



**«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

Иными словами, внутренний контроль и внутренний аудит в секторе госуправления - не роскошь и не неизбежное зло, это неотъемлемый и насущно необходимый компонент бюджетного процесса в современном мире. Отсутствие таких систем и служб в наши дни оказывает серьезное негативное влияние на эффективность государственных финансов.

## **АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ В КАЗАХСТАНЕ**

***Каратай Нурбике Батырбайкызы***

Магистрант образовательной программы «Государственный аудит»

Евразийский национальный университет им Л.Н. Гумилева,

г. Нур-султан, Республика Казахстан

**e-mail:** karataynurbike@gmail.com

Аннотация. Статья посвящена вопросам эффективности расходования бюджетных ресурсов в Республике Казахстан и необходимости государственного аудита как обязательного элемента управления государственными финансами. В статье приведен анализ международного опыта и отечественной практики аудита эффективности. Авторам рассмотрены формулировки аудита эффективности в мировой практике и развития аудита эффективности как независимой экспертизы эффективности и результативности деятельности государственных органов. Проблема аудита эффективности государственных предприятий является принципиально новой для казахстанской науки и практики государственного управления и в настоящее время находится на стадии научной разработки. Авторами было обращено внимание на раскрытие основных критериев и показателей эффективности при проведении аудита эффективности. Переход на новый вид аудита государственных ресурсов, особенно в условиях реализации современной концепции бюджетной системы, основанной на результатах деятельности, становится одной из важнейших задач Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан.

Аңдатпа. Мақала Қазақстан Республикасында бюджет ресурстарын жұмсаудың тиімділігі және мемлекеттік қаржыны басқарудың міндетті элементі ретінде мемлекеттік аудиттің қажеттілігі мәселелеріне арналған. Мақалада халықаралық тәжірибе мен тиімділік аудитінің отандық тәжірибесін талдау келтірілген. Авторларға әлемдік тәжірибеде тиімділік аудитінің және мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі мен нәтижелілігіне тәуелсіз сараптама ретінде тиімділік аудитін дамытудың тұжырымдары қаралды. Мемлекеттік кәсіпорындардың тиімділік аудитінің проблемасы қазақстандық ғылым мен мемлекеттік басқару практикасы үшін қағидатты түрде жаңа болып табылады және қазіргі уақытта ғылыми әзірлеу сатысында тұр. Авторлар тиімділік аудитін жүргізу кезінде тиімділіктің негізгі өлшемдері мен көрсеткіштерін ашуға назар аударды. Мемлекеттік ресурстар аудитінің жаңа

түріне көшу, әсіресе қызмет нәтижелеріне негізделген бюджет жүйесінің қазіргі заманғы тұжырымдамасын іске асыру жағдайында, Қазақстан Республикасы республикалық бюджетінің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің аса маңызды міндеттерінің бірі болып тұр.

Annotation. The article is devoted to the efficiency of spending budget resources in the Republic of Kazakhstan and the need for state audit as a mandatory element of public finance management. The article provides an analysis of international experience and domestic practice of performance audit. The authors consider the formulations of the efficiency audit in the world practice and the development of the efficiency audit as an independent examination of the effectiveness and efficiency of the activities of state bodies. The problem of auditing the effectiveness of state-owned enterprises is fundamentally new for Kazakhstan's science and practice of public administration and is currently at the stage of scientific development. The authors paid attention to the disclosure of the main criteria and performance indicators when conducting an efficiency audit. The transition to a new type of audit of state resources, especially in the context of the implementation of the modern concept of the budget system based on the results of activities, is becoming one of the most important tasks of the Accounts Committee for Monitoring the Implementation of the Republican Budget of the Republic of Kazakhstan.

Ключевые слова: государственный аудит, финансовый контроль, аудит эффективности, аудит финансовой отчетности, аудит соответствия.

Түйінді сөздер: мемлекеттік аудит, Қаржылық бақылау, тиімділік аудиті, қаржылық есептілік аудиті, сәйкестік аудиті.

Key words: state audit, financial control, performance audit, financial reporting audit, compliance audit.

