



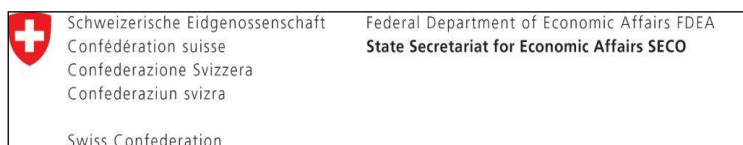
Министерство финансов
Республики Казахстан



Казахстан

Оценка государственных расходов и финансовой подотчетности (ГРФП/РЕФА)

Декабрь 2018



AECOM

Проект реализован компанией AECOM
International Development Europe SL

Данный отчет является продуктом компании AECOM International Development, консультантов, привлеченных делегацией Европейского Союза в Казахстане и Всемирным банком от имени Правительства Казахстана. Выводы, интерпретация и заключения, выраженные в данной работе, необязательно отражают взгляды Европейского Союза или Всемирного банка и соответствующих Советов исполнительных директоров или правительств, которые они представляют.

Европейский союз и Всемирный банк не гарантируют точность данных, включенных в этот отчет.

КАЗАХСТАН

ОТЧЕТ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ И ФИНАНСОВОЙ ПОДОТЧЕТНОСТИ (ГРФП/РЕФА)

Основанный на методологии РЕФА 2016 года

Проект №2018/395019/1

7 декабря 2018



Оценка ГРФП Казахстана

Оценка управления государственными финансами, проведенная согласно методологии оценки ГРФП для Казахстана

Секретариат ГРФП подтверждает, что данный отчет соответствует требованиям по гарантии качества ГРФП и тем самым ему присуждается заключение о прохождении **«ГРФП КОНТРОЛЯ»**

Секретариат PEFA/ГРФП
13 ноября 2018 г.

Содержание

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР	vii
ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	viii
КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	ix
1 ВВЕДЕНИЕ	1
1.1 ОБОСНОВАНИЕ и ЦЕЛЬ	1
1.2 УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССОМ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ и ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА	1
1.3 МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ	2
2 ИНФОРМАЦИЯ О СТРАНЕ	4
2.1 ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ в СТРАНЕ	4
2.2 НАЛОГОВЫЕ и БЮДЖЕТНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ 2015-2017 гг.	5
2.3 ПРАВОВЫЕ и НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ УГФ	9
2.3 ОРГАНИЗАЦИИ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ в УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	11
2.5 ДРУГИЕ ВАЖНЫЕ АСПЕКТЫ УГФ: ПРОЗРАЧНОСТЬ и БОРЬБА с КОРРУПЦИЕЙ	13
3. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	14
РАЗДЕЛ I: ДОСТОВЕРНОСТЬ БЮДЖЕТА	14
PI-1: СОВОКУПНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ИСПОЛНЕНИЯ РАСХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА	14
PI-2 СТРУКТУРА ФАКТИЧЕСКИХ РАСХОДОВ	15
PI-3: ИСПОЛНЕНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА	17
РАЗДЕЛ II: ПРОЗРАЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ	19
PI-4: КЛАССИФИКАЦИЯ БЮДЖЕТА	19
PI-5 БЮДЖЕТНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ	20
PI-6 ОПЕРАЦИИ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ЗА ПРЕДЕЛАМИ ФИНАНСОВЫХ ОТЧЕТОВ	22
PI-7 ТРАНСФЕРТЫ МЕСТНЫМ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ	24
PI-8 ИНФОРМАЦИЯ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ	26
PI-9 ДОСТУП ОБЩЕСТВЕННОСТИ К ФИНАНСОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	28
РАЗДЕЛ III: УПРАВЛЕНИЕ АКТИВАМИ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ	31
PI-10 ОТЧЕТНОСТЬ ПО ФИСКАЛЬНЫМ РИСКАМ	31
PI-11 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ИНВЕСТИЦИЯМИ	34

PI-12 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АКТИВАМИ.....	35
PI-13 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ	37
РАЗДЕЛ IV: НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ СТРАТЕГИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА В СООТВЕТСТВИИ С ЦЕЛЯМИ ПОЛИТИКИ	40
PI-14 МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ФИСКАЛЬНОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ	40
PI-15 НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ СТРАТЕГИЯ	42
PI-16 СРЕДНЕСРОЧНАЯ ПЕРСПЕКТИВА В БЮДЖЕТИРОВАНИИ РАСХОДОВ	44
PI-17: ПРОЦЕСС ПОДГОТОВКИ БЮДЖЕТА	48
PI-18: РАССМОТРЕНИЕ БЮДЖЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ВЛАСТИ.....	51
РАЗДЕЛ V: ПРЕДСКАЗУЕМОСТЬ И КОНТРОЛЬ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА	55
PI-19 УПРАВЛЕНИЕ ДОХОДАМИ	55
PI-20 УЧЕТ ДОХОДОВ.....	58
PI-21: ПРЕДСКАЗУЕМОСТЬ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕСУРСОВ В ТЕЧЕНИЕ ГОДА.....	59
PI-22 ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ПО РАСХОДАМ	62
PI-23 КОНТРОЛЬ ФОНДА ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ.....	64
PI-24 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ	66
PI-25 ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАСХОДАМИ, НЕ СВЯЗАННЫМИ С ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТОЙ.....	70
PI-26 ВНУТРЕННИЙ АУДИТ	72
РАЗДЕЛ VI: УЧЕТ И ОТЧЕТНОСТЬ	75
PI-27 ЦЕЛОСТНОСТЬ И ПОЛНОТА ФИНАНСОВЫХ ДАННЫХ	75
PI-28 ОТЧЁТЫ ОБ ИСПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ В ТЕЧЕНИЕ ГОДА	77
PI-29 ГОДОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЁТЫ	78
РАЗДЕЛ VII: ВНЕШНИЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ	81
PI-30 ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВНЕШНЕГО АУДИТА	81
PI-31 РАССМОТРЕНИЕ АУДИТОРСКИХ ОТЧЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ВЛАСТИ.....	84
4 ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	86
4.1 КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	86
4.2 ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМЫ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ	91
4.3 СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	92

4.4 ИЗМЕНЕНИЕ ИНДИКАТОРОВ С 2009 ГОДА	93
5 ПРОЦЕСС ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ.....	94
5.1 ПОДХОД К РЕФОРМЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	94
5.2 НЕДАВНИЕ И ТЕКУЩИЕ РЕФОРМЫ	94
5.3 НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА	95
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	96
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.А – ИСПОЛНЕНИЕ. ИНДИКАТОР. РЕЗЮМЕ.....	97
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.В – ИЗМЕНЕНИЯ В ИСПОЛНЕНИИ С 2009 Г. (НА ОСНОВЕ КРИТЕРИЕВ 2005 Г.)	106
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 - СУММАРНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ СИСТЕМЫ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ.....	117
ПРИЛОЖЕНИЕ 3А - АНАЛИТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ ОТЧЕТА.....	120
ПРИЛОЖЕНИЕ 3В - СПИСОК ЛИЦ, С КОТОРЫМИ ПРОВЕДЕНЫ ВСТРЕЧИ 121	
ПРИЛОЖЕНИЕ 3С - ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ.....	126
ПРИЛОЖЕНИЕ 3Д - ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА МИНИСТЕРСТВА НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	131
ПРИЛОЖЕНИЕ 3Е - ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	133
ПРИЛОЖЕНИЕ 4 - ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАСХОДОВ	134
ПРИЛОЖЕНИЕ 5 - ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАТРАТ	137
ПРИЛОЖЕНИЕ 6 - АНАЛИЗ ДОХОДОВ	139

Таблицы

Таблица А: Свод оценок показателей эффективности (PI) и параметров.....	xii
Таблица В: Отдельные экономические индикаторы за период 2014-2018 гг.....	5
Таблица С: Сводные бюджетные данные – Государственный бюджет, включая НФРК 2014-2018 гг. (процент от ВВП).....	6
Таблица D: Расходы государственного бюджета в соответствии с экономической классификацией на 2014-2017 (в процентах от ВВП).....	8
Таблица E: Функциональное распределение расходов государственного бюджета в период 2014-2017 (в процентах от ВВП)	9
Таблица F: Уровень исполнения бюджета для совокупных расходов (млрд. тенге).....	17
Таблица G: Использование ассигнований для покрытия непредвиденных расходов (в млн. тенге).....	19
Таблица H: Матрица результатов.....	20
Таблица I: Информация в Бюджетной документации за 2018 год.....	22
Таблица J: Доходы и расходы республиканских государственных предприятий (2017 год, млрд. тенге).....	24
Таблица K: Запланированные и фактические трансферты в МИО в 2015-2017 гг. (млрд. тенге).....	27
Таблица L: Бюджетная информация, доступная общественности	31
Таблица M: Расходы, представленные в проектах бюджетов 2016, 2017 и 2018 гг.	49
Таблица N: Сбор налоговых задолженностей (млрд. тенге).....	59
Таблица O: Неоплаченные и просроченные расходы на конец года (млрд. тенге).....	65
Таблица P: Методы закупок 2017 г. (млн. тенге).....	70
Таблица Q: Информация о закупках центральных исполнительных органов, предоставляемая общественности.....	70
Таблица R: Результаты претензий по закупкам в 2017.....	71

ЕДИНИЦА ВАЛЮТ и ЭКВИВАЛЕНТЫ ВАЛЮТ
1 доллар США (USD) = 331 казахстанских тенге (KZT) (май 2018 г.)
Финансовый год = календарный год

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР

СК	Счетный комитет (Высший орган финансового контроля) (ВОФК)
КВГА	Комитет внутреннего государственного аудита
COFOG	Классификация функций органов государственного управления (ООН)
АДГСПК	Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции (подчиненное и подотчетное Президенту)
ЕС	Европейский Союз
СГФ	Статистика государственных финансов (МВФ)
ПСЭР	Прогноз социально-экономического развития
ПРК	Правительство Республики Казахстан
МФСО	Международные стандарты финансовой отчетности
ИИСК	Интегрированная информационная система казначейства
МВФ	Международный валютный фонд
INTOSAI	Международная организация ВОФК
IPSAS	Международные стандарты учета в государственном секторе
KZT	Казахстанский тенге (Национальная валюта)
МДА	Министерства, департаменты, агентства
МНЭ	Министерство национальной экономики Республики Казахстан
МФ	Министерство финансов Республики Казахстан
МЮ	Министерство юстиции Республики Казахстан
НБРК	Национальный Банк Республики Казахстан
НФРК	Национальный фонд Республики Казахстан
PEFA	Государственные расходы и финансовая подотчетность
УГФ	Управление государственными финансами
PI	Показатель эффективности
ГЧП	Государственно-частное партнерство
РБ	Республиканский бюджет
РГП	Республиканское государственное предприятие
МИО	Местные исполнительные органы
КГИП	Комитет государственного имущества и приватизации Министерства финансов Республики Казахстан
ГП	Государственное предприятие
КГД	Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан
ФСМС	Некоммерческое акционерное общество «Фонд социального медицинского страхования»
ГФСС	Акционерное общество «Государственный фонд социального страхования»
TSA	Единый казначейский счет (в НБРК)
ВБ	Всемирный банк

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Данный отчет был подготовлен для Министерства финансов Республики Казахстан компанией AECOM International Development, консультантами, привлеченными делегацией Европейского Союза в Казахстане в рамках Трассового фонда по укреплению подотчетности и фидуциарной среды (SAFE), управляемым Всемирным банком. SAFE – это программа Трассового фонда, администрируемая Всемирным Банком и учрежденная швейцарским Государственным секретариатом по экономическим вопросам (SECO) и Европейской Комиссией с целью улучшить управление государственными финансами в регионе Европы и Центральной Азии. Всемирный банк осуществлял общее руководство и обеспечение качества, а также оказывал административную поддержку в ходе проведения оценки.

Авторами отчета являются Джон Уиггинс, Дэвид Биггс и Медер Темирбеков. Гульнара Дусупова управляла заданием со стороны Делегации ЕС. Команду Всемирного Банка составляли Мозес Уасике, Алма Нуршаикова, Гарик Сергеев, Алия Ким, Арман Ватян, Ахмед Мерзук, Нурбек Курманалиев, Шынар Закир и Гульмира Акшатырова. Джон Отъен Огалло, Йоханнес Стенбек Мадсен и Хоули Тиана Рейм предоставили комментарии к отчету. Арманай Бектурова и Азиза Акимова координировали работу со стороны Министерства финансов.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

1. Со времени обретения независимости в 1991 году Казахстан, с численностью населения около 18 миллионов человек, достиг значительного социально-экономического прогресса. В течение десятилетия до 2014 года ежегодный темп экономического роста, движимого добычей нефти, газа и других полезных ископаемых, составлял 6,6 процентов. Доход на душу населения в долларах США увеличился в десять раз за период до 2014 года, а уровень бедности снизился до 4 процентов населения. В центре страны построена новая столица – Астана, с населением более миллиона человек. Президент страны поставил цель по вхождению Казахстана в 30 наиболее развитых стран мира к 2050 году. Для этого предпринимаются значительные усилия, направленные на обеспечение стабильной экономической среды, которая будет способствовать увеличению внутренних инвестиций, необходимых для развития других отраслей наряду с нефтегазовым и горнорудным секторами. Тем не менее, в экономике по-прежнему преобладает углеводородный сектор, на который приходится не менее 20 процентов ВВП и около 60 процентов экспортных поступлений. Изменения мировых цен на нефть неизбежно оказывают существенное влияние на государственные доходы, существенно усложняя их прогнозирование. В сельском хозяйстве по-прежнему занято около 20 процентов населения, однако оно обеспечивает только 5% от ВВП.

2. В период роста цен на нефть, имевшем место до 2014 года, в Казахстане были сгенерированы существенные финансовые средства, направленные в Национальный фонд Республики Казахстан (НФРК), а также в значительной степени, инвестированные в зарубежные активы. Благодаря этому были доступны ресурсы для увеличения государственных расходов с целью противодействия последствиям мирового финансового кризиса 2008 года и резкого снижения цен на нефть в 2014 году. Однако валюта страны (тенге - KZT), удерживаемая на уровне около 150 тенге к доллару США, должна была быть отправлена в свободное плавание, чтобы остановить отток капитала, вызванный спадом в нефтяной промышленности. С 2016 года тенге стабилизировался примерно на уровне 330 тенге к доллару, а инфляция, вызванная его обесцениванием, в настоящее время сократилась примерно до 6%. В течение 2015-2017 гг. Правительство оказало существенную помощь экономике за счет дополнительных инвестиций в жилье, инфраструктуру и рекапитализацию вторичной банковской системы, частично используя накопленные резервы НФРК. Текущие среднесрочные бюджетные планы основаны на относительно осторожных предположениях относительно будущих цен на нефть: если нефть останется на ее нынешнем уровне (июнь 2018 года), это должно привести к накоплению дополнительных бюджетных излишков при условии, что ежегодный фиксированный размер гарантированного трансферта из Национального фонда будет ограничен 2 триллионами тенге в год начиная с 2021 года согласно текущим планам.

3. Данная оценка была начата в марте 2018 года. Оцениваемый период охватывает 2015-2017 годы в тех случаях, когда, согласно методологии, рейтинг выводится по статистическим данным УГФ за трехлетний период, при этом 2017 год является последним завершённым финансовым годом. Административные процедуры и существующая практика оцениваются исходя из действующих процедур и практики во втором квартале 2018 года. Данная оценка сфокусирована на республиканском бюджете (РБ). Местные исполнительные органы, на которые приходится около 40 процентов расходов, и государственные корпорации рассматриваются только в той мере, в какой это требуется в соответствии с критериями PEFA. Предполагается, что оценка внесет вклад в непрерывный процесс планирования государственных услуг

преследуя амбициозные цели развития, стоящие перед Правительством с учетом быстро меняющейся и турбулентной экономической ситуации, имеющей место в последние годы, и дополняет отчет Всемирного банка «Обзор государственных финансов» 2017 года. Оценку PEFA также необходимо рассматривать наряду с «Обзором бюджетной системы» ОЭСР, который был инициирован незадолго до начала оценки PEFA.

4. Оценка PEFA показывает, что правительство может поддерживать финансовую дисциплину в трудные в экономическом плане времена, в то время как системы налогообложения, финансового контроля, платежей и учета работают эффективно. Инвестиционное планирование находится под эффективным централизованным управлением, что подтверждается развитием городов и инфраструктуры, достигнутым начиная с 2000 годов. Однако, как показывает обзор Всемирного банка, доля государственных расходов в ВВП является низкой по сравнению со средним показателем ОЭСР, оставляя большие возможности для улучшения услуг в области здравоохранения и образования. Стратегическое планирование хорошо зарекомендовало себя на всех уровнях правительства, внося вклад в обеспечение более стратегического распределения ресурсов, тем не менее, необходима большая ясность в демонстрации связей между политическими инструментами и стратегическими целями, с более полным разъяснением поставленных задач и результатов. Среднесрочные бюджетные прогнозы охватывают только ближайшие три года и за этим горизонтом нет ориентиров, которые продемонстрировали бы, каким образом необходимо поддерживать фискальную устойчивость с учетом активов и обязательств правительства.

5. Казахстан прилагает большие усилия для применения информационных технологий при осуществлении государственных операций всех видов, в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг, что обозначено Президентом страны в качестве приоритета. Страна также стремится достичь высоких стандартов финансовой отчетности как в государственном, так и в корпоративном секторах. Поскольку экономическое развитие было обусловлено деятельностью государственных нефтегазовых предприятий, высокая доля экономической активности остается результатом деятельности государства, особенно, но, не исключительно, через три крупных государственных холдинга. Особенно важную роль от лица правительства в поддержке финансирования промышленной экспансии и предоставления жилья играет Холдинг «Байтерек», финансовая деятельность которого почти полностью осуществляется вне республиканского бюджета. Использование корпоративных структур было расширено во многих областях государственной деятельности, которые в других юрисдикциях обычно осуществляются непосредственно министерствами или государственными учреждениями, или полностью передаются частному сектору. Публичная отчетность этих Республиканских государственных предприятий (РГП) не выходит за пределы предоставления отчетов отдельных компаний на правительственном веб-сайте.

6. Существуют и другие ограничения обеспечения прозрачности государственных операций. Большая часть документации, представляемой парламенту с предложениями по бюджету, недоступна широкой общественности, а публикуется только краткий отчет о внешнем аудите исполнения бюджета. Информация публикуется об отдельных государственных закупках, но без консолидированного предоставления общей картины по закупкам. Акцент был сделан на формальном соблюдении международных стандартов, а не на партнерстве с парламентом и

широкой общественностью по разработке политики и ее разъяснения, как это делается в большинстве стран ОЭСР.

7. Недавняя конституционная реформа сократила объем президентской власти. Парламент сейчас играет важную роль в назначении Правительства, а Счетный комитет (СК - Высший орган финансового контроля страны) теперь отчитывается перед Парламентом, так же, как и перед Президентом страны. Каждое министерство учредило общественные советы для проведения консультаций с обществом при формировании политики. Однако влияние этих изменений ограничено узкими границами ресурсов СК, устанавливаемыми правительством, и трудностями в обеспечении членства в общественных советах, с которыми сталкиваются НПО, занимающиеся прозрачностью экономической и фискальной политики.

8. Хотя по-прежнему имеются значительные возможности для повышения прозрачности и подотчетности государственных финансов, в этих областях был достигнут значительный прогресс по сравнению с предыдущей оценкой PEFA, проведенной в 2009 году. Разработано стратегическое планирование и бюджетирование, ориентированное на результат, и систематизировано планирование государственных инвестиций. Была разработана финансовая отчетность, а обязанности по внутреннему финансовому контролю и внутреннему и внешнему аудиту перераспределены и теперь соответствуют международной практике. Концепция новой бюджетной политики Республики Казахстан, утвержденная Указом Президента в 2013 году, определила направления политики до 2020 года с целью создания основы для сбалансирования бюджета и его эффективности, а в дальнейшем обеспечения финансовой устойчивости. Несмотря на то, что Концепция не содержит конкретных мер по реформированию УГФ, в настоящее время реализуется ряд инициатив, которые должны способствовать улучшению УГФ. Планируется увеличить доходную часть за счет повышения эффективности собираемости налогов в результате принятия нового Налогового Кодекса, введенного в действие в 2018 году, а также путем запуска в 2020 году всеобщего декларирования доходов и активов резидентов, что приведет к сокращению объема неофициальной экономики. Новая система оплаты государственной службы, по которой сейчас проводится пилотный проект, как на центральном, так и на региональном уровнях, должна повысить эффективность за счет предоставления вознаграждения в зависимости от результатов. Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции (АДГСПК) предполагает применение этой системы на уровне министерств и государственных служащих: общий объем бюджета министерства на выплату премий персоналу будет зависеть от достижения целевых показателей эффективности.

9. Внутренний аудит, введенный на всех уровнях правительства в помощь руководству впервые в 2017 году и нацеленный на совершенствование систем предоставления услуг в соответствии с международным опытом, также должен способствовать повышению эффективности работы министерств при выполнении их функций. Продолжающийся процесс перехода к консолидированной финансовой отчетности правительства на основе начислений дает возможность повысить открытость и подотчетность государственных операций при условии, что консолидация различных элементов - центральных и местных и исполнительных органов, РГП и государственных предприятий (в частности, национальные управляющие холдинги «Самрук-Казына» и «Байтерек») – будет осуществляться прозрачным путем.

10. В таблице А ниже приведены оценки для каждого из показателей эффективности и параметров. По показателям, оцениваемым методом «М1» берется наименьшая оценка любого параметра (метод «слабое звено»), при этом если другой (другие) параметр(ы) были оценены выше, то присваивается +. Для показателей с обозначением М2 рассчитывается усредненная оценка в соответствии с таблицей в Справочнике PEFA.

Таблица А: Свод оценок показателей эффективности (PI) и параметров

Показатели эффективности (Метод оценки)	Общая оценка	Оценка параметров			
		1	2	3	4
Раздел I: Достоверность бюджета					
1. Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	B				
2. Структура фактических расходов (M1)	C+	C	C	A	
3. Исполнение доходной части бюджета (M2)	C	D	B		
Раздел II: Прозрачность государственных финансов					
4. Классификация бюджета	D				
5. Бюджетная документация	B				
6. Операции центрального правительства за пределами финансовых отчетов (M2)	D+	D	D	B	
7. Трансферты местным исполнительным органам (M2)	C	C	C		
8. Информация об эффективности предоставления услуг (M2)	C+	C	C	A	D
9. Доступ общественности к бюджетной информации	D				
Раздел III: Управление активами и обязательствами					
10. Отчетность по фискальным рискам (M2)	C+	C	A	D	
11. Управление государственными инвестициями (M2)	C+	C	A	D	C
12. Управление государственными активами (M2)	C+	B	D	C	
13. Управление государственным долгом (M2)	B	A	A	D	
Раздел IV: Налогово-бюджетная стратегия и бюджетирование на основе политики					
14. Макроэкономическое и фискальное прогнозирование (M2)	C	D	B	C	
15. Налогово-бюджетная стратегия (M2)	A	A	A	B	
16. Среднесрочная перспектива в бюджетировании расходов (M2)	B	C	A	A	C
17. Процесс подготовки бюджета (M2)	B+	C	A	A	
18. Рассмотрение бюджета законодательным органом (M1)	B+	A	B	A	A
Раздел V: Предсказуемость и контроль исполнения бюджета					
19. Управление доходами (M2)	B+	A	A	C	B
20. Учет доходов (M1)	A	A	A	A	
21. Предсказуемость распределения ресурсов за год (M2)	A	A	A	A	A
22. Задолженность по расходам (M1)	B+	A	B		
23. Контроль фонда заработной платы (M1)	C+	A	A	A	C
24. Государственные закупки (M2)	C+	A	D	B	D
25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой (M2)	A	A	A	A	
26. Внутренний аудит (M1)	B+	A	B	A	н/п
Раздел VI: Учет и отчетность					
27. Целостность и полнота финансовых данных (M2)	B+	D	A	A	A
28. Бюджетные отчеты в течение года (M1)	A	A	A	A	
29. Годовые финансовые отчеты (M1)	C+	C	A	C	
Раздел VII: Внешний контроль и аудит					
30. Внешний аудит (M1)	D+	B	A	A	D
31. Рассмотрение аудиторских отчетов законодательным органом (M2)	B+	A	C	A	A

1 ВВЕДЕНИЕ

1.1 ОБОСНОВАНИЕ и ЦЕЛЬ

1. За последние двадцать лет экономика и общество Казахстана развивались быстрыми темпами, получая значительные выгоды от углеводородных и других минеральных ресурсов. Страна стремится стать одной из 30 самых передовых и процветающих стран в мире к 2050 году. Правительство нацелено на оказание поддержки диверсификации промышленности одновременно с использованием полезных ископаемых, а также на обеспечение доступа всего населения к жилью, здравоохранению и образованию. В своих отношениях с гражданами оно стремится максимально эффективно использовать возможности цифровых технологий. Предыдущая оценка PEFA была проведена в 2009 году, и правительство положительно восприняло помощь Европейского Союза и Всемирного банка в проведении новой оценки на основе методологии, принятой в 2016 году. Оценка измеряет прогресс Казахстана в управлении государственными финансами с 2009 года и предоставляет основу для отслеживания дальнейшего прогресса в будущем. Этот отчет дополняет общий обзор государственных финансов, проведенный Всемирным банком в 2017 году.

1.2 УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССОМ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ и ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА

2. Оценка была заказана Европейским союзом (ЕС), а руководство ею осуществляется Департаментом государственного управления Всемирного Банка (ВБ) в рамках Трассового фонда по укреплению подотчетности и фидуциарной среды с согласия Правительства Республики Казахстан (ПРК). Со стороны Казахстана работа по оценке PEFA координировалась Наблюдательным комитетом, состоящем из должностных лиц Министерства финансов, Министерства национальной экономики и Счетного Комитета. Группа оценки, представленная AECOM International Development Europe, состоит из двух британских международных консультантов: Джона Виггинса (руководитель группы) и Дэвида Биггса и третьего консультанта из Кыргызской Республики Медера Темирбекова. В этой оценке были использованы критерии, изложенные в новой методологии PEFA, опубликованной партнерами PEFA в феврале 2016 года. Проект технического задания (ТЗ) был подготовлен делегацией ЕС в Казахстане и отправлен на рассмотрение в Секретариат PEFA, Европейскую комиссию и Всемирный банк (ВБ) 8 января 2018 года. После получения ответов от лиц, предоставивших консультации, окончательная версия ТЗ была выпущена 23 января 2018 года.

3. Экспертный обзор Концепции оценки PEFA был проведен в период с 5 по 12 апреля 2018 года офисом Всемирного банка в Астане. Были проведены консультации с:

- Г-жой Арман Бектуровой, директором департамента бухгалтерского учета и аудита, Министерства финансов Республики Казахстан, Казахстан
- Г-ном Йоханнесом Стенбек Мадсен, Главой Департамента, Делегация ЕС, Астана
- Г-жой Хоули Тианой Рэйм, Старшим специалистом по государственным финансам, Секретариат PEFA

- Г-ном Джоном Огалло, старшим специалистом по финансовому управлению, Всемирный банк.

4. Первый рабочий визит состоялся 26-30 марта 2018 года, в ходе которого команда разъяснила должностным лицам задействованных министерств процесс оценки и требования к документации, необходимой для подтверждения оценки. Были проведены встречи с членами Наблюдательного комитета, а также проведена презентация 29 марта 2018 года, которую посетили около 25 сотрудников Министерства финансов (МФ) и Министерства национальной экономики (МНЭ). Второй визит для сбора данных состоялся с 16 апреля по 5 мая 2018 года. Члены Наблюдательного комитета организовали встречи и консультации с представителями различных департаментов МНЭ и МФ, включая Комитет казначейства, Комитет государственного имущества и приватизации, Комитет государственных доходов и Комитет внутреннего государственного аудита, которые находятся в составе МФ РК. Команда также встретила с высокопоставленными членами Счетного комитета, Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции при Президенте РК и должностными лицами министерств здравоохранения, образования, сельского хозяйства, инвестиций и развития, информации и коммуникации. Должностные лица, как правило, были готовы объяснить административную практику, ссылаясь на соответствующие законы и нормативные акты, но не могли предоставить конкретную документацию, если она не размещалась на веб-сайте министерства. Были также проведены встречи с представителями Национального холдинга «Байтерек», Общественного совета МФ РК и организациями гражданского общества. Частные бухгалтерские фирмы, консультирующие по вопросам инвестиций и налогообложению, не ответили на просьбы по встречам. В конце второго визита группа по оценке представила свои предварительные оценки на основе имеющейся на тот момент информации, примерно 50 сотрудникам всех министерств и других организаций, с которыми проводились консультации. После визита был осуществлен дополнительный сбор информации при содействии Всемирного банка.

5. Первый проект отчета был представлен АЕСОМ Всемирному банку и Делегации Европейского союза 28 июня 2018 года. Проект отчета был представлен Правительству Казахстана 27 июля после учета первоначальных замечаний и комментариев от ВБ и Делегации Европейского Союза, а также его перевода на русский язык. Он был передан Всемирным банком в Секретариат РЕФА 18 августа. Комментарии к проекту отчета были получены в августе и сентябре от различных министерств и ведомств Казахстана, а 6 сентября были получены комментарии от Секретариата РЕФА. Пересмотренный проект отчета был представлен в секретариат ВБ, делегации ЕС и Секретариату РЕФА 3 ноября 2018 года, одобрение Секретариата РЕФА было получено 13 ноября 2018 года. Проект отчета будет презентован заинтересованным министерствам и ведомствам в декабре 2018 года.

1.3 МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ

6. Основное внимание в этом отчете уделяется деятельности центрального правительства в рамках республиканского бюджета, который подготавливается Правительством, утверждается обеими палатами Парламента и подписывается Президентом Республики. В соответствии с методологией РЕФА, внимание также уделяется другим уровням Правительства, включая региональные (областные) и районные государственные органы, фонды социального страхования и государственные университеты. Значительная часть промышленности страны остается в государственной собственности

и управляется через холдинговые компании, которые тщательно контролируются правительством, чей вклад в государственные доходы и общие финансовые отношения с правительством отмечены в отчете надлежащим образом. В случае, когда показатель эффективности или параметр оценки оценивается на основе последних трех лет, выбирается период - 2015-2017. В случае, когда оценка основывается на последней ситуации, то подразумевается май 2018 года. Каждый из 31 показателя эффективности оценивается в рамках методологии 2016 года. В докладе также содержится анализ изменений в эффективности УГФ с момента последней оценки 2009 года с использованием действовавшей на тот момент методологии от 2005 года. Казахстан, как страна с высоким уровнем доходов, не имеет права на получение внешних грантов или льготных кредитов от основных партнеров по развитию. Тем не менее Всемирный банк и другие партнеры по развитию предоставляют займы на коммерческих условиях вместе с технической помощью для содействия индустриальному развитию и экономическому росту. Показатели D являлись неприменимыми в 2009 году и не рассматриваются здесь далее. Информация, используемая при подготовке отчета, получена из опубликованных финансовых отчетов, из данных, предоставленных и обсужденных с должностными лицами министерств и ведомств, представителями законодательной власти, высшим органом аудита, гражданского общества и из отчетов, подготовленных ВБ и МВФ.

2 ИНФОРМАЦИЯ О СТРАНЕ

2.1 ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ в СТРАНЕ

1. В течение последних 20 лет экономика Казахстана быстро увеличивалась, в основном за счет добычи углеводородов и других полезных ископаемых. Промышленность (углеводородное сырье, горнодобывающая промышленность и производство) в настоящее время обеспечивает около 35 процентов ВВП и 20 процентов занятости, сельское хозяйство обеспечивает 5 процентов ВВП, но 20 процентов занятости, а государственные и частные услуги - 60 процентов к ВВП, и занятости. Добыча углеводородов обеспечила 21 процент ВВП и 62 процента экспорта в 2017 году, согласно Краткому обзору по стране Всемирного банка за апрель 2018 года. Как указывается в первом параграфе Обзора государственных финансов, подготовленном Всемирным Банком в 2017 году, доход на душу населения в текущих ценах вырос в десять раз до почти 13 000 долл. США, а число людей, живущих в бедности (определяемых, как получающие менее 5 долл. США в день по паритету покупательской способности), упало до 4% населения. Значительная доля текущего профицита бюджета, полученного в течение значительной части этого периода, была сохранена в Национальном фонде Республики Казахстан (НФРК), при этом большая его часть была инвестирована в иностранные активы. Правительство стремилось содействовать диверсифицированному промышленному развитию, поощрять внутренние инвестиции и предлагать налоговые льготы и льготные кредиты, хотя этот процесс был несколько сдержан из-за поддержания до 2014 года относительно высокого фиксированного обменного курса по отношению к доллару США. Таким образом, правительство смогло отреагировать на резкое снижение цен на нефть в 2014 году путем реализации крупных программ государственных расходов в течение 2014-2017 годов - «100 конкретных шагов», объявленных президентом в 2014 году, и последующей «Нурлы Жол» (инфраструктура) и «Нурлы Жер» (доступное жилье), финансируемое частично за счет сокращения активов НФРК.

2. Несмотря на то, что сектор углеводородного сырья сокращался ежегодно в период с 2014 по 2016 годы, общий экономический рост оставался положительным. Тем не менее, сокращение нефтяной промышленности и обесценивание валюты привели к увеличению уровня бедности до почти 8 процентов в 2016 году, согласно Краткому отчету по стране Всемирного банка за апрель 2018 года. В 2017 году наблюдался усиленный рост, который, вероятно, будет продолжаться, основываясь на увеличении выпуска углеводородного сырья и постоянной поддержке промышленного развития, чему способствует гораздо более конкурентный, и теперь плавающий, в результате девальвации 2014-15 годов, обменный курс. Примерно треть экономики, в том числе большая часть углеводородного сектора, остается в государственной собственности, и правительство намерено придерживаться программы приватизации, при этом поступления от приватизации будут направлены в НФРК. Государственный долг и обязательства, гарантированные государством, внутренние и внешние, остаются на низком уровне, хотя большая часть недавнего экономического роста была обеспечена за счет внешних заимствований, значительная часть которых относится к государственным предприятиям (ГП), которые заимствуют напрямую без гарантии. В таблице 2.1 приведены некоторые основные составляющие описанной ситуации.

Таблица В: Отдельные экономические индикаторы за период 2014-2018 гг.

	2014	2015	2016	2017	2018 (план)
ВВП в текущих ценах (млрд. тенге)	39 676	40 884	45 372	52 256	55 906
ВВП (млрд. долл. США)	221,6	184,2	133,1	157,9	164,4
Реальный рост ВВП (%)	4,3	1,2	1,1	1,9	3,7
Индекс потребительских цен (% увеличения на конец периода)	7,4	15,6	8,5	7,1	6,0
Обменный курс KZT к USD	182	339	342	331	340
Население (миллионов чел.)	17,1	17,4	17,7	18,2	18,1
Доход на душу населения (долл. США)	12 960	10 586	7 520	8 762	10 137
Активы НФРК (млрд. долл. США)	73,2	63,5	61,2	58,3	60,7
Совокупный государственный долг (% от ВВП)	14,5	21,9	19,7	20,8	17,8
Внешний государственный долг (% от ВВП)	3,7	6,6	9,4	8,2	6,6
Совокупный внешний долг за вычетом внутрифирменной задолженности (% от ВВП)	35,2	30,8	42,95	39,5	36,1

Источники: МВФ Страновой отчет №17/10 и 18/2778, ПСЭР ПР РК 2018-2022 Приложение 1

2.2 НАЛОГОВЫЕ и БЮДЖЕТНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ 2015-2017 гг.

3. Основное внимание в этой оценке уделяется республиканскому бюджету. Данные также консолидируются для государственного бюджета, который объединяет республиканский бюджет со всеми бюджетами местных исполнительных органов: страна разделена на 14 областей и города республиканского значения Астана и Алматы, которые, в свою очередь, делятся на 159 районов (в период проведения оценки г. Шымкент входил в Южно-Казахстанскую область). Государственное управление, как определено в Руководстве МВФ по статистике государственных финансов, также включает другие органы, контролируемые правительством, доходы и расходы которых находятся вне бюджета - в случае Казахстана — это Единый накопительный пенсионный фонд, Государственный фонд социального страхования, и Фонд социального медицинского страхования. В таблице 2.2 обобщенно приведены доходы и расходы Государственного бюджета, включая НФРК, но исключая фонды социального страхования, государственные университеты и акционерные общества, созданные министерствами для выполнения государственных функций.

Таблица С: Совокупные бюджетные данные – Государственный бюджет, включая НФРК 2014-2018 гг. (процент от ВВП)

	2014	2015	2016	2017	2018 (прогноз)
Совокупные доходы	23,7	16,6	16,1	18,8	20,3
Доходы от нефтяного сектора	11,3	6,6	4,1	6,2	7,6
Ненефтяные доходы	10,3	9,3	11,14	10,8	11,1
Неналоговые поступления	2,0	0,6	0,8	1,7	1,5
Общие расходы и чистое кредитование	21,3	22,9	21,5	25,2	18,8
Текущие расходы	16,9	19,3	18,0	21,3	15,9
Капитальные затраты	4,2	3,2	2,8	3,3	2,5
Чистое бюджетное кредитование и рекапитализация ГП и банков	0,2	0,4	0,7	0,6	0,4
Совокупный баланс бюджета	2,4	-6,3	-5,4	-6,5	1,5
Ненефтяной баланс бюджета	-8,9	-12,9	-9,5	-12,7	-6,1

Источник: Обзор государственных финансов Всемирного Банка 2017 и МВФ Страновой отчет № 17/108, ПСЭР РК 2018-2022 гг.

4. Как видно из таблицы С, расходы государственного бюджета в Казахстане составляют гораздо меньшую долю ВВП, чем в большинстве стран ОЭСР, где доля обычно составляет порядка 35-40 процентов. Таким образом, при наличии более высоких доходов существуют значительные возможности для улучшения государственных услуг, особенно в секторах здравоохранения и образования. Для урегулирования данного вопроса, а также для экономии значительной части истощающихся углеводородных ресурсов для будущих поколений, Стратегический план Министерства финансов на 2017-2021 гг. предусматривает увеличение (ненефтяных) налоговых поступлений до 9,2 процентов ВВП к 2025 году. Это будет достигнуто путем расширения налоговой базы, сокращения размера теневой экономики, повышения эффективности сборов и устранения необоснованных налоговых льгот. Между тем, утвержденный Правительством Прогноз социально-экономического развития 2018-2022 годов предусматривает, что к 2020 году дефицит государственного бюджета будет снижен до 1,0 процента ВВП при относительно осторожном прогнозе цены на нефть в 45 долларов за баррель для нефти марки Brent. Чтобы сгладить колебания нефтяных доходов, все доходы от добычи углеводородов аккумулируются в НФРК, из которого каждый год производится «гарантированный трансферт» в республиканский бюджет. В соответствии с Концепцией формирования и использования средств НФРК, принятой в 2016 г., сумма трансферта в 2021 году запланирована на уровне 2000 млрд. тенге или около 3 процентов ВВП, что почти равно прогнозируемой сумме поступлений в НФРК. Это подразумевает ненефтяной бюджетный дефицит в 4 процента ВВП в данный год. Если цена на нефть будет оставаться на ее текущем уровне (май 2018 года) или более чем 75 долл. США за баррель, то ожидается возврат к существенному бюджетному профициту, который имел место до 2014 года.

