



**«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

2 Кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.04.2021 г.)// <https://online.zakon.kz>.

3 Официальный сайт Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан // www.stat.gov.kz.

4 Шешукова Т.Г., Орлов Д.В. Налоговый аудит как самостоятельное направление аудиторской деятельности // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика, 2018.-№ 1. –С.5-11.

АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Муратова Аружан

студентка 2 курса Экономического факультета.

Евразийский Национальный Университет им. Л. Н. Гумилева, г. Нур-Султан

E-mail: aru_zhan.m@mail.ru

Аудит эффективности – это деятельность, направленная на анализ результативности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования, выявление причин отклонений фактических параметров от запланированных результатов в целях достижения максимально положительного общественного эффекта. Эффективность проектов и программ, любых общественно значимых нововведений, тем более разрабатываемых и реализуемых на бюджетные средства, на средства налогоплательщика, — важнейший объект внимания государственного и общественного контроля. Это регламентируют правовые документы, требующие подробного учета эффективности программ. Таким образом, грамотная оценка социально-экономической эффективности государственных расходов необходима.

В последние годы в Казахстане получил широкое распространение аудит эффективности. Как известно, Бюджетный кодекс Республики Казахстан, определяя эффективность и экономность использования бюджетных средств одним из принципов бюджетной системы, устанавливает обязанность получателей бюджетных средств эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением. Для решения проблемы и создания необходимых условий для осуществления эффективного бюджетного процесса на основе бюджетирования, ориентированного на результат, необходима организация аудита эффективности.

An efficiency audit is an activity aimed at analyzing the effectiveness of the use of public funds, assessing the possible reserves for their growth and the reasonableness of spending, identifying the reasons for deviations of actual parameters from the planned results in order to achieve the most positive public

effect. The effectiveness of projects and programs, any socially significant innovations, especially those developed and implemented at the expense of the budget, at the expense of the taxpayer, is the most important object of attention of the state and public control. This is regulated by legal documents that require detailed accounting of the effectiveness of programs. Thus, a competent assessment of the socio-economic efficiency of public spending is necessary.

In recent years, performance audits have become widespread in Kazakhstan. As is known, the Budget Code of the Republic of Kazakhstan, defining the efficiency and economy of the use of budget funds as one of the principles of the budget system, establishes the obligation of budget recipients to effectively use budget funds in accordance with their intended purpose. To solve the problem and create the necessary conditions for an effective budget process based on results-based budgeting, it is necessary to organize an efficiency audit.

Тиімділік аудиті-бұл мемлекеттік қаражатты пайдаланудың нәтижелілігін талдауға, олардың өсуінің ықтимал резервтерін және жұмсау негізділігін бағалауға, барынша оң қоғамдық нәтижеге қол жеткізу мақсатында нақты параметрлердің жоспарланған нәтижелерден ауытқу себептерін анықтауға бағытталған қызмет. Жобалар мен бағдарламалардың, кез келген қоғамдық маңызы бар жаңалықтардың, әсіресе бюджет қаражатына, салық төлеушінің қаражатына әзірленетін және іске асырылатын кез келген жаңалықтардың тиімділігі — мемлекеттік және қоғамдық бақылаудың маңызды объектісі. Бұл бағдарламалардың тиімділігін егжей-тегжейлі есепке алуды талап ететін құқықтық құжаттармен реттеледі. Осылайша, мемлекеттік шығындардың әлеуметтік-экономикалық тиімділігін сауатты бағалау қажет.

Соңғы жылдары Қазақстанда тиімділік аудиті кеңінен таралды. Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі Бюджет жүйесі қағидаттарының бірімен бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігі мен үнемділігін айқындай отырып, бюджет қаражатын алушылардың бюджет қаражатын олардың нысаналы мақсатына сәйкес тиімді пайдалану міндетін белгілейтіні белгілі. Проблеманы шешу және нәтижеге бағдарланған бюджеттеу негізінде тиімді бюджет процесін жүзеге асыру үшін қажетті жағдайлар жасау үшін тиімділік аудитін ұйымдастыру қажет.