Развитие Казахстана в условиях четвертой промышленной революции характеризуется постановкой масштабных экономических задач, требующих качественных преобразований и повышения эффективности деятельности в различных отраслях экономики. Соответственно, целью текущей социально-экономической политики должно происходить создание эффективной и действенной системы государственного управления и бюджетной системы. Формирование и исполнение бюджетов всех уровней должно основываться на поставленных целях государственной политики и ожидаемых результатах их достижения. Для решения поставленных задач особое внимание требуется уделить формированию системы реальных и целевых показателей. Вышеперечисленные обстоятельства, в свою очередь, требуют повышения эффективности государственного аудита как неотъемлемой части системы государственного управления. Необходимо создать эффективные механизмы, которые будут определять степень достижения запланированных социально-экономических показателей. В мировой практике для решения этих задач используется аудит эффективности использования государственных средств. Аудит эффективности, являясь фактором, способствующим реформированию

финансовой системы государства, возник в зарубежных странах в результате естественного процесса развития [1].

Опыт зарубежных стран подтверждает, что использование аудита эффективности оказывает воздействие на качество решений органов исполнительной власти, принимаемых в сфере управления государственными финансами, способствуя одновременно повышению прозрачности, подотчетности и ответственности в их деятельности. В мировой практике аудит эффективности, являясь одним из типов государственного аудита, ставит своей целью определение соответствия государственных и отраслевых программ, действий государственных органов принципам результативности, эффективности и экономичности, одновременно выявляя возможности их совершенствования.

Под аудитом эффективности понимают тип государственного аудита, направленный на осуществление оценки показателей производительности, эффективности и качества. Вместе с тем, он направлен на выявление проблем в выполнении бюджетных программ с разработкой рекомендаций по их устранению и повышению эффективности использования национальных ресурсов.

В целом, сформированная система органов государственного аудита включает: органы внешнего государственного аудита (Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, Ревизионные комиссии областей, городов республиканского значения и столицы) и органы внутреннего аудита (КВГА и службы внутреннего аудита (СВА) центральных государственных органов и их ведомств). В настоящее время функции по проведению аудита эффективности закреплены за органами внешнего государственного аудита (как показано в таблице 1).

Таблица 1 – Распределение функций между органами внешнего государственного аудита Республики Казахстан в области аудита эффективности

№	Функции	Счетный комитет	Ревизион-ные комиссии
1	Планирования и исполнения республиканского бюджета		+
	-		
2	Планирования и исполнения местного бюджета	-	+
3	Деятельности объектов госаудита	+	+
4	Реализации документов Системы государственного планирования РК, в части исполнения соответствующего бюджета и использования активов государства	+	+
5	Реализации стратегий и планов развития национальных управляющих холдингов, нацкомпаний, акционером которых является государство	+	-
6	Влияния деятельности СКС на развитие экономики		+

7	Формирования и управления государственным и гарантированным государством долгом	+	-
8	Использования связанных грантов, бюджетных инвестиций и т.п.	+	+
Окончание таблицы 1			
9	Обоснованности планирования, реализуемости и эффективности осуществления госорганами и СКС закупок товаров, работ и услуг	+	+
10	Ценообразования	+	+
11	Управления активами СКС	+	+
12	Налогового и таможенного администрирования	+	+
13	Договоров	+	+
14	В сфере охраны окружающей среды	+	+
15	В сфере информационных технологий	+	+

В теории государственного аудита сложились различные формулировки определения аудита эффективности. Если в Великобритании и Канаде синонимом данного понятия является «аудит выгоды от использования денег», то в Швеции и Норвегии чаще используется «аудит исполнения» или «аудит управления». В США применяется термин «операционный аудит».

Исходя из вышеизложенного, появилась объективная необходимость создания специализированных комитетов в составе законодательных органов, основная функция которых заключалась в осуществлении эффективного взаимодействия с высшими органами аудита. В качестве примера можно назвать Комитет по финансовому контролю Великобритании, Комитет по взаимодействию со Счетной палатой Австрии и другие. Типичным примером тесного взаимодействия высших органов аудита и парламента является Канада. Комитет по контролю за расходом государственных средств рассматривает отчеты главного аудитора страны о проведенных аудитах эффективности, проводит парламентские слушания о результатах этих проверок с участием руководителей соответствующих центральных государственных органов и Управления Главного аудитора Канады. Учитывая вышеизложенное, отметим, что мировой опыт проведения аудита эффективности потребовал внесения соответствующих изменений в организационные структуры высших органов аудита. Это подтверждается созданием специальных подразделений по аудиту эффективности в большинстве стран, таких как Швеция, Великобритания, Бельгия, Норвегия, Нидерланды и др. [2]

Следует также отметить, что законодательство многих зарубежных стран, регламентирующий статус высших органов аудита и их функциональные полномочия по проведению аудита эффективности, основывается на общих положениях стандартов аудита государственных финансов и INTOSAI. Как правило, в каждом государстве используются свои специальные положения по обеспечению надлежащих норм, касающихся назначения руководителей

высших органов государственного аудита. Опыт Германии свидетельствует о выборности Президента и вице-президента Федеральной счетной палаты депутатами бундестага по представлению Федерального правительства.

