



30



**«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

8. Ablenov D.O. Financial control and in-depth audit: theory, methodology, practice: Tutorial. – Al- maty: Economy, 2007. – 608с.
9. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV, <http://adilet.zan.kz>.
10. Dusembaev K.Sh. Theory of audit: Textbook. – Almaty: Economy, 2013. – 861 p.
11. Дикань Л.В. Государственный аудит: учеб-метод пособие для вузов изучат дисциплины / Л.В. Дикань, О.О. Воронина, Ю.О. Голуб, Ч.П. Синхогина; под общ ред канд экон наук, проф Л.В. Дикань – Х: ХНЭУ, 2008 – 164 с..
12. Султанова Б.Б. Развитие государственного аудита в Республике Казахстан // "Қазақ университеті" 2014 г. ISBN 978-601-04-0501-01 0,6стр. КАЗАХСТАН..
13. Немченко В.В. Аудит. (Основы государственного, независимого профессионального и внутреннего аудита): учебник рассчитан на экономистов, финансистов, бухгалтеров, аудиторов, преподавателей, аспирантов, студентов. / под. общ. ред. проф. Немченко В. В., Редько О. Ю. – К.: Центр учебной литературы, 2012. – 540 с.

## **АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

*Нугербек Д.С., Бейсенова Л.З., Шахарова А.Е.*

*докторант ОП «Государственный аудит»,*

*к.э.н., ассоциированный профессор, к.э.н., доцент*

Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева,  
г. Нур-Султан, Республика Казахстан

E-mail: [daniyal.nugerbekov@mail.ru](mailto:daniyal.nugerbekov@mail.ru), [beisenovalz67@gmail.com](mailto:beisenovalz67@gmail.com),  
[shaharovaaliya@yandex.kz](mailto:shaharovaaliya@yandex.kz)

**Аннотация:** На современном этапе развития Республики Казахстан вопрос эффективного регулирования государственными финансами приобретает особую значимость. С развитием бюджетного права и бюджетной системы, обусловленным проведением бюджетной реформы, внедрением в бюджетный процесс программно-целевых методов бюджетного прогнозирования и среднесрочного финансового планирования, ориентированного на результат, со стороны законодательных органов и научной общественности большое внимание уделяется правовому регулированию бюджетных отношений, а также установлению принципов и механизмов функционирования бюджетной системы, образования и использования бюджетных средств. В связи с вышеуказанным возникает необходимость изучения зарубежного опыта аудита эффективности планирования бюджета. По результатам изученного опыта можно разделить эти страны на три группы: первая - страны, в которых проводится аудит эффективности планирования бюджета это Бельгия, Германия и Россия, вторая

– страны, которые принимают участие в процессе формирования проекта бюджета - Нидерланды, Великобритания и третья группа – страны, которые не проводят аудит эффективности планирования проекта бюджета - это Австралия, Италия и Япония.

**Ключевые слова:** бюджет ориентированный на результат, бюджетное право, бюджетная система, Суд Счетов, Счетная палата, высшие органы финансового контроля (ВОФК).

**Аннотация:** Қазақстан Республикасының дамуының қазіргі кезеңінде мемлекеттік қаржыны тиімді реттеу мәселесі ерекше маңызға ие болып отыр. Бюджеттік құқық пен бюджет жүйесін дамуымен, бюджет процессіне нәтижеге бағытталған бюджеттік болжаудың және орта мерзімді қаржылық жоспарлаудың бағдарламалық-нысаналы әдістерін енгізуге, заң шығарушы органдар мен ғылыми қоғамдастық тарапынан бюджеттік қатынастарды құқықтық реттеуге, сонымен қатар бюджет жүйесінің жұмыс істеуіне, бюджет қаражатын қалыптастыру және пайдалану қағидаттары мен тетіктерін белгілеуге көп көңіл бөлінеді. Жоғарыда айтылғандарға байланысты бюджетті жоспарлау тиімділігі аудитінің шетелдік тәжірибесін зерделеу қажеттілігі туындайды. Зерттелген тәжірибенің нәтижелері бойынша бұл елдерді үш топқа бөлуге болады: біріншісі – бюджетті жоспарлау тиімділігіне аудит жүргізілетін елдер - Бельгия, Германия және Ресей, екіншісі – бюджет жобасын қалыптастыру процесіне қатысатын елдер - Нидерланды, Ұлыбритания және үшінші топ-бюджет жобасын жоспарлау тиімділігіне аудит жүргізбейтін елдер- бұл Австралия, Италия және Жапония.

