

ӘОК 336.025

**МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТТІҢ ҚАҒИДАЛАРЫ МЕН ПРОЦЕДУРАЛЫҚ
НЕГІЗІ**

Сартбай Нуржан Бауыржанұлы

bahyt_jumataeva@mail.ru

«Мемлекеттік аудит» кафедрасының 1 курс магистранты

Л.Н.Гумилев атындағы Еуразиялық Ұлттық Университеті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан
Ғылыми жетекшісі – Б.Жуматаева

Мемлекеттік аудиттің мақсаттары мен міндеттеріне қол жеткізудің басты шарты қағидаларды, яғни жалпы бақылау қызметін қамтитын негізгі ережелерді сақтау болып табылады. Сонымен қатар, мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін ұйымдастыруға қойылатын негізгі талаптарды атап өткен жөн. Сызба түрінде бұл қағидалар мен талаптар 1 суретте көрсетілген.

1-ші суретте көрсетілгендей, мемлекеттік аудиттің негізгі қағидалары келесілер болып табылады:

- заңдылық;
- тәуелсіздік;
- жариялылық;
- объективтілік;

- жауапкершілік;
- теңгерімдік;
- жүйелілік.

Зандылық қағидасы келесілерді қарастырады:

- мемлекеттік аудиттің нормативтік-заңнамалық базасының және жалпы Қазақстан Республикасының заңнамасының сапасы, яғни оның қоғамдық дамуы, мемлекеттік қаржылық базаны нығайту және күшейту мақсаттарына сәйкестігі;

- өз бақылау өкілдігін жүзеге асыру кезінде мемлекеттік аудит органдарының (олардың өкілдерінің), сонымен қатар олармен құқықтық қатынастағы барлық ұйымдардың құқық нормаларын сақтауы. Жалпы алғанда, мемлекеттік аудиттің заңдылығы – мемлекеттік аудиторларды, аудит объектілерін, сонымен қатар шешім қабылдайтын мемлекеттік органдарды қоса алғанда, үшінші тұлғаларды да қамтитын жүйелі ұғым. Мысалы, біріншісінің де, екіншісінің де жұмыс жасауы бойынша барлық сұрақтары, олардың бақылау органдарымен өзара қарым-қатынасының сұрақтары да нормативтік-құқықтық актілермен анықталады [1].

Мемлекеттік аудит органдарының тәуелсіздігі заңнамамен (ұйымдастырушылық, атқарымдылық, қаржылық) қорғалады. Мемлекеттік аудит органдары (мемлекеттік аудиторлар), өздері қызметін тексеретін, заңды немесе жеке тұлғалардан, сонымен қатар қандай болмасын жолмен соңғыларымен байланысты тұлғалардан ұйымдастырушылық, атқарымдылық, материалдық және басқа да сипаттағы (мүдде, жеке немесе туыстық байланыс тұрғысынан) тәуелсіздікке ие болуы керек (яғни, соңғыларының тарапынан ешқандай ықпал болмау керек).

Тәуелсіздік, олардың қызметін реттейтін заңнамада ресми түрде бекітілуі керек. Тәуелсіздік, сонымен қатар ресми анықталған құқықтар мен міндеттердің нақтылығымен және жөнділігімен сипатталады. Ол мемлекеттік аудиторларға жоғары дәрежедегі дербестік және ықпалмен жұмыс істеуге, объективті қорытынды беруге мүмкіндік береді. Мемлекеттік аудиторлардың тәуелсіздігінің маңызды кепілі жеткілікті түрде жоғары лауазымдық еңбекақы, сәйкесінше әлеуметтік қамсыздандыру, құқықтық статустық кепілдік, мемлекеттік қорғау шаралары, өтемақылар болып табылады. Қорыта келгенде, кез-келген тәуелсіздік – ұйымдастырушылық, атқарымдылық, жеке, қаржылық және т.б. қоғаммен, салық төлеуші азаматтармен байланыссыз мүмкін еместігін атап өткен жөн. Бірақ осы аспект мемлекеттік қаржылық бақылаудың келесі қағидасында да қарастырылады.

