов в доходах государственного бюджета;
- доля собранных налогов, зачисленных в бюджет;
- отношение собранных налогов к расходам бюджета;
- баланс финансовых потоков (разница между поступлениями средств из бюджета и поступающими в него из отдельных регионов налоговыми платежами).

Доля собранных налогов в доходной части государственного бюджета позволяет оценить, во-первых, собираемость налоговых платежей, а во-вторых, способность отдельных регионов самостоятельно обеспечивать доходную часть бюджета, и, вследствие чего, обеспечить не только внутреннее финансирование, но и финансирование программ развития других регионов, не имеющих в силу различных причин возможностей для самфинансирования.

Уровень самообеспеченности экономики страны финансовыми ресурсами в виде налогов в расходной части бюджета

выражает обеспеченность расходов государства собственным налоговым потенциалом.

Следующий показатель можно назвать сводным по отношению к вышеперечисленным индикаторам. Этим показателем выступает условный баланс финансовых потоков, рассчитываемый как разность между поступлениями средств из различных регионов в республиканский бюджет и средств из республиканского бюджета в виде трансфертов в расчете на одного человека.

Образование первичных доходов, полученных в результате непрерывного процесса производства, образует такой элемент ВВП как валовая добавленная стоимость (ВДС).

В этот показатель входят такие элементы как:

- заработная плата;
- отчисления на социальное страхование;
- чистый смещенный доход;
- чистая прибыль;
- налоги на производство;
- потребление основного капитала;
- другие услуги финансового характера.

Индикаторы уровня жизни населения

Что касается уровня жизни населения, то на него оказывает большое влияние уровень расходов на социальные нужды из республиканского бюджета. Кроме того, этот индикатор оказывает меру минимально гарантированного уровня жизни за счет государственных дотаций. Следует отметить, что при достижении нижнего порогового значения данного индикатора возрастает возможность возникновения социальных потрясений.

Немаловажную роль в оценке экономической стабильности государства имеют социальные индикаторы. Экономическая стабильность формируется в общем виде на основе оценки двух сложных критериев — критерий экономического потенциала и уровня жизни населения.

Уровень жизни населения является сложной многомерной и неоднозначной системой индикаторов. В целом под уровнем жизни населения можно понимать относительную степень потребления некоторых материальных благ и степень удовлетворения ими по сравнению с конечным уровнем производства.

Для оценки уровня жизни населения нам представляется целесообразным разбить этот показатель на следующие группы индикаторов:

- демографические, связанные с движением населения и оказывающие непосредственное влияние на социальные

- показатели уровня жизни населения;
- социальные — для оценки социальной напряженности;
- индикаторы сферы занятости;
- индикаторы научно-технического потенциала;
- индикаторы сферы правопорядка;
- индикаторы экологической обстановки.

Наиболее общим индикатором социальной обеспеченности населения является располагаемый доход домашних хозяйств. Он определяется как доход от производственной деятельности, безвозмездно полученных товаров за вычетом налогов на производство, имущество и добавленную стоимость, полученную группой людей, объединяющих свое имущество и при этом совместно потребляющих услуги и продукты питания. Располагаемый доход является основным источником для конечного потребления товаров, услуг, а также является источником сбережений.

После определения располагаемого дохода можно обосновать фактическое конечное потребление домашних хозяйств, образуемое из суммы всех расходов на приобретение товаров, услуг, включая стоимость социальных трансфертов, полученных от государственных органов социальной защиты населения в рамках каких-либо программ.

Также общим показателем (индикатором) уровня жизни населения будет являться среднедушевой денежный доход, исчисляемый как частное от деления общей суммы денежного дохода на общую численность населения. Использование этого индикатора для оценки экономической стабильности дает возможность в обобщенном виде представить сумму денежных средств среднестатистического жителя страны, которую он может потратить на потребление и накопление.

С целью выявления в количественном выражении степени относительных, структурных и межрегиональных изменений на потребительском рынке по отношению к денежным доходам населения производят расчет покупательной способности денежных доходов населения. В обобщенном виде этот показатель отражает возможность населения купить определенное количество товара-эквивалента, либо число стандартных наборов товаров или услуг, которые можно приобрести на среднедушевой денежный доход.

Применение для оценки экономической стабильности коэффициента фондов позволяет выявить качественные различия в уровне доходов населения с наиболее высокими и наиболее низкими

доходами, что помогает выявить также степень социальной напряженности.

Для расчета этого индикатора необходимо произвести ранжирование всего населения по уровню получаемых доходов (обычно принято выделять десять групп). После ранжирования и определения доли населения в каждой группе сравнивают отношение суммарного дохода, полученного 10 процентами населения с наиболее высокими доходами, к суммарному доходу, полученному 10 процентами населения с наименьшими доходами.

Для оценки степени адекватности получаемых денежных доходов физиологическим потребностям среднестатистического жителя страны рассчитывается показатель прожиточного минимума как стоимостной оценки определенного набора продуктов питания, учитывающего необходимое количество калорий для обеспечения жизнедеятельности, а также расходы по нормам на непродовольственные товары и услуги, косвенные и прямые налоги в соответствии с долями затрат на эти цели в расходах на конечное потребление.

Для оценки самой незащищенной в отношении социальной напряженности группы населения с доходами ниже прожиточного минимума следует определить долю этой группы в общей численности населения региона. Она определяется соотношением численности лиц, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, к общей численности населения.

На основе данных о размере доходов и численности населения с доходами ниже прожиточного минимума можно определить дефицит дохода как сумму денежных средств, необходимых для повышения среднедушевого дохода лицам с доходами ниже прожиточного минимума до нормальной величины прожиточного минимума.

Социальные индикаторы уровня жизни отражают качественное распределение доходов населения. Оценить же движение наличного населения, прирост, убыль, выбытие возможно при проведении оценки демографических показателей.

Для анализа демографических процессов используются показатели, методы расчетов которых приводятся ниже:

- общий коэффициент рождаемости;
- общий коэффициент смертности;
- ожидаемая продолжительность жизни;
- общий коэффициент интенсивности миграции;
- коэффициент интенсивности миграционного оборота;

- коэффициент эффективности миграции.

Общий коэффициент рождаемости показывает естественный прирост населения и рассчитывается как отношение числа родившихся живых детей в течение одного года к среднегодовой численности населения, которая рассчитывается как средняя арифметическая численности населения на начало исследуемого и начало следующего года.

Естественное выбытие населения отображает общий коэффициент смертности, рассчитываемый как отношение числа умерших за исследуемый период от различных причин к среднегодовой численности населения. Если естественная убыль превышает коэффициент естественной рождаемости, то это свидетельствует о негативной тенденции снижения уровня жизни.

При изменении уровня жизни населения изменяется и наличное количество населения в республике за счет изменения сальдо числа прибывших и выбывших, которое в случае увеличения уровня жизни становится положительным, а при снижении уровня жизни — наоборот, обратная тенденция. Проследить эту динамику позволяют показатели миграции населения.

Поскольку показатели объема миграции зависят от численности населения, для анализа происходящих миграционных процессов необходимо использовать лишь их относительные значения.

Показатели интенсивности миграции определяют частоту перемены места жительства населения за определенный период времени. Для этого используются общие коэффициенты интенсивности миграции в расчете на 1000 жителей за год. Коэффициенты миграции могут быть рассчитаны как в целом по всей численности населения, так и в разрезе возрастных, половых, этнических групп, а также отдельно по прибытию к выбытию.

Эти коэффициенты показывают дифференциацию миграционной подвижности населения либо его отдельной группы на территории региона в динамическом развитии за ряд лет, причем показатели интенсивности миграции дают возможность сопоставить эти процессы по неравнозначным территориям и периодам времени.

Качественно отражает уровень жизни населения индикатор ожидаемой продолжительности жизни. Этот показатель выражается в количестве лет, которые предстояло бы прожить одному человеку из рожденного поколения, при условии, что в течение всей жизни этого поколения уровень смертности в каж-

дом возрасте будет оставаться таким же, как и в годы расчета этого показателя. Ожидаемая продолжительность жизни является наиболее полной и адекватной характеристикой современного уровня смертности во всех возрастах.

Исследованная группа общих, наиболее значимых макроэкономических показателей позволяет выяснить состояние и процессы развития экономики в целом, а также важнейших отраслей производства продукции и услуг, состояние уровня жизни населения в республике.

В заключение следует отметить, что условием обеспечения экономической стабильности Казахстана является развитая законодательная база под все процессы реформ, а также устойчивое развитие экономики.

Ербол КАРАШУКЕЕВ,

Директор Центра по исследованию финансовых нарушений

Түйін:

Мемлекеттің экономикалық тұрақтылығын реттеудің тиімді жүйесін құру жүргізіліп жатқан экономиканы нарықтық реформалау жағдайында және оның дағдарыстан кейінгі дамуы кезінде маңызды мәселе болып табылады. Экономикалық тұрақтылыққа және қауіпсіздікке әсер ететін көрсеткіштер мен индикаторларды зерттеу әлеуметтік-экономикалық жағдайдың тұрақсыздығына алып келетін факторларды жоюға мүмкіндік береді.

Summary:

Building of an effective system of regulation of state economic stability is an important task in conditions of continuing market updating of economy and its post-crisis development. Studying of indices and indicators which influence economic stability and security will make it possible to eliminate factors leading to destabilization of social and economic situation.

Литература:

1. Абалкин Л. И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. № 12. — С. 4—13.
2. Сагадиев К. А. Экономическая безопасность и ее проблемы в национальной экономике // Стратегия развития Казахстана и реформирование национальных производительных сил / Отв. ред. М. Б. Кенжегузин. — Алматы: АНРК, 1998.
3. Иванов А. Н. Индикаторы экономической безопасности // Хозяйственный механизм функционирования промышленности строительных материалов и стройиндустрии в условиях рынка: Сб. науч. трудов. — М., 2007.
4. Аханов С. Инвестиционный климат и инвестиционная политика в Республике Казахстан // Казахстан: управление в переходный период: Сб. докладов. — Алматы, 1998.



ҚАРЖЫЛЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚТАРДЫ ЗЕРТТЕУ ЖӨНІНДЕГІ ОРТАЛЫҚ

ҰСЫНАТЫН ҚЫЗМЕТІМІЗ



Мемлекеттік қаржылық бақылаудың өзекті мәселелерін зерттеу



Экономика және қаржы салаларына зерттеулер жүргізу



Мемлекеттік қаржылық бақылау органдары қызметкерлерінің біліктілігін арттыру

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
МЕМЛЕКЕТТІК
Аудит

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит» қаржы-экономикалық журналының басылымы

Толық мәлімет www.cifn.kz сайтында

- ғылыми-зерттеу институттарын
- ғылыми ұйымдарды
- тәуелсіз зерттеушілерді, ғалымдарды
- аспиранттарды
- жоғары оқу орындарының түлектерін

БІРЛЕСІП ЖҰМЫС ІСТЕУГЕ ШАҚЫРАМЫЗ

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
010000 Астана қ., Сол жағалау, Орынбор көшесі,
№ 8 үй, «Министрліктер үйі»

Тел.: 8(7172) 74-17-33, факс: 74-22-58
E-mail: karibaeva_a@kazai.kz
www.cifn.kz



Активизация государственного контроля и надзора на потребительском рынке

В условиях развития рыночных отношений все большее значение приобретают государственный контроль и надзор, призванные защитить потребителя, обеспечить безопасность и качество реализуемых товаров, работ и услуг. Основная задача современного этапа заключается не только в развитии и совершенствовании контрольных функций, но и в обеспечении этого процесса новым экономическим и правовым осмыслением. В этой связи необходимо разработать комплекс мер по активизации государственного воздействия, контроля и надзора за потребительским рынком с учетом особенностей казахстанского рынка.

В ходе экономических изменений в стране заметно возросло количество хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм, работающих в сфере потребительского рынка и одновременно являющихся участниками бюджетного процесса и получателями бюджетных средств. От деятельности этих предприятий зависит благополучие потребителя, а также экономическая и социальная стабильность в нашей стране.

Проводимые экономические преобразования требуют серьезного переосмысления всей системы государственного воздействия на рыночные отношения, в том числе и на потребительском рынке. На сегодняшний день приходится констатировать, что значительная часть субъектов потребительского рынка в силу слабой профессиональной подготовки, недобросовестности либо, руководствуясь единственной целью извлечения максимальной прибыли, нарушают установленные требования, выпуская на рынок низкокачественные товары, работы и услуги.

Итоги контрольной и аналитической деятельности Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета показывают серьезные нарушения и диспропорции на потребительском рынке.

К примеру, болезни системы кровообращения (далее — БСК) занимают первое место среди причин инвалидности и смертности населения Республики Казахстан. В этой связи данная проблема является актуальной и социально значимой. Общая заболеваемость населения Казахстана БСК за последние 10 лет имеет тенденцию к неуклонному росту. В целом количество больных БСК на начало 2010 года составило свыше 10 % от численности всего населения Казахстана.

Если рассмотреть качество и объемы медицинских услуг, предоставленных больным БСК, то можно констатировать, что на этом сегменте потребительского рынка доминируют потребители в лице простых граждан Казахстана, нуждающихся в профилактике, лечении и реабилитации БСК.

Со стороны продавцов медицинских услуг предоставляются услуги низкого качества при лечении артериальной гипертензии, нарушении проводимости, ранней диагностике и консервативном лечении инфаркта миокарда, острого коронарного синдрома, нарушении мозгового кровообращения, ранней диагностике врожденных пороков развития сердца и сосудов у детей, реабилитации больных. Основной проблемой кардиологической службы является кадровый дефицит врачей кардиологов, составивший на 1 января 2010 года порядка 450 единиц, в

том числе по функциональной диагностике — 90 единиц, интервенционной — 107 единиц, анестезиологии и реаниматологии — 249 единиц.

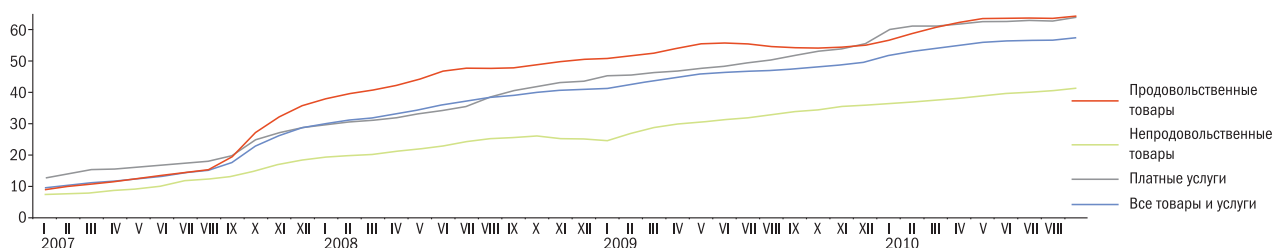
Кроме того, несмотря на предоставленную государством льготу в размере 50 % от стоимости, дорогостоящие лекарственные средства по-прежнему остаются недоступными для больных артериальной гипертензией и ишемической болезнью сердца из малообеспеченных и социально-незащищенных слоев населения республики [1].

В результате из-за серьезных недостатков и диспропорций на потребительском рынке медицинских услуг по лечению болезней БСК абсолютное количество больных, умерших за прошедший год, составило более 80 тыс. человек, в основном — экономически активное население.

Анализ показателей индекса цен на рынке потребительских товаров за последние три года (по август 2010 года) показывает рост цен на продовольственные товары и платные услуги до 50 %, непродовольственные — до 20 % и на остальные товары и услуги — до 40 %, что видно из Рисунка 1.

Анализом причин и факторов, повлиявших на удорожание товаров, работ и услуг на рынке потребительских товаров, установлены основные источники удорожания, которыми являются:

Рисунок 1 Изменение цен на потребительские товары и услуги (в процентах к декабрю 2005 г., прирост)



- нестабильность и отрицательный прогноз экономических показателей как внутри страны, так и на внешних рынках;
- наличие теневых отношений в потребительском секторе экономики, недобросовестность продавцов, монополизация и захват рынков потребительских товаров;
- несовершенство государственного регулирования рынка потребительских товаров, неразвитость института защиты прав потребителей;
- недостаточный маркетинговый анализ, мониторинг и контроль со стороны государственных уполномоченных органов за состоянием спроса и предложения на рынке потребительских товаров.

На рост цен также непосредственно влияет инфляционное давление, которое корректируется косвенными факторами, имеющими местную составляющую. В частности, цены на потребительском рынке устанавливаются согласно нуждам и потребностям казахстанского рынка.

К сожалению, на сегодня приходится констатировать, что наши отечественные рынки насыщаются в большей степени за счет импорта продукции. Как видно из Рисунка 2, индекс цен на импортную продукцию более подвержен колебаниям. В частности, цены на импортную продукцию резко «подскочили» в первом полугодии 2009 года, что поясняется разовой девальвацией тенге. Понижение цен на импортную продукцию в конце 2009 года и в начале 2010 года является следствием снижения экономической активности населения.

Что касается изменения цен на экспортируемую продукцию, то можно отметить положительный эффект принятых государством мер по защите отечественных товаропроизводителей, поскольку в этом случае девальвация тенге способствовала стабилизации и укреплению позиций казахстанских товаропроизводителей (см. Рисунок 3).

Таким образом, на примере изменения и колебания цен на импортную и экспортную продукцию мы видим прямую зависимость и взаимосвязь между тенге и курсами доллара США и евро.

Анализ потребительских цен за 2009 год и за восемь месяцев 2010 года показывает увеличение цен предприятий — производителей на фоне относительно спокойного колебания потребительских цен.

