

№1 (38) наурыз/март 2018

КАРЖЫ - ЭКОНОМИКАЛЫК ЖУРНАЛ  
ФИНАНСОВО - ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
FINANCIAL - ECONOMIC JOURNAL

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

# МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ



## Немір тақырыбы:

Мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарын қолдану мәселелері

## Тема номера:

Вопросы применения международных стандартов государственного аудита

# МАЗМҰНЫ СОДЕРЖАНИЕ

**НОВОСТИ/ЖАҢАЛЫҚТАР** .....8

## **ТЕМА НОМЕРА/НӨМІР ТАҚЫРЫБЫ**

Вопросы применения международных стандартов государственного аудита

Нугербеков С.Н. .... 24

## **СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ/ЕСЕП КОМИТЕТІ**

Проблемные аспекты аудита формирования и использования Национального фонда Республики Казахстан

Кари А.М./ Кулмурзинова Г.А. .... 36

## **ПУБЛИКАЦИИ ЗАРУБЕЖНЫХ АВТОРОВ ШЕТЕЛДІК АВТОРЛАРДЫҢ ЖАРИЯЛЫМДАРЫ**

Современный аудит: проблемы и перспективы

Горегляд В.П. .... 40

## **РГП "ЦИФН"/"ҚБЗО" РМК**

О методологии государственного аудита эффективности налогового администрирования

Касымова К. М./ Молдабаев К. А. .... 48

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ/МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ**

Аудит (контроль) эффективности использования средств бюджета

Республики Казахстан и его результативность

Молдашев А.Т. .... 51

Пути совершенствования деятельности ревизионных комиссий

Аширова Н.К. .... 55

Особенности экологического аудита в международной практике

Өтеміс Ж.Е. .... 59

Аудит эффективности предприятий государственного сектора Республики Казахстан

Бегленова А.А. .... 62



## **Обращение Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева к народу "Пять социальных инициатив Президента"**

### **Құрметті қазақстандықтар!**

Наурыз айының еліміздің Тәуелсіздік күнгізбесінде ерекше орны бар.

Көктемнің алғашқы күнінде біз Алғыс айту күнін атап өтеміз.

Сонымен бірге, бұл – Қазақстан халқы Ассамблеясы құрылған күн.

Ұлыстың ұлы күні Наурыз мейрамы шуақты көктем айының еншісінде.

Қымбатты әйелдерімізді де мерекесімен наурыз айында құттықтаймыз.

Осы ізгі оқиғалардың бәрі Қазақстан халқын біріктіре түседі.

«Рухани жаңғыру» бағдарламасы да осыған бағытталған.

Біз елдің бірлігі мен мемлекеттің сындарлы саясатының арқасында барлық сынақтардан абыроймен өттік.

Ел иесі қазақ халқының маңына ұйысқан барша этностар оны жоғары бағалайды.

Бүгінде Алматы, Батыс Қазақстан, Жамбыл және

Оңтүстік Қазақстан облыстарында «Қазақ еліне мың алғыс» атты монументтер бой көтерген.

Осынау ізгі бастамалар халқымыздың кең пейілі мен дархан көңілін көрсетеді.

Жақсылықты жадында сақтай білген елдің рухы қашан да биік.

### **Уважаемые казахстанцы!**

Март – особый месяц в календаре Независимости.

В марте мы отмечаем День Благодарности.

Символично, что – это, одновременно, время создания Ассамблеи народа Казахстана.

В марте наш народ празднует священный Наурыз мейрамы.

Также в марте, по традиции, мы чествуем наших дорогих женщин.

Все эти события консолидируют народ Казахстана.

Именно благодаря единству народа и выверенной политике государства мы смогли с честью пройти все испытания.

Сегодня уже в четырех областях Казахстана – Алматинской, Жамбылской, Западно-Казахстанской и Южно-Казахстанской открыты монументы Благодарности казахскому народу.

Все эти памятники добровольно построены разными этническими группами Казах-

стана в благодарность земле и народу, поддержавшим их в трудную годину.

И это вызывает ответную благодарность казахского народа за столь глубокое уважение к нашей национальной истории.

Это взаимное уважение и доверие создают единство нашего народа.

Это важное нравственное начинание, которое подтверждает широту души всех казахстанцев.

Я убежден: благодарность возвышает всех.

Каждый казахстанец внёс свой вклад в рост современного Казахстана.

Я особо признателен этнокультурным объединениям.

Вместе – мы прошли очень сложные времена.

Я благодарен нашему народу, который всегда поддерживал меня в решающие моменты Независимости.