В условиях сложившейся экономической ситуации и ограниченности ресурсов повышение эффективности использования средств государственного бюджета становится первостепенной задачей. Особая роль в этом отводится органам финансового контроля, способствующим рациональному использованию бюджетных ресурсов на благо общества.

Аудит эффективности – это деятельность, направленная на анализ результативности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования, выявление причин отклонений фактических параметров от запланированных результатов в целях достижения максимально положительного общественного эффекта. Эффективность проектов и программ, любых общественно значимых нововведений, тем более разрабатываемых и реализуемых на бюджетные

средства, на средства налогоплательщика, — важнейший объект внимания государственного и общественного контроля. Это регламентируют правовые документы, требующие подробного учета эффективности программ. Таким образом, грамотная оценка социально-экономической эффективности государственных расходов необходима.

В последние годы в Казахстане получил широкое распространение аудит эффективности. Как известно, Бюджетный кодекс Республики Казахстан, определяя эффективность и экономность использования бюджетных средств одним из принципов бюджетной системы, устанавливает обязанность получателей бюджетных средств эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением. Для решения проблемы и создания необходимых условий для осуществления эффективного бюджетного процесса на основе бюджетирования, ориентированного на результат, необходима организация аудита эффективности.

Аудит эффективности государственных расходов является одним из наиболее действенных механизмов государственного финансового контроля за использованием бюджетных средств. Это деятельность, направленная на анализ результативности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования, выявление причин отклонений фактических параметров от запланированных результатов в целях достижения максимально положительного общественного эффекта.

Это вид государственного финансового контроля над формированием и исполнением бюджета, при котором планирование, выделение и расходование бюджетных средств осуществляются в соответствии с целями и задачами государственной политики и должны обеспечивать достижение получателями бюджетных средств установленных конечных социально-экономических результатов, а также выполнение возложенных на них задач и функций.

Аудит эффективности использования государственных средств включает в себя следующие элементы:

- проверку экономности использования проверяемой организацией государственных средств, затраченных на достижение конкретных результатов ее деятельности;

- проверку продуктивности использования проверяемой организацией трудовых, финансовых и прочих ресурсов в процессе производственной и иной деятельности, а также использования информационных систем и технологий;

- проверку результативности деятельности проверяемой организации по выполнению поставленных перед ней задач, достижению фактических результатов по сравнению с плановыми показателями с учетом объема выделенных для этого ресурсов.

В настоящее время аудит эффективности является одним из основных видов контроля исполнения государственного бюджета, осуществляемого высшими органами финансового контроля зарубежных стран.

При проведении аудита эффективности следует руководствоваться тем, что в процессе проверки не ставится задача дать общую оценку эффективности работы проверяемого органа государственной власти или получателя государственных средств. Во-первых, практически невозможно найти приемлемый способ такой оценки из-за сложности и разнообразия сфер их деятельности. Во-вторых, проверке подвергаются, как правило, конкретные сферы или аспекты их деятельности в соответствии с поставленными целями. И, наконец, в-третьих, аудит эффективности всегда должен быть направлен на то, чтобы по его результатам можно было сделать выводы и предложить конкретные рекомендации по повышению эффективности использования государственных средств проверяемыми организациями.

Аудит эффективности и финансовый аудит, базируясь на ряде общих принципов финансового контроля, имеют при этом различное содержание, которое обусловлено двойственным характером проверяемых результатов использования государственных средств. Именно это дает основание рассматривать аудит эффективности и финансовый аудит как разные типы финансового контроля. Аудит эффективности отличается от финансового контроля тем, что главной целью здесь является не выявление нарушений финансового законодательства, а оценка эффективности деятельности министерств, ведомств, организаций по использованию ими государственных ресурсов. Оба они проводятся в форме последующего контроля формирования и использования государственных средств, который направлен на выявление и устранение имеющихся проблем и недостатков.