**Кілтті сөздер:** нәтижеге бағдарланған бюджет, бюджеттік құқық, бюджеттік жүйе, шоттар соты, Есеп палатасы, қаржылық бақылаудың жоғары органдары.

**Annotation:** At the present stage of development of the Republic of Kazakhstan, the issue of effective regulation of public finances is of particular importance. With the development of budget law and the budget system, based on the implementation of budget reform, the introduction of program-targeted methods of result-oriented budget forecasting and medium-term financial planning in the budget process, much attention is paid by legislative bodies and the scientific community to the legal regulation of budget relations, as well as the establishment of principles and mechanisms for the functioning of the budget system, the formation and use of budget funds. In connection with the above, there is a need to study the foreign experience of audit of the effectiveness of budget planning. Based on the results of the studied practice, these countries can be divided into three groups: the first - countries that conduct an audit of the effectiveness of budget planning – Belgium, Germany and Russia, the second - countries that participate in the process of forming a draft budget – the Netherlands, Great Britain and the third group - countries that do not conduct an audit of the effectiveness of planning a draft budget-Australia, Italy and Japan.

**Keywords:** result-oriented budget, budget law, budget system, Court of Accounts, Court of Accounts, supreme financial control bodies

На современном этапе развития Республики Казахстан вопрос эффективного регулирования государственными финансами приобретает особую значимость. С развитием бюджетного права и бюджетной системы, обусловленным проведением бюджетной реформы, внедрением в бюджетный процесс программно-целевых методов бюджетного прогнозирования и среднесрочного финансового планирования, ориентированного на результат, со стороны законодательных органов и научной общественности большое внимание уделяется правовому регулированию бюджетных отношений, установлению принципов и механизмов функционирования бюджетной системы, образования и использования бюджетных средств.

В связи с вышеуказанным возникает необходимость изучения зарубежного опыта аудита эффективности планирования бюджета. По результатам изученного опыта можно разделить эти страны на три группы: первая - страны, в которых проводится аудит эффективности планирования бюджета это Бельгия, Германия и Россия, вторая – страны, которые принимают участие в процессе формирования проекта бюджета - Нидерланды, Великобритания и третья группа – страны, которые не проводят аудит эффективности планирования проекта бюджета - это Австралия, Италия и Япония.

#### **Суд Счетов Королевства Бельгия**

Учрежденный Конституцией, высший орган финансового контроля существует параллельно с Парламентом. Он осуществляет контроль за бюджетными и финансовыми операциями федеративного государства, сообществ, регионов и зависящих от них государственных предприятий, учреждений и организаций, а также провинций. Контроль за деятельностью коммун не входит в компетенцию Суда Счетов. Обязанности Суда Счетов более детально определены в законе, который неоднократно подвергался изменениям и который предоставляет Суд Счетов полную независимость и реальную самостоятельность для осуществления своих задач.

