

Б.А. Ауезова*, PhD докторанты¹

С.Б. Мақыш, д.э.н., академик¹

А.Б. Алибекова, PhD, доцент м.а.¹

Д.Д. Керимкулова, магистр, аға оқытушы²

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық

университеті, Астана қ., Қазақстан¹

Esil university, Астана қ., Қазақстан²

* – негізгі автор (хат-хабарларға арналған автор)

e-mail: bahyt2407@gmail.com

ИНФРАСТРУКТУРАНЫ ДАМЫТУҒА БАҒЫТТАЛҒАН БЮДЖЕТТІК ҚАРАЖАТТЫҢ ПАЙДАЛАНЫЛУЫНА ЖҮРГІЗІЛЕТІН ТИІМДІЛІК АУДИТІ

Инфрақұрылым – бұл белгілі бір құрылымның немесе жүйенің жұмыс істеуін қамтамасыз ететін көмекші сипаттағы экономика саласы. Нақтырақ айтқанда, бұл халықтың өмір сүру сапасы мен жағдайын жақсартатын жүйе.

Инфрақұрылым тек қажет жағдайлар жасайтынына қарамастан, экономиканың дамуында маңызды рөл атқарады және экономикалық өсу мүмкіндіктерін кеңейтеді.

Дамыған инфрақұрылым елдің экономикалық және әлеуметтік саясатын жеделдетуге ықпал етеді. Сондықтан, басқа дамыған шет елдеріндегідей, біздің елімізде де инфрақұрылымды дамыту мен жетілдіру мәселелеріне ерекше назар аударылады.

Сонымен қатар, «Қазақстан - 2030» Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы» және «Қазақстан - 2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» Жолдауларында Еліміздің басым мақсаттарының бірі ретінде Инфрақұрылымды дамыту ерекше атап өтілген. Осыған байланысты әр түрлі мемлекеттік және салалық бағдарламалар әзірленді, соның ішінде ең ауқымдылары болып Инфрақұрылымды дамытудың «Нұрлы жол» және Тұрғын үй-коммуналдық дамудың «Нұрлы жер» мемлекеттік бағдарламалары болып табылды.

Қазіргі уақытта инфрақұрылымды дамытуға бюджет қаражатының елеулі сомасы бөлінуде. Бұл елдің инфрақұрылымдық дамуына бағытталған қаражатты пайдалану тиімділігін арттыру қажеттігін айқындайды. Осыған байланысты, Жоғары аудиторлық палата «Нұрлы жол» және «Нұрлы жер» Мемлекеттік бағдарламаларының жүзеге асырылуына тиімділік аудитін жүргізді. Аудиторлық қорытынды нәтижелері негізінде бюджет қаражатын тиімді пайдалануға және нәтижелілікті арттыруға кедергі келтіретін бірқатар проблемаларды анықталды.

Мақалада осы проблемаларды талдау барысында негізгі мәселелер қарастырылды және оларды шешу жолдарын ұсыну жүзеге асырылды. Сонымен қатар инфрақұрылымдық дамытуға бағытталған бюджет қаражатына тиімділік аудитін жүргізу жүйесін кешенді жетілдіру моделі тұжырымдалды.

Кілт сөздер: Мемлекеттік бағдарлама, Ұлттық жоба, инфрақұрылым, жетілдіру, аудиторлық қорытынды, Мемлекеттік жоспарлау жүйесі, әдістеме, бюджеттік қаражат, Жоғары аудиторлық палата, көрсеткіш.

Ключевые слова: Государственная программа, Национальный проект, инфраструктура, совершенствование, аудиторское заключение, Система государственного планирования, методология, бюджетные средства, Высшая аудиторская палата, показатель.

Keywords: State program, National project, infrastructure, improvement, audit report, State planning system, methodology, budget funds, Supreme Audit Chamber, indicator.

JEL classifications: H53, H83, H89

Кіріспе. Инфрақұрылым (латынша infra – төмен, астында және structura – орналасу, құрылым) қоғамның экономикалық, әлеуметтік, экология және басқа да салаларының қалыпты жұмыс істеуін және жалпы жағдайын қамтамасыз ететін нақты нысандардың, әдістер мен процестердің, сондай-ақ құрылыстардың, ғимараттардың, коммуникациялардың барлық түрлерінің жиынтығы.

80-ші жылдардың басынан бастап инфрақұрылымға инвестициялаудың қандай экономикалық әсер әкелетіндігін, оның экономикаға әсері қандай екендігін анықтауға тырысты, соның негізінде инфрақұрылымдық қуаттылықтың өсуі мен экономикалық даму арасындағы даусыз байланысты анықтады [1].

Экономисттердің зерттеулерінде инфрақұрылымды дамытудың экономикаға оң әсері байқалады. Мәселен, Асчауэр Д.А. «жолдар неғұрлым жақсы болса, соғұрлым апаттар аз болады,

осылайша қоғамдық қауіпсіздік артады», «сумен жабдықтау жүйелерін жетілдіріп, санитарлық-эпидемиологиялық жағдайды жақсарту мен тұрмыстық қалдықтарды жоюды ұйымдастыру арқылы адамдардың денсаулықтары жақсарады» деген пікірлерді айтқан болатын [2].

