

Б.Т. Нажмиденов¹, А.А. Кабиев¹, Г.А. Рахимова², Г.Ж. Есенова²

¹Қаржы академиясы, Нұр-Сұлтан, Қазақстан;

²С. Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан
(E-mail: salta_27@mail.ru)

Тиімділік аудиті мемлекеттік бюджеттік бақылауды өткізудің маңызды әдістерінің бірі ретінде

Әлемдік тәжірибе көрсетіп отырғандай, елімізде жақында ғана енгізілген қаржылық бақылау және мемлекеттік аудит жүйесі әрбір елде өз ерекшеліктері бар. Қазақстанда қаржылық бақылау мен мемлекеттік аудит мемлекеттік басқарудың ажырамас бөлігі және бюджет қаражатын басқару мен пайдаланудың тиімділігін бақылау құралы болып табылады, қаржылық есептілік, сәйкестік және тиімділік аудиттерін қамтиды. Авторлар мемлекеттік бюджеттік бақылауды жүргізудің маңызды әдісі ретінде мемлекеттік аудит құрылымындағы тиімділік аудиті мәселелерін ашты. Тақырыптың өзектілігі біздің елімізде бюджетті жоспарлау және бюджетті атқару сияқты мәселелер әлі күнге дейін басты назарда қалатынына байланысты. Бұл тұрғыда функцияларына бюджет ақшасын алушылардың қаржылық тәртібін қамтамасыз ету кіретін қаржылық бақылау және мемлекеттік аудит органдарының мәні артады. Мақалада қаржы бақылау және мемлекеттік аудит органдарының есеп беру деректеріне талдау жүргізді, ол бюджетке қайтарылған және қалпына келтірілген қаражат сомасының ұлғаю үрдісі бар екенін көрсетті. Алайда назар аударуды талап ететін проблемалар да бар. Авторлардың пікірінше, мемлекеттік аудит органдарының кадрларын әдістемелік қамтамасыз ету және дайындау бойынша жұмысты күшейту қажет.

Кілт сөздер: мемлекеттік аудит, тиімділік аудиті, бюджет, қаржылық бақылау, қаржылық тәртіп.

Шетел мемлекеттерінде мемлекеттік және муниципалдық қаржы бақылауының әртүрлі модельдері бар. Дегенмен, осы жүйенің ары қарай дамуына аудитті немесе оның элементтерін бюджеттердің түрлі деңгейлеріндегі түсімдер мен шығындардың орынды және дұрыс бөлінуін, қабылданған шешімдердің, маңызды заңды актілердің жарғылық ережелерін, билік органдарының қызметтерінің тиімділігін анықтайтын бақылау ісінің тәуелсіз жүйесіне орталықсыздандыру және бөліп шығару қажет [1].

Қазіргі уақытта дамыған елдерде мемлекеттік қаржы бақылау органдарының көбісі тиімділік аудитін мемлекеттік бюджеттік бақылауды өткізуінің маңызды әдісі ретінде кең қолданады [2]. Тиімділік аудитінің негізгі мақсаты — қолжетімді мемлекеттік құралдарды қолданудың әлеуметтік маңызы бар нәтижесін анықтау. Мысалы, денсаулық пен халықтың өмір сапасын жақсарту, білім беру және денсаулық сақтау қызметтерінің сапасын жоғарлату, қылмыс деңгейін төмендету түрлерінде.

Кейбір дамыған елдерде жоғары қаржы бақылау органдарының тексерулерінің жалпы санында тиімділік аудиттің үлесі 50 % асады [3]. Мемлекеттік қаржы бақылау органдарының қызмет жасау нәтижесінде қаржылық бұзушылықтар анықталады. Олардың құрамында бюджеттік құралдарды заңсыз және орынсыз қолдану. Ол бюджеттік процестің тиімділігін жоғарлату, атап айтқанда, мемлекеттік қаржылық бақылаудың өз қызметінің тиімділігі мен Қазақстанда мемлекеттік аудитті енгізу мәселелері өзекті екенін көрсетеді [4].

Жалпы Республикалық бюджеттің (РБ) 2016–2017 жж. аралығындағы орындалуына қарасақ, 2017 ж. 2016 ж. салыстырғанда бюджет түсімдері 26,5 % өсті. Оның ішінде салық түсімдері — 13,4 %, трансфертер — 51,9 % өссе, салық емес түсімдер — 46,4 %, негізгі капиталды сатудан түсімдер — 44,2 % төмендеді [5].