В Израиле глава высшего органа аудита – Государственный контролер, избирается кнессетом и утверждается Президентом страны сроком на 5 лет. При этом увольнение руководителя высшего органа аудита раньше срока осуществляется только по решению 2/3 голосов депутатов парламента. В Бразилии в формировании высшего органа аудита принимают участие и представители законодательной власти, и Президент. Федеральный аудиторский суд Бразилии состоит из двух палат, в которые входят по четыре министра (судьи) в каждую. Высший орган аудита Франции – Счетная палата, руководство которой утверждается Советом Министров, отличается сложной организационной структурой. В состав палаты входят: премьер-президент, генеральный прокурор, генеральный премьер-адвокат. При этом премьер-президент назначается бессрочно, а особенностью деятельности генерального прокурора является обеспечение взаимодействия палаты с правительством и судебными органами [4].

Отдельно необходимо подметить, что соблюдение объективности в деятельности высших органов аудита достигается и за счет высокого уровня заработной платы аудиторов. Так, в Англии на оплату аудиторов приходится около 1/3 бюджета Национального управления, а в Турции – оплата аудиторов в два раза превышает уровень оплаты административного персонала.

Примером оптимальных полномочий высшего органа государственного аудита, по нашему мнению, является опыт арабской страны Бахрейн, складывающийся из следующих видов аудита: финансового, аудита; административной деятельности; компьютерных и бухгалтерских систем [6].

В 2020 году в государственный бюджет доходов поступило на сумму 9 трлн 751 млрд тг или план исполнен на 102,7%. В республиканский бюджет без учета трансфертов поступило 6 трлн 561 млрд тг доходов или план исполнен на 100,3%. План по доходам перевыполнен на 22 млрд тг, из них налоги — на 16 млрд тг.

Основная сумма перевыполнения по налогам приходится на корпоративный подоходный налог, налог на добычу полезных ископаемых и экспортную таможенную пошлину на сырую нефть. Вместе с тем, план не исполнен по налогу на добавленную стоимость на 256 млрд тг. Причинами неисполнения, по словам министра, являются: рост возврата НДС в 1,5 раза или на 236 млрд тг по сравнению с 2019 годом; уменьшение оборотов по реализации по данным ИС «Электронные счета-фактуры» на 14%. Основное снижение приходится на сферу горнодобывающей промышленности, где обороты упали на 42% или на 8 трлн тг по сравнению с 11 месяцами предыдущего года; снижение товарооборота РК с третьими странами по сравнению с 2019 годом на 14%

В целом из-за пандемии в 2020 году снижение налоговых поступлений оценивается в 2,4 трлн тг. При этом, в отчетном периоде обеспечено 710 млрд

тг дополнительных поступлений, в основном за счет совершенствования налогово-таможенного администрирования и цифровизации. С внедрением информационной системы Астана-1 100% таможенных деклараций предоставляются дистанционно.

В результате обеспечен рост эффективности камерального контроля в 1,5 раза, в связи с чем 490 млрд тг самостоятельно оплачено субъектами в бюджет без выхода на проверку. С 2020 года произведен повсеместный переход на применение онлайн контрольно-кассовой машины. В настоящее время доля онлайн-ККМ достигла 97%. В текущем году планируется продолжить принятие мер по расширению цифровизации, в том числе по внедрению технологии блокчейн для онлайн администрирования правильности уплаты НДС, совершенствованию «горизонтального мониторинга» крупных налогоплательщиков, обмена сведениями с ОЭСР и международными организациями для выявления транснациональных схем уклонения от налогообложения. Доходы местных бюджетов, по словам министра, исполнены на 108% и составили 3 трлн 191 млрд тг. В целом план перевыполнен на 236 млрд тг, из них по налогам — на 213 млрд тг.