5. Общий подход правительства к развитию страны изложен в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025, принятом в конце 2017 года. Этот План предусматривает реформы в семи областях, охватывающих развитие человеческого капитала, технологический прогресс для достижения большей конкурентоспособности, укрепление верховенства закона, региональное развитие и урбанизацию, модернизацию общественного сознания и повышение эффективности в государственном секторе. Экономический рост должен быть усилен ростом производительности в существующих отраслях, расширением экспортно-ориентированного производства и развитием эффективных новых отраслей. Этот План был дополнен весной 2018 года пятью социальными инициативами, которые предусматривают расширение предоставления доступного жилья, снижение налоговой нагрузки на лиц с низким уровнем доходов, расширение доступа к более качественному высшему образованию, упрощенный доступ к финансированию для малого и среднего бизнеса и строительство газопровода в Астану.

6. Таблица D иллюстрирует экономическую классификацию расходов государственного бюджета. Поскольку значительная часть государственных услуг предоставляется республиканскими государственными предприятиями (РГП), находящимися в подчинении министерств, но представляющими собой компании, суммы, указанные как заработная плата, могут рассматриваться как заниженные, тогда как расходы на товары и услуги завышены по сравнению с ситуацией, где такие услуги предоставляются непосредственно государственными органами, доходы и расходы которых полностью отражаются в бюджете.

Таблица D: Расходы государственного бюджета в соответствии с экономической классификацией на 2014-2017 (в процентах от ВВП)¹

	2014	2015	2016	2017
Общий объем текущих и капитальных затрат	21,3	22,9	21,5	25,2
Общие текущие расходы	16,9	19,3	18,0	21,3
Заработная плата	2,8	2,8	2,9	2,7
Товары и услуги	5,9	6,2	6,1	6,2
Платежи по процентам	0,6	0,7	1,1	0,9
Трансферты физическим лицам	3,8	4,1	4,2	4,5
Другие трансферты	3,8	5,5	3,7	7,0
Капитальные затраты и чистое кредитование	4,4	3,6	3,5	3,9

Источник: Обзор Всемирного банка и МВФ по государственным финансам 2017 г. Страновой отчет № 17/108 и 18/277

7. В таблице E показано функциональное распределение программ расходов государственного бюджета. В Казахстане расходы разбиваются на 14 основных функций, а не на 10, как это предписывает классификация функций органов государственного управления ООН (COFOG). Эта таблица исключает чистое кредитование из бюджета и затраты на рекапитализацию государственных предприятий

¹ Существуют трудности с согласованностью в цифрах, также как и между различными анализами итоговых данных. В страновом отчете МВФ № 18/277 указывается, что статистическое несоответствие составляет 2,6 процента ВВП в 2014 году и 1,1 процента в 2015 году и 2,1 процента в 2017.

и банков, которые составили около 6 процентов ВВП в 2017 году и которые включены в итоговые данные таблицы D.

Таблица Е: Функциональное распределение расходов государственного бюджета в период 2014-2017 (в процентах от ВВП)

	2014	2015	2016	2017 прогноз
1. Государственные услуги общего характера	1,2	1,4	1,3	1,1
2. Оборона	1,1	1,1	0,9	0,8
3. Общественный порядок и безопасность	1,5	1,4	1,2	1,3
4. Образование	3,4	3,3	3,6	3,5
5. Здравоохранение	2,2	2,1	2,2	2,2
6. Социальное обеспечение и социальная помощь	3,9	4,2	4,5	4,5
7. ЖКХ	1,4	1,1	1,1	1,2
8. Культура, спорт, туризм, информация	0,8	0,7	0,7	0,7
9. Топливо-энергетический комплекс	0,3	0,3	0,2	0,2
10. Сельское хозяйство	0,9	0,9	0,9	0,9
11. Промышленность и строительство	0,1	0,2	0,1	0,1
12. Транспорт и коммуникации	1,5	1,7	1,6	1,7
13. Прочие затраты	0,7	0,8	0,9	0,6
14. Платежи по процентам	0,6	0,7	1,1	0,9
Всего по программам государственного бюджета	19,6	19,8	20,0	19,8

Источник: Обзор государственных финансов Всемирного банка 2017 года

8. Как видно из Таблицы 2.4, наибольшие расходы, помимо социального обеспечения и социальной помощи, относятся на услуги в области здравоохранения и образования, где образование составляет более шестой части расходов государственного бюджета, а здравоохранение - более десятой, что в значительной степени соответствует другим странам. Но поскольку государственные расходы составляют меньшую долю ВВП, чем в большинстве промышленно развитых стран, программы государственного образования и здравоохранения имеют меньшую долю ВВП, чем у других. Общая сумма ресурсов, выделяемых на здравоохранение и образование, также будет занижена, поскольку эти цифры не учитывают выплаты поставщикам этих услуг, которые не отражаются в доходах и расходах бюджета. Государственная доля расходов на жилье также занижена, поскольку значительная часть государственной помощи по программе доступного жилья обеспечивается за счет субсидий на выплату процентов и прямых строительных работ, осуществляемых вне бюджета дочерними предприятиями Национального управляющего холдинга «Байтерек». Использование государственных компаний для реализации государственной политики - это особенность механизмов УГФ Казахстана: эти компании, прежде всего Национальный управляющий холдинг «Байтерек», которые оказывают финансовую поддержку жилищному и промышленному развитию через свои 11 дочерних компаний, Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына»,

который управляет государственными пакетами акций в нефтяной, горнодобывающей, транспортной и коммуникационной отраслях, и Национальный управляющий холдинг «КазАгро», который поддерживает сельское хозяйство и сельскохозяйственную переработку, возглавляются советами под председательством премьер-министра, которые состоят в основном из соответствующих министров и небольшого числа независимых членов. Общие направления политики правительства определяются Посланиями Президента, которые публикуются в начале каждого года.

2.3 ПРАВОВЫЕ и НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ УГФ

9. Согласно **Конституции Казахстана**, Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях. Как Национальный банк, так и Счетный комитет подконтрольны ему. Конституционные поправки, утвержденные в 2017 году, предусматривают предоставление полномочий Парламенту и Правительству. Теперь министры несут персональную ответственность перед Парламентом, и, кроме премьер-министра, президент назначает только министров иностранных дел и обороны. Парламент состоит из нижней палаты (Мажилиса) со 105 членами, избираемыми по партийным спискам сроком на 5 лет, и Сената с 47 членами, из которых два назначаются по каждому из 14 регионов и двух городов республиканского значения и 15 членов, назначаемых президентом, на 6 лет. Партии, поддерживающие Президента, по-прежнему полностью контролируют обе палаты.

10. Многие аспекты УГФ регулируются **Бюджетным кодексом**, который был пересмотрен в 2017 году и охватывает как центральные, так и местные исполнительные органы. В Кодексе изложено, каким образом планировать, разрабатывать и исполнять бюджеты как центральных органов власти, так и всех местных исполнительных органов, включая сроки проведения различных этапов и обязанности различных учреждений, в том числе двух палат Парламента. За среднесрочное стратегическое и экономическое планирование несет ответственность Министерство национальной экономики (МНЭ РК) на уровне центрального правительства, а Министерство финансов (МФ РК) отвечает за подготовку и исполнение годового бюджета. Организационная структура обоих министерств представлена в Приложении 3D и 3E. Общее состояние бюджета и лимиты расходов, в рамках которых каждое министерство обязано работать, контролируются Республиканской бюджетной комиссией, утвержденной постановлением Правительства, которая, включает как соответствующих министров, так и представителей Парламента и бизнес сообщества.

11. Кодекс также включает положения, распределяющие ответственность за предоставление различных государственных услуг между различными уровнями правительства и определяет, на какой уровень государственного управления зачисляется доход от каждого налога. Кодекс также предусматривает положения, регулирующие перечисление нефтяных доходов в НФРК и гарантированные трансферты, ежегодно поступающие в республиканский бюджет. Кодекс также предусматривает Единый казначейский счет в Национальном банке, через который проходят все финансовые потоки доходов и расходов на всех уровнях правительства. Он контролируется Комитетом казначейства МФ. Сумма годовых трансфертов из НФРК устанавливается в соответствии с Концепцией формирования и использования средств НФРК, принятой в 2016, которая предполагает прогрессивное снижение суммы ежегодных трансфертов с целью недопущения снижения его совокупных ресурсов. Другие положения Бюджетного

кодекса охватывают процедуры оплаты, управление долгом (ответственность МФ), общие и целевые трансферты центральных государственных органов в регионы в дополнение к налогам и другим начисленным им доходам, и, тем самым, обеспечивают сопоставимый уровень услуг по всей стране. Мониторинг эффективности, финансовая отчетность и форма счетов также прописаны в Кодексе.

12. **Налоги** составляют относительно небольшую часть ВВП, отражая относительно низкие ставки НДС (12 процентов) и индивидуального подоходного налога с физических лиц (10 процентов), хотя корпоративный подоходный налог (КПН) взимается по относительно высоким ставкам в 20 процентов. Кроме того, работодатели должны выплачивать социальный налог в размере 9,5 процента от заработной платы своих сотрудников, и выплаты по социальному и медицинскому страхованию которые вместе составляют 11 процентов от заработной платы. Налоговые сборы, включая нефтяные доходы, накапливаемые в НФРК, являются обязанностью **Комитета государственных доходов** (КГД) Министерства финансов РК. Широко применяются освобождения от КПН и НДС, как стимулов, на основании инвестиций, месторасположения, и вида деятельности. Согласно Обзору государственных финансов Всемирного банка 2017 года, эти освобождения сокращают доходность данных видов налогов примерно на 20 процентов или 1,3 процента от ВВП 2016 года. Новый Налоговый кодекс, вступивший в силу в начале 2018 года, направлен на облегчение соблюдения законодательства налогоплательщиком, одновременно снижая бремя налоговой проверки и делая ее более результативной, более эффективно фокусируясь на рисках.

13. Все доходы и расходы, предусмотренные бюджетами центральных и местных исполнительных органов, поступают через **Единый казначейский счет** в Национальном банке Республики Казахстан, который находится в ведении Комитета казначейства при МФ РК.

14. За условия работы на государственной службе отвечает **Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции** (АДГСПК) при Президенте РК, а управление персоналом и начисление заработной платы децентрализованы в отдельных министерствах и подотчетных им комитетах. Соответствующим законом является Закон «О государственной службе» 2015 года, который охватывает все уровни государственной власти. В настоящее время АДГСПК участвует в пилотном проекте, нацеленном на обеспечение более эффективной оплаты труда на всех уровнях управления. Около 25 процентов ассигнований на оплату государственной службы обычно резервируется для выплаты бонусов и премий, которые в отдельных случаях могут превышать 100 процентов от базовой заработной платы. Кроме совершенствования стимулов для хорошего выполнения работы служащими, также оценивается эффективность работы министерств на предмет соответствия их стратегическим целям. Данный анализ используется для того, чтобы каждое министерство получало бонусы в зависимости от того, насколько достигнуты его цели.

15. Законодательство **о государственных закупках** входит в круг ответственности Департамента законодательства государственных закупок МФ РК. Комитет государственных закупок МФ РК отвечает за все закупки, осуществляемые министерствами и ведомствами (в том числе по РГП) в соответствии со стандартным списком товаров, услуг и работ. Другие закупки выполняются ответственными министерствами. Контроль соответствия закупок на уровне государственных учреждений в рамках закона «О государственных закупках», принятого 1 января 2018 года, несет Комитет внутреннего государственного аудита (КВГА) МФ РК. Заключение многих договоров проходит через государственный веб-сайт электронной торговли,

однако последний не обязателен к использованию при осуществлении закупок из одного источника, где законодательством предусматривается широкий спектр исключений из участия в конкурентной среде. Жалобы в отношении решений о закупках государственных органов подпадают под рассмотрение КВГА.

16. **Внутренний контроль и внутренний аудит** координируются КВГА в соответствии с законом «О государственном аудите и финансовом контроле», принятым в ноябре 2015 года, в котором впервые был предусмотрен внутренний аудит как инструмент для руководства каждого государственного органа. Этот же закон также регулирует внешний аудит. КВГА осуществляет надзор за выполнением внутреннего аудита на всех уровнях Правительства, а также осуществляет широкий перечень финансовых, контрольных и аудиторских проверок.

17. В законодательстве и на практике существует значительное совпадение между деятельностью КВГА и деятельностью **Счетного комитета (СК)** при Президенте РК (деятельность которого также регулируется Законом «О государственном аудите и финансовом контроле» 2015 года), который выступает внешним аудитором на уровне центрального правительства. Зона ответственности СК распространяется только на местные исполнительные органы и государственные предприятия, где они используют средства, предоставляемые центральными органами власти; в отношении других вопросов регионы и районы подчиняются своим собственным ревизионным комиссиям, а государственные предприятия проверяются аудиторами частного сектора, применяющими Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО). СК также отвечает за надзор по квалификации аудиторов, работающих в государственном секторе, и за ведение единой базы данных всех работ в сфере государственного аудита, в том числе проводимых КВГА. Недавно на него была возложена дальнейшая задача по предоставлению Президенту и Парламенту оценки согласованности каждого проекта бюджета по последующему бюджетному году с приоритетами Правительства по экономическому и социальному развитию.

18. Согласно Конституции, **судебная система** действует независимо от правительства. Судьи Верховного суда назначаются Сенатом по предложению Президента; другие судьи назначаются в соответствии с рекомендациями Высшего судебного совета, члены которого назначаются Президентом.

19. Недавним нововведением (2016 г.) стало создание 16 общественных советов, которые должны служить связующим звеном между каждым министерством и широкой общественностью. Дополнительно 213 таких советов были созданы на региональном уровне. Эти советы призваны обеспечить более эффективные консультации с общественностью при выработке политики. Помимо представителей министерств, они включают в себя представителей деловых и других структур, имеющих соответствующий опыт. Кандидаты в общественные советы выдвигались широкой общественностью, но назначения по-прежнему находятся под контролем властей.

2.3 ОРГАНИЗАЦИИ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ в УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

20. Общее руководство Правительством Казахстана осуществляется Президентом, который в соответствии с Конституцией определяет внутреннюю и внешнюю политику. В состав Правительства входят премьер-министр и 16 министерств, а также Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции при Президенте РК. Как отмечалось в пункте 5 выше, некоторые государственные функции переданы

некоммерческим организациям, созданным в качестве предприятий соответствующими министерствами, посредством контрактов, заключаемыми без проведения каких-либо конкурентных торгов. Другие направления государственной политики реализуются через государственные предприятия - холдинги «Байтерек», который оказывает финансовую поддержку жилищному и промышленному развитию, и «Казагро», который поддерживает развитие сектора сельского хозяйства и пищевой промышленности. Национальные сбережения Казахстана, помимо валютных резервов Национального банка, хранятся в НФРК, которые более не осуществляет новых инвестиций в какие-либо внутренние активы, и Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына», который управляет инвестициями правительства в добычу нефти, транспорт, связь, производство и другие отрасли промышленности. Существует действующая программа приватизации, в соответствии с которой поступления от приватизации направляются в НФРК. В сектор государственного управления также входит АО «Единый накопительный пенсионный фонд» (ЕНПФ), к которому относятся все работающие граждане, АО «Государственный фонд социального страхования» (ГФСС) и недавно созданный НАО «Государственный фонд медицинского страхования» (ГФМС). При этом отмечается, что поступления в ЕНПФ в настоящее время превышают его расходы в связи с его относительной молодостью.

21. Значительная часть расходов на основные услуги в области образования и здравоохранения возлагается на местные органы власти: на областные бюджеты - расходы на основную часть медицинских услуг, а на районные бюджеты - расходы, связанные со школами. В целом в 2016 году местные государственные органы ответственны за 4 128,2 млрд. тенге расходов из консолидированного государственного бюджета, составившего 9 416,4 млрд. тенге. На образование местные органы власти потратили 1 312,4 млрд. тенге из общих расходов, составивших 1 669,4 млрд. тенге, а на здравоохранение - 646,6 млрд. тенге из общего объема 1 039,6 млрд. тенге². Местные государственные органы также несут ответственность за значительную часть общих расходов, связанных с жильем, сельским хозяйством и транспортом.

22. Полную картину бюджета структуры государственного управления, которая должна быть включена в отчет PEFA, не удалось представить. Совокупная информация о государственном бюджете, которая объединяет республиканский бюджет центрального правительства и бюджеты всех 17 регионов (включая города Астана, Алматы и Шымкент) и 159 районов, доступна в отчетах об исполнении бюджета. При этом по исполнению бюджета предоставляется достаточная информация, как для центральных органов власти, так и для всех МИО, взятых вместе для обеспечения консолидации. Но нет удобной в применении консолидации первоначально утвержденных бюджетных показателей. Деятельность 219 республиканских государственных предприятий (РГП) – организаций, находящихся в ведении министерств, выполняющих государственные функции, исключена из отчетов по исполнению бюджета. Некоторые из этих органов выполняют чисто административные функции, такие, например, как выплата пенсий, но другие могут быть частично или полностью самофинансируемы. Общий объем поступлений и расходов этих органов в 2017 году составил около 600 млрд. тенге (около 7% от республиканского бюджета (РБ)), но консолидированная информация о том, в какой степени эти органы финансируются через РБ, отсутствует. Другими видами деятельности, контролируемые уполномоченными государством органами, были фонды ЕНПФ, ГФСС и ГФМС: поскольку первый из них является далеким от зрелости, то в настоящее время он имеет чистый приток порядка 500 млрд. тенге в год, в то время

² В момент подготовки отчета соответствующие цифры за 2017 год еще не были доступны

как другие два фонда могут быть в целом близки к балансу. Государственное управление также включает в себя 30 государственных университетов с годовыми доходами и расходами, превышающими 110 млрд. тенге. Информация по первоначально утвержденному бюджету недоступна для сравнения с фактическим исполнением ни для одной из этих организаций.

2.5 ДРУГИЕ ВАЖНЫЕ АСПЕКТЫ УГФ: ПРОЗРАЧНОСТЬ и БОРЬБА с КОРРУПЦИЕЙ

23. Как объясняется в ряде показателей эффективности, оцененных в главе 3, некоторые аспекты государственных операций не прозрачны. Большая часть подробной информации о содержании бюджета доступна Парламенту, но не широкой общественности; то же самое относится к подробным отчетам аудита СК. Предоставление многих государственных услуг через Республиканские государственные предприятия, созданных в качестве акционерных обществ, а не как полностью подотчетных государственных организаций, представляет собой дальнейшее ограничение прозрачности. В целом, на правительственных веб-сайтах имеется более подробная информация о государственных закупках и других аспектах деятельности правительства, но она не представлена в консолидированной и удобной форме, которая бы обеспечила ее понимание общественностью. Казахстан имеет относительно низкий рейтинг (122) в Индексе восприятия коррупции Transparency International 2017 года, хотя оно представляет собой улучшение по сравнению с прошлым рейтингом на 9 позиций. В рамках платформы по борьбе с коррупцией (GAN Integrity Anti-Corruption Platform) было сообщено (июль 2016 года) о продолжающейся обеспокоенности по поводу коррупции в сфере государственных закупок, сборе налогов, полиции и судебной системе. В четвертом раунде мониторинга в рамках Сети борьбы с коррупцией ОЭСР (2017 год) указано, что есть прогресс в реализации предыдущих рекомендаций, но только одна рекомендация была полностью исполнена. Одновременно, сотрудничество между властями и гражданским обществом остается очень ограниченным, нет ограничений в отношении дискреционных (действующих по собственному усмотрению) полномочий для выплаты бонусов и премий отдельным государственным служащим, отсутствуют положения о свободе информации, меры по мониторингу воздействия антикоррупционной стратегии правительства были неэффективными. Организации гражданского общества относительно слабо развиты и обладают ограниченными возможностями для внесения своего вклада в принятие решений по приоритетным направлениям в бюджет, в то время как критика действий правительства ведет к криминальным преследованиям за клевету или оскорбление.

3. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

В данной главе показатели эффективности оцениваются по шкале от А (наивысшая) до D (самая низкая). В тех случаях, когда показатели состоят из более чем одного параметра, используются два метода для расчета сводной оценки по показателю. Метод М1 (Слабейшее звено) предполагает использование самой низкой оценки по параметрам для сводной оценки по показателю, с добавлением «+» если какой-либо из параметров оценивается выше. Метод М2 (Усреднение) усредняет оценки параметров в соответствии с соответствующей таблицей в Справочнике PEFA.

РАЗДЕЛ I: ДОСТОВЕРНОСТЬ БЮДЖЕТА

Первые три показателя эффективности методологии PEFA 2016 года оценивают достоверность государственных бюджетов путем сравнения фактических расходов и доходов с первоначально утвержденными бюджетами. Достоверный бюджет означает, что фактические расходы и доходы близки к тому, что **первоначально** предполагалось, планировалось и утверждалось. Эти три индикатора оценивают степень реалистичности и использования бюджета в соответствии с первоначальными намерениями с учетом 2015, 2016 и 2017 финансовых лет³.

PI-1: СОВОКУПНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ИСПОЛНЕНИЯ РАСХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА

Этот показатель состоит из одного параметра, который сравнивает насколько совокупные фактические бюджетные расходы совпадают с первоначально утвержденным бюджетом, как это указано в бюджетной документации и финансовых отчетах. Он включает все расходы, как капитальные, так и текущие, а также ту часть, которая финансируется за счет внешних займов и грантов. Показатель охватывает центральное правительство и включает три последних завершенных финансовых года.

Сравнение фактических совокупных расходов с первоначально утвержденным бюджетом показывает, что фактические расходы отклонились от первоначального бюджета на -5,8 процентов в 2015 году, 6,7 процентов в 2016 году и 29,0 процентов в 2017 году. Поскольку разница была менее 10 процентов в двух из трех лет, то принятая оценка - В. В соответствии с Методологией 2005 года, которая действовала в 2009 году - датой предыдущей оценки PEFA в Казахстане, - процентные платежи и расходы по проектам, финансируемым за счет внешних источников, не были приняты во внимание. В Казахстане этот показатель очень мал. Для сопоставления если исключить процентные платежи при новой методологии 2016 года, то разница между запланированными и фактическими расходами за три года составила бы -6,0 процентов, 6 процентов и 31,7 процентов, что также привело бы к оценке В. Оценка - В.

³ Фактические данные за 2017 год подлежат аудиту

Таблица F: Уровень исполнения бюджета для совокупных расходов (млрд. тенге)

	2015	2016	2017
Первоначально утвержденные общие расходы бюджета	7 211	7 407	8 644
Фактические расходы	6 791	7 900	11 155
Разница между фактическими и первоначально утвержденными расходами бюджета	-420	493	2 511
Фактические совокупные расходы в % от первоначально утвержденных расходов бюджета	94,20%	106,70%	129,05%

Источник: Ежегодные законы о бюджете, ежегодная финансовая отчетность, данные МФ.

Показатель	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки на 2018 год	Изменения по сравнению с 2009 г. и другие факторы
PI-1 Совокупные расходы по сравнению с первоначальным утвержденным бюджетом	В	Отклонения от первоначального бюджета составляли менее 10 процентов в двух из последних трех лет в период с 2015 по 2017 годы	Без изменений: если критерии 2005 года применить к 2015-2017 годам, то выставляемая оценка В

PI-2 СТРУКТУРА ФАКТИЧЕСКИХ РАСХОДОВ

Этот показатель измеряет на сколько перераспределения между основными категориями бюджета в течение года повлияли на изменения в структуре расходов. Показатель состоит из трех параметров; используемый метод для расчета сводной оценки по показателю - M1. Отклонение рассчитывается путем корректировки каждой строки первоначального бюджета на общую разницу между плановым и фактическим исполнением бюджета, а затем сложением абсолютных разниц между этими скорректированными суммами и фактическими расходами по каждой строке. Затем полученное значение выражается в процентах от общих фактических расходов. Платежи по процентам исключаются из параметра 2.1, но включаются в параметр 2.2. Показатель охватывает центральное правительство и включает три последних завершенных финансовых года.

D-2.1 СТРУКТУРА ФАКТИЧЕСКИХ РАСХОДОВ ПО ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ КЛАССИФИКАЦИИ

По первому параметру отклонения фактических расходов по функциональной классификации составили 11,4 процентов в 2015 году, 9,5 процентов в 2016 году и 39,2 процентов в 2017 году (подробная таблица анализа функциональных расходов приведена

в Приложении 4). Поскольку отклонение функциональных расходов составляло менее 15 процентов за два года из трех, то оценка для параметра (i) равна С. Этот результат показывает, что фактическое распределение имеющихся бюджетных ресурсов значительно отличается от запланированного распределения. Следует отметить, что Казахстан использует функциональную классификацию, которая существенно отличается от SOFOG, особенно с точки зрения экономических вопросов, которую Правительство РК разделяет на четыре подгруппы.

Анализ функций не выявляет особой закономерности с точки зрения «победителей» и «проигравших», хотя примечательно, что достаточно непрозрачная категория «Прочие» на сегодняшний день показывает самое большое отклонение в 2017 году, что, по-видимому, отражает стоимость рекапитализации банковской системы. Как показано в Приложении 4, в период 2015-2017 годов фактические расходы на выполнение многих функций были довольно близки к запланированному бюджету, хотя в относительном выражении эти функции могут сыграть меньшую роль из-за того, что в одной функциональной группе отклонение большое, что оказывает существенное влияние на суммарное значение. Оценка – С.

D-2.2 СТРУКТУРА ФАКТИЧЕСКИХ РАСХОДОВ В СООТВЕТСТВИИ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КЛАССИФИКАЦИЕЙ

За период с 2015 по 2017 гг. отклонения расходов по экономической классификации составили 12,0 процентов, 12,5 процентов и 35,7 процентов соответственно. Эти результаты соответствуют оценке С, поскольку отклонение составляет менее 15 процентов в двух из трех лет. Наиболее заметной особенностью, выявленной в ходе анализа, является очень большая сумма, относимая к категории прочих расходов в 2017 году. Подробные данные приведены в Приложении 5. Оценка – С.

D-2.3 ФАКТИЧЕСКИЕ РАСХОДЫ, ОТНЕСЕННЫЕ К НЕПРЕДВИДЕННЫМ РАСХОДАМ

Несмотря на то, что Казахстан выделяет бюджетные средства в «Резерв» на покрытие непредвиденных расходов, эти ассигнования представляют собой очень незначительную сумму и за отчетный период средства из «Резерва» фактически не изымались. Таким образом, оценка параметра А.

Таблица G: Использование ассигнований для покрытия непредвиденных расходов (в млн. тенге)

Год	Оценочная величина непредвиденных расходов	Фактическое использование средств на непредвиденные расходы
2015	322	0
2016	240	0
2017	66	0

Источник: Законы о годовом бюджете, Годовая финансовая отчетность

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 года	Изменения в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-2 Структура фактических расходов (M1)	C +		
(i) Структура фактических расходов по функциональной классификации	C	Отклонение в структуре функциональных расходов составляло менее 15% за 2 года из 3-х.	Затраты по проектам, финансируемым извне, ранее были исключены из рассмотрения. Исключение проектов, финансируемых извне, не оказало бы большого влияния на анализ и оценку.
(ii) Структура фактических расходов по экономической классификации	C	Отклонение составляло менее 15% в течение двух из трех лет.	Новый параметр с 2016 года
(iii) Средняя сумма фактических расходов, начисленных в качестве непредвиденных расходов за 2015-2017 гг.	A	Фактические расходы, начисляемые на непредвиденные расходы, были равны нулю	Новый параметр с 2011 года

PI-3: ИСПОЛНЕНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА

Этот показатель состоит из двух параметров и измеряет расхождение в совокупных доходах (плановых и фактических) и расхождение в структуре доходов. Он использует метод подсчета M2 для объединения оценок параметров.

Показатель способствует оценке надежности и достоверности бюджета, анализируя точность прогнозирования доходов. Он включает в себя как сопоставление запланированных и фактических совокупных государственных доходов, так и анализ изменений в структуре планируемых и фактических доходов. Охват: центральное правительство. Период: последние три финансовых года.

Подробные данные за трехлетний период, закончившийся 31 декабря 2017 года, приведены в Приложении 6. Сводная таблица результатов приведена в таблице Н ниже.

Таблица Н: Матрица результатов

Год	Отклонение по совокупным доходам	Отклонение в структуре
2015	90,9%	11,4%
2016	116,3%	5,4 %
2017	122,93%	8,5%

Источник: Законы о годовом бюджете и Годовая финансовая отчетность

D-3.1 ИСПОЛНЕНИЕ СОВОКУПНЫХ ДОХОДОВ

Таблица показывает, что за три года, охваченные оценкой, отклонения в совокупных доходах составили -9,1 процентов, 16,3 процентов и 22,9 процентов соответственно. Поскольку фактический доход составлял от 91 процентов до 116 процентов от запланированного дохода только за один из трех лет, то для параметра 3.1 поставлена оценка D. Если бы были применены рамки 2005 года, используемые в оценке 2009 года, то оценка была бы такой же, как и в 2009 году. Аналогичным образом, если бы критерии 2016 года были бы применены к ситуации 2009 года, то и тогда бы оценка была бы D, что указывает на отсутствие реальных изменений в эффективности исполнения. Оценка – D.

D-3.2 ОТКЛОНЕНИЯ В СТРУКТУРЕ ДОХОДОВ

За последние три года разница в доходах составляла 11,4 процентов, 5,4 процентов и 8,45 процентов соответственно. Это соответствует оценке B, поскольку все три отклонения составляли менее 10 процентов. Анализ данных показывает, что доходная часть от трансфертов, связанных с углеводородными ресурсами из Национального фонда в 2017 году значительно превысила плановый показатель, а доход от налогов на международную торговлю был неустойчивым. Оценка - B.

Показатель/ параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки за 2018 год	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-3 Исполнение доходной части бюджета (M2)	C		
(i) Совокупные показатели исполнения доходной части	D	Отклонения составляли от 92 до 116 процентов от плана всего за один из трех лет.	Применение методологии 2005 года привело бы к оценке A, как и в оценке 2009 года
(ii) Отклонения в структуре доходов	B	Отклонения в структуре доходов составляли менее 10% за два из трех лет.	Новый параметр

РАЗДЕЛ II: ПРОЗРАЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Показатели эффективности 4-9 рассматривают прозрачность представления бюджета и других аспектов УГФ, в том числе масштабы деятельности Правительства за пределами фискальных отчетов, прозрачность и предсказуемость трансфертов центрального правительства местным государственным органам и предоставление информации о качестве государственных услуг.

PI-4: КЛАССИФИКАЦИЯ БЮДЖЕТА

Этот показатель имеет один параметр и оценивает степень соответствия государственного бюджета и классификации счетов международным стандартам. Требование для достижения оценки А заключается в том, чтобы на каждом уровне административной, экономической и функциональной классификации составление, исполнение и отчетность бюджета были основаны на использовании стандартов СГФ / SOFOG или их эквивалента. Охват: центральное правительство. Период: последние три финансовых года.

Во многих отношениях Казахстан отвечает этим требованиям. Интегрированная информационная система казначейства (ИИСК) определяет экономическую, административную, функциональную и программную/подпрограммную классификацию всех транзакций, а отчетность по исполнению бюджета предоставляет информацию обо всех классификациях. Но проекты бюджета (2017 годы – последний завершенный финансовый год, а также 2018 год) представлены только по административной и программной/подпрограммной классификациям, и нет экономической классификации. Из-за этого бюджетные учреждения имеют значительную свободу в определении характера расходов в рамках программ и подпрограмм. По критериям PEFA по крайней мере для оценки С или выше требуются представление как экономической, так и административной классификаций; таким образом, оценка для Казахстана - D.

В оценке PEFA за 2009 год не было уделено внимания отсутствию экономической классификации в проекте бюджета, представленной парламенту, и была дана оценка В, по-видимому, исходя из того, что функциональная классификация не совсем соответствовала SOFOG. На практике, похоже, с 2009 года никаких изменений не произошло.

Показатель	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки на 2018 год	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-4 Классификация бюджета	D	Хотя отчетность об исполнении бюджета предоставляет информацию на основе административной, экономической и программной / подпрограммной классификаций, экономическая классификация не включена в проект бюджета.	Без изменений

PI-5 БЮДЖЕТНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ

Этот показатель имеет один параметр, который оценивает полноту информации, представленной в годовой бюджетной документации, измеряемой на соответствие специальному списку основных и дополнительных элементов, показанных ниже в таблице 3.4. Охват: центральное правительство. Период: последний бюджет, представленный в Парламент.

Таблица I: Информация в Бюджетной документации за 2018 год

Требуемые элементы	Исполнено	Объяснение
Основные элементы		
1. Прогноз бюджетного дефицита или профицита или начисленного операционного результата.	Да	Прогнозный баланс бюджета представляет собой разницу между суммарными неналоговыми и неналоговыми доходами плюс предопределенный гарантированный трансферт от НФРК, и общими текущими и капитальными расходами и чистому кредитованию. Однако, предоставляемая информация позволяет рассчитать разницу между общими доходами (включая все доходы от нефти) и общими расходами.
2. Фактические доходы бюджета предыдущего года представлены в том же формате, что и плановый показатель	Да	Данная информация включена в документацию, предоставленную Парламенту.
3. Бюджет текущего финансового года (пересмотренный бюджет или прогноз исполнения) в том же формате, что и проект бюджета.	Да	Данная информация доступна в виде «уточненного» бюджета на текущий финансовый год, который Парламент уже утвердил.
4. Совокупные бюджетные данные как по доходам, так и по расходам в соответствии с основными разделами используемых классификаций, включая данные за текущий и предыдущий годы	Нет	Таблицы, содержащие информацию за все три года вместе по различным классификациям, не включаются в бюджетную документацию.
Дополнительные элементы		
5. Финансирование дефицита, описывающего его ожидаемую структуру.	Да	Эта информация предоставляется Парламенту.
6. Макроэкономические предположения, включая, по крайней мере, оценки роста ВВП,	Нет	Приводится информация об экономическом росте и инфляции, но обменный курс предоставляется только косвенно, и нет прогноза процентных ставок.

инфляции, процентных ставок и обменного курса.		
7. Сумма государственного долга, включая детали, по крайней мере, на начало текущего финансового года, представленного в соответствии со стандартом СГФ или другими сопоставимыми стандартами.	Да	Данные по государственному долгу, соответствующие СГФ, публикуются ежемесячно, а бюджетная документация включает в себя необходимую информацию.
8. Финансовые активы, включая информацию, по крайней мере, на начало текущего финансового года, представленную в соответствии с СГФ или другим сопоставимым стандартом.	Да	Команде, проводившей оценку сообщили, что информация о финансовых активах принадлежащих НФРК, Национальному банку и трем основным государственным холдинговым компаниям «Байтерек», «Самрук-Казына» и «КазАгро» имеется.
9. Краткая информация о фискальных рисках, включая условные обязательства, такие как гарантии и условные обязательства, возникающие в связи с контрактами по ГЧП.	Нет	Правительство не опубликовало консолидированную информацию о финансовых рисках, возникающих в результате заимствований компаниями, которыми оно владеет. Закон о бюджете на 2018-2020 гг. установил лимит в размере 1726 млрд. тенге на сумму задолженности по проектам РБ-ГЧП, но данные о фактических суммах задолженности не были опубликованы.
10. Разъяснение влияния на бюджет новых политических инициатив и крупных новых государственных инвестиций с учетом оценки всех основных изменений политики в области доходов и / или значительных изменений в программах расходов	Да	Бюджетная документация включает пояснения о влиянии на бюджет основных политических инициатив, которые, как правило, указываются в Послании Президента в начале каждого года.
11. Документация по среднесрочным финансовым прогнозам.	Да	Прогноз социально-экономического развития, подготовленный на первом этапе бюджетного процесса, пересматривается до того, как бюджет будет представлен Парламенту в сентябре каждого года.
12. Количественная оценка налоговых расходов	Частично	Некоторая информация предоставляется Парламенту о суммах налоговых освобождений и льгот, но такая информация не является всеобъемлющей.

Источник: МФ РК

Поскольку три из четырех основных элементов и пять дополнительных элементов удовлетворяют установленным требованиям показатель оценивается как В.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 года	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-5 Полнота информации, включенной бюджетную документацию	В	Документация соответствует требованиям по 3-м основным и 5 дополнительным элементам	Документация соответствует 7 из 9 элементов, т.е. параметр получил бы оценку А в соответствии с критериями 2005 года (оценка В была поставлена в 2009 году).

PI-6 ОПЕРАЦИИ ЦЕНТРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ЗА ПРЕДЕЛАМИ ФИНАНСОВЫХ ОТЧЕТОВ

Этот показатель оценивает степень отражения государственных доходов и расходов во вне-государственных финансовых отчетах. Он состоит из трех параметров и использует метод М2 для расчета сводной оценки. Он рассматривает объем расходов, контролируемых министерствами структур и органов, которые не включены в бюджетные финансовые отчеты, размер доходов таких органов, которые не включены в финансовые отчеты, и сроки подачи данными органами годовой финансовой отчетности в курирующие министерства. Охват: центральное правительство. Период: последние три финансовых года.

D-6.1 ОБЪЕМ НЕУЧТЕННЫХ РАСХОДОВ

В дополнение к деятельности, непосредственно включенной в республиканский бюджет (РБ), многие государственные услуги предоставляются Открытыми акционерными обществами (АО), созданными министерствами. Эти АО разделены на две категории: «Республиканские государственные предприятия (РГП)», имеющие право на управление, и те РГП, «имеющие право на ведение хозрасчетной деятельности и бизнеса». Примерами первой категории являются Государственный центр по выплате пенсий, Академия государственного управления при Президенте и Центр ГЧП, который проводит экономическую оценку государственных инвестиционных проектов (см. ниже PI-11.1). Примерами АО второй категории являются государственная экспертиза, которая предоставляет проектные и подробные технические услуги для проектов гражданского строительства и сооружений, а также Казгидромет, который осуществляет прогноз погоды и мониторинг состояния воздуха, воды и почвы. В таблице ниже приведены совокупные доходы и расходы этих органов на 2017 год.

Таблица J: Доходы и расходы республиканских государственных предприятий (2017 год, млрд. тенге)

	Количество	Доходы	Расходы
РГП с правом управления	92	78,1	74,6
РГП с хозрасчетной деятельностью	127	551,4	527,2

Источник: МНЭ РК

РГП с правом управления явно относятся к определению СГФ государственного управления, а не к государственным корпорациям. Хозрасчетные РГП могут иметь некоторые характеристики государственных корпораций, но их основная цель -

выполнять функции, предоставляемые государством; необходимо будет изучить каждое РГП отдельно, чтобы определить к какому виду оно относится.

Другая деятельность государственного управления, не включенная в РБ, это операции фондов социального страхования и государственных университетов. Взносы в размере 10 процентов от заработной платы работников перечисляются работодателями в Единый накопительный пенсионный фонд (ЕНПФ), а еще 5 процентов - в Государственный фонд социального страхования (ГФСС) и 2 процента (в 2017 году) в Государственный фонд медицинского страхования (ГФМС). Опубликованные отчеты ЕНПФ показывают доход от взносов в размере 554 млрд. тенге в 2016 году; сопоставимая информация не отображается в отчетах двух других фондов. Если данные отчетов ЕНПФ будут проецированы на другие фонды, то общий доход от взносов во все три фонда в 2017 году будет составлять порядка 1000 млрд. тенге. ЕНПФ еще не является зрелым (с точки зрения сроков функционирования фонда по сравнению с аналогичными фондами в развитых странах) фондом, а ежегодные взносы существенно превышают выплаты, но выплаты других фондов должны в целом соответствовать их доходам от взносов. Исходя из этого, расходы трех фондов в 2017 году превысят 500 млрд. тенге. Совокупные доходы и расходы 30 государственных университетов в настоящее время составляют порядка 110 млрд. тенге в год.