Аудит эффективности является направлением финансового контроля в сфере использования государственных средств и включает следующие элементы: анализ деятельности организаций по использованию бюджетных средств в целях повышения их эффективности, вскрытие недостатков и содействие принятию решений по их ликвидации. Орган государственного финансового контроля, осуществляющий аудит, должен выражать интересы государства, действовать независимо, адекватно интерпретировать реальную ситуацию. На рисунке № 1 представлены общие критерии эффективности государственного финансового контроля и их характеристики.

Проверка эффективности использования бюджетных средств имеет множество различных целей, поэтому требуется разработка соответствующего им множества критериев оценки эффективности. Аудит эффективности каждого субъекта является единичным заказом, поэтому критерии оценки эффективности, установленные, для одного субъекта могут не подходить для другого при проверке эффективности в этой же сфере.

На наш взгляд, аудит эффективности использования средств бюджета включает аудит целевого использования средств бюджетов и анализ эффективности использования выделяемых средств.

Внедрение эффективного государственного аудита послужит препятствием для распространения взяточничества, повысит степень информированности общества о мерах по противодействию коррупции. Аудит

эффективности позволит предупреждать их факты коррупции. Поэтому при разработке общегосударственной стратегии борьбы с коррупцией в Республике Казахстан принципиальное значение имеют широкое внедрение аудита эффективности как мощного инструмента борьбы с коррупцией и плохим управлением. Проведение аудита эффективности расходования бюджетных средств, в том числе направленных на реализацию мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции, в настоящий момент регламентируется стандартом финансового контроля «Проведение аудита эффективности использования государственных средств». Данный стандарт устанавливает основные правила, нормы и требования, которые должны неукоснительно выполняться в контрольном органе при организации и проведении аудита эффективности использования государственных средств. В стандарте определено, что сущность аудита эффективности состоит в определении эффективности использования государственных средств на основе проверок и анализа результатов деятельности органов исполнительной власти, государственных органов и организаций по достижению запланированных целей.

Аудит эффективности нацелен на проверку того, насколько эффективно и результативно реализуется государственная политика. Аудит эффективности обеспечивает предоставление объективной, прозрачной и надежной информации о работе государственных органов, позволяет разработать для них полезные рекомендации по повышению эффективности управления государственными финансами. Финансовый контроль результативности и экономичности использования бюджетных средств в виде аудита эффективности является активным фактором повышения эффективности финансового управления, способствующим решению государственных задач.

На каждом этапе аудита эффективности должны проводиться определенные обязательные процедуры, результаты которых фиксируются в соответствующих документах и рабочих материалах аудиторов.

На первом этапе аудита эффективности осуществляется планирование, задачей которого является выбор конкретных тем и объектов аудита эффективности на очередной год и подготовка программ проведения проверок. Выбор тем и объектов аудита эффективности на очередной год проводится на основе стратегического (или перспективного) плана работы контрольно-счетного органа, определяющего потенциальные сферы аудита эффективности на пять лет. Составляется годовой план проверок эффективности и одновременно вносятся дополнения и уточнения в стратегический план на следующий пятилетний срок. Для того, чтобы подготовить программу проведения аудита эффективности проводится предварительное изучение объектов проверки, по результатам которого определяются цели и вопросы проверки, критерии оценки эффективности и методы ее проведения. Составляется рабочий план проведения проверки, в котором определяются конкретные задания членам группы аудиторов в соответствии с программой проведения проверки.