Елдің дамыған инфрақұрылымы қоғамның өмір сүру деңгейі мен өндірістің белсенді және үздіксіз жетілдірілуіне ықпал етеді, нәтижесінде мемлекеттің экономикалық және әлеуметтік саясаты жеделдетіледі. Елдегі инфрақұрылым ұлттық экономикалық механизмды біртұтас біріктіріп, қоғамды экономикалық және әлеуметтік мағынада үйлестіреді.

1997 жылдың өзінде тұңғыш президент Н.Ә. Назарбаев «Қазақстан – 2030 Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы» жолдауында Ұзақмерзімді басым мақсаттарының бірі етіп Инфрақұрылымды, әсіресе көлік пен байланысты қойды, сонымен қатар: «Экономиканың бірнеше секторы бар: табиғи ресурстарды әзірлеу, инфрақұрылым, коммуникация және ақпарат, - біздің еліміз үшін тұрақты маңызы бар» - деп атап өтті [3].

2012 жылы 14 желтоқсанда бекітілген ««Қазақстан – 2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты жолдауында келесіні белгіледі:

Инфрақұрылым экономикалық өсудің мүмкіндіктерін кеңейту қажет. Инфрақұрылымды екі бағытта дамыту қажет: ұлттық экономиканы жаһандық ортаға интеграциялау, сондай-ақ елдің ішіндегі аймақтарға жылжу [4].

Осыған байланысты, Қазақстан Республикасында инфрақұрылымды дамыту мен жетілдіру мәселелеріне ерекше назар аударылған, инфрақұрылымды дамытуға бағытталған мемлекеттік бағдарламалар және Ұлттық жоба әзірленген.

Біздің елімізде бағдарламалық-мақсатты басқару белсенді енгізіліп жатқандықтан, 2023 жылға дейін инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатын бөлудің негізгі механизмі болып мемлекеттік бағдарламалар болып табылды. Олардың ішіндегі ең ауқымдылары:

- Инфрақұрылымды дамытудың «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасы;
- Тұрғын үй-коммуналдық дамудың «Нұрлы жер» мемлекеттік бағдарламасы.

Алайда Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаев «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» Жолдауында көптеген көрсеткіштер мен индикаторлары бар мемлекеттік бағдарламаларды тоқтатуы туралы жариялады және оның орнына қысқа Ұлттық жобалар форматына көшуді бұйырды, сол себепті қазіргі уақытта инфрақұрылымды дамыту бойынша «Қуатты өңірлер – ел дамуының драйвері» Ұлттық жобасы жұмыс істейді [5].

Қазіргі уақытта инфрақұрылымды дамытуға бюджет қаражатының елеулі сомасы бөлінгендіктен, елдің инфрақұрылымдық дамуына бағытталған қаражатты пайдалану тиімділігін арттыру қажет болып табылады. Сондықтан бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін арттыруға кедергі келтіретін мәселелерді шешу жолдарын әзірлеу қажет.

Инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін арттыру үшін Жоғары аудиторлық палата «Нұрлы жол» және «Нұрлы жер» мемлекеттік бағдарламаларына тиімділік аудитін жүргізді. Мақалада осы мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылуына Жоғары аудиторлық палата жүргізген тиімділік аудитінің нәтижелері бойынша негізгі проблемаларды анықтап, шешу жолдары ұсынылады.

Соның негізінде Ұлттық жобаның іске асырылуына тиімділік аудитін жүргізу жүйесін кешенді жетілдіру моделі әзірленеді, себебі қазіргі уақытта инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражаты «Күшті өңірлер – елдің драйвері» Ұлттық жоба шеңберінде жұмсалады.

Берілген мақалада Жоғары аудиторлық палатаның келесі материалдары зерттелді:

- 2018 жылдың 19 сәуіріндегі Инфрақұрылымдық дамытуға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының шеңберінде жүзеге асырылған іс-шараларға мемлекеттік аудиттің аудиттік қорытындысы;

- Инфрақұрылымды дамытудың 2015-2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасының жүзеге асырылуына жүргізілген мемлекеттік аудит қорытындысы (Міндет 1. Қазақстанның заманауи көліктік инфрақұрылымын қалыптастыру, сондай-ақ оның халықаралық көліктік жүйеге интеграциялау);

- «Нұрлы жер» мемлекеттік тұрғын үй құрылысы бағдарламасының іске асырылу тиімділігіне жүргізілген мемлекеттік аудиттің қорытындылары бойынша аудиторлық қорытынды.

Алайда, елімізде инфрақұрылымды дамыту бойынша бағдарламалардың жүзеге асырылуына қарамастан инфрақұрылым төменгі деңгейде.

Бұл инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджеттік қаражаттың пайдаланылуына жүргізілетін тиімділік аудитінің өзектілігін көрсетеді.

Мақсаттары мен міндеттері. Мақаланың мақсаты инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджеттік қаражаттың пайдаланылуына жүргізілетін тиімділік аудит жүйесін жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу.

Осы мақсатқа жету үшін келесі міндеттер қойылады:

- Мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылаудың әдістемелік базасы бойынша кемшіліктерді қарастыру;
- Тиімділік аудиті жүзеге асырылғанда практика жүзінде кездесетін кемшіліктерді қарастыру;
- Анықталған кемшіліктерді жою негізінде инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджеттік қаражаттың пайдаланылуына жүргізілетін тиімділік аудитін жетілдіру моделін құру.

Зерттеу әдістері. Зерттеу әдістері ретінде теоретикалық анализ, ғылыми абстракция, индукция және модельдеу әдістері пайдаланылды.