Жариялылық қағидасы мемлекеттік және коммерциялық құпияға қатысты бекітілген нормалар мен ережелерді сақтау кезінде мемлекеттік аудит нәтижелеріне жалпы қол жетімділікті білдіреді. Оны жүзеге асыру мемлекеттік билік органдары мен халықтың тек мемлекеттік аудит жүйесін басқаруда ғана емес, жалпы мемлекеттік басқарудағы нақты істің жағдайынан хабардар болуына мүмкіндік береді. Мемлекеттік аудиттің жариялылығы – қазіргі демократиялық қоғамның қажетті атрибуты болып табылады. Жариялылық қағидасы мемлекеттік аудит органының қызметінің ашықтығын, әрбір азаматқа бақылау қызметінің нәтижелері туралы ақпарат қол жетімді болуын қарастырады. Баспасөзде тексеріс нәтижелері туралы есеп беру материалдарын ғана емес (мемлекеттік, коммерциялық және басқа да заңмен қорғалатын құпияны қамтамасыз етуді ескере отырып), атқарушы және сот билігі органдарының бақылаушылар қорытындыларына ресми жауаптарын да, оның ішінде заң бұзушылықтарды жою бойынша қабылданған шараларды көрсете отырып (мұнда, бұл жауаптарды бағалау да, жалпы анықталған қаржылық бұзушылықтар мен кемшіліктерге билік органдарының жауап қайтаруына бағалау беріледі), жариялау қажет. Соңғылары бұқаралық ақпарат құралдарында кең талқыланатын болады, ол өз кезегінде, сәйкес мемлекеттік органдар мен ұйымдарды олардың қызметінен табылған қателерді түзетуге итермелейді. Одан басқа, бұл ресми жауаптардың төмен сапалы болуы тәуекелін азайту керек (жауап ұсыну мерзімі мен бекітілген тәртібін сақтамау, жауаптардың бақылаушы орган қойған сұрақтардың мәніне сәйкес келмеуі, қандай болмасын нормативтік-құқықтық актілердің ережелерін қате түсіну,

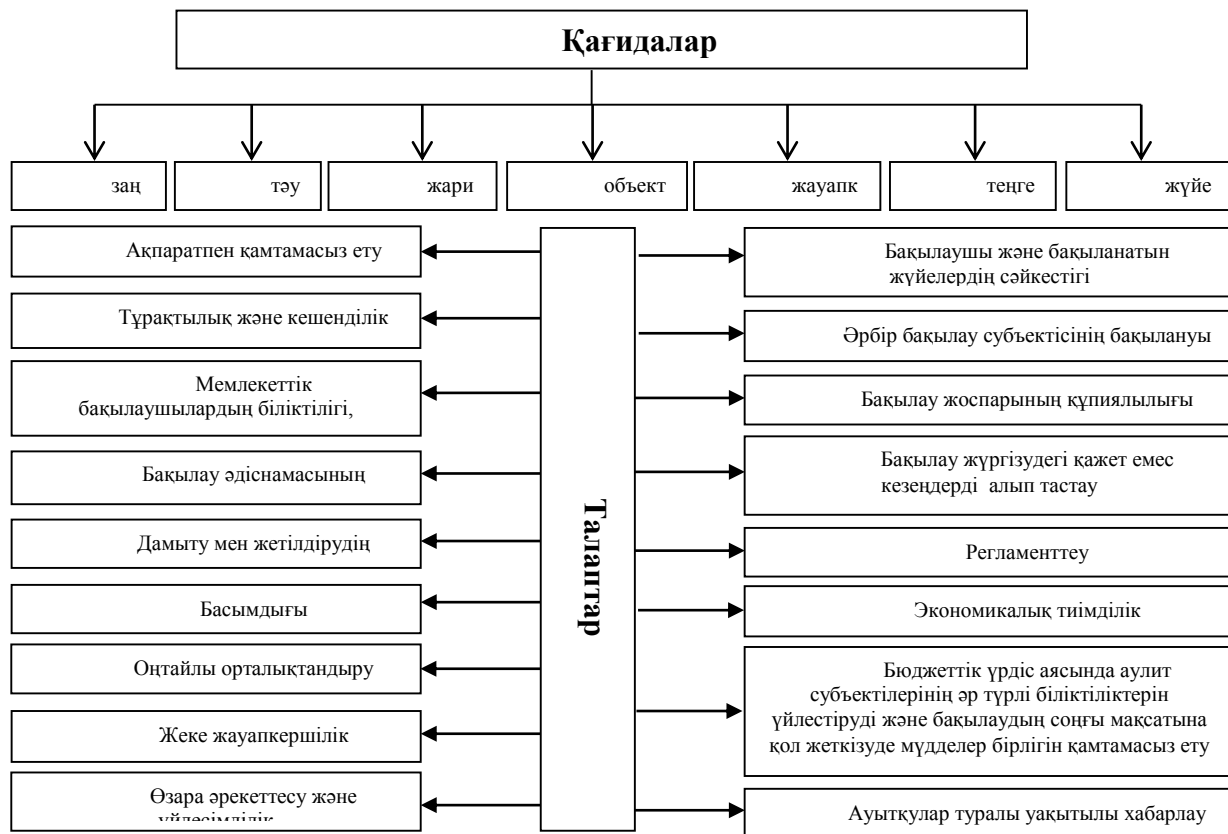
бұрмалау).

