



**«ЖАҢА ТАРИХИ ШЫНДЫҚ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ  
МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ЖҮЙЕСІ»**

**Халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияның  
баяндамалар жинағы**

**Сборник докладов международной научно-  
практической конференции**

**«СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В  
УСЛОВИЯХ НОВОЙ ИСТОРИЧЕСКОЙ  
РЕАЛЬНОСТИ»**

**Collection of reports of the international scientific  
and practical conference**

**“THE SYSTEM OF STATE AUDIT IN THE CONTEXT  
OF A NEW REALITY”**

**НҰР-СҰЛТАН 2021**

**УДК 657.6**  
**ББК 65.053**  
**С23**

**С23** Сборник докладов международной научно- практической конференции «Система государственного аудита в условиях новой исторической реальности» = Collection of reports of the international scientific and practical conference “The system of state audit in the context of a new reality” = «Жаңа тарихи шындық жағдайындағы мемлекеттік аудит жүйесі» Халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияның баяндамалар жинағы. – Нұр-Сұлтан: - 549 б.

**ISBN 978-601-337-598-4**

Жинаққа жаңа тарихи шындық жағдайындағы мемлекеттік аудиттің өзекті мәселелері бойынша студенттердің, магистранттардың, докторанттардың және профессор-оқытушылар құрамының баяндамалары кірді

The collection includes reports of students, undergraduates, doctoral students and teaching staff on topical issues of state audit in the context of a new historical reality

В сборник вошли доклады студентов, магистрантов, докторантов и профессорско-преподавательского состава по актуальным вопросам государственного аудита в условиях новой исторической реальности

**ISBN 978-601-337-598-4**

©Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия  
ұлттық университеті, 2021

В заключение необходимо отметить, что обеспечение согласованности политики и интеграции с достаточной подотчетностью источников финансирования и результатов выполняемых мер в сочетании с адекватной системой мониторинга и оценки является необходимым для каждой страны, взявшей на себя обязательства по достижению ЦУР.

#### Список литературы

1. Are Nations Prepared for Implementation of the 2030 Agenda? – Выводы и рекомендации высших органов аудита.

2. Достижение ЦУР в условиях пандемии COVID-19: роль государств и высших органов аудита – дайджест, подготовленный Департаментом международного и регионального сотрудничества Счетной палаты РФ.

3. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года – Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года.

4. Модель аудита ЦУР Инициативы развития ИНТОСАИ (IDI's SDGs Audit Model).

### **ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПОСТРОЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

*Алибекова А.Б.*

докторант Евразийского национального университета имени  
Л.Гумилева, специальность Государственный аудит, Казахстан, г.Нур-  
Султан,

E-mail: [alibiekovaaiga87@mail.ru](mailto:alibiekovaaiga87@mail.ru)

*Петров А.С*

Д.э.н., профессор, заместитель руководителя Департамента учета,  
анализа и аудита Финансового университета при Правительстве РФ,  
Москва, Россия,

E-mail: [AMFPetrov@fa.ru](mailto:AMFPetrov@fa.ru)

Аннотация. В данной научной статье рассмотрены организационные аспекты построения межбюджетных отношений. Основная задача организации межбюджетных отношений – в конкретных экономических и политических условиях выбрать наиболее эффективную модель взаимодействия уровней власти. Сделаны выводы, что основные задачи межбюджетных отношений связаны с необходимостью стимулирования в регионах экономического роста, обеспечения социальной поддержки населения при формировании соответствующей инфраструктуры, помощи и поддержки наиболее депрессивных регионов страны, что обуславливает их детализацию в части: - воздействия на формирование инфраструктуры регионов; софинансирования структурных инвестиционных проектов для выполнения общегосударственных задач, развития, решения проблем миграционной политики; - обеспечения инновационного развития экономики за счет создания научной и

исследовательской инфраструктуры в регионах; - реализации равных возможностей у населения в разных регионах на получение услуг здравоохранения и образования.

Ключевые слова. Межбюджетные отношения, потоки бюджетных средств, неэффективное использование бюджетных средств, регионы-реципиенты.