Консолидированные отчеты, охватывающие деятельность РГП с правом управления или хозрасчетной деятельностью, не формируются, хотя годовые отчеты каждого РГП имеются в Депозитарии финансовой отчетности (ДФО). То же самое относится к каждому государственному университету. Таким образом, расходы, не учтенные в финансовых отчетах в 2017 году, составят 600 млрд. тенге (РГП) плюс 500 млрд. тенге (фонды социального страхования) плюс 110 млрд. тенге (университеты) или более 1200 млрд. тенге. Эта сумма соответствует 10,8% от общего объема расходов РБ в размере 11,155 млрд. тенге (см. РІ-1 выше), что привело к оценке D. В 2009 году фонды социального страхования были значительно менее развиты, а предыдущая оценка PEFA не учитывала деятельность РГП или университетов; поэтому в 2009 году была выставлена оценка A. Оценка 2018 года – D.

D-6.2. ОБЪЕМ НЕУЧТЕННЫХ ДОХОДОВ

Приведенный выше анализ показывает, что доход за 2017 год, не учтенный в финансовых отчетах, составил 1000 млрд. тенге (фонды социального страхования) плюс 630 млрд. тенге (РГП) плюс 110 млрд. (университеты) или почти 1750 млрд. тенге. Эта сумма соответствует 18,0% от общего объема доходов РБ в размере 9,692 млрд. тенге (см. выше РІ-3.1), что привело к оценке D.

D-6.3 ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ЕДИНИЦ

Финансовые отчеты всех органов, рассмотренных, в связи с этим показателем PEFA направлены курируемым министерствам к 15 мая следующего года, что свидетельствует об оценке B.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 года	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-6 – Операции центрального правительства за пределами финансовых отчетов (M2)	D+		
6.1 Объем неучтенных расходов	D	Расходы фондов социального страхования, РГП и государственных университетов составили более 10 процентов расходов РБ в 2017 году	В 2009 году социальное страхование было менее развито и в предыдущей оценке не учитывались РГП и университеты.
6.2. Объем неучтенных доходов	D	Доходы фондов социального страхования, РГП и государственных университетов в 2017 году составили около 18 процентов дохода от РБ	Новый параметр
6.3 Финансовые отчеты внебюджетных единиц	B	До 15 мая следующего года поступают отчеты курируемым министерствам	Новый параметр

PI-7 ТРАНСФЕРТЫ МЕСТНЫМ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ

Этот показатель оценивает прозрачность и своевременность трансфертов от центральных органов власти местным исполнительным органам (МИО), связанных прямыми финансовыми отношениями. Он рассматривает систему, обоснование для трансфертов и сроки предоставления информации центральными государственными органами местным органам. Индикатор содержит два параметра, сводная оценка рассчитывается по методу M2. Охват: центральное правительство и МИО, находящихся в прямых финансовых отношениях с центральным правительством. Период: Последний бюджет, представленный в Парламент.

D-7.1. СИСТЕМА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ТРАНСФЕРТОВ

В Казахстане центральные государственные органы находятся в прямых отношениях с 14 областями и городами Астана, Алматы и Шымкент, которые имеют республиканский статус. Они, в свою очередь, делятся на 159 районов. МИО в совокупности получают около 40 процентов своих доходов от налогов и неналоговых платежей (доходов), установленных в соответствии с Бюджетным кодексом. В соответствии со статьей 43 Бюджетного кодекса доходы от налогов, имеющих стабильный и предсказуемый характер и которые имеют тесную территориальную привязку, передаются МИО, а доходы, имеющие фискальные риски и меняющиеся в зависимости от экономической конъюнктуры, передаются центральным исполнительным органам. Таким образом, основные налоговые поступления, получаемые от МИО, формируются из

индивидуального подоходного налога и социального налога на заработную плату. Кроме местных налогов на собственность, все другие налоговые поступления, предназначенные для МИО, собираются Комитетом государственных доходов при МФ.

В дополнение к налоговым доходам, МИО получают «трансферты общего характера», которые перечисляются им в сумме, необходимой для обеспечения сопоставимого уровня предоставляемых государственных услуг по всей стране, с учетом прогнозов МНЭ РК по доходам, предназначенным для МИО. В расчетах трансфертов общего характера учитываются численность населения, возраст и другие факторы, например, такие как плотность населения, и суммы фиксируются на трехлетние периоды (в настоящее время на период 2017-2019 гг.). Два крупных города (гг. Алматы и Астана) и два наиболее развитых региона, доходы которых превышают оценку их расходов, должны сделать обратные трансферты в республиканский бюджет. Помимо трансфертов общего характера, местные органы власти могут получать «целевые» трансферты, предназначенные для покрытия конкретных расходов (в том числе инвестиций), определенных центральным государственным органом. Таким образом, более богатые регионы могут получать целевые трансферты (например, для строительства метро в Алматы) одновременно с тем, что они должны делать обратные трансферты в республиканский бюджет. Общий объем поступлений в МИО в 2017 году составил 4681,3 млрд. тенге; из них 1 962,8 млрд. тенге, полученных за счет налогов, и 1488,2 млрд. тенге за счет трансфертов общего характера, плановые суммы по которым были фактически выплачены МИО. В качестве целевых трансфертов на текущие расходы было получено 469,7 млрд. тенге, а на целевые трансферты на развитие - 581,3 млрд. тенге. Таблица К ниже представляет запланированные и фактические трансферты различных типов за три года: 2015 - 2017.

Таблица К: Запланированные и фактические трансферты в МИО в 2015-2017 гг. (млрд. тенге)

	2015		2016		2017	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Трансферты общего характера	904,4	904,4	836,9	836,9	1 488,3	1 488,3
Целевые текущие трансферты	764,9	608,4	865,3	1145,3	405,1	469,7
Целевые трансферты на развитие	615,3	480,1	234,2	461,9	442,7	581,3
Суммарная величина трансфертов	2 285,1	1992,9	1 936,3	2 444,1	2 336,1	2 539,2
Трансферты общего характера как % от общей суммы трансфертов		45,4%		34,2%		58,6%

Источник: МФ РК

Оценка этого параметра основана на последнем завершеном финансовом годе, т.е. на 2017. В этот год налоговые поступления и трансферты общего характера составили 73,7 процентов от общего объема поступлений МИО, а трансферты общего характера составили 58,6 процента от всех трансфертов из РБ в МИО. Поскольку ни одна из цифр не достигает 75-процентного порога, необходимого для оценки В, оценка для этого параметра равна С.

D-7.2 СВОЕВРЕМЕННОСТЬ ИНФОРМАЦИИ о ТРАНСФЕРТАХ

МИО уведомляются о трансфертах общего характера, которые они могут ожидать, когда проект республиканского бюджета предоставляется в Парламент в сентябре каждого года. Но МИО не владеют информацией о своей доле целевых трансфертов до тех пор, пока бюджет не будет принят Парламентом, подписан Президентом и опубликован Постановлением Правительства (в течение семи дней с момента подписания Президентом). Поскольку эти процессы ежегодно не завершаются фактически до начала декабря (см. PI-18.3 ниже), то МИО получают уведомление об общей сумме предназначаемых им трансфертов от Правительства менее чем за четыре недели до начала бюджетного года, что ведет к оценке С. Это справедливо для 2017 и 2018 финансовых лет.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 года	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-7 – Трансферты МИО (M2)	С		
7.1. Система распределения трансфертов	С	Трансферты общего характера, определенные по формуле, составили 58,6% от общего объема трансфертов РБ в МИО в 2017 году.	Общие трансферты составили всего 28% от общего объема трансфертов в 2007 году. Показатель улучшился.
7.2 Своевременность информации о трансфертах	С	МИО получают полную информацию о предполагаемой сумме трансфертов менее чем за 4 недели до начала бюджетного года.	Без изменения

PI-8 ИНФОРМАЦИЯ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ

Этот показатель оценивает качество предоставления информации в бюджетной документации по проектам бюджета и отчетности об исполнении бюджета и рассматривает, были ли проведены аудиты эффективности и оценка исполнения бюджета. Он также оценивает, каким образом собирается и учитывается информация о ресурсах, получаемых государственными структурами, предоставляющими услуги. Общая оценка показателя основывается на оценках четырех параметров, которые агрегируются в соответствии с M2. Охват: центральное правительство. Услуги, предоставляемые и финансируемые другими уровнями правительства также должны включаться в оценку, если финансирование таких услуг со стороны центрального правительства в виде целевых грантов значительно. Период: Параметр 8.1 – индикаторы эффективности и планируемые результаты на следующий финансовый год. Параметр 8.2: результаты последнего завершенного финансового года. Параметры 8.3 and 8.4: последний три завершенных финансовых года.

D-8.1 ПЛАНЫ РАБОТ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ УСЛУГ

Стратегические планы, подготовленные и публикуемые каждым министерством на пятилетнюю перспективу, определяют стратегические цели и мероприятия министерства. Согласно отчету Счетного комитета (СК) по исполнению бюджета за 2016 год, около 60 процентов расходов бюджетных программ соответствует стратегическим планам с целевыми показателями эффективности. Планы включают таблицу, показывающую связь между целями и бюджетными программами, осуществляемыми соответствующими министерствами. В следующей таблице указаны целевые показатели эффективности в отношении конкретных запланированных мероприятий, включая некоторую информацию о достигнутых на данный момент результатах. Координация работы министерств и ведомств по данному вопросу возложена на МНЭ РК, а Агентство по делам государственной службы и борьбе с коррупцией (АДГСБК) проводит оценку оказания государственных услуг министерствами. Однако в планах слабо объясняются количественные целевые показатели эффективности, которые не могут быть напрямую связаны с рассматриваемыми в плане действиями или конкретными результатами этих действий: например, план МФ РК на 2018-2022 годы (доступный на английском языке) нацелен на достижение определенных позиций в рейтинге глобальной конкурентоспособности с помощью ряда мероприятий, касающихся налогообложения и регулирования предпринимательской деятельности. Учитывая, что охват стратегических планов и целевых показателей эффективности составляет менее 75 процентов бюджетных расходов, оценка составляет С.

D-8.2 ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ

Публикуемые пояснительные записки, которые прилагаются к отчету об исполнении бюджета за каждый год, содержат некоторую информацию о том, в какой степени достигнуты целевые показатели эффективности (см. PI-15.3). Стратегические планы также включают некоторую информацию о достигнутых результатах, а также о будущих задачах. Таким образом, планы, подготовленные в 2018 году в течение 5-летнего периода 2019-2024 годов, будут содержать некоторую информацию о фактических результатах 2017 года. Поскольку целевые показатели эффективности охватывают менее 75 процентов расходов, оценка С.

D-8.3. РЕСУРСЫ, ПОЛУЧАЕМЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ

Интегрированная информационная система Казначейства (ИИСК - см. также PI-21 ниже) имеет информацию обо всех транзакциях (доходы и расходы) с участием центральных и местных государственных органов, включая отдельные школы и поликлиники, которые полностью интегрированы в бюджеты центральных и местных исполнительных органов власти. Министерства могут использовать систему Казначейства для отслеживания ситуации по всем подразделениям по всей стране. Этот показатель входил в PI-23 в соответствии с критериями 2005 года и получил оценку А в оценке PEFA 2009 года. Следует отметить, что в тех случаях, когда государственные организации, оказывающие услуги, были созданы как акционерные общества (АО - см. PI-6 выше), их транзакции не проходят через Единый казначейский счет и не зарегистрированы в ИИСК. Однако такие организации ежегодно предоставляют отчеты в курируемые министерства и ведомства (см. PI-6.3 выше), которые включают информацию обо всех полученных средствах от государства, получателей услуг и других источников. Такая практика имела место в период 2015-2017 годов. Оценка: А.

D-8.4 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УСЛУГ

Счетный комитет проводит ограниченную аудиторскую проверку исполнения программ, связанных с расходованием средств, но его ресурсы ограничены и результаты не публикуются. Министерство информации и связи провело несколько опросов общественного мнения о работе различных служб и структур. Но такие опросы не смогут охватить 25%. Оценка: D

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-8 Информация об эффективности предоставления услуг (M2)	C+		
8.1 Планы работ по предоставлению услуг	C	Стратегические планы министерств содержат количественные целевые показатели, которые оценивают около 60% бюджетных программ	Новый параметр
8.2 Эффективность предоставления услуг	C	Некоторая информация приведена в публикуемых пояснительных записках к отчетам об исполнении бюджета за каждый год. Охват количественными целями - как в 8.1.	Новый параметр
8.3 Ресурсы, получаемые госструктурами, предоставляющими услуги	A	Информация о ресурсах, полученных в каждой школе и клинике, может быть получена из информационной системы Казначейства или из ежегодных отчетов, предоставляемых АО министерствам, в чьем ведении они находятся.	Без изменений
8.4 Оценка эффективности предоставления услуг	D	Счетный комитет провел ряд проверок эффективности, а Министерство информации и связи провело некоторые опросы общественного мнения об оказании услуг, однако охват очень ограничен.	Новый параметр

PI-9 ДОСТУП ОБЩЕСТВЕННОСТИ К ФИНАНСОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Этот показатель содержит один параметр, который оценивает полноту финансовой информации доступной широкой общественности, на основе наличия определенных элементов информации. Оценка зависит от степени выполнения пяти основных и четырех дополнительных элементов в таблице 3.7 ниже.

Таблица L: Бюджетная информация, доступная общественности

Требуемый элемент	Выполнение	Объяснение
Основные элементы		
1. Ежегодная документация по проекту бюджета	Нет	Детальная пояснительная записка к проекту бюджета, предоставляемая в Парламент, не публикуется (и не была доступна команде по обзору PEFA во время оценки).
2. Принятый бюджет	Да	В течение нескольких дней после одобрения Парламентом бюджет подписывается Президентом страны и публикуется.
3. Отчеты об исполнении бюджета в течение года	Да	Они публикуются в течение месяца после окончания периода, к которому они относятся.
4. Отчет об исполнении годового бюджета	Да	Он публикуется менее чем через 5 месяцев после окончания года.
5. Аудированный годовой финансовый отчет, включая отчет внешнего аудитора	Нет	Консолидированная годовая финансовая отчетность в целом по центральному правительству еще не публикуется. Только краткое резюме аудиторского отчета Счетного комитета (СК) к отчету Правительства об исполнении бюджета было предоставлено общественности во время подготовки отчета PEFA, хотя полный текст отчета за 2017 год, был позднее размещен на веб-сайте СК (esep.kg)
Дополнительные элементы		
6. Пред-бюджетная отчетность	Да	Прогноз социально-экономического развития правительства (ПСЭР) публикуется в начале бюджетного цикла и обновляется до представления проектов бюджета в Парламент.
7. Другие отчеты внешней ревизии/аудита	Нет	Другие отчеты СК не публикуются, хотя некоторые элементы могут быть предметом информирования в прессе.
8. Общая информация по проекту бюджета	Да	«Гражданский бюджет» был опубликован впервые, когда был принят бюджет 2018 года.

9. Макроэкономические прогнозы.	Да	Они включены в ПСЭР
---------------------------------	----	---------------------

Источник: МФ РК и СК

Для оценки С или выше, необходимо чтобы выполнялись не менее четыре основных элемента. Поскольку выполнены только три элемента, оценка - D.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-9 Доступ общественности к финансовой информации	D	Предоставляются только 3 основных элемента, тогда как для любой оценки С или выше требуется не менее 4	Оценка 2009 года была С, что отражало наличие 2 из 6 элементов, которые требовались тогда. Теперь доступны 3, что в 2009 году соответствовало бы оценке В.

РАЗДЕЛ III: УПРАВЛЕНИЕ АКТИВАМИ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ

Показатели эффективности 10-13 охватывают отчетность по финансовым рискам центральных и местных органов власти и государственных предприятий (ГП), управление государственными инвестициями и государственными активами и управление государственным долгом.

PI-10 ОТЧЕТНОСТЬ ПО ФИСКАЛЬНЫМ РИСКАМ

Этот показатель оценивает отчеты по финансовым рискам центрального правительства. Такие риски могут возникнуть в результате неблагоприятных макроэкономических изменений и деятельности ГП и МИО, а также вследствие реализации собственных программ и мероприятий Правительства. Показатель содержит три параметра и использует метод M2 для агрегирования оценок по параметрам в общую оценку по индикатору. Охват: Параметр 10.1: государственные корпорации, контролируемые центральным правительством. Параметр 10.2: МИО с прямыми межбюджетными отношениями с центральным правительством. Параметр 10.3: центральное правительство. Период: последний заверченный финансовый год.

D-10.1 МОНИТОРИНГ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ

Государственные предприятия играют большую роль в Казахстане. Наиболее значительными являются три Холдинга: Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына», который объединяет национальные компании в нефтегазовом, горнодобывающем, транспортном, энергетическом и телекоммуникационном секторах. Холдинг «Байтерек», который служит инструментом, посредством которого Правительство содействует инвестициям в предприятия всех размеров и осуществляет строительство доступного жилья. Холдинг «KazAgro», который поддерживает развитие сельского хозяйства и пищевой промышленности. Информация, предоставленная МНЭ РК по результатам 2017 года, показывает, что активы этих холдингов в 2017 году составили около 30 000 млрд. тенге, что представляет собой около 57 процентов ВВП, а их заимствования составляют около 32 процентов ВВП (из которых более половины приходится на внешние). Кроме того, Правительство по-прежнему владеет множеством небольших холдингов в разных сферах бизнеса, число которых постепенно сокращается в рамках продолжающейся программы приватизации. До 2016 года имели место существенные заимствования ГП из НФРК, но с 2017 года НФРК больше не осуществляет прямое внутреннее кредитование. Советы директоров холдингов в основном состоят из соответствующих министров, Премьер-министр является Председателем, заимствования холдингов не гарантируются Правительством и не включаются в статистику государственного долга.

В целом ответственность за надзор за государственными предприятиями несет Департамент политики управления государственными активами МНЭ РК и Комитет государственного имущества и приватизации (КГИП), который отчитывается перед Министерством финансов. Все государственные предприятия предоставляют отчеты не реже, чем раз в год министерству-куратору, а также МНЭ РК и КГИП, а их аудированные годовые финансовые отчеты публикуются на веб-сайте Депозитария финансовой отчетности (www.dfo.kz) до конца августа года, следующего за отчетным. Но правительство не публикует консолидированный отчет о финансировании ГП и фискальные риски, связанные с их операциями. Оценка - С.

Примечание: деятельность органов, созданных в качестве компаний различными министерствами для выполнения государственной функций от их имени, рассматривается в рамках РІ-6 выше.

D-10.2 МОНИТОРИНГ МЕСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Все транзакции областей и районов осуществляются через Казначейскую систему, управляемую Комитетом казначейства при МФ РК. Ежеквартальные отчеты по исполнению государственного бюджета (который состоит из республиканского бюджета и бюджетов всех МИО) направляются в Комитет статистики при МНЭ РК. В рамках этого процесса подготавливается сводный отчет о доходах и расходах всех МИО. Это делается каждый год. Кроме городов Астаны и Алматы, которые имеют право выпускать ценные бумаги и облигации, МИО могут брать займы только у правительства. При этом суммы займов имеют ограничения, в соответствии с которыми погашение займов не может превышать 10 процентов от доходов МИО. Все МИО представляют отчеты об исполнении бюджета в течение 9 месяцев после окончания каждого финансового года вместе с отчетами ревизионных комиссий, созданных для их рассмотрения. Общий объем займов МИО составляет всего около 0,5 процентов от общего государственного долга; суммы публикуются ежеквартально вместе с другой статистикой государственного долга. Таким образом, отчетность о финансовом состоянии МИО каждый год является полной. Оценка – А.

D-10.3. УСЛОВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И ДРУГИЕ ФИСКАЛЬНЫЕ РИСКИ

Несмотря на то, что заимствования со стороны государственных предприятий происходят в основном без государственной гарантии, Правительству будет сложно избежать ответственности за долги, получение которых было одобрено органами, руководимыми советами, членами которых в основном являются министры. Данные суммы составляют примерно 32 процента ВВП (см. 10.1 выше). Собственный капитал «Самрук-Казына» составляет около 50 процентов от его общего баланса (отчет за 2016 год), поэтому имеются значительные ресурсы для противодействия последствиям падения цен на нефть. Но займы «Байтерека» более чем в три раза превышают государственный капитал, а значительная часть его активов состоит из субсидируемых кредитов для заемщиков, которые могут не погасить задолженность. В дополнение к этим рискам Правительство в соответствии с новым законом, принятым в 2015 году, инициировало ряд инвестиционных проектов, финансируемых в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП), будущие ежегодные расходы на обслуживание которых представляют собой непредвиденные расходы. Закон о бюджете на 2018-2020 гг. установил предел в размере 1 727 млрд. тенге (около 5 млрд. долл. США) для таких обязательств на уровне РБ. Политика в сфере ГЧП координируется МНЭ РК, и новые проекты ГЧП должны быть зарегистрированы в МФ РК. До 2017 года на уровне Правительства не было проектов ГЧП, помимо двух концессий, заключенных в 2005 году для строительства новой железнодорожной линии и магистрали электропередач, которые в принципе обладают теми же характеристиками, что и ГЧП, а на уровне МИО существовало только 19 проектов общей стоимостью 13,6 млрд. тенге. В 2017 году на уровне правительства был заключен один проект на сумму 98,3 млрд. тенге, а МИО заключили договоры на 173 проекта с общей суммой 95,6 млрд. тенге. Никаких упоминаний о связанных с этими проектами рисками и условными обязательствами в

опубликованных финансовых отчетах Правительства не было. Закон о бюджете на 2018-2020 гг. установил предел в размере 1 727 млрд. тенге для таких проектов на уровне РБ. Информация о проектах ГЧП публикуется в Единой информационной базе данных (http://kzppp.kz/projest_base), однако консолидированная информация о фискальных рисках, связанных с деятельностью ГП, ГРП и проектах ГЧП, не публикуется. Оценка - D.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-10 – Отчетность по фискальным рискам (M2)	C+		
10.1 Мониторинг государственных корпораций	C	Аудированные годовые финансовые отчеты публикуются большинством государственных предприятий в течение 8 месяцев. Опубликован консолидированный отчет о финансовых показателях сектора ГП.	Без изменений
10.2 Мониторинг местных органов власти (субнациональных правительств)	A	Все операции МИО осуществляются через систему Казначейства, а также имеет место ежеквартальная отчетность. Консолидированный отчет о доходах и расходах МИО публикуется как часть государственного бюджета, который объединяет республиканский и все бюджеты МИО. Долг МИО в государственном долге составляет лишь около 0,5% и публикуется ежеквартально.	Улучшение показателя исполнения: оценка 2009 года была занижена в результате имевшихся возможностей для неконтролируемого возникновения обязательств и поэтому оценка была C.
10.3. Условные обязательства и другие фискальные риски	D	Никаких консолидированных отчетов о рисках, связанных с не гарантированным заимствованием государственными предприятиями и проектами ГЧП не подготавливалось.	Новый параметр

PI-11 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ИНВЕСТИЦИЯМИ

Этот показатель оценивает экономическую оценку, отбор, расходы и мониторинг государственных инвестиционных проектов со стороны Правительства с акцентом на наиболее значимые проекты. Его четыре параметра рассматривают более детально вопросы управления государственными инвестициями, чем параметры, которые ранее были включены в критерии PEFA 2009 года. Оценки суммируются методом М2. Охват: центральное правительство. Период: последний завершённый финансовый год.

D-11.1 ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Все значимые инвестиционные проекты, в том числе финансируемые в рамках ГЧП, подлежат экономической оценке в соответствии с методологией, изложенной в Приказе Министра национальной экономики от 5 декабря 2014 года №129. Документация, предоставленная для оценки, должна содержать полное обоснование общих капитальных расходов, а также предлагаемый график реализации проекта. Оценки проводятся Центром ГЧП МНЭ РК, который функционирует как отдельный институт, но систематическая публикация результатов отсутствует. Оценка – С.

D-11.2 ВЫБОР ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Приоритетность инвестиций устанавливается в соответствии с государственным Прогнозом социально-экономического развития, который охватывает пять лет на перспективу и ежегодно обновляется. Стратегия и приоритеты, формирующие критерии для отбора проектов, во многом определяются ежегодными Посланиями Президента страны, озвучиваемые в начале каждого года: основными приоритетами, являются экономическая диверсификация, социальное развитие (образование, здравоохранение, культура, спорт), региональное развитие, повышение качества государственных услуг, развитие сельского хозяйства и цифровая экономика. МФ РК определяет, какие проекты должны быть включены в бюджет, учитывая наличие финансирования в целом. Оценка – А.

D-11.3 РАСЧЕТ СТОИМОСТИ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПРОЕКТА

Данный параметр посвящен количеству информации по инвестиционным проектам, которые включены в бюджетную документацию. В соответствии с Бюджетным кодексом, бюджетная документация каждый год содержит расходы по каждому проекту в течение следующего бюджетного года и двух последующих лет, как на капитальные расходы, так и любых текущих. Но общая сумма капитальных и общих затрат по всему проекту не предоставляется, как того требует оптимальная оценка PEFA. Поскольку общие капитальные затраты по каждому проекту не указаны, что является минимальным критерием для оценки С, оценка - D.

D-11.4 МОНИТОРИНГ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Министерства осуществляют контроль реализации соответствующие проектов, МФ РК отвечает за финансовый мониторинг, а МНЭ РК за оценку эффективности. Регулярно подготавливаются периодические сводные отчеты, включающие проведение некоторой оценки эффективности исполнения, и предоставляются Президенту, но не публикуются. Поскольку отчеты не публикуются, оценка – С.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-11 - Управление государственными инвестициями (M2)	C+		
11.1 Экономический анализ инвестиционных предложений	C	Проекты оцениваются в соответствии с опубликованными критериями органом, отдельным от министерства-куратора проекта, но систематическая публикация результатов отсутствует	Новый параметр
11.2 Выбор инвестиционных проектов	A	Проекты выбираются в соответствии с приоритетами, установленными Президентом и включенными в регулярно обновляемый Прогноз социально-экономического развития	Новый параметр
11.3 Расчет стоимости инвестиционного проекта	D	Бюджетная документация не включает ни общие капитальные расходы, ни общие расходы на весь период реализации каждого проекта	Новый параметр
11.4 Мониторинг инвестиционных проектов	C	Осуществляется мониторинг общих расходов и физического прогресса проектов, но консолидированный годовой отчет, предоставляемый Президенту, не публикуется	Новый параметр

PI-12 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АКТИВАМИ

Этот показатель оценивает управление государственными активами, их мониторинг, а также прозрачность их продажи (отчуждения). Его три параметра суммируются в соответствии с методом M2. Данный показатель позволяет ответить на вопросы, которые были охвачены лишь частично и косвенно в рамках критериев PEFA 2005 года. Политика в отношении управления государственными активами находится в ведении Департамента политики управления государственными активами МНЭ РК, а фактическое управление осуществляется Комитетом государственного имущества и приватизации (КГИП), находящимся в ведении МФ РК. Охват: Параметр 12.1: центральное правительство. Параметр 12.2: бюджетное центральное правительство. Параметр 12.3: центральное правительство для финансовых активов и бюджетное центральное правительство для нефинансовых активов. Период: последний заверченный финансовый год.

D-12.1 МОНИТОРИНГ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ

Данные об имеющихся финансовых активах государства имеются в соответствующих подразделениях МФ РК и МНЭ РК. Основными категориями финансовых активов являются официальные резервы НБРК, активы НФРК (в основном внешние) и доли государства в компаниях всех видов. Информация о рыночной стоимости финансовых активов НФРК и НБРК ежегодно публикуется. Однако надлежащий и согласованный подход к общей оценке балансовой стоимости еще не разработан. Ежегодная публикация консолидированной информации об этих активах отсутствует, хотя годовая информация о трех крупных национальных холдинговых компаниях «Самрук-Казына», «Байтерек» и «КазАгро», в целом соответствующая Международным стандартам финансовой отчетности (МСФО), доступна. Информация, предоставленная МНЭ РК, показывает, что активы этих холдинговых компаний (29 993 млрд. тенге на конец 2017 года) составили 86 процентов от стоимости всех государственных активов в компаниях. Оценка – В.

D-12.2 МОНИТОРИНГ НЕФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ

Реестр государственных нефинансовых активов хранится в АО «Информационно-учетный центр», созданном МНЭ РК. В дополнение к активам, находящимся в непосредственном распоряжении центральных и местных исполнительных органов власти, он хранит информацию об около 7 000 учреждений, созданных в качестве АО (например, детских садов, медицинских клиник), предоставляющих услуги вне рыночной экономики. Некоторая информация доступна широкой публике на веб-сайте организации, включая информацию о планах развития государственных предприятий, сведения о государственной собственности, предлагаемой к продаже, и (для арендаторов) сведения по аренде государственного имущества и условиях аренды. Однако полная информация обо всех принадлежащих государству землях, зданиях и других активах, включенных в реестр, недоступна для широкой общественности. Анализ пробелов IPSAS, подготовленный компанией «Эрнст энд Янг» (E&Y) для МФ РК, показал, существенную неполноту регистра, а также отсутствие надлежащей оценки. Поскольку полнота регистра требуется для любого балла С или выше, оценка - D.

D-12.3 ПРОЗРАЧНОСТЬ ОТЧУЖДЕНИЯ (ПРОДАЖИ) АКТИВОВ

Продажа активов регулируются Законом о государственной собственности. КГИП публикует график, в соответствии с которым предлагаются предприятия и другие активы для продажи. Заявки должны регистрироваться в электронном виде, ограничивая возможность сговора между покупателем и продавцом. Цены, уплаченные за активы, публикуются на государственном веб-сайте электронной коммерции, но информация о покупателях не публикуется, поскольку закон считает ее коммерческой тайной. Это ограничительное толкование коммерческой конфиденциальности не допускается по критериям PEFA. Оценка – С.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение по сравнению с 2009 г. и другие факторы
PI-12 Управление государственными	- С		

ми активами (М2)			
12.1 Мониторинг финансовых активов	В	Данные о финансовых активах государственной доли в предприятиях хранятся в МНЭ РК и Государственном комитете при МФ РК. Публикуется информация об активах в трех основных холдинговых компаниях (см. РІ-10.1), которые в стоимостном выражении составляют большую часть от всех государственных холдингов	Новый параметр
12.2 Мониторинг нефинансовых активов	Д	Данные хранятся в АО «Информационно-учетном центре», учрежденном МФ РК. Но только часть их доступна обычным гражданам, а проведенные консультантами исследование показало их неполноту.	Новый параметр
12.3. Прозрачность отчуждения активов	С	Продажа регулируются Законом о государственной собственности, и управляется КГИП. Продажи производятся на электронных аукционах с публикацией выплаченных цен, но покупатели не указываются	Новый параметр

РІ-13 УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

Этот показатель оценивает управление внутренним и внешним долгом государства и гарантии по ним. Он оценивает наличие надлежащих методов управления, учетных записей и контроля для обеспечения эффективных и действенных механизмов. Для сводной оценки по показателю используется агрегация оценок параметров по М2. Первый и второй параметры оцениваются также как параметры (i) и (iii) в РІ-17 в рамках критериев 2005 года. Охват: Параметры 13.1 и 13.2 – центральное правительство. Параметр 13.3 - центральное правительство. Период: Параметр 13.1 – на момент оценки. Параметр 13.2 – последний завершённый финансовый год. Параметр 13.3 – на момент оценки, со ссылкой на последние три завершённых года.

Д-13.1 УЧЕТ И ОТЧЕТНОСТЬ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ ДОЛГУ И ГАРАНТИЯМ

Ответственность за политику по государственному долгу распределяется между МНЭ РК (как ответственным за общее состояние бюджета и, следовательно, за количество любых новых заимствований) и МФ РК (как ответственное за фактическое управление и обслуживание долга). Записи хранятся в МФ РК и Национальном банке Республики Казахстан (НБРК), который осуществляет долговые операции и управляет операциями на внутреннем рынке и ежемесячно проводит сверку. В дополнение к правительственному долгу государственный долг включает в себя долги НБРК и всех МИО. МФ ведет учет гарантированного государством долга. Прогноз Правительства, представленный в Прогнозе социально-экономического развития (ПСЭР),

подготовленный МНЭ РК на 2018-2022 гг. показывает правительственный долг в размере 20,1 процента от ВВП в конце 2017 года и долг МИО в размере 0,1 процента от ВВП. Общий государственный долг составлял 26,4 процента ВВП. Эти цифры исключают негарантированную задолженность государственных холдинговых компаний, которая оценивалась в размере 29,1 процента от ВВП в конце 2016 года, согласно расчетам Всемирного банка⁴ (см. PI-10 выше). Нет оснований сомневаться в полноте и точности показателей государственного долга, которые охватывают величину долга, его обслуживание и операции по нему, и публикуются ежеквартально на сайте МФ РК (Бюджетный кодекс (БК), статья 204). Отчет PEFA за 2009 год дал оценку С для соответствующего параметра, из-за сомнений относительно согласованности данных о внешней задолженности частного сектора, которые выходят за рамки этого показателя. Оценка – А.

D-13.2. УТВЕРЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА И ГАРАНТИЙ

Ежегодный Закон о республиканском бюджете устанавливает общий предел для государственных заимствований (статья 207 БК) и предоставление гарантий (статья 214 БК). Правительственные заимствования осуществляются МФ РК на условиях, определенных Правительством (статья 206 БК). Годовые лимиты заимствования утверждены Парламентом в рамках бюджетного процесса. Применяемые процедуры отражают разделение обязанностей по различным аспектам управления долгом между Парламентом, Правительством, МФ РК, МНЭ РК и НБРК. МИО могут заимствовать только у Правительства (за исключением того, что города Астана и Алматы могут выпускать облигации), во всех случаях это происходит в пределах, установленных МНЭ РК (статья 210 БК). Закон предусматривает, гарантию Правительства по займам, полученным другими заемщиками для финансирования инвестиций, одобренных МНЭ РК; гарантии предоставляются МФ РК на условиях, установленных Правительством (статьи 213-214 БК). Право выдавать гарантии практически не использовалось, а суммы задолженностей очень незначительны. Оценка – А.

D-13.3 СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

Каждый год МНЭ РК подготавливает ПСЭР, в котором устанавливаются общие лимиты по государственному долгу, обеспечивающие его приемлемый уровень с учетом внешнего долга государственных предприятий. Стратегический план МФ РК, включает в себя некоторые очень общие цели по управлению государственным долгом - баланс между внутренним и внешним заимствованием, развитие внутреннего рынка капитала, но нет никаких конкретных пунктов относительно типа, суммы, процентной ставки или срока погашения долговых инструментов, которые должны быть использованы. Стратегия управления долгом, предусмотренная критериями PEFA, должна содержать эти элементы. Согласно информации МФ РК, неопубликованный вспомогательный материал, предоставляемый Парламенту с проектом бюджета на каждый год (см. PI-9 выше), содержит более подробную информацию о типах заимствований, которые предполагается осуществить, но любой балл С или выше для этого параметра требует публикации этой информации, поэтому оценка - D.

⁴ Всемирный банк. Обзор государственных финансов: Совершенствование налогово-бюджетной сферы для поддержки экономических преобразований. 2017 год

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-13 Управление долгом (M2)	В		
13.1 Учет и отчетность по государственному долгу и гарантиям	А	МФ РК и НБРК ведут полный учет долговых бумаг, обслуживания долга и гарантий, а отчеты публикуются ежеквартально	Без существенных изменений с 2009 года
13.2. Утверждение государственного долга и гарантий	А	МФ РК осуществляет заимствование и предоставляет гарантии на условиях, определенных Правительством, и в пределах, установленных законом о годовом бюджете	Без изменений
13.3 Стратегия управления государственным долгом	D	Стратегия управления госдолгом, охватывающая существующие и прогнозируемые заимствования, и указывающая предпочтительное развитие показателей риска, (например: таких как рефинансирование процентных ставок) не публикуется	Новый параметр

РАЗДЕЛ IV: НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ СТРАТЕГИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА В СООТВЕТСТВИИ С ЦЕЛЯМИ ПОЛИТИКИ

PI-14 МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ФИСКАЛЬНОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ

Этот показатель измеряет способность страны разрабатывать надежные макроэкономические и фискальные прогнозы, которые имеют решающее значение для разработки устойчивой бюджетной стратегии и обеспечения большей предсказуемости бюджетных ассигнований. Он также оценивает способность правительства оценивать финансовые последствия возможных изменений экономических условий. Он содержит три параметра и использует метод M2 для агрегирования оценок. Охват: Параметр 14.1 - вся экономика. Параметры 14.2 и 14.3 – центральное правительство. Период: последние три завершенных финансовых года.

D-14.1 МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ

Правительство утвердило и опубликовало Прогноз социально-экономического развития (ПСЭР), подготовленный МНЭ РК. Данный документ, определяет параметры экономического развития Республики Казахстан и экономической политики на пятилетний период. Прогноз ежегодно разрабатывается на скользящей основе на пятилетний период с учетом стратегических и программных документов и ежегодного Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана о ситуации в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики страны. Прогноз содержит внутренние и внешние условия экономического развития; цели и задачи экономической политики на пятилетний период, включая фискальную политику; прогноз показателей социально-экономического развития на пятилетний период. Однако, как упоминалось при описании элемента 6 показателя PI-5, существует только косвенная информация об обменном курсе и процентных ставках. Согласно критериям PEFA, для оценки C или выше требуются прогнозы обоих этих элементов.

Прогноз обновляется на регулярной основе. В 2016 и 2017 годах прогнозы обновлялись два раза за год, а в 2018 году – один раз. Согласно Бюджетному кодексу Прогноз является частью бюджетной документации, представляемой Парламенту.

До утверждения правительства Прогноз должен быть рассмотрен Республиканской бюджетной комиссией (РБК), в которую входят по два представителя каждой палаты Парламента, а также Премьер-министр и члены Правительства. В законодательстве не прописано требование рассмотрения прогноза независимым органом до его утверждения, и такой обзор не проводится. Оценка – D

D-14.2 НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНЫЕ ПРОГНОЗЫ

ПСЭР содержит главу по бюджетной политике и индикаторам. В эту главу включены прогнозы фискальных показателей на три года, охватывающие республиканские и государственные (т. е. Правительства и всех МИО) бюджеты: доходы (налоговые, неналоговые, доходы от капитала, трансферты из Национального фонда, погашение бюджетных ссуд), совокупные расходы и общий баланс (дефицит/профицит). Кроме того, предоставляется не-нефтяной бюджетный баланс, что означает баланс без трансфертов из НФРК, в который поступает большая часть доходов от нефти. Имеются также прогнозы доходов и расходов НФРК на три года и консолидированного бюджета,

который объединяет государственный бюджет, доходы и расходы НФРК. Информация о базовых допущениях приведена, но нет объяснения основных отклонений от бюджета, подготовленного в предыдущем Прогнозе. Оценка – В.

D-14.3 АНАЛИЗ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТИ

ПСЭР включает в себя некоторую оценку влияния на развитие страны альтернативных сценариев - оптимистичных, базовых и пессимистических. Согласно Прогнозу на 2018-2022 гг. цена на нефть марки «Brent» составит: согласно оптимистичному сценарию 55 долларов США за баррель, согласно базовому сценарию - 45 долларов за баррель, и пессимистичному - 35 долларов за баррель. Правительство определило следующие основные риски: а) волатильность мировых цен на сырье, в том числе на нефть; б) изменения денежно-кредитной политики и процентных ставок в США, которые могут привести к оттоку капитала из развивающихся стран со слабыми макроэкономическими показателями; в) продолжение неблагоприятной геополитической ситуации на Украине, Сирии, Турции и на Ближнем Востоке, что может привести к дополнительным рискам через вторичные каналы внешней торговли и прямых иностранных инвестиций.