Объективтілік дегеніміз – алдын-ала болжаудың жоқтығы және шаруашылық (бақылау) субъектісінің оперативтік қызметіне араласпау, бақылау шараларының нәтижелері бойынша қорытындылардың негізділігі болып табылады. Мемлекеттік аудиторлардың қорытындылары, сонымен қатар олардың тексерістерді жоспарлау және жүргізу жолдарында алдын-ала болжау немесе бейімділік, сонымен қатар түсініксіз жағдаймен (табыс, саяси тапсырыс және т.б) байланысты болмау керек. Сондықтан, бақылау шараларын жоспарлау және оларды жүргізу кезінде тексерілетін объектілер қызметінде басынан бастап жағымсыз аспектілердің болуы туралы ешқандай да қате түсінік болмауы керек. Тексеріс нәтижелері бойынша қорытындылар әділ (әсіресе, материалдарды ұсыну кезінде), негізделген және сапалы ақпаратты қамтитын сәйкес келетін мәліметтермен, материалдармен расталуы керек. Бұл жерде ақпараттың сапасы туралы келесі өлшемдер бойынша пайымдауға болады: қажеттілік, жеткіліктілік, шынайылық, мерзімділік, ұйымдастырылғандық және т.б. [2, б.79].

Жауапкершілік қағидасы мемлекеттік аудит органдары қызметкерлерінің өз лауазымдық міндеттеріне адал қарым-қатынасын білдіреді.

1. Бақылаушылардың жауапкершілігі. Мемлекеттік аудиттің әрбір субъектісі (мемлекеттік қаржылық бақылау органы, оның қызметкері) өзіне жүктелген бақылау атқарымы мен міндеттерді тиісті дәрежеде орындамағаны үшін (экономикалық, әкімшілік және тәртіптік) жауап беруі керек. Жауапкершілік әрбір бақылау атқарымын орындауға ресми орнатылуы, нақты субъектіге айқын көрсетілуі және ресми бекітілген болуы керек.

2. Бақыланатындардың жауапкершілігі. Мемлекеттік қаржыны және басқа да меншікті басқаруда анықталған қателер және асыра пайдалану үшін кінәлілер анықталуы керек, олар ауырлық дәрежесі бойынша (бюджеттік салдарларға қатысты) және олармен жіберілген заңсыз немесе жөнсіз іс-әрекеттердің мемлекеттік қаржылар үшін әсерінің (оның ішінде, мемлекетке тікелей немесе жанама зиян тигізетін) дәрежесі бойынша жауап беруі тиіс.



Сурет 1- Мемлекеттік аудитті ұйымдастыру қағидалары мен талаптары

3. Үшінші тұлғалар жауапкершілігі (шешім қабылдайтын, яғни атқарушылық өкілеттікке ие мемлекеттік органдарды қоса алғанда). Мемлекеттік билік органдарын қоса алғанда, мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының ұсыныстары немесе бұйрықтары негізінде шешім қабылдау (оларды орындау) құқығы бар үшінші тұлғалар, сонымен қатар соңғыларымен құқықтық қарым-қатынасқа түсетін басқа да ұйымдар мемлекеттік аудит органдарына қатысты өз міндеттерін (мысалы, ұсыныстар немесе бұйрықтарды орындау міндеті, ақпарат ұсыну міндеті және т.б) тиісті дәрежеде орындамағаны үшін жауап беруі керек, ол нормативтік-құқықтық актілерде қарастырылуы керек.

Теңгерімдік қағидасы алдыңғысымен тығыз байланысты. Теңгерімдік субъектіге оларды орындау үшін қаражатпен қамтамасыз етілмеген мемлекеттік аудит функцияларын бұйыруға болмайтындығын білдіреді. Дәл солай, қандай болмасын атқарыммен байланысты емес қаражат болмауы керек. Басқаша айтқанда, мемлекеттік аудит субъектісінің міндеттерін анықтау кезінде сәйкес құқықтар мен мүмкіндіктер көлемі анықталуы керек және керісінше.