Аннотация. Бұл ғылыми мақалада бюджетаралық қатынастарды құрудың ұйымдастырушылық аспектілері қарастырылған. Бюджетаралық қатынастарды ұйымдастырудың негізгі міндеті-нақты экономикалық және саяси жағдайларда билік деңгейлерінің өзара іс-қимылының ең тиімді моделін таңдау. Бюджетаралық қатынастардың негізгі міндеттері өңірлерде экономикалық өсуді ынталандыру, тиісті инфрақұрылымдық алыптастыру кезінде халықты әлеуметтік қолдауды қамтамасыз ету, елдің неғұрлым тоқыраған өңірлеріне көмек көрсету және қолдау қажеттігімен байланысты деген тұжырымдар жасалды, бұл олардың: - өңірлердің инфрақұрылымын қалыптастыруға ықпал ету; - жалпы мемлекеттік міндеттерді орындау, құрылымдық инвестициялық жобаларды қоса қаржыландыру; - өңірлерде ғылыми және зерттеу инфрақұрылымын құру есебінен экономиканың инновациялық дамуын қамтамасыз ету; -

Кілтсөздер. Бюджетаралық қатынастар, бюджет қаражатының ағындары, бюджет қаражатының тиімсіз пайдаланылуы, реципиент-өңірлер.

Annotation. This scientific article discusses the organizational aspects of building inter-budgetary relations. The main task of organizing inter-budgetary relations is to choose the most effective model of interaction between the levels of government in specific economic and political conditions. It is concluded that the main tasks of inter-budgetary relations are related to the need to stimulate economic growth in the regions, provide social support to the population in the formation of the appropriate infrastructure, help and support the most depressed regions of the country, which determines their detail in terms of: - impact on the formation of the infrastructure of the regions; co-financing of structural investment projects for the implementation of national tasks, development, solving problems of migration policy; - ensuring the innovative development of the economy through the creation of scientific and research infrastructure in the regions; - implementation of equal opportunities for the population in different regions to receive health and education services.

Keywords. Inter-budgetary relations, budget flows, inefficient use of budget funds, recipient regions.

Проблема межбюджетных отношений давно изучается в государственных органах, в научных кругах и в прессе. Это обусловлено, по нашему мнению, что в Казахстане все еще нет условий для создания стройной системы межбюджетных отношений. Система межбюджетных отношений находится еще на стадии становления и до сих пор продолжают поиски нахождения оптимального механизма, с учетом

особенностей социально-экономического развития отдельных регионов страны.

Бюджетная система призвана играть важную роль в реализации финансовой политики государства, цели которой обуславливаются его экономической политикой. Бюджетные отношения ориентированы на выполнение приоритетов, обеспечивающих максимальную концентрацию финансовых ресурсов на региональном уровне, и погашении государственного долга в целях накопления средств, для дальнейшего экономического роста. Межбюджетными отношениями являются отношения между республиканским, областными бюджетами, бюджетами городов республиканского значения, столицы, районными (городов областного значения) бюджетами, бюджетами городов районного значения, сел, поселков, сельских округов в бюджетном процессе. В соответствии с Бюджетным кодексом РК бюджетная система – это совокупность бюджетов и Национального фонда Республики Казахстан, а также бюджетных процесса и отношений [1].

Сфера межбюджетных отношений включает не только финансовые, но в большей степени правовые, политические, национальные и региональные составляющие. В данной сфере переплетаются сложные экономические, социальные и политические интересы всех участников бюджетных отношений.

На наш взгляд, в экономической и правовой литературе на сегодняшний день преобладает описательное определение понятия «межбюджетные отношения». Мы предлагаем трактовку межбюджетных отношений, по крайней мере, с четырех подходов: - с политической, экономической, правовой и социальной. (таблица-1)

Таблица 1- Классификация к подходу к трактовке межбюджетных отношений

Подходы	Определение
Политический	Межбюджетные отношения - это отношения между вышестоящими и нижестоящими бюджетами по вопросам формирования доходов бюджетов и расходных полномочий. Порядок формирования доходов и состав расходных полномочий может меняться с изменением целей и приоритетов политики государства, в том числе и бюджетной и налоговой
Экономический	Межбюджетные отношения - это отношения по поводу формирования и использования фондов денежных средств с оказанием финансовой помощи нижестоящим бюджетам с целью обеспечения высокого экономического развития каждого уровня бюджетной системы.
Правовой	Межбюджетные отношения - это отношения, связанные с осуществлением и реализацией на каждом уровне бюджетной системы бюджетного процесса, с составлением, рассмотрением, утверждением и исполнением бюджета;
Социальный	Межбюджетные отношения - это отношения по поводу

	формирования и использования фондов денежных средств с целью обеспечения высокого социально развития каждого уровня бюджетной системы.
Примечание составлено автором	

Широкий подход в законодательстве то есть правовой подход компенсируется узким подходом в экономической литературе, когда их связывают только с оказанием финансовой помощи нижестоящим бюджетам и обеспечения высокого экономического развития каждого уровня бюджетной системы. государство строит межбюджетные отношения в соответствии с типом государственного и административно-территориального устройства и взаимосвязь звеньев бюджетной системы реализуются через механизм межбюджетных отношений.