В целом, как видно из Рисунка 4, цены предприятий — производителей в основном выше, чем на потребительском рынке. В этой связи возникают серьезные опасения по конкурентоспособным

Рисунок 2 Изменение цен импортных поступлений продукции
(в процентах к предыдущему месяцу, прирост +, снижение)

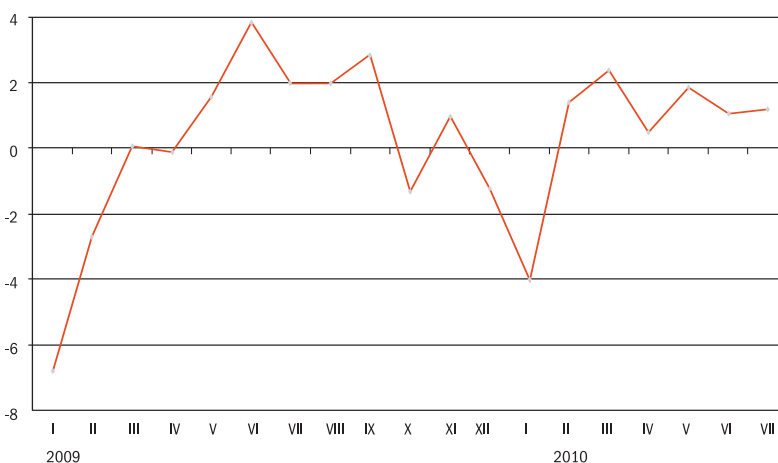


Рисунок 3 Изменение цен экспортных поставок продукции
(в процентах к предыдущему месяцу, прирост +, снижение)

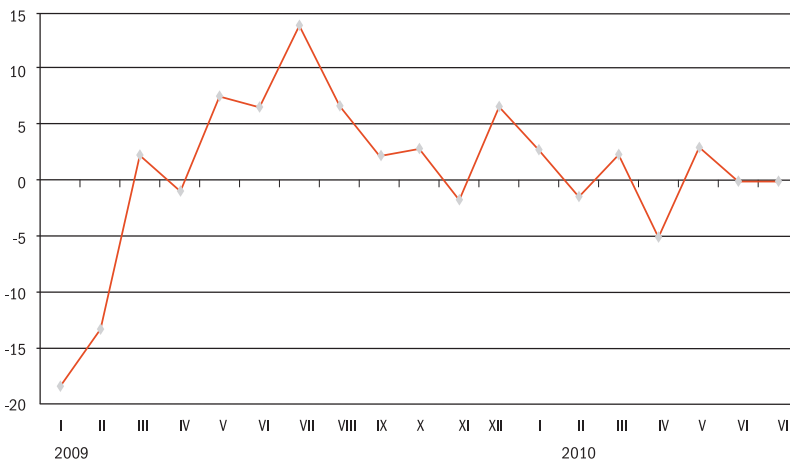


Рисунок 4 Изменение цен на рынке потребительских товаров
(в процентах к предыдущему месяцу)

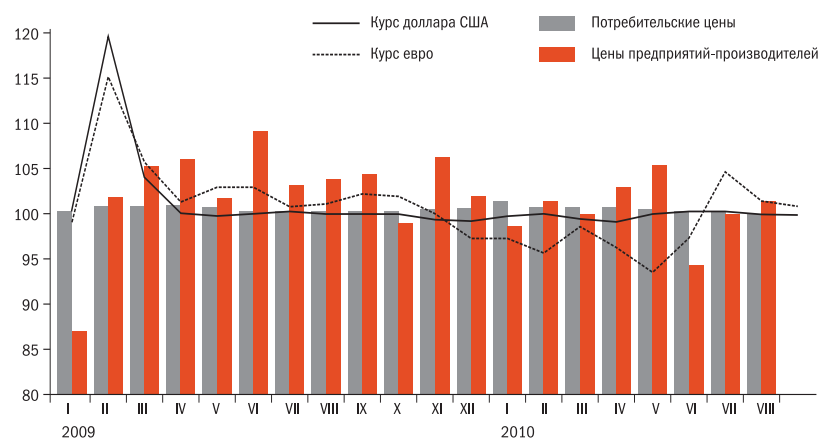


Таблица 1 Среднее изменение индекса цен на потребительском рынке за 2009 г., %

Наименование	Индекс	Доля импорта
Моющие и чистящие средства	6,2%	очень высокая
Товары личной гигиены	5,8%	очень высокая
Кофе, чай и какао	5,8%	очень высокая
Фрукты и овощи	3,5%	очень высокая
Молочные и мясные продукты	0,3%	достаточно низкая
Хлеб	0,1%	низкая
Рис	1,8%	средняя
Сахар	1,1%	средняя
Мука	-1,3%	очень низкая
Яйца	-3,3%	очень низкая
Масло подсолнечное	0,6%	низкая
Рыба и морепродукты	1,2%	высокая
Алкогольные напитки и табачные	1,7%	высокая
Медицинские препараты	4,6%	очень высокая
Бытовые приборы	3,8%	очень высокая
Аудиовизуальное оборудование	3,3%	очень высокая
Посуда	1,9%	средняя
Книги и газеты	1,7%	средняя
Бензин	1,2%	средняя
Дизельное топливо	0,6%	низкая

возможностям отечественных товаров. Рассмотрим выборочно ассортимент товаров, ежедневно потребляемых населением Казахстана (см. Таблицу 1).

Позиционный анализ по указанным в таблице товарным группам показывает высокую импортозависимость наших рынков по семи позициям, в том числе: медицинские препараты, фрукты и овощи, кофе, чай и какао, моющие и чистящие товары, товары личной гигиены и др.

Как видно, регулирующее воздействие государства на данном этапе на потребительскую политику не только оправдано, но и необходимо. В этих условиях все большее значение приобретают государ-

ственный контроль и надзор, призванные защитить потребителя, обеспечить безопасность и качество реализуемых товаров, работ и услуг.

Права потребителей, являясь составной частью прав человека и гражданина, в соответствии с Конституцией нашей страны признаются и гарантируются государством. Закон Республики Казахстан «О защите прав потребителей» установил следующие права потребителя: на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества; безопасность товаров (работ, услуг) для жизни и здоровья потребителя; получение полной и достоверной информации о товарах (работах, услугах) и об их продавцах (изготовителях, исполнителях); просвещение и государственную и общественную защиту интересов потребителей [2].

Одним из видов государственной защиты интересов потребителей является установление юридической ответственности за деяния, нарушающие их права. Вместе с тем торговля некачественными товарами, работами и услугами, нарушение правил, мошенничество и обман потребителей приобретают все более угрожающий характер. Поэтому в деятельности правоприменительных органов особое внимание уделяется пресечению оборота поддельных и фальсифицированных товаров, работ и услуг, прежде всего, представляющих опасность для здоровья населения, борьбе с различными формами обманов потребителей.

Широкое распространение нарушений прав потребителей при продаже товаров, выполнении работ (оказании услуг) обусловлено латентностью их характера, возможностью извлечения неконтролируемых сверхприбылей, отставанием законодательной базы. Все это требует проведения исследований проблем юридической ответственности за нарушения, посягающие на права потребителей.

Целью закона о защите прав потребителей является защита слабого субъекта рынка путем создания ему наиболее благоприятных условий, что является, безусловно, важным направлением государственного регулирования [3].

В современных условиях рыночных отношений защита прав потребителей должна стать составной частью государственной политики, так как потребитель является одним из главных субъектов этих отношений, а потребительская способность — экономическая категория, без учета которой немыслима реализация государственных экономических программ. Задача современного этапа заключается не только в развитии и совершенствовании контрольных функций, но и в обеспечении этого процесса

новым экономическим и правовым осмыслением [4].

Важную роль в повышении эффективности контроля и надзора играет применение мер административного принуждения, которые на потребительском рынке имеют ряд особенностей.

В свою очередь под государственным контролем следует понимать деятельность уполномоченных государственных органов, направленную на установление соответствия объекта контроля предъявляемым требованиям. По результатам государственного контроля, принимаются решения о праве объекта заниматься определенным видом деятельности.

Под государственным надзором следует понимать систематическую деятельность уполномоченных государственных органов по проверке соблюдения исполнения законов и иных нормативных актов поднадзорными объектами, осуществляемую в пределах установленной компетенции. Государственный надзор осуществляется, как правило, по инициативе государственного органа. По результатам государственного надзора издается административный акт, устанавливающий факт правового состояния поднадзорного объекта. Одновременно по итогам государственного надзора могут применяться административно-принудительные меры (приостановление реализации, изъятие продукции и др.).

В сфере потребительского рынка меры административного принуждения имеют свои особенности, многие из них носят комплексный характер и могут быть отнесены одновременно как к предупредительным, так и пресекающим. Особую роль на потребительском рынке играет применение предупредительных мер, так как это позволяет защитить потребительский рынок от проникновения на него потенциально опасных товаров, работ, услуг.

На сегодняшний момент потребительский рынок Республики Казахстан характеризуется:

- высокой монополизацией;
- присутствием опасных и фальсифицированных товаров;
- недостаточной информированностью и просвещенностью потребителей;
- недостаточной координацией органов государственной власти, местного самоуправления и общественных объединений потребителей;
- отсутствием или неразвитостью механизмов разделения ответственности между регуляторами и участниками потребительского рынка.

Кроме того, в процессе мониторинга проблем, непосредственно связанных с системой контроля и надзора за безопасностью и качеством потребительских

товаров, работ и услуг, были выведены следующие объективные характеристики потребительского рынка Казахстана:

- асимметрия информации между продавцом и покупателем относительно качества товара или услуги;
- неравенство в переговорной силе между продавцом и покупателем, влияющее на решение конфликтных ситуаций, которое обусловлено разницей в ресурсных ограничениях покупателя.

Таким образом, на потребительском рынке может возникнуть ситуация извлечения продавцами прибыли за счет ненаблюдаемых покупателем затрат (на качество сырья, обеспечение условий хранения и так далее), связанных с опасностью для жизни, здоровья или имущества покупателей. Помимо нанесения убытков и ущерба гражданам, такая ситуация имеет также отрицательные экономические эффекты. В частности, преимущества, извлекаемые недобросовестными участниками рынка, приводят к постепенному вытеснению качественных товаров товарами некачественными или не соответствующими заявленным свойствам (причем далеко не всегда реализуемых по относительно более низким ценам), что не позволяет обществу пользоваться положительными эффектами рыночной конкуренции.

Очевидно, что критерием эффективности контрольно-надзорной деятельности не могут являться количественные показатели о числе проведенных проверок, выявленных нарушений, привлеченных к ответственности субъектов рынка. Система контроля и надзора на потребительском рынке должна ставить перед собой задачу по эффективной защите прав потребителей.

Проведенный анализ нормативной правовой базы, регулирующей правоотношения, возникающие на потребительском рынке, и изучение результатов деятельности республиканских и региональных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор на потребительском рынке, позволяют сделать вывод о том, что действующий механизм государственного управления в данной сфере требует совершенствования. С одной стороны, он недостаточно эффективен в части обеспечения качества и безопасности товаров, работ, услуг на потребительском рынке, с другой стороны, отсутствие целостной концепции правового регулирования позволяет допускать незаконное вмешательство в деятельность субъектов потребительского рынка, создавать административные барьеры, прежде всего, для малого и среднего бизнеса.

Согласно результатам контроля Счетного комитета по вопросам эффектив-

ности использования средств, выделенных в рамках антикризисных мероприятий субъектам малого и среднего предпринимательства, банками второго уровня нарушены требования по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства. В частности, на сельскохозяйственный сегмент потребительского рынка направлено всего лишь 2,5 % бюджетных средств, вместо предусмотренных 30 %. Кроме того, выявлены факты использования не по назначению средств, находящихся на внебалансовых счетах банков как обязательства банков второго уровня. На 1 января 2010 года неиспользованный остаток кредитных средств Фонда «Даму» в размере 43,8 млрд. тенге, полученный по рамочному финансовому соглашению от 22 июня 2009 года от Государственного Банка Развития Китая, числится на специальном авансовом счете в АО «Банк Развития Казахстана» [4].

Вместе с тем, структурный анализ составных частей рынка потребительских товаров показывает, что продавцами на них в основном являются субъекты малого и среднего бизнеса, которые по состоянию на 1 января 2010 года не получили предусмотренную государством финансовую поддержку в сумме 55 млрд. тенге.

Таким образом, совершенствование системы государственного контроля рынков потребительских товаров и услуг является чрезвычайно актуальной проблемой, что обусловлено необходимостью снижения отрицательных факторов на экономику страны путем регулирования рынков потребительских товаров.

Доказано, что в современных условиях настоятельно необходимо активное государственное регулирование потребительского рынка. Это связано, прежде всего, с тем, что данный сегмент экономики не может развиваться самостоятельно без деформаций и диспропорций. Его механизм не позволяет самостоятельно решать такие важные социально-экономические проблемы как обеспечение безопасности граждан, их образование и лечение, поддержание пропорциональности, сбалансированности спроса и предложения, исходя из социальных приоритетов в контексте конкретных временных и региональных особенностей.

В целях совершенствования государственного регулирования рынка потребительских товаров с учетом посткризисного развития Казахстана необходимо разработать комплекс мер по активизации государственного воздействия на потребительский рынок в области защиты прав потребителей. Эти меры рекомендуются направить на упорядочение сфер, функций и полномочий государственных регулирующих органов, уси-

ление координации мер по осуществлению защиты потребителей, повышение действенности системы государственного контроля для защиты рынка потребительских товаров от внешних и внутренних негативных факторов и угроз.

Лязат ЖУМАНКУЛОВА,
заведующий сектором анализа
и информационного обеспечения
Счетного комитета по контролю
за исполнением республиканского бюджета

Түйін:

Нарықтық қатынасты дамыту жағдайында тұтынушыларды қорғауға, сатылатын тауарлардың, жұмыстардың және қызметтердің қауіпсіздігі мен сапасын қамтамасыз етуге арналған мемлекеттік бақылау және қадағалау үлкен мәнге ие болуда. Қазіргі заманның негізгі мәселесі бақылау функцияларын дамыту және жетілдіруде ғана емес, сонымен қатар осы процесті жаңа экономикалық және құқықтық оймен қамтамасыз етуде. Осыған байланысты қазақстандық нарықтағы ерекшеліктерді ескере отырып, тұтыну нарығындағы мемлекеттік ықпал етуді, бақылауды және қадағалауды жандандыру шараларының кешенін әзірлеу қажет.

Summary:

In conditions of market development state control and oversight, which are necessary for consumer protection, safeguarding of security and quality of realizable goods, work and service, assume ever greater importance. The main task of the present stage is not only development and improvement of control functions, but as well insurance of this process with new economic and jurial perception. Therefore it is necessary to develop package for stirring up of state influence, control and oversight on the consumer market with a subject to the peculiarities of the Kazakhstan market.

Литература:

1. Представление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета № 16 от 14 июля 2010 года.
2. Закон Республики Казахстан «О защите прав потребителей» от 4 мая 2010 года № 234-IV // Казахстанская Правда. 18 мая 2010 года.
3. Резина Н. А. Государственный контроль и надзор в сфере потребительского рынка / Диссертация канд. юр. наук. — Омск, 2003. — С. 18–19.
4. Мажилис: общественная палата — о занятости населения и защите прав потребителей // Независимый информационный проект NO-MAD / 20 апреля 2009 года.
5. Отчет Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета об исполнении республиканского бюджета за 2009 год (Заключение к отчету Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета за 2009 год) — С. 93-94.

Қазақстанның коммерциялық банк қызметтерін әлеуметтендіру жолдары

Қазіргі заманда «әлеуметтік экономика» термині ғылыми қолданысқа кең кірігіп кетті деп топшылауымызға толық құқығымыз бар. Өйткені, кез-келген экономикалық жүйенің адам қажеттілігін қанағаттандырудағы түпкілікті нәтижесі сол қоғамның әлеуметтік деңгейін сипаттаса, бүгінгі біз өмір сүріп отырған қоғамның әлеуметтік жағдайы бірінші кезектегі мәселеге айналып отыр. Енді осы «әлеуметтік экономика» (немесе «әлеуметтік экономия») ұғымының мәнін ашуға тырысалық.

Алдымен «әлеуметтік экономика» ұғымының негізгі термині ретінде «әлеуметтік» сөзі алынады. Тиісінше, «әлеумет», «әлеуметтік» ұғымдарының жалпы гуманистік негізін социология ғылымының өзекті категориясы болып табылатын «әлеуметтендіру» (социализация) құрайды. Әлеуметтендіру — жеке адамды, тұлғаны, қоғамды (социумды) әлеуметтендіру, бұл дегеніміз адамның биофизиологиялық (табиғи), материалдық, рухани іс-әрекетін (қызметін) шынайы адами құндылықтар мен игіліктерді игеруге бағытталған қоғамдастылу және институттандыру нышаны болып табылады. Осы тұрғыдан алғанда әңгіме (мәселе) тек қана «әлеуметтік нарықтық экономика» («Фрайбург мектебі»), тіпті «әлеуметтік бағдарлы нарықтық экономика» тұжырымдамалары туралы емес (өйткені олар нарықтық экономиканы дамытудың экзогенді, яғни сыртқы факторларына сүйенеді), өзінің алғашқы ұғымдық мәніне сәйкес, сонымен бірге экономикалық, оның аясында нарықтық экономика организміне әлеуметтік құндылықтар мен қағидалар эндогенді (іштей) алдын-ала енгізілген шынайы «әлеуметтендірілген экономика» туралы болып отыр [1]. Басқаша айтсақ, «әлеуметтік нарықтық экономика» кезінде нарықшылдық (рыночность) өзекті басымдыққа ие болады да, әлеуметшілдік (социальность) бағынышты, тәуелді сипатқа ие болады, ал әлеуметтік экономика жағдайында, керісінше, өзекті басымдыққа, бұйрықты райға (императивке) «әлеуметшілдіктің» (әлеуметтендірулік) өзі ие болып, ал «нарықшылдық» оған бағынышты, тәуелді болады, яғни рецессивті (шегіністі) роль атқарады.

Біз қарастырып отырған коммерциялық банктердің қызметін әлеуметтік-

экономикалық теңдік тұрғысынан алып қарайтын болсақ, коммерциялық банктер қоғамдағы бизнестің әлеуметтік-жауапкершілігін мойындамақ түгіл, оны елеп те отырған сыңайы жоқ. Банктердің ұстанып отырған бүгінгі саясаты тек өзін-өзі байытуға ғана бағытталған. Шын мәнісінде олар кезінде шетелдік қаржы институттарынан өте төмен пайыздағы (2—3 %) ақша қаражаттарын тартып, ішкі сұраныстағыларға, тұтынушыларға 15-30 пайызға дейінгі аралықта өте қымбат ресурс түрінде орналастырып келгені жасырын емес. Орташа жалақы мөлшерінің ең жоғары көлемі де осы банк саласында екені бұған дәлел болмақ. Сонымен қатар қаржы саласында қаржы олигархтары пайда бола бастады. Қазақстан банктерінің бірнеше ғана адамның меншігінде болуы осыны айғақтайды [2]. Өздері орасан пайда тауып, ел экономикасына айтарлықтай пайда келтірген жоқ, керісінше, олар бір жақты өсімқорлық пайда табу арқылы кредит-несие қатынастарына қатысушы екінші тарап — заңды тұлғалардың ғана емес, жеке тұлғалардың да әлеуметтік-экономикалық теңсіздігін қалыптастырды, және әлі де қарастыруда.

Қоғамдағы мұндай әлеуметтік-экономикалық теңсіздіктің салдары таптық жіктелуге алып келуі әбден мүмкін. Бұл қоғамдағы саяси тұрақсыздыққа алып келеді. Ал, мұнын соңы немен аяқталары айтпаса да түсінікті. Мысал ретінде, АҚШ-та жуық арада ғана (2007ж) орын алған ипотекалық несие дағдарысын келтіруге болады. 2000-2003 жылдары АҚШ-та тұрғындарға банктер тарапынан алып-сатарлық әрі өсімқорлық негізінде берілген ипотекалық кредит көлемі жылдам қарқынмен өсті. Кредитті кез-келген төмен табыс деңгейіндегі тұлға алғашқы жарнасыз әрі табыс деңгейін көрсететін анықтамасыз алу мүмкіндігіне ие болды. Нәтижесінде төмен табыстағы қарыз алушыларды кредиттеу үлесі жалпы ипотека нарығының 10 пайызына жетті. Ипотека көлемінің артуы тұрғын үй құнының өсуіне алып келді, тиісінше құрылыс та жоғары қарқынмен жүрді. Осының нәтижесінде жүз мыңдаған американдықтар пәтер сатып алды. Тек 2005 жылдың өзінде ғана қаржылық жағынан әлеуетті тұрғындардың активі 3,2 трлн. долларды құрады, олардың та-

бысының негізгі көздері жылжымайтын мүліктерді алып-сатудан құралды. Осылайша, экономикадағы арзан ақшалардан құтылу үшін АҚШ Федералдық резервтік жүйесі 2004-2006 жылдары қайта қаржыландыру мөлшерлемесін көтерді. Бұл тұрғындардың төлемқабілеттілігін төмендетті, әсіресе төмен табыс деңгейдегі қарыз алушылардың төлем қабілеті мүлдем жоғалды деуге болады. Осының салдарынан, бірлі-жарым емес көптеген адамдар кредит төлеуден бас тартқан. Салынып жатқан үйлерге адамдар кірмей, нәтижесінде банктер де, құрылыстар та дағдарысқа ұшырады. Ендігі кезекте, сол өтпей жатқан үйлердің бағасы түскендіктен, банктер борышын төлемей кеткендердің қарызын жабу үшін пайыздық мөлшерлемені көтерді [3].

Ал, Қазақстанды алатын болсақ, бізде де жағдай осындай. Айырмашылығы, біздің банктердің несиелерінің құны өте жоғары, яғни қымбат пайыз мөлшерлемесімен орналастырылды және де біздің қарыз алушылардың табыс деңгейі мен американдықтардың табыс деңгейін салыстыруға да келмейді, айырмашылық жер мен көктей. Сонымен қатар, біздің несие жүйесіндегі әлеуметтік-экономикалық теңсіздіктің орын алып отыруының тағы бір маңызды себебі — ол қарыз алушылардың несиеге деген сұранысының жасандылығы. Тұрғындардың жылжымайтын мүлікке деген қажеттілігі өте жоғары екендігін еліміздегі ипотеканың артуы көрсетті. Бірақ біздегі сұранысты қажеттілікпен салыстыруға келмейді. Себебі, қажеттілік әркімде де бар екені белгілі, сонымен қатар, қажеттілік тек ақшамен қамтамасыз етілген жағдайда ғана, ол сұранысқа айналады, яғни сұраныс міндетті түрде нақты ақшамен анықталады. Сондықтан, тұрғындардың тұрғын үйге деген қажеттілігі зор болғанымен, нақты сұранысы болған жоқ. Тек тұтынушының тұрғын үй сатып алатын ақшасы қалтасында болғанда ғана, оның сұранысын шынайы сұраныс деп айтуға болады. Ал, олардың мұндай көлемде, яғни тұрғын үй сатып алатын ақшасы болған жоқ, демек олардың тек қажеттілігі ғана болды, ал сұранысы болған жоқ. Олар сол қажеттіліктерін шынайы сұранысқа айналдыру үшін банктен кредит алды, сондықтан сұраныстары жалған, жасанды болып шықты.