Правильное планирование и постоянный контроль основных этапов проверки играет решающую роль в успехе аудита эффективности, поэтому высшие органы аудита детально разрабатывают различные стандарты и процедуры подготовки и проведения аудита эффективности. При планировании аудита эффективности следует учитывать, что его проведение требует значительно больших по объему процедур, затрат времени и ресурсов по сравнению с проверками законности и целевого использования бюджетных средств. Это обусловлено тем, что для аудита эффективности необходимо выбирать, как правило, наиболее общественно значимые и крупные сферы расходования государственных средств, результаты проверок которых должны способствовать более эффективному их использованию в интересах общества.

На втором этапе проводится сбор информации и фактических данных, необходимых для получения аудиторских доказательств. Составляются документы, фиксирующие результаты проверки, и на их основе подготавливаются заключения, выводы и рекомендации.

Завершается аудит эффективности на **третьем этапе** подготовкой и утверждением отчета о его результатах. Отчет о результатах аудита эффективности направляются в законодательный орган и, при необходимости, в правительство (администрацию). Выводы и рекомендации по результатам аудита эффективности направляются проверенным и вышестоящим организациям.

Отчеты о результатах аудита эффективности содержат негативную оценку по конкретным вопросам деятельности проверяемой организации, приводящей к неэффективному использованию государственных средств, но, что наиболее важно, содержат выводы и рекомендации, направленные на повышение эффективности использования государственных и бюджетных средств объектом и управления общественными ресурсами, а не критику его деятельности.

Этот этап можно назвать этапом определения социально-экономического эффекта, полученного от использования результатов аудита эффективности.

Республиканский бюджет на 2019 год базировался на Прогнозе социально-экономического развития страны на 2019 - 2023 годы (одобрен на заседании Правительства Республик Казахстан протоколом №33 от 28 августа 2018 года), макроэкономические показатели которого уточнялись дважды (26 ноября 2018 года (протокол №47) и 12 марта 2019 года (протокол №9)).

Исполнение республиканского бюджета осуществлялось в условиях стабильной макроэкономической ситуации и умеренных темпов роста экономики. Это подтверждается улучшением позиции Казахстана по индикатору «Макроэкономическая стабильность» в рейтинге глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ГИК ВЭФ) за

2019 год – 60 место (в 2018 году - 62 место)

Закон Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2019 – 2021 годы» от 30 ноября 2018 года №197-VI ЗРК (Закон) содержит 31 статью,

из которых с незначительным отклонением от уточненного бюджета не исполнены **3 статьи** (1, 18, 20).

В Закон четыре раза внесены изменения (13, 19 апреля, 5 июля и 22 октября 2019 года) по ключевым показателям финансового года.

ТАБЛИЦА 2. Информация о расхождении основных утвержденных параметров республиканского бюджета на 2019 год после уточнения (млн. тенге).

| | | | | | Откл. (+,-) | | |
|---------------------------|--------------------------------|---|---|--|--|---|---|
| Наименование показателей | Параметры Закона от 30.11.2018 | Уточненные по Законом 13.04.2019 №246-VI, Законом 19.04.2019 № 249-VI | Уточненные по Законом от 05.07.2019 № 263- VI | Уточненные по Законом от 22.10.2019 №266- VI | Уточненно го бюджета от 13.04.2019, от 19.04.2019 к утвержд. | Уточненно го бюджета от 05.07.2019 к уточн. от 13.04.2019 | Уточненно го бюджета от 22.10.2019 к уточн. от 05.07.2019 |
| Доходы | 9 631 121,7 | 10 452 544,6 | 10 452 544,6 | 10 547 475,2 | 821 422,9 | 0,0 | 94 930,6 |
| Затраты | 10 335 030,7 | 11 461 352,7 | 11 441 352,7 | 11 477 290,8 | 1 126 322,0 | -20 000,0 | 35 938,1 |
| Дефицит бюджета | -979 017,8 | - 1 364 635,5 | - 1 364 635,5 | - 1 364 635,5 | -385 617,7 | 0,0 | 0,0 |
| Дефицит бюджета в % к ВВП | 1,5 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 0,6 | 0,0 | 0,0 |