Жүйелілік қағидасы құқықтық базаның бірлігін, қандай болмасын мемлекеттік аудит шараларын жүргізу кезіндегі мерзімділігін орнатуды білдіреді. Дәл осы мемлекеттік мемлекеттік аудит органдары жүйесінің болуы болжанады. Бірақ жүйе құраушы элемент біреу болмауы мүмкін, яғни жүйе оның байланыстырушы бастамасы ретінде, әлдебір бағыныштылықтың біртұтас сатылы (иерархиялық) құрылымы болып табылмайды. Билік тармақтарының сызықтары бойынша пайда болатын, бақылау органдарының қатысты дербестікке жол беріледі.

Барлық жоғарыда аталған қағидалардың бірі-бірімен тығыз байланысты екенін ерекше атап өткен жөн.

Сонымен қатар, мемлекеттік аудитті ұйымдастыруға қойылатын негізгі талаптарды да атап өту керек.

Ақпараттық қамтамасыз ету талабы. Мемлекеттік билік және басқару органдарына сапалы мемлекеттік аудит ақпаратын қалыптастыру және ұсыну үшін, мемлекеттік аудит органына (мемлекеттік аудиторға) өз кезегінде, бақыланатын объектінің нақты жағдайы немесе әрекеті туралы сапалы ақпарат қажет. Мемлекеттік аудиторларға, оның қалыптасу немесе өту сатысына қарамастан, мемлекеттік аудит үшін қажет кез-келген ақпаратқа қол жеткізу құқығы, кез келген ғимаратқа кедергісіз кіру құқығы, қажет болған жағдайда, құжаттарды алу құқығы, сонымен қатар, заңды актілерде бекітілген тәртіп бойынша объектілерге сүргі салу құқығы, бұзу дәйектері бойынша арнайы тексеру жүргізу құқығы және т.с.с. ресми ұсынылуы керек. Барлық осы мәселелер сәйкесінше, нормативтік-құқықтық тәртіпте бекітілуі керек.

Бақылаушы және бақыланатын жүйелердің сәйкестігі талабы. Мемлекеттік аудиттің күрделілік дәрежесі бақылаудағы жүйенің күрделілік дәрежесіне сәйкес болуы керек. Әрине, мемлекеттік аудит буындары оның объектілерінің жүйесіндегі сәйкес буындардың өзгерісіне икемді бейімделуі үшін, баламалылыққа қол жеткізілуі керек.

Тұрақтылық және кешенділік талабы. Мемлекеттік аудит органдарының тұрақты жұмыс істеуі ауытқулардың туындау мүмкіндігі туралы мезгілінде ескертуге, сонымен қатар оларды уақытылы анықтауға мүмкіндік береді және де, бір объектілерді тұрақты бақылау олардың ағымдағы қызметін қиындатып қана қоймай, қазына үшін шығынды болады. Сондықтан, мемлекеттік аудитті тұрақтылықты қамтамасыз ету үшін, мәселе әр түрлі бюджет алушылар үшін мемлекеттік аудитті мерзімдік орнатумен шешіледі. Кешенділік талабы, әр түрлі типтегі объектілердің жағдайы туралы толық білу үшін, оларға кешенді бақылау жүргізу керектігін білдіреді.

Әрбір мемлекеттік аудит субъектісінің бақылануы талабы. Әрбір мемлекеттік аудит субъектісінің бақылау атқарымдарын орындауы сапасы жағынан ешқандай қайталанусыз мемлекеттік аудит басқа субъектісінің бақылауында болуы керек. Мемлекеттік аудиттің барлық органдары сәйкес түрде өз қызметі үшін есеп беруі керек (яғни, өз атқарымдарын

орындауының сапасы бойынша есеп беруі керек).

Мемлекеттік аудиторлардың біліктілігі, ұқыптылығы мен адалдығы талабы. Егер мемлекеттік аудитті жүзеге асыру қызметтік атқарымы болып табылатын, мемлекеттік аудит органдарының персоналы бұл сипаттамаларға ие болмаса, онда мінсіз ұйымдастырылған бақылау да тиімді бола алмайды [3, б.28].

Мемлекеттік қаржылық бақылау әдіснамасының жарамдылығы талабы. Мемлекеттік аудит органы алдына қойылатын бақылау мақсаттары мен міндеттерінің тиімділігі, бақылау атқарымдарын дұрыс бөлу, бақылау бағдарламаларының, сонымен қатар қолданылатын әдістердің жөнділігі.