Әдебиеттік шолу. Инфрақұрылым термині 1940 жылдардың соңында әскери лексиконнан экономикалық лексиконға көшіріледі. 80-ші жылдардың басынан бастап экономистер инфрақұрылымға инвестиция салу қандай экономикалық әсер әкелетінін анықтауға тырысады. Инфрақұрылымның экономикадағы рөлі, оның дамуының елдің экономикасының өсуіне әсері туралы Д.А. Асчауэр [6], Нильс Хансен, Федоров В.Н. [7], Рэндалл У. Эбертс [8] сияқты шет ел авторлары еңбектерін арнаған. Отандық авторларымыз да еңбектерінде еліміздің инфрақұрылым деңгейін төмен екендігін, басым мақсаттардың бірі екенін атап өткен болатын [9,10].

Көптеген авторлардың еңбектерінде инфрақұрылымды дамыту, оның экономикаға әсері бойынша мәселелер қозғаса, инфрақұрылымға бөлінген қаражаттың қаншалықты тиімді пайдаланылатыны, оның экономикалық қайтарымы туралы еңбектер аз.

Сонымен қатар, инфрақұрылымдық дамуға бөлінген бюджет қаражатына тиімділік аудитін жүргізу терең зерттелмеген.

Тиімділік аудитін зерттеуге және дамытуға ең көп үлес қосқан шетелдік ғалымдар қатарына мыналарды жатқызуға болады: П. Барретта, К. Поллита, М. Барзелей, М. Маккрей және Х. Вада, У. Фьюнел және К. Купер, Дж. Гутри және Л. Паркер, В. Аникина, В. Жуков және Е. Синева, Е. Иванова, С.Н. Коваленко, Д.А.Ситенко. Отандық авторлардан А. Зейнелғабдинді О. Өксікбаевты, З. Загоскинаны, Л.М. Сембиеваны, Б.А. Алибекованы, Л.З. Бейсенованы және т.б. атап өтуге болады [11].

Шетелдік және отандық ғалымдардың пікірлеріне сүйенсек, инфрақұрылым елдің экономикасының дамуына әсері зор екенін және өзара байланысты екеніне көз жеткізуімізге болады.

Негізгі бөлім. Жоғары аудиторлық палата «Нұрлы жол» және «Нұрлы жер» мемлекеттік бағдарламаларына жүргізген тиімділік аудиті бойынша жасалған аудиторлық қорытындыларды талдау нәтижелері бойынша анықталған проблемаларды әдістемелік және практикалық деп бөлуге болады.

Әдістемелік. *Әдістемеге деген сұраныстың төмендігі және аудиторлар мен әдіскерлер арасындағы әлсіз кері байланыс.*

Мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылаудың әдістемелік базасын әзірлеу және жетілдіру бойынша жұмыс қазіргі уақытқа дейін жалғасуда. Алайда, әдістемелік құжаттардың сапасын арттыру бойынша жұмыстар әлі жүргізілуіне қарамастан, әдістемелік қажеттілігі мен оны аудит жүргізу кезінде пайдалану ыңғайлылығы туралы тағы бір мәселе туындайды.

2018 жылдың басында мемлекеттік аудиторлардың әдістемеге деген сұранысын және қолданылу ыңғайлығын анықтау үшін талдау жүргізілді. Мемлекеттік аудиторлар тек Сыртқы мемлекеттік аудит пен қаржылық бақылау жүргізу қағидаларын басшылыққа алды және іс жүзінде процедуралық стандарттар мен басқа да әдістемелік құжаттарды пайдаланбағаны анықталды. Бұл әдістемелік құруда бірыңғай тәсілдің болмауына, әдістемелік құжаттардың көлеміне, күрделілігіне және теориялануына байланысты болды. Сол кезден бастап әдістемелік жетілдіруде айтарлықтай жұмыс жасалды.

Ең алдымен, бірыңғай құрылым құрылды, оған сәйкес Ережелер тек аудиторлық іс-шаралардың ұйымдастырушылық аспектілерін реттейді және аудит жүргізу әдістерін қозғамайды. Аудит жүргізу әдістеріне базалық тәсілдер аудит түрлері бойынша тиісті рәсімдік стандарттарда көрсетіледі. Аудит нысанына байланысты аудиторлық іс-шаралардың ерекшеліктері тиісті әдістемелерде көрсетіледі. Осы тәсілді қабылдаудың арқасында нормалардың қайталануын болдырмауға және әдістемелік құжаттардың көлемін едәуір азайтуға мүмкіндік туды. Бүгінгі күні қабылданған әдістемелік құжаттардың басым бөлігі қайта қаралды, жаңа құжаттар қабылданған тәсілге сәйкес әзірленуде.

Осы компонент бойынша оң көрініске қарамастан, аудиторлардың әдістемеге деген сұранысы артып оны қолданудың кеңеюі әлі белгісіз [12].

Мұны анықтаудың ең жақсы құралдары әдіснаманы қолдану тұрғысынан аудиторлық есептерге талдау жүргізу және аудиторларға сауалнама жүргізу болып табылады. Жалпы, аудиторлар мен әдіскерлер арасындағы кері байланыс жүйесін күшейту керек, бүгінгі күнде оны жоқ десе де болады.