Расходы государственного бюджета, как отметил Е. Жамаубаев, исполнены на 98,1%, республиканского — на 98,3%, местных бюджетов — на 99,1%. По республиканскому бюджету произведены расходы на сумму 14 трлн 234 млрд тг. Неисполнение составило 241 млрд тг. Из них 224 млрд тг — это сэкономленные деньги по резерву Правительства и прочая экономия. Не освоено — 15 млрд тг. Отмечено, что в соответствии с поручением Главы государства К. Токаева по проведению оценки эффективности мер государственной поддержки Министерством финансов разработана соответствующая Методика и информационная система. На данный момент уже имеются предварительные данные по 67 мерам государственной поддержки, оказанных в период с 2015 по 2019 годы.

Расходы местных бюджетов составили 8,4 трлн тг. Не исполнено — 78 млрд тг. В 2020 году предусмотренные регионам целевые трансферты были им выделены в полном объеме и составили 2,2 трлн тг. По предварительным данным, на местном уровне освоено 99,4%. Не исполнено — 13 млрд тг, в том числе экономия — 2 млрд тг, не освоено — 11 млрд тг. В истекшем году, по словам министра, параметры республиканского бюджета были уточнены два раза. При этом, расходная часть была скорректирована согласно бюджетного законодательства 8 раз по заявкам администраторов республиканских бюджетных программ и местных исполнительных органов.

Вместе с тем, по итогам года допущено неосвоение, как на республиканском уровне, так и на местном уровне по целевым трансфертам. В этой связи министр предложил рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности соответствующих должностных лиц госорганов. За 2020 год камеральным контролем было охвачено более 1,4 млн процедур государственных закупок на сумму 10,4 трлн тг. По итогам проверок предупреждены нарушения на сумму 983 млрд тенге. Проведено 2 177

аудиторских мероприятий. Аудитом охвачено более 1 трлн тг бюджетных средств. Установлены финансовые нарушения на сумму 251 млрд тг, из них 74% приходится на нарушения при ведении бухучета и финансовой отчетности. Устранены нарушения на 237 млрд тг путем восстановления поставкой товаров, оказания услуг и выполнения работ, возмещения в бюджет и отражения по учету. Для совершенствования и повышения эффективности деятельности объектов аудита даны 1 950 рекомендаций.

Комплексный план приватизации на 2016-2020 годы, по словам министра, исполнен полностью. За отчетный год продано 12 объектов на сумму 101 млрд тг.

7 объектов направлены на реорганизацию и ликвидацию. 55 объектов включены в новый план приватизации на 2021-2025 годы. 2 объекта исключены из Комплексного плана приватизации [7].

#### Ключевые выводы исследования

- Прогноз МВФ по снижению реального ВВП в 2020 г. был пересмотрен в сторону снижения, с (-2,5%) до (-2,7%).

- Снижение нефтяных доходов и консолидация в налогово-бюджетной сфере привели к ухудшению фискальной позиции.

- Расходы госбюджета в 2020 г. почти в два раза будут превышать доходы бюджета (без учета трансфертов из Нац. фонда).

- Получить господдержку на фоне пандемии коронавируса в Казахстане сможет только меньше половины пострадавших предприятий малого и среднего бизнеса. Для остальных помощь оказалась недоступной.

- Среди мер, анонсированных государством, практически отсутствуют меры по поддержке крупного бизнеса, несмотря на то, что именно крупный бизнес формирует 80% всех налоговых поступлений и трудоустраивает более 60% трудоспособного населения страны.

- Отсутствие единого информационного портала господдержки и одного оператора по каждой госпрограмме большинство респондентов считают одним из ключевых операционных барьеров для участия в программах господдержки.

- Около 90% респондентов считают, что необходимо расширение отраслевых критериев и «реинжиниринг» госпрограмм поддержки бизнеса.

- Надвигающаяся вторая «волна» заболеваний и вероятное продление уже объявленного повторного карантина негативно повлияют на ВВП Казахстана, платежеспособный спрос населения и сроки выхода бизнеса из рецессии.

- Повышение эффективности уже существующих и вновь объявленных мер господдержки позволит улучшить положение бизнеса в рамках уже выделенных средств (тем не менее, дополнительные меры поддержки также потребуются).