Федеративное государство, сообщества, регионы и зависящие от них государственные предприятия, учреждения и организации, а также провинции ежегодно представляют отчеты об использовании бюджетных средств, которые были предоставлены в их распоряжение. Отчеты пересылаются в Суд Счетов, который проверяет их точность, надежность и полноту с тем, чтобы удостовериться о соответствии бухгалтерских операций законодательству о государственном бухгалтерском учете [1]. Вместе с тем, Суд Счетов проверяет и приостанавливает (закрывает) отчеты, составленные государственными бухгалтерами, то есть представителями исполнительной власти, в чьи обязанности входит взимание средств в пользу бюджета и/или осуществление расходов из бюджетных средств. Суд Счетов устанавливает, рассчитались ли эти бухгалтера, осуществляют ли расчет вперед или являются должниками. В двух первых случаях он приостанавливает платежи. Последний случай приводит к административному прекращению дефицита, что может дать повод

для приведения в действие юрисдикции. На основании закона о Суде Счетов советник в каждом отделении Суда Счетов, назначенный для этого уполномоченным председателем, может закрывать финансовые отчеты по бюджетным средствам, составленные рядовыми бухгалтерами, отчеты о финансовом состоянии, отчеты об авансированных средствах, предоставленных чрезвычайным бухгалтерам, а также отчеты об управлении, составленные рядовыми бухгалтерами, представляющими службы с отдельным управлением. Обязанностью Суда Счетов является также осуществление контроля за целевым использованием бюджетных средств для того, чтобы оповещать законодательные органы о том, как происходит управление государственными учреждениями и аппаратом. Проверки определяют три аспекта: *экономичность, эффективность и целесообразность (действенность)*.

**Контроль экономичности** состоит в том, чтобы следить за тем, в какой степени, используемые финансовые, человеческие и материальные ресурсы, как с точки зрения качественной, так и количественной, поступают в наиболее благоприятные моменты и с наименьшими затратами.

**Изучение эффективности** позволяет определить, в какой мере были достигнуты намеченные цели и задачи.

**Изучение целесообразности (действенности)** измеряется соотношением между использованными средствами и полученными результатами. Иными словами, ее цель убедиться в том, что финансовые, человеческие и материальные ресурсы используются оптимальным образом.

Суд Счетов, кроме того, оповещает соответствующие законодательные собрания обо всех обязательствах, распоряжениях или оплате расходов, произведенных за рамками кредитов, предусмотренных в бюджетах. Суд Счетов выполняет важную функцию советника по бюджету. *Он передает в законодательные собрания свои комментарии ко всем проектам бюджетов, представленным им на рассмотрение, предварительно поставив их на голосование.* Документы высшего органа финансового контроля, переданные в различные собрания, составляют предмет обсуждения в парламентской комиссии в присутствии одного из представителей Суда Счетов.

*Конституционной задачей Суда счетов является сообщение двум палатам Парламента о каждом пункте бюджета в определенных отчетах. Законом о федеральном бюджете и учете, принятым 22 мая 2003 года, определено, что Суд счетов исследует не только внедрение бюджета, но также и бюджетный проект.*

Для исполнения данной функции было разработано руководство «Методология бюджетных расследований».

Компетентность суда как адвоката по бюджету делится на три категории:

- как адвокат перед голосованием бюджетного проекта в Парламенте;

- как адвокат во время внедрения (например, в случаях недостаточного финансирования бюджета, или в случаях чрезвычайной

*ситуации, вызванной исключительными или непредвиденными обстоятельствами);*

*- как аудитор Общего отчета.*

### **Счетная палата Федеративной Республики Германия**

По существу главной особенностью осуществления государственного финансового контроля в Германии является то, что основные правила функционирования финансовой системы этой страны закреплены в Финансовой конституции ФРГ, которая является самым крупным разделом основного закона немецкого государства. Этот документ регулирует отношения между федерацией, землями, общинами, гарантируя их устойчивость и предотвращая различные политические казусы (например, в результате смены кабинета) [2].