Мұнай емес түсімдер, трансфертерді есепке алмағанда, 2017 ж. 4,2 трлн тг тең болып, жалпы ішкі өнімдегі үлесі 8,1 % құрады. Ол 2016 жылғы көрсеткішпен салыстырғанда 0,3 % төмен (1-кесте).

1 - к е с т е

РБ 2016–2017 жж аралығындағы түсімдері

Түсімдер	2016 ж.	2017 ж.	Ауытқу	
			трлн тг	%
РБ түсімдері, трансфертсіз	4,6	5,0	0,4	108,7
РБ мұнай түсімдері	0,6	0,9	0,3	150,0
РБ мұнай емес түсімдері	3,9	4,2	0,3	107,7

Егер салықтық түсімдерді қарастыратын болсақ, 2017 ж. жоспардан 100,8 % астам сомаға орындалды (1-сур.). Олардың құрамында корпоративтік табыс салығы бойынша жоспар 5,3 % орындалмаған. Орындалмау себептеріне келесілерді жатқызуға болады:

- екінші деңгейдегі банктердің пайдалылығының төмендеуі;
- уранның 1 кг салмағына санағандағы іске асыру бағасының 17,3 % төмендеуі.

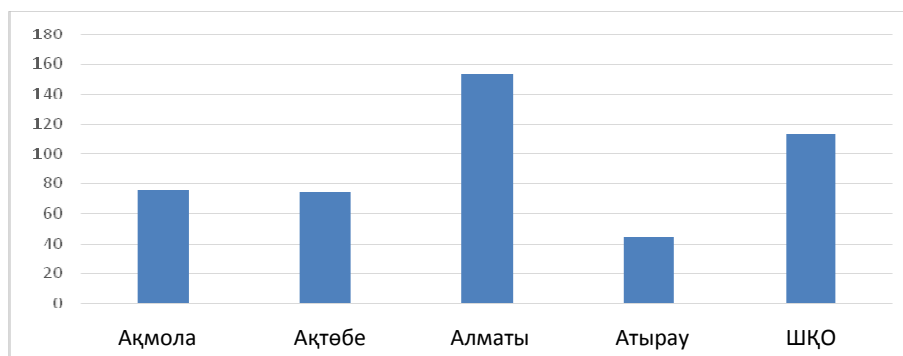
Бюджет шығындарын алатын болсақ, 2017 ж. жалпы шығындардың 21,1 млрд тг, немесе 0,2 %, орындалмаған (2-кесте).

2 - к е с т е

Мемлекеттік бюджет шығындарының орындалуы, млрд тг

Орындалу жайы	2016 ж.	2017 ж.	Ауытқуы 2017/2016	
			%	есе
Орындалды	8501	11156	131,0	1,3
Үнемделді	34,3	2,6	7,0	13
Бөлінбеген резерв	75,6	3,4	4,0	22
Игерілмеген	36,0	15,0	41,0	2

Министрліктер арасында қарасақ, ең көп игерілмеген сома 4,1 млрд тг денсаулық сақтау министрлігі бойынша (1-сур.).



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [4].

1-сурет. Мемлекеттік бюджет шығындарының 2017 ж. игерілмеген сомасы

Мемлекеттік аудит органдарының қызметтерінің талдау нәтижесі бойынша 2017 ж. бұзушылықтардың жалпы санынан бюджетке 93 % қалпына келтіріліп қайтарылған (3-кесте). Аудит органдарының мәліметтері бойынша, табылған бұзушылықтар мен қалпына келтірілген және қайтарылған сомаларды есептегенде 2017 ж. бұзушылық бойынша сома жалпы аудит сомасының 9 %, ал қайтарылған сомалар 8 % құрады.

3 - к е с т е

2017 ж. мемлекеттік аудит органдарымен анықталған бұзушылықтар

Орган	Аудит іс-шаралары		Бұзушылықтар, млрд тг		Қалпына келтіріліп қайтарылды	
	саны	млрд тг	қаржы	процедур	млрд тг	%
Есеп комитеті	315	11100,0	320,4	3,5	276,8	86,0
Ревизиялық комиссия	3395	2844,5	171,0	875,9	170,4	99,0
Ішкі мемлекеттік аудит комитеті	4438	2301,1	274,6	679,6	258,7	94,0

Ескерту. Авторлармен құрастырылған [4].