Обобщив мнения различных исследователей, мы пришли к выводу, что межбюджетные отношения включают в себя решение вопросов Рисунок 1

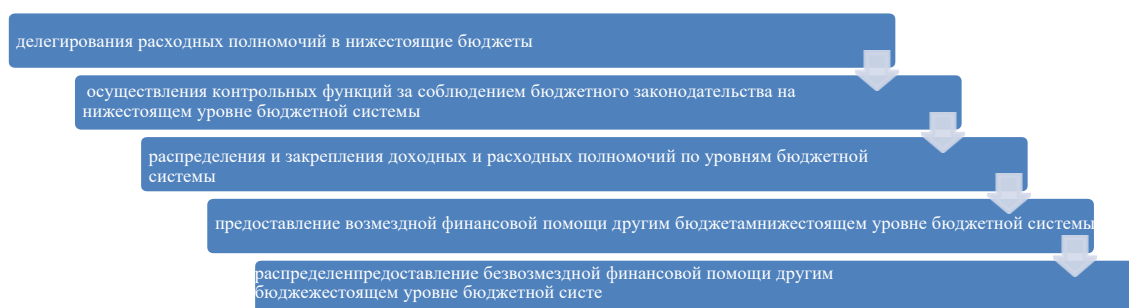


Рисунок 1- Основания возникновения межбюджетных отношений  
Примечание - Систематизировано автором

Перечисленные основания возникновения межбюджетных отношений, по нашему мнению, можно свести к формированию, распределению, перераспределению и регулированию бюджетных полномочий и источников их обеспечения. Исходя из этого, в рамках межбюджетных отношений можно выделить три потока бюджетных средств: восходящий, формирующий доходы бюджетов; нисходящий, подразумевающий передачу дополнительных доходных и расходных полномочий из вышестоящих бюджетов; горизонтальный – для осуществления совместных интересов [2].

Следует отметить, что в казахстанских изданиях преимущественно приводятся определения термина в соответствии с действующим законодательством. В соответствии с законодательством РК, «межбюджетными называются отношения между вышестоящими и нижестоящими бюджетами в бюджетном процессе.

На наш взгляд, несмотря на стремление усовершенствовать трактовку данного термина, она, по-прежнему, недостаточно отражает сущность. В основном это связано с неточностью определения субъектного состава межбюджетных отношений, отсутствием цели их возникновения и обширным спектром вопросов регулирования.

Мы считаем, что межбюджетные отношения – это отношения, возникающие между органами государственной власти и органами местного государственного управления, в процессе проведения бюджетных процедур по формированию и исполнению соответствующих бюджетов.

Многогранность понятия «межбюджетные отношения» позволяет нам рассматривать различные их виды, сведенные нами в единую классификацию

Таблица 3 - Классификация межбюджетных отношений

Материальные	1. Денежные потоки, формирующиеся между бюджетами, направленные на достижение сбалансированности бюджетов 2. Опосредуют движение денежных средств в бюджет (формирование) или из бюджета (распределение): – доходные бюджетные отношения (связаны с формированием бюджета); – расходные бюджетные отношения (связаны с распределением бюджета)
Организационные	возникающие в процессе составления, рассмотрения и утверждения бюджета, организации использования бюджетных средств, выделенных их получателям
Национальные (По передаче средств между уровнями бюджетной системы)	Отношения республиканского бюджета с нижестоящими бюджетами
Местные (По передаче средств между уровнями бюджетной системы)	Отношения местного бюджета с вышестоящими бюджетами
Универсальные (По условиям передачи средств)	Не предполагают определенные направления их использования
Целевые (По условиям передачи финансовых)	Требование целевого использования средств при их Предоставлении
Всесторонние (По сфере действия)	Отношения между бюджетами разного уровня бюджетной системы
Односторонние (По сфере действия)	Отношения между бюджетами одного уровня (финансовая помощь)
Примечание составлено автором по источнику	

Основная задача организации межбюджетных отношений – в конкретных экономических и политических условиях выбрать наиболее эффективную модель взаимодействия уровней власти. Для этого, как уже необходимо четко распределить расходные полномочия между уровнями власти, закрепить соответствующие им источники финансирования, сформировать систему оказания финансовой помощи нуждающимся регионам.