В этой стране с развитой рыночной экономикой государственный финансовый контроль осуществляется Федеральной счетной палатой и счетными палатами земель. Счетная палата является независимым органом финансового контроля, который занимает место между Парламентом и Правительством страны и является их помощником. Федеральная счетная палата контролирует как бюджетное финансирование и управление экономикой федерации и федеральными объектами особой важности, так и деятельность государственных предприятий, организации социального страхования, получающих государственные дотации. Палата может также контролировать учреждения, которые не входят в сферу компетенции федерации, но имеющие право управлять федеральными средствами. Структура Федеральной счетной палаты представлена следующим образом. Состоит из восьми отделов, название которых определены выполняемыми ими функциями: проведение ревизии счетов, бюджетного финансирования, контроль учреждений транспорта и связи, контроль оборонного бюджета, проверка объектов военного и гражданского строительства, проверки социальной сферы, контроль состояния подготовки кадров и эффективного управления экономикой, кураторство экономики и финансов. Основным признаком оценки деятельности Счетной палаты ФРГ является точность и эффективность. Проводя финансово-экономический анализ различных широкомасштабных проектов, сотрудники Палаты контролируют осуществления поставленных целей и задач в реальной жизни, проводя так называемый «контроль успеха». В области финансового контроля в Германии наиболее значимо действует парламентский контроль. Имеется в виду, прежде всего функция государственного контроля, которая, в основном, сводится к контролю за соблюдением законодательства. Для этих целей во многих землях организован специальный уровень управления, так называемый, средний уровень, который позволяет помимо прочего осуществлять финансовый контроль и в области межбюджетных отношений. Положительной стороной этого вопроса является то, что концентрация внимания на одной из определяющих функций управления позволяет сделать контроль реальным и эффективным, а значит, и в целом процесс управления – результативным. В федеральном законодательстве ФРГ предусмотрено, что каждое министерство составляет свой бюджет и направляет его на контроль

ФСП автоматически. Каждое министерство составляет проект бюджета на следующий год в марте-апреле и направляет сразу в ФСП, и в сентябре еще раз эти отдельные проекты направляются в Министерство финансов, в ФСП и в Парламент. С сентября начинается парламентское обсуждение этих проектов, в которых сотрудники ФСП также принимают участие (Рисунок 1).