Сонымен қатар тиімсіз қолданған құралдардың жалпы сомасында бюджеттік жүйенің дәйегілерін және мемлекеттік аудит органдарымен табылған қаржылық бұзушылықтар негізгі үлеске ие (2-сур.).

Республикалық бағдарламалар бойынша игерілмеген сомалардың үлесі 82,39 %, тиімсіз қолдану — 14,66 %, ал бұзушылық — 2,95 %.

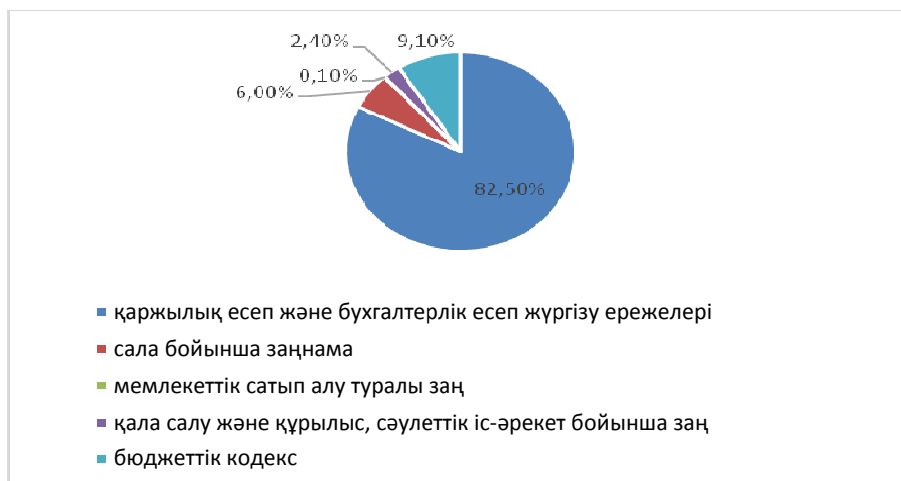
Мемлекеттің аудит органдарының көрсеткіштері бойынша қабылданған шаралар мен жүргізілген жұмыс нәтижесінде 2017 ж. 2016 ж. салыстырғанда қаржылық бұзушылық көлемі 3,1 % азайды. Сонымен қатар аудитпен тексерілген құралдар көлеміндегі қаржылық бұзушылықтар үлесі 6,0 % құрды.



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

2-сурет. 2017 ж. мемлекеттік бюджеттің құралдарын игерілмеген және тиімді қолданбаған көрсеткіштерінің құрамы

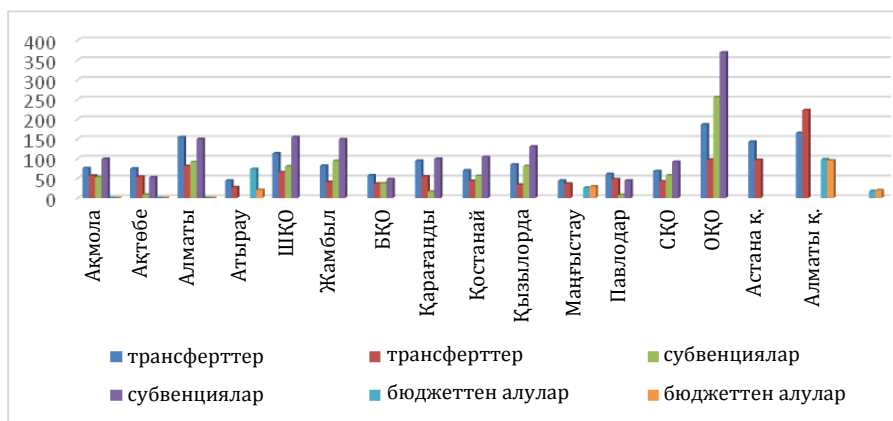
Жалпы қаржылық бұзушылық көлемінде бухгалтерлік есеп пен қаржы есебі туралы заңды бұзу негізгі үлеске ие (80 % астам). Бұл көрсеткіш бухгалтерлік қызметкерлердің біліктіліктерінің қажетті деңгейде болмауы және кадрлар ағымы (3-сур.).