- Государству и бизнесу необходима единая платформа для конструктивного и транспарентного диалога: лишь прямое обсуждение

экспертов, своевременная и достаточная поддержка бизнеса помогут стране выйти из кризиса и заложить основы долгосрочного устойчивого роста.

В заключении исследования можно сделать вывод, что в настоящее время в Республике Казахстан сформирована система государственного аудита и финансового контроля, состоящая из внешнего и внутреннего государственного аудита. При этом внешний аудит представлен Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета и внутренний государственный аудит представлен в лице Министерства финансов Республики Казахстан.

Внутренний аудит помогает организации достичь поставленных целей, используя систематизированный и последовательный подход к оценке и повышению эффективности процессов управления рисками, контроля и корпоративного управления. Вместе с тем для действенного функционирования целостной системы государственного аудита и финансового контроля в Республике Казахстан необходима адаптация положительного мирового опыта к казахстанской практике. Это позволит создать более действенный инструмент контроля для обеспечения государства и общества качественной, независимой информацией, необходимой для повышения эффективности государственного управления и принятия важнейших экономических решений на всех уровнях управления.

Таким образом, в настоящее время существует объективная необходимость развития аудита эффективности. Решение данной задачи должно осуществляться на основе научной концепции аудита эффективности, разработка которой требует более глубокого исследования его теоретических основ, определения его роли в системе государственного аудита, разработки методологии проведения аудита эффективности, особенно по его новым проблемным и тематическим видам.

Режим ЧП и введение карантинных мер оказали негативное влияние на бизнес Казахстана:

- около 300 тыс. субъектов предпринимательства приостановили свою деятельность;
- 1 млн субъектов предпринимательства пострадали от пандемии напрямую, в основном это сфера услуг и торговли;
- свыше 1,6 млн человек были отправлены в отпуск без содержания;
- около 14-15 тыс. субъектов предпринимательства, имеющих займы в БВУ, обратились за отсрочкой;
- 4,5 млн человек получили социальную выплату в размере 42500 тенге.

Бизнес оказался в сложной ситуации, в которой невозможно планировать свою операционную деятельность. В такой ситуации ориентация на поддержку может быть только от государства. Респонденты, в целом, оценивают качество мер господдержки как «ниже среднего».

### **Литература:**

1. Лимская декларация основополагающих принципов аудита, принятая IX Конгрессом ИНТОСАИ в 1977 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/>
2. Бейсенова Л.З. Зарубежные модели организации финансового контроля: учебное пособие. Астана: Центр Элит, 2015. 150 с.
3. Саунин А.Н. Аудит эффективности использования государственных средств: учебное пособие. М. : Издательство Московского университета, 2015. 336 с.
4. Кучеров А. В., Козичева Я. М. Особенности аудита за рубежом // Молодой ученый. 2014. №
5. С. 339-343. 5 Об утверждении Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000634>
6. О государственном аудите и финансовом контроле: Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V ЗРК [Электронный ресурс].
7. Отчет Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета об исполнении республиканского бюджета за 2016 год (заключение к отчету Правительства Республики Казахстан) № исх: 6-17/3989-Б от: 21.06.2017 [Электронный ресурс].. URL: <http://esep.kz/rus/showin/article/2767>
8. Государственный аудит: учебник / Б.А. Алибекова, А.Б. Зейнельгабдин, С.Б.Макыш, А.М. Мухаткерим, С.Н. Нугурбеков, Д.М. Нурхалиева, Б.О. Туребекова, С.К. Тажикенова, А.К. Карыбаев / под.ред. К.Е. Джанбурчина. Астана: ЕНУ им.Л.Н. Гумилева, 2016. 375 с.

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СИСТЕМЕ БЮДЖЕТНО- ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

***Коростелкина И.А.***

доктор экономических наук, профессор

Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева, г. Орел

Российская Федерация

E-mail: [cakyra\\_04@mail.ru](mailto:cakyra_04@mail.ru)

***Васильева М.В.***

доктор экономических наук, профессор

Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева, г. Орел

Российская Федерация

E-mail: [vita\\_977@mail.ru](mailto:vita_977@mail.ru)

***Дедкова Е.Г.***

кандидат экономических наук, доцент

Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева, г. Орел

Российская Федерация

E-mail: [sirena-85@mail.ru](mailto:sirena-85@mail.ru)