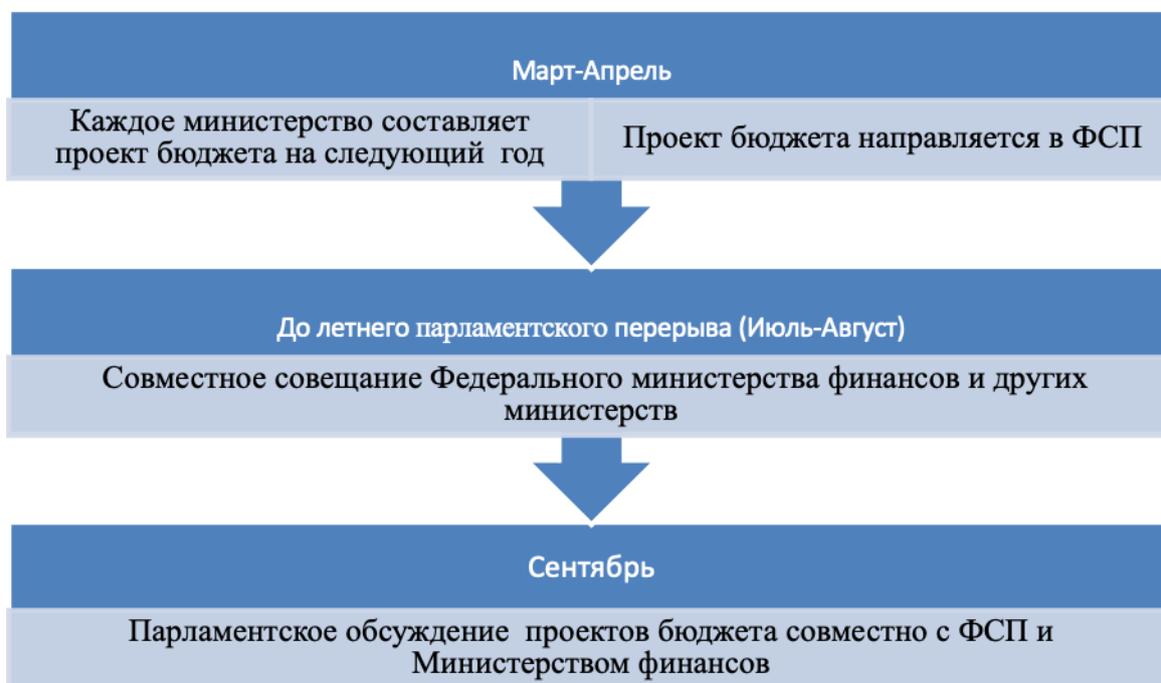


Рисунок 1 – Этапы проведения предварительной оценки проекта бюджета в Германии

### **Счетная палата Российской Федерации**

Орган, проводящий оценку проекта бюджета: Федеральная счетная палата. Объект предварительного контроля: Проект федерального бюджета.

Основные положения и нормы действующего законодательства по проведению оценки проекта бюджета: В РФ предварительный аудит формирования федерального бюджета с 2001 года входит в полномочие Счетной палаты - высшего органа финансового контроля России. Аудит осуществляется в соответствии со статьей 195 Бюджетного кодекса РФ, статьей 18 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» (утвержден Коллегией Счетной Палаты Российской Федерации, протокол от 23 июля 2014г [3].

СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета». В соответствии со статьей 18 ФЗ «О Счетной палате» от 5 апреля 2013 года, Счетная палата осуществляет предварительный аудит формирования федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в целях установления их соответствия законодательству

Российской Федерации, а также определения обоснованности показателей проектов бюджетов.

Для использования сотрудниками Счетной палаты при организации и проведении предварительного аудита формирования проекта федерального бюджета и подготовки заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в 2014 году был утвержден стандарт государственного аудита СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета».

#### **Суд счетов Нидерландов**

Если более подробно остановиться на опыте Голландии, то необходимо представить, что в 1980-х годах частично в результате неудовлетворительной работы контрольно-ревизионных подразделений министерств и ведомств возникли серьезные недостатки с ведением государственного бухгалтерского учета и аудита. Ответом на вопрос эффективности работы Высшего Органа Финансового Контроля в государстве явилось последовательное реформирование (см. приведенную таблицу) [4].

### **Организационные изменения, продиктованные необходимостью повышения эффективности ВОФК (Суд Счетов) Нидерландов**

<i>период</i>	<i>Полномочия и область деятельности</i>	<i>Идеология, цель, стратегия</i>	<i>Организация деятельности</i>
<b>1976</b>	Аудит эффективности в сфере собственной деятельности	Отсутствие стратегии Реформа бухучета операций. Первые шаги в использовании стратегического подхода к решению возникающих проблем	Внедрение обработки текстов Персональные компьютеры Штат персональных редакторов
<b>1987</b>	Частные и неправительственные организации, получающие гранты	Ежегодные тематические проверки Стратегия «снизу доверху»	Локальные сети: инструменты внутрифирменного управления (финансы, трудовые ресурсы, архивы)
<b>1993</b>	Получатели средств ЕС и грантов	Переориентация на стратегические вопросы	Изменения в экономии на масштабе
<b>1998</b>	Закон о государственном учете и аудите 2001 года о регламентации деятельности Суда аудиторов, Министерства финансов, подразделений	Стратегия международного сотрудничества Первая стратегия «сверху до низу» Инициатива «больше, чем просто проверка»	Передача руководства организацией Генеральному секретарю  Шесть подразделений контроля объединяются в три контрольных

	бухучета, внутрихозяйственного контроля и качества управления финансовой деятельностью		управления Создание международного отдела Создание информ. Службы и вэбсайта
2003	Нацеленность на стратегическое планирование	Нацеленность на стратегическое планирование	Стандартизация порядка проведения проверок  Нацеленность на стратегическое планирование
<b>2004 – 2009    Реализация новой общей стратегии</b>			