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

3-сурет. Есеп комитетінің көрсеткіштері бойынша 2017 ж. қаржылық бұзушылықтар құрамы

Есеп комитетінің есебіне сүйенетін болсақ, 2018 ж. 1 қаңтарына республикалық бюджеттен аймақтарға 2520,9 млрд тг қаражат бөлінген. Осы соманың 40 % мақсатты трансферттер, субвенциялар — 59 % [6]. Осыған қарағанда Республикалық бюджеттен бөлінетін трансферттер аймақтардың әлеуметтік-экономикалық мәселелерін шешудің негізгі қайнар көзі болып келеді.

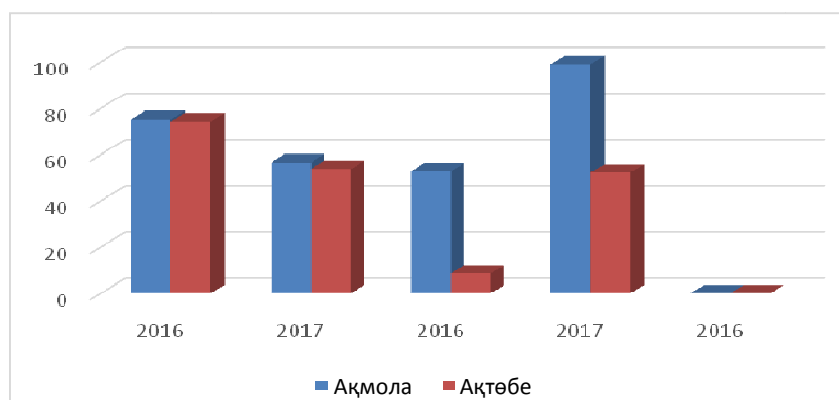


Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

4-сурет. 2016–2017 жж. аралығындағы аймақтар бойынша трансферттер, субвенциялар және бюджеттен алулар, млрд тг

Осы трансферттер бойынша ең көп игермеген Павлодар, Қарағанды облыстары және Астана қаласы.

Мәселенің басқа жағына қарасак, көп аймақтарда трансферттер сомасы бюджеттік алулардан да асады. Мысалы, Астана қаласы — 10 есе, Алматы қаласы— 23,7 %-ға, ал Манғыстау облысы бойынша — 46,3 %. Яғни бюджетаралық қатынастарда диспропорция орын алуда (5-сур.).



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

5-сурет. Ағымдағы және даму трансферттерінің игерілмеген сомаларының 2013–2017 жж. аралығындағы динамикасы, млрд тг

Орталық мемлекеттік органдар (ОМО) арасында шығындар сомаларын алсақ, республикалық бюджеттік бағдарламалар бойынша 2017 ж. игерілмеген сома 14984,0 млн тг тең болды. Бұған қатысты республикалық бюджеттік бағдарламалар әкімшілермен іске асырылған шығындар — 9639513 млн тг.

2017 ж. «Шығындар» бабы бойынша бюджет жоспары 21076,8 млн тг, ал ҚР үкіметінің бөлінбеген резерв сомасы 3445,6 млн тг құрады.

4-кестенің мәліметтері бойынша, ОМО арасында 2016 ж. ең көп игерілмеген сома Дін істері және азаматтық қоғам министрлігі бойынша, ал 2017 ж. жағдай күрт өзгеріп, әкімшімен іске асырылатын шығындар сомасы 8,9 млн тг тең болған.