Әдістеменің сұранысын арттыру үшін әдістемелік құжаттардың сапасын арттырумен қатар, оны практикада қолданудың ыңғайлылығын қамтамасыз ету қажет. Жоғары аудиторлық палатаның нормативтік қаулыларымен бекітілетін әдіснамалық құжаттар (рәсімдік стандарттар) «Әділет» ақпараттық-құқықтық базасында орналастырылады. Бұл құқықтық жүйенің функционалдығы құжаттың жаңартылған редакциясын пайдалануға, енгізілген барлық өзгерістерді көруге, қолдануға қажетті жеке ережелерді оңай табуға мүмкіндік береді. Сонымен қатар, Жоғары аудиторлық палата Төрағасының бұйрығымен бекітілетін әдістемелік құжаттар (әдіснамалық нұсқаулықтар, әдістемелер) «Әділет» АҚБ-да орналастырылуға жатпайды және Жоғары аудиторлық палатасының Регламентіне сәйкес ИАЖ ЖАП-да (ішкі ақпараттық жүйе) орналастырылады.

ИАЖ ЖАП-да әдістемелік құжат бастапқы редакцияда орналастырылады, кейіннен енгізілетін өзгерістердің мәтіні орналастырылады. Бүгінгі таңда әдістемелік құжаттың жаңартылған редакциясы қалыптаспайды, құжаттың өзгеру тарихын қадағалауға мүмкіндік жоқ. Бұл проблема жыл сайын әдістемелік құжаттардың саны артып келе жатқандығымен және оларға жыл сайын айтарлықтай өзгерістер енгізілетіндігімен күрделене түседі. Әдіснамалық құжатпен жұмыс істеу мүмкіндіктері, мысалы, жекелеген ережелерді іздеу және т.б. («Әділет» АҚБ сияқты) ИАЖ ЖАП-да қарастырылмаған. Мұның бәрі Жоғары аудиторлық палата аудиторларын, сондай-ақ Тексеру комиссияларын мемлекеттік аудиттің әдіснамалық базасын пайдаланудың қолайсыздығына әкеледі. Сондықтан ИАЖ ЖАП-ны модернизациялау және әдіснаманы қолдануда ыңғайлы және түсінікті ету қажет.

Сонымен қатар, Қазақстан Республикасы Мемлекеттік жоспарлау жүйесінің құжаттарын іске асырылуына тиімділік аудит жүргізу бойынша әдістемелік басшылық пен әдіснаманың болмауын және Инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігін бағалау және аудит жөніндегі Әдістеменің жоқтығын атап кеткен жөн. Бұл инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне сапалы аудит жүргізу үшін кедергі келтіреді.

АҚШ, Канада, Ресей Федерациясы сияқты елдердің шетелдік тәжірибесі мемлекеттік бағдарламаларға/ұлттық жобаға тиімділік аудит жүргізу бойынша жеке әдістемелік нұсқаулықты қолданудың орындылығын көрсетеді. Сонымен қатар, экономиканың әр саласына тиімділік аудитін жүргізу бойынша жеке әдіснама әзірлеу аудиторлардың жұмысын оңтайландырады десе болады [13].

Жоғарыда айтылғандар бойынша, келесілерді ұсына аламыз:

- Қазақстан Республикасы Мемлекеттік жоспарлау жүйесінің құжаттарын іске асырылуына тиімділік аудит жүргізу бойынша әдістемелік басшылық әзірлеу;
- Инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігін бағалау және аудит жүргізу бойынша әдістеме әзірлеу.

Практикалық. Мемлекеттік бағдарламалардың сапасыз әзірленуіне байланысты мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылуына тиімділік аудитін жүргізу қиындықтары.

Мемлекеттік бағдарламалардың сапасыз әзірлемелерінің нәтижесінде бюджеттің бағдарламалық-нысаналы бағдары толық көлемде қамтамасыз етілмеді, инфрақұрылымды дамытуда елеулі мультипликативтік әсерге қол жеткізілмеді.

Жүргізілген талдауларға сүйенсек, аудиторларға инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражатының тиімділігіне сапалы аудит жүргізуге мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеу кезеңінде жол берілген бірқатар кемшіліктер кедергі келтіретінін көрсетті.

Мысалы, Мемлекеттік жоспарлау жүйесі келесі қағидаттарға негізделеді:

- 1) ішкі теңгерімділік;
- 2) тиімділік;
- 3) адамға бағдарлану;
- 4) мемлекеттік жоспарлау процесіне қатысушылардың жауапкершілігі;
- 5) айқындық (ашықтық);
- 6) шынайылық;
- 7) үздіксіздік, сабақтастық және дәйектілік [14].

Алайда, аудит қорытындылары мен бағалаулары мемлекеттік бағдарламалардың сапасыз жоспарланғанын атап өтті, бұл мемлекеттік жоспарлау жүйесі қағидаттарының сақталмағанын

көрсетеді. Мемлекеттік жоспарлау жүйесі қағидаттарының сақталмауын көрсететін фактілер төменде көрсетілген [15].

Ішкі теңгерімділік. Міндеттердің, тікелей нәтижелер көрсеткіштерінің, бағдарламалық құжаттар арасындағы іс-шаралардың қайталану фактілері осы қағидаттың сақталмағанын көрсетеді.

Тиімділік. Мемлекеттік бағдарламаларды бағалау орташа әлеуметтік-экономикалық әсерді көрсетеді. Бағдарламаның қайтарымы орташа деңгейде қалды.