Келесі кезекте «әлеуметтік экономиканың» басыбайлы әлеуметтік-психологиялық негізінде мынадай идеялар, яғни экономиканы тұтастай әлеуметтік-рухани құндылықтар тұрғысынан зерттеу жатыр. Атап айтсақ, қоғамды топтарға біріктіру және мәртебелік белгілері арқылы жіктеу (страттау), адамдардың әлеуметтік-психологиялық, әлеуметтік мінез-құлқы теориясы, адамгершілік іс-әрекеті, тұрғындардың белгілі бір бөлігін әлеуметтік жағынан тиімді қорғау секілді жақтарын қамтиды.

Тұрғындардың (жеке тұлғалардың) әлеуметтік мәселелерін шешуде, әсіресе қарапайым күнделікті тұрмыстық қажеттіліктерін қанағаттандыруда тұтыну несиесі (оның ішінде ипотекалық несие де бар) аса зор роль атқарады. Несиенің бұл түрлерін жоспарлы немесе әкімшілік-әміршілдік экономикалық жүйеде тұрғындар көп пайдалана алған жоқ, оған деген аса қажеттілік те болған емес. Ол нарықтық экономиканың жүйесімен қоса келді. Несиенің осы түрімен қатар, тұрғындардың да мінез-құлқы, психологиялық сипаты өзгерді деп айтуға болады. Қоғамдағы әртүрлі топтардың несиеге деген көзқарастары әртүрлі сипатта қалыптасты. Бір тобы «қарызға батып қалмау» қаупі мен үрейінен қорқып, несие алудан бас тартса, енді біреулері, керісінше, кредит арқылы тұрмысын жақсартуды көздеп, оның арзан немесе қымбатына қарамай, «көзсіз батылдыққа» барды. Алайда, нарықтық экономика көпшіліктің қаржылық талғамы мен деңгейіне қарап, оларға өз беттерінше таңдау мүмкіндігін қалдырған жоқ, әлеуметтік мәселелерін несие арқылы шешімін табуға мәжбүрледі. Коммерциялық банктер тұрғындар психологиясы мен мінез-құлықтарына түрлі қызығушылық сипатындағы жарнамалар мен айла-әрекеттер (әсіресе несие пайызы туралы нақты дерек түсінігінің дұрыс түсіндірілмеуі, кредиттік келісім-шарт талаптарының айқынсыздығы т. с. с.), арзан пиғылдағы ынталандыру сыйлықтары арқылы әрекет жасады. Несиеге деген қызығушылық, оған қалайда қол жеткізу пиғылы асқынғаны соншалықты, ендігі жерде банктер тарапынан жарнаманың қажеттілігі де болған жоқ. Тұрғындарды қалайда қарыз алу психологиясы басым болғаны соншалықты, мақсаттарына жету үшін олар өздерінің төмен деңгейдегі нақты табыстарын жалған құжаттармен негіздеу арқылы несиеге қол жеткізді. Жоғарыда айтып кеткендей, қарыз алушылар өз қажеттіліктерін банк несиесі арқылы жасанды сұраныспен қанағаттандырды. Нәтижесінде тұрғындар, әсіресе төменгі табыс деңгейіндегі қарыз алушылар қарыз ауыртпалығын арқа-

лады [4]. Олар бірінші, екінші жылы қарызын төлеп шыққанмен, кейін ұзақ әрі тұрақты қарыз ауыртпалығы салдарынан психологиялық жағынан қаржылық, кредиттік «шаршауға» ұшырады. Осының нәтижесінде, бірлі-жарым емес, көптеген адамдар кредит төлеуден бас тартты. Ал банк алдындағы қарыз жауапкершілігі олардың көбін әлеуметтік жағынан қорғаусыз қалдырды. Егер несие механизміне (пайызсыз) көшкен жағдайда, адамдардың психологиялық жағдайы басқаша болар еді, себебі оның несиенен салыстырғанда ауыртпашылығы жоқ.

“ Коммерциялық банктердің әлеуметтік жауапкершілігін арттырудың басты жолы – қарыз пайызын қалайда

төмендету. Қарыз пайызын төмендетудің бірден-бір жолы немесе қайнар көзі банктердің меншік ресурстарын жеткілікті түрде қалыптастыру болып табылады ”

Коммерциялық банк жүйесінің қазіргі нарық жағдайында экономикалық қарым-қатынастарды әділ шешу мәселесінде, осы арқылы қоғам тұрақтылығын қамтамасыз етуде орын алып отырған олқылықтары мен кемшіліктері жоқ емес. Ең басты олқылық — «әлеуметтік нарықтық экономика» парадигмасының шеңберінде қалып, одан шыға алмай отырған несиені әлеуметтендіру жолына, ал несиені «әлеуметтендірілген» немесе «әлеуметтік экономика» парадигмасының құндылықтарына айналдыра алмай отырған институттардың болмауы (бұл жерде Ұлттық банк пен қатар коммерциялық банктердің өздері де институт болып табылатындығын ескерген жөн), егер бар болса олардың әлеуметтік-экономикалық байланыстардың ұйтқысы, өзегі болмай отырғаны да мәлім.

Коммерциялық банктер кредит арқылы оңай пайда табу жолын көздейді. Олар кредит арқылы экономиканың, дәлірек айтсақ, кез-келген қоғамның тұрақты байлығын қалыптастыратын өндірісті дамытудың орнына, жылдам жалған сұранысқа негізделген әрі көп мөлшерде пайда әкелетін сауда және тұтыну (оның ішінде, әсіресе ипотека) саласына басымдық берді. Мұның дәлелі несиенің қазіргі біздің экономикалық жүйеде табыстың, және де ең сорақысы, өсімқорлық табыстың қайнар көзіне айналып отырғандығы. Несие банк жүйесінің табысын еселеп қана қоймай, ол қоғамның тұрақтылығына да өзінің теріс ықпалын тигізіп отыр. Оның айқын дәлелі — соңғы кезде тұрғын үй саласындағы кең етек

жайған «ипотекалық дағдарыс». Нақтырақ айтсақ, несие пайызының аса тым жоғары болуы экономикалық қарым-қатынастардың әділетсіздігіне негіз болды, несиенің қоғамда алатын шынайы орнын белгілеп берді.

Осылайша, несие тұтынушылардың әлеуметтік мәселелерін шешудің орнына, керісінше, оны тек әлеуметтік жағынан ғана емес (жалған сұраныс қанағаттандырылғандықтан әлеуметтік мәселесі шешілді деп есептеу де жалған), саяси тұрғыдан (банктердің ресурс түрінде шетелден алған арзан кредиттерін кері

қайтара алмауы мемлекетаралық мәселеге айналды), психологиялық тұрғыдан (20-30 жылға алған кредитті қайтару сол тұлғаға 1-2 жылдан соң үрей мен қорқыныш салмағын жүктеді) одан әрі шиеленістіре түсті. Бұдан туындайтыны, біріншіден, несиенің (яғни, банктің) біз өмір сүріп отырған қоғамның осы келтірілген әлеуметтік, саяси, психологиялық мәселелерін шешуге араласудың орнына (несиені пайдалану пайызын төмендету, өндірістік саланы дамыту құралына айналдыру және т. б.) оны одан әрі шиеленістіру сол қоғамды нарықтан қорғайтын институттардың болмауын, бар болса да, әлі толыққанды қалыптаспағандығын дәлелдесе, екіншіден, несие осы қалпында қала берсе, оның қоғамдағы әлеуметтік жіктелуді одан әрі тереңдететін күшке және үрдіске айналуының әбден мүмкін екендігін айқындайды.

Несиенің біз келтіріп отырған кемшіліктерінен өзге, ең бастысы, біздің пікірімізше, ол — несие берушілердің, яғни банктердің, кредит алушылармен жауапкершілікті өзара бөліспейтіндігі. Бұл жерде мәселе олардың әлеуметтік жауапкершілігі туралы болып отыр.

Банктер қарыз алушылармен тек қана несиені қайтару, әсіресе несиені үстеммен, қомақты пайыз өсімімен қайтару, яғни таза қаржылық экономикалық жауапкершілікті ғана бөліседі. Мұны банк тәуекелі деп атайды. Банктер өз тәуекел шамасын төмендету үшін қарыз алушылардың жауапкершілігін қосымша кепілдік шарттарымен де жүктейді, күшейтеді, арттырады. Несиенің бүгінгі

экономикалық сипаты осыны айғақтайды. Тіпті, банктер кей жағдайда қарыз алушының алған несиені қалай, қайда пайдаланғанына, яғни несиенің экономикалық мақсатына да көп мән бере бермейді. Оларға несиенің уақытында өтелуі және оның тек белгіленген өсіммен қайтарылуы ғана жеткілікті. Мұны кез-келген несие алушының қолындағы қарыздың қайтарылу мерзімі көрсетілген кестесі (график погашения) де айғақтайды. Бұл кестеге сәйкес банк қарыз алушыны несиенің негізгі қарызды (основной долг) төлеуден бұрын, ең алдымен оның үстемесін, яғни несиені пайдаланғаны үшін алынатын пайызды уақтылы және

әлеуметтік кесапатын шектеу үшін және әлеуметтік күйзелістің алдын алу үшін Қазақстан Үкіметі тарапынан бөлінген 4 млрд. АҚШ долларына тең қоғамдық (елдің, халықтың) қаржы.

Жауапкершілікті қарыз алушымен тең бөлісудің біз ұсынатын қарапайым ғана түрі — клиентке алдымен пайызды емес, несие бойынша негізгі қарызын өтеуге мүмкіндік беру және олардың сомалық ара қатынасын клиент үшін тиімді ету. Егер клиентке мұндай мүмкіндік берілген жағдайда, банк қарыз алушымен жауапкершілікті бірдей бөліскен болар еді. Несиенің, әсіресе қысқа әрі орта мерзімдегі кез-келген түрін пайдалану-

Ал, біздегі банк жүйесінің қазіргі қаржыны даму деңгейі мен сипаты, керісінше, банк қызметін пайдаланушылардың қанағаттанарлықсыз әрі ауыр қаржылық жағдайы нарық құралдарының толығымен банк пайдасына жұмыс істеп отырғанын көрсетеді.

Коммерциялық банктердің әлеуметтік жауапкершілігін арттырудың басты жолы — қарыз пайызын қалайда төмендету. Қарыз пайызын төмендетудің бірден-бір жолы немесе қайнар көзі банктердің меншік ресурстарын жеткілікті түрде қалыптастыру болып табылады. Неғұрлым банктің меншік ресурстары арзан әрі тұрақты ішкі отандық акционерлердің ресурстарынан тұратын болса, соғұрлым қарыз пайызын төмендету мүмкіндігі зор болады.

Қоғамдағы біздің ең басты байлығымыз — әлеуметтік тұрақтылық, ол болмаса ешнәрсеге қол жеткізу мүмкін емес. Ал әлеуметтік тұрақтылық үкіметтен, әулетті, яғни ауқатты топ тарапынан, мұқият әрі ең басты назарды талап етеді [5].

Біздің нарықтық экономиканың әлеуметтік бағытта даму қажеттілігі айтылып жүрсе де, біздің мысалымызда көрсетілгендей, банктер жүйесі тарапынан әлеуметтік құндылықтарды өмірге әкеліп оң нәтиже беріп жатқаны жоқтың қасы. Керісінше, қоғамда әлеуметтік жіктелудің белең алып, тереңдеп отырғаны ақиқат. Сондықтан, бұл мәселеге шын мәнісінде басты назар аудармаса, оның нәтижесі неге әкелері тарихтан белгілі.

Осылайша, банк жүйесі, тұтастай алғанда Ұлттық банк пен екінші деңгейдегі банктердің бүгінгі көрсетіп отырған қызметтерінен әлеуметтік мәселеге бетбұрысты аңғару өте қиын, қоғам мүддесіне шаққанда жоқ деуге де болады.

Ғалым МҮСІРОВ,

Э.Ғ.К,

Қ. Жұбанов атындағы Ақтөбе мемлекеттік университетінің аға оқытушысы

Әдебиеттер:

1. Алиев У. Ж. Теоретическая экономика: общедисциплинарная модель. — Алматы: НИЦ «Ғылым», 2001.
2. Байназаров Ф. Біздегі банктер бас аяғы 5-6 адамның ғана иелігінде // Түркістан. № 46 (644). 16.11.2006.
3. Кучукова Н. На прочном базисе позиция крепка // Казахстанская правда. декабрь 2007.
4. Кукаева А., Ахметова Г. Кредит или жизнь // Литер. 2008.
5. Карагусова Г. Ж. Как совместить экономику и нравственность? // «Страна и мир». 28.03.2008.

“ Банктердің әлеуметтік жауапкершілікті бөліспейтіндігін экономикалық салалардың дамуынан да көруге болады ”

оны көп мөлшерде төлеуге мәжбүрлейді. Әрине банктің бұл жерде инфляция жағдайын ескеріп отырғаны түсінікті де, бірақ кестеде белгіленген пайыз мөлшерлемесі мен өтелетін несиенің қарыз сомаларының ара қатынасы сын көтермейді, яғни қарыз қайтарылымы клиент үшін бір ауыртпалық тудырса, алдымен пайыз төлемін төлеу оған үстеме ауыртпалық жүктейді. Бұл клиент үшін өте тиімсіз. Қарыз алушы үшін тиімдісі — алдымен несиенің қарызын (основной долг) көбірек мөлшерде өтеу екендігі айтпаса да түсінікті. Бірақ банктің қазіргі нарықтағы монополиялық жағдайы оған мұндай мүмкіндік бермейді, беруге де талпынбайды. Себебі оның негізгі мүддесі мен ынтасы тез әрі мол ауқымда пайда алып қалу. Осындай біржақты әдісімен ол клиенттің қаржылық мүмкіндігін бір шектесе (клиент табысының көп бөлігін несиені өтеуге жұмсайды), өзінің қоғам және несие алушы алдындағы әлеуметтік жауапкершілігін қоса шектейді.

Біздің пікірімізше, банктер несие үшін тек үлкен мөлшерде төлемақы алумен ғана шектелмей, жауапкершілікті несиені пайдаланушы, яғни қарыз алушылармен бірге бөлісуі қажет. Өкінішке орай, олар мұндай қадамға бармай отыр, бармақ түгілі оны ойлаудан да аулақ секілді. Басқаша айтар болсақ, банктер қоғам, тұтынушылар алдындағы өз жауапкершіліктерін барынша азайтып, жеңілдетіп, керісінше, тұтынушылардың, қала берді тұтас қоғамның жауапкершілігін барынша арттыруға тырысады. Бұған айқын дәлел — соңғы кезде банктердің шектен тыс пайда табу мүддесінен туындаған «ипотекалық дағдарыстың»

да осындай мүмкіндікті болдыру қазіргі банктердің өз құзыретінде, әрі ол оңай жасалынады, себебі Кеңестер Одағы кезінде несиенің қайтарылуы тек осы әдіске ғана негізделген болатын.

Банктердің әлеуметтік жауапкершілікті бөліспейтіндігін экономикалық салалардың дамуынан да көруге болады. Ел экономикасының даму қарқынын (ЖІӨ) анықтап отырған сол баяғы шикізат өндіру саласы ғана. Банк несиесі экономиканың өнеркәсіп (әсіресе жеңіл және тамақ өнеркәсібі), ауыл шаруашылығы, шағын және орта бизнес секілді еліміз үшін қажетті салаларына әлі де болса оңтайлы көзқарас танытпай отыр. Банк несиелерінің экономикада көп мөлшерде шоғырланған саласы немесе банктердің кредит беруге басымдық беретін саласы — сауда саласы болып отыр, яғни банк несиесі тұрақты өсім үдерісіне ие болғанымен олардың экономикада материалдық саладан (41,3 %) гөрі материалдық емес салаға (58,3 %) көбірек жұмсалатынын аңғару қиын емес, бұл банктердің өз өнімі несиелер арқылы өсімқорлық пайда алу мақсатын жолға қойғандығын, кредиттің өндірісті ынталандырудағы, сол арқылы отандық өнім өндіруші шаруашылық субъектілерінің қорлануын ынталандыруы, экономиканы бақылау мен реттеудегі ролінен гөрі, банктердің оңай пайда табу көзіне айналғандығын бір айғақтаса, екінші жағынан, банк несиесінің материалдық емес салаға бір жақты әрі аса көңіл бөлуінің салдары қоғамдағы әлеуметтік жауапкершілікті бөлісудің орнына, керісінше, әлеуметтік жағдайдың шиеленісу көрсеткіші болып табылатын инфляцияны қоздыру факторына айналғандығын көрсетеді.



ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ

СПЕКТР НАШИХ УСЛУГ



Исследование
актуальных вопросов
государственного
финансового контроля



Проведение
исследований
в области экономики
и финансов



Повышение квалификации
сотрудников органов
государственного
финансового контроля

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
МЕМЛЕКЕТТИК
Аудит

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

Подробная информация на сайте www.cifn.kz

ПРИГЛАШАЕМ К СОТРУДНИЧЕСТВУ

- научно-исследовательские институты
- научные организации
- независимых исследователей, ученых
- аспирантов
- выпускников вузов

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

Тел.: 8(7172) 74-17-33, факс: 74-22-58
E-mail: karibaeva_a@kazai.kz
www.cifn.kz



Совершенствование методологии и методики аудита эффективности государственных средств

Аудит эффективности использования государственных средств является более сложным видом финансового контроля по сравнению с финансовым аудитом и имеет свою, принципиально отличающуюся методологию проведения.

Аудит эффективности включает оценку эффективности использования бюджетных средств и иных объектов государственной собственности в процессе решения поставленных перед ними задач и выполнения возложенных на них функций и в целом представляет собой комплекс контрольных мероприятий, направленных на проверку эффективности управления государственными средствами, осуществляемого органами государственной власти и иными субъектами хозяйствования.

Аудит эффективности использования государственных средств является более сложным видом финансового контроля по сравнению с финансовым аудитом и имеет свою, принципиально отличающуюся методологию проведения. Отсутствие четкой законодательной и нормативной базы проведения аудита эффективности государственных средств является серьезной проблемой на пути его внедрения в практику деятельности отечественных органов финансового контроля [1]. Как известно, в число основных задач Счетного комитета включена возможность оценки целесообразности и эффективности процесса управления государственными активами. Но, несмотря на это, до сих пор не разработан конкретный инструмент, необходимый для реализации указанной задачи.

В процессе организации аудита эффективности государственных средств важнейшей проблемой на данном этапе является создание соответствующей законодательной базы, закрепляющей аудит эффективности как одно из направлений контроля, и разработка соответствующих методик его проведения, а также формализация основных этапов аудита эффективности.

Аудит эффективности включает оценку эффективности использования бюджетных средств и иных объектов государственной собственности в процессе решения поставленных перед ними задач и выполнения возложенных на них функций и в целом представляет собой комплекс контрольных мероприятий, направленных на проверку эффективности управления государственными средствами, осуществляемого органами государственной власти и иными субъектами хозяйствования. В наиболее общем виде аудит эффектив-

ности, на наш взгляд, охватывает следующие виды проверок:

- проверка экономности использования государственных средств, затраченных на достижение конкретных результатов деятельности проверяемой организацией;
- проверка эффективности использования финансовых, трудовых и прочих ресурсов проверяемой организацией в процессе финансово-хозяйственной и производственной деятельности, а также использования ею информационных систем и технологий;
- проверка результативности деятельности организации по достижению фактических результатов по сравнению с плановыми показателями, выполнению поставленных перед ней задач, с учетом объема выделенных для этого ресурсов.