2016–2017 жж. аралықтарындағы шығындар бойынша салыстырмалы ақпарат, млн тг

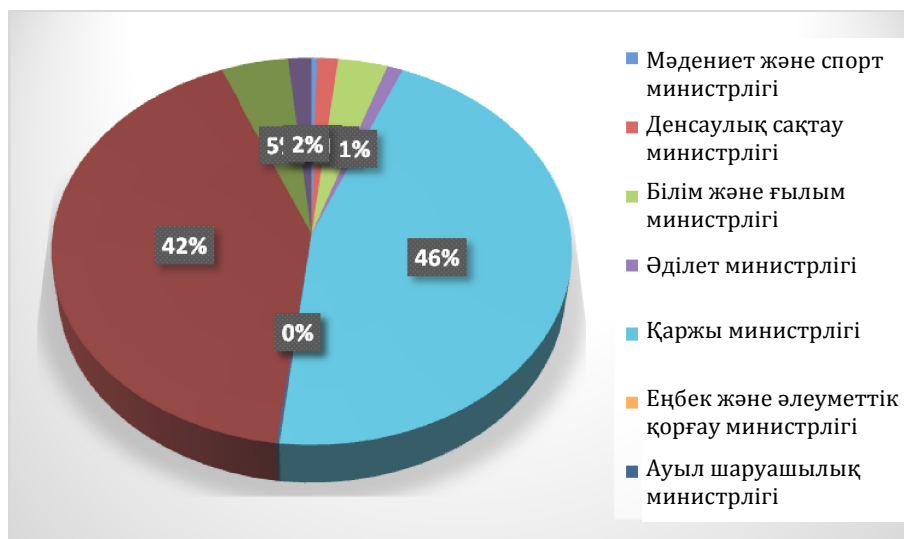
ОМО атаулары	Администратормен іске асырылатын шығындар		Бюджеттік бағдарламалар есебінен бөлінетін шығындар	
	2016 ж.	2017 ж.	2016 ж.	2017 ж.
Мемлекеттік қызмет және жемқорлыққа қарсы агенттік	-10,9	-0,5	-2,8	-
Бас прокуратура	-251,2	-16,4	-0,6	-
Жоғарғы Сот	-	-371	-	-
Ұлттық қауіпсіздік комитеті	-	-	-	-
Есеп комитеті	-1,9	-	-0,2	-
Қорғаныс және аэроғарыш өнеркәсібі министрлігі	-89,4	-	-	-
Дін істері және азаматтық қоғам министрлігі	-134828,5	-8,9	-16400,3	-0,7
Ақпарат және коммуникация министрлігі	-246,2	-248,9	-	-
Ұлттық экономика министрлігі	-362,1	-234,1	-293,1	-39,1
Инвестиция және даму министрлігі	-419,3	-677,3	-55,9	-2,2
Энергетика министрлігі	-0,7	-114,4	-40,1	-
Мәдениет және спорт министрлігі	-246,2	-175	-	-271,6
Денсаулық сақтау министрлігі	-995,3	-412,3	-416,2	-1,4
Білім және ғылым министрлігі	-2327,1	-911,1	-314,5	-3093,0
Әділет министрлігі	-731,9	-355,5	-1,3	-43,7е
Қаржы министрлігі	-31545,2	-1906,9	-14,7	-2,2
Еңбек және әлеуметтік қорғау министрлігі	-7,3	-111,4	-	-629,3
Ауыл шаруашылық министрлігі	-125,0	-1465,7	-774,0	-315,0
Қорғаныс министрлігі	-28970,3	-116,3	-	-
Сыртқы істер министрлігі	-3186,6	-491,0	-3,1	-
Ішкі істер министрлігі	-1088,1	-91,7	-99,7	-0,2

Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

Бюджеттік бағдарламалар есебінен бөлінетін шығындар бойынша да 2016 ж. ең көп игерілмеген сома Дін істері және азаматтық қоғам министрлігінде көрінеді. Бірақ 2017 ж. жағдай өзгеріп, бұл шығындардың сомасы 0,7 млн тг тең болған.

5–7-суреттердің көрсеткіштеріне сүйене отырып, келесідей қорытынды жасауға болады. Егер 2016 ж. ең көп игерілмеген сома Дін істері және азаматтық қоғам министрлігі бойынша болып, 151228,8 млн тг құрады. Мысалы, 2017 ж. арналған түзетілген республикалық бюджетте Қазақстан Республикасы Дін істері және азаматтық қоғам министрлігіне 6 Бюджеттік бағдарламаны іске асыруға 2 427 986,6 мың тг қарастырылды, орындалуы 2 427 977,0 мың тг, немесе 100 %, құрады. 9,6 мың теңге орындалмаған-бюджет қаражатын үнемдеу.

2017 ж. жағдай өзгеріп, бюджеттен бөлінген соманы нақты игермегендердің алдында Қаржы және денсаулық сақтау министрліктері. Мысалы, Қаржы министрлігін алсақ, 2017 ж. арналған түзетілген республикалық бюджетте Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігіне 4 183 452 450,6 мың тг шығындар қарастырылды, оның ішінде 551 251 819,0 мың тг Министрліктің меншікті іске асыратын бюджеттік бағдарламаларға, 2 106 015 509,0 мың тг қаражатты мақсатты аударуға, 34 449 258,0 мың тг бөлінетін бюджеттік бағдарламалар есебінен іске асырылатын бюджеттік бағдарламаларға, 1 488 290,2 мың тг жергілікті атқарушы органдарға субвенция түрінде аудару үшін.