На всех прошедших президентских выборах народ едино-

душно поддерживал и избирал меня.

Это самая высшая награда для меня.

Именно это придавало сил для работы.

Я работал, работаю и буду работать над тем, чтобы наш народ уверенно смотрел в завтрашний день.

Именно поэтому сегодня в Парламенте Республики Казахстан я обращаюсь к моему народу с новыми социальными инициативами.

Я уже давно обдумывал этот шаг.

Но Казахстану нужно было накопить силы и средства.

И вот – время пришло!

Время предпринять конкретные усилия по укреплению социального единства нашего общества.

И сделать это через масштабные социальные проекты.

Государство идёт на такие, по существу, кардинальные меры.

## Дорогие друзья!

Сегодня мы готовы сделать новый, масштабный шаг по пути социальной модернизации.

Я предлагаю **Пять Президентских социальных инициатив**.

### Первая инициатива: «Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи».

Мы много сделали за последние годы для того, чтобы расширить возможности наших граждан в приобретении жилья.

За 2017 год введено 11,2 млн м<sup>2</sup> жилья.

Это рекордная цифра.

Однако этого не достаточно.

До сих пор немало семей не имеют собственного жилья.

Это проблема исключительной социальной значимости.

Надо создать все условия для её решения, повысив доступность жилищной ипотеки для широких масс.

Нужны механизмы предоставления дешёвых ресурсов, когда каждый работающий сможет купить квартиру в кредит и обслуживать этот займ с учётом возможностей семейного бюджета.

Поэтому я предлагаю запустить программу «7 – 20 – 25».

Каждый работающий казахстанец будет иметь возможность получить ипотечный займ в тенге по следующим условиям.

Ставка вознаграждения по кредиту – не более 7 процентов в год, а не 14-16% как сейчас.

Если сегодня банки требуют первоначальный взнос до 30%, а иногда и до 50%, то по этой программе первоначальный взнос не должен превышать 20%.

Идея «Казахстан – наш общий дом» должна наполниться новым осязаемым смыслом.

Учитывая важность новых предложений, я инициировал созыв этого совместного заседания Палат Парламента и Правительства, чтобы обсудить с вами мои новые социальные инициативы, направленные на дальнейшее улучшение благосостояния каждого казахстанца.

Сразу хочу сказать: всё, что будет сегодня предложено – это просчитанная программа.

Это рациональный, и вместе с тем, оптимистичный проект на благо народа.

Я убежден: процветающий Казахстан – это, прежде всего, уверенные в себе люди, чувствующие защиту, поддержку и заботу государства и отвечающие ему взаимностью и патриотизмом.

Поэтому мы открываем сегодня путь к новым масштабным социальным проектам.

Срок кредита не 10-15 лет, а до 25 лет, чтобы снизить для людей размеры ежемесячных платежей.

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

«Жеті – Жиырма – Жиырма бес» бағдарламасы арқылы ипотекалық несиенің:

- жылдық мөлшерлемесі 7 проценттен аспайтын;

- бастапқы жарнасы 20 процентке дейін;

- мерзімі 25 жылға дейін болады.

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

Для этого необходимо задействовать возможности Национального банка, банков второго уровня и фондового рынка.

Нацбанку необходимо создать специальную компанию,

которая привлечёт не менее 1 триллиона тенге и направит на выкуп новых ипотечных кредитов, предоставленных банками на вышеназванных условиях.

Реализация программы даст мощный импульс жилищному строительству.

В итоге, повысится доступность приобретения жилья для миллионов казахстанцев.

Это так же будет работать на рост экономики, малого и среднего бизнеса, создаёт новые рабочие места.

Мечты многих наших граждан станут реальностью!

### Вторая инициатива: «Снижение налоговой нагрузки для повышения заработной плат низкооплачиваемых работников».

Салыстырмалы түрде төмен жалақы алатын қазақстандықтарды қолдау үшін 2019 жылдың 1 қаңтарынан бастап олардың салық жүктемесін 10 есеге азайтып, 1 процент қана салық салуды ұсынамын.

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

В целях поддержки работающих казахстанцев с относительно низким размером заработной платы предлагаю с 1 января 2019 года снизить их налоговую нагрузку в 10 раз – до 1%.

Снижение налоговой нагрузки через индивидуальный подоходный налог надо сделать для тех, кто получает оплату труда не более 25-кратного размера минимального расчётного показателя в месяц.

При этом необходимо, чтобы высвобождаемые средства от такого снижения были направлены на увеличение оплаты их труда.