Международный опыт показывает, что в том или ином государстве, органы ВОФК проводят аудиторские мероприятия в различных масштабах. Поэтому изучение механизма и процедуры их проведения позволяет обосновывать отдельные выводы и предложения: в зависимости от функции и задач, поставленных перед ВОФК. В Бельгии и России аудит эффективности планирования бюджета осуществляется на всех этапах составления бюджета: начиная от изучения макроэкономических показателей и влияния параметров доходов и расходов бюджета заканчивая с оценкой доходной базы и расходов бюджета, а также дефицита и источников его финансирования. В отдельных государствах ВОФК принимает участие в процессе планирования бюджета в форме консультации по результатам аудиторских мероприятий. В некоторых государствах Нидерланды, Великобритания особое внимание уделяется на качество прогнозирования бюджета, вопросам внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство и их влияние на формирование доходной части бюджета. При рассмотрении проекта бюджета одновременно изучается качество прогнозирования доходов бюджета, влияние налоговых льгот, преференции на доходную базу бюджета.

При этом международные стандарты по проведению непосредственно аудита эффективности планирования проекта бюджета ИНТОСАИ не разработаны.

Однако ИНТОСАИ предусматриваются основные принципы аудита в государственном секторе, которые могут быть использованы на постоянной основе при проведении аудита, а также в качестве стандартов аудита, если не были разработаны национальные стандарты аудита.

В связи с отсутствием специального стандарта по проведению аудита эффективности планирования бюджета, целесообразно разработать проект методологического руководства, проведение данного вида аудита предусмотреть на основании национальных стандартов России и методологического руководства Бельгии, а также на основе принципов проведения аудита эффективности в зарубежных странах.

### Литература:

1. Сайт Международной организации высших органов аудита (INTOSAI) - <http://www.intosai.org>
2. Бейсенова Л.З., Алибекова Б.А., Шахарова А.Е. Аудит эффективности: международный опыт и отечественная практика// Вестник СамГУПС, 2018, № 3 (41), С.48-55.
3. Перекрестова Л.В., Васильева М.В. Государственный аудит в интересах стратегии развития регионов Российской Федерации - <file:///C:/Users/411-2/Downloads/gosudarstvennyy-audit-v-interesah-strategii-razvitiya-regionov-rossiyskoy-federatsii.pdf>
4. Лещенко И.Б. Современные виды аудита в международной практике. Экономика, управление, финансы: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Пермь, июнь 2011 г.). / Под общ. ред. Г.Д. Ахметовой. - Пермь: Меркурий, 2011. - С. 79-81.

## ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ БЮДЖЕТТІҢ АТҚАРЫЛУ ПРОЦЕСІНІҢ ТИІМДІЛІГІН БАҚЫЛАУ ҚАЖЕТТІЛІГІ

*Нұржан Л.Н.*

Мемлекеттік аудит мамандығының 2-курс студенті

Ғылыми жетекші Жахметова Айнура Каиржановна

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

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

### Аннотация

Бұл мақалада Қазақстан Республикасының бюджеті, бюджет процесінің кезеңдері және де бюджет қаражатының атқарылуының тиімділігін бақылауындағы мемлекеттік аудиттің қаншалықты қажет екені жазылған. Сонымен қатар, республикалық бюджеттің 2019 жылғы есептеріне талдау көрсетілген.

Түйін сөздер: бюджет, бюджет процесі, бақылау, қаржы, мемлекеттік аудит.

### Аннотация

В данной статье рассказывается о бюджете Республики Казахстан, этапах бюджетного процесса, а также о том, насколько необходим государственный аудит, контролирующей эффективность исполнения бюджетных средств. Также представлен анализ отчетов республиканского бюджета за 2019 год.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный процесс, контроль, финансы, государственный аудит.

### Summary

This article describes the budget of the Republic of Kazakhstan, the stages of the budget process, as well as the need for a state audit that monitors the effectiveness