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

6-сурет. 2016 ж. әкімшімен іске асырылатын шығындардың ОМО үлестері

Орындалуы 4 178 097 704,4 мың тг, немесе жылдық жоспарға 99,9% құрады, оның ішінде 549 344 936,2 мың тг әкімшінің өз бетінше іске асыратын бюджеттік бағдарламалар бойынша, 2 106 015 509,0 мың тг нысаналы қаражат аудару бойынша, 34 447 023,8 мың тг бөлінетін бюджеттік бағдарламалар есебінен іске асырылатын бюджеттік бағдарламалар бойынша, 1 488 290 236,0 мың тг жергілікті атқарушы.



Ескерту. Авторлармен құрастырылған [6].

7-сурет. 2017 ж. әкімшімен іске асырылатын шығындардың ОМО үлестері

Орындалмауы 5 354 746,2 мың тг құрады, оның ішінде 133 652,6 мың теңге — мемлекеттік сатып алу нәтижелері бойынша үнем, 7 478,1 мың тг — еңбекақы төлеу қоры бойынша үнем, 90 454,0 мың тг — өзге үнем, 3 445 628,6 мың тг — Қазақстан Республикасы Үкіметі резервінің бөлінбеген қалдығы. Игерілмеген 1 677 534,2 мың тг. Игерілмеген себептері:

- техникалық-экономикалық негіздемелерді, қаржы-экономикалық негіздемелерді, жобалау — сметалық құжаттаманы түзету есебінен;
- мемлекеттік сатып алу бойынша конкурстардың өткізілмеуіне байланысты;
- қазынашылық органдарына тіркеуге шарттарды кеш ұсыну есебінен;
- өнім берушілердің тауарларды жеткізуінің болмауына байланысты;
- төлем нақты көрсетілген қызмет көлемі үшін төленді;
- орындалған жұмыс актілерін, шот-фактураларды уақтылы ұсынбау есебінен;
- сот талқылауларына байланысты;
- қаражатты жұмсау қажеттілігінің болмауына байланысты.

Қорыта келе, мемлекеттік басқару саласында қаржы ағындарын басқару қорытындыларын бағалау тетіктерін құруға бағытталған тиімділік аудитін енгізу, әрине, бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін арттыру жөніндегі барлық проблемаларды шеше алмайды. Бұл жерде мемлекеттік қаржы ресурстарын алушылардың өздерінің тиімділігін арттыруға тікелей қызығушылық қажет [6, 7].

Әдебиеттер тізімі

- 1 Шегурова В.П. Зарубежный опыт организации государственного финансового контроля / В.П. Шегурова, М.Ф. Желтова // Молодой ученый. — 2013. — № 1. — С. 209–212.
- 2 Рахимова Г.А. Роль аудита эффективности в зарубежной практике общественного контроля / Г.А. Рахимова Б.Т. Нажмиденов // Вестн. Караганд. ун-та. Сер. Экономика. — 2016.
- 3 Степашин С.В. «Аудит эффективности как важнейшая форма государственного финансового контроля» / С.В. Степашин [Электронный ресурс]. — Доступ из <http://www.ach.gov.ru/ru/chairman/?id=217>
- 4 Рахимова Г.А. Внутренний государственный аудит в системе государственного управления / Г.А. Рахимова, Б.Т. Нажмиденов // Вестн. Караганд. ун-та. Сер. Экономика. — 2016.
- 5 Отчет Правительства РК об исполнении республиканского бюджета за 2017 год.
- 6 Заключение к отчету Правительства РК об исполнении Республиканского бюджета за 2017 год [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.esep.kz.
- 7 Натрус О.П. Внедрение международных стандартов аудита в деятельность Счетной палаты Украины — шаг к совершенствованию взаимодействия с ВОФК СНГ / О.П. Натрус // Журн. Счетной палаты Кыргызской Республики «Финансы и контроль». — 2004. — Вып. IV.