Основной сценарий был выбран в качестве центрального прогноза с подробными макроэкономическими предположениями и фискальными показателями, подготовленными для трехлетнего периода. При этом в ПСЭР предоставляется лишь общее описание альтернативных сценариев в нескольких предложениях без указания количественных показателей влияния на макроэкономические перспективы и фискальные показатели. Оценка - С.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-14 Макроэкономическое и фискальное прогнозирование (M2)	С		
(i) Макроэкономическое прогнозирование	D	МНЭ РК подготовило планы социально-экономического развития на 5 лет, которые были одобрены Правительством и представлены Парламенту вместе с проектами бюджетов. Прогнозы не рассматривались никаким независимым органом. Прогнозы включают рост ВВП и инфляцию, но только косвенную информацию об обменном курсе и нет информации о процентных ставках.	Новый параметр
(ii) Налогово-бюджетные прогнозы	B	Бюджетные прогнозы были подготовлены на 3 года вперед и представлены Парламенту вместе с базовыми предположениями, лежащими в основе прогнозов	Новый параметр
(iii) Анализ макроэкономической чувствительности	С	Дается некоторая информация о влиянии альтернативных макроэкономических сценариев на прогнозы бюджета	Новый параметр

PI-15 НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНАЯ СТРАТЕГИЯ

Этот показатель анализирует способность разрабатывать и осуществлять четкую налогово-бюджетную стратегию. Он также измеряет способность разрабатывать и оценивать фискальные последствия предложений по политике в области доходов и расходов, направленные на достижение бюджетных целей правительства. Он содержит три параметра и использует метод М2 для агрегирования оценок. Охват – центральное правительство. Период: 15.1 - последние три завершённых финансовых года. Параметры 15.2 и 15.3 - последний завершённый финансовый год.

D-15.1 ФИНАНСОВОЕ ВЛИЯНИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПОЛИТИКИ

В бюджетную документацию, представленную Парламенту, включена пояснительная записка, в которой учитываются все решения о политике по доходам и расходам, связанным с бюджетным периодом (на 3 года вперед). В пояснительной записке содержатся:

- краткое описание текущей ситуации и существующих проблем;
- описание путей улучшения ситуации и решения проблем для достижения целей, указанных в стратегических планах вместе с соответствующими показателями эффективности, включая фискальное влияние предложенных мероприятий и политики;
- описание целей бюджетных программ и предполагаемых результатов;
- информация о направлениях расходования бюджетных средств в контексте бюджетных программ и бюджетных подпрограмм, включая указание прямых результатов бюджетных программ;
- информация о реализации бюджетных программ и достигнутых показателей эффективности за два последних финансовых года, а также информация (причины, последствия) об отклонении фактических расходов от суммы, утверждённой в законе о годовом бюджете на предыдущий период;
- информация о результатах деятельности за два последних финансовых года государственных предприятий, которым республиканский бюджет предоставляет финансовые средства на увеличение их уставного капитала и/или бюджетные ссуды;
- информация о бюджетных инвестиционных проектах, находящихся в процессе реализации, показывающая использованные средства, выделенные из республиканского бюджета в предыдущие финансовые годы.

Пояснительная записка охватывает только республиканский бюджет и не включает внебюджетные средства и другую государственную деятельность, которая осуществляется вне бюджета. Пояснительная записка не публикуется, поскольку часть информации считается конфиденциальной.

Это новый параметр, не охваченный критериями, использованными для отчета PEFA в 2009 году. Оценка - А.

D-15.2 ПРИНЯТИЕ ФИСКАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ

Концепция «О новой бюджетной политике Республики Казахстан», утвержденная Указом Президента № 590 от 20 июня 2013 года, определяет долгосрочную перспективу, основные принципы и подходы к подготовке и реализации фискальной политики до 2020 года и направлена на обеспечение полноты реформ в области государственных финансов. Концепция включает два этапа: первый этап (2014-2017 гг.) - создание базы для обеспечения бюджетного баланса, а также эффективности бюджета; второй этап (2018-2020 годы) - укрепление устойчивости государственных финансов. Ожидаемые результаты после реализации этой Концепции - стабильность государственных финансов, повышение эффективности бюджетных расходов, включая бюджетные инвестиции, более высокий уровень частных инвестиций в экономику, повышение эффективности местных исполнительных органов и создание благоприятных условий для устойчивого экономического роста. Концепция охватывает все аспекты государственных финансов. Она устанавливает некоторые количественные цели, такие как дефицит бюджета (включая нефтегазовый дефицит) и уровень государственного долга. Она дополняется Концепцией формирования и использования средств НФРК, принятой в 2016 году, которая устанавливает объем ежегодных гарантированных трансфертов в бюджет, величина которых должна ежегодно сокращаться. Также Концепция формирования и использования средств НФРК устанавливает, что активы Фонда не должны снижаться ниже 30 процентов от ВВП.

В то время как вышеуказанная Концепция обеспечивает принципы фискальной политики, государственный ПСЭР, который ежегодно обновляется на скользящей основе, определяет фискальную стратегию и фискальные параметры на ближайшие три года вперед. Лимиты расходов и сметы для годового закона о бюджете подготовлены на основе этих фискальных параметров, которые полностью соответствуют Концепции. Оценка - А.

D-15.3 ОТЧЕТНОСТЬ ПО ФИНАНСОВЫМ РЕЗУЛЬТАТАМ

Правительство готовит отчет об исполнении бюджета за предыдущий календарный год и представляет его в Парламент до 20 апреля. Эти сроки были соблюдены в 2018 году в отношении 2017 бюджетного года. В сопроводительную пояснительную записку включена аналитическая информация об экономической ситуации и основных направлениях фискальной политики с пояснениями об отклонениях от целей, утвержденных в ПСЭР за соответствующий период, а также подробную информацию об исполнении закона о годовом бюджете за предыдущий финансовый год. Тем не менее, нет никаких упоминаний о каких-либо действиях, запланированных Правительством, для устранения отклонений. Пояснительная записка публикуется на веб-сайте МФ РК.

На основе установленных процедур Парламент рассматривает и утверждает отчет об исполнении бюджета до конца июня каждого года. Затем Парламент принимает во внимание рекомендации, подготовленные в ходе принятия отчета об исполнении бюджета при рассмотрении проекта бюджета на следующий финансовый год. Оценка – В.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-15 Налогово-бюджетная стратегия (M2)	A		Новый показатель
15.1 Финансовое влияние предложений в области политики	A	Бюджетная документация, представленная Парламенту, включала влияние решений о доходах и расходах на предстоящий бюджетный год и следующие два финансовых года	Новый параметр
15.2 Принятие фискальной стратегии	A	План социального и экономического развития включал в себя главу о финансовой стратегии на 3 года. Эти планы были одобрены Правительством и представлены Парламенту вместе с проектом бюджета	Новый параметр
15.3 Отчетность по финансовым результатам	B	Отчеты Правительства об исполнении бюджета, утвержденные Парламентом за 2 месяца до представления бюджета на следующий год, включают информацию о прогрессе в реализации фискальной стратегии	Новый параметр

PI-16 СРЕДНЕСРОЧНАЯ ПЕРСПЕКТИВА В БЮДЖЕТИРОВАНИИ РАСХОДОВ

Этот показатель оценивает планируются ли расходы на среднесрочную перспективу в рамках предельных лимитов среднесрочного бюджета. Он также рассматривает насколько годовые бюджеты основываются на среднесрочные бюджетные оценки и степень согласованности среднесрочных бюджетных смет и стратегических планов. Он содержит четыре параметра и использует метод M2 для агрегирования оценок. Покрытие: бюджетное центральное правительство. Период: Параметры 16.1, 16.2 и 16.3 - Последний бюджет представленный в законодательный орган. Параметр 16.4 - «Последний среднесрочный бюджет» относится к бюджету, утвержденному законодательным органом за последний заверченный финансовый год, и «текущий среднесрочный бюджет» относится к бюджету, утвержденному законодательным органом на текущий финансовый год.

D-16.1 ПРОЕКТЫ СРЕДНЕСРОЧНЫХ РАСХОДОВ

Согласно Бюджетному кодексу, запланированный бюджетный период составляет три года после текущего года. Министерства (администраторы бюджета) должны

подготавливать проекты бюджетов на плановый период и предоставлять их МФ РК, которое анализирует их и представляет их в РБК до утверждения Правительства. Администраторы бюджета должны составлять сметы расходов по административным, функциональным и программным классификациям. Бюджетная документация, представленная Правительству и Парламенту, не содержит экономической классификации. После утверждения бюджета Парламентом администраторы должны предоставлять годовые финансовые планы в соответствии с административной, функциональной, программной и экономической классификациями в МФ РК. В течение финансового года нормативной практикой является изменение (уточнение) годового бюджета Парламентом, но цифры на два последующих года остаются неизменными. Оценка – С.

D-16.2 СРЕДНЕСРОЧНЫЕ ПРЕДЕЛЬНЫЕ ЛИМИТЫ ПО РАСХОДАМ

Перед подготовкой бюджетных заявок министерствами, МФ РК определяет предельные лимиты расходов для каждого министерства и ведомства (администратора бюджета). Лимиты расходов охватывают три года вперед и доводятся до администраторов к началу мая каждого года.

Политическое руководство активно участвует в процессе формирования бюджета. Республиканская бюджетная комиссия (РБК) участвует в процессе формирования бюджета с начального этапа. РБК должен утверждать совокупные предельные лимиты расходов, а также лимиты для каждого администратора бюджета до того, как они будут предоставлены Министерством финансов РК администраторам.

Председателем РБК является Премьер-министр. Другие члены РБК являются ключевыми министрами (финансы, национальная экономика, юстиция, инвестиции и развитие, председатель Национального банка), а также председателями двух соответствующих комитетов каждой палаты парламента. МФ РК выступает в качестве секретариата РБК.

РБК:

- Рассматривает и осуществляет предварительное утверждение прогноза социально-экономического развития страны,
- Утверждает лимиты расходов для администраторов республиканских бюджетных программ,
- Рассматривает параметры проекта республиканского бюджета на плановый период,
- Анализирует предложения по новому законодательству, которые сокращают доходы или увеличивают расходы республиканского и местных бюджетов и НФРК,
- Рассматривает предложения о внесении изменений в республиканский бюджет,
- Рассматривает результаты мониторинга и оценки бюджета.

График заседаний РБК утверждается Комиссией.

Этот новый параметр не охватывался критериями, используемыми в предыдущей оценке PEFA в 2009 году. Оценка – А.

D-16.3 СОГЛАСОВАННОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ И СРЕДНЕСРОЧНЫХ БЮДЖЕТОВ

В соответствии с нормативной базой и текущей практикой каждое министерство и ведомство должны обновлять свой пятилетний стратегический план с трехлетними интервалами. Стратегические планы подготовлены на основе национальных стратегических и программных документов и правительственных ПСЭР. Стратегический план определяет стратегические направления, задачи и показатели деятельности министерства. Стратегический план министерства/ведомства утверждается министром/руководителем ведомства и должен быть согласован с МНЭ РК. Бюджетные программы, охватывающие как текущие, так и капитальные расходы на три года вперед, должны быть разработаны на основе стратегических планов. Таким образом, расходы на стратегические планы согласуются с бюджетными программами.

Стратегические планы являются частью бюджетной документации и должны быть пересмотрены и согласованы МНЭ РК и МФ РК перед представлением в Парламент. МНЭ РК анализирует согласованность стратегических планов с ПСЭР и другими национальными программными документами. МФ РК проверяет соответствие расходов и финансовых ресурсов для реализации стратегических планов со среднесрочными бюджетными расходами с учетом бюджетных ограничений и предельных лимитов. После того, как принимается бюджет каждого года, стратегические планы должны быть пересмотрены в течение месяца в соответствии с бюджетом и опубликованы в течение следующих десяти дней.

Для реализации стратегических планов министерства каждый год разрабатывают и утверждают оперативный план на один год. Оперативный план представляет собой документ, содержащий конкретные виды деятельности министерства в текущем финансовом году, ответственных исполнителей и сроки реализации этих мероприятий для достижения утвержденных целей, задач и показателей деятельности министерства в соответствии со своим стратегическим планом.

В оценке PEFA 2009 года соответствующий параметр было оценен на уровне «D» из-за отсутствия взаимосвязи между финансовыми ресурсами в отраслевых стратегиях и среднесрочными бюджетными прогнозами. С 2008 года существует практика разработки и утверждения стратегических планов, которые полностью соответствуют бюджетным прогнозам. Оценка – А.

D-16.4. СОГЛАСОВАННОСТЬ БЮДЖЕТОВ С ПРОГНОЗАМИ ПРЕДЫДУЩЕГО ГОДА

В условиях стабильной экономической ситуации фискальное планирование обеспечивает условия для инвестиций, а текущие программы могут корректироваться в сторону увеличения или снижения предсказуемым образом и в пределах определенных финансовых рамок, охватывающих три года или более. В менее стабильных условиях, возможно, требуется корректировать финансовые рамки, а ассигнования на конкретные функции должны быть пересмотрены с учетом политических и других факторов. Как видно из таблицы 3.8, общие финансовые рамки (расходы) бюджета на 2018 год были скорректированы в сторону увеличения в бюджете 2017 и 2018 годов с предоставлением большего финансирования для здравоохранения и трансфертов в МИО (существенно увеличившихся в 2017 году), а также на расходы по обслуживанию государственного долга и транспорт в 2018 году. И наоборот, доля социальной защиты оставались более или менее неизменной в номинальном выражении, однако удельный вес в общей сумме расходов снизился. В ходе консультаций было сообщено, что пояснительная

(неопубликованная) записка, представленная Парламенту вместе с проектом бюджета на 2018 год, содержит определенное пояснение некоторых изменений в текущем бюджете по сравнению с бюджетом предыдущего года по предоставленным средствам на выполнение различных функций в 2018 году. Оценка - С

Таблица М: Расходы, представленные в проектах бюджетов 2016, 2017 и 2018 гг.

Государственная функция	Бюджет 2016		Бюджет 2017		Бюджет 2018	
	млрд. тенге	% от совокупных расходов	млрд. тенге	% от совокупных расходов	млрд. тенге	% от совокупных расходов
Государственные услуги общего характера	334	4,4	383	4,7	386	4,3
Оборона	364	4,8	408	5,0	519	5,8
Общественный порядок	415	5,5	453	5,6	540	6,0
Образование	421	5,6	337	4,1	383	4,3
Здравоохранение	774	10,3	1017	12,5	1067	11,9
Социальная защита	2543	33,8	2411	29,7	2614	29,2
ЖКХ	66	0,9	85	1,0	178	2,0
Культура, спорт, туризм	80	1,1	85	1,0	121	1,3
Топливо-энергетический комплекс и недропользование	47	0,6	49	0,6	70	0,8
Сельское, водное, лесное хозяйство	130	1,7	160	2,0	184	2,1
Промышленность, архитектура, градостроительная и строительная деятельность	7	0,1	8	0,1	9	0,1
Транспорт и коммуникации	366	4,9	382	4,7	549	6,1
Прочие	544	7,2	282	3,5	171	1,9
Обслуживание долга	433	5,8	490	6,0	600	6,7
Трансферты	992	13,2	1573	19,4	1573	17,5
Совокупные расходы.	7516	100	8126	100	8966	100

Источник: Годовые законы о бюджете 2016-2018 гг., 2017-2019 гг., 2018-2020 гг.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-16 Среднесрочная перспектива в бюджетировании расходов (M2)	В		
16.1 Проекты среднесрочных расходов	С	В бюджетной документации представлены сметы расходов на 3 года вперед с разбивкой по административным, функциональным и программным классификациям. Экономическая классификация отсутствует	Новый параметр
16.2 Среднесрочные предельные лимиты по расходам	А	Республиканская бюджетная комиссия утвердила совокупные расходы и лимиты для администраторов бюджетных программ на 3 года до подготовки подробных проектов бюджетов министерств	Новый параметр
16.3 Согласованность стратегических планов и среднесрочных бюджетов	А	Среднесрочные стратегические планы министерств подготовлены в рамках, установленных МНЭ РК. Стратегические планы согласуются со среднесрочными бюджетными прогнозами	Начиная с 2008 года реализован стратегический план для каждого министерства
16.4 Согласованность бюджетов с прогнозами предыдущего года	С	Существует объяснение некоторых изменений в прогнозах по расходам на 2018 год по сравнению с такими же прогнозами на 2018 год в бюджете 2017 года	Новый параметр

PI-17: ПРОЦЕСС ПОДГОТОВКИ БЮДЖЕТА

Этот показатель измеряет эффективность участия соответствующих заинтересованных сторон в процессе подготовки бюджета, включая политическое руководство, и является ли это участие упорядоченным и своевременным. Он содержит три параметра и использует метод M2 для суммирования оценок. Охват: бюджетное центральное правительство. Период: параметры 17.1 и 17.2 - последний бюджет представленный законодательному органу. Параметр 17.3 - последние три завершённых финансовых года.

D-17.1 БЮДЖЕТНЫЙ КАЛЕНДАРЬ

Процесс формирования бюджета и бюджетный календарь предусмотрены и формализованы в бюджетном законодательстве (Бюджетный кодекс, Постановление Правительства «Правила подготовки проекта республиканского бюджета» от 24.08.2017 № 502). В нормативных актах установлены следующие ключевые сроки:

- Не позднее 15 апреля МНЭ РК представляет План социально-экономического развития на 5 лет, агрегированные параметры бюджета (доходы по основным типам, расходы, бюджетный баланс) на 3 года для одобрения Республиканской бюджетной комиссией (РБК).
- До 1 мая МФ РК представляет бюджетные лимиты по расходам, утвержденным РБК, для администраторов программ.
- До 15 мая администраторы программ представляют: подробные бюджетные предложения (сметы) и программу на 3 года и стратегические планы на 5 лет в МФ РК, стратегические планы и бюджетные программы в МНЭ РК.
- До 1 августа на основе консультаций и рекомендаций РБК, администраторы программ представляют: в МФ РК - пересмотренные стратегические планы, бюджетные программы и бюджеты, в МНЭ РК - пересмотренные стратегические планы и бюджетные программы.
- Не позднее 15 августа МФ РК представляет проект бюджета Правительству и Счетному комитету.
- Не позднее 1 сентября правительство представляет проект годового бюджета Парламенту.

В целом Правительство четко соблюдает бюджетный календарь, хотя некоторые министерства, департаменты и агентства могут не соблюсти предельные сроки подачи бюджетных заявок в МФ РК или качество подготовленных документов может не полностью соответствовать существующим требованиям. В 2016 году был случай, когда МФ РК возвратил бюджетные заявки четырем администраторам бюджета (Министерству сельского хозяйства, Министерству здравоохранения и социального развития, Министерству образования, Министерству национальной экономики) в связи с отсутствием подробных расчетов и несоответствия требованиям бюджетного законодательства.

Ситуация изменилась после оценки PEFA в 2009 году. Согласно бюджетному календарю 2007 года, Министерство экономики и бюджетного планирования (МЭБП) (как министерство, отвечающее за подготовку бюджета) доводило до МДА максимальные предельные расходы для текущих программ до 10 мая, а список инвестиционных проектов - до 23 мая. МДА должны были представить свои бюджетные заявки в МЭБП не позднее 1 июня 2017 года, а это означало, что у них было около трех недель для подготовки бюджетных заявок на расходы по текущим программам и только одна неделя для подготовки инвестиционных проектов.

С 2009 года ответственным за подготовку и доведение до МДА предельных лимитов стало МФ РК. Также были внесены изменения в бюджетный календарь. МФ РК должен доводить предельные лимиты бюджетным администраторам не позднее 1 мая, администраторы бюджета (министерства) должны представить подробные бюджетные сметы в МФ РК не позднее 15 мая. Таким образом, для подготовки проектов бюджета у министерств имеется только около 2-х недель, что может привести к ухудшению их качества. Однако, изменения предусматривают дополнительные 15 дней для последующих консультаций по бюджету и анализу МФ РК, МНЭ РК и РБК. Бюджетные

лимиты устанавливаются как для базовых расходов, так и для расходов на новые инициативы. Базовые расходы покрывают текущие расходы действующих программ, включая завершение инвестиционных проектов, находящихся в процессе реализации, в то время как расходы на новые инициативы предусматривают финансирование новых приоритетов для социально-экономического развития, изложенных в новых бюджетных программах.

Поскольку бюджетным календарем не предусматривается, по крайней мере, четырех недель для подготовки бюджетных заявок, необходимых для соответствия критериям PEFA для присвоения оценки В по этому параметру, выставлена оценка С.

D-17.2 РУКОВОДСТВО ПО ПОДГОТОВКЕ БЮДЖЕТА

Бюджетный кодекс и «Правила составления и представления бюджетной заявки» (утвержденные приказом министра финансов №511 от 24 ноября 2014 года) определяют все требования, формы и другую соответствующую документацию по заявкам и сметам расходов по бюджету, которые должны быть подготовлены администраторами бюджетов и представлены в МФ РК. Правила являются всеобъемлющими и понятными.

Лимиты расходов для администраторов бюджета до предоставления их Министерством финансов РК к маю каждого года, утверждаются РБК под председательством Премьер-министра, включающей представителей Парламента и ключевых Министров (см. P1-16.2). Как отмечено в 17.1 выше, лимиты расходов устанавливаются на три года вперед и охватывают как базовые расходы, так и расходы на новые инициативы. Оценка - А.

D-17.3 ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ПРОЕКТОВ БЮДЖЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМУ ОРГАНУ ВЛАСТИ

В этом параметре рассматривается время, выделяемое законодательством для рассмотрения проектов бюджетов представителями законодательной власти с момента их предоставления исполнительной властью. Для получения оценки А необходимо, чтобы законодательный орган имел не менее двух месяцев до конца года. В соответствии с Бюджетным кодексом, необходимо представить проект бюджета до 1 сентября, то есть за четыре месяца до конца года. Проекты бюджетов на 2016, 2017 и 2018 годы были представлены 29 августа, 31 августа и 31 августа, соответственно. Оценка - А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-17: Процесс подготовки бюджета (M2)	B+		
(i) Бюджетный календарь	C	Существует четкий годовой бюджетный календарь, но время, имеющееся в наличии у МДА для подготовки бюджетных заявок, составляет менее 4 недель	Предыдущая оценочная команда PEFA признала, что у МДА было менее 4 недель для подготовки бюджетных заявок. Тем не менее, они дали оценку «B», основанную на заявлении о том, что МДА смогли, завершить свои заявки вовремя и это не повлияло на качество представленных бюджетов. В бюджетном законодательстве произошли некоторые изменения. Во время встреч экспертов с отраслевыми министерствами они подтвердили, что времени недостаточно для подготовки качественных детальных бюджетов
(ii) Руководство по подготовке бюджета	A	Всестороннее и четкое руководство по подготовке бюджетной заявки предоставляется МДА с предельными лимитами, утвержденными РБК.	Без изменений
(iii) Представление проектов бюджетов законодательному органу власти	A	В течение последних трех лет бюджеты были представлены в Парламент до 1 сентября, что обеспечило достаточно времени для рассмотрения и утверждения	Новый параметр

PI-18: РАССМОТРЕНИЕ БЮДЖЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ВЛАСТИ

Этот показатель оценивает характер и степень законодательного контроля за бюджетом. В нем рассматривается степень, в которой законодательный орган тщательно изучает, обсуждает и утверждает годовой бюджет, в том числе насколько хорошо установлены и соблюдаются процедуры законодательного контроля. Показатель также оценивает наличие правил для внесения поправок в бюджет в течение года без предварительного

одобрения законодательной властью. Он содержит четыре параметра и использует метод М1 для агрегирования оценок. Покрытие: бюджетной центральной правительством. Период: параметры 18.1, 18.2 и 18.4 - последний завершённый финансовый год. Параметр 18.3: Последние три завершённых финансовых года.

D-18.1. ДЕТАЛЬНОЕ РАССМОТРЕНИЕ БЮДЖЕТА ПАРЛАМЕНТОМ

Парламент принимает участие на начальных стадиях формирования бюджетов посредством участия его представителей в РБК, который утверждает предельные бюджетные «лимиты», устанавливаемые министерствам до мая каждого года МФ РК. В соответствии с Бюджетным кодексом, проекты бюджетов представляются Правительством в Парламент до 1 сентября каждого года.

Парламент также получает предварительную оценку (заключение) Счетного комитета, которая содержит анализ проекта бюджета и приоритетов в расходах РБ, согласованности бюджетных расходов с приоритетами Правительства по социально-экономическому развитию, а также насколько учтены замечания и рекомендации СК, подготовленные ранее по отчету об исполнении бюджета Правительства за предыдущий финансовый год (Закон о государственном контроле и финансовом контроле, статья 27).

Документация по проекту закона о бюджете представляемая в Парламент содержит: (i) план социально-экономического развития на предстоящие 5 лет, включающий среднесрочную налогово-бюджетную политику и агрегированные бюджетные показатели на предстоящие 3 года; (ii) детальные оценки доходов (по категориям, классам и подклассам) и расходов (с разбивкой по функциональным группам, администраторам бюджетных программ и бюджетным программам); (iii) проекты стратегических планов и бюджетных программ, подготовленные министерствами; (iv) сведения о государственном долге за последние два года и по состоянию на 1 июля текущего года; (v) информацию об использовании целевых трансфертов за последние два года; (vi) пояснительную записку. Парламент рассматривает документацию, касающуюся бюджета, а также трансферты НФРК в РБ. Доходы и расходы бюджета включают все трансферты из/в НФРК. Оценка - А.

D-18.2 ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ПО РАССМОТРЕНИЮ БЮДЖЕТА

Процедуры Парламента, регулирующие рассмотрение и утверждение проекта бюджета, основаны на Конституции Республики Казахстан, Постановлении Парламента Республики Казахстан, Положения о Мажилисе и Сенате и Бюджетном кодексе. Эти нормативные акты были изменены после последней оценки PEFA в 2009 году. Изменения были связаны с различными вопросами, включая бюджетные аспекты. Парламент получает проект закона о бюджете от Правительства не позднее 1 сентября. Проект бюджета подробно рассматривается комитетами Парламента, процесс координируется комитетами по бюджету и финансам Мажилиса и Сената, представители которых возглавляют консультации с Правительством. Статья 72 Бюджетного кодекса требует, чтобы рассмотрение и утверждение проекта бюджета в Парламенте было завершено к 1 декабря, что соблюдалось на практике.

Бюджет принимается на отдельных заседаниях Мажилиса, а затем в Сенате. Все постоянные комитеты обеих палат представляют свои заключения по проекту бюджета. Обсуждения и консультации в Парламенте могут привести к некоторому перераспределению между бюджетными программами в пределах общей суммы расходов РБ. Все этапы этих процедур были соблюдены для бюджетов 2017 и 2018 гг.

Оценка для этого измерения требует проведения общественных слушаний и консультаций по проекту бюджета. В действующей нормативной базе нет такой нормы. Соответственно общественные слушания не проводились ни одной из палат. В связи с этим оценка - В.

D-18.3. СРОКИ УТВЕРЖДЕНИЯ БЮДЖЕТА

За последние три года бюджет был утвержден до начала соответствующего финансового года. В 2015 году закон о годовом бюджете был утвержден и подписан 30 ноября; в 2016 году - 29 ноября; и в 2017 году - 30 ноября. Оценка - А.

D-18.4. ПРАВИЛА ИЗМЕНЕНИЯ БЮДЖЕТА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ

Бюджетный кодекс (БК) регулирует степень перераспределения бюджетных ассигнований. Существует два типа изменений в годовом бюджете: «уточнения» и «корректировки». Уточнения (глава 19 БК, статья 107) требуют одобрения Парламента, а корректировки (глава 20 БК, статья 111), могут быть реализованы Правительством без одобрения Парламента.

Министерства могут перераспределять расходы в рамках программы и между подпрограммами в определенных пределах. В случаях если бюджетные ассигнования не могут быть в полной мере использованы в течение финансового года и/или имеет место неэффективное использование бюджетных программ, расходы, за исключением целевых трансфертов, могут быть перераспределены Правительством между бюджетными программами в пределах 10 процентов от любой бюджетной программы. Если ответственность за конкретные виды деятельности изменяется в результате реорганизации Правительства, ассигнования могут быть переведены на новое ответственное министерство. Перераспределение не более пяти процентов от любой программы может осуществляться между бюджетными программами развития одного администратора (министерства) без рассмотрения РБК; перераспределение от пяти до десяти процентов любой бюджетной программы требует одобрения РБК.

В случаях, когда поступления доходов ниже утвержденных показателей, и средств недостаточно для финансирования плановых расходов, Правительство может сократить (секвестировать) расходы в пределах 10 процентов от утвержденного бюджета. Сокращения более чем на 10 процентов требуют одобрения Парламента (Бюджетный кодекс, глава 20, статья 110). Некоторые бюджетные программы, а также контрактные платежи по схемам ГЧП освобождаются от секвестра. При принятии решения о сокращении расходов, Правительство должно учитывать связанные с этим социальные приоритеты. Эти правила соблюдались в течение всего периода, охватываемого данной оценкой. Оценка - А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-18 - Рассмотрение бюджетов законодательным органом власти (M1)	B+		
18.1. Детальное рассмотрение бюджета Парламентом	A	Анализ Парламентом охватывает среднесрочные бюджетные прогнозы и приоритеты, а также оценки доходов и расходов на предстоящий год	С законодательной властью проводятся консультации по основным приоритетам и бюджетной политике правительства прежде, чем МФ доводит лимиты расходов. С 2009 года были внесены некоторые изменения в Бюджетный кодекс, которые увеличивают бюджетную документацию, предоставляемую для законодательного рассмотрения
18.2. Законодательные процедуры по рассмотрению бюджета	B	Существуют установленные процедуры по рассмотрению проектов бюджета обеими палатами Парламента. Однако, положения по проведению консультаций с общественностью не включают публичные слушания по проектам бюджета	С 2009 года были внесены некоторые изменения в Бюджетный кодекс и Положения о Мажилесе и Сенате по вопросам, связанным с рассмотрением бюджета Парламентом.
18.3 Сроки утверждения бюджета	A	Парламент утвердил бюджет до начала 2016, 2017 и 2018 гг.	Без изменений
18.4. Правила изменения бюджета исполнительной властью	A	Существуют четкие правила, которые ограничивают масштабы и характер корректировок, которые правительство может внести в бюджет, и которые соблюдаются	Без изменений

РАЗДЕЛ V: ПРЕДСКАЗУЕМОСТЬ И КОНТРОЛЬ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА

Показатели эффективности с PI-19 по PI-26 охватывают администрирование доходов, управление денежными средствами (включая задолженность по расходам), начисление заработной платы, закупки, внутренний финансовый контроль и внутренний аудит.

PI-19 УПРАВЛЕНИЕ ДОХОДАМИ

Этот показатель оценивает работу органов, администрирующих государственные доходы. Такие органы могут включать налоговую администрацию, таможенное администрирование и управление взносами социального обеспечения. Он также охватывает агентства, управляющие доходами из других значительных источников, таких как добыча природных ресурсов. К ним могут относиться государственные корпорации, которые действуют в государственных интересах в качестве регуляторов и холдинговых компаний. В таких случаях оценка потребует сбора информации от организаций, не входящих в государственный сектор. Показатель оценивает процедуры, используемые для сбора и мониторинга доходов центрального правительства. Для общей оценки показателя применяется агрегация M2. Охват: центральное правительство. Период: параметры 19.1 и 19.2 – на момент оценки. Параметр 19.3 и 19.4 – последний заверченный финансовый год.

В 2017 году общий доход республиканского бюджета составил 9,69 трлн. тенге, в том числе налоговые поступления - 4,82 трлн. тенге (49,7%). Самые существенные из других доходов поступают в виде трансфертов из НФРК, который в 2017 году составил 4,68 трлн. тенге или 48 процентов от совокупного дохода. Все доходы, получаемые от эксплуатации углеводородов, перечисляются в НФРК, из которого каждый год осуществляется «гарантированный трансферт» в республиканский бюджет; запланированная сумма трансферта в 2021 году составляет 2 трлн. тенге или около 3,0 процентов от ВВП. Этот доход взимается вместе с другими налогами Комитетом государственных доходов МФ РК: единственная разница заключается в том, что он зачисляется в НФРК, а не в Казначейство. Основными налогами, поступающими в республиканский бюджет, являются налог на добавленную стоимость товаров и услуг, корпоративный подоходный налог и налог на международную торговлю.

Этот показатель имеет четыре параметра, которые охватывают права и обязанности налогоплательщиков, управление налоговыми рисками, налоговый аудит и проверки, и мониторинг задолженности по доходам. Эти критерии наиболее применимы к налоговым поступлениям. Для первых трех параметров оценка может ставиться для субъектов, которые обеспечивают сбор 75 процентов совокупных доходов. Поэтому, оценка этого показателя может в значительной степени сосредоточиться на Комитете государственных доходов, который является уполномоченным органом, ответственным за сбор налогов.

D-19.1 ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ, СВЯЗАННЫЕ СО СБОРОМ ДОХОДОВ

Ответственность за налоговые вопросы разделяется между несколькими государственными органами. Налоговая политика относится к Департаменту налоговой и таможенной политики МНЭ РК, а налоговое законодательство является функцией Департамента налогового и таможенного законодательства МФ РК. Налоговое администрирование является компетенцией Комитета государственных доходов (КГД) МФ РК. В совокупности, эти учреждения предоставляют налогоплательщикам доступ ко

всем применяемым законодательным и нормативным положениям через свои веб-сайты, а также центральную электронную библиотеку, известную под названием ИПС «Әділет», которую администрирует Министерство юстиции Республики Казахстан. Основным юридическим документом является Налоговый кодекс (Закон РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет») 2008 года с внесенными в него поправками, и который теперь заменен новым Налоговым кодексом от 25 декабря 2017 года. Весьма всеобъемлющий Кодекс определяет точную основу, по которой рассчитываются различные налоговые обязательства. В Кодексе четко излагаются права и обязанности налогоплательщиков и налоговых агентов, в том числе, сведения о процедурах налоговой апелляции в отношении проверок. Различные налоговые органы отвечают на вопросы, полученные через их веб-сайты, а также поддерживают колл-центры для ответов на вопросы налогоплательщиков. Периодически проводятся семинары для налогоплательщиков совместно с Ассоциацией налогоплательщиков, а средства массовой информации используются для распространения информации. Все эти меры предоставляют налогоплательщикам легкий доступ к информации о налоговых обязательствах и механизмах для подачи апелляции. Сайты налоговых консультантов комментируют серьезность штрафов за неправильные декларации, а также сложность и возможную несогласованность по отношению к удержанным налогам.

Апелляционные жалобы рассматриваются Департаментом апелляций МФ РК. Комиссия, возглавляемая заместителем министра, рассматривает жалобы, как правило, еженедельно. Налогоплательщики, неудовлетворенные результатами рассмотрения жалоб, могут обратиться в Экономический суд. В 2017 году было рассмотрено 136 апелляций на сумму 3 млрд. тенге, из которых 125 апелляций на сумму 2,8 млрд. тенге подтвердили решения налоговых органов. Оценка - А.

D-19.2 УПРАВЛЕНИЕ НАЛОГОВЫМИ РИСКАМИ

Как указано выше, почти все доходы республиканского бюджета поступают от налогов или трансфертов из Национального фонда, большая часть доходов которого взимается вместе с другими налогами Комитетом государственных доходов МФ РК.

Главы 15-17 Кодекса касаются налогового контроля, управления рисками и налоговой проверки. Налоговый контроль определяется как «контроль, осуществляемый налоговыми органами, за исполнением норм налогового законодательства Республики Казахстан». Конкретные виды налогового контроля, указанные в законе, включают налоговое обследование, регистрацию налогоплательщика, налоговый мониторинг основных налогоплательщиков и налоговый аудит. Комитет по государственным доходам в качестве уполномоченного органа должен разработать и утвердить критерии оценки рисков и годовые планы проведения проверок.

КГД в настоящее время использует частично автоматизированную систему управления рисками, которая идентифицирует области повышенного риска, требующих аудиторского внимания, увеличивает вероятность выявления налоговых нарушений и сводит к минимуму налоговые проверки в областях с низкими рисками. Этот подход применяется ко всему диапазону налогоплательщиков и не ограничивается небольшой группой крупных налогоплательщиков. Комитет находится в процессе тестирования программного обеспечения, которое будет поддерживать полностью автоматизированную систему. По-видимому, применение системы привело к сокращению числа проверок в 2017 году по сравнению с предыдущими годами. К 1 января 2019 года все налогоплательщики будут классифицированы в соответствии с

низким, средним или высоким риском. Обозначение риска каждого налогоплательщика будет представлено на веб-сайте Комитета государственных доходов. Оценка – А.

D-19.3 АУДИТ НАЛОГОВ И ПРОВЕРКИ

Управление налогового аудита КГД проводит как плановые, так и внеплановые проверки. Первые идентифицируются Системой управления рисками и планируются в течение шести месяцев. Некоторые из критериев системы управления рисками являются общедоступными и указаны в Налоговом кодексе, тогда как другие являются конфиденциальными. Любой налогоплательщик может быть объектом внепланового аудита. В 2017 году для проведения аудита было отобрано 608 налогоплательщиков, из которых завершен аудит 520 или 85,5 процентов налогоплательщиков. В результате налогоплательщикам было дополнительно начислено 28,4 млрд. тенге, из которых почти 5 млрд. тенге представляли собой штрафы. Для получения оценки А и В для этого параметра требуется завершить не менее 90 процентов запланированных налоговых аудитов.

В соответствии с условиями Проекта по налоговой реформе, реализуемого в сотрудничестве со Всемирным банком, будут внедрены новые системы, и все налогоплательщики будут классифицироваться в соответствии с высоким, средним или низким риском. Как утверждается в Постановлении Правительства, специальное подразделение КГД уже занимается крупными налогоплательщиками. Поскольку менее 90% запланированных налоговых проверок были завершены, оценка – С.

D-19.4 МОНИТОРИНГ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Уточненные данные по налоговой задолженности, предоставленные КГД в декабре 2018 г., указываются в следующей таблице:

Таблица N: Сбор налоговых задолженностей (млрд. тенге)

	2016	2017
Всего налогов, поступивших в течение года	4 242,9	4 841,4
Налоговая задолженность на конец года	299,3	283,8
Задолженность в % к налогам, поступившим в течение года	7,1%	5,99%
Задолженность, взысканная в течение года	не применимо	165,5
Взысканная задолженность в % к сумме задолженности на начало года	не применимо	55,3%

Источник: Комитет государственных доходов МФ РК

Для оценки А, налоговая задолженность на конец 2017 года не должна превышать 10 процентов от общей суммы налоговых поступлений в 2017 году, и не должна иметь срок давности более 12 месяцев, т.е. она должна быть погашена в течение 12 месяцев с момента возникновения. Казахстан удовлетворяет первому условию (в части 10 процентов), но при этом более 40 процентов налоговой задолженности имело срок давности более 12 месяцев, что привело к оценке В.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки в 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-19 – Управление доходами (M2)	B+		
19.1 Права и обязанности, связанные со сбором доходов	A	Субъекты, собирающие основные виды доходов, предоставляют плательщикам доступ к полной и актуальной информации о доходах и правах, включая информацию о процессах и процедурах возмещения	Без изменений с 2005 года
19.2 Управление налоговыми рисками	A	Подразделения Комитета Государственных Доходов используют структурированный и систематический подход для оценки рисков по надлежащему исполнению налоговых обязательств	Повышение эффективности за счет более систематического планирования аудита
19.3. Аудит налогов и проверки	C	Выполнено менее 90% из запланированных налоговых проверок.	Новый критерий
19.4 Мониторинг налоговой задолженности	B	Налоговые задолженности в конце 2017 года составляли менее 10% от общих налоговых поступлений, однако более 40% задолженностей по налогам на конец 2016 года по-прежнему оставались неоплаченными в конце 2017 года.	Никаких реальных изменений, поскольку предыдущая оценка не учитывала уровень сборов по просроченным платежам

Источник: Налоговый кодекс 2017 года и интервью с налоговыми органами

PI-20 УЧЕТ ДОХОДОВ

Этот показатель оценивает процедуры регистрации и представления отчетов о доходах, консолидации собранных доходов и сверки счетов налоговых поступлений. Он охватывает как налоговые, так и неналоговые доходы, собираемые центральным правительством. Этот показатель содержит три параметра и использует M1 для сводной оценки. Охват: центральное правительство. Период: на момент оценки.