В результате, у не менее одной трети наёмных работников страны, это более 2 миллионов человек, вырастет заработная плата без увеличения нагрузки на работодателей.

В дальнейшем Правительству нужно изучить возможности внедрения прогрессивной шкалы подоходного налога.

### Третья инициатива: «Повышение доступности и качества высшего образования и улучшение условий проживания студенческой молодёжи».

Сегодня в вузах страны обучаются более 530 тысяч молодых людей, из них почти 30% – по грантам, выделяемым государством.

Для повышения доступа и качества высшего образования предлагаю следующие меры.

В 2018-19 учебном году надо выделить дополнительно 20 тысяч грантов к 54 тысячам, выделяемым ежегодно.

Из них 11 тысяч – на обучение бакалавров по техническим специальностям.

Это позволит подготовить тысячи и тысячи специалистов, которые будут востребованы в новой экономике в условиях четвёртой промышленной революции.

Речь идёт, прежде всего, об инженерах, специалистах в области информационных технологий, робототехники, нанотехнологий.

И это тоже забота государства о нашей молодёжи.

Необходимо повысить стоимость новых грантов во всех вузах по техническим и сельскохозяйственным специальностям до уровня грантов в национальных вузах.

Эти меры будут способствовать увеличению охвата высшим образованием выпускников средних школ, что является общемировым трендом.

Это вложения в человеческие ресурсы.

Создавая систему образования по мировым стандартам, нужно уделять должное внимание условиям обучения и проживания студентов.

Сегодня остро стоит вопрос

обеспечения студентов вузов и колледжей общежитиями.

Для решения этой задачи надо развернуть работу по строительству общежитий вузами, колледжами, девелоперскими компаниями на принципах государственно-частного партнёрства.

Государство, со своей стороны, через Министерство образования и науки будет гарантировать постепенное возмещение части инвестиций, направляемых на строительство общежитий.

Поручаю до конца 2022 года обеспечить строительство новых студенческих общежитий не менее чем на 75 тысяч мест.

Это позволит полностью решить вопрос с учётом роста потребности в ближайшие годы.

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

Қазір жыл сайын бөлінетін 54 мың грантқа қосымша 2018-19 оқу жылында тағы 20 мың грант бөлу керек.

Оның 11 мыңы жаңа экономикаға қажетті техникалық мамандықтар бойынша бакалаврлық білім беруге тиесілі болады.

Сонымен бірге, 2022 жылдың соңына дейін студенттерге арнап кемінде 75 мың орындық жатақхана салуды тапсырамын.

Бұл алдағы жылдарда өсе түсетін сұранысты ескергеннің өзінде жатақхана тапшылығын біржола шешеді.

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

### Четвёртая инициатива: «Расширение микрокредитования».

В рамках проводимой работы по развитию массового предпринимательства среди самозанятого и безработного населения наиболее эффективным является механизм предоставления льготных микрокредитов.

В 2017 году было выдано 7200 микрокредитов на сумму 32 миллиарда тенге.

При этом ещё 5 тысяч человек, обучившихся по проекту «Бастау Бизнес», не смогли получить микрокредиты на начало собственного дела.

\*\*\* \*\*

Биыл қазақстандықтарға берілетін шағын несиені былтырғымен салыстырғанда 20 миллиард теңгеге көбейтуді тапсырамын.

Сонда оның жалпы сомасы жылына 62 миллиард теңге болады.

Нәтижесінде несие алып, ісін бастайтын азаматтардың саны былтырғыдан 2 есеге артып, 14 мыңға жетеді.

\*\*\* \*\*

Поручаю в 2018 году выделить дополнительно 20 миллиардов тенге, доведя общую сумму микрокредитования до 62 миллиардов тенге.

В результате общий охват микрокредитованием составит более 14 тысяч человек, что в два раза превысит уровень 2017 года.

Эту работу следует активно продолжать и в последующие годы.

Значимость этой инициативы в том, что она позволит тысячам людей открыть своё собственное дело.

Хотел бы подчеркнуть, что это особенно важно для сельской местности, для развития предпринимательства на селе.

**Пятая инициатива: «Дальнейшая газификация страны».**

За годы независимости добыча газа в стране увеличилась с 8 до 52 миллиардов кубометров в год и будет расти дальше.

На сегодня уровень газификации населения в стране составляет почти 50%.

Газифицировано девять областей.

При этом центральные и северные регионы страны всё ещё остаются без газа.

\*\*\* \*\*

Біз Қараөзек (Қызылорда облысы) – Жезқазған – Қарағанды – Теміртау – Астана бағыты бойынша магистральді газ құбырын салуымыз керек.