Данная классификация, однако, не является окончательной. Характер задач, поставленных в ходе аудита эффективности, может требовать большей спецификации на каком-то конкретном вопросе, например, проверка экономности использования финансовых ресурсов при осуществлении строительно-монтажных работ и т. д. Возможно также сочетание указанных элементов в рамках одного контрольного мероприятия.

В ходе разработки программы проведения проверки важно формулировать конкретные задачи, ограничивать аспекты деятельности проверяемого субъекта, подлежащие проверке в рамках конкретного контрольного мероприятия, исходя из установленных целей его проведения. Результативность самого аудита эффективности определяется уровнем использования его результатов для повышения эффективности функционирования системы государственного управления в целом и по отдельным направлениям. Таким образом, значение аудита эффек-

тивности в системе государственного управления, по нашему мнению, определяется исходя из возможности использования результатов проведенных в рамках него контрольных мероприятий для принятия эффективных управленческих решений по конкретным вопросам.

Выбор конкретных тем и объектов контроля является важным моментом аудита эффективности государственных средств. Безусловно, невозможно охватить контролем все аспекты процесса управления государственными средствами в силу их большого количества и многообразия сфер и направлений деятельности государства. Поэтому необходим системный и объективный подход к процессу отбора, основной целью которого должно стать обеспечение процесса государственного управления необходимой информацией, позволяющей улучшить качественные характеристики указанного процесса.

В нынешних условиях, когда аудит эффективности государственных средств только набирает свои темпы, а управление бюджетами находится на стадии перехода к механизмам программно-целевого планирования, вопрос о формировании методики, отвечающей современным требованиям, стоит в числе наиболее актуальных.

Проведение аудита эффективности предусматривает использование специфических методов, которые в силу аналитического характера аудита эффективности определенным образом отличаются от методов, используемых в финансовом аудите, и значительно пересекаются с методами, применяемыми на практике при проведении комплексного экономического анализа. Метод аудита эффективности — это определенный комплекс приемов, позволяющих оценить состояние изучаемых объектов с точки зрения эффективности осуществляемого управ-

ления [2]. Также следует подчеркнуть, что специфика аудита эффективности заключается в сочетании различных методов в ходе проверки, которые могут выступать равноуровневыми методами относительно друг друга. Например, метод экспертизы может предусматривать необходимость применения графического метода, метода аналогии и т. д. Метод аналогии, в свою очередь, представляет собой самостоятельный метод аудита эффективности и т. д. Поэтому рекомендуется рассматривать методы аудита эффективности в целом, не систематизируя по отдельным уровням.

Все методы, применяемые в аудите эффективности, можно подразделить на два основных блока: методы обследования и аналитические методы.

Общая методика аудита эффективности государственных средств включает в себя четыре аналитических блока:

- анализ методов организации деятельности проверяемых объектов;
- анализ результатов деятельности проверяемых объектов;
- анализ имеющихся данных;
- анализ конкретных ситуаций.

Исходя из установленных целей проверки, может выбираться один или несколько направлений анализа. Анализ методов организации деятельности проверяемых объектов выступает, как правило, в роли отправного пункта проведения контрольного мероприятия в рамках аудита эффективности. По своей сути указанный метод анализа заключается в анализе существующей системы управления у объекта контроля, включающей в себя процессы планирования, организации, мониторинга и контроля. Реализация данного метода аудита эффективности предполагает проверку внутренних нормативных документов: устав, протоколы заседаний коллегиальных органов управления, перспективные планы развития, различные программы, финансовые и статистические отчеты, анализируются положения о соответствующем министерстве, ведомстве и т. д. Помимо этого, с должностными лицами проверяемого субъекта проводятся интервью по вопросам проверки. При этом анализ проводится на основе установленных критериев. Источниками информации выступают различные законы, нормативные правовые акты, решения вышестоящих органов управления и внутренние распоряжения. Выявленное несоответствие принципов организации деятельности проверяемого субъекта установленным критериям будет являться основанием для признания его деятельности неэффективной и, следовательно, для формирования заключения о неэф-

фективном управлении государственными средствами.

Анализ существующей системы контроля должен включать оценку ее различных элементов, эффективность ее структуры и результативность функционирования в процессе управления. В ходе осуществления проверки при проведении анализа методов организации деятельности проверяемых объектов следует также оценить качество организации системы контроля и ее роль в процессе достижения поставленных целей. Всесторонний анализ системы контроля дает возможность специалистам оценить результаты деятельности проверяемого объекта и степень их соответствия установленным показателям. Если система контроля является достаточно эффективной, то это является основанием для предположения о реальности достижения поставленных целей, либо достаточно близкого приближения к ним.

Основное внимание проверяющих лиц акцентируется на результатах деятельности объекта проверки, независимо от того, является ли ее предметом программа, направление деятельности, система или инструменты контроля. При этом должны быть установлены степень взаимосвязи отдельных элементов контроля (часть программы, направления деятельности и т. п.) и результатов деятельности, установленных соответствующим планом, либо программой.

Анализ результатов деятельности объекта контроля осуществляется путем сравнительной оценки фактически достигнутых результатов с нормативно установленными. Если установлены соответствующие количественные и качественные критерии оценки полученных результатов и определены затраченные при этом государственные средства, то проверку следует начинать с оценки итогов и результатов деятельности и лишь затем переходить к применявшимся для их достижения мероприятиям. Это позволяет определить степень необходимости и глубины дальнейшей проверки. Если результаты деятельности объекта контроля отвечают установленным требованиям, то проверяющий может сделать вывод об отсутствии серьезных недостатков в проверяемой сфере или деятельности объекта и ограничить дальнейшие контрольные процедуры разработкой рекомендаций по дополнительным возможностям повышения эффективности управления государственными средствами. И наоборот, если обнаружены значительные отклонения в результатах деятельности объекта контроля, то следует провести глубокий анализ причинно-следственных связей в возникшей ситуации.

“ Основное внимание
проверяющих лиц
акцентируется на результатах
деятельности объекта проверки,
независимо от того, является
ли ее предметом программа,
направление деятельности,
система или
инструменты контроля ”

Проверяющие при проведении контрольных процедур используют и анализируют данные, поступающие от объекта управления, либо из других источников. Эти источники могут включать информационные системы управления, применяемые на проверяемом объекте для реализации программ, а также другие материалы и данные, относящиеся к предмету проверки.

Анализ имеющихся данных иногда определяют как «вторичный анализ данных», в силу того, что это предполагает применение данных, собранных для каких-либо других целей. В данной ситуации следует проявлять особую осторожность при их использовании в целях проверки, в обязательном порядке проводя оценку их надежности, достоверности и применимости для оценки изучаемой проблемы и формулирования на их основе соответствующих выводов.

Анализ конкретной ситуации представляет собой общий подход, применяемый в аудите эффективности. Основное внимание в процессе проверки концентрируется на конкретных ситуациях, которые требуют всестороннего и детального анализа как в целом, так и по их отдельным аспектам, что и является основным отличием от метода анализа результатов деятельности. Сложность при данном подходе заключается в объективном отборе конкретных ситуаций, позволяющих использовать выводы и заключения, сделанные по результатам проверки, для повышения эффектив-

ности управления государственными средствами на всех участках деятельности конкретного объекта контроля, либо определенной сферы управления. Особое внимание при отборе конкретных ситуаций следует обращать на степень влияния последних на результаты деятельности проверяемого объекта и учитывать цели и вопросы, установленные в программе контрольного мероприятия. Целесообразность проведения в ходе проверок анализа конкретных ситуаций объясняется тем фактом, что при обнаружении определенных недостатков и недочетов на конкретном участке деятельности объекта контроля, проверяющие получают возможность сформулировать выводы о неэффективном управлении государственными средствами проверяемым субъектом хозяйствования в целом. Также следует помнить, как показывает опыт контрольной деятельности, результатом анализа конкретных ситуаций могут стать достаточно противоречивые факты, что является основанием для расширения диапазона проверки, предполагающего осуществление дополнительной выборки для формирования объективных выводов по результатам проверки.

Для наиболее объективного и полного раскрытия вопросов проверки в ходе осуществления анализа проверяющие сталкиваются с необходимостью использования таких методов, как аналогия, экспертиза, индукция, дедукция, моделирование, статистические расчеты, оп-

ределенный синтез, системный анализ и т. п. Применение каждого из указанных методов должно четко обосновываться целями проверки и выявленными фактами [3].

Ключевым элементом методики аудита эффективности является порядок отбора тем контрольных мероприятий и определение конкретных объектов контроля. В ходе определения объектов контроля проверяющие должны:

- учитывать степень влияния конкретных объектов контроля на достижение результатов в данной сфере государственного управления;
- анализировать материалы предыдущих контрольных мероприятий данного и аналогичных объектов;
- оценивать объем государственных ресурсов, сконцентрированных у конкретного объекта;
- оценивать насколько результаты проверки будут способствовать повышению эффективности управления государственными средствами;
- анализировать значение объекта для соблюдения интересов национальной безопасности государства.

Особо важным моментом при разработке методики аудита эффективности является разработка системы критериев и показателей оценки результативности. Было бы рациональным начать внедрение аудита эффективности в первую очередь в тех областях государственного управления, где уже сейчас можно определить целевые показатели деятельности, например, инвестиционная деятельность. Для оценки эффективности управления государственными предприятиями в значительной степени могут быть использованы показатели, которые применяются в бизнесе. Все показатели, применяемые в аудите эффективности, можно классифицировать по ряду признаков (см. Таблицу).

Основой формирования выводов и заключений по результатам контрольного мероприятия являются критерии и показатели оценки эффективности управления государственными средствами. Указанные критерии и показатели по своей сути представляют собой установленные и обоснованные стандарты качества управления, позволяющие проводить сравнительный анализ и оценивать эффективность реализации программ, осуществления видов деятельности, экономических операций или выполнения функций объектами проверки, то есть достигнутых результатов.

Проведение аудита эффективности государственных средств предполагает разработку соответствующих аналитических таблиц, отражающих норматив-

Таблица – Классификация показателей, используемых при формировании бюджетов, ориентированных на результат

Признаки	Показатели
по времени действия планового периода	перспективные, годовые, текущие
по характеру распространения	общезкономические, отраслевые, региональные
по степени детализации	специфицированные, сводные
по масштабу применения	групповые, частные
по методам разработки	расчетно-аналитические, опытные отчетно-статистические
по характеру решаемых задач	экономические, социальные, производственные, функциональные
по способу исчисления	абсолютные, относительные
по полученным характеристикам	качественные, количественные
по применяемым измерителям	трудовые, стоимостные, условно-натуральные, частично-стоимостные, полно-стоимостные
по временному отрезку	статические, динамические

ный уровень отдельных показателей, их фактический уровень, размер отклонения и соответственно причину отклонения. Вместо нормативного показателя также могут использоваться данные по иным аналогичным объектам контроля, либо уровень указанного показателя по данному объекту контроля за предыдущие периоды и др.

В роли «нормативной модели» выступают критерии и показатели эффективности, позволяющие отражать, какой результат в проверяемой сфере или деятельности объекта проверки является свидетельством достаточной эффективности процесса управления государственными средствами. Если фактические показатели проверяемой сферы или деятельности объекта проверки соответствуют установленным критериям и показателям, процесс управления государственными средствами соответствует установленному уровню эффективности. Определение указанных показателей не должно устанавливаться на конкретном уровне, это должен быть определенный диапазон.

Выбор критериев оценки эффективности должен основываться на том, что выбранные критерии должны соответствовать специфике проверяемой сферы или деятельности объекта проверки, а также служить основой для получения результатов проверки. При этом для каждой цели данной проверки используются свои критерии оценки эффективности результатов деятельности проверяемых объектов, которые должны быть надежными, понятными и достаточными. Для обеспечения успешности проводимой проверки соблюдение указанных условий создает дополнительные возможности, так как ее выводы делаются на основе сравнения установленных критериев с фактическими данными, полученными в процессе проверки. Если проводимый аудит эффективности относится к деятельности органа внешнего контроля, то при определении критериев следует особое внимание обратить на систему внутреннего контроля и конкретные инструменты и показатели, применяемые для оценки собственной работы, утвержденные ее руководством, соответствующим министерством или ведомством. При наличии указанных инструментов, проверяющие должны выбрать только те из них, которые позволят раскрыть вопросы конкретной проверки. При этом требуется оценка того, насколько использование указанных показателей является обоснованным. А проверку на их основе можно проводить только в случае признания данных показателей обоснованными и достаточными. В противном случае для измерения и

оценки результатов деятельности проверяемого субъекта (либо качества исполнения), проверяющие формируют систему критериев оценки эффективности, исходя из положений соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актов в объеме, необходимом для достижения целей проверки. В качестве дополнительных источников определения критериев оценки можно использовать:

- критерии, разработанные профессиональными или экспертными организациями применительно к проверяемой сфере или деятельности объекта проверки;
- результаты работы проверяемых организаций в предшествующий период и планы их работы по приоритетным направлениям деятельности;
- данные о работе других организаций в государственном или частном секторе, которые осуществляют подобную деятельность или выполняют аналогичные виды работ;
- общепринятые нормы, которыми руководствуются в практической деятельности;
- статистические материалы;
- критерии, использовавшиеся в ходе подобных предыдущих проверок [4].

В целом результатом контрольной деятельности должно быть формирование рекомендаций по повышению эффективности управления государственными средствами. Основой рекомендаций являются выводы и заключения, сделанные в ходе проверки относительно выявленных нарушений и недостатков в деятельности проверяемого субъекта по вопросам управления государственными средствами. Целью подготовки рекомендаций является необходимость устранения выявленных нарушений. При этом они должны быть четко аргументированы сформированными ранее выводами и заключениями, чтобы исключить возможности их опротестования проверяемой стороной, что может негативно сказаться на эффективности самого контроля. Данные рекомендации должны быть точно ориентированы на принятие конкретных мер и направляться в адрес должностных лиц, непосредственно ответственных за принятие конкретных управленческих решений.

Отчет представляет собой итоговый документ, который должен содержать не только выявленные недостатки и нарушения, но и позитивные результаты деятельности объекта контроля, которые в дальнейшем могут стать основанием для формирования общих рекомендаций в сфере управления государственными средствами, так как именно отчеты по

контрольным мероприятиям подвергаются наиболее тщательному изучению со стороны различных органов государственной власти и общественности. При этом следует ориентироваться на государственные органы внешнего финансового контроля. После утверждения отчета и соответственно всех содержащихся в нем рекомендаций, орган контроля должен обеспечить проведение проверок по их исполнению и на основе всей проделанной за определенный период работы оценить эффективность самого контроля.

ЛАУРА НУРГАЗИЕВА,

к. э. н., доцент кафедры

«Аудит и финансовая отчетность»

Казахского Экономического Университета

им. Т. Рыскулова

Түйін:

Мемлекеттік қаржыларды пайдалану тиімділігінің аудиті қаржылық аудитпен салыстырғанда қаржылық бақылаудың күрделі түрі болып саналады және оны жүргізудің өзіндік ерекше әдіснамасы бар.

Тиімділік аудиті бюджеттік қаржыларды пайдалану тиімділігі мен мемлекеттік меншіктің басқа да объектілерінің алдына қойылған міндеттер мен оларға жүктелген қызметтерді орындау процесінде оларды бағалауды қамтиды, ал тұтастай алғанда мемлекеттік өкімет органдары мен басқадай шаруашылық субъектілерінің жүзеге асыратын мемлекеттік қаржыларды басқару тиімділігін тексеруге бағытталған бақылау шараларының кеншені болып табылады.

Summary:

Audit efficiency of using of public funds is more difficult form of financial controls in comparison with financial audit and it has essentially differing methodology of carrying out.

Audit efficiency includes estimation of budgetary funds using and other objects of state property in the course of solving their tasks and carry out their functions and in general is a set of control measures, aimed at checking the effectiveness of management of public funds, undertaken by public authorities and other entities.

Источники:

1. Бурцев В. В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. — М.: Маркетинг, 2000.
2. Степашин С. В. Аудит эффективности // Финансовый контроль. № 5. 2003.
3. Терехов А. А., Терехов М. А. Контроль и аудит: основные методические приемы и технология. — М.: Финансы и статистика, 1998.
4. Алексеев И. Рыночная экономика и контроль (из зарубежного опыта) // Контроллинг. № 1. 2001.

Актуальность концептуального развития системы государственного финансового контроля Республики Казахстан

Система государственного финансового контроля в Казахстане представляет собой регламентированную законодательством деятельность государственных органов по выявлению, предупреждению и пресечению причин и условий нарушений требований нормативных правовых актов в части исполнения, ведения учета и отчетности по государственному бюджету, а также использования грантов, активов государства, гарантированных государством займов, денег от реализации государственными учреждениями товаров (работ и услуг), остающихся в их распоряжении.

Основной целью государственного финансового контроля является обеспечение прозрачности формирования и использования бюджетных средств, улучшение финансовой дисциплины и укрепление эффективности управления государственными финансовыми ресурсами, включая организацию системы управления финансовой и хозяйственной деятельностью государственных органов, организаций с государственным участием или связанных с деятельностью государства.

С момента обретения независимости в республике проводится работа по созданию отвечающей требованиям рыночной экономики системы государственного финансового контроля. Основа действующей системы государственного финансового контроля была определена в Конституции Республики Казахстан 1995 года, в которой четко прописаны нормы, касающиеся формирования Счетного комитета, и порядок предоставления отчета об исполнении республиканского бюджета за соответствующий финансовый год.

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан система государственного финансового контроля представлена государственными органами, осуществляющими внешний и внутренний контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов.

Определение конституционных норм государственного финансового контроля, законодательных основ осуществления контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, разработка и принятие казахстанских стандартов контроля, а также начало формирования основы новой методологии финансового контроля в целом сыграли позитивную роль в повышении эффективности контрольной деятельности государства.

Вместе с тем, в настоящее время существует ряд проблем, связанных с повышением эффективности деятельности органов государственного финансового контроля, укреплением правовой и совершенствованием методологической основы их функционирования. Так, несмотря на законодательное разграничение внешнего и внутреннего финансового контроля, деятельность государственных органов финансового контроля характеризуется отсутствием целостности, системности и наличием элементов дублирования и параллелизма функций.

В этой связи, позвольте высказать через журнал «Мемлекеттік аудит — Государственный аудит» мое представление и видение актуальности концептуального развития системы государственного финансового контроля республики.

1. В проекте Концепции необходимо предусмотреть создание вертикальной системы государственного финансового контроля в стране, с учетом унитарного строя нашего государства.

При создании Счетного комитета в 1996 году, была другая страна, другая экономика. По прошествии более 14 лет, Счетный комитет сформировался как высший орган государственного финансового контроля, многократно выросли полномочия и функции, которые зачастую выходят за рамки контроля республиканского бюджета.

2. В проекте Концепции необходимо четко распределить роль и место каждого органа государственного финансового контроля, механизм их взаимодействия. Без решения этих вопросов, процесс создания эффективной системы государственного финансового контроля будет затруднен.

Государственные органы финансового контроля — это, на мой взгляд, не только

Счетный комитет, Комитет финансового контроля Министерства финансов, службы внутреннего контроля и ревизионные комиссии маслихатов.

Финансовыми преступлениями занимается сегодня еще ряд органов, не входящих в систему государственного финансового контроля, — это Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов, МВД, КНБ, Прокуратура, Налоговый и Таможенный комитеты Министерства финансов и другие ведомства, в соответствии с их компетенцией и функциональными задачами.

Поэтому, считаю, что в Концепции необходимо четко описать роль и место каждого органа, механизм их взаимодействия для повышения эффективности процесса управления государственными финансовыми ресурсами и активами.

Например, насколько известно, одной из основных причин сохранения Комитета финансового контроля Министерства финансов послужило то, что более половины работы специалистов Комитета финансового контроля Министерства финансов приходится на выявление финансовых нарушений по заданию или предписаниям правоохранительных органов.