D-20.1 ИНФОРМАЦИЯ ПО СБОРУ ДОХОДОВ

Все доходы центральных и местных исполнительных органов власти, включая суммы, предназначенные НФРК собираются КГД и перечисляются ежедневно на Единый

казначейский счет (ЕКС) в Национальном банке Республики Казахстан (НБРК). Информация ежедневно отправляется в Казахстанский центр межбанковских расчетов, находящийся в ведении НБРК. Суммы сбора доходов накапливаются на ежедневной основе на Счете сбора поступлений, из которого ежедневно осуществляется перераспределение в Республиканский бюджет, Государственный бюджет, НФРК и Счет контроля наличности (для Евразийского экономического союза). Осуществляется ежедневная сверка данных НБРК и данных по поступлениям, направленным администраторами поступлений в Государственный Комитет казначейства. Обеспечена полная интеграция информационных систем между Комитетом казначейства, НБРК и Комитетом государственных доходов. Оценка - А.

D-20.2 ПЕРЕВОД СОБРАННЫХ ДОХОДОВ

Вся доходы, получаемые через государственные учреждения или через банковскую систему, собираются и перечисляются на ЕКС ежедневно (для НФРК предназначен другой счет). Оценка - А.

D-20.3 СВЕРКА ДОХОДОВ

Все собранные доходы идентифицируются по источнику и типу, что позволяет различным счетам доходов проходить процедуру закрытия дня и осуществлять сверку на ежедневной основе. Подготавливается ежедневный отчет о средствах республиканского бюджета, государственного бюджета, бюджетов НФРК и Евразийского Экономического Союза. Уполномоченные лица по государственным доходам получают информацию о сборах от Казначейства и распределяют доходы по конкретным счетам налогоплательщиков. Оценка - А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-20 Учет доходов (M1)	A		
20.1 Информация по сбору доходов	A	Ежедневная информация	Без изменений
20.2 Перевод собранных доходов	A	Ежедневный перевод в TSA	Без изменений
20.3 Сверка доходов	A	Ежедневные процедуры сверки	Без изменений

Источник: Комитет государственных доходов и Комитет казначейства

PI-21: ПРЕДСКАЗУЕМОСТЬ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕСУРСОВ В ТЕЧЕНИЕ ГОДА

Этот показатель оценивает насколько министерство финансов может прогнозировать денежные обязательства и требования и предоставлять достоверную информацию о наличии средств у бюджетных администраторов. Он содержит четыре параметра и использует метод M2 для сводной оценки. Охват: бюджетное центральное

правительство. Период: параметр 21.1 – на момент оценки. Параметры 21.2, 21.3 и 21.4 – последний завершённый финансовый год.

D-21.1 КОНСОЛИДАЦИЯ КАССОВЫХ ОСТАТКОВ

Все операции с республиканскими и местными органами власти осуществляются через ЕКС в НБРК. В соответствии с бюджетным законодательством бюджетные субъекты могут вести счета (бюджетные и внебюджетные) только в Казначействе. Все такие счета бюджетных организаций являются частью ЕКС. ЕКС позволяет фиксировать и консолидировать остатки денежных средств на всех правительственных счетах ежедневно.

Помимо ЕКС в Национальном банке, Комитет казначейства имеет транзитные счета в иностранной валюте. Все поступления в иностранной валюте должны быть конвертированы и зачислены на ЕКС в течение трех рабочих дней. Иностранная валюта, купленная за счет бюджета, должна быть использована в течение десяти календарных дней на соответствующие цели или возвращена на ЕКС.

Казначейство имеет хорошо функционирующую интегрированную информационную систему казначейств (ИИСК), которая была создана для обеспечения исполнения бюджета на всех уровнях, с прозрачностью и контролем в соответствии с бюджетным законодательством. Эта система считается одной из лучших в странах СНГ. ИИСК включает в себя восемь модулей: главную (бухгалтерскую) книгу, управление поступлениями в бюджет, управление и контроль обязательств, управление платежами и управление наличностью, учет активов, а также учет операций с иностранной валютой и общую отчетность государственных учреждений. ИИСТ интегрирована с информационной системой государственных закупок. Таким образом, информация о закупках после выполнения условий контракта передается в ИИСТ для осуществления соответствующих платежей.

Государственные организации (финансируемые за счет собственных доходов), и государственные предприятия не имеют счетов в Казначействе и обслуживаются банками второго уровня. Операции с Пенсионным фондом остаются полностью вне системы Казначейства. В системе нет несанкционированных банковских счетов министерств или ведомств. Счета НФРК управляются Национальным банком в соответствии с соглашением о доверительном управлении с Правительством. Они не включены в ЕКС. Остатки на счетах Национального фонда не могут быть консолидированы с остатками денежных средств в ЕКС. Оценка - А.

D-21.2 ПРОГНОЗ И МОНИТОРИНГ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

Бюджетный кодекс и «Правила исполнения республиканского и местных бюджетов» регулируют управление денежными потоками. После утверждения бюджета администраторы программ должны предоставлять Комитету Казначейства годовые финансовые (кассовые) прогнозы их общих утвержденных расходов по программной и экономической классификациям с ежемесячной разбивкой. Затем Комитет по казначейству готовит сводный годовой финансовый план (кассовый прогноз движения денежных средств), в котором ежемесячно выделяются ассигнования для каждого госоргана. Трансферты из НФРК компенсируют сезонный характер поступления доходов. После этого администраторы программ должны работать в рамках ежемесячных ассигнований, хотя у них есть возможность обращаться в Комитет казначейства с просьбой передвинуть конкретные расходы в течение года на более ранние или поздние сроки. Комитет по казначейству регистрирует все платежи и

обязательства в централизованной электронной системе. Прогноз кассовых денежных средств обновляется ежемесячно с учетом фактических доходов и расходов. Основные элементы этих механизмов не изменились с 2009 года. У администраторов программ есть полная уверенность в доступности денежной наличности для эффективного и экономичного управления своими расходами. Оценка - А.

D-21.3 ИНФОРМАЦИЯ О МАКСИМАЛЬНЫХ ЛИМИТАХ ПО ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ

У администраторов программ есть уверенность, что средства будут предоставлены в соответствии с годовым финансовым прогнозом, утвержденным Комитетом казначейства. Они также полностью уверены, что обязательства будут своевременно выполнены. Эта уверенность - результат значительного изменения: в 2009 году Комитет казначейства выдавал разрешения на предельные лимиты кассовых расходов только на ежемесячной основе. Оценка - А.

D-21.4 ЗНАЧИТЕЛЬНОСТЬ КОРРЕКТИРОВОК БЮДЖЕТА ЗА ГОД

Для перераспределения средств между бюджетными программами или общим увеличением поступлений и расходов необходимо внести поправки («уточнения») в бюджет, которые должны быть одобрены Республиканской бюджетной комиссией, Правительством и Парламентом по процедурам, как и первоначальный бюджет. До 2017 года Бюджетный кодекс разрешал вносить поправки в ежегодный закон о бюджете дважды в год. Самые последние изменения в Бюджетный кодекс (ноябрь 2017 года) ограничили количество поправок бюджета (уточнений) до одного раза в год, однако, в некоторых случаях возможны исключения. В соответствии с поправками стратегические планы и бюджетные программы должны быть пересмотрены и обновлены. Эти процедуры предсказуемы и прозрачны. Последующие изменения в Бюджетный кодекс дали Правительству право корректировать расходы по бюджетным программам в определенных пределах.

В 2017 году произошли две значительные корректировки за год - в феврале и ноябре, что привело к увеличению доходов на 23% и увеличению расходов на 30%. Оценка – А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-21: Предсказуемость распределения ресурсов в течение года (M1)	А		
21.1 Консолидация кассовых остатков	А	Все денежные остатки консолидируются ежедневно на Едином счете Казначейства	Без изменений
21.2 Прогнозирование и мониторинг денежных средств	А	Кассовый план денежных потоков подготавливается в начале года, а затем обновляется ежемесячно	Без изменений

21.3 Информация о максимальных лимитах по обязательствам	А	Бюджетные подразделения могут планировать расходы и принимать обязательства на соответствующий финансовый год без ограничений на наличные средства / обязательства	Управление денежными средствами перешло с лимитов для одного месяца на год
21.4 Значительность корректировок бюджета за год	А	Значительные корректировки бюджета в течение года («Уточнения»), требующие одобрения Парламента были ограничены двумя разами за один год.	После изменений в Бюджетном кодексе Правительство обладает большей гибкостью в осуществлении корректировок в бюджет, которые по-прежнему ограничены четкими правилами

PI-22 ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ПО РАСХОДАМ

Этот показатель определяет уровень задолженности, и как решается и контролируется эта системная проблема. Он содержит два параметра и использует метод М1 для сводной оценки. Охват: бюджетной центральное правительство. Период: Параметр 22.1 - последние три завершённых финансовых года. Параметр 22.2 – на момент оценки.

Методология PEFA отмечает, что Правительство может нести обязательства по расходам перед работниками, поставщиками, подрядчиками и кредиторами, которые были просрочены и, следовательно, представляют собой задолженность по платежам. Такая ситуация является фактически формой непрозрачного финансирования государственных операций. Этот показатель имеет два параметра для оценки, и главный вопрос - обеспечивают ли правительственные системы отслеживание просроченной задолженности по расходам. Первый параметр в этом показателе относится к величине задолженности по платежам, а второй касается доступности данных для мониторинга величины просроченной задолженности. Поэтому логично, что невозможно при отсутствии системы мониторинга этих задолженностей дать уверенную или достоверную оценку задолженности без какого-либо специального расследования или наличия соответствующей информации, например, такой как информация по обязательствам (кредиторская задолженность).

D-22.1 СУММА ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО РАСХОДАМ БЮДЖЕТА

Не существует конкретного четкого определения просроченной задолженности или какого-либо нормативного акта определяющего, когда невыплаченный платеж становится просроченным, хотя соответствующие нормы в конкретных контрактах с поставщиками товаров/услуг могут присутствовать. Бюджетный кодекс требует, чтобы все контракты регистрировались в Комитете казначейства при заключении и запрещает проведение оплаты, если они не были зарегистрированы. Эта практика должна обеспечивать отсутствие незарегистрированных контрактов и связанных с ними обязательств. Комитет Казначейства считает, что это строго соблюдается. Задолженности по зарплате или пенсиям отсутствовали, и никаких доказательств задержки с выплатой возмещения НДС не было предоставлено. Также не было

доказательств задолженности по платежам фондами социального страхования или другими государственными органами.

МФ РК полагает, что вся кредиторская задолженность, которая не была выплачена до конца финансового года, является просроченной задолженностью. Министерство финансов определяет сумму «Общая сумма просроченной кредиторской задолженности» как «Общая сумма кредиторской задолженности за вычетом суммы кредиторской задолженности с датами платежа, которые еще не просрочены». Департамент отчетности и статистики МФ РК представил информацию в ответ на запрос команды PEFA, касательно общей суммы кредиторской задолженности.

Таблица О: Неоплаченные и просроченные расходы на конец года (млрд. тенге)

	Совокупные расходы РБ (1)	Сумма неоплаченных расходов на конец года (2)	1/2	Сумма просроченных расходов на конец года (3)	3/1
2015	6 790	24,4	0,36%	12,4	0,18%
2016	7 900	49,8	0,63%	8,0	0,10%
2017	11 156	19,0	0,17%	8,0	0,07%

Источник: МФ РК

Доля задолженности на конец 2015, 2016 и 2017 гг. составляла 0,36%, 0,63% и 0,17% от общих расходов соответственно. Просроченная задолженность составляет 51%, 16% и 42% от общей суммы кредиторской задолженности или 0,18%, 0,10% и 0,07% от общих расходов РБ в те же года. Поскольку нет недостатка в денежных средствах, задержки платежей должны отражать проблемы в подтверждающих документах и обосновании небольшого числа транзакций.

Невозможно оценить степень, в которой полученные счета-фактуры остаются необработанными в конце каждого года (и которые, таким образом, не включаются в общую сумму кредиторской задолженности в конце года). Комитет Казначейства сообщил, что все счета-фактуры должны быть зарегистрированы в платежной системе Казначейства в течение трех дней с момента получения и что не было случаев подачи жалоб от поставщиков товаров и услуг по этому вопросу. Оценка - А.

D-22.2 МОНИТОРИНГ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО РАСХОДАМ

В соответствии с разделом «Правил составления и представления бюджетной отчетности государственными учреждениями» (Приказ Министерства финансов № 630 от 2 декабря 2016 года), касающийся отчетности по кредиторской задолженности, ежеквартальные отчеты должны быть предоставлены в Комитет Казначейства к 20 февраля, 25 апреля, 25 августа и 25 октября в отношении периодов, заканчивающихся в декабре, марте, июне и сентябре. Оценка А требует отчетов в течение четырех недель после окончания каждого периода: поскольку отчеты за год и полгода производятся в течение семинедельного срока, то параметру выставлена оценка В.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-22 Задолженность по расходам (M1)	B+		
22.1. Сумма задолженности по расходам бюджета	A	Общая задолженность, включая любые просроченные платежи на конец 2015, 2016 и 2017 гг. составляла 0,36%, 0,63% и 0,17% соответственно от общих расходов за эти годы	Без изменений.
22.2. Мониторинг задолженности по расходам	B	Существует система контроля за кредиторской задолженностью, но некоторые из квартальных отчетов не могут представляться ранее 7 недель после окончания периода.	Без изменений

PI-23 КОНТРОЛЬ ФОНДА ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ

Этот показатель связан с управлением заработной платой для государственных служащих. Он состоит из четырех параметров, оценки которых объединены в общую оценку по показателю с использованием метода оценки M1. Критерии PEFA требуют, чтобы фонд заработной платы всех госорганов контролируемых центральным правительством был рассмотрен при оценке данного показателя. Охват: центральное правительство. Период: Параметры 23.1, 23.2 и 23.3 – на момент оценки. Параметр 23.4 – последние три завершенных финансовых года.

Информация о системе и фонде оплаты РГП не была доступна, хотя команде по оценке PEFA сообщили, что условия оплаты и труда сотрудников РГП уступают условиям в министерствах-кураторах РГП. Необходимо отметить, что общие расходы РГП составляют около 5 процентов от общих расходов РБ, соответственно фонд оплаты РГП представляет относительно низкий удельный вес от общих расходов госорганов на заработную плату. Оценка по данному показателю не учитывает систему оплаты РГП.

D-23.1 ИНТЕГРАЦИЯ УЧЕТА ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И ЛИЧНЫХ ДАННЫХ О ПЕРСОНАЛЕ

В Казахстане действует система, в которой функция начисления заработной платы децентрализована в рамках отдельных госорганов. Не существует централизованной системы под контролем МФ РК. Тем не менее, ряд функций в сфере политики государственной службы и функций мониторинга осуществляется Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции (АДГСПК). Это Агентство подчиняется напрямую Президенту Республики и является

уполномоченным органом по определению и управлению политикой в области государственной службы. Его юридические обязанности включают разработку и утверждение стандартных квалификационных требований к административным государственным служащим и представление на утверждение Президента реестра должностей государственной службы. Агентство публикует годовой отчет о состоянии государственной службы в Казахстане. Общее количество сотрудников на государственной службе утверждается постановлением Правительства и изменения в нем требуют утверждения Президентом. Установление ставок заработной платы является обязанностью Агентства и МНЭ РК при участии Министерства юстиции Республики Казахстан (МЮ РК) и МФ РК. У министерств есть большая свобода выбора в вознаграждении отдельных лиц, поскольку около 25 процентов бюджетных ассигнований на оплату выделяются на бонусы (премии), а не на регулярные выплаты. В настоящее время в АДГСПК, МЮ РК, г. Астане и еще в одной области реализуется пилотная система оплаты труда, предназначенная для стимулирования и вознаграждения за более качественную работу.

Отдельные государственные учреждения несут ответственность за разработку, эксплуатацию и поддержание своих собственных систем управления платежными ведомостями и личными делами персонала. Обзор ситуации в МФ РК показал полностью интегрированную и автоматическую связь между кадровыми записями и платежной ведомостью. Практическая демонстрация действующей системы команде PEFA показала ее высокую результативность и эффективность. Согласно МФ РК, в других министерствах нет таких передовых информационных систем, но они также используют надежное информационное программное обеспечение для этих целей, предусматривающих ежемесячную сверку. Подразделения внутреннего контроля в каждом министерстве, Комитет внутреннего государственного аудита (КВГА) при МФ РК и Счетной комитет уделяют значительное внимание контролю за фондом оплаты труда. КВГА и СК подтвердили, что доказательств значительных ошибок по операциям, связанным с фондом оплаты труда в госорганах обнаружено не было. Оценка - А.

23.2 УПРАВЛЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЯМИ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ

Создание новой должности может быть реализовано только на основании решения/согласования с Администрацией Президента. Ответственный секретарь бюджетного органа имеет право изменять организационную структуру в двух ограниченных обстоятельствах (при изменении функций или если изменения требуются новым законодательством). В МФ РК после утверждения Директором кадрового департамента соответствующих изменений в кадровых документах все изменения в платежной ведомости требуют одобрения Главного бухгалтера. Автоматизированная система обеспечивает четкий «след», отражающий любые сделанные изменения. Изменения осуществляются оперативно (не реже одного раза в месяц), а ретроспективные корректировки составляют гораздо менее 3 процентов от общих выплат заработной платы. Данные СК и КВГА показывают, что по другим госорганам существует такая же практика по начислению заработной платы и изменениям фонда оплаты труда, как и в МФ РК. Оценка - А.

23.3 ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ

Процедуры внутреннего контроля в отношении фонда оплаты труда очень надежны, причем ключевую роль играет КВГА, а также подразделение внутреннего аудита в каждом государственном учреждении. Это было подтверждено членами финансовых подразделений нескольких министерств при коллективной встрече. Применяются

процедуры «после оплаты», включая проверку банковских данных. Для обеспечения целостности и актуальности данных ведется четкий документированный контроль. Оценка - А.

23.4 АУДИТ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ

В течение последних трех лет различные проверки заработной платы осуществлялись внутренними подразделениями аудита, КВГА и СК, хотя они и не проводились в рамках тематических проверок только по заработной плате. СК рассмотрел законность премий и вознаграждений, выплачиваемых персоналу, а также регулярно рассматривал вопросы расчета заработной платы в рамках своей проверки бюджетных администраторов, хотя эти проверки не были специально направлены на расчет заработной платы. Таким образом, все ведомства с аудиторскими функциями регулярно проводят некоторые аудиторские проверки заработной платы, которую они характеризуют относительно низким риском. Оценка - С.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-23 Контроль за фондом заработной платы (M1)	C+		
(i) - Интеграция учета заработной платы и личных данных о персонале	A	Существуют тесные связи между утвержденным бюджетом, учетом кадров и учетными записями заработной платы	Повышение эффективности с 2009 года
(ii) - Управление изменениями заработной платы	A	Изменения в зарплате авторизуются и проводятся оперативно	Без изменений
(iii) - Внутренний контроль заработной платы	A	Осуществляется пристальный и эффективный контроль за начислением заработной платы	Без изменений
(iv) - Аудит заработной платы	C	Некоторые аудиторские проверки заработной платы были проведены СК, Внутренним аудитом и Комитетом государственных доходов	Похоже, что аудит уделял меньше внимания заработной плате в последнее время, чем в 2005 - 2007 годах, когда оценка была В.

PI-24 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

Этот показатель оценивает ключевые аспекты управления государственными закупками. Он состоит из четырех параметров, присвоенные баллы которых объединены в общую оценку с использованием метода подсчета M2. Охват: центральное правительство. Период: последний заверченный финансовый год.

D-24.1 МОНИТОРИНГ ЗАКУПОК

Нормативная база по государственным закупкам предусмотрена Законом «О государственных закупках» 2016 года. Она охватывает закупки товаров, услуг и работ центральными и местными государственными органами, включая организации, непосредственно контролируемые ими.

Статья 4 Закона описывает следующие принципы государственных закупок:

- 1) оптимального и эффективного расходования денег, используемых для государственных закупок;
- 2) предоставления потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения государственных закупок, кроме случаев, предусмотренных настоящим Законом;
- 3) добросовестной и честной конкуренции среди потенциальных поставщиков;
- 4) открытость и прозрачность процесса государственных закупок;
- 5) оказания поддержки отечественным производителям товаров, а также отечественным поставщикам работ и услуг в той мере, в которой это не противоречит международным договорам, ратифицированным Республикой Казахстан;
- 6) недопущения коррупционных проявлений.

Согласно статье 5 процесс государственных закупок включает:

- 1) разработку и утверждение годового плана государственных закупок;
- 2) выбор поставщика и заключение с ним договора о государственной закупке;
- 3) исполнение договора о государственных закупках.

Закупка ограниченного списка товаров, услуг и работ от имени всех организаций центрального правительства (включая РГП и Фонды социального и медицинского страхования) осуществляется Комитетом по государственным закупкам при МФ РК. В случаях, когда задействованы другие виды закупок каждое отдельное правительственное учреждение является покупающей организацией со своим комитетом по закупкам, возглавляемым Ответственным секретарем. Метод государственных закупок - тендеры разных типов, аукционы, запросы на подачу предложений, закупка из одного источника - выбирается клиентом без ссылки на какой-либо центральный надзорный орган. Если иное не указано в законе, закупки осуществляются через Центр электронной коммерции МФ РК, который ведет полную базу всех закупок, профинансированных из Республиканского бюджета (включая закупки, не совершаемые через Центр). Мониторинг осуществляется МФ РК, который составляет годовой отчет для представления Правительству и Президенту. Оценка - А.

D-24.2 МЕТОДЫ ЗАКУПОК

В Казахстане конкурсные закупки не являются методом государственных закупок по умолчанию. В соответствии с Законом государственные закупки осуществляются одним из следующих способов:

- конкурсные торги;
- запрос предложений;
- из одного источника;
- аукцион;
- товарные биржи.

На самом деле существует более 50 оснований или ситуаций, которые позволяют использовать закупки из одного источника. Несмотря на эту гибкость, отчет СК по исполнению Республиканского бюджета 2016 года обнаружил, что около 20 процентов проверенных государственных закупок проведены с недостатками и ошибками, по-видимому, исходя из того, что закупки не соответствовали указанным принципам.

Таблица Р: Методы закупок 2017 г. (млн. тенге)

	(1) Стоимость закупок,	(2) Сумма, полученная по конкурентным методам	(2/1 * 100) Процент закупок через конкурсные торги
Всего государственных закупок	408 483	30 052	7,4%

Источник: КВГА

Значительная часть государственных закупок является по своей природе закупкой из единого источника, так как процент закупок в ходе проведения открытого конкурса значительно ниже 20 процентов от стоимости контрактов. Оценка - D.

D-24.3 ДОСТУП ОБЩЕСТВЕННОСТИ К ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКАХ

Этот параметр оценивается на основе заранее определенных элементов информации о закупках, легкий доступ к которым обеспечен для общественности. В Казахстане информация доступна в Интернете по адресу goszakup.kz. Эта схема функционировала в течение 2017 года.

Таблица Q: Информация о закупках центральных исполнительных органов, предоставляемая общественности

Пункт	Доступность
1. Нормативно-правовая база	да
2. Планы государственных закупок	да
3. Возможности торгов	да
4. Присуждение контрактов	да
5. Данные о разрешении претензий по закупкам	да
6. Годовая статистика закупок	нет

Несмотря на то, что информация о каждой закупке имеется на веб-сайте, консолидированная годовая статистика не содержит агрегированной информации о товарах, услугах и работах и не показывает использование различных видов закупок. Поскольку агентства, осуществляющие государственные закупки, выполняют только пять из шести пунктов, то оценка параметра - B.

D-24.4 УПРАВЛЕНИЕ ЖАЛОБАМИ ПО ЗАКУПКАМ

Имеющиеся статистические данные показывают следующую ситуацию с жалобами по закупкам.

Таблица R: Результаты претензий по закупкам в 2017

№	Статус претензий	Количество жалоб	%
1	Зарегистрировано	289	4,1
2	Рассматривается	660	9,3
3	Считается решенной	2936	41,6
3.1	В полной мере	1681	
3.2	Частично	1255	
4	Считается отклоненной	3181	45,0
Всего		7 066	100%

Источник: КВГА

Государственные органы используют внутренние правительственные процедуры для рассмотрения жалоб и претензий в соответствии с правилами, которые доступны для общественности и предписывают, как обрабатывать жалобы. Сборы не запрещены, решения выписываются в течение установленных временных рамок, и процесс закупок может быть приостановлен. Жалобы рассматриваются Комитетом внутреннего государственного аудита (КВГА), который также отвечает за контроль за соблюдением законодательства по государственным закупкам на всей территории государства. КВГА и Комитет по государственным закупкам, который отвечает за все закупки стандартного списка товаров, работ и услуг в рамках государственных структур, относятся к МФ РК. КВГА при рассмотрении жалоб выступает отдельно от закупающего агентства, тем не менее, он не свободен от какого-либо другого участия в государственных закупках и сталкивается с конфликтом интересов в оценке действий коллег, которые также несут ответственность за контроль. Несмотря на то, что неудовлетворенные заявители могут обратиться в Экономический суд, в настоящее время нет независимого механизма работы с жалобами, при котором рассмотрение жалобы осуществляют неправительственные эксперты, хотя, как понимается, в настоящее время активно рассматривается вопрос о создании такого независимого органа. Оценка - D.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-24 Государственные закупки (M2)	C+		
24.1 Мониторинг закупок	A	Полные и точные записи хранятся для большинства закупок	Критерии переформулированы
24.2 Методы закупок	D	Процентное значение закупок путем конкуренции значительно ниже 65%	Критерии переформулированы
24.3 Доступ общественности к информации о закупках	B	5 из 6 пунктов доступны для общественности на веб-сайте goszakup.kz	Теперь по сравнению с 2005 г. доступна более подробная информация
24.4 Управление претензиями по закупкам	D	Нет независимого механизма обработки жалоб и претензий	Без изменений

PI-25 ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАСХОДАМИ, НЕ СВЯЗАННЫМИ С ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТОЙ

Этот показатель оценивает эффективность контроля за расходами, не относящимися к заработной плате, осуществляющийся на момент проведения оценки. Он содержит три параметра, баллы для которых объединены с использованием метода оценки M2. Охват: центральное правительство. Период: на момент оценки.

В Казахстане существует широкая и развивающаяся система внутреннего контроля за расходами, не относящимися к заработной плате. Нормативная база предусмотрена Положением о Комитете внутреннего государственного аудита (КВГА) 2016 г. (с изменениями), в соответствии с которым КВГА (ранее Комитет по финансовому контролю) МФ РК является уполномоченным органом с функциями контроля в области внутреннего государственного аудита и финансового контроля, государственных закупок, государственного имущества, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Целями Комитета являются «анализ, оценка и проверка достоверности финансовой и управленческой информации, эффективности внутренних процессов организации деятельности государственных органов, качества оказываемых государственных услуг и безопасности государственных активов». Кроме того, на уровне центрального правительства имеется 22 отдела внутреннего аудита (см. Подробное обсуждение в рамках показателя PI-26). Работа Комитета сосредоточена на соответствии и финансовом аудите, тогда как отделы внутреннего аудита также занимаются аспектами эффективности. Методология внутреннего аудита и контроля разработана Департаментом методологии бухгалтерского учета и аудита МФ РК. Одной из ключевых функций Комитета является обеспечение того, чтобы службы внутреннего аудита получали необходимую методологическую и консультативную помощь. Он также проводит анализ отчетов служб внутреннего аудита и оценку эффективности деятельности служб внутреннего аудита. Кроме того, он отправляет информацию

отделам внутреннего аудита по объектам, рекомендованным системой управления рисками для государственного аудита.

D-25.1. РАЗДЕЛЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ

Контрольная среда в органах центральной исполнительной власти уделяет большое внимание разделению обязанностей на разных этапах транзакции: инициация, утверждение, авторизация и исполнение. Эти средства управления предписываются законодательством и нормативными актами и встроены в автоматизированные финансовые системы, с обеспечением четкого аудиторского следа. Целостность системы казначейства защищена путем предоставления доступа ограниченному кругу определенных лиц, уполномоченных на конкретные цели; система регистрирует, кто вошел в нее и с какой целью. Системы управления рисками обращают особое внимание на разделение обязанностей. Оценка - А.

D-25.2 ЭФФЕКТИВНОСТЬ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО РАСХОДАМ

Все платежи, финансируемые из республиканского бюджета, обрабатываются через систему казначейства E-MINFIN. Для того, чтобы платеж был выполнен, он должен быть обеспечен бюджетными ассигнованиями и наличием денежных средств. Обязательства контролируются с помощью автоматизированного модуля системы, который требует наличия средств до того, как можно будет разместить заказ. Оценка - А.

D-25.3 СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВИЛ И ПРОЦЕДУР ОПЛАТЫ

Правила и процедуры, регулирующие все аспекты обязательств и платежей, подробно изложены и подлежат тесному иерархическому надзору, а также интегрированы в ИТ-системы. Процедуры встроены в систему и не могут быть нарушены, кроме исключительных обстоятельств. Оценка – А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-25 - Внутренний контроль за расходами не связанными с заработной платой (M2)	A		
25.1 Разделение обязанностей	A	Полное и четкое разделение обязанностей	Новый параметр
25.2 Эффективность контроля за соблюдением обязательств по расходам	A	Сильные меры контроля эффективно ограничивают обязательства наличием бюджетных ассигнований и наличием денежных средств	Повышение эффективности, связанное с автоматизированной системой казначейства
25.3 Соблюдение правил и процедур оплаты	A	Высокий уровень соответствия правилам и процедурам	Улучшенное качество исполнения

PI-26 ВНУТРЕННИЙ АУДИТ

Этот показатель оценивает стандарты и процедуры, применяемые во внутреннем аудите. Он состоит из четырех параметров, оценки которых объединены путем использования метода оценок М1. Охват: центральное правительство. Период: Параметры 26.1 и 26.2 – на момент оценки. Параметр 26.3 – последний завершённый финансовый год. Параметр 26.4 – отчеты аудита, использованные для оценки должны быть выпущены в последние три финансовых года.

D-26.1 ОХВАТ ВНУТРЕННЕГО АУДИТА

Этот параметр оценивает на сколько государственные органы подвержены внутреннему аудиту на момент проведения оценки.

Подлинный внутренний аудит, в отличие от внутреннего финансового контроля, в Казахстане остается в зачаточном состоянии, поскольку он функционирует как таковой только с 2017 года. Исторически сложилось так, что не было ясности между характером внутреннего финансового контроля «ex-ante» (по прошедшему случаю) и подлинным внутренним аудитом, который предоставляет независимые рекомендации руководству по эффективности работы систем и эффективности предоставления услуг. Так называемые «внутренние аудиторы» на практике играли роли «ex-ante», что сделало их частью той системы, которые, как ожидалось, они должны были оценивать. Это противоречие было неявно признано Правительством страны в 2015 году в новом Законе «О государственном аудите и финансовом контроле» и внутренний аудит в настоящее время действует практически во всех государственных учреждениях.

Все министерства и Агентство по делам государственной службы, которые вместе охватывают почти все государственные расходы центральных исполнительных органов власти, теперь имеют функционирующий отдел внутреннего аудита, состоящий от 6 до 16 сотрудников. Есть несколько правительственных учреждений, которые еще не имеют внутреннего аудита, включая Администрацию президента, Канцелярию премьер-министра и Счетный комитет (СК), но они несут ответственность лишь за небольшую долю государственных расходов. Департаменты внутреннего аудита, учрежденные руководителями соответствующих министерств, работают в соответствии с инструкциями, разработанными КВГА, готовят годовые планы аудита, и затем отчеты и рекомендации, которые должны быть реализованы субъектом аудита. Оценка - А.

D-26.2 ХАРАКТЕР АУДИТА И ПРИМЕНЯЕМЫХ СТАНДАРТОВ

Этот параметр оценивает характер проведенных аудиторских проверок и стандартов, применяемых на момент проведения оценки. Чтобы понять природу и объем внутреннего аудита, команда РЕФА встретила с сотрудниками отделов внутреннего аудита Министерства финансов, Министерства сельского хозяйства, Министерства образования, Министерства здравоохранения и Министерства инвестиций и развития.

Из этих обсуждений ясно видно, что внутренний аудит базируется на принципе, основанном на рисках с использованием государственной системы управления рисками, разработанной СК. Проводимая аудитом работа в целом соответствует международным стандартам. Баланс усилий по аудиту в отношении соответствия, систем и эффективности существенно варьируется. Несмотря на то, что большое внимание уделяется так называемым «нарушениям» (недостатки в соответствии), отчеты аудиторов также касаются эффективности систем контроля. КВГА МФ РК выступает в

качестве координатора работы по внутреннему аудиту для всех правительственных структур. Оценка - В

D-26.3 РЕАЛИЗАЦИЯ ВНУТРЕННИХ АУДИТОВ И ОТЧЕТНОСТИ

В этом параметре оценивается планирование, внедрение и отчетность внутреннего аудита за последний завершённый финансовый год (2017 г.). В соответствии с Законом о государственном аудите и финансовом контроле от 2015 г., департаменты внутреннего аудита являются независимыми при выполнении ими своих функций и подотчетны Министру/руководителю организации. Ответственные должностные лица, чья деятельность подлежит аудиту, имеют право на получение завершённых аудиторских отчетов.

Годовые планы были подготовлены всеми департаментами внутреннего аудита и в основном выполнены, как и планировалось. В 2017 году 5 рассмотренных департаментов запланировали в общей сложности 134 аудита, из которых 122 или 91% были выполнены. Завершённые отчеты размещаются в центральной базе данных, доступной как для КВГА, так и для СК, как только они будут обсуждены с проверяемыми субъектами, и замечания организаций будут полностью учтены. В отчетах обычно содержатся рекомендации о путях улучшения функционирования системы внутреннего контроля. Оценка -А.

D-26.4 ДЕЙСТВИЯ, ПРЕДПРИНИМАЕМЫЕ НА ОСНОВАНИИ ЗАКЛЮЧЕНИЙ ВНУТРЕННИХ АУДИТОРОВ

В этом параметре оценивается степень, в которой руководство министерств предпринимает действия в ответ на рекомендации аудита за последние три года (2015 – 2017 гг.)

Учитывая, что внутренний аудит только начал функционировать с 2017 года, еще слишком рано оценивать действия руководства министерств. Однако, есть основания для оптимизма в том, что внутренние аудиторы отчитываются непосредственно перед министрами, а руководителям структурных подразделений обычно дают один месяц на выполнение рекомендаций по аудиту с мониторингом и контролем последующего исполнения. Оценка: неприменимо.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-26 Внутренний аудит (M1)	B+		
26.1 Охват внутреннего аудита	A	Внутренний аудит действует практически во всех государственных учреждениях	В оценке 2009 года основное внимание уделялось внутреннему контролю, а не внутреннему аудиту.
26.2 Характер аудита и применяемых стандартов	B	Внимание уделяется эффективности систем управления	То же, что и для (i) выше.
26.3 Реализация внутренних аудитов и отчетности	A	Планы аудита подготавливаются, при этом фактически достигается высокий процент выполнения запланированных аудитов	То же, что и для (i) выше.
26.4 Действия, предпринимаемые на основании заключений внутренних аудиторов	Неприменим o	Слишком рано для оценки	То же, что и для (i) выше.

РАЗДЕЛ VI: УЧЕТ И ОТЧЕТНОСТЬ

Данный раздел включает три показателя - с PI-27 по PI-29.

PI-27 ЦЕЛОСТНОСТЬ И ПОЛНОТА ФИНАНСОВЫХ ДАННЫХ

Этот, отчасти, новый показатель позволяет оценить регулярность сверки банковских счетов, транзитных и авансовых счетов и каким образом текущие процессы поддерживают целостность финансовых данных. Он состоит из четырех параметров, оценки по которым усредняются с использованием оценочного метода М2. Охват: центральное правительство. Период: Первые три параметра оцениваются на момент оценки, включая предыдущий финансовый год, а четвертый – оценивается на момент проведения оценки.

D-27.1 СВЕРКА БАНКОВСКОГО СЧЕТА

Этот параметр оценивает регулярность осуществления сверки банковских счетов. В соответствии с положениями Бюджетного кодекса субъекты республиканского (и государственного) бюджета имеют право держать счета только в Национальном банке. Все счета этих организаций являются частью Единого казначейского счета (ЕКС). Для этих счетов сверка с банком является повседневной процедурой. Критерии PEFA оценивают сопоставимую информацию о процедурах сверки для всех банковских счетов организация, находящихся под контролем центрального правительства. Банковские счета Фондов социального страхования и республиканских государственных предприятий, принадлежащих министерствам и выполняющих государственные функции, находятся в банках второго уровня (коммерческих банках) и поэтому не включены в ЕКС. Поскольку нет другой информации о процедурах сверки для всех других банковских счетов, оценка – D.

D-27.2 ТРАНЗИТНЫЕ СЧЕТА

В этом параметре оцениваются сверка и клиринг (обнуление) транзитных счетов. В соответствии с Кодексом учета бюджетной классификации, денежные суммы могут оставаться на транзитных счетах «ожидания» в течение трех дней, а остаток должен быть равен нулю в конце финансового года. Любая ситуация, которая приводит к увеличению баланса на транзитном счете «ожидания», сообщается и выясняется Комитетом государственных доходов и Комитетом внутреннего государственного аудита, а остатки обнуляются в установленный период. Оценка – А.

D-27.3 АВАНСОВЫЕ СЧЕТА

Этот параметр оценивает сверку и списание авансов. Авансовые счета сверяются и списываются своевременно и эффективно. Информация, предоставленная Управлением бухгалтерского учета и отчетности, Департамента внутреннего администрирования финансов МФ РК, показала следующие непогашенные остатки на конец года по авансовым счетам:

Дебиторская задолженность сотрудников - 126 млн. тенге

Краткосрочные авансы – 2 836 млн. тенге

Всего – 2 962 млн. тенге

Общая сумма на данных авансовых счетах составляет меньше 0.001 процента расходов РБ. Комитет Казначейства утверждает, что в соответствии с правилами по исполнению

бюджета авансы по контрактам отслеживаются и сверяются на месячной основе, а авансы сотрудникам регулируются и удерживаются посредством заработной платы. Оценка – А.

D-27.4 ПРОЦЕСС ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЦЕЛОСТНОСТИ ФИНАНСОВЫХ ДАННЫХ

Этот новый параметр оценивает целостность данных, определяемых с точки зрения их точности и полноты. Высокие стандарты применяются с точки зрения доступа к данным и полномочиям для изменения финансовой отчетности. Система E-MINFIN регистрирует все случаи обращения в систему, а также, каким лицом это было сделано. Существует четкий аудиторский след для поддержки целостности данных, который обеспечивает индивидуальную подотчетность и обнаруживает любые попытки вторжения в систему.

НБРК, который управляет ЕКС и осуществляет надзор за банковскими процедурами и практикой в рамках всей системы, провел три периодические оценки, каждая из которых указала на удовлетворительное качество. Оценка - А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-27 - Целостность финансовых данных (M2)	B+		
27.1 Сверка банковского счета	D	Проводится ежедневно для ЕКС, но информация недоступна в отношении процедур сверки данных для других банковских счетов организаций, находящихся под контролем центрального правительства	Без изменений с 2009 года
27.2 Транзитные счета	A	Быстрый клиринг (обнуление)	Без изменений с 2009 года
27.3 Авансовые счета	A	Охватывают всего лишь небольшой процент расходов РБ и быстро сверяются и списываются (обнуляются). Данные подтверждают проведение ежемесячной сверки.	Без изменений с 2009 года
27.4 Процесс обеспечения целостности финансовых данных	A	Эффективные процессы с четким аудиторским следом	Новый параметр

PI-28 ОТЧЁТЫ ОБ ИСПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ В ТЕЧЕНИЕ ГОДА

Этот показатель оценивает полноту, точность и своевременность информации об исполнении бюджета. Он состоит из трех параметров, баллы для которых объединены для общей оценки по показателю с использованием метода подсчета М1. Все параметры оцениваются в отношении последнего завершённого финансового года (2017 год). Охват: центральное правительство. Период: последний завершённый финансовый год.