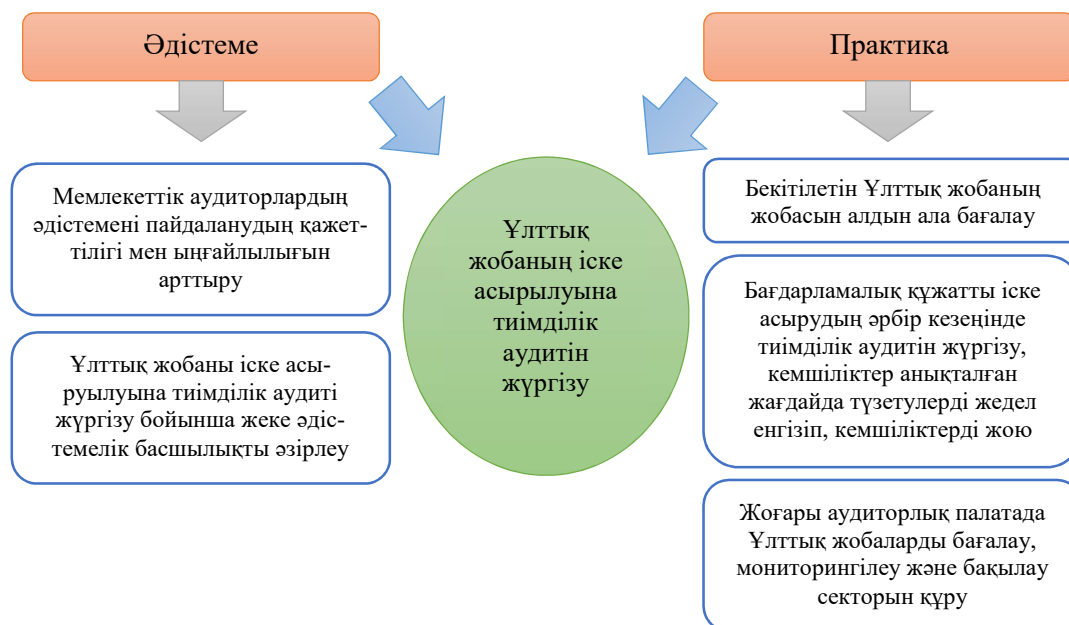
Адамға бағдарлану. Көрсеткіштерге, міндеттер мен индикаторларға қол жеткізгеніне, тіпті асыра орындауына қарамастан, өмір сүру сапасын жақсартуға және халықтың әл-ауқатын арттыруға бағытталған түпкі мақсатқа қол жеткізілмеді.

Мемлекеттік жоспарлау процесіне қатысушылардың жауапкершілігі. Министрліктер, мемлекеттік органдар және ЖАО тарапынан бақылаудың жеткіліксіздігі туралы аудиторлық қорытындыларда атап өтілді.

Ашықтық. Ашықтық пен айқындылық қағидаты сақталмайды, әзірлеушілер мен тұрғындармен байланыс жоқ.

Шынайылық. Қаржыландыру көлеміне жиі өзгерістер енгізу және бағдарламалардың мақсаттары мен міндеттерін түзету фактілері орын алды.

Үздіксіздік, сабақтастық және жүйелілік. Жоғары тұрған құжаттардың нысаналы индикаторларының декомпозициясының болмауы.



1-сурет. Ұлттық жобаның іске асырылуына тиімділік аудитін жүргізу жүйесін жетілдіру*

* [12,15] дереккөзі негізінде авторлармен құрастырылған

Бағдарламалық құжаттар шеңберінде инфрақұрылымдық дамуға бағытталған бюджет қаражатын пайдалану тиімділігінің аудиті мемлекеттік жоспарлау жүйесінің қағидаттары сақталған кезде, келісілген жоспарлы көрсеткіштер кезінде және орталық және жергілікті деңгейлерде бюджеттік бағдарламалар әкімшілері тарапынан іс-шаралардың орындалуын жоғары деңгейде бақылау мен мониторингті жүзеге асырған кезде ғана объективті болады. Осының негізінде 1-суреттегі модельді ұсына аламыз.

Бекітілген бағдарламалық құжаттың жобасын алдын-ала бағалау керек. Яғни:

- мемлекеттік жоспарлау жүйесінің қағидаттарын сақталуына;
- жоғары тұрған құжаттардың нысаналы индикаторларына қол жеткізуге бағдарлануына;
- нысаналы индикаторлардың, мақсаттар мен міндеттердің, көрсеткіштердің логикалық өзара байланысын сақтауына, сондай-ақ олардың басқа бағдарламалық құжаттармен қайталануын болдырмауына;
- мемлекет қызметі саласында алдын ала SWOT-талдаудың болуы;

- барлық ресурстарды орынды бөлу: қаржылық, кадрлық, ұйымдастырушылық, құқықтық, зияткерлік;

- озық көрсеткіштер ескерілген және қазіргі заманғы әлемдік ғылыми-техникалық үрдістер пайдаланылған болжамды сценарийдің болуы;

- бағдарламаның жүйелік құрылымы (синергетикалық әсерді қолдану).