Через несколько лет ситуация не изменится. Комитет финансового контроля Министерства финансов будет, как и сегодня, работать на правоохранительные органы. Создание вертикали системы внешнего государственного финансового контроля, ликвидация Комитета финансового контроля Министерства финансов с одновременным созданием эффективной системы внутреннего контроля в государственных структурах в ряде случаев будет ставиться под сомнение, без отражения данного вопроса в предлагаемой Концепции.

Кроме того, видение о необходимости преобразования ревизионных комиссий маслихатов в государственные органы,

осуществляющие внешний контроль за исполнением местных бюджетов, без ликвидации территориальных подразделений Комитета финансового контроля Министерства финансов будет воспринято неоднозначно и актуализируется вопрос дублирования и увеличения проверяющих, что неприемлемо в условиях сокращения надзорно-контрольных органов.

В этой связи, считаю необходимым сформировать рабочую группу с участием всех заинтересованных сторон (органы государственного финансового контроля, правоохранительные органы и др.), чтобы устранить данную коллизию в будущем.

3. На мой взгляд, именно в Концепции необходимо рассмотреть вопросы расширения полномочий Счетного комитета, в том числе и изменения названия, прямо ограничивающего контрольные функции высшего органа государственного финансового контроля.

Предложений здесь много, возможно он будет именоваться: Счетная палата Республики Казахстан, Высший контрольный комитет Республики Казахстан, Агентство Республики Казахстан по финансовому контролю, Институт Верховного аудита Республики Казахстан и др.

4. Предлагается наделить Счетный комитет правом осуществления проверки финансовой деятельности акционерных обществ и товариществ с ограниченной ответственностью с участием государства.

В соответствии с законом «Об акционерных обществах Республики Казахстан», правом осуществления проверки финансовой деятельности акционерных обществ наделены аудиторские организации и специалисты, имеющие специальное образование, а именно — наличие сертификата и/или квалификации в области аудита, и/или учета и финансового менеджмента.

Например, для устройства на работу в акционерное общество с участием государства к потенциальным внутренним аудиторам предъявляются следующие требования в части дополнительной подготовки:

- обязательное наличие квалификационного свидетельства «Аудитор», полученного в соответствии с законом «Об аудиторской деятельности в Республике Казахстан»;
- и/или сертификата в области внутреннего аудита CIA (Certified Internal Auditor);
- и/или сертификата присяжного бухгалтера ACCA (Association of Certified Chartered Accountants);
- и/или диплома DipIFR (рус) (Diploma in International Financial Reporting);
- и/или сертификата международного профессионального бухгалтера CIPA

(Certified International Professional Accountant).

По своему опыту работы в Счетном комитете могу сказать, что среди высшего состава (члены Счетного комитета, руководители его структурных подразделений) нет специалистов, имеющих вышеуказанные дипломы или сертификаты.

Как можно объективно оценить состояние бухгалтерского учета и финансовой отчетности в государственных учреждениях с учетом требований международных стандартов финансовой отчетности для общественного сектора (МСФО(ОС)), если сами ревизоры не будут иметь сертификаты и/или дипломы, подтверждающие их квалификацию?

В этой связи, а также с возможным переходом всей системы государственного финансового контроля в будущем на «государственный аудит», предлагаю в проекте Концепции рассмотреть необходимость обучения членов Счетного комитета и руководителей структурных подразделений, связанных с основной контрольной деятельностью, по тем же критериям, по которым готовят аудиторов частного сектора.

На мой взгляд, наличие диплома аудитора и/или профессиональных сертификатов повысит уровень требований к работникам высшего органа финансового контроля (членам Счетного комитета, руководителям контрольных подразделений) и в целом скажется на уровне проведения контроля (аудита) субъектов квазигосударственного сектора.

5. Для обеспечения финансовой независимости высшего органа государственного финансового контроля республики следует наделить Счетный комитет правом предоставления непосредственно в Парламент бюджетной заявки по финансовым, материальным и кадровым вопросам.

Но этот вопрос требует более детального обсуждения и законодательного подкрепления, что, на мой взгляд, будет сложно сделать.

Представляя себя на месте Правительства, могу предположить, что в числе их аргументов будет и то, что тогда, по аналогии, право прямого предоставления бюджетной заявки на финансирование в Парламент должны иметь практически все органы, прямо подчиняющиеся Президенту (например, Администрация Президента, Управление делами Президента, Верховный суд (высший судебный орган), Генеральная прокуратура (высший надзорный орган), Конституционный совет и др.), что затруднительно, с учетом действующего бюджетного законодательства и унитарности нашего государства.

В этой связи, по данному вопросу необходимо получить поддержку со стороны депутатов Парламента и Ми-

нистерства финансов, занимающегося бюджетным планированием, прежде чем включать его в проект Концепции и выносить на публичное обсуждение и согласование.

6. Необходимо также закрепить за Счетным комитетом полномочия по осуществлению контроля эффективности использования отдельных видов налогов, сборов, таможенных платежей и налоговых льгот с привлечением работников налоговых и таможенных органов.

Следует отметить, что данная проблема обсуждается давно, но без особой поддержки со стороны исполнительной власти.

На мой взгляд, в проекте Концепции необходимо подробно показать международный опыт контроля доходов бюджета и плюсы от этого для государства.

7. В действующей системе сдержек и противовесов у каждого государственного органа свои функциональные задачи, которые, к сожалению, имеют и определенные недостатки.

Например, Счетный комитет выявляет нарушения, имеющие признаки коррупционного или мошеннического характера. В соответствии с действующим законодательством, такие факты необходимо передавать в правоохранительные органы. В период работы в Счетном комитете мне часто приходилось передавать факты финансовых нарушений в правоохранительные органы, и большинство из них «благополучно» закрывалось, тогда как материалы и доказательная база были сильными.

Мне понравился опыт функционирования Суда Счетов Турции, который имеет свое следствие, свой суд, то есть Суд Счетов сам находит преступление, сам расследует и сам судит. Но в каждой цепочке работают самостоятельные структуры Суда Счетов, независимые друг от друга.

Аналогично, в Счетной палате Российской Федерации или Комитете государственного контроля Беларуси: они сами находят и сами проводят следственные действия. Доказательная база формируется внутри высшего органа финансового контроля и материалы передаются прямо в суды. Таким образом, система необратимости наказания работает эффективно.

Положительный опыт в этом вопросе, на мой взгляд, необходимо изучить более подробно и сильные стороны учесть при разработке проекта Концепции.

Алданыш НУРУМОВ,

д. э. н.,
профессор,
заведующий кафедрой «Финансы»
Казахского университета экономики,
финансов и международной торговли,
член экспертно-консультативного
совета Счетного комитета

Вместо 10 % отчислений в накопительный пенсионный фонд — налог от детей родителям

Выявлена основная причина сложившейся тенденции к катастрофическому падению рождаемости в стране — введение пенсии от государства по старости. Предлагается переход от государственного обеспечения старости людей к семейному. Рассчитаны уровни пенсий в зависимости от количества детей.

Уже к концу XX века многие страны столкнулись с катастрофическим падением рождаемости и резким сокращением численности коренного населения. Негативные демографические тенденции проявились и в Казахстане. Тем не менее, наметившийся с середины текущего десятилетия некоторый подъем рождаемости отечественные демографы, депутаты и чиновники поспешили выдать за спасительный «бэби-бум» в Казахстане на многие годы вперед. Однако более глубокий анализ сложившейся ситуации и расчеты [1] показали, что никакого «бэби-бума», «демографического взрыва» в стране нет и не будет, и с конца десятилетия продолжится падение рождаемости. Зафиксированный небольшой всплеск рождаемости есть всего лишь следствие вступления в детородный возраст женщин, рожденных на пике рождаемости в середине 80-х годов прошлого века. К тому же, в результате ухудшения экономических условий в

стране многие семьи реализовали отложенное «до лучших времен» рождение своих детей. Наши расчетные прогнозы подтверждают: Агентство Республики Казахстан по статистике констатирует, что уже в 2009 году произошел спад рождаемости по сравнению с 2008 годом.

Почему падает рождаемость?

Чаще всего это принято объяснять неустроенностью быта молодых семей: материальными и жилищными проблемами. Однако упрямые факты говорят об обратном: «демографический взрыв» наблюдается в бедных, голодающих регионах мира, и, наоборот, вымирают коренные народы сытых и богатых стран Запада. Ближе к истине те, кто утверждают, что исчезла сама потребность в детях. Но тогда в чем причина вырождения потребности в детях и как ее восстановить?

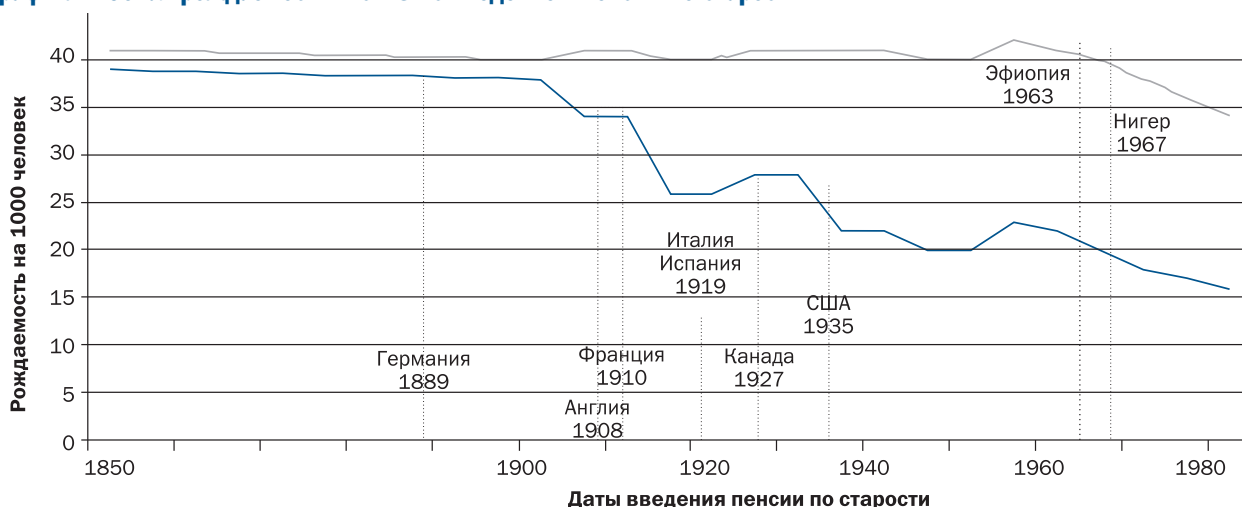
Установлено, что среди множества причин, способствовавших падению рождаемости, — урбанизация, отрыв женщин от семьи в производство

и т. п., — все же решающим фактором стала пенсия по старости от государства. Когда-то дети были гарантами достойной старости родителей, своего рода «живыми пенсиями». Но как только на рубеже XIX-XX-го веков в ряде стран Европы было введено всеобщее пенсионное обеспечение по старости, так сразу же кривая рождаемости резко пошла вниз (см. График 1).

Статистические данные по 124 странам мира позволили выявить уровень пенсионных выплат государства в процентах от ВВП, с превышением которого рождаемость падает ниже критической, и начинается депопуляция населения (см. График 2). Пенсионные расходы в Казахстане намного превысили допустимую границу — 4,3 %.

С введением пенсий потребность в детях стала падать. Для удовлетворения родительских чувств достаточно одного ребенка, максимум двух. Многие вообще отказываются от детей. В США отказ от детей дошел до своего логического конца

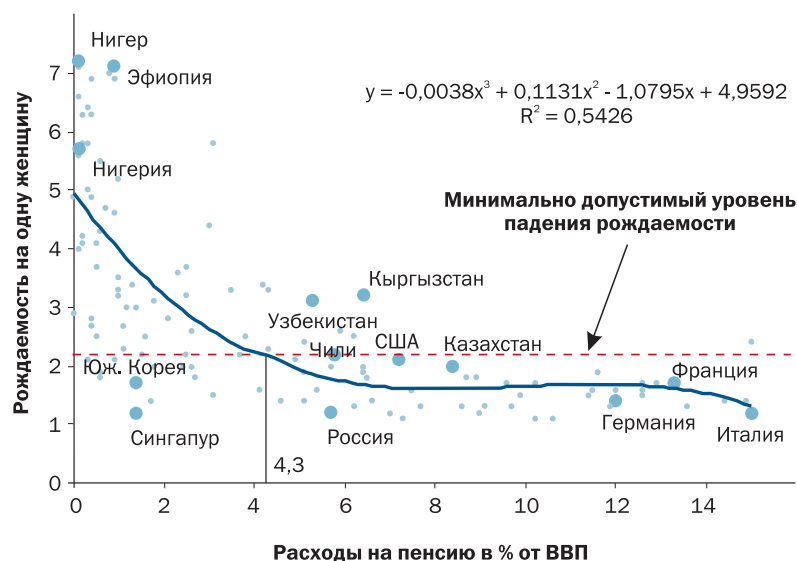
График 1. Обвал рождаемости в связи с введением пенсии по старости



Источники: Демографический энциклопедический словарь, Москва, 1985
Администрация социального обеспечения, США.

— Развивающиеся страны
— Развитые страны

График 2. Падение рождаемости с ростом расходов на пенсии



Источники: Всемирный Банк, Бюро статистики США,
Краткий статистический ежегодник Казахстана, 1999.

и оформился в целое движение Childfree, то есть «свободные от детей». Тем самым подчеркивается, что приверженцы этого движения бездетны не в силу внешних, вынуждающих обстоятельств, а по своему свободному выбору и навсегда! Чтобы освободиться от «диктатуры семьи и царствующего в ней ребенка» эти люди даже добровольно стерилизуются! Никакие уговоры врачей образумиться не помогают. Самое страшное, что эта прослойка населения в США стремительно растет. Сегодня уже 15 млн. американцев навсегда отказались быть родителями! Немало «отказников» и в Европе. В Германии это движение брачных пар DINK. Аббревиатура английских слов Double Income, No Kids означает «два дохода, без детей». Результат: ребенка напрочь отвергает каждая третья брачная пара. В России «свободные от детей» еще не сформировались в политическое движение, пропагандирующее и навязывающее обществу свои ценности и интересы. Но ряды их множатся, и в 2004 году они создали интернет-сообщество сознательно бездетных на портале Livejournal.com, насчитывающее многие тысячи участников. Весьма примечательно, что основную их массу составляют люди без материальных и жилищных проблем и относящие себя к среднему классу.

Тень бездетности надвигается и на Казахстан. За последние годы у нас произошли серьезные изменения в репро-

дуктивном поведении людей. Увеличилось число психологически и физиологически здоровых женщин, сознательно отказывающихся становиться матерью или откладывающих период рождения первого ребенка на более поздний период. На недавнем форуме женщин Казахстана констатировалось: в стране самой массовой стала однодетная семья. Бить тревогу приходится и нашему Президенту: «Мы на пороге XXI века войдем вслед за Россией в ситуацию «демографического креста»... Эта тенденция должна быть немедленно приостановлена!»

Связи «отцов и детей»

Что только не предлагалось для подъема рождаемости. Но все это оказывается всего лишь повторением неудачных опытов прошлого. Предлагалась идея выдачи кредита молодоженам на покупку квартиры на льготных условиях: долг уменьшается на 25 % с рождением каждого ребенка. Но в бывшем ГДР были еще более привлекательные кредиты: при рождении первого ребенка погашалось 20 % беспроцентного кредита, при рождении второго — еще 30 %, а при рождении третьего — оставшиеся 50 %. Тем не менее, рождаемость как была низкой, так и осталась. В сталинские времена запретили аборт, но падение рождаемости это не остановило. Демографическая политика наших дней сводится к повышению материаль-

Таблица. Накопления и ежемесячные пенсии родителей от детей

Дети	Периоды отчисления детей на банковский счет родителей, лет	Банковские накопления родителей к 60-ти годам, тенге	Ежемесячная пенсия от детей (вознаграждения по депозиту + продолжающиеся отчисления), тенге
Первый	15	3 315 200	37 340
Второй	12	5 479 500	64 230
Третий	9	6 815 100	83 580

ных пособий матерям и детям. Однако безуспешность само собой напрашивающихся способов и попыток поднять рождаемость заставила серьезных ученых признать так называемую «теорию помех» несостоятельной, и это уже вошло в учебники по демографии.

Причина неудач состоит в том, что демографическая ситуация в стране рассматривается односторонне: за деревьями не видят леса. До сих пор проблемы рождаемости, старения населения и социального обеспечения стариков, не видя их единства, пытаются ставить и решать порознь. На самом же деле, это проявления одной проблемы: разрыва межпоколенческих связей в семье. Идея же решения проблемы заключается в восстановлении этих связей — связей «отцов и детей». Причем эта идея имеет твердую моральную и правовую базу. Это, прежде всего, нравственный закон «отдаю долги, даю взаймы». Чтобы решить проблему,

исчезая, как вода в песке, на содержание этих структур.

Отдавая дань традиции, моральной обязанности взрослых детей государство придало законную силу. В статье 27 пункт 3 Конституции Республики Казахстан и статье 131 Закона Республики Казахстан «О браке и семье» закреплены «Обязанности совершеннолетних детей по содержанию родителей». К сожалению, эти пункты законов практически не работают. Более того, во многих случаях не дети родителей, а, наоборот, родители продолжают содержать великовозрастных детей на свои мизерные пенсии. К тому же, речь в законах идет о содержании нетрудоспособных родителей. Между тем, дети были кормильцами не только на старости лет, но и помощниками своих родителей еще до наступления их нетрудоспособного состояния. Вот почему до сих пор, в силу сохраняющейся специфики городского и сельского об-

ность дети начинают с 23-х лет. При этом отчисления от первого ребенка родители начнут получать уже в 45-ти летнем возрасте. Доход каждого ребенка принят в размере средней, по данным статистики, зарплаты по Казахстану на март 2010 года — 72 251 тенге. Отчисления детей откладываются на депозит с вознаграждением в 11 % годовых (Казкоммерцбанк). Результаты расчетов сведены в Таблицу. Для сравнения: по данным Агентства по статистике, средняя пенсия в Казахстане на январь 2010 года составляла 27 181 тенге.

Как видно из Таблицы, пенсия даже от одного взрослого ребенка превысит нынешнюю государственную в 1,4 раза. От двух или трех детей — соответственно в 2,4 и в 3,1 раза!

Чтобы не повторять путь вырождения западной цивилизации, необходимо, не мешкая, начать процесс постепенного перехода от государственной пенсионной системы к семейной.

Что это даст?

Прежде всего, это выгодно нынешним пенсионерам. Кроме пенсий, получаемых сейчас от государства, они начнут получать еще и 10 %-ные отчисления от трудовых доходов своих детей. Этими отчислениями старики могут распорядиться по своему усмотрению: расходовать на свои повседневные нужды, баловать внуков или же возвращать назад, материально поддерживая своих детей в начале их самостоятельной жизни.

Это выгодно и взрослым детям. Сейчас их будущая старость полностью зависит от действий властей: в каком состоянии окажется экономика страны к моменту выхода их на заслуженный отдых; какой установят уровень замещения зарплаты пенсией и т. д. На данное время средняя пенсия равна 37,6 % от средней зарплаты по стране. Минимальная допустимая норма, согласно Конвенции Международной организации труда, составляет 40 %, а по европейским меркам уровень замещения должен быть не меньше 50 %. При пенсиях же от детей супруги будут сами планировать свою старость и не ждать помощи от государства. Они сами запланируют количество

“ Нет лучших вливаний в экономику страны, чем вливание молока матери в уста младенца ”

достаточно вернуться к механизму стимулирования рождаемости, безотказно действовавшему во все времена человеческой истории. Механизм весьма прост и хорошо выражен в известной притче: «Жил да был один крестьянин. Работает он в поле от зари до зари, а ему все мало. Прохожие недоумевают: «Зачем тебе столько?» А он отвечает: «Мне-то самому немного надо, но нужно долги отдавать, да и взаймы давать». «Кому же ты должен?» — «Отцу с матерью. Они меня вспоили-вскормили...» — «А взаймы кому?» — «Детям. Вырастают — отдадут...»» Иными словами, пенсия по старости была всегда, только старики получали ее не от государства, а от своих детей. И сейчас пенсии, на самом деле, выплачивает не государство, а дети, как налогоплательщики. Причем деньги поступают родителям не прямо от детей, а окольным путем, через пенсионные и околпенсионные структуры, порядком усыхая и

разов жизни, рождаемость в селе выше, чем в городе.