D-28.1 ОХВАТ И СОПОСТАВИМОСТЬ ОТЧЕТОВ

Этот параметр оценивает сопоставимость информации, содержащейся в периодических отчетах об исполнении бюджета в течение года с первоначально утвержденным бюджетом. Параметр не рассматривает необходимость публикации отчетов.

Внутригодовые отчеты об исполнении бюджета, публикуемые МФ РК на ежемесячной основе, показывают разбивку доходов и расходов, в сопоставлении с первоначальным бюджетом по административной, функциональной и программной классификациям. (Экономическая классификация была приведена во внутригодовых отчетах, но не была предоставлена для первоначального бюджета.) Все расходы организаций республиканского бюджета, включая трансферты МИО, охватываются отчетами. Фактические данные сравниваются с плановыми цифрами на текущий год, а также с годовыми бюджетными показателями, но основное внимание уделяется сопоставлению фактических данных со скорректированными и уточненными плановыми цифрами, а не с первоначально утвержденными бюджетными планами. Оценка по данному параметру - А.

D-28.2 СРОКИ СОСТАВЛЕНИЯ ВНУТРИГODOVOЙ БЮДЖЕТНОЙ ОТЧЕТНОСТИ

Этот параметр оценивает оперативность предоставления отчетности в течение года. На основе информации, предоставленной Комитетом казначейства, Департамент отчетности и статистики государственных финансов МФ РК ежемесячно публикует отчеты об исполнении бюджета до десятого числа следующего месяца. Процедуры соответствуют требованиям «Правил составления и представления бюджетной отчетности государственными учреждениями, администраторами бюджетных программ...», утвержденными Приказом министра финансов 2-12-2016 № 630. Отчеты предоставляются соответствующим сотрудникам, показывают денежные суммы, предоставляют анализ и пояснения по значительным отклонениям фактических денежных сумм от запланированных в бюджете. Оценка – А.

D-28.3 ТОЧНОСТЬ ВНУТРИГODOVOЙ БЮДЖЕТНОЙ ОТЧЕТНОСТИ

Этот параметр оценивает достоверность и объем отчетной информации. Нет никаких сомнений относительно точности данных, содержащихся во внутригодовой бюджетной отчетности, сгенерированной надежными ИТ системами и фиксирующей обязательства, а также платежи. Оценка – А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-28 - Отчеты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года (M1)	A		
28.1 Охват и сопоставимость отчетов	A	Публикуются ежемесячные отчеты в соответствии с административной, функциональной, программной и экономической классификациями	Без изменений
28.2 Сроки составления внутригодовой бюджетной отчетности	A	Ежемесячные отчеты, которые подготавливаются в течение двух недель после окончания месяца	Никаких изменений, но для получения оценки A необходимо соответствовать более жесткому стандарту (2 недели для составления)
28.3 Точность внутригодовой бюджетной отчетности	A	Отчеты точны и включают в себя обязательства	Без изменений

Источник: Официальный сайт Министерства финансов Республики Казахстан

PI-29 ГОДОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЁТЫ

Этот показатель позволяет оценить полноту и своевременность годовой финансовой отчетности и ее соответствие общепринятым принципам и стандартам. Он содержит три параметра, баллы по которым объединены для общей оценки по показателю с использованием метода M1. Аналогичные финансовые отчеты рассматриваются для этого показателя, а также для PI-30, который оценивает аудиторскую работу по ним, и PI-31, который рассматривает работу Парламента по аудиторским отчетам. Охват: центральное правительство. Период: для 29.1 - последний заверченный финансовый год; для 29.2 – последний годовой финансовый отчет, предоставленный на аудит; для 29.3 – финансовые отчеты за последние три года.

D-29.1 ПОЛНОТА ГОДОВОЙ ФИНАНСОВОЙ ОТЧЕТНОСТИ

В этом параметре оценивается полнота годовой финансовой отчетности за последний заверченный финансовый год (2017 год, подлежащий аудиту). Для получения оценки A необходимо обеспечить сопоставимость с утвержденным бюджетом и полной информацией о доходах, расходах, финансовых и нефинансовых активах, обязательствах, гарантиях и долгосрочных обязательствах, а также о движении денежных средств.

Годовая финансовая отчетность, публикуемая каждым министерством, регулируется Приказом МФ РК № 468 от 1 августа 2017 года. Эти годовые финансовые отчеты

включают отчет об исполнении бюджета, баланс, включая долгосрочные обязательства, отчет о движении денежных средств и отчет об изменениях в чистых активах вместе с пояснительными записками. С 2013 года расходы учитывались в отчетах на основе метода начисления, а доходы – на основе кассового метода до 2018 года. Консолидированная финансовая отчетность для РБ в целом за 2017 год была подготовлена, но еще не опубликована или не представлена СК. Правительство намерено опубликовать консолидированную финансовую отчетность по исполнению республиканского бюджета за 2018 год, которая будет основой для годового аудита по исполнению бюджета, осуществляемого Счетным Комитетом. В отчете СК каждый год до сих пор основное внимание уделялось отчету Правительства об исполнении бюджета, который охватывает только доходы и расходы, и поэтому отчет об исполнении бюджета за 2017 год служит основой для оценки этого параметра.

МФ РК планирует подготовить отчет об исполнении бюджета в 2019 году полностью по методу начисления (в отношении бюджета за 2018 год), и консолидированную финансовую отчетность государственного сектора (включая ГП и ГРП) в 2020 году (в отношении бюджета за 2019 год). Некоторая работа по подготовке к оценке нефинансовых активов была проделана, но отмечается, что данная работа займет значительное время. Оценка – С.

D-29.2 ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТОВ ДЛЯ ВНЕШНЕГО АУДИТА

В этом параметре оценивается своевременность представления сверенных годовых финансовых отчетов для внешнего аудита на основе последнего представленного отчета. В идеале, с точки зрения методологии PEFA, это должно происходить в течение трех месяцев после окончания отчетного периода.

Последняя годовая финансовая отчетность об исполнении бюджета за год, закончившегося 31 декабря 2017 года, была представлена в Счетный комитет до конца марта 2018 года. Оценка – А.

D-29.3 СТАНДАРТЫ УЧЕТА

В этом параметре оценивается степень, в которой годовая финансовая отчетность понятна пользователям отчетов. Он рассматривает последние три финансовых года - 2015-2017 гг.

Правительство провело хорошую работу по принятию и применению Международных стандартов учета и отчетности в государственном секторе (IPSAS), включающую переход от кассового метода к учету по полному методу начислений. Улучшение финансовой отчетности было и остается приоритетом МФ РК.

Как было указано выше, с 2013 года в финансовой отчетности, формируемой каждым министерством, расходы учитывались на основе метода начисления, а доходы на основе кассового метода до середины 2017 года. После середины 2017 года доходы также учитывались на основе метода начисления. Эта практика применялась до середины 2017 года, а также предоставлялась наиболее обязательная информация, включая пояснительные записки к финансовым отчетам. Между тем отчеты правительства об исполнении бюджета, которые до сих пор находились в центре внимания и рассматривались СК (PI-30) и Парламентом (PI-31), из года в год были последовательными, но не включали значительную часть материалов, кроме деталей доходов и расходов, необходимых для соблюдения требований IPSAS. Если рассматривать финансовую отчетность на уровне министерств, то может быть выставлена оценка А. Но поскольку критерий основывается на годовых отчетах по

исполнению бюджета, предоставляемых для аудита СК, выставляется оценка – С. Оценка автоматически улучшится до «А» когда Правительство подготовит отчет по исполнению республиканского бюджета полностью на основе метода начисления в 2019 для республиканского бюджета за 2018 год, и консолидированную финансовую отчетность Правительства в 2020 (за 2019 год) Оценка - С.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-29 - Годовые финансовые отчеты (M1)	С+		
29.1 Полнота годовой финансовой отчетности	С	Отчет об исполнении бюджета правительства, который является объектом аудиторской работы, охватывает только доходы и расходы, а также движение государственного долга	Без изменения
29.2 Представление отчетов для внешнего аудита	А	Годовые финансовые отчеты Правительства были представлены Счетному комитету до 25 марта (в течение 3 месяцев после окончания финансового года)	Отсутствие базового изменения: более усложнённые критерии, по сравнению с 2005 годом
29.3 Стандарты учета	С	Консолидированные отчеты об исполнении бюджета за три года соответствуют от одного года к последующему, и содержат пояснения по бухгалтерскому учету, но большая часть информации, необходимой для соблюдения IPSAS, не включена.	Без изменения

РАЗДЕЛ VII: ВНЕШНИЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ

Показатели эффективности PI-30 и PI-31 рассматривают деятельность внешнего аудита и использование законодательным органом результатов внешнего аудита.

PI-30 ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВНЕШНЕГО АУДИТА

Показатель изучает характеристики внешнего аудита. Он имеет четыре параметра, суммированные в общую оценку по показателю в соответствии с методом M1. Охват: центральное правительство. Период: параметры 30.1, 30.2 and 30.3 – три последних финансовых года; параметр 30.4 – на момент оценки.

Счетный комитет (СК) выступает в качестве внешнего аудитора Правительства в соответствии с Законом «О государственном аудите и финансовом контроле» от ноября 2015 года. В статье 12 представлен широкий спектр задач аудита эффективности и соответствия, охватывающих весь республиканский бюджет. Сфера полномочий СК также распространяется на оценку эффективности национальных холдинговых компаний в части реализации их стратегий и всех аспектов использования бюджетных средств. В дополнение к аудиторской функции СК должен (статья 27) обеспечить оценку соответствия проекта бюджета приоритетам Правительства по социально-экономическому развитию страны до его представления в Парламент. Это требование не соответствует большей части международной практики и может привести к риску подрыва независимости СК, когда в последующем он приступит к оценке эффективности расходов. Представители СК указывают, что его функции распространяются на выявление возможных рисков для достижения целей Правительства и что от них не требуется предлагать конкретные альтернативные варианты или предложения. Поэтому, по его мнению, нет конфликта интересов, когда он впоследствии будет выступать в качестве аудитора после совершения события. СК занимает главенствующее место в структуре внутреннего и внешнего государственного аудита страны, имея полномочия координировать и оценивать работу КВГА и служб внутреннего аудита каждого министерства, а также поддерживать единую базу данных всех результатов работы государственного аудита. СК также обязан разрабатывать стандарты и методы аудита для применения в центральных и местных органах власти, а также проводить обучение и сертификацию аудиторов для работы в государственном секторе.

D-30.1 ОХВАТ И СТАНДАРТЫ АУДИТА

Представители СК подсчитали, что их аудиторская работа покрыла около 75 процентов расходов республиканского бюджета в период 2015-2017 годов. Помимо аудита эффективности и соответствия СК также необходимо оценивать «достоверность и точность» годовой финансовой отчетности, подготовленной каждым министерством. Но СК не подготавливает отчет или заключение по каждому министерству на ежегодной основе. До настоящего времени работа СК по отношению к конкретному году была сосредоточена на отчете Правительства по исполнению бюджета. Начиная с 2019 года (т. е. в отношении финансовой отчетности 2018 года) СК будет выполнять аудит консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета, а также финансовых отчетов, подготовленных каждым министерством. В осуществлении финансового аудита СК в значительной степени полагается на работу КВГА. Из рекомендаций в конце краткого резюме отчета об исполнении бюджета на 2016 год понятно, что в соответствии с международными стандартами аудита систематические проблемы принимаются во внимание, как и правильность отчетной информации.

Согласно информации СК по ключевым показателям их аудиторской работы в 2017 году, были выявлены ошибки и недостатки в 17 процентах из 8 737 млрд. тенге, из которых 3,5 процента были финансовыми нарушениями, подлежащими восстановлению; из 307 млрд. тенге было фактически восстановлено 198 млн. тенге. Аудиторская работа была выполнена с соблюдением (международных) стандартов INTOSAI в течение периода 2015-2017 гг.; работа СК в настоящее время является предметом экспертной оценки Высшего органа финансового контроля Эстонии. Оценка - В.

D-30.2 ПРЕДСТАВЛЕНИЕ АУДИТОРСКИХ ОТЧЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМУ ОРГАНУ

Отчет СК по отчету об исполнении бюджета Правительства за предыдущий год представляется в Парламент до 15 мая (статья 44 закона от 2015 года). Для того, чтобы выдержать такой срок, СК направляет аудиторскую группу в МФ РК с начала января каждого года до завершения отчета об исполнении республиканского бюджета, (подготовка отчета по исполнению бюджета обычно завершается ближе к концу марта). Отчет СК был составлен своевременно для каждого из годов в период 2015-2017 гг., в течение примерно шести недель от даты получения отчёта об исполнении бюджета. СК также ежеквартально информирует о своей деятельности Парламент. СК публикует только краткую выдержку из заключения об отчете по исполнению бюджета; другие отчеты могут стать предметом пресс-релиза и не публикуются. Оценка - А.

D-30.3 ПРИНЯТИЕ ПОСЛЕДУЮЩИХ МЕР ПО РЕКОМЕНДАЦИЯМ АУДИТА

Государственные органы, прошедшие аудит, обязаны предоставлять информацию о выполнении рекомендаций и инструкций аудиторов (статья 37 закона 2015 года). Это требование, которое также было установлено в предыдущем законе, действовало в течение 2015-2017 годов. По двум третям финансовых нарушений, обнаруженных в 2017 году, уже предприняты соответствующие действия; это подтверждает факт соблюдения и действенности результатов аудита. Оценка - А.

D-30.4 НЕЗАВИСИМОСТЬ ВЫСШЕГО ОРГАНА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ (ВОФК)

СК не зависит от Правительства при выполнении своей аудиторской работы, но его Председатель назначается и освобождается от должности Президентом Республики, который также осуществляет контроль за численностью сотрудников СК. СК отчитывается перед Президентом, а также перед Парламентом, но бюджет СК и оплата его персонала контролируются Правительством, а не Парламентом. Ресурсы СК очень ограничены: штатное расписание (141 сотрудник, включая девять членов Комитета) не было увеличено, несмотря на то, что Комитету в соответствии с законом в 2015 году были предоставлены существенные дополнительные обязанности по координации аудита и обучению аудиторов, обеспечению аудиторского заключения по консолидированной годовой финансовой отчетности республиканского бюджета с 2019 года. Оценка – D.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-30 - Внешний аудит (M1)	D+		
30.1 - Охват и стандарты аудита	B	Около 75% РБ было охвачено аудитами СК в период 2015-2017. Аудиты были направлены на эффективность расходов, а также на соответствие законам и включали рассмотрение годовой финансовой отчетности министерств. Аудиты проводились в соответствии со стандартами INTOSAI (МО ВОФК)	Аудиторская работа была существенно развита с 2009 года и закон 2015 года возлагает дополнительные обязанности на СК, а также уточняет взаимоотношения с КВГА и службам внутреннего аудита в каждом министерстве
30.2 - Представление аудиторских отчетов законодательному органу	A	Отчеты о выполнении бюджета были представлены в Парламент в течение 5 месяцев с конца года в каждом из 2015-2017 годов	С 2009 года сроки отчетов остаются неизменными.
30.3 - Принятие последующих мер по рекомендациям аудита	A	Организации, прошедшие аудит, обычно следуют рекомендациям и инструкциям аудита, о чем свидетельствует значительная часть фактически восстановленных нецелевых и неэффективных расходов	Некоторые очевидные улучшения.
30.4 - Независимость Высшего органа финансового контроля (ВОФК)	D	Председатель назначается и освобождается Президентом Республики. Численность персонала контролируется Президентом, а финансовые ресурсы определяются Правительством, а не Парламентом	Новый параметр

PI-31 РАССМОТРЕНИЕ АУДИТОРСКИХ ОТЧЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ ВЛАСТИ

Этот показатель оценивает роль законодательного органа в рассмотрении аудированных финансовых отчетов центрального правительства и его подведомственных организаций. В частности, рассматриваются вопросы (а) существует ли требование в законодательстве по предоставлению аудиторских отчетов законодательному органу или (б) должно ли курирующее министерство отвечать на вопросы и принимать меры от имени своих подведомственных организаций. Он содержит четыре параметра и использует метод М2 для агрегирования оценок. Охват: центральное правительство. Период: последние три финансовых года.

D-31.1 СРОКИ ПРОВЕРКИ АУДИТОРСКОГО ОТЧЕТА

Отчет СК по аудиту исполнения бюджета за предыдущий год предоставляется Парламенту вместе с отчетом Правительства об исполнении бюджета к 15 мая. Обе Палаты проводят активное изучение этих документов, которое завершается к концу июня. Оценка - А.

D-31.2 СЛУШАНИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА

В настоящее время СК не дает аудиторских заключений по финансовой отчетности министерств. Проводятся слушания с представителями Министерств и СК для обсуждения отчетов Правительства и СК по исполнению бюджета. Поскольку во время слушаний аудиторские отчеты не обязательно являются основным фокусом внимания этих слушаний, и они не привязаны к аудиторским заключениям, оценка - С.

D-31.3 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО АУДИТУ СО СТОРОНЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Парламент опирается на рекомендации СК в своих выводах и рекомендациях по исполнению бюджета, которые формально направляются Правительству. Парламент систематически отслеживает ответ и действия Правительства по данным рекомендациям при рассмотрении проекта бюджета на следующий год. Оценка - А.

D-31.4 ПРОЗРАЧНОСТЬ РАССМОТРЕНИЯ АУДИТОРСКИХ ОТЧЕТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ

Слушания, проводимые Комитетами, и пленарные заседания обеих Палат Парламента открыты для общественности. Отчет, направляемый Правительству, публикуется на парламентских веб-сайтах. Оценка - А.

Показатель/Параметр	Оценка 2018 г.	Обоснование оценки 2018 г.	Изменение в сравнении с 2009 г. и другие факторы
PI-31 - Рассмотрение заключений аудита законодательным органом власти (M2)	В+		

31.1 - Сроки проверки аудиторского отчета	А	Рассмотрение ежегодного аудиторского отчета об исполнении бюджета завершается в течение 6 недель после его представления в Парламент	Без изменений
31.2 - Слушания по результатам аудита	С	Некоторые слушания проводятся с участием министерств, ответственных за расходы	Без изменений
31.3 - Рекомендации по аудиту со стороны законодательной власти	А	Рекомендации в отчете СК используются в качестве основы для разработки рекомендаций Парламента Правительству	Похоже, что уделяется большее внимания аудиторскому отчету, чем это было в 2009 году.
31.4 - Прозрачность рассмотрения аудиторских отчетов законодательным органом	А	Все слушания открыты для общественности, а рекомендации Парламента Правительству публикуются на веб-сайте Парламента.	Новый параметр

4 ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

4.1 КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

Раздел I: Достоверность бюджета (PI 1-3)

1. Оценки первых трех показателей методологии PEFA (B, C + и C соответственно) указывают на недостатки в достоверности первоначально утвержденных государственных бюджетов в Казахстане. Отклонения в фактических совокупных расходах (PI-1) и структуре расходов (PI-2) существенны, равно как и расхождения между фактическими и запланированными доходами в течение отчетного периода. Однако, одним из положительных моментов является минимальное использование резервов на случай непредвиденных обстоятельств. Одним из факторов, влияющих на большие отклонения, является раннее предоставление проекта годового бюджета в Парламент, т.е. не позднее 1 сентября (четыре месяца до начала бюджетного года). Это традиционно приводит к бюджетным уточнениям (поправкам, требующим одобрения парламентариев), которые вносятся достаточно рано в текущем бюджетном году (как правило, к концу первого квартала). Необходимо отметить, что в течение года обычно практикуется сравнение фактических показателей с пересмотренными бюджетными данными, а не с первоначально утвержденной суммой. Таким образом, не вызывает удивления, что показатели исполнения бюджета на конец года очень близки к 100 процентам.

2. Что касается доходов (PI-3), фактический доход превысил бюджет в двух годах из трех рассматриваемых. Почти половина доходов РБ поступает из трансфертов от полученных доходов по углеводородам, перечисляемых в НФРК, гарантированная сумма которых с 2021 года должна составлять не более 2 трлн. тенге. Другая половина доходов РБ — это налоговые поступления, получаемые по всем видам налогов. При этом доходы от всех основных налогов показали волатильность и зависимость от состояния экономики и мировых рынков.

Раздел II: Прозрачность государственных финансов (PI 4-9)

3. По PI-4, бюджетная классификация, существует некоторое несоответствие между системой классификации бюджета центрального правительства и стандартами СГФ/COFOG. Функциональная классификация содержит 15 категорий, тогда как стандарт в COFOG использует 10 категорий. Основное различие заключается в том, что категория «Экономические вопросы» в Казахстане подразделяется на четыре субфункциональные подгруппы. Кроме того, представленный в Парламент проект бюджета не содержит экономической классификации, хотя экономическая разбивка расходов включается в отчеты за год. В связи с этим выставлена оценка D.

4. Существуют важные вопросы, касающиеся операций центрального правительства за пределами финансовых отчетов (PI-6). Многочисленные государственные операции, осуществляются компаниями со стопроцентным участием государства, деятельность которых не полностью отражена в бюджете, и в дальнейшем отчетность по ним не предоставляется в Парламент и широкой общественности. Расходы фондов социального страхования, РГП и государственных университетов на сумму, превышающую 10 процентов расходов РБ в 2017 году, не были включены в финансовые отчеты, что

привело к оценке D. Аналогичная ситуация имеет место в отношении доходов, где оценка также D. Однако, годовые отчеты представляются в соответствующее министерство к маю следующего года.

5. Механизмы финансовых трансфертов местным органам власти (PI-7) хорошо работают в некоторых отношениях, но в других случаях менее удовлетворительны. Общие трансферты основаны на правилах и фиксируются в течение трех лет с учетом прозрачных критериев, но целевые трансферты рассматриваются в отдельности для каждого конкретного случая и размеры трансфертов не доводятся до МИО до принятия бюджета.

6. Ситуация, касающаяся информации об эффективности предоставления услуг (PI-8), является неоднозначной по оценкам. Более высокие оценки указаны по планированию эффективности и информации о ресурсах, фактически полученных органами, предоставляющими услуги. Но выставлены более низкие оценки за отчетность о достижении результатов и независимую оценку предоставления услуг. Казахстан достаточно хорошо оценивается за предоставление бюджетной информации законодательному органу (PI-5, оценка B), но менее хорошо по PI-9 за предоставление и доступ финансовой информации широкой общественности (оценка - D).

Раздел III: Управление активами и обязательствами (PI 10-13)

7. В целом отчетность по финансовым рискам (PI-10) игнорирует условные обязательства, возникающие с государственно-частным партнерством и деятельностью государственных предприятий. Закон о бюджете на 2018-2020 гг. установил лимит на суммы задолженности по ГЧП на уровне РБ, и фактически заключенные контракты в настоящее время опубликованы в Единой информационной базе данных. Однако, мониторинг МиО, годовые отчеты об исполнении бюджета и отчеты ревизионной комиссии публикуются всеми местными исполнительными органами в течение 9 месяцев после окончания года, также как и ежегодный консолидированный отчет о государственном бюджете (оценка данного параметра – A).

8. Область управления государственными инвестициями является предметом оценки нового показателя PI-11. Хорошие оценки фиксируются за экономическую оценку и определение приоритетов государственных инвестиций, но прозрачность оценивается более низкой оценкой, на которую повлияло отсутствие опубликованных общих капитальных расходов по каждому проекту и консолидированный отчет о реализации проекта. Поэтому, общая оценка по показателю (индикатору) - C +.

9 Управление государственными активами является еще одним предметом для оценки в соответствии с новым индикатором PI-12 и по которому наблюдается аналогичная картина, как и в случае с PI-11. Общая оценка показателя C+ объясняется отсутствием регулярных консолидированных отчетов по финансовым показателям финансовых активов, а также нежеланием Правительства Казахстана предавать огласке покупателей государственных активов, и не полнотой регистра нефинансовых активов.

10. Что касается финального индикатора (показателя), рассматриваемого в рамках Раздела III - Управление госдолгом, - Казахстан хорошо оценивается за учет и отчетность по государственному долгу и государственным гарантиям, а также за процесс, в соответствии с которым утверждаются государственные долговые обязательства и гарантии. Оба параметра получили оценку A. Оставшийся параметр касается наличия опубликованной стратегии управления долгом; в этой области Стратегический план

Министерства финансов РК предусматривает только общие цели управления госдолгом, без указания детальной информации о долговых инструментах или сроках погашения.

Раздел IV: Налогово-бюджетная стратегия и бюджетирование в соответствии с целями политики (PI 14-18)

11. В целом результаты по PI-14 (макроэкономическое и фискальное прогнозирование) достаточно хорошие. В макроэкономических и фискальных прогнозах недостает информации о процентных ставках и обменном курсе (оценка D), однако фискальные прогнозы приемлемы и удовлетворительны (оценка B). Министерство национальной экономики готовит Прогноз социально-экономического развития на 5 лет, который утверждается Правительством и представляется Парламенту вместе с проектом бюджета. Планы включают макроэкономические и агрегированные фискальные прогнозы на 3 года вперед и обновляются в течение года. Некоторое объяснение изменений предыдущих прогнозов приводится в отчетах об исполнении бюджета. При анализе макроэкономической чувствительности количественная оценка влияния на экономику или финансовые прогнозы альтернативных макроэкономических допущений, особенно в отношении цен на нефть, отсутствуют.

12. Что касается нового индикатора по фискальной стратегии (PI-15), то Казахстан хорошо оценен - все три параметра с оценками A, A и B соответственно. Правительство Казахстана представляет в законодательный орган информацию о финансовых последствиях предложений по политике, принятой фискальной стратегии и отчетах о финансовых результатах.

13. По PI-16 среднесрочные сметы расходов и лимиты расходов присутствуют в управлении государственных финансов в Казахстане, но практика нарушается отсутствием разбивки расходов по экономической классификации, снижая оценку по первому параметру до C (по проектам бюджета и сметам расходов). Лимиты расходов по каждому министерству на три года вперед утверждаются республиканской бюджетной комиссией, возглавляемой Премьер-Министром, до начала подготовки министерствами проектов расходов по бюджету (параметр 16.2, оценка A). Бюджетные органы готовят среднесрочные стратегические планы в соответствии с общими стратегическими целями страны (параметр 16.3, оценка A), но приводятся объяснения не по всем изменениям в планируемых расходах в рамках среднесрочного цикла финансового планирования (параметр 16.4, оценка C).

14. Процесс составления годового бюджета (PI-17) хорош с точки зрения включения в бюджетный циркуляр максимальных предельных лимитов, которые ранее были одобрены Республиканской бюджетной комиссией, и своевременного представления проекта бюджета законодательному органу (оба параметра оценка A). Тем не менее, больше времени должно быть предоставлено МДА для подготовки своих подробных бюджетных заявок после получения бюджетного циркуляра и лимитов (параметр 17.1, оценка C).

15. Законодательный контроль бюджетов в Казахстане хорошо обеспечен и эффективен (общая оценка показателя PI-18 – B+). Обзор Парламента охватывает среднесрочные бюджетные прогнозы и приоритеты, а также прогнозы по доходам и расходам на предстоящий год. Существуют установленные процедуры для обеих палат парламента для рассмотрения проектов бюджета, хотя меры по проведению консультаций с общественностью не включают слушания в рамках государственного бюджета. Парламент утвердил бюджет до начала всех трех лет, охваченных оценкой. Существуют и соблюдаются четкие правила, которые ограничивают масштабы и характер всех

корректировок, которые правительство может внести в бюджет без одобрения Парламента.

Раздел V: Предсказуемость и контроль исполнения бюджета (PI 19-26)

16. В целом показатель PI-19 по администрированию доходов получил оценку В+. Комитет государственных доходов обеспечивает налогоплательщикам легкий и всесторонний доступ к Налоговому кодексу и ко всем применяемым законодательным и нормативным актам через свой веб-сайт. Нормативная база, хотя и относительно сложная, в целом ясна, а механизмы апелляции кажутся удовлетворительными. Процедуры управления рисками используются для определения областей высокого риска в качестве основы для планирования налоговой проверки. Большинство запланированных проверок проводятся своевременно. Однако хотя задолженность по налогам составляет лишь небольшую часть от совокупного дохода, более 40% задолженности имеет срок более 12 месяцев.

17. Учет показателей доходов (PI-20)) получил хорошие оценки во всех трех рассмотренных параметрах (А в каждом случае). Информация о сборе доходов являлась полной и была оперативно предоставлена и консолидирована в различные отчеты. Весь собранный доход накапливается и ежедневно переводится на Единый казначейский счет (TSA). Сверка счетов доходов эффективна с постоянным обновлением позиций отдельных налогоплательщиков через интегрированные автоматизированные системы.

18. По PI-21, предсказуемость предоставления ресурсов в течение года, все денежные остатки РБ консолидируются ежедневно в TSA. Системы прогнозирования и мониторинга наличности хорошо работают. План расходования денежных средств готовится в начале года, устанавливая ежемесячные ассигнования для каждого министерства и агентства, а затем ежемесячно обновляется. Министерства, администраторы бюджетных программ, уверены в том, что средства будут предоставлены в соответствии с годовым финансовым прогнозом, утвержденным Комитетом Казначейства. Они также полностью уверены в наличии денежных средств для своевременного исполнения обязательств в момент их наступления. Бюджетные уточнения в течение года в соответствии с Бюджетным кодексом ограничиваются двумя разами в год. По показателю PI-21 выставлена оценка А. Просроченная задолженность (PI-22) по расходам похоже не создает существенных трудностей, поскольку общая кредиторская задолженность в конце каждого из трех лет была значительно ниже 1 процента от общих расходов.

19. Контроль за зарплатной платой (PI-23) хорошо работает в Казахстане, что отражено в трех из четырех параметрах оценкой А. Расчет заработной платы децентрализуется в МДА, которые работают с автоматизированными системами по персоналу и начислению заработной платы. Изменения в платежной ведомости хорошо управляются благодаря строгим процедурам авторизации и вносятся оперативно. Внутренний контроль внутри каждого госоргана осуществляется надлежащим образом и является эффективным. Четвертый параметр оценен как «С» только потому, что некоторые аудиторские проверки заработной платы предпринимались различными контролирующими органами как часть более широких проверок, которые не предназначались для специальной проверки заработной платы. В связи с этим общая оценка по показателю PI-23 составила С+.

20. Государственные закупки (PI-24) в Казахстане получили разные оценки, которые в целом привели к общей оценке по показателю С+. Мониторинг закупок является эффективным и завершается ежегодным отчетом Правительству и Президенту. Кроме

того, портал закупок goszakup.kz обеспечивает доступ общественности к любой ключевой информации о закупках. Но, в соответствии с законодательством, метод проведения закупок открытым конкурентным методом не является методом закупок по умолчанию и на практике широко используются неконкурентные методы, особенно закупки из одного источника, для реализации которых закон предусматривает множество обоснований. Другим слабым аспектом закупок является отсутствие независимого механизма подачи жалоб и апелляций на закупки.

21. Для PI-25, внутренний контроль за не-зарплатными расходами, нормативной базой установлен существенный внутренний контроль за не-зарплатными расходами. Контроль за обязательствами осуществляется через автоматизированную систему казначейства E-MINFIN, гарантируя, что платежи не могут быть осуществлены без наличия бюджетных ассигнований и денежных средств. Отмечается четкое разделение обязанностей. Соблюдение правил и процедур оплаты является строгим и надлежащим. Высокая эффективность по этим параметрам привела к общей оценке А по данному показателю.

22. Внутренний аудит (PI-26) как таковой находится на ранней стадии развития в Казахстане, так как был создан (в противоположность финансовому контролю и инспекции) в 2017 году, но он функционирует на всех уровнях Правительства. Внутренний аудит основан на системе управления рисками и осуществляет аудит соответствия, систем и эффективности. Планы аудита в основном соблюдаются и регулярные отчеты представляются руководству, хотя еще слишком рано судить о качестве ответов на аудиторскую проверку. В целом оценка по показателю – В+.

Раздел VI: Учет и отчетность (PI 27-29)

23. Что касается финансовой целостности данных (PI-27), то сверка банковских счетов и клиринг (очистка) транзитных и авансовых счетов для бюджетных организаций, финансируемых из республиканского бюджета, обычно осуществляется оперативно и своевременно. Однако, критерий оценки также требует рассмотрения процедур сверки по другим банковским счетам контролируемым центральными правительством (республиканскими министерствами и ведомствами). В связи с отсутствием информации по процедурам сверки банковских счетов внебюджетных учреждений, по данному параметру была выставлена оценка D. Высокие стандарты применяются к ведению финансовой отчетности с четким аудиторским следом; независимые оценки НБРК показали удовлетворительные результаты по целостности финансовых систем и записей. В целом по данному параметру оценка – В+.

24. Отчеты об исполнении бюджета (PI-28) в течение года формируются и публикуются своевременно на ежемесячной основе в течение четырех недель с той же детализацией, что и бюджетные заявки, с разбивкой в соответствии с экономической, административной и функциональной/программной классификациями, хотя есть некоторые проблемы, связанные с отсутствием экономического анализа в бюджетной заявке. Бюджетный контроль и отчетность сравнивают исполнение бюджета с пересмотренными («уточненными») бюджетами, а не первоначально утвержденными показателями. Отчеты считаются точными и надежными и фиксируют обязательства, а также платежи. Высокая эффективность по данным параметрам привела в целом по показателю к общей оценке А.

25. Годовая финансовая отчетность (PI-29), подготавливаемая каждым министерством содержит информацию о доходах, расходах, финансовых активах и краткосрочных и долгосрочных обязательствах и отчетах о движении денежных средств. Отчет о

исполнении бюджета был представлен в СК для аудита в течение менее чем трех месяцев после окончания года. Финансовая отчетность министерства была подготовлена на основе модифицированного метода начисления согласно требованиям IPSAS, однако консолидированная отчетность по республиканскому бюджету пока не была опубликована. Продолжается процесс по внедрению стандартов бухучета на основе IPSAS и планируется подготовка полного консолидированного государственного отчета о финансовой позиции в 2020 году (в отношении 2019 года).

Раздел VII: Внешний контроль и аудит

26. Внешний аудит (PI-30) входит в обязанность СК и оценен хорошо (оценки В, А и А для трех параметров соответственно), кроме вопроса о независимости от исполнительной власти (оценка D). Около 75% расходов республиканского бюджета были охвачены аудитами СК в течение 2015-2017 годов. Аудиты были направлены на оценку эффективности расходов, а также на соблюдение соответствия законодательству и включали рассмотрение годовой финансовой отчетности министерств в период аудиторской проверки по ним. Аудиты проводились в соответствии со стандартами INTOSAI. Аудиторские отчеты по исполнению бюджета представляются в Парламент в течение 5 месяцев после окончания года, а рекомендации принимаются во внимание. Аудиторская независимость скомпрометирована тем фактом, что Председатель СК назначается и может быть освобожден Президентом Республики. Кроме того, количество сотрудников контролируется Президентом, а финансовые ресурсы определяются Правительством, а не Парламентом.

27. Рассмотрение отчетов внешнего аудита законодательным органом (PI-31) проводится тщательно и своевременно. Рассмотрение является прозрачным, а рекомендации СК составляют основу рекомендаций Парламента Правительству, которые публикуются на сайте Парламента. Министерства иногда проводят общественные слушания. В целом оценка по показателю – В+.

4.2 ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМЫ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

28. Система внутреннего контроля в Казахстане хорошо регулируется в соответствии с Законами, Положениями, Приказами и Распоряжениями. Закон «О государственном аудите и финансовом контроле», принятый в 2015 году, уточнил соответствующие обязанности Счетного комитета, Комитета внутреннего государственного аудита и внутренних департаментов аудитов министерств. Но все еще существует дублирование функций, поскольку Комитет внутреннего государственного аудита, а не Счетный комитет, проводит большую часть работы по осуществлению финансового аудита.

29. Традиционно большое внимание уделялось финансовому контролю и проверка, не обладающим той дополнительной ценностью, которую подлинный внутренний аудит может обеспечить для эффективности управления. Подлинный внутренний аудит все еще находится на ранней стадии развития, но обнадеживает, что он осуществляется в большинстве государственных учреждений, особенно в тех, которые осуществляют большие государственные расходы. Комитет внутреннего государственного аудита играет важную роль во внутреннем контроле, включая установление стандартов контроля и оценку эффективности служб внутреннего аудита.

30. Каждое государственное учреждение несет ответственность за свою внутреннюю систему финансового контроля, которая должна охватывать последовательные этапы контроля - утверждение, авторизацию и исполнение, - для каждой транзакции. Положения о контрольной среде требуют от разных лиц одобрения контрактов, авторизации обязательств и исполнения платежей. Доступ к финансовой информационной системе Государственного казначейства контролируется, и система регистрирует все случаи, когда к ним обращаются отдельные лица, таким образом, обеспечивая аудиторский след.

31. С точки зрения анализа структуры внутреннего контроля, установленной PEFA, контролируемая среда – это область, в которой выделяется сильный иерархический надзор. Системы оценки риска используются в качестве основы для планирования аудита в отношении как расходов, так и доходов, особенно налоговых поступлений. Управление госдолгом сфокусировано на жестком контроле над общим внешним долгом. Система внутреннего контроля достаточно эффективна и должна укрепляться по мере развития практики внутреннего аудита.

4.3 СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

32. Что касается совокупной финансовой дисциплины, то системе УГФ в Казахстане была предоставлена - по крайней мере, в течение нескольких лет, - роскошь достаточных ресурсов, обусловленных высокими ценами на нефть, обеспечивающими трансферты в Республиканский бюджет (РБ) из Национального фонда Республики Казахстан (НФРК). Однако, Правительство Казахстана признает, что разумный финансовый менеджмент требует, чтобы такие трансферты были ограничены устойчивым уровнем, и работает над тем, чтобы сократить максимальную величину трансферта до 2 трлн тенге в год с 2020 г. В этом контексте система УГФ должна будет продемонстрировать свою способность планировать и сохранять расходы в рамках имеющихся ресурсов за счет точного прогнозирования доходов и эффективного контроля расходов.

33. Необходимые основы эффективного распределения ресурсов посредством стратегического планирования услуг и среднесрочного финансового планирования уже существуют на макроуровне и на уровне отдельных государственных учреждений. Среднесрочная и ежегодная практика составления бюджета, как правило, надежна и эффективно реализуется. Однако, есть возможности для улучшения качества – и, в некоторых случаях, соответствия показателей эффективности и целевых показателей, установленных для предоставления государственных услуг.

34. Несколько осуществляемых инициатив могут способствовать повышению эффективности и результативности использования государственных ресурсов. Особо следует отметить, что Правительство Казахстана уделяет пристальное внимание качеству предоставления широкого спектра государственных услуг, о чем свидетельствуют текущие реформы систем бюджетирования и вознаграждения государственных служащих, основанных на показателях эффективности. Оно также привержено цели повышения финансовой и оперативной эффективности за счет применения современных методов внутреннего аудита. Счетный комитет также вносит свой вклад в совершенствование государственных услуг посредством осуществления аудита эффективности. Однако, он только выигрывает от обеспечения большей прозрачности посредством публикации полных отчетов о проведении внешних аудитов.