Жоғары аудиторлық палатаның аудиторлық қорытындылары мен бағалауларын талдау мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру барысында жол берілетін мынадай бұзушылықтарды көрсетті:

- бюджет заңнамасын, Мемлекеттік сатып алу туралы заңды және басқа да НҚА бұзушылықтар;

- әзірленген жобалау-сметалық құжаттамасыз құрылысты қаржыландыру фактілері;

- мемлекеттік органдар тарапынан тиісті бақылаудың болмауы;

- әзірленген жобалау-сметалық құжаттамасыз құрылысты қаржыландыру фактілері.

Мемлекеттік бағдарлама/ұлттық жоба бекітілгеннен кейін бағдарламалық құжатты іске асырудың әр кезеңінде тиімділік аудитін жүргізу, кемшіліктер мен бұзушылықтар анықталған жағдайда, түзетулер мен кемшіліктерді тез арада жоюға болады, бұл бюджет қаражаты мен тәуекелдерді тиімсіз пайдалану ықтималдығын азайтады.

Жоғарыда келтірілген мәселелерді қорытындылай келе, Ұлттық жоба(қазіргі таңда) жобасына сараптама жүргізудің орындылығы және іске асырудың әр кезеңінде тиімділік аудитін жүргізу туралы қорытынды жасауға болады, өйткені түпкілікті мақсаттарға қол жеткізбеу көбінесе мақсаттардың дұрыс тұжырымдалмауымен және мемлекеттік жоспарлау жүйесімен байланыстың болмауымен байланысты.

Қазіргі уақытта Жоғары аудиторлық палатада үш аудит департаменті жұмыс істейді, оның бәрі секторлардан тұрады:

- Экономиканың нақты секторына аудит жүргізу департаменті;

- Мемлекеттік басқаруға аудит жүргізу департаменті;

- Әлеуметтік салаға және құқықтық тәртіпке аудит жүргізу департаменті.

Мемлекеттік басқаруға аудит жүргізу департаментінің негізгі бағыты халықтың өмір сүру жағдайы сапасының серпінді өсуі мен елдің ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін ұлттық ресурстардың (қаржылық, табиғи, өндірістік, кадрлық, ақпараттық) тиімді және заңды басқарылуын талдау, бағалау және тексеру болып табылады.

Мемлекеттік басқаруға аудит жүргізу департаментіне келесі секторды құруды ұсынамыз:

- Ұлттық жобаларды бағалау, мониторингілеу және бақылау.

Бұл инфрақұрылымдық даму үшін жағдай жасайтын Ұлттық жобаны іске асырылуының тиімділігін арттыра алады.

Қорытынды. Инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджет қаражатының елеулі көлемі Ұлттық жобаларға бөлінетінін және нәтиже жобаның сапалы іске асырылуына байланысты екенін ескере отырып, Ұлттық жобалардың іске асырылуына тиімділік аудитін жүргізу жүйесін жетілдіру қажеттілігі туралы қорытынды жасауға болады. Анықталған проблемалар мен оларды шешу негізінде келесіні ұсынамыз.

Ұлттық жобаларды бағалау, мониторингілеу және бақылау секторы Ұлттық жобаның бекітілмей тұрып жобасын бағалап, Мемлекеттік жоспарлау жүйесі қағидаттарын сақталуын, индикаторлар, көрсеткіштер басқа құжаттарда қайталанбайтынын тексереді. Содан кейін Ұлттық жоба бекітілгеннен кейін жүзеге асырылуының әр сатысында аудит жүргізіледі, кемшіліктер немесе бюджет қаражатын дұрыс пайдаланбау тәуекелдері пайда болғанда дер кезінде жойып, түзетулер енгізіледі. Бұл Ұлттық жоба шеңберінде пайдаланылатын бюджет қаражатын мүмкіндігінше тиімді жұмсалыуына, шығындарды азайтуға әрекет етеді, Ұлттық жобаның қайтарымы жоғарылайды. Нәтижесінде «Қуатты өңірлер – ел дамуының драйвері» Ұлттық жобасының тиімді жүзеге асырылуынан еліміздің инфраструктуралық дамуы жоғарылайды.

Яғни инфрақұрылымды дамытуға бағытталған бюджеттік қаражаттың пайдаланылуына тиімділік аудитін бағдарлама жүзеге асырылып қаражат жұмсалғаннан кейін емес, керісінше қаражат тиімді пайдалануын қадағалау үшін жүргізу қажет.

ӘДЕБИЕТТЕР

1. Қазақстанның инфрақұрылымдық даму мақсатына бюджет қаражатының пайдалануға талдау жасай отырып, оның тиімділігіне аудит жүргізуге әдіснамалық тәсілдерді зерттеу

[Электронды ресурс] // «Зерттеулер, талдау және тиімділікті бағалау орталығы» ЖШС. – 2021. – Б. 97. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/eseep/documents/details/235525?lang=ru>.

2. Ланцов А.Е. Инфраструктура: понятие, виды и значение // Экономика, Статистика и Информатика. – 2013. – №3. – С. 49.

3. «Қазақстан-2030» Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әлауқатының артуы. Ел Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы [Электронды ресурс]. – URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K970002030_.

4. «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты. Қазақстан Республикасының Президенті - елбасы Н.Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы [Электронды ресурс]. – 2012 жылғы 14 желтоқсан. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1200002050>.

5. Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі. Мемлекет Басшысының 2020 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы [Электронды ресурс]. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000002020>.