Чтобы восстановить безотказно действовавший механизм обеспечения необходимой рождаемости и обеспечения достойной старости достаточно в законодательном порядке установить, чтобы из трудового дохода каждого из детей 10 % перечислялись не в накопительные пенсионные фонды, а на личные счета родителей. Такие переводы родители начнут получать не с 58 или 63 лет, как сейчас, а намного раньше, как только дети начнут трудовую деятельность. Такая взаимосвязь должна передаваться и дальше, как эстафета, от поколения к поколению. Процент отчислений детей рассчитан из условия экономического стимулирования трехдетной семьи для расширенного воспроизводства населения страны. Принято, что первый ребенок появится у родителей в 22 года. Другие дети — последовательно через 3 года. Трудовую деятель-

и очередность появления детей с тем, чтобы достойно прожить не только старость, но и более близкий зрелый возраст. Уже при двух детях уровень замещения у родителей будет 44,4 %. А еще «подушка безопасности» в виде банковских накоплений — 5 479 500 тенге (порядка 37 000 долларов), которая позволит родителям отдыхать и путешествовать по всему свету, как это делают пенсионеры развитых стран. При трех же детях уровень замещения станет европейским — 57,8 % — и с еще большей «подушкой безопасности». Важно и то, что при отчислениях от детей из лексикона людей исчезнут старящие, унижающие человека понятия пенсионного возраста и пенсионера.

Это выгодно и государству. Вместо стареющего иждивенческого населения оно получит молодое, развивающееся общество с расширенным воспроизводством людей. Рост рождаемости благотворно скажется и на экономике. Как тут не вспомнить слова Уинстона Черчилля: «Нет лучших вливаний в экономику страны, чем вливание молока матери в уста младенца».

В силу разных причин, укоренившихся привычек и представлений предлагаемый переход от государственного к семейному обеспечению старости не так-то просто понять и принять. Тем не менее, колесо истории не остановить. Даже развитым странам Европы и Америки сверх меры (4,3 % от ВВП) раздутое пенсионное

обеспечение давно уже стало не по карману. Все четче прослеживаются элементы подхода «назад к семье», на которые отважились такие государственные деятели как Рейган, Тэтчер, Коль и другие. Даже Швеция — эталон «государства всеобщего благосостояния» — с 1980 года стремится сократить государственную поддержку стариков, переложив часть этой заботы на семью. Необходимость коренных перемен в демографической и социальной политике все больше осознается мировым научным сообществом. В университете Женевы 23-24 июня 2010 года был проведен международный семинар с характерным названием: «Семья, рынок или государство? Межпоколенческая экономическая поддержка в стареющем обществе». Наша идея участниками семинара была встречена как инновация. Из близких по духу можно отметить доклад Тайзо Мотониши из университета Канзай: «Межпоколенческие трансферты и эффект от реформ системы соцбезопасности в Японии».

Идея возврата к семейному обеспечению старости проста, естественна и всем понятна. Но порой все же задают вопрос: «А что делать тем, кто не хочет или не может завести детей?» Прежде всего, каждый человек должен отвечать за свою старость сам и, подстраховываясь, «разложить яйца по разным корзинам»: даже имея детей, делать еще собственные накопления на старость, заводя свой бизнес, вкладываясь в недвижимость и т. д. Все нормальные люди так и делают: и

детей заводят, и дом строят, и деревья сажают. И только тем, кто ни на что не способен, и потому жизнь не удалась, общество в лице государства должно приходить на помощь. Но, чтобы снова не порождать иждивенческие настроения и не доводить страну до демографического кризиса, установить для них одну, минимальную пенсию.

КАЙРБЕК НАГУМАНОВ,
ведущий научный сотрудник
Центра «Казахстановедение»
при университете «Туран-Астана»

Түйін:

Елдегі және дүние жүзі бойынша бала туушылықтың азаюының негізгі себептері қаралды. Кәрілікті мемлекеттіктен жаңуалық қамтамасыз етуге көшіру керектігі ұсынылды. Үш балалы жаңуаларды экономикалық тұрғыдан ынталандыру есептерінің нәтижелері келтірілді.

Summary:

The fundamental reason for national and global decline of birthrate has been reviewed. Transition from state-based to family-based security of old age has been proposed. Calculation results for economic encouragement of a three-child family have been presented.

Источники:

1. Нагуманов К. С. «Нет лучших вливаний в экономику страны, чем вливание молока матери в уста младенца» // Технология управления. 2004. № 10. С. 12-17.

EUROSAI

Дневник событий EUROSAI

НОВЫЕ НАЗНАЧЕНИЯ

Г-н Луиджи Джампалино назначен новым председателем Счетной палаты Италии
Г-жа Гиедре Сведиене назначена новым Главным аудитором Литовской республики

МЕРОПРИЯТИЯ В 2010 ГОДУ

ноябрь — VI совещание Специальной группы по стратегическому планированию.

4 ноября — XXXVI заседание руководящего комитета EUROSAI, Мадрид (Испания).

9-10 ноября — семинар Рабочей группы EUROSAI по информационным технологиям на тему «Применение информационных технологий в борьбе с теневой экономикой», Москва (Российская Федерация).

22-27 ноября — XX Конгресс INTOSAI, Йоханнесбург (ЮАР).

ГЛОССАРИЙ

EUROSAI Европейская Организация Высших Контрольных Органов

INTOSAI Международная Организация Высших Органов Финансового Контроля

ВОФК Высший Орган Финансового Контроля

НОВОСТИ

14 мая 2010 г. — Счетной палатой Португалии было организовано подготовительное совещание по темам VIII Конгресса EUROSAI, который состоится в 2011 году в Лиссабоне. В совещании приняли участие председатели и кураторы трех подгрупп, учрежденных для подготовки обсуждения тем Конгресса: Тема 1 (ВОФК Нидерландов и Словении); Тема 2 (ВОФК Испании и Франции); Тема 3 (ВОФК Польши и Великобритании). Они обсудили основные документы, подлежащие представлению по этим темам. Документы, разработанные подгруппами, будут переданы членам EUROSAI, которые смогут расширить их, предоставив информацию о своем собственном опыте в этих сферах.

24-25 июня 2010 г. — в Киеве (Украина) состоялось II совещание специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и преодоление последствий катастроф, в котором приняли участие представители десяти ВОФК и Программы развития ООН. В рамках совещания были представлены доклады, посвященные вопросам раннего предупреждения, быстрого реагирования, а также факторам, влияющим на размер причиняемого катастрофами ущерба.

В конце 2010 г. — планируется публикация юбилейной книги и специального номера журнала EUROSAI, подготовка которых ведется по случаю XX годовщины Организации. Цель издания юбилейного номера журнала — подвести итоги двадцати лет существования EUROSAI, оценить преимущества международного сотрудничества в области внешнего аудита и проанализировать перспективы развития ВОФК и их будущие задачи. Во исполнение требований по экономии средств, выдвигаемых в настоящее время парламентами и правительствами по всему миру, Секретариат EUROSAI принял решение отложить намеченное на ноябрь текущего года торжественное заседание. Это заседание может состояться в год празднования XXV юбилея Организации.



Приоритетные направления развития государственно-частного партнерства в регионе на базе социально-предпринимательских корпораций

Существенным потенциалом по привлечению частных инвестиций располагает механизм государственно-частного партнерства. На региональном уровне задача консолидации государственного и частного секторов была возложена на социально-предпринимательские корпорации. На сегодняшний день СПК переживают очередной этап организационного становления, связанный с их передачей в коммунальную собственность. В статье представлено видение дальнейшего развития государственно-частного партнерства в регионе на примере социально-предпринимательской корпорации «Сарыарка».

Как отмечается в Послании Президента Н. А. Назарбаева «Новое десятилетие — новый экономический подъем — новые возможности

Казахстана», существенным потенциалом по привлечению частных инвестиций располагает механизм государственно-частного партнерства (ГЧП).

Являясь одним из популярных инструментов привлечения инвестиций для реализации проектов в традиционных сферах ответственности государства, механизм ГЧП, с одной стороны, открывает новые ниши для приложения наработанных возможностей, доступ к новым источникам доходов и баланс рисков для бизнеса, с другой — создает условия для использования ресурсного и интеллектуального потенциала частного сектора в интересах государства. Общество, в свою очередь, получает «бонус» в форме ускоренного инфраструктурного развития.

Это особенно актуально в посткризисный период развития, поскольку именно такое партнерство бизнеса и власти во многих развитых странах стало прочной базой для модернизации экономики.

По данным Казахстанского центра ГЧП, сегодня в Казахстане практически завершен подготовительный этап развития государственно-частного партнерства, и имеется основа для его внедрения. В частности разработана законодательная база по вопросам концессии; работает Казахстанский центр ГЧП, как специализированная организация по вопросам концессии, осуществляется подготовка и реализация концессионных проектов. Особенно ГЧП получило распространение в инфраструктуре и энергетике. Несмотря на то, что Закон Республики Казахстан «О концессиях» был принят в 2006 году, к числу первых концессионных, в их «классическом» понимании, проектов можно отнести начавшееся в 2005 году строительство железнодорожной ветки Шар — Усть-Каменогорск и линии электропередачи Северный Казахстан — Актюбинская область.

ГЧП в регионах: трудности становления

На региональном уровне задача консолидации государственного и частного

секторов была возложена на социально-предпринимательские корпорации.

Создание социально-предпринимательских корпораций было также обусловлено рядом организационных и финансовых проблем социально-экономического развития регионов:

- недостаточный управленческий потенциал в регионах, как у частных предпринимателей, так и в органах местного государственного управления;
- отсутствие широкого доступа субъектов частного предпринимательства к инвестициям государственных институтов развития;
- слабость стимулов для регионального бизнеса по социально-экономическому благоустройству региона, в котором они осуществляют свою деятельность;
- необходимость координации между органами местного государственного управления и инициативами регионального бизнеса.

Для отработки организационных и методических вопросов, в качестве пилотного проекта, в 2007 году была создана социально-предпринимательская корпорация по сарыаркинскому мак-

Организационное становление СПК «Сарыарка»

Акционерное общество «Национальная компания «Социально-предпринимательская корпорация «Сарыарка» создано Постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 января 2007 года № 22 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан от 13 января 2007 года № 274» в целях содействия экономическому развитию Акмолинской, Карагандинской областей и города Астана.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2010 года № 266 «О вопросах социально-предпринимательских корпораций» принято решение о передаче государственного пакета акций АО «НК «СПК «Сарыарка» равными долями в коммунальную собственность города Астана, Карагандинской и Акмолинской областей.

Реорганизация АО «НК «СПК «Сарыарка» была осуществлена путем ее разделения на соответствующие региональные социально-предпринимательские корпорации АО «СПК «Сарыарка», АО «СПК «Есиль», АО «СПК «Astana».

Разделение АО «НК «СПК «Сарыарка» было осуществлено по признаку территориальности, основываясь на принципе преемственности.

19 октября 2010 года проведена регистрация АО «СПК «Сарыарка» в Департаменте юстиции Карагандинской области, закончены мероприятия по постановке на налоговый учет и восстановлению правовой и финансово-хозяйственной дееспособности корпорации. До 1 декабря 2010 года будет проведено Общее собрание акционеров, избрание Совета Директоров и назначение Правления корпорации.

В организационную структуру АО «СПК «Сарыарка» на момент регистрации входили 5 дочерних и 30 зависимых организаций.

рорегиону. Впоследствии были созданы еще шесть СПК макрорегионального значения в соответствии с кластерными инициативами государства.

Бизнес-схема функционирования СПК изначально была рассчитана на реинвестирование прибыли в социальные, экономические и культурные проекты региона, полученной за счет реализации высокотехнологичных инвестиционных проектов на финансовые средства государства и частных инвесторов, а также за счет реанимации действующих нерентабельных производств в регионе.

Проведенный сравнительный анализ создания и функционирования СПК в Казахстане и за рубежом показал наличие существенных отличий в казахстанской модели института социально-предпринимательской корпорации (см. Таблицу 1).

За время своего присутствия на казахстанском рынке в адрес СПК было высказано немало критики как экспертами и аналитиками, так и контрольными органами: управление активами в СПК осуществляется неэффективно, нормативно-правовая база деятельности — в зачаточном состоянии, в вопросах развития отсутствуют единая стратегия и системность.

Это сказалось на результативности их деятельности. Так, по данным Счетного комитета, за 2007-2008 годы социально-предпринимательскими корпорациями всего реализован 21 инвестиционный проект, из них 16 — СПК «Сарыарка». Общая сумма выявленных финансовых нарушений СПК составила 6,3 млрд. тенге (за 2007-2008 годы).

Как показывает практика, существует несколько системных причин неэффективности деятельности социально-предпринимательских корпораций, сдерживающих их развитие.

1. Расплывчатость видения деятельности СПК и конфликт интересов задач СПК — от реабилитации нерентабельных государственных активов в регионах до социально-ответственного бизнес-игрока от государства.

2. Отсутствие законодательной базы функционирования СПК:

- не принят закон об СПК;
- не решены вопросы отчуждения имущества в частную собственность;
- не регламентирован механизм распределения прибыли СПК и ее дальнейшего инвестирования в социальные проекты;
- не определены принципы аккумуляции денежных ресурсов СПК с помощью учреждения корпоративного социального фонда и т. д.

3. Отсутствие стратегического и среднесрочного планирования деятельности СПК и системной оценки эффективности

Таблица 1. Сравнительный анализ функционирования СПК

Критерии	Опыт Казахстана	Международный опыт
Определение СПК	экономически устойчивые бизнес-структуры, осуществляющие свою деятельность с целью получения прибыли путем производства и продажи товаров и услуг с обязательным реинвестированием части прибыли СПК для реализации социальных, экономических или культурных целей населения.	обычно некоммерческие организации, осуществляющие деятельность по созданию условий для развития бизнеса и инфраструктуры в регионах.
Принципы создания СПК	участие государства в формировании уставного капитала СПК.	региональные корпорации без участия государства в уставном капитале, мобилизующие ресурсы частного сектора.
Направления деятельности СПК	<ul style="list-style-type: none"> • развитие новых рынков в неэнергетических и недобывающих секторах; • создание условий для производства товаров с защищенными торговыми марками и правами интеллектуальной собственности; • развитие фермерского хозяйства; продвижение на внутреннем и внешнем рынках продукции предпринимательства; • создание кластеров и объединение действующих предприятий в кластеры, предоставление земельных участков и объектов инфраструктуры; • привлечение инвестиций и внедрение инноваций; • создание маркетинговой базы, снижение себестоимости продукции за счет оптовых закупок сырья; • внедрение международных стандартов безопасности переработки продукции и реализации конечной продукции 	<ul style="list-style-type: none"> • региональные корпорации без участия государства в уставном капитале, мобилизующие ресурсы частного сектора. • создание новых постоянных мест работы; • увеличение доходов населения; • расширение налоговой базы при создании новых предприятий за счет частного инвестирования.
Миссия СПК	<ul style="list-style-type: none"> • содействие экономическому развитию регионов путем консолидации государственного и частного секторов; • создание единого рынка на основе кластерного подхода. 	<ul style="list-style-type: none"> • освоение земель для поддержки нового и существующего бизнеса и стимулирования расширения существующего бизнеса; • внедрение программ выдачи ссуд для содействия экономическому развитию; • создание и стимулирование местной экономики, обеспечивающей занятость и возможность инвестирования.
Источники финансирования СПК	бюджетные средства, объекты республиканской и коммунальной собственности, земля.	компании-участники, поддержка спонсоров, привлеченные инвестиции, гранты, в том числе государственные, а также незначительная доля из государственного фонда (федеральная власть одобряет проект и вносит до 50% от общей стоимости проекта в виде гранта).
Государственное участие	модель прямого участия государства и назначение руководителей СПК.	инициатор создания — местная власть. Обязательное присутствие местной власти в совете управления.
Законодательная основа	Закон «Об акционерных обществах».	акты о функционировании СПК в форме общественных организаций.

их деятельности. Так, по результатам проверки Счетного комитета в 2007-2008 годах социально-предпринимательские корпорации осуществляли свою деятельность без среднесрочных планов развития и целевых индикаторов.

4. Размытость ответственности за результативность деятельности СПК в связи с частой сменой органов управления СПК — в 2007 году органом государственного управления СПК было Министерство индустрии и торговли, в 2008 году СПК стал курировать Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына», в 2009 году СПК снова перешли в ведение Министерства индустрии и торговли.

Новый этап

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2010 года № 266 «О вопросах социально-предпринимательских корпораций» в целях точечной реализации индустриально-инновационной политики государства в регионах принято решение о передаче государственных пакетов акций действующих социально-предпринимательских корпораций равными долями в коммунальную собственность соответствующих административно-территориальных единиц.

Передача СПК под руководство местных исполнительных органов позволит обеспечить региональную актуальность

проектов и оперативный контроль за их реализацией, а также решить на качественно новом уровне вопросы ответственности за результативность и эффективность реализации инвестпроектов.

Новый этап развития СПК предполагает уточнение и корректировку существующих задач и формулировку новых направлений, связанных с адаптацией СПК к современным государственным требованиям и региональным потребностям.

Необходимо продолжать последовательное развитие конкурентоспособных, экспортноориентированных производств на основе государственно-частного партнерства с учетом сложившейся структуры промышленного и сельскохозяйственного производства и экспортной специализации соответствующего региона.

Основой этого является консолидация государственных активов и предпринимательской инициативы.

О дальнейшем развитии СПК «Сарыарка»

Новый этап в развитии СПК «Сарыарка» связан с переходом в зону акционерной ответственности местных исполнительных органов и с поддержкой акимата в реализации программ индустриализации, реализуемой Министерством индустрии и новых технологий.

Первым приоритетным направлением развития СПК «Сарыарка» определено формирование эффективной системы сопровождения и реализации инвестиционных проектов.

Основной акцент в реализации данного направления будет сделан на построение и формализацию эффективных бизнес-технологических цепочек взаимодействия с инвесторами через оптимизацию структуры, как самой корпорации, так и применяемого проектного менеджмента.

Причем, основным критерием отбора проектов для реализации в группе «Сарыарка» станет не только его финансовая прибыльность, но и стратегическая значимость для региона.

Вторым приоритетным направлением развития СПК «Сарыарка» является активное участие в усилении региональной инфраструктуры инвестиционной и инновационной деятельности.

Роль СПК «Сарыарка» в повышении инвестиционной активности видится в становлении корпорации как «первого адреса обращения» и «единого консультанта» в регионе для инвесторов.

Для повышения инновационной активности в регионе в СПК будет организован мониторинг спроса на инновационные технологии со стороны хозяйствующих субъектов области, сотрудничество с технопарком, вузами и исследовательскими институтами.

Формирование рациональной системы недропользования определено третьим приоритетным направлением развития СПК, исходя из специализации Карагандинского региона как индустриального центра горнодобывающей промышленности Казахстана.

Особое внимание менеджмента СПК «Сарыарка» при реализации проектов по недропользованию будет направлено на максимальное соблюдение интересов экономики региона и внедрение ресурсосберегающих технологий.

Для привлечения инвестиций в сферу недропользования будут проработаны и внедрены механизмы акционирования предприятий, реализующих добычные проекты, и их дальнейшего вывода на фондовый рынок.

Четвертым приоритетным направлением развития СПК определено создание эффективной системы корпоративного управления.

Конечным результатом данной работы должно стать формирование прозрачной системы мониторинга дочерних и зависимых организаций (ДЗО) и повышение рыночной капитализации вверенных в управление активов.