35. Менее удовлетворительные аспекты УГФ включают ограниченную прозрачность отчетов для широкой публики (PI 6, 9 и 10.3), отсутствие конкуренции по многим государственным закупкам и относительно ограниченную независимость Счетного Комитета.

4.4 ИЗМЕНЕНИЕ ИНДИКАТОРОВ С 2009 ГОДА

36. В приложении 1В приводится сравнение оценок Казахстана, полученных в настоящее время, с оценками, полученными в 2009 году, с применением критериев PEFA 2005 года в обоих случаях. Казахстану всегда будет сложно достичь высоких результатов по прогнозированию доходов из-за волатильности доходов, связанных с нефтью, но опыт 2015-2017 годов показывает, что финансовая дисциплина может поддерживаться и планирование денежных расходов по большинству функций (по функциональной классификации) в целом является реалистичным. Систематизация планирования государственных инвестиций свидетельствует о дальнейшем улучшении стратегического распределения ресурсов. Акцент на расширение охвата ИТ-систем повышает эффективность предоставления услуг. Казахстан улучшил свою работу во многих аспектах УГФ со времени последней оценки PEFA. Что касается прозрачности, все больше бюджетной и налоговой информации предоставляется как законодательной власти, так и общественности, хотя по-прежнему существует необходимость в полной прозрачности в некоторых аспектах, таких, как бюджетная документация и отчеты о проведении внешних аудитов. Бюджеты своевременно представляются и утверждаются Парламентом и содержат среднесрочную и ориентированную на результаты информацию. Дополнительные трансферты в местные органы власти регулируются четкими правилами, а контроль за финансовым положением МИО улучшен. В настоящее время более широкое применение получили секторальные стратегии с указанием расходов в рамках комплексного подхода к социально-экономическому развитию. Государственные учреждения обладают все большей уверенностью в том, что бюджетные средства будут выделены в соответствии с тем, как планировалось. Внутренний аудит развивается и есть свидетельства улучшения в последующем исполнении рекомендаций аудита. В целом все имеющиеся признаки обнадеживают, поскольку УГФ играет важную стимулирующую роль в развитии Казахстана.

5 ПРОЦЕСС ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

5.1 ПОДХОД К РЕФОРМЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

1. Казахстан стремится к достижению результатов стран ОЭСР в сфере УГФ в рамках своей стратегической цели стать к 2050 году одной из 30 наиболее развитых стран мира. Будучи страной с существенными углеводородными и другими минеральными ресурсами, которая в большинстве лет имела положительное финансовое сальдо и сальдо текущего платежного баланса, она мало зависела от иностранной помощи в ее усилиях по разработке системы УГФ, соответствующей ее амбициям. Не возникало вопроса о разработке программы реформы УГФ в качестве условия получения помощи от МВФ, ЕС, ВБ или других внешних источников. Казахстан разработал собственные структуры и системы управления УГФ, которые в значительной степени основаны на воспроизведении практики глобального корпоративного сектора.

5.2 НЕДАВНИЕ И ТЕКУЩИЕ РЕФОРМЫ

2. В дополнение к изменениям в Бюджетный кодекс был принят новый закон «О государственном аудите и финансовом контроле» (ноябрь 2015 года) и новый Налоговый кодекс в декабре 2017 года. Надзор за финансовым контролем на всей территории Правительства возлагается на Государственный комитет внутреннего аудита при МФ РК, который также координирует работу отделов внутреннего аудита в каждом министерстве и проводит большую работу по финансовому аудиту. Внутренний аудит как услуга для руководства в каждом министерстве в настоящее время действует на всей территории государства с января 2017 года и должен постепенно улучшать выполнение каждым министерством своих задач. Надзор и координация работы внутреннего и внешнего аудита возлагаются на Счетный комитет (СК), который, будучи Высшим органом финансового контроля Казахстана (ВОФК), является внешним аудитором центральных органов власти и администрирует базы данных всех аудиторских заключений, подготовленных аудиторами центральным и местным органам власти. СК также отвечает за обучение и квалификацию аудиторов, работающих в государственном секторе. До тех пор, пока не был принят новый закон, существовала неопределенность в отношении соответствующих обязанностей различных учреждений, которые были отмечены в оценке PEFA в 2009 году, а внутренний аудит, каким он понимается в настоящее время в странах ОЭСР, не существовал.

3. В настоящее время проводятся другие текущие реформы в области налогообложения и управления государственной службой. Новый Налоговый кодекс, введенный в начале 2018 года, концентрирует усилия по более эффективному сбору налогов в рискованных областях соответствия налоговому законодательству, одновременно уменьшая нагрузку на большинство налогоплательщиков. Между тем, готовится к введению в 2020 году универсальное требование для всех резидентов ежегодно составлять декларацию о своих доходах и активах. Целью МФ РК, изложенной в его Стратегическом плане, является увеличение доходов от налогов до 25 процентов ВВП к 2025 году путем ограничения возможностей для неформальной экономики уклоняться от оплаты и повышения эффективности операций по сбору платежей. Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции (АДГСПК) стремится усилить стимулы для

государственных служащих и министерств в достижении результатов путем предоставления общей суммы по бонусам каждому министерству и выплаты каждому госслужащему, в зависимости от результатов.

4. В настоящее время ведется работа по подготовке отчета об исполнении бюджета на основе начислений для РБ на 2018 год и консолидированного отчета о финансовом положении правительства на 2019 год. Это уже амбициозный проект, который должен проложить путь к постепенному формированию соответствующих МСУГС (IPSAS) финансовых отчетов для государственного сектора в целом. На каждом этапе этой работы будет важно дать четкие объяснения методам консолидации и связанных с ними преимуществами, не в последнюю очередь, в привлечении внутренних инвестиций, обеспечения полного учета всех активов и обязательств государства.

5.3 НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

5. Прогресс в совершенствовании УГФ существенно зависит от решимости Правительства. Пока еще мало давления общественности на эти вопросы или их понимания. Ни Парламент, ни политические партии пока не очень заинтересованы в том, чтобы настаивать на изменениях в УГФ, а у НПО или гражданского общества мало возможностей для действий. Но изменения будут важны для достижения амбициозных целей Правительства, в соответствии с которыми Казахстан должен достичь экономических, социальных и политических стандартов стран ОЭСР к 2050 году.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.А – ИСПОЛНЕНИЕ. ИНДИКАТОР. РЕЗЮМЕ.

Показатель / Параметр	Оценка	Описание требований, которые были выполнены
PI-1 - Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	B	Отклонение от первоначального бюджета превысило 15% только за один из последних (2015-2017 гг.) трех лет
PI-2 - Структура фактических расходов (M1)	C+	
2.1 Структура фактических расходов по функциональной классификации	C	Разница была менее 15% в два из последних трех лет 2015-2017
2.2 Структура фактических расходов в соответствии с экономической классификацией	C	Разница превысила 15% за два из последних трех лет 2015-2017
2.3 Средняя величина расходов, фактически отнесенных к непредвиденным расходам за последние три года	A	Никакие суммы не были отнесены на непредвиденные расходы в отчетах об исполнении бюджета на 2015-2017 гг.
PI-3 - Совокупные показатели исполнения доходной части бюджета в сравнении с первоначально утвержденным бюджетом	C	
3.1 Совокупные показатели исполнения доходной части	D	Доходы были от 92% до 116% от первоначального бюджета только в одном из последних трех лет за период 2015-2017 гг.
3.2 Расхождение в структуре доходов	B	Отклонения в структуре были менее 15% за все три года 2015-17
PI-4 - Классификация бюджета	D	Бюджетные предложения не имеют разбивки по экономической классификации
PI-5 - Бюджетная документация	B	Документация соответствует 3-м основным элементам и 5-ти дополнительным
PI-6 - Объем неучтенных государственных операций (M2)	D+	
6.1 Объем неучтенных расходов	D	Расходы, не учтенные финансовыми отчетами, превысили 10% совокупных расходов республиканского бюджета в 2017 году
6.2 Объем неучтенных доходов	D	Доходы, не учтенные финансовыми отчетами, превысили 10% от доходов РБ в 2017 году
6.3 Финансовые отчеты внебюджетных единиц	B	Финансовые отчеты большинства внебюджетных единиц составляются в течение 6 месяцев после окончания года
PI-7 - Трансферты местным исполнительным органам (M2)	C	
7.1 Система распределения трансфертов	C	Менее 60% трансфертов осуществляется по формуле в соответствии с суммами, зафиксированными на 3 года

7.2 Своевременность информации о трансфертах	С	Информация о целевых трансфертах предоставляется менее чем за 4 недели до начала следующего финансового года
PI-8 - Информация об эффективности предоставления услуг (M2)	С+	
8.1 Планы работ по предоставлению услуг	С	Около 60% расходов по программам охвачены целевыми показателями
8.2 Эффективность предоставления услуг	С	Около 60% расходов по программам охвачены отчетами об их эффективности и сравниваются с целевыми показателями
8.3 Ресурсы, получаемые подразделениями, предоставляющими услуги	А	Интегрированная информационная система казначейства отслеживает ресурсы, полученные отдельными школами и медицинскими клиниками
8.4 Оценка эффективности предоставления услуг	Д	Счетный комитет провел ряд проверок эффективности, а Министерство информации и коммуникаций провело ряд опросов общественного мнения
PI-9 - Доступ обществу к финансовой информации	Д	Только три из пяти основных элементов публикуются. Любая оценка выше С требует публикации по крайней мере 4 элементов.
PI-10 – Отчетность по фискальным рискам (M2)	С+	
10.1 Мониторинг государственных корпораций	С	Большинство государственных предприятий публикуют аудированную финансовую отчетность к концу следующего августа, но консолидированные отчеты о финансовых показателях сектора ГП не публикуются.
10.2 Мониторинг местных органов власти	А	Все МИО публикуют аудированные отчеты об исполнении бюджета в течение 9 месяцев с начала года, и они консолидированы в отчете государственного бюджета с отчетом об исполнении республиканского бюджета. Сумма заимствований МИО очень мала и полностью контролируется МФ РК
10.3 Условные обязательства и другие фискальные риски	Д	Не публикуются отчеты о финансовых рисках, возникающих в результате не гарантированных заимствований МИО и проектов, финансируемых из ГЧП
PI-11 - Управление государственными инвестициями (M2)	С+	
11.1 Экономический анализ инвестиционных проектов	С	Экономический анализ всех крупных инвестиционных проектов проводится государственным Центром ГЧП в соответствии с опубликованными критериями, но систематическая публикация результатов проектов отсутствует
11.2 Выбор инвестиционных проектов	А	Проекты ранжируются в соответствии с Планом социально-экономического развития правительства (ПСЭР), который обновляется

		каждый год с учетом приоритетов, устанавливаемых ежегодным Посланием Президента в начале каждого года
11.3 Расчет стоимости инвестиционного проекта	D	Бюджетные документы включают суммы на капитальные и текущие расходы на каждый проект в каждом из следующих трех лет, но не общие капитальные расходы по всему сроку реализации каждого проекта
11.4 Мониторинг инвестиционных проектов	C	Консолидированный отчет о выполнении проекта подготавливается ежегодно для представления Президенту, но он не публикуется
PI-12 - Управление государственными активами (M2)	C	
12.1 Мониторинг финансовых активов	B	Полностью проверенные финансовые отчеты в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности публикуются ежегодно тремя крупными холдинговыми компаниями, которые покрывают большую часть финансовых активов Правительства.
12.2 Мониторинг нефинансовых активов	D	Реестр государственных нефинансовых активов хранится в АО «Информационно-учетный центр» МНЭ РК, с доступом к отдельным элементам информации через веб-портал. Однако информация обо всех элементах государственной собственности обычно недоступна, и в ходе консультационного исследования было установлено, что Реестр является неполным
12.3 Транспарентность отчуждения (приватизации) активов	C	Управлением продажей государственных активов осуществляется Комитетом государственного имущества и приватизации при МФ РК в соответствии с Законом о государственной собственности. Публикуются цены, но не публикуются данные о покупателях.
PI-13 - Управление государственным долгом (M2)	B	
13.1 Учет и отчетность по госдолгам и гарантиям	A	Учет величины государственного долга является точным, полным и регулярно согласовывается. Отчеты публикуются ежеквартально
13.2 Утверждение государственного долга и гарантий	A	Управление долгом осуществляется МФ РК в соответствии с решениями Правительства о заключении займов и в пределах лимитов заимствований, устанавливаемых в бюджете каждый год
13.3 Стратегия управления государственным долгом	D	Стратегический план МФ РК включает в себя некоторые очень общие цели управления долгом, но нет публикации предполагаемого развития таких факторов риска, как

		процентные ставки и их рефинансирование, а также валютные риски
PI-14 - Макроэкономическое и фискальное прогнозирование (M2)	C	
14.1 Макроэкономическое прогнозирование	D	Макроэкономические прогнозы на три года вперед включены в бюджетную документацию, но они не подлежат независимому обзору и не включают информацию по процентным ставкам и обменному курсу.
14.2 Прогнозы бюджета	B	Прогнозы основных бюджетных индикаторов на 3 года вперед включены в бюджетную документацию, но никаких пояснений по изменениям по сравнению с прошлым прогнозом нет
14.3 Анализ макроэкономической чувствительности	C	Существует некоторое пояснение возможного влияния альтернативных экономических предположений на Прогноз социально-экономического развития, но без их количественной оценки.
PI-15 – Налогово-бюджетная стратегия (M2)	A	
15.1 Фискальное влияние предложений в области политики	A	Бюджетная документация, представленная в Парламент, включает объяснение финансового влияния основных решений по доходам и расходам
15.2 Принятие фискальной стратегии	A	Прогноз социально-экономического развития устанавливает количественные агрегированные бюджетные цели на три года вперед
15.3 Отчетность по фискальным результатам	B	В отчете правительства об исполнении бюджета за предыдущий год содержится объяснение отклонений от поставленных целей, но не упоминается никаких корректирующих действий
PI-16 - Среднесрочная перспектива финансового планирования в отношении государственных расходов (M2)	B	
16.1 Среднесрочные проекты расходов	C	Оценки расходов представлены с разбивкой по функциональным и административным классификациям, но не по экономической классификации
16.2 Среднесрочные предельные лимиты по расходам	A	Максимальные лимиты расходов по совокупному и в разрезе министерств уровням утверждаются Республиканской бюджетной комиссией до их публикации МФ РК
16.3 Согласованность стратегических планов и среднесрочных бюджетов	A	Стратегические планы министерств скорректированы с учетом показателей расходов в проектах бюджета на каждый год

16.4 Соответствие бюджетов с прогнозами предыдущего года	С	Было указано, что в пояснительных материалах, представленных Парламенту в проектах бюджета на 2018 год, содержится некоторое объяснение изменений, имевших место в 2018 году по сравнению с бюджетами 2017 и 2018 годов.
PI-17 Процесс подготовки бюджета (M2)	В+	
17.1 Бюджетный календарь	С	В соответствии с бюджетным календарем министерства после получения лимитов в конце апреля имеют в своем распоряжении только две недели на подготовку своих бюджетных заявок
17.2 Руководство по подготовке бюджета	А	Максимальные лимиты расходов утверждаются Республиканской бюджетной комиссией под председательством Премьер-министра, прежде чем они будут сообщены министерствам
17.3 Подача проекта бюджета законодательному органу	А	Проекты бюджета были представлены парламенту за 4 месяца до конца года
PI-18 - Рассмотрение бюджетов законодательным органом власти (M1)	В+	
18.1 Охват бюджетного контроля	А	Рассмотрение Парламентом охватывает среднесрочные приоритеты и расходы, а также данные по бюджету на следующий год
18.2 Законодательные процедуры для рассмотрения бюджета	В	Проекты бюджета тщательно анализируются специализированными комитетами, но нет общественных консультаций
18.3 Сроки утверждения бюджета	А	Последние три бюджета были утверждены до конца ноября каждого года
18.4 Правила корректировки бюджета исполнительной властью	А	Четкие правила ограничивают возможности для Правительства перераспределять бюджетные средства без одобрения парламента.
PI-19 - Эффективность администрирования налогов (M2)	В+	
19.1 Права и обязанности, связанные с реализацией мер по обеспечению доходов	А	Обеспечивается свободный доступ налогоплательщиков к их правам и обязанностям, включая процедуры возмещения
19.2 Управление рисками, возникающими в ходе обеспечения доходной части бюджета	А	Используется основанный на оценке риска подход к планированию налогового аудита
19.3 Аудит доходов и проверки	С	Большинство запланированных налоговых проверок были завершены
19.4 Мониторинг задолженности	В	Более 40% задолженностей по состоянию на конец 2016 года по-прежнему оставались непогашенными в конце 2017 года
PI-20 - Учет доходов (M1)	А	
20.1 Информация по сбору доходов	А	Все доходы Правительства и местных органов власти ежедневно перечисляются на TSA,

		средства из которого ежедневно перераспределяются министерствам, МИО и НФРК
20.2 Передача собранных доходов	A	Весь доход ежедневно переводится на TSA.
20.3 Согласование доходов	A	Системы НБРК, Комитета государственных доходов и Казначейства полностью интегрированы и ежедневно сверяются. Ежедневно обновляются индивидуальные счета налогоплательщиков
PI-21 - Предсказуемость распределения ресурсов в течение года (M2)	A	
21.1 Консолидация кассовых остатков	A	Все балансы РБ (и МИО) консолидируются ежедневно
21.2 Прогнозирование и мониторинг денежных средств	A	Прогноз движения денежных средств готовится в начале года и ежемесячно обновляется с учетом факта.
21.3 Информация о предельных лимитах для обязательств	A	Министерства могут быть уверены, что наличные средства будут доступны в течение года для исполнения принятых обязательств
21.4 Значительность корректировок бюджета за год	A	В бюджет 2017 года были внесены две основные корректировки («Уточнения»)
PI-22 - Задолженности по расходной части бюджета (M1)	B+	
22.1 Величина задолженности по расходам бюджета	A	Кредиторская задолженность составляла менее 1% от бюджетных расходов на конец 2015-2017 годов.
22.2 Мониторинг задолженности по расходам	B	Информация о просроченной задолженности имеется в конце каждого квартала, но отчеты за конец года и полугодия не формируются в течение 7 недель после окончания периода
PI-23 - Эффективность мер контроля за фондом заработной платы (M1)	C+	
23.1 Интеграция учета заработной платы и личных данных о персонале	A	Связи между системой начисления заработной платы и системами учета персонала обеспечивают правильный размер платежей
23.2 Управление изменениями заработной платы	A	Изменения заработной платы требуют одобрения как руководителей подразделений, ответственных за управление персоналом, так и руководителей, ответственных за выполнение функций бухгалтерского учета
23.3 Внутренний контроль заработной платы	A	Процедуры осуществления внутреннего финансового контроля сильны и всегда есть четкий и подробный аудиторский след
23.4 Аудит заработной платы	C	Только ограниченное внимание было уделено проверке платежных ведомостей по заработной плате в течение 2015-2017 годов.
PI-24 - Государственные закупки (M2)	C+	

24.1 Мониторинг государственных закупок	A	Данные полные, хотя в ходе проверок выявлены существенные ошибки в закупках
24.2 Методы закупок	D	Менее 60% контрактов в 2017 году были присуждены в ходе применения конкурентных методов.
24.3 Доступ общественности к информации о закупках	B	Пять из шести элементов информации доступны для широкой публики. Данные о консолидированной годовой статистике отсутствуют
24.4 Управление жалобами по закупкам	D	Орган, рассматривающий жалобы, не полностью отделен от процесса, ведущего к присуждению контрактов
PI-25 - Эффективность внутреннего контроля за расходами, не связанными с заработной платой (M2)	A	
25.1 Разделение обязанностей	A	Автоматизированные финансовые системы обеспечивают разделение обязанностей по транзакции между этапами инициирования, утверждения, авторизации и исполнения
25.2 Эффективность контроля за соблюдением обязательств по расходам	A	ИТ-система гарантирует, что заказ не может быть размещен, если не будет определено бюджетное обеспечение и не будет зарезервировано финансирование
25.3 Соблюдение правил и процедур оплаты	A	Внутренние аудиторы подтверждают, что случаи несоблюдения очень редки.
PI-26 - Эффективность внутреннего аудита (M1)	B+	
26.1 Охват внутреннего аудита	A	Внутренний аудит как содействие управленческому процессу функционирует во всех центральных органах власти с начала 2017 года
26.2 Характер применяемого аудита и стандартов	B	Несмотря на то, что усилия по-прежнему направлены на проверку соответствия, аудиторские проверки все-таки оценивают эффективность
26.3 Реализация внутренних аудиторских проверок и отчетности	A	Аудиты были почти полностью завершены в соответствии с планом в 2017 года, а также были завершены отчеты, представленные Счетному комитету (СК) и Комитету внутреннего государственного аудита (КВГА) в рамках МФ РК
26.4 Действия, предпринимаемые на основании заключений внутренних аудиторов	Не применимо	Все еще недостаточен опыт предоставления ответов на работу по внутреннему аудиту (для соответствия критериям PEFA необходимы подтверждения за последние три года)
PI-27 - Целостность финансовых данных (M2)	B+	
27.1 Сверка банковского счета	D	Проводится ежедневная банковская сверка TSA, но информация о процедурах в отношении других счетов центрального правительства не доступна.
27.2 Транзитные счета	A	Промежуточные счета регулярно очищаются и сверяются в кратчайшие сроки

27.3 Авансовые счета	A	Авансы очень ограничены, а счета быстро сверяются и очищаются. Сверка проводится по крайней мере ежемесячно.
27.4 Процессы обеспечения целостности финансовых данных	A	Процессы эффективны с четким аудиторским следом, полнота и целостность были подтверждены Национальным банком РК
PI-28 - Качество и своевременность отчетов об исполнении бюджета, предоставляемых в течение года (M1)	A	
28.1 Охват и сопоставимость отчетов	A	Отчеты имеют ту же структуру (административную, функциональную и программную), что и первоначально утвержденный бюджет
28.2 Сроки составления внутригодовой бюджетной отчетности	A	Ежемесячные отчеты публикуются МФ РК через две недели после окончания периода
28.3 Точность внутригодовой бюджетной отчетности	A	Отчеты генерируются из ИТ-системы казначейства и охватывают обязательства, а также платежи
PI-29 - Качество и своевременность годовых финансовых отчетов (m1)	C+	
29.1 Полнота годовой финансовой отчетности	C	Отчеты об исполнении бюджета, которые находятся в центре внимания аудиторской работы и Парламента, охватывают только доходы, расходы и изменения в государственном долге.
29.2 Представление отчетов для внешнего аудита	A	Последний отчет был представлен для аудита в течение 3 месяцев после окончания отчетного года
29.3 Стандарты учета	C	Отчеты об исполнении бюджета из года в год соответствуют требованиям, но информация, необходимая для соблюдения IPSAS, не предоставляется.
PI-30 - Эффективность внешнего аудита (M1)	D+	
30.1 Охват и стандарты аудита	B	Большинство расходов центральных органов власти были в соответствии с международными стандартами проверены в течение 2015-2017 годов и были выявлены системные риски и риски контроля.
30.2 Представление аудиторских отчетов законодательному органу	A	Аудиторские отчеты были представлены в течение 2 месяцев с момента получения отчетов об исполнении государственного бюджета.
30.3 Принятие последующих мер по рекомендациям аудита	A	Аудируемые организации должны отвечать рекомендациям и инструкциям СК. Были восстановлены две трети суммы финансовых ошибок и недостатков, выявленных в 2017 году

30.4 Независимость высших органов финансового контроля (ВОФК)	D	Глава СК назначается и освобождается с должности Президентом. Ресурсы СК очень ограничены и определяются Правительством, а не Парламентом.
PI-31 - Рассмотрение заключений аудиторов законодательным органом власти (M2)	B+	
31.1 Сроки проверки аудиторского отчета	A	Работа завершается в течение 6 недель с момента получения отчета от СК.
31.2 Слушания по результатам аудита	C	СК не дает заключения по финансовой отчетности министерств. Слушания охватывают отчеты Правительства об исполнении бюджета, а также Счетного комитета.
31.3 Рекомендации законодательной власти по аудиту	A	Отчет СК используется в качестве основы для выработки рекомендаций Парламента Правительству в ответ на отчет об исполнении бюджета
31.4 Прозрачность законодательного контроля аудиторских отчетов	A	Парламентские обсуждения по исполнению бюджета и аудиторские отчеты открыты для общественности, а рекомендации для Правительства публикуются на сайте Парламента

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.В – ИЗМЕНЕНИЯ В ИСПОЛНЕНИИ С 2009 Г. (НА ОСНОВЕ КРИТЕРИЕВ 2005 г.)

Предыдущая оценка PEFA была проведена в 2009 году с использованием оригинальной методологии оценки PEFA, запущенной в июне 2005 года. С тех пор в методологию оценки изменения вносились дважды. В 2011 году были внесены изменения в 3 из 28 показателей, в частности, в PI 2, 3 и 19. В 2016 году был проведен более всеобъемлющий пересмотр методологии с тем, чтобы отразить изменения в современной международной практике управления государственными финансами. Именно эта последняя методология использовалась для проведения оценки PEFA для Казахстана в 2018 году.

Одной из ключевых целей проведения оценки PEFA является отслеживание прогресса с течением времени. По этой причине при проведении оценки PEFA составляется приложение, в котором отражаются изменения в показателях, произошедшие со времени предыдущей оценки. Для этого задается вопрос: как бы выглядели показатели в 2018 году, если бы все еще использовалась методология 2005 года. Ответы на этот вопрос показаны в Приложении 1.В к отчету с применением методологии 2005 года к ситуации 2018 года.

Номер показателя	Наименование показателя	Оценка 2018 года, если применима методология 2005 года	Оценка 2009 года	Комментарии
PI-1	Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	В	В	Без изменения. Фактические расходы составили 90% и 110% бюджета в 2-х из 3-х лет.
PI-2	Фактическая структура расходов	С	А	В структуре расходов значительно больше различий, чем в период, охваченный оценкой 2009 года
PI-3	Совокупные показатели исполнения доходной части бюджета	А	А	Никаких реальных изменений, поскольку методология значительно изменилась в 2011 году, что привело к разной обработке с превышением доходов над бюджетом.
PI-4	Сумма задолженности по расходам и наблюдение за ней	А	В+	Улучшение

PI-4.1	Сумма просроченной задолженности	A	A	Без изменений
PI-4.2	Наличие данных для мониторинга суммы просроченной задолженности	A	B	Без изменений. Система оценки 2016 года устанавливает более строгий стандарт, чем тот, который применялся в системе 2005 года, поскольку предусматривает временные рамки для ежеквартальной отчетности о задолженности.
PI-5	Бюджетная классификация	D	B	Отсутствие базового изменения, поскольку в оценке 2009 года не рассматривался вопрос отсутствия экономической классификации. Любая оценка выше "D" требует экономической классификации в бюджете, представляемом в Парламент.
PI-6	Полнота информации, содержащейся в бюджетной документации	A	C	Значительное повышение эффективности, что обусловлено гораздо большей информацией, содержащейся в бюджетной документации
PI-7	Объем неучтенных государственных операций	D+	A	Без существенных изменений в результате неполного анализа в 2009 г. Социальное страхование было менее развито в 2009 году, а предыдущая оценка не учитывала РГП и университеты.
PI-7.1	Расходы, не учтенные в финансовой отчетности	D	A	Без изменений, поскольку оценка 2009 года не учитывала Республиканские государственные предприятия, Фонды социального

				страхования и университеты. Если бы это было учтено в 2009 году, то оценка могла бы быть "D".
PI-7.2	Информация о доходах / расходах по проектам, финансируемыми донорами, которые включены в финансовые отчеты	A	A	Без изменений
PI-8	Прозрачность межбюджетных отношений	B	B	Нет общих изменений
PI-8.1	Система распределения трансфертов	B	C	Повышение эффективности по мере увеличения доли общих трансфертов по сравнению с 2009 годом
PI-8.2	Своевременность информации о трансфертах	C	C	Без изменений
PI-8.3	Объем сбора консолидированной финансовой информации	A	A	Без изменений
PI-9	Контроль за общим финансовым риском, связанным с деятельностью других единиц государственного сектора	C+	C	Улучшение показателя
PI-9.1	Мониторинг автономных государственных агентств и государственных предприятий	C	C	Без изменений
PI-9.2	Мониторинг бюджетной позиции МИО	A	C	Улучшение благодаря более качественной отчетности в течение года

PI-10	Доступ общественности к ключевой финансовой информации	B	C	Повышение эффективности (4 из 6 элементов выполнены в 2018 году)
PI-11	Упорядоченность процесса подготовки бюджета на год и круг участников этого процесса	B+	C+	Улучшение показателя
PI-11.1	Существование и соблюдение фиксированного бюджетного календаря	C	B	Никаких реальных изменений, поскольку оценка в 2009 году также должна была быть C (менее 4 недель для администраторов бюджетных программ для подготовки бюджетных заявок)
PI-11.2	Ясность и политическое участие руководства в подготовке бюджета	A	A	Без изменений
PI-11.3	Своевременное одобрение бюджета законодательной властью	A	D	Повышение эффективности поскольку бюджет постоянно одобрялся до конца текущего года
PI-12	Многолетняя перспектива в финансовом планировании, политике расходов и бюджетной деятельности	B+	C	Улучшение показателя
PI-12.1	Представление многолетних фискальных прогнозов и функциональных распределений	D	C	Никаких реальных изменений, поскольку отсутствие экономической классификации также имело место в 2009 году. В 2009 г. оценка также могла бы быть "D".

PI-12.2	Объем и частота анализа устойчивости долга	A	A	Без изменений. Анализ устойчивости долгового сектора (DSA) проводился ежегодно согласно докладу персонала для консультаций, в соответствии со статьей IV МВФ
PI-12.3	Существование оценённых секторальных стратегий	A	D	Улучшение показателя. Благодаря большему покрытию секторальными стратегиями, включающими ресурсную оценку
PI-12.4	Связи между инвестиционными бюджетами и прогнозными расходами	A	D	Улучшение показателя.
PI-13	Прозрачность обязанностей и обязательств налогоплательщика	B+	B+	Без изменений
PI-13.1	Ясность и комплексность налоговых обязательств	B	B	Без изменений
PI-13.2	Доступ налогоплательщика к информации	A	A	Без изменений
PI-13.3	Механизм налоговых апелляций	B	B	Без изменений
PI-14	Эффективность налогообложения и регистрации налогоплательщиков	A	B+	Улучшение показателя
PI-14.1	Контроль в системе регистрации налогоплательщика	A	A	Без изменений
PI-14.2	Эффективность штрафов за несоответствие	B	B	Без изменений

PI-14.3	Планирование и мониторинг программ налогового аудита и расследования мошенничества	A	B	Повышение эффективности планирования аудита
PI-15	Эффективность в сборе налоговых платежей	B+	A	Общее изменение неясно
PI-15.1	Коэффициент сбора за просроченные налоги	B	A	Неясно, каковы реальные изменения, так как в 2009 году оценка не учитывала темпы сбора просроченной задолженности. Поэтому оценка должна была быть «Не применимо»
PI-15.2	Эффективность перевода налоговых сборов в Казначейство	A	A	Без изменений
PI-15.3	Частота полного согласования счетов	A	A	Без изменений
PI-16	Предсказуемость наличия средств для принятия обязательств по расходам	A	C+	Улучшение показателя
PI-16.1	На сколько хорошо прогнозируются и контролируются денежные потоки	A	A	Без изменений
PI-16.2	Надежность и горизонт периодической информации по «потолкам» по расходам за год для министерств, департаментов и агентств	A	C	Улучшение показателя так как министерства, департаменты и агентства могут больше полагаться на доступность и своевременность бюджетных ассигнований
PI-16.3	Частота и прозрачность корректировок бюджетных ассигнований	A	B	Улучшение показателя за счет регулирования корректировок в соответствии с четкими правилами, которые соблюдаются..

PI-17	Учет кассовых остатков, задолженности и гарантий и управление ими	A	B+	Улучшение показателя
PI-17.1	Качество регистрации и отчетности данных о долгах	A	C	Улучшение показателя (но показатель 2009 года отражал сомнения в отношении внешних долгов частного сектора, которые здесь не рассматриваются)
PI-17.2	Степень консолидации государственных балансов	A	A	Без изменений
PI-17.3	Системы заключения договоров и выдачи гарантий	A	A	Без изменений
PI-18	Эффективность контроля за фондом заработной платы	C+	B+	Снижение качества исполнения, что отражает отсутствие целенаправленного аудита заработной платы
PI-18.1	Степень интеграции и согласования между кадровыми учетными записями и данными о заработной плате	A	B	Улучшение показателя через автоматизированные системы
PI-18.2	Своевременность внесения изменений в платежные ведомости и записи персонала	A	A	Без изменений
PI-18.3	Внутренний контроль за изменениями в кадровых документах и платежной ведомости	A	B	Улучшение показателя
PI-18.4	Существование проверок заработной платы	C	B	Очевидное ухудшение качества исполнения, поскольку аудиты уделяли меньше внимания специфике заработной платы

PI-19	Проведение конкурсов, соотношение цены и качества и контроль за закупками	C+	C	Без изменений
PI-19.1	Использование конкурентных методов закупок	D	C	Никаких видимых реальных изменений, поскольку в 2009 году не было достоверной информации. Данный параметр не должен был оцениваться в 2009 году в виду отсутствия информации.
PI-19.2	Обоснование использования менее конкурентоспособных методов закупок	B	B	Без изменений
PI-19.3	Механизм жалоб на осуществление закупок	B	D	Никаких реальных изменений, поскольку процесс продолжает испытывать недостаток в подлинной независимости
PI-20	Эффективность внутреннего контроля	A	C+	Улучшение показателя
PI-20.1	Эффективность контроля за соблюдением расходов	A	B	Улучшение показателя за счет качественного контроля в автоматизированной системе казначейства
PI-20.2	Комплексность, релевантность и понимание других внутренних процедур	A	C	Улучшение показателя, поскольку системное качество и уровень понимания увеличились
PI-20.3	Степень соответствия правилам	A	C	Улучшение показателя благодаря сильным системным средствам управления
PI-21	Эффективность внутреннего аудита	B+	C	Улучшение показателя
PI-21.1	Охват и качество функции внутреннего аудита	B	C	Улучшение показателя, поскольку внутренний аудит теперь широко используется

PI-21.2	Частота и распределение отчетов	A	C	Улучшение показателя, так как отчеты регулярно публикуются и доступны
PI-21.3	Полнота ответа руководства на результаты внутреннего аудита	Нет данных	C	Слишком рано судить о влиянии подлинного внутреннего аудита.
PI-22	Согласование счетов	A	A	Без изменений
PI-22.1	Сверка банковских счетов	A	A	Без изменений
PI-22.2	Сверка и очистка транзитных и авансовых счетов	A	A	Без изменений
PI-23	Наличие информации о ресурсах, получаемых учреждениями, оказывающими услуги	A	A	Без изменений
PI-24	Качество и своевременность отчетов за отчетный год	A	A	Без изменений
PI-24.1	Объем отчетов	A	A	Без изменений
PI-24.2	Своевременность отчетов	A	A	Без изменений
PI-24.3	Качество информации	A	A	Без изменений
PI-25	Качество и своевременность годовой финансовой отчетности	C+	D+	Улучшение показателя
PI-25.1	Полнота финансовых отчетов	C	D	Улучшение показателя за счет более широкого раскрытия информации на законодательном уровне и в практике
PI-25.2	Своевременность представления	A	A	Без изменений
PI-25.3	Используемые стандарты бухгалтерского учета	C	C	Без изменений

PI-26	Сфера применения, характер внешнего аудита и принятие мер на основе его результатов	B+	C+	Улучшение показателя
PI-26.1	Объем / характер аудита	B	C	Улучшение показателя за счет более широкого охвата и улучшения стандартов
PI-26.2	Своевременность представления аудиторской отчетности законодательной власти	A	B	Нет реального улучшения, поскольку сроки отчетов не изменились
PI-26.3	Доказательство о принятии последующих мер в соответствии с рекомендациями аудита	A	B	Улучшение показателя, поскольку рекомендации аудита в основном исполнены
PI-27	Рассмотрение закона о бюджете на год законодательным органом власти	A	C+	Улучшение показателя
PI-27.1	Сфера деятельности законодательной власти	A	C	Улучшение показателя
PI-27.2	Степень, в которой законодательные процедуры хорошо известны и соблюдаются	A	C	Улучшение показателя за счет правовой и нормативной реформы
PI-27.3	Адекватность времени, в течение которого законодательная власть должна отвечать требованиям бюджета	A	A	Без изменений
PI-27.4	Правила внесения поправок в бюджет за год	A	A	Без изменений
PI-28	Рассмотрение заключений внешних аудиторов законодательным органом власти	C+	C+	Без изменений

PI-28.1	Своевременность рассмотрения аудиторских отчетов	А	А	Без изменений
PI-28.2	Объем слушаний по основным выводам, проведенных законодательной властью	С	С	Без изменений
PI-28.3	Подготовка рекомендаций и их выполнение исполнительной властью	А	В	Улучшение показателя. Методика работы Парламента по отчетам Правительства и Счетного Комитета об исполнении бюджета была разработана, и в настоящее время отчет СК используется в качестве основы для рекомендаций для Правительства.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 - СУММАРНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ СИСТЕМЫ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

Компоненты и элементы внутреннего контроля	Резюме результатов наблюдений
1. Контрольная среда	
1.1. Личная и профессиональная честность и этические ценности руководства и персонала, включая одобрительное отношение к проведению внутреннего контроля во всей организации	Важность внутреннего контроля признана во всем правительстве. Существует общее чувство служения общественности и нации
1.2. Приверженность компетенции	Академия государственного управления при Президенте РК проводит обучение государственных служащих по всей стране, в том числе, на уровне аспирантов. В настоящее время реализуется пилотный проект для тестирования механизмов, которые тесно связывают вознаграждение с индивидуальной работой
1.3 «Тон с верху»	Иерархический контроль очень силен, и ответы чиновников на вопросы очень осторожные. Законы и нормативных актов является всеобъемлющей и детализированной и применяется на практике.
1.4 Организационная структура	В новом Законе о государственном контроле 2015 года были уточнены соответствующие обязанности Счетного комитета (СК - внешний аудитор), Комитета внутреннего государственного аудита (который также охватывает закупки - КВГА) (координатор внутреннего контроля и внутреннего аудита) и отделов внутреннего аудита в каждом министерстве. Но все еще есть дублирование, поскольку КВГА, а не СК, проводит большую часть работы по финансовому аудиту
1.5 Политика и практика в области человеческих ресурсов	Приём на государственную службу осуществляется по открытому конкурсу, координируемому Агентством по делам государственной службы и противодействию коррупции (АДГСПК) при Президенте, а поощрение, как утверждается, зависит от заслуг. Планирование карьеры в Правительстве работает только на самом высоком уровне, когда руководитель Администрации Президента представляет к назначению на должности уровня заместителя министра
2. Оценка рисков	
2.1 Определение рисков	Казахстан имеет низкий рейтинг по индексу восприятия коррупции Transparency International (№ 122). Действия по улучшению этой ситуации -