6. Aschauer D.A. Is Public Expenditure Productive? // Journal of Monetary Economics. – 1989. – №23. – P. 177-200.

7. Федоров В.Н. Социально-экономический потенциал инфраструктуры: содержание, оценка и анализ развития. – Ульяновск, 2000. – 195 с.

8. Randall W. Eberts. Public infrastructure and regional economic development. Economic Review. Federal Reserve Bank of Cleveland. – 1990. – Vol. 26. – №. 1.

9. Айткалиева А.М., Галиева А.Х., Токсанова А.Н. Развитие государственно-частного партнерства в транспортной инфраструктуре Республике Казахстан // Экономическая серия вестника ЕНУ имени Л.Н. Гумилева. – 2022. – №1. – С. 19-31.

10. Жабытай Б.Н., Жетесова М.Т., Айтхожина Л.Ж. Основные направления и пути совершенствования управления инновационным развитием городской инфраструктуры // Экономическая серия вестника ЕНУ имени Л.Н. Гумилева. – 2019. – №3. – С. 141-152.

11. Алибекова Б.А., Бейсенова Л.З. Методологические аспекты государственного аудита // Экономическая серия вестника ЕНУ имени Л.Н. Гумилева. – 2020. – № 1. – С. 165-180.

12. Кари А.М. Анализ проблемных аспектов в процессе формирования системы государственного аудита на современном этапе // Научно-практический журнал «Мемлекеттік аудит». – 2019. – № 2. – С. 26-27.

13. Ауезова Б.А., Мақыш С.Б. Ресей Федерациясының мемлекеттік бағдарламаларына аудит жүргізу әдіснамасының ерекшеліктері // Қазақстан Республикасы Ұлттық Ғылым Академиясының хабаршысы. – 2022. – №3. – Б. 249-261.

14. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000790>.

15. Аудиторское заключение по итогам государственного аудита реализации мероприятий в рамках Государственной программы инфраструктурного развития «Нурлы жол» от 19.04.2018 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/eseep/documents/details/113238?lang=ru>.

REFERENCES

1. Qazaqstannyn infraqurylymдыq damy maqsatyna budjet qarajatynyn paidalanyga talday jasai otyryp, onyn tiimdiligine aydit jurgizyge adisnamalyq tasilderdi zerttey [Study of methodological approaches to conducting an audit of the effectiveness of budget funds with an analysis of their use for the purposes of infrastructure development of Kazakhstan] [Elektrondy resurs] // «Zertteyler, talday jane tiimdilikti bagalay ortalygy» JSHS. – 2021. – B. 97. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/eseep/documents/details/235525?lang=ru> [in Kazakh].

2. Lancov A.E. Infrastruktura: ponyatie, vidy i znachenie // Ekonomika, Statistika i Informatika. [Infrastructure: concept, types and meaning]. – 2013. – №3. – S. 49 [in Russian].

3. «Qazaqstan-2030» Barlyq Qazaqstandyqtardyn osip-orkendeyi, qayipsizdigi jane al-ayqatynyn artyy. El Prezidentinin Qazaqstan halqyna Joldayy [«Kazakhstan-2030» Prosperity, security and prosperity of all Kazakhstanis. Address of the president of the country to the people of Kazakhstan] [Elektrondy resurs]. – URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K970002030_ [in Kazakh].

4. «Qazaqstan-2050» Strategiasy qalyptasqan memlekettin jana saiasi bagyty. Qazaqstan Respyblikasynyn Prezidenti - elbasy N.A. Nazarbaevtyñ Qazaqstan halqyna Joldayy [Strategy «Kazakhstan-2050» is a new political course of the established state. Address of the president of the Republic of Kazakhstan - elbasy N. A. Nazarbayev to the people of Kazakhstan] [Elektronny resurs]. – 2012 jylgy 14 jeltoqsan. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1200002050> [in Kazakh].
5. Jana jagdaidagy Qazaqstan: is-qimyl kezeni. Memleket Basshysynyn 2020 jylgy 1 qyrkuiektegi Qazaqstan halqyna Joldayy [Kazakhstan in the new conditions: a period of action. Address of the head of state to the people of Kazakhstan dated September 1, 2020] [Elektronny resurs]. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000002020> [in Kazakh].
6. Aschauer D.A. Is Public Expenditure Productive? // Journal of Monetary Economics. – 1989. – №23. – P. 177-200.
7. Fedorov V.N. Social'no-ekonomicheskij potencial infrastruktury: sodержanie, ocenka i analiz razvitiya [Socio-economic potential of the infrastructure: content, assessment and analysis of development]. – Ulyanovsk, 2000. – 195 s. [in Russian].
8. Randall W. Eberts. Public infrastructure and regional economic development. Economic Review. Federal Reserve Bank of Cleveland. – 1990. – Vol. 26. – №. 1.
9. Ajtkalieva A.M., Galieva A.H., Toksanova A.N. Razvitie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v transportnoj infrastrukture Respublike Kazahstan [Development of public-private partnership in the transport infrastructure of the Republic of Kazakhstan] // Ekonomicheskaya seriya vestnika ENU imeni L.N. Gumileva. – 2022. – №1. – S. 19-31 [in Russian].
10. Zhabytaj B.N., Zhetesova M.T., Ajthozhina L.Zh. Osnovnye napravleniya i puti sovershenstvovaniya upravleniya innovacionnym razvitiem gorodskoj infrastruktury [The main directions and ways to improve the management of innovative urban infrastructure development] // Ekonomicheskaya seriya vestnika ENU imeni L.N. Gumileva. – 2019. – №3. – S. 141-152 [in Russian].
11. Alibekova B.A., Bejsenova L.Z. Metodologicheskie aspekty gosudarstvennogo audita [Methodological aspects of public audit] // Ekonomicheskaya seriya vestnika ENU imeni L.N. Gumileva. – 2020. – №1. – S. 165-180 [in Russian].
12. Kari A.M. Analiz problemnyh aspektov v processe formirovaniya sistemy gosudarstvennogo audita na soveremennom etape [Analysis of problematic aspects in the process of formation of the state audit system at the present stage] // Nauchno-prakticheskij zhurnal «Memlekettik audit». – 2019. – №2. – S. 26-27 [in Russian].
13. Ayezova B.A., Maqysh S.B. Resei Federasiasynyn memlekettik bagdarlamalaryna aydit jurgizy adisnamasynyn erekshelikteri [Features of the methodology for conducting an audit of state programs of the Russian Federation] // Qazaqstan Respyblikasy Ultyq Gylym Akademiasynyn habarshysy. – 2022. – №3. – B. 249-261 [in Kazakh].
14. Ob utverzhdenii Sistemy gosudarstvennogo planirovaniya v Respublike Kazahstan. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 29 noyabrya 2017 goda № 790 [On approval of the State Planning System in the Republic of Kazakhstan. Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated November 29, 2017 No. 790] // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000790> [in Russian].
15. Auditorskoe zaklyuchenie po itogam gosudarstvennogo audita realizacii meropriyatij v ramkah Gosudarstvennoj programmy infrastruktornogo razvitiya «Nurly zhol» ot 19.04.2018 goda [The auditor's report on the results of the state audit of the implementation of measures within the framework of the State Program for infrastructure development «Nurly Zhol» dated 04/19/2018.] [Elektronny resurs]. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/documents/details/113238?lang=ru> [in Russian].