Для этого предполагается:

Таблица 2. SWOT-анализ АО «СПК «Сарыарка»

	ВНУТРЕННИЕ	ВНЕШНИЕ
Позитивные	СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ <ul style="list-style-type: none"> Статус регионального института развития Наличие имущественного комплекса и стартового капитала Собственная минерально-сырьевая база и земельные активы Отраслевая дифференцированность и многопрофильность Выгодное геополитическое расположение Профессионализм и целеустремленность сотрудников 	ВОЗМОЖНОСТИ <ul style="list-style-type: none"> Выделение в качестве одного из приоритетных институтов регионального развития Растущий инвестиционный и инфраструктурный потенциал Трансферт опыта и информационных ресурсов из государственных институтов развития Выход на фондовый рынок (KASE, ПФЦА, LSE) Партнерство с международными компаниями и возможности аутсорсинга
Негативные	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ <ul style="list-style-type: none"> Периодические изменения в статусе СПК и отсутствие практики создания подобных структур Неурегулированность системы внутрикорпоративных взаимоотношений Неразвитость взаимоотношений с институтами развития Информационная непрозрачность деятельности СПК Дефицит профессиональных кадров в дочерних и зависимых компаниях Низкая доля сотрудников из предпринимательской среды 	ОГРАНИЧЕНИЯ (УГРОЗЫ) <ul style="list-style-type: none"> Несовершенство нормативной правовой базы функционирования СПК Присутствие в имущественном комплексе СПК низко rentable и потенциально убыточных активов Преобладание в инвестиционном портфеле проектов сырьевой направленности



Корпоративное управление

- информатизация финансовых бизнес-процессов дочерних и зависимых организаций;
- внедрение современных методов повышения рыночной капитализации группы компаний «Сарыарка» через использование инструментов рынка ценных бумаг.

Для обеспечения «компактности» СПК и оптимизации расходной ее части будут проведены мероприятия по выводу несвойственных функций на аутсорсинг.

Пятым приоритетом в работе СПК «Сарыарка» определено активное участие в решении социальных и экологических проблем регионального развития.

В целом деятельность СПК «Сарыарка» в перспективе будет сопровождаться совершенствованием нормативной базы, структуры управления проектами, а также подкрепляться необходимыми маркетинговыми, конъюнктурными и аналитическими исследованиями.

СУЛТАНБЕК СЫЗДЫКОВ,
Советник Председателя Правления
АО «НК «СПК «Сарыарка»

Түйін:

Жеке инвестицияларды тарту жөніндегі едәуір басымдыққа мемлекеттік-жеке серіктестік тегігі ие. Өңірлік деңгейде мемлекеттік және жеке секторларды топтастыру мәселесі әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорацияға жүктелген болатын. Бүгінгі күні ӘКК коммуналдық меншікке көшуіне байланысты ұйымдастырушылық орнығудың кезекті кезеңін бастан кешіруде.

Мақалада «Сарыарқа» әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорациясы мысалында өңірлерде мемлекеттік-жеке серіктестіктің одан әрі дамуы берілген.

Summary:

The mechanism of public-private partnership disposes of considerable potential for mobilization of private investments. At the regional level the task of consolidation of state and private sectors was entrusted to social-entrepreneurship corporations. Nowadays SECs experience the next period of organizational formation, which is connected with their transfer into the municipal ownership. In the article the author presents a view of further development of public-private partnership in the region by the example of «Saryarka» social-entrepreneurship corporation.

Источники:

1. «Концепция создания региональных социально-предпринимательских корпораций», одобренная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 мая 2006 года № 483.
2. Материалы контроля Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.
3. Официальный сайт АО «НК «СПК «Сарыарка» www.spk-saryarka.kz.
4. Свободная энциклопедия «Википедия» en.wikipedia.org/wiki/Social_enterprise.
5. Официальный сайт www.crdc-nh.com.
6. Официальный сайт www.lvedc.org.
7. Электронное информационное издание Полит.ру www.polit.ru.
8. Интернет-портал Меценат www.maecenas.ru.

Планируемые к реализации проекты СПК «Сарыарка»

Бизнес-проекты:

- Строительство мусороперерабатывающего завода
- Строительство и управление новым энергоисточником в г. Караганда (ТЭЦ-4) (концессионный проект)
- Производство стальных баллонов и ацетилен
- Производство огнеупорных материалов
- Организация производства крупногабаритного литья для нужд ж/д
- Строительство завода по производству лифтового оборудования

Социальные проекты:

- Строительство и эксплуатация комплекса детских садов в гг. Караганда и Темиртау (концессионный проект)
- Развитие сети социальных павильонов
- Создание коммунального автобусного парка
- Строительство, содержание и управление банно-оздоровительным комплексом в г. Караганда (концессионный проект)

Инфраструктурные проекты:

- Строительство автодороги Астана-Караганда (концессионный проект)
- Создание международного транспортного агентства (транспортная логистика)

Проекты АПК:

- Создание 12 сервисно-заготовительных центров в 9 районах области

Внедрение успешной практики проведения аудита предприятий с участием государства в деятельность Счетного комитета

Содействие усилению подотчетности, повышению прозрачности и эффективности деятельности предприятий с участием государства является главной задачей независимого аудита, проводимого высшими органами финансового контроля в данных предприятиях. На основе исследования мирового опыта в части наделения ВОФК полномочиями по проведению аудита в предприятиях, современных методов и технологий аудита, автором статьи определены стартовые условия для реализации полномочий по проведению аудита предприятий и рекомендованы меры по практическому применению в деятельности Счетного комитета примеров успешной мировой практики по данному направлению.

Важность проведения высшими органами финансового контроля аудита предприятий с участием государства обусловлена, с одной стороны, значимостью их деятельности в функционировании госсектора, а с другой — миссией, целями и задачами, которые должны достигаться и выполняться предприятиями с участием государства. Под предприятиями с участием государства (далее — предприятия) в данном случае подразумеваются все предприятия, которые в той или иной мере представляют интерес для государства — участие в акционерном капитале, выделение ассигнований для оказания госуслуг, в том числе через систему госзакупок, государственный контроль и регулирование. Среди наиболее часто встречаемых в мировой практике видов предприятий с участием государства можно выделить государственные корпорации, государственные предприятия, государственные коммерческие предприятия, спонсируемые государством предприятия, связанные с государством компании и т. д.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета — ВОФК Казахстана, согласно положениям Бюджетного кодекса, наделен полномочиями по проведению контроля в организациях — субъектах квазигосударственного сектора, а также в любых организациях, которые выступают в качестве получателей бюджетных средств. Руководствуясь нормами бюджетного законодательства и определением понятия «предприятие с участием государства», можно утверждать, что для эффективной реализации данного полномочия, наряду с его законодательным закреплением,

необходимо применение уроков успешной практики — начиная с четкого определения полномочий в отношении предприятий до разработки методологии и выбора техники проведения аудита.

Мировая практика

Мировая практика свидетельствует, что большинство ВОФК уполномочено на проведение аудита предприятий. Сравнительный анализ национальных законодательств показывает, что в некоторых странах существуют определенные ограничения в полномочиях ВОФК, а в других практикуется наделение высших органов финансового контроля широкими полномочиями в отношении предприятий.

В качестве примера ВОФК с ограниченными полномочиями можно привести Rechnungshof — ВОФК Австрии, который проводит аудит деятельности лишь тех предприятий, в акционерном капитале которых не менее 50 % акций принадлежит государству, и оценку деятельности органов управления госкорпораций. Офис национального аудита Австралии проводит аудит принадлежащих государству предприятий или контролируемых государством предприятий только при поступлении соответствующего запроса со стороны уполномоченного министерства. Офис Генерального аудитора Сингапура проводит аудит некоторых принадлежащих государству компаний в случае, если данные предприятия сами запрашивают проведение аудита, либо министр финансов дает согласие или просит ВОФК провести аудит (как правило, аудит проводится в предприятиях, представляющих государственный интерес, например, оборонные предприятия).

К числу ВОФК с широкими полномочиями в отношении предприятий можно отнести ВОФК Китая, Кореи, Японии. К примеру, Офис национального аудита Китая проводит оценку правомерности и корректности финансовых операций и бухгалтерских отчетов, соответствия деятельности предприятий финансовым и экономическим требованиям государства, экономической эффективности, а также контроль управления качеством производительности и макроэкономического контроля. Более того, все аудиторские учреждения Китая уполномочены давать предписания предприятиям по исправлению ошибок в данных и устранению нарушений финансовых правил, а также уполномочены конфисковать незаконно полученные доходы, налагать штрафы, приостанавливать фискальные лимиты и банковские кредиты¹. Правление аудита и инспекции Кореи может проводить аудит предприятий с участием государства в их акционерном капитале, независимо от размера доли государства. Правление аудита Японии проводит аудит во всех исполнительных департаментах и органах, созданных в соответствии со специальными законодательными актами, и наделено дискреционным полномочием по проведению аудита во всех компаниях с их дочерними организациями, которые принадлежат или контролируются государством.

ВОФК ряда государств за последние десятилетия практически «утратили» полномочия по проведению аудита в предприятиях, что обусловлено масштабными процессами приватизации государственной собственности и коммерциализации государственного сектора. Это привело к тому, что в этих странах стали придерживаться следующей

¹ Все объекты аудита в Китае наделены правом подачи апелляции на решения ВОФК

политики — предприятия должны сами выбирать либо назначать аудиторов и не должны подпадать под юрисдикцию ВОФК. В частности, Офис национального аудита Великобритании проводит аудит только деятельности управляющих органов, которые несут ответственность за осуществление надзора за приватизированными объектами. Но это в большей степени относится к проведению аудитов финансовой отчетности. Так, практически общей становится тенденция, при которой проведение аудита финансовой отчетности предприятий является сферой деятельности частных (коммерческих) аудиторских компаний. В данном случае, особого внимания заслуживает изучение вопросов взаимодействия ВОФК и коммерческих аудиторов. Характер данного взаимодействия сильно различается по странам. Например, аудит предприятий с участием государства в Новой Зеландии проводится коммерческими аудиторами, а роль Офиса Генерального аудитора страны сводится к одобрению стратегии аудита, надзору за ходом аудита, согласованию аудиторского мнения, участию во всех важных встречах с объектами аудита и утверждению аудиторского отчета.

Во многих странах роль высших органов финансового контроля, преимущественно, заключается в проведении аудита на соответствие и, в большей степени, аудита эффективности — иными словами, усиливается их участие в обеспечении прозрачности и эффективности деятельности предприятий, а также в повышении удовлетворенности общества от оказываемых ими услуг. Важным аспектом является также и то, что все ВОФК при наличии полномочий по проведению аудита предприятий с участием государства не уполномочены вмешиваться в вопросы управления и политики данных предприятий.

Методология и подходы

Методология и подходы, используемые ВОФК при аудите предприятий, базируются на требованиях международных и/или национальных стандартов аудита и определяются в зависимости от типа аудита — на соответствие, финансовой отчетности или эффективности. При проведении аудита финансовой отчетности аудитор должен сформировать заключение (аудиторское мнение) относительно того, что финансовая отчетность предприятия сформирована в соответствии с принятыми стандартами бухгалтерского учета и финансовой отчетности, отражает действительное финансовое положение предприятия, является достоверной и надежной. Проводя

аудит на соответствие, аудитор должен сформировать заключение относительно того, что предприятие осуществляет операции и в целом свою деятельность, соблюдая законы, правила и установленные процедуры. По итогам аудита эффективности аудитор должен сформировать свое мнение относительно эффективности управления ресурсами и активами государства на объекте аудита. Несмотря на то, что отмеченное разделение аудита стало практически общепринятым, в некоторых странах помимо них выделяют и другие виды аудита. Правление аудита Японии, например, в отношении предприятий проводит также аудит правильности: для того, чтобы удостовериться, точным ли образом отражена ситуация с исполнением бюджета в окончательных финансовых отчетах. ВОФК Китая проводит аудит контрактов — во время подписания контрактов аудиторы оценивают и проверяют условия контракта; они также оценивают и проверяют экономическую эффективность подрядчика по истечении контракта и способы, которые использовались подрядчиком для достижения целей.

Анализ используемых методов и техники аудита показывает, что в ответ на наблюдаемое усложнение в функционировании госсектора и расширение практики применения информационных технологий правительственными структурами, субъектами государственного, квазигосударственного и частного сектора, которые подпадают под юрисдикцию ВОФК, последние все большее внимание стали уделять внедрению новых наиболее эффективных методов аудита.

В работе большинства ВОФК аудит отобранных (выборочных) транзакций стал преобладать по сравнению с проверкой всех транзакций, что значительно сократило расходы времени и соответственно затрат на проведение аудита. В целях гарантирования аудиторского мнения и в целом качества аудита наряду с методологией, основанной на проверках транзакций, все чаще стала применяться методология системного аудита. Суть системного аудита сводится к комплексному изучению систем бухгалтерского учета и внутреннего контроля объекта аудита, используемой им системы документации, проведения тестирования и аналитического обзора. Все это проводится для установления того, что система учета и контроля на объекте аудита действительно существует и является надлежащей. На основе данной оценки в зависимости от целей аудита формируется мнение ВОФК, например, относительно активов и пассивов предприятия с участием государства, доходов и расходов и т. д.

“ Все ВОФК при наличии полномочий

по проведению аудита

предприятий с участием

государства не уполномочены

вмешиваться в вопросы

управления и политики

данных предприятий ”

Основные типы аудита:

Аудит финансовой отчетности — заключение относительно того, что финансовая отчетность предприятия сформирована в соответствии с принятыми стандартами бухгалтерского отчета и финансовой отчетности

Аудит на соответствие — заключение относительно того, что предприятие осуществляет операции и в целом свою деятельность, соблюдая законы, правила и установленные процедуры

Аудит эффективности — мнение относительно эффективности управления ресурсами и активами государства на объекте аудита

Методологии аудита:

Методология, основанная на проверках отобранных (выборочных) транзакций

Методология системного аудита — комплексное изучение систем бухгалтерского учета и внутреннего контроля объекта аудита, используемой им системы документации, проведения тестирования и аналитического обзора

Методология, основанная на рисках — тщательный (скрупулезный) процесс планирования аудита, который позволяет аудитору заблаговременно оценить рискованные зоны для проведения аудита

Компьютерный аудит — компьютерная обработка данных объекта аудита

В начале 90-х годов активно стала внедряться методология, основанная на рисках. Особенностью данной методологии является тщательный (скрупулезный) процесс планирования аудита, который позволяет аудитору заблаговременно оценить рискованные зоны для проведения аудита. При оценке рисков, как правило, учитываются: размер капитала предприятия (чем больше капитал, тем больше риск возможных отклонений); показатели производительности предприятия; количество контрактов; вовлеченность критических зон (например: новые технологии, существование экологических аспектов и др.); степень восприимчивости фактам мошенничества; слабые зоны внутреннего аудита; квалификация бухгалтеров предприятий и т. д.

В ряде ВОФК активно применяются программные продукты — на стадиях планирования, тестирования и оценки — которые позволяют наиболее четко и эффективно спланировать и провести аудит. Кроме того, особенно в странах, где объекты аудита используют информационные базы данных, ВОФК применяют техники компьютерного аудита, т. е. компьютерной обработки данных объектов аудита, что повышает уверенность в отношении результатов аудита. В Австралии вследствие широкого применения компьютеризированных систем все счета объектов аудита полностью компьютеризированы, что обусловило необходимость развивать новые техники по проверке достоверности данных, обрабатываемых объемах бухгалтерских операций и связанных информационных систем. К высшим органам финансового контроля, которые одними из первых стали активно внедрять компьютерный аудит, можно отнести Правление аудита и инспекции Кореи, в составе которого уже в 1976 году было создано подразделение, ответственное за информатизацию деятельности Правления. На протяжении нескольких лет ВОФК Кореи успешно применяет системы CASAI (Comprehensive Analysis System of Audit and Inspection Information) и NAIS (National Audit and Inspection Information System). Система CASAI гарантирует доступ к аудиторской информации в режиме «онлайн» путем сбора, аккумуляции и анализа как внутренних, так и внешних аудиторских данных. Система NAIS координирует национальную аудиторскую деятельность для предотвращения совпадений (дублирования) или недостатков в проведении аудита путем проверки аудиторских планов внутреннего аудита, обмена информацией между Правлением аудита и инспекции

Кореи с подразделениями внутреннего аудита.

Система отчетности

Система отчетности ВОФК по итогам аудита предприятий в целом схожа, за исключением незначительных отличий в процедурах обсуждения выводов ВОФК с объектами аудита и представления аудиторского отчета. В частности, некоторые ВОФК отчеты по итогам аудита предприятий направляют напрямую в Парламент, где принимается окончательное решение, некоторые — уполномоченным органам, ответственным за управление данными предприятиями, либо руководству объекта аудита. Многие ВОФК при этом отслеживают выполнение рекомендаций, сформированных по итогам аудита, и, при необходимости, практикуют проведение пост-аудита. Поскольку повсеместно главной целью проводимого ВОФК аудита в предприятиях является обеспечение прозрачности деятельности данных предприятий, эффективности использования ими средств налогоплательщиков и удовлетворенности потребностей общества, результаты данного направления в работе ВОФК являются общедоступными. Ограничения распространяются только на вопросы, подпадающие под требования законодательства о государственных секретах.

Уроки мировой практики

Изучение и использование примеров лучшей практики также является важным фактором успешного внедрения аудита предприятий в деятельность Казахстана ВОФК. Следующие примеры (уроки) проведения аудитов ВОФК США, Канады и Великобритании могут быть применены в практической деятельности Счетного комитета.

Офис государственной подотчетности США проводит аудиты по запросам Конгресса США и руководствуется GAGAS — общепринятыми стандартами государственного аудита, распространяемыми Советом по стандартам аудита Американского института дипломированных общественных бухгалтеров. Ключевыми требованиями данных стандартов являются требования к планированию и проведению аудита для получения обоснованных и соответствующих доказательств, служащих надлежащей основой для обнаружений и выводов аудита. В отношении предприятий с участием государства ВОФК США проводит не только аудиты, но также комплексные аналитические исследования и обзоры. В частности, в 2009 году Офисом по запросу Конгресса

был проведен обзор организаций, созданных федеральным правительством². В рамках данной работы Офис в соответствии с запросом Конгресса должен был: (1) определить и распределить по видам все организации, созданные федеральным правительством; (2) определить конкретные требования по управлению, подотчетности и прозрачности, а также установить в какой мере различные виды организаций соблюдают данные требования; (3) определить сумму ассигнований Конгресса, выделенных напрямую каждой организации за 2005-2008 финансовые годы.

Проведение данного обзора позволило Офису предоставить Комитету по финансам Сената США исчерпывающий отчет, в котором были отражены следующие результаты:

- 1) все организации, созданные федеральным правительством, были разделены на 7 групп: исполнительные департаменты, другие исполнительные организации (филиального типа), госкорпорации, внебюджетные фонды, спонсируемые государством предприятия, финансируемые федеральным правительством центры исследований и развития, другие организации, созданные федеральным правительством;
- 2) установлены 12 требований законодательства по управлению, подотчетности и прозрачности: формирование, рассмотрение и утверждение бюджета; стратегическое планирование и планирование эффективности деятельности; внутренний аудит; контроль за исполнением бюджета и расходованием средств; контроль за надлежащим использованием средств; системы внутреннего контроля и учета; подготовка и предоставление проверенной финансовой отчетности; стандарты поведения; защита гражданских инициатив; доступ к документам публичного характера; доступность информации о федеральных контрактах и грантах; доступ к государственным заседаниям; и дана оценка соблюдения всеми организациями данных требований;
- 3) определены суммы ассигнований Конгресса по каждой организации, сформировано заключение о получении ассигнований большинством организаций, а также проведен детальный анализ по выделению средств.

Офис Генерального аудитора Канады уполномочен на проведение финансового аудита и специальных аудитов краун корпораций³, которые являются важным механизмом обеспечения подотчетности деятельности этих корпораций, так как по их итогам представляется независимое мнение относительно существования обоснованных гарантий того, что краун корпорация имеет системы и применяет практику, которые обеспечивают: сохранность и подконтрольность активов; экономное и эффективное управление финансовыми, трудовыми и материальными ресурсами; эффективное осуществление операций.