	высокий приоритет правительства. АДГСПК стремится сократить масштабы коррупции за счет расширения сферы ИТ-систем, с которыми невозможно легко манипулировать. Государственные закупки рассматриваются как основная область риска, в том числе, государственными предприятиями
2.2 Оценка рисков	Организации используют внутренние и внешние аудиторские отчеты и другие данные исходя из опыта для оценки важности рисков
2.3 Оценка рисков	Комитет по государственным доходам (КГД) при внедрении нового (2017) Налогового кодекса работает над уточнением своей оценки рисков, чтобы более эффективно фокусировать свою налоговую проверку на тех областях, где наблюдается более высокий уровень несоблюдения. Управление государственным долгом сильно фокусируется на сдерживании рисков, возникающих в результате внешнего долга.
2.4 Оценка приемлемого уровня риска	Контроль над расходами, особенно с помощью автоматизированных процессов, позволяет минимизировать риски, связанные с платежами.
2.5 Меры по управлению рисками	КГД работает над повышением эффективности налогового аудита. Все резиденты страны будут обязаны с 2020 года ежегодно составлять декларацию о доходах и активах
3. Мероприятия по осуществлению контроля	
3.1 Процедуры авторизации и утверждения	Каждое министерство несет ответственность за свою внутреннюю систему финансового контроля, которая должна охватывать последовательные этапы контроля - утверждения, авторизации и исполнения, - каждой транзакции.
3.2. Разделение обязанностей	Положения о контрольной среде требуют от разных лиц одобрения контрактов, авторизации обязательств и исполнения платежей.
3.3 Управление доступом к ресурсам и записям	Доступ к Интегрированной информационной системе казначейства (ИИСК) контролируется, и система регистрирует все случаи, когда к ним обращаются отдельные лица, что обеспечивает аудиторский след
3.4 Проверки	Автоматизированная система обеспечивает условие, что заказы не могут быть размещены, если не предусмотрено бюджетное обеспечение и доступность наличных средств, а платежи не могут быть выполнены, без наличия зарегистрированных обязательств
3.5 Сверка	ИИСТ обеспечивает автоматическую ежедневную сверку между казначейскими записями и соответствующими записями Единого

	казначейского счета в Национальном банке Республики Казахстан (НБРК)
3.6 Рассмотрение операционных результатов	КВГА анализирует эффективность внутреннего финансового контроля в каждом министерстве. Департаменты внутреннего аудита в каждом министерстве оценивают эффективность систем, в то время как Счетный Комитет рассматривает эффективность оказания государственных услуг
3.7 Рассмотрение операций, процессов и деятельности	Департаменты внутреннего аудита, созданные во всех министерствах, отвечают за рассмотрение всех аспектов их административных, плановых и платежных систем
3.8 Надзор	Существует строгий иерархический надзор за каждым этапом процесса платежей
4. Информация и связь	
	Министерство информации и связи РК владеет сетью центров, через которые реализуются большинство аспектов взаимодействия граждан с правительством через ИТ-системы. КВГА регулярно представляет отчеты о результатах проверок внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита по всем правительственным структурам
5. Мониторинг	
5.1 Постоянный мониторинг	Мониторинг осуществляется подразделениями внутреннего аудита и КВГА
5.2. Оценки	АДГСПК оценивает эффективность министерств в достижении своих стратегических целей и в какой степени они достигают своих целевых показателей эффективности. СК осуществляет элементы аудита эффективности
5.3 Действия руководства	СК и КВГА контролируют действия руководства на их выводы, которые в целом положительные. Они рассмотрят действия руководства на выводы аудита недавно созданных подразделений / департаментов внутреннего аудита

ПРИЛОЖЕНИЕ ЗА - АНАЛИТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ ОТЧЕТА

- Страновые отчеты МВФ 17/108, 17/109, 18/277
- ОЭСР: Бюджетирование в Казахстане: дорожная карта для продолжения реформы управления бюджетом
- ОЭСР: Сеть по борьбе с коррупцией, 4-й раунд мониторинга, 2017 год
- Оценка PEFA 2009 года
- Всемирный банк: «Ведение бизнеса 2018»
- Всемирный банк: Экономический отчет по Казахстану, 2017 год
- Всемирный банк: Обзор государственных финансов Казахстана 2017 года
- Всемирный банк: Краткий экономический отчет по Казахстану, Апрель 2018 года
- Обзор открытости бюджета Казахстана за 2017 год
- Индекс восприятия коррупции Transparency International 2017

**ПРИЛОЖЕНИЕ 3В - СПИСОК ЛИЦ, С КОТОРЫМИ ПРОВЕДЕНЫ
ВСТРЕЧИ**

Имя и фамилия	Должность
Сенат Парламента Республики Казахстан	
Г-жа Ольга Перепечина	Депутат Сената, Председатель Комитета по финансам и бюджету
Г-н Ерболат Мукаев	Депутат Сената, секретарь Комитета по финансам и бюджету
Г-н Даурен Адильбеков	Депутат Сената
Мажилис Парламента Республики Казахстан	
Г-н Сергей Симонов	Депутат Мажилиса, Член Комитета по финансам и бюджету
Г-н Омархан Оксипаев	Депутат Мажилиса, Член Комитета по финансам и бюджету
Министерство финансов Республики Казахстан	
Г-жа Арман Бектурова	Директор Департамента методологии бухгалтерского учета и аудита
Г-жа Гульнар Есенгалиева	Заместитель директора Департамента методологии бухгалтерского учета и аудита
Г-жа Гульшат Баймаганбетова	Руководитель Управления методологии бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений Департамента методологии бухгалтерского учета и аудита
Г-н Бакытбай Колбасаров	Руководитель Управления методологии внутреннего контроля Департамента методологии бухгалтерского учета и аудита
Г-н Олжас Бейсембаев	Заместитель директора Департамента бюджетного планирования
Г-жа Еркежан Битоллеуова	Главный эксперт Управления бюджетного планирования
Г-жа Ляззат Жусипалиева	Заместитель директора Департамента бюджетного законодательства
Г-жа Ольга Атланова	Руководитель Управления формирования бюджетной классификации и методологии бюджетного планирования
Г-жа Бакытжан Бейсенова	Главный эксперт Управления методологии бюджетного учета и отчетности Департамента бюджетного законодательства
Г-жа Гульжамал Дуйсенова	Руководитель Управления отчетности об исполнении бюджетов Департамента отчетности и статистики государственных финансов
Г-н Максат Мусабеков	Главный эксперт Управления отчетности об исполнении бюджетов Департамента отчетности и статистики государственных финансов
Г-жа Толкын Уркумбаева	Директор департамента внутреннего аудита
Г-жа Раушан Сейдахметова	Заместитель директора Департамента внутреннего аудита
Г-н Жанат Каиржанов	Главный эксперт-государственный аудитор Департамента внутреннего аудита
Г-жа А. Жукенова	Главный специалист управления внутреннего аудита

Г-жа Бибигуль Имангалиева	Руководитель Управления бюджета строительства, жилищно-коммунального хозяйства и земельных отношений
Г-жа Айнур Алтынбаева	Главный эксперт Управления бюджета здравоохранения Департамента бюджета социальной сферы
Г-жа Думан Асанова	Главный эксперт Управления формирования среднесрочных бюджетных параметров Департамента бюджетного планирования
Г-жа Раушан Омарова	Руководитель Управления бухгалтерского учета и отчетности Департамента внутреннего администрирования финансов - главный бухгалтер
Г-н Сейльхан Исмагулов	Руководитель Управления государственных закупок Департамента внутреннего администрирования финансов - главный бухгалтер
Г-жа Найля Аскарлова	Руководитель управления государственным и гарантированного государством долга Департамента государственного заимствования
Г-н Султан Ширбаев	Главный эксперт Управления государственных ценных бумаг, гарантий и поручительств
Г-н Дархан Биниязов	Заместитель директора Департамента бюджетного кредитования, Национального фонда РК и взаимодействия по вопросам финансового сектора
Г-н Олжас Касенов	Заместитель директора Департамента по налоговому и таможенному законодательству
Г-жа Гульнур Калиева	Руководитель управления анализа доходов Департамента налогового и таможенного законодательства
Г-жа Бекзат Айкимбаева	Заместитель директора Департамента управления персоналом и стратегии
Г-жа Виктория Федорова	Заместитель директора Департамента управления персоналом и стратегии
Г-н Асет Нусупкулов	Заместитель директора Департамента управления персоналом и стратегии
Г-жа Карлыгаш Умарова	Руководитель управления развития человеческого капитала
Г-жа Куралай Паванова	Главный эксперт Управления формирования стратегии Департамента управления персоналом и стратегии
Г-жа Нурсауле Гузубекова	Руководитель Управления координации государственных закупок
Комитет казначейства Министерства финансов Республики Казахстан	
Г-жа Алия Байгенжина	Заместитель председателя
Г-жа Нурбалет Мухаметали	Руководитель Управления платежных операций
Г-жа Гульжан Садвакасова	Руководитель Управления отчетности по республиканскому бюджету
Г-жа Базаргал Балгабаева	Руководитель Управления отчетности по местным бюджетам
Г-жа Гульнара Абаильдина	Главный эксперт Управления отчетности по местным бюджетам
Г-жа Гаухар Кожанова	Главный эксперт управления по управлению наличностью и согласованию счетов
Г-жа Эльмира Арипова	Главный эксперт Управления отчетности по доходам

Комитет внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан	
Г-н Жумахан Шалкенов	Руководитель Управления аудита соответствия
Г-н Кайрат Ергашев	Руководитель Управления анализа и отчетности
Г-н Г. М. Тулешов	Руководитель первого управления по аудиту государственного сектора
Г-жа К. Есенова	Управление анализа и отчетности
Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан	
Г-н Руслан Кыстаубаев	Руководитель управления анализа и статистики
Г-н Нуржигит Бирбаев	Главный эксперт Управления администрирования НДС
Г-жа Розилия Бердаулетова	Главный эксперт Управления администрирования акцизов
Г-н Еркебулан Сарбаев	Главный эксперт Управления налогового аудита
Г-жа Эльмира Жасарова	Эксперт Управления по работе с задолженностью
Г-жа Гульнара Мухамеджанова	Главный эксперт Управления риск-менеджмента
Г-жа Айсулу Шарипова	Эксперт Управления налогообложения нерезидентов
Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции	
Г-н Саян Ахметжанов	Руководитель аппарата
Г-н Данияр Таумурат	Директор Административного департамента
Г-н Жаркын Тлеукенов	Директор Департамента государственной службы
Г-н Ильдар Уйсумбаев	Директор Департамента государственных услуг
Г-н Салауат Муксимов	Директор Департамента антикоррупционной политики
Г-н Касым Назанов	Заместитель директора Административного департамента
Г-жа Сауле Акмамбаева	Руководитель управления внутреннего аудита
Г-жа Айжанат Куштарова	Директор Департамента стратегических разработок и международных программ
Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан	
Г-жа Фатима Жакыпова	Ректор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан
Счетный комитет	
Г-н Константин Плотников	Член Счетного Комитета
Г-жа Майра Дагарова	Начальник Отдела методологии и международного сотрудничества
Г-н Азамат Кусаинов	Заместитель Начальника Отдела управления персоналом
Г-жа Жанар Тезекова	Руководитель сектора Отдела планирования, анализа и отчетности
Г-н Ардак Токбергенов	Заместитель руководителя отдела аудита государственного управления и социальной сферы
Министерство национальной экономики Республики Казахстан	
Г-н Бауржан Турлубеков	Заместитель директора Департамента по стратегическому планированию и анализу
Г-н Азамат Амрин	Директор Департамента налоговой и таможенной политики
Г-н Аскар Джаппаркулов	Заместитель директора Департамента макроэкономического анализа и прогнозирования
Г-жа Асель Машранова	Руководитель управления по государственным обязательствам
Г-жа Айгуль Айтбаева	Заместитель директора Департамента бюджетной политики

Г-жа Бакыт Алтаева	Заместитель директора Департамента бюджетной политики
Г-н Сержан Алибаев	Директор Департамента политики управления государственными активами
Г-жа Ляйля Алпысбаева	Руководитель управления бюджетных инвестиций
Г-н Дидар Ержанов	Эксперт управления по инвестициям и ГЧП
Министерство информации и коммуникаций Республики Казахстан	
Г-жа Назгуль Бажаева	Директор Департамента цифровизации
Г-н Аскар Кусаинов	Руководитель Управления контроля услуг Департамента развития «электронного правительства» и государственных услуг
Г-н Алибек Байжуманов	Руководитель Управления государственных закупок
Г-н Арман Манасов	Руководитель управления АО «Национальные информационные технологии»
Министерство индустрии и развития Республики Казахстан	
Г-н Р. Э. Назаров	Руководитель управления планирования бюджета
Г-жа Ф. А. Сыбанбаева	Руководитель управления государственного аудита
Г-жа Ш. А. Дусебаева	Директор департамента внутреннего аудита
Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан	
Г-н Т. Ж. Мухамеджанов	Заместитель директора Департамента финансов
Г-н Е. Р. Хамитов	Советник заместителя Премьер-министра - Министра сельского хозяйства
Г-жа Галия Ибраева	Главный эксперт Департамента внутреннего аудита и контроля
Министерство образования Республики Казахстан	
Г-жа Ж. И. Рахметова	Заместитель директора Департамента бюджетного планирования
Г-жа Сауле Шерубай	Руководитель Управления анализа и отчетности Департамента внутреннего аудита
Министерство здравоохранения Республики Казахстан	
Г-н Нурбек Дусипов	Руководитель Управления экономики и финансов Комитета охраны общественного здоровья
Г-жа А. Б. Досмылова	Заместитель директора Департамента финансов
Г-жа Забира Сарсенбаева	Руководитель Управления планирования трансфертов на ГОМБП и взаимодействия с местными бюджетами
Г-н Нуржан Иманбердиев	Руководитель Управления внутреннего аудита
Национальный управляющий холдинг «Байтерек»	
Г-н Галым Узбеков	Директор Департамента по работе с инвесторами
Г-н Таир Ермекбаев	Главный менеджер Департамента корпоративных финансов
Г-н Алибек Ботагозов	Главный менеджер Департамента корпоративных финансов
Г-н Галымжан Ибрагимов	Главный менеджер Департамента анализа и исследований
Г-жа Айгерим Байтугаева	Старший менеджер Департамента бухгалтерского учета и отчетности
Исследовательский центр «Sange»	
Г-жа Жанар Джандосова	Президент
Общественный совет Министерства финансов Республики Казахстан	
Г-н Борис Парсек	Председатель Совета
Г-н Жомарт Нурабаев	Член Совета, президент Палаты налоговых консультантов

Международные организации	
Всемирный банк	
Г-жа Алма Нуршаихова	Специалист по управлению в государственном секторе
Г-н Мозес Васике	Ведущий специалист по финансовому управлению
Г-н Арман Ватян	Ведущий специалист по финансовому управлению
Г-н Гарик Сергеян	Старший специалист по финансовому управлению
Г-жа Алия Ким	Специалист по финансовому управлению
Г-жа Татьяна Чурсова	Консультант по развитию государственного сектора
Делегация Европейского Союза	
Г-н Йоханнес Стенбек Мадсен	Руководитель управления сотрудничества
Г-жа Гульнара Дюсупова	Сотрудник программы
Г-н Мишель Ван Хекке	Советник, начальник управления финансов, контрактов и аудита для Казахстана и Узбекистана
Г-жа Зора Гончаров	Финансы, контракты и менеджер по аудиту

ПРИЛОЖЕНИЕ 3С - ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ

Показатели	Документы
Раздел 1: Достоверность бюджета	
1. Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	Законы о годовом бюджете на 2015, 2016, 2017 годы, Отчеты об исполнении бюджета на 2015, 2016, 2017, база данных МФ
2. Структура фактических расходов	Законы о годовом бюджете на 2015, 2016, 2017 годы, Отчеты об исполнении бюджета на 2015, 2016, 2017, база данных МФ
3. Совокупные показатели исполнения доходной части бюджета	Законы о годовом бюджете на 2015, 2016, 2017 годы, Отчеты об исполнении бюджета на 2015, 2016, 2017, база данных МФ
Раздел 2: Прозрачность государственных финансов	
4. Классификация бюджета	Бюджетный кодекс, Приказ МФ РК «Правила составления Единой бюджетной классификации» (утвержденный 21.11.2014), Приказ МФ РК «О единой бюджетной классификации Республики Казахстан» (утвержденный 26.09.2014)
5. Бюджетная документация	Бюджетный кодекс, Прогноз социально-экономического развития на 2018-2022 годы, Стратегический план МФ РК на 2017-2021 годы, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 годы, проект закона о годовом бюджете на 2017-2019 годы, Постановление Правительства «Правила подготовки проекта республиканского бюджета "(утвержденное 24 августа 2017 года)
6. Операции ЦП за пределами финансовых отчетов	Бюджетный кодекс, статистические данные МФ РК
7. Трансферты местным исполнительным органам	Бюджетный кодекс, Приказ МФ РК «О правилах подготовки проектов местных бюджетов» (утвержденный 31.10.2014), Приказ МФ РК «Правила исполнения бюджета и его кассовое обслуживание» (утвержденный 04.12. 2014 г.), Законы о годовом бюджете на 2015, 2016, 2017 гг. , Отчеты об исполнении бюджета на 2015, 2016, 2017 гг., база данных МФ РК
8. Информация о качестве предоставления услуг	Стратегические планы министерств образования, здравоохранения, МФ РК, МНЭ РК, Ежегодная документация по исполнению бюджета, ежеквартальные бюллетени Счетного комитета за 2016 и 2017 годы
9. Доступ общественности к бюджетной информации	Ежегодная документация по проекту бюджета, Закон о годовом бюджете на 2017-2019 гг., Отчет Счетного Комитета по исполнению бюджета, Прогноз социально-экономического развития на 2018-2022 гг., Приказ МФ

	«Правила исполнения бюджета и его кассовое обслуживание» (утвержден 04.12. 2014), «Бюджет для граждан»
Раздел 3: Управление активами и обязательствами	
10. Отчетность по финансовым рискам	Бюджетный кодекс, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 годы, Стратегический план МФ РК на 2017-2021 годы, Закон о государственно-частном партнерстве
11. Управление государственными инвестициями	Бюджетный кодекс, Закон о государственно-частном партнерстве, Бюджетный кодекс, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 годы, Стратегический план МФ РК на 2017-2021 годы, Постановление Правительства РК «О методологии оценки инвестиционных проектов» (декабрь 2014 года), ежегодное Послание Президента на 2016-2018 годы, обсуждение с должностными лицами МНЭ РК
12. Управление государственными активами	Закон о государственной собственности, годовые отчеты НФРК, НБРК, Самрук-Казына, Холдинга «Байтерек», анализ пробелов для учета начислений E&Y, обсуждение с должностными лицами МНЭ РК
13. Управление государственным долгом	Бюджетный кодекс, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 гг., Стратегический план МФ на 2017-2021 гг., Обсуждения с должностными лицами МФ РК и МНЭ РК
Раздел 4: Налогово-бюджетная стратегия на основе политики	
14. Макроэкономическое и фискальное прогнозирование	Бюджетный кодекс, Прогноз социально-экономического развития на 2018-2022 годы, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 годы, Концепция «О новой бюджетной политике Республики Казахстан» (утверждена 20.06.2013), Стратегический план МФ РК на 2017- 2021, обсуждение с должностными лицами МНЭ РК
15. Фискальная стратегия	Бюджетный кодекс, проект закона о годовом бюджете на 2017-2019 годы, Концепция «О новой бюджетной политике Республики Казахстан» (утверждена 20.06.2013), Концепция управления НФРК (утверждена -08.12.2016), Прогноз социально-экономического развития на 2018-2022 гг., Ежегодная документация по проекту бюджета, Стратегический план МНЭ РК на 2017-2021 годы, обсуждение с должностными лицами МНЭ РК
16. Среднесрочная перспектива в бюджетировании расходов	Бюджетный кодекс, Законы о годовом бюджете на 2016-2018 гг., 2017-2019 гг. и 2018-2020 гг., Постановление Правительства «Правила подготовки проекта республиканского бюджета» (утверждено 24.08.2017 г.), Приказ МФ «Правила определения лимитов по базовым расходам и расходам на новые инициативы для администраторов бюджетных программ» (утвержден на февраль 08.02.2018), Постановление Правительства о республиканской бюджетной комиссии (утверждено

	15.01.2018), Стратегические планы министерств образования РК, здравоохранения РК, МНЭ РК и МФ РК
17. Процесс подготовки бюджета	Бюджетный кодекс, Постановление Правительства «Правила подготовки и представления проекта республиканского бюджета» (утверждено 24.08.2017), Постановления Правительства о проектах бюджета на 2016, 2017, 2018 годы в Парламент, Постановление Правительства о республиканской бюджетной комиссии (утверждено 15.01.2018), обсуждение с должностными лицами Министерства финансов РК
18. Законодательный контроль бюджета	Бюджетный кодекс, Постановление Правительства о республиканской бюджетной комиссии (утвержденное 15.01.2018), Конституция Республики Казахстан, Положение о Парламенте Республики Казахстан, Положение о Мажилисе и Сенате Республики Казахстан, Годовые бюджетные законы на 2016, 2017, 2018 гг., обсуждения с членами парламентских комитетов
Раздел 5: Предсказуемость и контроль исполнения бюджета	
19. Управление доходами	Закон о годовом бюджете на 2017 год и его исполнение, Налоговый кодекс («О налогах и других обязательных платежах в бюджет», утвержденный в 2008 году, утратил силу с декабря 2017 года), Налоговый кодекс (утвержденный в 25.12.2017 г., вступил в силу в январе 2018 года), Положение о МНЭ РК, Положение о МФ РК, обсуждение с должностными лицами КГД
20. Учет доходов	Налоговый кодекс (утвержденный в 2008 году, утратил силу с декабря 2017 года), Налоговый кодекс (утвержденный в 2017 году вступил в силу в январе 2018 года), Приказ МФ РК «Правила исполнения республиканского и местного бюджетов» (утвержденное 04.12. 2014), обсуждение с должностными лицами КГД
21. Предсказуемость распределения ресурсов за год	Бюджетный кодекс, Постановление МФ РК «Правила исполнения республиканского и местного бюджета» (утверждено 04.12. 2014 г.), обсуждение с представителями МФ РК и Комитета казначейства
22. Просроченная задолженность	Бюджетный кодекс, Приказ МФ «Правила составления и представления бюджетных отчетов» (утверждены 02.12.2016), статистические данные, представленные МФ РК
23. Контроль фонда заработной платы	Бюджетный кодекс, внутренние законодательные акты министерств, Закон о государственной службе, отчеты Счетного комитета, обсуждения с представителями МФ РК, АДГСПК, СК, КВГА
24. Государственные закупки	Закон «О государственных закупках» 2016 года, Приказ МФ «Положение о Комитете внутреннего государственного

	аудита Министерства финансов Республики Казахстан» (утверждено в 2016 году), Данные КВГА
25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	Приказ МФ РК «Положение о Комитете внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан» (утверждено в 2016 году), Приказ МФ РК «Правила исполнения бюджета и его кассовое обслуживание» (утверждено 04.12. 2014), Обсуждения с представителями СК и КВГА
26. Внутренний аудит	Бюджетный кодекс, Закон о государственном контроле и финансовом контроле, Указ Президента «Об утверждении Общих стандартов государственного аудита и финансового контроля» (утвержден 11.01.2016), Обсуждения с КВГА и внутренними аудиторами из министерств здравоохранения, образования, сельского хозяйства, транспорт, промышленности
Раздел 6: Учет и отчетность	
27. Целостность и полнота финансовых данных	Бюджетный кодекс, Приказ МФ РК «Правила исполнения бюджета и его кассовое обслуживание» (утвержден 04.12. 2014), Постановление МФ РК «Правила составления Единой бюджетной классификации» (утвержден 21.11.2014), Приказ МФ РК «О единой бюджетной классификации Республики Казахстан »(утвержден 26.09.2014), обсуждение с представителями КВГА
28. Бюджетные отчеты за год	Бюджетный кодекс, Приказ МФ «Правила составления и представления бюджетных отчетов государственными органами, администраторами бюджетных программ ...» (утвержденный 02.12.2016), Приказ МФ «Правила исполнения бюджета и его кассовое обслуживание» (утвержден 04.12.1 2014 г.) обсуждение с должностными лицами Министерства финансов
29. Годовые финансовые отчеты	Бюджетный кодекс, Приказ МФ «О годовой финансовой отчетности» (утвержденный 01.08.2017), Постановление МФ «Правила составления и представления бюджетных отчетов» (утверждено 02.12.2016), обсуждение с должностными лицами Министерства финансов РК
Раздел 7: Внешний контроль и аудит	
30. Внешний аудит	Бюджетный кодекс, Закон о государственной службе, Закон о государственном контроле и финансовом контроле (ноябрь 2015 года), Указ Президента «Об утверждении Общих стандартов государственного аудита и финансового контроля» (утвержден 11.01.2016), Нормативное постановление Счетного комитета «Об утверждении Правил проведения внешнего государственного аудита и финансового контроля» (утвержденно 30.11.2015), Нормативное постановление Счетного комитета «Об утверждении Правил аттестации кандидатов на присвоение

	<p>квалификаций государственного аудитора» (утверждено 15.12.2015), Нормативное постановление Счетного комитета «Об утверждении процессуальных стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля» (утверждено 31.03.2016), ежеквартальные бюллетени Счетного комитета на 2016 и 2017 гг.</p>
<p>31. Законодательный контроль аудиторских отчетов</p>	<p>Конституция Республики Казахстан, Положение о Парламенте РК, Положения о Мажилесе и Сенате, обсуждения с членами парламентских комитетов и Счетного Комитета</p>

ПРИЛОЖЕНИЕ 3D - ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА МИНИСТЕРСТВА НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН



ПОДВЕДОМСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ



ПРИЛОЖЕНИЕ 3Е - ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Министр Смаилов Алихан Асханович					
Ответственный секретарь Тортаев Бауржан Кадырович	Вице-министр Бекетаев Руслан Бакытжанович	Вице-министр Бекетаев Руслан Бакытжанович	Вице-министр Бекетаев Руслан Бакытжанович	Вице-министр Савельева Татьяна Михайловна	Вице-министр Енсебаев Руслан Сатбекович
Департамент отчетности и статистики государственных финансов Директор Департамента Калиева Анар Нурдыбаевна	Департамент бюджетного планирования И.о. директора Департамента Кучерова Светлана Александровна	Департамент бюджета государственных органов Директор Департамента Актанжанов Медет Кабидолданович	Департамент бюджета правоохранительных, специальных органов и обороны Директор Департамента Рахимова Бахыт Балмагамбетовна	Департамент бюджета промышленности, транспорта и коммуникаций Директор Департамента Исмаилова Айнагуль Есимовна	Департамент бюджета агропромышленного комплекса, природных ресурсов, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Директор Департамента Мажренова Алмагуль Балтабаевна
Департамент бюджета социальной сферы Директор Департамента Тұрымбаева Ләззат Амангелдықызы	Департамент бюджетного законодательства Директор Департамента Ерназарова Зайфул Алтынбековна	Департамент налогового и таможенного законодательства Директор Департамента ДНТЗ Ержанов Эрнар Бурибаевич	Департамент законодательства государственных закупок Директор Департамента Ахметов Сабит Мейрамович	Департамент международных финансовых отношений Директор Департамента Муталиева Фарида Маликовна	Департамент государственного заимствования Директор департамента Мейрханов Руслан Талгатович
Департамент бюджетного кредитования, Национального фонда Республики Казахстан и взаимодействия по вопросам финансового сектора Директор Департамента Темирбеков Даурен Оденович	Департамент юридической службы Директор департамента Адилханов Мурат Бухарбаевич	Департамент цифровизации и государственных услуг Директор департамента Беркешев Еркин Кенжегалиевич	Департамент внутреннего администрирования финансов Директор Департамента Шаймуратова Динара Шауалитовна	Департамент документооборота Директор Департамента Нусипакинов Ержан Кадырович	Департамент управления персоналом и стратегии Директор департамента Сегизбаев Руслан Разметович
Департамент внутреннего аудита Директор Департамента Уркумбаева Толкын Женисовна	Управление защиты информации и мобилизационной работы Руководитель Управления Нурмуханбетов Думан Кайролдинович	Департамент методологии бухгалтерского учета и аудита Директор департамента Бектурова Арман Турсыновна	Департамент апелляции Директор Департамента Миятов Кайрат Исата	Управление по работе со СМИ Руководитель Управления Джапарова Айжана Ержановна	Департамент внутренних закупок и активов Министерства И.о.директора Департамента Аристанбаев Марат Мурзанбетович

ПРИЛОЖЕНИЕ 4 - ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАСХОДОВ

Таблица 1 – Бюджетные года для оценки	
Год 1 =	2015
Год 2 =	2016
Год 3 =	2017

Таблица 2						
Данные для года =	2015					
Административное или функциональное наименование	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	процент
Государственные услуги общего характера	431	643	425,0	218,0	218,0	51,3%
Оборона	449	441	442,7	-1,7	1,7	0,4%
Общественный порядок	485	434	478,2	-44,2	44,2	9,2%
Топливоно-энергетический комплекс	76	80	74,9	5,1	5,1	6,8%
Сельское хозяйство	160	172	157,8	14,2	14,2	9,0%
Промышленность	16	14	15,8	-1,8	1,8	11,3%
Транспорт	566	494	558,1	-64,1	64,1	11,5%
ЖКХ	229	153	225,8	-72,8	72,8	32,2%
Здравоохранение	700	658	690,2	-32,2	32,2	4,7%
Культура, спорт и туризм	119	105	117,3	-12,3	12,3	10,5%
Образование	536	444	528,5	-84,5	84,5	16,0%
Социальная защита	1682	1602	1 658,5	-56,5	56,5	3,4%
Прочее	233	350	229,7	120,3	120,3	52,3%
Трансферты	904	904	891,4	12,6	12,6	1,4%
Распределенные расходы	6586	6494	6 494,0	0,0	740,4	
Обслуживание долга	303	297				
Непредвиденные расходы	322					
Общие расходы	7211	6791				
Совокупные показатели исполнения (PI-1)						94,2%
Отклонение в структуре (PI-2)						11,4%
Доля непредвиденных расходов						0,0%

Таблица 3						
Данные для года =	2016					
Административное или функциональное наименование	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	процент
Государственные услуги общего характера	418	543	459,2	83,8	83,8	18,2%
Оборона	397	424	436,1	-12,1	12,1	2,8%
Общественный порядок	418	454	459,2	-5,2	5,2	1,1%

Топливоно-энергетический комплекс	46	63	50,5	12,5	12,5	24.7%
Сельское хозяйство	147	194	161,5	32,5	32,5	20.1%
Промышленность	9	10	9,9	0,1	0,1	1.1%
Транспорт	496	580	544,9	35,1	35,1	6.4%
ЖКХ	96	220	105,5	114,5	114,5	108.6%
Здравоохранение	703	792	772,3	19,7	19,7	2.6%
Культура спорт и туризм	91	115	100,0	15,0	15,0	15.0%
Образование	450	531	494,4	36,6	36,6	7.4%
Социальная защита	1868	1838	2 052,2	-214,2	214,2	10.4%
Прочее	739	776	811,9	-35,9	35,9	4.4%
Трансферты	837	837	919,5	-82,5	82,5	9.0%
Распределенные расходы	6715	7377	7 377,0	0,0	699,7	
Проценты по кредитам	452	523				
Непредвиденные расходы	240					
Общие расходы	7407	7900				
Совокупные показатели исполнения (PI-1)						106.7%
Отклонение (PI-2) в структуре						9.5%
Доля непредвиденных расходов						0.0%

Таблица 4

Данные для года =	2017					
Административное или функциональное наименование	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	Процент
Государственные услуги общего характера	464	506	616,1	-110,1	110,1	17.9%
Оборона	419	439	556,4	-117,4	117,4	21.1%
Общественный порядок	482	549	640,0	-91,0	91,0	14.2%
Топливоно-энергетический комплекс	50	89	66,4	22,6	22,6	34.1%
Сельское хозяйство	273	366	362,5	3,5	3,5	0.01%
Промышленность	93	39	123,5	-84,5	84,5	68.4%
Транспорт	621	726	824,6	-98,6	98,6	12.0%
ЖКХ	244	255	324,0	-69,0	69,0	21.3%
Здравоохранение	1019	1018	1 353,1	-335,1	335,1	24.8%
Культура спорт и туризм	99	141	131,5	9,5	9,5	7.3%
Образование	436	465	578,9	-113,9	113,9	19.7%
Социальная защита	2054	2130	2 727,4	-597,4	597,4	21.9%
Прочее	314	2476	416,9	2 059,1	2 059,1	493.8%
Трансферты	1488	1498	1 975,8	-477,8	477,8	24.2%
Распределенные расходы	8056	10 697,0	10 697,0	0,0	4 189,4	
Обслуживание долга	522	458,0				
Непредвиденные расходы	66					
Общие расходы	8644	11155				
Совокупные показатели исполнения (PI-1)						129.0%
Отклонение (PI-2) в структуре						39.2%

Доля непредвиденных расходов						0.0%
------------------------------	--	--	--	--	--	------

Таблица 5 – Матрица результатов			
	Для РІ-1	для РІ-2.1	для РІ-2.3
Год	Совокупные показатели исполнения	Отклонение в структуре	Доля непредвид затрат
2015	94,2%	11,4%	0,0%
2016	106,7%	9,5%	
2017	129,0%	39,2%	

ПРИЛОЖЕНИЕ 5 - ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАТРАТ

Расчетная таблица расходов в соответствии с экономической классификацией Отклонение PI-2.2

Таблица 1 – Финансовый год для оценки	
Год 1 =	2015
	2016
	2017

Таблица 2						
Данные для года =	2015					
Экономическая классификация	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл.в абсолютном значении	Процент
Оплата труда	467	446	439,8	6,2	6,2	1,4%
Конечное потребление	1313	1228	1,236,5	-8,5	8,5	0,7%
Инвестиции в основной капитал	568	830	534,9	295,1	295,1	55,2%
Обслуживание долга	303	298	285,3	12,7	12,7	4,4%
Субсидии	97	97	91,3	5,7	5,7	6,2%
Гранты	1670	1513	1,572,7	-59,7	59,7	3,8%
Социальные выплаты	1648	1640	1,552,0	88,0	88,0	5,7%
Прочие расходы	1144	738	1,077,4	-339,4	339,4	31,5%
Общие расходы	7210	6790	6,790,0	0,0	815,2	
Отклонение в структуре						12,0%

Таблица 3						
Данные для года =	2016					
Экономическая классификация	Бюджет	Факт	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абс. з.	Процент
Оплата труда	461	462	491,7	-29,7	29,7	6,0%
Конечное потребление	1281	1411	1,366,4	44,6	44,6	3,3%
Инвестиции в основной капитал	568	830	605,9	224,1	224,1	37,0%
Обслуживание долга	451	523	481,1	41,9	41,9	8,7%
Субсидии	107	88	114,1	-26,1	26,1	22,9%
Гранты	1702	1982	1,815,5	166,5	166,5	9,2%
Социальные выплаты	1907	1903	2,034,2	-131,2	131,2	6,4%
Прочие расходы	929	701	991,0	-290,0	290,0	29,3%
Общие расходы	7406	7900	7,900,0	0,0	954,1	
Отклонение в структуре						12,1%

Таблица 4						
Данные для года =	2017					
Экономическая классификация	Бюджет	Факт	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абс. з.	Процент
Оплата труда	479	485	624,2	-139,2	139,2	22,3%
Конечное потребление	1715	1740	2 234,8	-494,8	494,8	22,1%
Инвестиции в основной капитал	767	968	999,5	-31,5	31,5	3,2%
Обслуживание долга	522	459	680,2	-221,2	221,2	32,5%
Субсидии	102	88	132,9	-44,9	44,9	33,8%
Гранты	1893	1958	2 466,8	-508,8	508,8	20,6%

Социальные выплаты	2107	2195	2 745,7	-550,7	550,7	20,1%
Прочие расходы	976	3263	1 271,8	1 991,2	1 991,2	156,6%
Общие расходы	8561	11156	11 156,0	0.0	3 982,3	
Отклонение в структуре						35,7%

Таблица 5 – Матрица результатов	
год	Отклонения в структуре
2015	12,0%
2016	12,1%
2017	35,7%

Примечание. Было небольшое несоответствие между первоначально утвержденными бюджетными показателями 2017 года между функциональной и экономической классификациями, которые невозможно было уточнить. Воздействие этого факта является минимальным.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6 - АНАЛИЗ ДОХОДОВ

Расчет для совокупных показателей исполнения доходной части бюджета (февраль 1, 2016)

Таблица 1 – финансовые годы для оценки	
Год 1 =	2015
Год 2 =	2016
Год 3 =	2017

Таблица 2						
Данные для года	2015					
Экономическая классификация	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	процент
Налоговые поступления						
Подоходный налог	1324	1225	1 202,9	22,1	22,1	1,8%
Налоги на товары, работы и услуги	1525	1206	1 385,5	-179,5	179,5	13,0%
Налоги на международную торговлю и внешние операции	1156	880	1 050,2	-170,2	170,2	16,2%
Неналоговые поступления						
Поступления от реализации товаров (работ, услуг)	10	9	9,1	-0,1	0,1	0,9%
Штрафы, пеня, санкции, взыскания	18	22	16,4	5,6	5,6	34,5%
Прочие трансферты	2585	2632	2 348,5	283,5	283,5	12,1%
Суммарная величина остальных	126	153	114,5	38,5	38,5	33,7%
Общие доходы	6744	6127	6,127,0	0,0	699,6	
Совокупное отклонение						90,9%
Отклонение в структуре						11,4%

Таблица 3						
Данные для года	2016					
Экономическая классификация	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	процент
Налоговые поступления						
Подоходный налог	1128	1437	1 312,0	125,0	125,0	9,5%
Налоги на товары, работы и услуги	1524	1864	1 772,5	91,5	91,5	5,2%
Налоги на международную торговлю и внешние операции	823	952	957,2	-5,2	5,2	0,5%
Неналоговые поступления						
Поступления от реализации товаров (работ, услуг)	16	8	18,6	-10,6	10,6	57,0%
Штрафы, пеня, санкции, взыскания	23	21	26,8	-5,8	5,8	21,5%
Прочие трансферты	3080	3561	3 582,3	-21,3	21,3	0,6%
Суммарная величина остат.	298	173	346,6	-173,6	173,6	50,1%
Общие доходы	6892	8016	8,016,0	0,0	433,0	
Совокупное отклонение						116,3%
Отклонение в структуре						5,4%

Таблица 4						
Данные для года	2017					
Экономическая классификация	Утв. Бюджет	Исполнен.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Откл. в абсолютном значении	процент
Налоговые поступления						

Подоходный налог	1428	1534	1 751,9	-217,9	217,9	12,4%
Налоги на товары, работы и услуги	1859	2086	2 280,7	-194,7	194,7	8,5%
Налоги на международную торговлю и внешние операции	915	1197	1 122,5	74,5	74,5	6,6%
Неналоговые поступления						
Поступления от реализации товаров (работ, услуг)	3	4	3,7	0,3	0,3	8,7%
Штрафы, пеня, санкции, взыскания	19	26	23,3	2,7	2,7	11,5%
Прочие трансферты	3558	4680	4 365,0	315,0	315,0	7,2%
Суммарная величина остальных	114	160	139,9	20,1	20,1	14,4%
Общие доходы	7896	9687	9 687,0	0,0	825,1	
Совокупное отклонение						122,7%
Отклонение в структуре						8,5%

Таблица 5 – Матрица результатов		
год	Суммарное отклонение	Отклонения в структуре
2015	90,9%	11,4%
2016	116,3%	5,4%
2017	122,7%	8,5%



Данный отчет был подготовлен для Министерства финансов Республики Казахстан компанией AECOM International Development, консультантами, привлеченными делегацией Европейского Союза в Казахстане, и при поддержке Всемирного банка в рамках Трассового фонда по укреплению подотчетности и фидуциарной среды (SAFE). SAFE – это программа Трассового фонда, администрируемая Всемирным Банком и учрежденная швейцарским Государственным секретариатом по экономическим вопросам (SECO) и Европейской Комиссией с целью улучшить управление государственными финансами в регионе Европы и Центральной Азии. Всемирный банк оказывал консультативную и административную поддержку в ходе проведения оценки.