Дамыту мен жетілдірудің үздіксіздігі талабы. Кезең өте келе, басқарудың ең үдемелі әдістері де ескіреді. Мемлекеттік аудит жүйесі мемлекеттің жұмыс істеуінің ішкі және сыртқы шарттарының өзгеруі нәтижесінде туындайтын жаңа міндеттерді шешуге икемді «бағыттауға» болатындай, оны кеңейту мен жаңарту мүмкіндігі қамтамасыз етілетіндей етіп құрылуы керек.

Басымдық талабы. Бірінші кезекте, ең маңызды объектілер тексеріледі. Жоғары бақылау органдарының Еуропалық ұйымының I Конгресінің (1990ж. қараша, Мадрид), қатысушыларының сөздерінде аталғандай, бақылау органына мемлекеттің тұтас қаржылық-экономикалық өмірін қамтуға ұмтылу қажет емес, бірақ ол өзін ең үлкен қайтарыммен көрсете алатын және мемлекет қаражаттары мен салық төлеушілердің ақшаларын барынша үнемдеуге көмектесетін объектілерді бақылауға алу керек.

Жеке жауапкершілік талабы. Әрбір жеке атқарым (қызмет саласы) тек бір мемлекеттік аудит органына немесе жауапкершілік орталығына жүктелуі тиіс. Жауапсыздық тудырмас үшін, жеке атқарымды екі немесе одан да көп мемлекеттік аудит органдарына жүктеуге болмайды. Бірақ бірнеше бақылау атқарымын бір органға жүктеуге жол беріледі. Бұл бақылау органдары аясындағы құрылымдық бірліктерге де қатысты әділ болады.

Регламенттеу талабы. Мемлекеттік аудит тиімділігі бақылау қызметі регламентке қаншалықты бағынышты екеніне тікелей байланысты.

Өзара әрекеттесу және үйлесімділік талабы. Бақылауды оның барлық органдарының нақты өзара әрекеттесуі негізінде жүзеге асыру керек.

Ауытқулар туралы сол мезетте хабарлау талабы. Ауытқулар туралы ақпарат ең қысқа мерзімге сәйкес ауытқулар бойынша шешім қабылдауға уәкілетті тұлғаларға ұсынылуы керек.

Бақылау жоспарының құпиялылығы талабы. Мемлекеттік аудит жоспарлары, бақылау тағайындау туралы шешімдер, дәлелдердің бұрмалануы немесе олардың тарапынан басқа да жағымсыз әрекеттерді болдырмау үшін, бақыланатын органдарға алдын ала белгілі болмауы және жария болмауы керек.

Экономикалық тиімділік талабы. Жүйені оның жұмыс істеу қайтарымын ескере отырып ұйымдастыратындықтан, немесе басқаша айтқанда, белгілі бір күрделілік дәрежесіндегі жүйені құруға және жұмыс істетуге шығындар, сәйкес жүйе болмаған жағдайда күтілетін залалдан аспауы керек, яғни мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесі экономикалық тиімділік талабына жауап беруі тиіс:

-оған кететін шығыстар бақылау шараларының болмауы нәтижесінде күтілетін залалдан аспауы керек (яғни, бақылау нәтижесінде бюджетке қосымша тартылған қаражаттардан аспауы керек). Мысал үшін, АҚШ-тың Бас бюджеттік-бақылау басқармасының (Конгресс жанындағы бақылау органы) тиімділігі келесідей:

- бақылауға жұмсалған әрбір доллар үшін бюджетке қосымша бес доллар түседі;
- Ұлыбританияда – он үш фунт стерлинг [4, б.32].

Қорыта айтқанда, жоғарыда көрсетілген қағидалар мен талаптардың жиынтығы мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесінің оңтайлы жұмыс істеуінің негізі болып табылады.

Қолданылған әдебиеттер тізімі

1. «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының

2015 жылғы 12 қарашадағы № 392-V Заңы //https://online.zakon.kz

2. Абленов Д. О. Қаржылық бақылау және басқарушылық аудит: теориясы, әдіснамасы: оқу құралы – Алматы: Экономика, 2012– 544б.
3. Рябухин С.Н. Аудит эффективности использования государственных ресурсов. - М.: Наука -2016 - № 4. -С. 28-32.
4. Жуков В.А. Что такое «аудит эффективности»//Президентский контроль. - 2015 - №2.- С. 32-43.