В течение года Офис проводит несколько специальных аудитов. Например, за 2009 год аудиты были проведены в таких 11 краун корпорациях, как: Банк развития бизнеса Канады, Корпорация развития инвестиций Канады, Ипотечная и жилищная корпорация Канады, Почтовая корпорация Канады, Корпорация «Музей науки и технологий Канады», Канадская коммерческая корпорация, Корпорация «Cape Breton», Корпорация по развитию экспорта Канады, Marine Atlantic Inc., Национальная галерея Канады и Совет стандартов Канады. В частности, по итогам специального аудита Банка развития бизнеса Канады были определены следующие сферы для улучшения (выдержки из отчета):

- ...Банку необходимы комплексные индикаторы эффективности для оценки результативности своей консалтинговой стратегии, так как 2 используемых ключевых индикатора — удовлетворение и удержание клиента — не дают соответствующую информацию о вкладе консалтинговых услуг, принятом малым и средним предприятием в долгосрочном периоде.
- Банк усовершенствовал свое стратегическое планирование в отношении информационных технологий с момента проведения последнего аудита, но не определил индикаторы эффективности для большей части стратегических целей ИТ... Банку необходимы: общая политика безопасности ИТ для защиты своих активов; проведение анализа затрат и выгод в предлагаемых инициативах по всем утвержденным ИТ-проектам, а также надзор за ходом их реализации...

В целом проведение на систематической основе специальных аудитов краун

корпораций позволяет Офису ежегодно представлять исчерпывающую информацию о деятельности всех краун корпораций страны. Так, по данным Офиса, на 31 декабря 2009 года существовало 46 материнских краун корпораций и 3 дочерних корпорации, в которых работало более 91 000 человек, из них более 82 % работали в 4 корпорациях: Почтовая корпорация Канады, Канадская корпорация теле- и радиовещания, Атомная энергия Канады и VIA Rail Canada Inc (Канадские железнодорожные перевозки). Краун корпорации осуществляют управление более чем 300 млрд. долларов в активах. В 2008-2009 финансовом году 25 корпораций получили более 5,9 млрд. долларов в форме ассигнований.

Офис национального аудита Великобритании, как было отмечено выше, уполномочен проводить аудит деятельности органа, который несет ответственность за осуществление надзора за приватизированными объектами. Офис также проводит аудит уполномоченных органов и оценивает эффективность деятельности предприятий, в том числе путем оценки эффективности реализации проектов государственно-частного партнерства и проектов по использованию частных финансов в государственном секторе (с 1997 года Офисом было проведено более 80 аудитов по данным проектам).

Офис проводит оценку деятельности Shareholder Executive — специально созданного в 2003 году органа, деятельность которого нацелена на улучшение способности правительства действовать в качестве эффективного акционера и повышать стоимость целевого бизнеса государства. Офис также систематически проводит аудит деятельности департаментов, в полномочия которых входят вопросы управления государственным бизнесом. К примеру, в 2010 году были подведены итоги аудита эффективности оказания поддержки бизнесу в период кризиса, проведенного в Департаменте бизнеса, инноваций и знаний. По итогам данного аудита Офисом были даны следующие рекомендации (выдержки из отчета):

Краткосрочные меры:

Многие из проектов уже достигли, либо почти достигли окончания своего действия, но восстановление экономики идет слишком слабым темпом, поэтому процесс завершения данных проектов

² Организации, созданные федеральным правительством — это организации, созданные в рамках полномочий федерального правительства, финансирующего или имеющего полномочия по управлению ресурсами, проведению операций или деятельности, которые продвигают или поддерживают федеральные цели.

³ Краун корпорации — правовые субъекты, наименование, полномочия и цели которых установлены специальным законодательством или Законом о бизнес корпорациях Канады. В отличие от других государственных организаций краун корпорации являются автономными организациями, что связано с тем, что их цели носят коммерческий и общественный характер. Краун корпорации функционируют во многих отраслях экономики: транспорт, энергетика, сельское и рыбное хозяйство, финансовые услуги, культура и государственные услуги.

необходимо тщательно продумать. Департаменту следует:

- Определить условия, в рамках которых он продлит существующие, либо введет новые меры поддержки, в частности, если восстановление экономики застопорится или ухудшится. В части существующих проектов, Департаменту следует рассматривать эффект поддержки в качестве завершенного;
- Но перед этим, Департамент должен четко обозначить общую цель программы и критерии эффективности для определения решений по процессу завершения.

Долгосрочные меры:

Офис признает невозможность точно предсказать направление развития экономики, однако, Департамент не продуцирует должным образом результаты ужесточения кредитования и последующий кризис. Это привело к ответной мере по развитию поддержки. Департамент должен проанализировать свой подход и поделиться своим опытом как внутри организации, так и в рамках Правительства. Ожидается, что Департамент будет развивать инфраструктуру для определения, оценки, установления приоритетов, и, где приемлемо, снижения любых систематических ударов, которые могут повлиять на предприятия; сюда должна входить оценка секторов, имеющих недостаточно опыта или информации. У Департамента нет точного представления об объемах расходов на реализацию каждого проекта. Департаменту следует пересмотреть свою систему и процедуры управления ресурсами, включая использование центров затрат для точной последовательной оценки программы и расходов по проектам. Данный пересмотр должен включать в себя, но не ограничиваться: персоналом, консультационными услугами и затратами на партнеров по реализации инициатив политики.

Стартовые условия для реализации полномочий по аудиту в РК

Таким образом, учитывая уроки мировой практики и особенности казахстанской системы, в качестве стартовых условий для реализации полномочий по аудиту предприятий можно обозначить: (1) определение роли и степени распространения полномочий Счетного комитета на предприятия с участием государства; (2) закрепление данных полномочий в законодательстве; (3) создание специальной методологической основы.

- 1) Роль, цели и задачи, а также масштаб аудиторской деятельности Счетного комитета в отношении предприятий с

участием государства могут быть определены путем:

- применения отдельных положений Токийской декларации «Руководство по государственной подотчетности», а также Общего заявления XII Конгресса INTOSAI по аудиту эффективности, аудиту государственных предприятий и качеству аудита;
- определения по видам функционирующих в республике предприятий, которые могут быть отнесены к категории предприятий с участием государства и будут подпадать под юрисдикцию Счетного комитета;
- четкого обозначения роли Счетного комитета в отношении предприятий, которая, в общем, должна заключаться в содействии прозрачности и эффективности деятельности предприятий путем проведения независимого аудита с применением новых эффективных методик и технологий;
- установления ориентировочных целей и задач соответствующего направления деятельности Счетного комитета в зависимости от специфики деятельности казахстанских предприятий в рамках полномочий и в контексте миссии Счетного комитета, закрепленных соответственно в Бюджетном кодексе и Стратегическом плане развития.

2) Поскольку предприятия, по большей части, должны функционировать по модели частного сектора и одновременно выполнять функции, свойственные госсектору, необходимо в соответствующих подзаконных актах более четко и полно отразить «степень распространения» полномочий Счетного комитета на данные предприятия и определить механизмы реализации данных полномочий. Необходимо в соответствующих подзаконных актах прописать основные и рабочие аспекты аудита предприятий, что позволит эффективно организовать данное направление работы и будет являться «механизмом предупреждения» разногласий с объектами аудита.

3) Счетным комитетом сформирована методологическая база по проведению внешнего финансового контроля, отдельные положения которой могут применяться и при аудите предприятий. Однако, учитывая, что данное направление является новой сферой, рекомендуется разработать методологические рекомендации с включением в них специфических вопросов проведения аудита предприятий. К примеру, можно адаптировать канадский опыт применения Руководства по проведению специальных аудитов краун корпораций, разработанного Офисом Генерального аудитора Канады. Соответствующие до-

кументы должны быть доступными для объектов аудита, что будет иметь ряд преимуществ, включая оперативное решение организационных вопросов, — например, процедуры и сроки предоставления информации объектом аудита, обсуждение с объектом критериев и выводов аудита и т. д.

Практические меры

Среди востребованных практических мер для успешного внедрения аудита предприятий в деятельность Счетного комитета можно обозначить: (4) реализацию обучающих программ и (5) проведение пилотных аудитов.

4) В целях эффективной организации обучающих программ необходимо провести оценку потребности в обучении и распределить семинары по тематикам, содержанию и группам участников в зависимости от функциональных обязанностей работников. К примеру, для специального подразделения Счетного комитета, ответственного за аудит предприятий, необходимо организовать как семинары по повышению осведомленности, так и более углубленные тренинги и стажировки. Тематика и содержание тренингов для работников других структурных подразделений (юристы, методологи, аналитики и т. д.), которые также должны быть осведомлены в части проведения аудита предприятий с участием государства, должны определяться в зависимости от их должностных обязанностей и уровня подготовленности.

5) При проведении пилотных аудитов, которые будут содействовать апробации соответствующих нормативных правовых и методологических документов, а также повышению квалификации проверяющих, могут и должны быть привлечены эксперты, специалисты частных аудиторских компаний в зависимости от тематики и масштаба планируемого аудита. Для проведения аудита финансовой отчетности, к примеру, наиболее приемлемым является привлечение специалистов профессиональных компаний. При проведении аудитов эффективности рекомендуется практика формирования Экспертных советов в качестве механизма гарантирования качества и компетентности итогов аудита.

Рекомендации по планированию и проведению отчетности предприятий

Кроме того, в качестве рекомендаций к применению можно определить ряд мер по планированию (6), проведению (7), отчетности (8) аудита предприятий и оценке эффекта проведенного аудита (9).

6) При планировании аудита предприятий рекомендуется отдавать предпочтение аудитам, которые нацелены на изучение вопросов системного характера. Например, может быть спланирован и проведен аудит эффективности деятельности предприятий, действующих в системе оказания государственных услуг в сфере образования. Проведение данного аудита будет содействовать не только улучшению в деятельности одного или нескольких предприятий, но позволит внести улучшения в целом в систему образования. Либо может быть спланирован и проведен «горизонтальный» аудит соблюдения предприятиями требований законодательства о государственных закупках, что позволит внести усовершенствования в соответствующие нормативные правовые акты и в целом улучшить схему закупок.

7) При проведении аудита предприятий важно определиться с методикой и техникой аудита, отдавая предпочтение наиболее эффективным и, что не менее важно, «популярным» методам — важно, чтобы в группе аудита состояли аудиторы, которые обладают необходимым набором знаний и навыков, в том числе в части использования новых техник. В данном случае предлагается:

- отработать механизм взаимодействия с частными аудиторскими компаниями: Счетный комитет должен обладать достаточными ресурсами для привлечения профессиональных компаний с высококвалифицированными специалистами для проведения качественного аудита предприятий с охватом и масштабом аудита, достаточным для формирования компетентного аудиторского мнения относительно состояния дел в данных предприятиях;
- поэтапно внедрять новые техники и методологии для проведения аудита и оценки деятельности предприятий: например, по опыту Правления аудита и инспекции Кореи можно рекомендовать внедрить программный продукт, позволяющий планировать и проводить востребованные и качественные аудиты;
- на начальной стадии принять единый подход с установлением стандартных целей аудита и разработать примерный перечень критериев оценки эффективности деятельности предприятий, который может использоваться проверяющими.

8) Счетным комитетом внедрена и применяется отлаженная система отчетности по итогам проведенных контрольных мероприятий. В отношении аудита предприятий с участием государства можно «встроить» соответствующие результаты в действующую систему, то есть: продолжить размещение итогов аудита на сайте Счетного комитета; направлять отчеты уполномоченным органам по управлению предприятиями; а также предлагается рассмотреть возможность направления отчетов по итогам аудита в заинтересованные комитеты Парламента по мере завершения контрольного мероприятия.

9) Проведение аудита предприятий с участием государства потребует привлечения финансовых и трудовых ресурсов, что объективно требует проведения систематической оценки эффекта проведенных контрольных мероприятий. Можно использовать любые, оправданные, с точки зрения затрат ресурсов и времени, методы — осуществление мониторинга выполнения рекомендаций, проведение пост-аудита и т. д. Важно руководствоваться четкими критериями, такими как: содействие улучшению практики корпоративного управления; улучшению в системе внутреннего контроля и процедур; повышению эффективности и качества использования государственных ресурсов и активов; совершенствованию политик, правил и регуляторов, используемых предприятиями.

В целом, адаптация и применение на практике передового опыта и реализация представленных рекомендаций будут содействовать улучшению соответствующего направления работы ВОФК Казахстана, а также усилению его участия в решении системных проблем в части управления, подотчетности и эффективности деятельности казахстанских предприятий с участием государства.

Алмагуль МУХАМЕДИЕВА,

Региональный советник по государственному аудиту Проекта USAID по повышению конкурентоспособности через экономические реформы⁴

Түйін:

Мемлекет қатысатын кәсіпорындардың есеп беруді күшейтуге, олардың қызметінің айқындылығы мен тиімділігін арттыруға жәрдемдесу жоғары қаржылық бақылау органдары аталмыш кәсіпорындарда жүргізетін тәуелсіз аудитінің басты міндеті болып табылады.

Кәсіпорындарда аудит жүргізу өкілеттігін ҚБЖО-ға беру бөлігінде әлемдік тәжірибені, аудиттің қазіргі заман әдістері мен технологиясын зерттеу негізінде, мақала авторы кәсіпорын аудитін жүргізу өкілеттігін іске асырудың старт талаптарын анықтаған және әлемдік тәжірибенің осы бағыттағы табысты мысалдарын Есеп комитетінің қызметінде тәжірибелік қолдану шараларын ұсынған.

Summary:

To promote the strengthening of accountability, transparency and efficiency of the activities of the quasi-public enterprises is the main objective of an independent audit conducted by SAIs in these enterprises. Based on the study of the international experience with respect to the SAI's authorities in conducting the audit of enterprises, modern audit methods and technologies the author of the article defined the initial conditions enabling the audit of enterprises and recommended measures with respect to the practical use of the international best practice examples in this area in the Accounts Committee's activities.

Литература:

1. Отчет ASOSAI «Подотчетность и контроль государственных предприятий»: http://www.asosai.org/asosai_old/R_P_accountability_control
2. Руководство OECD по корпоративному управлению предприятиями, принадлежащих государству: <http://www.oecd.org/topic/0,3373,en>
3. Государственный аудит в Европейском Союзе. Офис национального аудита Великобритании, 2007
4. Отчет ОГП США комитетам Конгресса США «FANNIE MAE AND FREDDIE MAC: Анализ альтернатив по проверке жилищных предприятий — долгосрочные структуры», сентябрь 2009 года
5. Отчет ОГП США членам Комитета по финансам Сената США «Организации, созданные федеральным правительством: обзор ключевых характеристик», октябрь 2009 года
6. Отчет Генерального контролера и аудита Великобритании «Департамент бизнеса, инноваций и знаний: поддержка бизнеса в период рецессии», 26 марта 2010 года
7. Отчет Генерального контролера и аудита Великобритании «Shareholder Executive (исполнительный акционер) и бизнес государственного сектора», 28 февраля 2007 года
8. Отчет Генерального аудитора Канады: весна 2010 года: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201004_06_e_33719.html

⁴ Проект USAID по повышению конкурентоспособности через экономические реформы является одним из многих проектов содействия, ставших возможным благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). Проект финансируется совместно USAID и Правительством Казахстана в рамках совместной Казахстанско-Американской Программы экономического развития (ПЭР). С 1992 года американский народ через USAID предоставил более 500 млн. долларов США в программах, которые оказывают поддержку демократическим институтам, социальному сектору и экономическому росту Казахстана.

Автор несет ответственность за содержание статьи, которое не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

Только ЦИФРЫ



млрд.тенге – Жол картасы аясында ҚР-да спорт объектілерін салуға және жөндеуге көзделген

млрд. тенге предусмотрено в рамках Дорожной карты на строительство и ремонт спортивных объектов в РК

45%

— 2011 жылғы республикалық бюджетте әлеуметтік маңызы бар шығыстар үлесін құрайды

составит доля социально значимых расходов в республиканском бюджете 2011 года



– Қаржыmini 2010 жылғы 9 айда анықтаған мемсатып алу жүргізу кезіндегі бұзушылықтар сомасы

сумма нарушений при проведении госзакупок, выявленных Минфином за 9 месяцев 2010 года

238

млрд.тенге — ҚР Қаржы министрлігінің хабарлауы бойынша, 2011 жылы мемлекеттік борышқа қызмет көрсетуге арналған шығыстарды құрайды

млрд. тенге составят в 2011 году расходы на обслуживание государственного долга, согласно сообщению Министерства финансов РК

4,1%

– Қазақстан Республикасы Экономикалық даму және сауда министрлігі болжамдаған бес жыл ішіндегі Қазақстанның ІЖӨ-нің өсімі

составляет прогнозируемый Министерством экономического развития и торговли рост ВВП Казахстана в течение пяти лет.



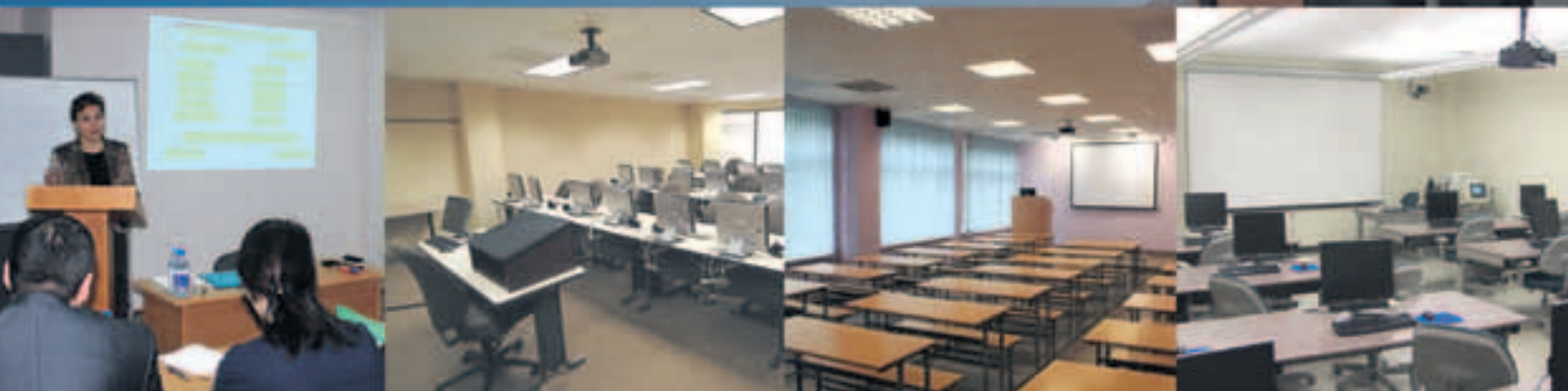
млрд. тенге — 2010 жылы республикалық бюджеттен агроөнеркәсіп кешенін қолдауға бөлінген

млрд. тенге выделено из республиканского бюджета на поддержку агропромышленного комплекса в 2010 году



ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ

проводит семинары по повышению уровня базовых
и профессиональных знаний работников
органов государственного финансового контроля.



Мы предлагаем:

- обучение по программам, включающим в себя наиболее актуальные вопросы и проблемы системы государственного финансового контроля
- профессиональный преподавательский состав, среди которых - члены Счетного комитета З. Загоскина, А. Зейнелгабдин, Т. Косжанов, работники аппарата Счетного комитета и Центра по исследованию финансовых нарушений
- базу, оснащенную необходимыми учебными материалами, литературой и современной техникой

Наши семинары:

- Базовое обучение государственному финансовому контролю
- Контроль эффективности использования бюджетных средств и деятельности государственных учреждений и предприятий
- Профилактика нарушений в бухгалтерском учете и отчетности государственных учреждений и предприятий
- Контроль на соответствие законодательству Республики Казахстан о государственных закупках

Всю необходимую информацию (программы обучения, форма договора и др.) вы можете получить на сайте www.cifn.kz.
Ждем предложений и заявок по направлению слушателей, а также проведению выездных семинаров в регионах республики.

«...актуальным остается вопрос повышения эффективности использования средств бюджета и государственных активов...»

Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев

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

Тел.: 8(7172) 74-27-21, 74-17-33, факс: 74-22-58
E-mail: katrenov_n@kazai.kz, daniyarov_e@kazai.kz
www.cifn.kz





ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ФИНАНСОВЫХ НАРУШЕНИЙ



Финансово-экономический журнал

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

МЕМАКЕТТІК

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**



© 2009