Ауезова Б.А., Мақыш С.Б., Алибекова А.Б., Керимкулова Д.Д.

АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Аннотация

Инфраструктура – это отрасль экономики вспомогательного характера, которая обеспечивает функционирование определенной структуры или системы. В частности, это система, которая улучшает качество жизни и условия жизни населения.

Несмотря на то, что инфраструктура создает только необходимые условия, она играет важную роль в развитии экономики и расширяет возможности экономического роста.

Развитая инфраструктура способствует ускорению экономической и социальной политики страны. Поэтому, как и в других развитых зарубежных странах, в нашей стране особое внимание уделяется вопросам развития и совершенствования инфраструктуры.

В посланиях «Казakhstan – 2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» и «Стратегия «Казakhstan-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» одним из Долгосрочных приоритетных целей нашей страны было подчеркнуто развитие инфраструктуры. В связи с этим были разработаны разные государственные и отраслевые программы, среди которых самыми масштабными являлись Государственная программа жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» и Государственная программа инфраструктурного развития РК «Нұрлы жол».

В настоящее время на инфраструктурное развитие выделяется существенная сумма бюджетных средств. Это указывает на необходимость повышения эффективности использования средств направленных на инфраструктурное развитие страны. В связи с этим, Высшая Аудиторская палата осуществил аудит эффективности государственных программ «Нұрлы жол» и «Нұрлы жер». Аудиторские заключения и результаты экспертно-аналитических экспертиз выявили ряд проблем препятствующих для эффективного использования бюджетных средств и повышению результативности.

В статье мы рассмотрели основные проблемы и предложили свои варианты и пути решения, также разработали модель комплексного совершенствования системы аудита эффективных бюджетных средств направленных на инфраструктурное развитие.

Auyezova B., Makysh S., Alibekova A., Kerimkulova D.

PERFORMANCE AUDIT OF USE OF BUDGETARY FUNDS AIMED AT THE INFRASTRUCTURAL DEVELOPMENT

Annotation

Infrastructure is a branch of the auxiliary economy that ensures the functioning of a certain structure or system. In particular, it is a system that improves the quality of life and living conditions of the population.

Despite the fact that infrastructure creates only the necessary conditions, it plays an important role in the development of the economy and expands the opportunities for economic growth.

The developed infrastructure contributes to the acceleration of the country's economic and social policy. Therefore, as in other developed foreign countries, in our country special attention is paid to the development and improvement of infrastructure.

In the messages «Kazakhstan – 2030: Prosperity, security and improving the well-being of all Kazakhstanis» and «Strategy «Kazakhstan-2050»: a new political course of an established state», infrastructure development was emphasized as one of the long-term priority goals of our country. In this regard, various state and sectoral programs were developed, among which the most ambitious were the State Program of Housing and Communal Development «Nurly Zher» and the State Program of infrastructure Development of the Republic of Kazakhstan «Nurly Zhol».

Currently, a substantial amount of budget funds is allocated for infrastructure development. This indicates the need to increase the efficiency of the use of funds aimed at the infrastructural development of the country. In this regard, the Supreme Audit Chamber conducted an audit of the effectiveness of the state programs «Nurly Zhol» and «Nurly Zher». Audit reports and the results of expert and analytical examinations have revealed a number of problems that hinder the effective use of budget funds and increase efficiency.

In the article, we examined the main problems and proposed our options and solutions, and also developed a model for the comprehensive improvement of the audit system of effective budget funds aimed at infrastructure development.