Б.Т. Нажмиденов, А.А. Кабиев, Г.А. Рахимова, Г.Ж. Есенова

Аудит эффективности как один из важнейших методов проведения государственного бюджетного контроля

Как показывает мировая практика, система финансового контроля и государственного аудита, которая в нашей стране была внедрена, казалось бы, недавно, в каждой стране имеет свои особенности. В Казахстане финансовый контроль и государственный аудит являются неотъемлемой частью государственного управления и инструментом контроля эффективности управления и использования бюджетных средств, который включает в себя аудит финансовой отчетности, аудит соответствия и аудит эффективности. В статье раскрыты вопросы аудита эффективности в структуре государственного аудита как важнейшего метода проведения государственного бюджетного контроля. Актуальность темы связана с тем, что в нашей стране такие проблемы, как бюджетное планирование и исполнение бюджета, до сих пор остаются в центре внимания. В этом плане возрастает значение органов финансового контроля и государственного аудита, в функции которых входит обеспечение финансовой дисциплины получателей бюджетных денег. Авторами проведен анализ отчетных данных органов финансового контроля и государственного аудита, который показал, что сумма возвращенных и восстановленных в бюджет средств имеет тенденцию увеличения. Однако остаются проблемы, которые требуют внимания. По мнению авторов, необходимо усилить работу по методическому обеспечению и подготовке кадров органов госаудита.

Ключевые слова: государственный аудит, аудит эффективности, бюджет, финансовый контроль, финансовая дисциплина.

B.T. Nazmiden, A.A. Kabiev, G.A. Rakhimova, G.Sh. Esenova,

Performance audit as one of the most important methods of state budget control

As world practice shows that the system of financial control and state audit, which in our country was introduced seemingly recently, in each country has its own characteristics. In Kazakhstan, financial control and state audit is an integral part of public administration and a tool for monitoring the efficiency of management and the use of budgetary funds, including an audit of financial statements, compliance audit and performance audit. In this article, the authors reveal the issues of efficiency audit in the structure of state audit as the most important method of conducting state budgetary control. The relevance of the topic is related to the fact that in our country such problems as budget planning and budget execution are still in the spotlight. In this regard,

the importance of the bodies of financial control and state audit, functions of which include ensuring the financial discipline of recipients of budget money, is growing. In the article, the authors analyzed the reporting data of the bodies of financial control and state audit, which showed that the amount of funds returned and recovered to the budget tends to increase. However, there are still problems that need attention. According to the authors, it is necessary to strengthen the work on the methodological support and training of personnel of the state audit.

Keywords: state audit, performance audit, budget, financial control, financial discipline.

References

- 1 Shegurova, V.P., & Zheltova, M.F. (2013). Zarubezhnyi opyt orhanizatsii hosudarstvennogo finansovogo kontrolya [Foreign experience in organizing state financial control]. *Molodoi uchenyi – Young scientist, 1*, 209–212 [in Russian].
- 2 Rakhimova, G.A., & Nazhmidenov, B.T. (2016). Rol audita effektivnosti v zarubezhnoi praktike obshchestvennogo kontrolya [The role of performance audit in foreign practice of public control]. *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Ekonomika – Bulletin of the Karaganda University. Economy Series* [in Russian].
- 3 Stepashin, S.V. Audit effektivnosti kak vazhneishaia forma hosudarstvennogo finansovogo kontrolya [Performance audit as the most important form of state financial control]. *ach.gov.ru*. Retrieved from <http://www.ach.gov.ru/ru/chairman/?id=217> [in Russian].
- 4 Rakhimova, G.A., & Nazhmidenov, B.T. Vnutrennii hosudarstvennyi audit v sisteme hosudarstvennogo upravleniia [Internal public audit in public administration]. *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Ekonomika – Bulletin of the Karaganda University. Economy Series* [in Russian].
- 5 Otchet Pravitelstva RK ob ispolnenii respublikanskogo biudzheta za 2017 hod [Report of the Government of the Republic of Kazakhstan on the implementation of the republican budget for 2017] [in Russian].
- 6 Zakliuchenie k otchetu Pravitelstva RK ob ispolnenii Respublikanskoho biudzheta za 2017 hod [Conclusion to the report of the Government of the Republic of Kazakhstan on the implementation of the Republican budget for 2017]. *esep.kz*. Retrieved from www.esep.kz [in Russian].
- 7 Natrus, O.P. (2004). Vnedrenie mezhdunarodnykh standartov audita v deiatel'nost' Schetnoi palaty Ukrainy — shah k sovershenstvovaniiu vzaimodeistviia s VOFK SNH [Implementation of international audit standards in the activities of the Accounts Chamber of Ukraine is a step towards improving cooperation with the SAI of the CIS]. *Zhurnal Schetnoi palaty Kyrghyzskoi Respubliki «Finansy i kontrol» – Journal of the Accounting Chamber of the Kyrgyz Republic «Finance and Control», Issue IV* [in Russian].