В целях исполнения Закона Правительством принято **постановление** от 7 декабря 2018 года №808 «**О реализации Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2019 - 2021 годы»** (далее – *постановление о реализации*), **подвергнутое изменениям 8 раз** (в 2018 году - 12 раз), из которых по 1 приходится на I и II кварталы (*постановления Правительства от 21.02.2019г. №83; от 17.04.2019 №203*), по 3 - на III и IV кварталы (*постановления Правительства от 09.07.2019г. №490; от 14.08.2019г. №594, от 23.09.2019г. №701, от 28.10.2019г. №803; от 12.12.2019г. №919; от 13.12.2019г. №920*).

При уточнении утвержденных Законом параметров республиканского бюджета Правительством продолжена практика изменения параметров только текущего финансового года, без корректировки аналогичных параметров второго и третьего годов планового периода.

За 2019 год поступления в республиканский бюджет составили 12 627,6 млрд. тенге, или 100,5% к плану. Доходы республиканского бюджета сложились в объеме 10 592,3 млрд. тенге, что выше плана на 44,8 млрд. тенге (на 0,4%). Расходы республиканского бюджета (с учетом погашения займов) исполнены на 12 710,3 млрд. тенге или на 99,9%. Затраты республиканского

бюджета составили 11 469,1 млрд. тенге с незначительным неисполнением на 8,3 млрд. тенге, или на 0,07%. Несмотря на уточнения и корректировки, не освоение сложилось в объеме 5,3 млрд. тенге. По состоянию на 1 января 2020 года дефицит республиканского бюджета составил 1 296,3 млрд. тенге, что на 68,4 млрд. тенге ниже планового показателя. Сумма неэффективно использованных бюджетных средств, выделенных на решение социально - экономических задач в 2019 году, превысила уровень 2018 года (137,8 млрд. тенге) в три раза (на 289,7 млрд. тенге) и составила 427,5 млрд. тенге.

К неэффективно использованным бюджетным средствам отнесены:

- не освоение - 5,3 млрд тенге;
- возврат использованных не по целевому назначению целевых трансфертов - 56 млн тенге;
- возврат неиспользованных (недоиспользованных) целевых трансфертов, выделенных из республиканского бюджета в предыдущем году и не разрешенных к до использования в отчетном году (в т. ч. за счет целевого трансферта из Национального фонда) - 2,2 млрд. тенге;
- неиспользованные и использованные не по целевому назначению бюджетные кредиты, выданные из республиканского бюджета – 2,5 млрд. тенге;
- выявленные нарушения по результатам аудиторских и экспертно-аналитических мероприятий органов государственного аудита, при использовании средств республиканского бюджета 2019 года – на 387,4 млрд. тенге;
- остатки средств субъектов квазигосударственного сектора на КСН в казначействе, выделенных на формирование и увеличение уставного капитала и выполнение государственного задания в отчетном периоде – 30 млрд. тенге.

В целом государственный аудит будет не просто констатировать те или иные несоответствия, а выявлять причины, резервы и потенциал использования государственных финансовых ресурсов с большей отдачей, эффективностью.

В итоге, внедрение эффективных систем финансового контроля и аудита послужит препятствием для распространения взяточничества, повысит степень информированности общества о мерах по противодействию коррупции. Аудит эффективности позволит не только регистрировать факты коррупции, но и предупреждать их.

ТҰРАҚТЫ ДАМУ МАҚСАТТАРЫНА ҚОЛ ЖЕТКІЗУДЕГІ ЖОҒАРЫ АУДИТ ОРГАНДАРЫНЫҢ РӨЛІ

Набат Д.Т

Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия Ұлттық Университеті, Нұр-Сұлтан қ.,
Қазақстан Республикасы

Аңдатпа: мақалада ұлттық басымдықтар мен мақсаттарға қол жеткізудегі жоғары аудит органдарының рөлі қарастырылды, жоғары аудит