Реальная самостоятельность местных исполнительных органов определяется их возможностью мобилизовать ресурсы в соответствующие бюджеты и распоряжаться ими в соответствии с потребностями территорий. Между тем, вопросы самостоятельности местных бюджетов традиционно являются дискуссионными. Это обусловлено процессами, протекающими в сфере межбюджетных отношений и

сложившейся практикой формирования доходов республиканского и местных бюджетов. В последние годы регионы получают все больше полномочий, однако этот положительный процесс не сопровождается соответствующим расширением финансовых возможностей. Вследствие этого переданные в ведение региональных властей права не реализуются полностью, что, в свою очередь обостряет социальную напряженность, усиливает противоречия между центральными и местными органами власти. В этой связи упорядочение финансовой поддержки регионов и совершенствование межбюджетных отношений в целом является важным условием дальнейшего углубления экономических реформ и укрепления государственности на основе принципов демократии. Следует отметить, что, несмотря на обилие реформ в области налогообложения, перечень налогов, поступающих в республиканский и местные бюджеты, остаётся стабильным. Традиционно, республиканский бюджет формируется за счёт поступления НДС, корпоративного подоходного налога, акцизы доля которых в отдельные годы составляла до 80% общего объёма доходов. В местные бюджеты и в бюджеты города республиканского значения, столицы поступают налоги на собственность, индивидуальный подоходный налог, земельный налог, социальный налог, которые обеспечивают сравнительно низкий объём ресурсов [3].

В бюджетном законодательстве отсутствуют положения касательно целей и задач организации межбюджетных отношений, урегулированы только принципы осуществления указанного вида бюджетных отношений, к числу которых наряду с принципами равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с вышестоящими бюджетами и эффективным распределением поступлений между уровнями бюджетов, относятся и принципы организации межбюджетных отношений, направленные на:

- выравнивание уровней бюджетной обеспеченности административно-территориальных единиц;
- обеспечение предоставления местными исполнительными органами одинакового уровня государственных услуг, а также эффективность, результативность их предоставления и максимальное приближение уровня предоставления бюджетных услуг к получателям.

Мы считаем, что основные задачи межбюджетных отношений связаны с необходимостью стимулирования в регионах экономического роста, обеспечения социальной поддержки населения при формировании соответствующей инфраструктуры, помощи и поддержки наиболее депрессивных регионов страны, что обуславливает их детализацию в части: - воздействия на формирование инфраструктуры регионов; софинансирования структурных инвестиционных проектов для выполнения общегосударственных задач, развития, решения проблем миграционной политики; - обеспечения инновационного развития экономики за счет создания научной и исследовательской инфраструктуры в регионах; - реализации равных возможностей у населения в разных регионах на получение услуг здравоохранения и образования. Заметим, что межбюджетные отношения



должны быть ориентированы на решение двуединой задачи вертикальной и горизонтальной сбалансированности бюджетов. При вертикальной несбалансированности бюджетной системы межбюджетные отношения необходимы для достижения соответствия между объемом расходных полномочий каждого уровня власти и потенциалом его доходных ресурсов. Дисбаланс бюджетной системы «по горизонтали» связан с неравномерностью социально-экономического развития регионов, дифференциацией их доходных и налоговых потенциалов. Однако недостаточное поступление налогов в местные бюджеты восполняется за счёт трансфертов вышестоящего бюджета, значение которых увеличивается с каждым годом и растет снижение заинтересованности местных исполнительных органов в формировании и укреплении собственных доходов. Таким образом, снижение доли налогов в доходах местных бюджетов происходит на фоне роста удельного веса трансфертов из республиканского бюджета. Усиливается зависимость местных бюджетов от трансфертов из республиканского бюджета. Продолжается рост числа регионов-реципиентов. Привлечение средств республиканского бюджета характеризует снижение возможностей местных исполнительных органов в решении социально- бытовых задач соответствующих регионов.

Таким образом, можно сделать вывод межбюджетные отношения - один из основных факторов, влияющих на социально-экономическое развитие регионов. От того, насколько эффективно и целесообразно распределены полномочия и финансовые ресурсы для их выполнения между бюджетами, зависит возможность органов исполнительной власти выполнять свои функции, обеспечивать население бюджетными услугами. Одной из главных проблем в развитии регионов сегодня является неэффективное использование бюджетных средств. Из всего вышесказанного следует, что необходимо проводить аудит эффективности межбюджетных отношений.

## Литература

1. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV
2. Государственный аудит. Учебник/под ред. Джамбурчина К. Астана: ЕНУ им.Л.Н.Гумилева. 2016.
3. Алибекова А. Performance audit is the main type of state audit. XXVII международная научно-практическая конференция молодых ученых и студентов. (Украина, Днепр) 5 декабря 2019 г. Университет имени Альфреда Нобеля.
4. Alibekova A.B., Yerniyazova Z.N., Talapbayeva G.E. Changes and problems in budgetary system of the republic of Kazakhstan// News of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, series of social and human sciences.-Vol 1, N 323 – 2019.
5. A.A. Ussipbekov, A.B. Alibekova, B.B. Doskalieva. The modern condition of the financial market of Kazakhstan. Volume 1, Number 323 (2019)