Бұл 2 миллион 700 мың адамды газбен қамтамасыз етумен қатар, Арқаның экологиялық жағдайына зор ықпал етеді.

Астананың өзінде зиянды қалдықтардың ауаға таралуы 6 есеге немесе жылына 35 мың тоннаға азаяды.

\*\*\* \*\*

Нам надо реализовать проект по строительству магистрального газопровода по маршруту Караозек (Кызылординская область) – Жезказган – Караганда – Темиртау – Астана.

Для этого требуется привлечь соответствующие сред-

ства, в том числе от международных финансовых институтов.

Это позволит не только обеспечить газом 2,7 миллиона человек, но и создать новые производства малого и среднего бизнеса.

Также улучшится экология.

Только в Астане перевод на газ снизит вредные выбросы в атмосферу в 6 раз или на 35 тысяч тонн в год.

Реализация этого проекта даст возможность в дальнейшем газифицировать и другие регионы.

Вот Пять Президентских инициатив.

Их реализация позволит создать новые рабочие места и будет способствовать дальнейшему росту экономики страны.

Поручаю Правительству и Нацбанку детально проработать механизмы их реализации.

Прошу депутатов Парламента своевременно внести необходимые изменения в законодательство.

Учитывая абсолютную значимость этих инициатив, требуется широкое обсуждение подходов по их эффективной реализации.

Также важно провести разъяснительную работу среди населения и бизнеса.

Партия «Нұр Отан» возьмёт под контроль исполнение этих важных для народа мер.

**Уважаемые соотечественники!**

Новые меры государства станут ощутимыми для всех казахстанцев, для всех граждан нашей страны.

Общество получит новую возможность планировать будущее, прочно связав свою судьбу с Казахстаном.

Считаю, что необходимо закрепить эту программу законодательно.

Реализация программы наполнит конституционную норму о «социальном государстве» новым конкретным содержанием.

В современных глобальных условиях национальное единство – это социальное единство, а состоявшееся государство – это социальное государство.

Мы смотрим вперед, а не назад.

И я уверен, что вместе мы обязательно сформируем реалистичную, прагматичную казахстанскую модель социального государства и национального благополучия.

**Ардақты ағайын!**

Бүгінгі бастамалар еліміз тұтас, қоғамымыз тұрақты болса ғана табысты жүзеге асады.

Ал, ел бірлігі – ең бірінші, қазақтың бірлігі.

Жаһандық көштің басында жүретін мерейлі ел болу үшін бірлік пен ынтымақ алдымен өзімізге, қазаққа керек.

Тарихтың өзі дәлелдеген бір ақиқат бар – халқымыз бірлікте болса күшейген, бірлігі қашса әлсіреген.

Қасқа жолды Қасым хан жұртын жұдырықтай білгенінің арқасында қазіргі қазақ жерінің негізгі аумағын біріктірді.

«Ел бірлігі – ел теңдігі» деген – осы!

«Қазақ ордасының Ликургы» – Өз Тәуке елін татулыққа ұйыта білгендіктен қой үстіне бозторғай жұмыртқалаған заман орнатты.

«Байлық – байлық емес, бірлік – байлық» деген сөз сол

заманнан қалған қағида.

Ел басына күн туған кезде барша қазақ Абылай ханның ақ туының астына жиналған соң ғана жерін жаудан тазарта алды.

«Біріккен жүз бытыраңқы мыңды алады» деп бабаларымыз осыны айтқан.

Қазақтың осынау 3 ханы – ел тарихындағы 3 асқар тау, оларды асқақтатқан – ел бірлігі.

Сонымен бірге, алтыбақан алауыздықтың кесірінен еліміз аңырап, жеріміз қаңырап қалған кездер де аз емес.

Бұл да – тарихтың ащы сабағы.

«Өткенге қарап, ертеңді түзе» деген өсиет бар, себебі, өткеннің өнегесі – бүгінгі күннің баға жетпес байлығы.

Осыны жадында тұтып, тарихтан тағылым ала білген халқымыз Тәуелсіздік дәуірінде татулық пен бірліктің, тыныштық пен

тұрақтылықтың арқасында талай табыстарға кенелуде.

Табысымызды еселеп, Тәуелсіздігімізді баянды ете түсу үшін бізге балтала-са да бұзылмайтын берік ауызбіршілік керек.

Берекеді бірлігімізді көздің қарашығындай сақтай алсақ, мерекелі тірлігімізге төнетін қауіп жоқ.

Ел мен жердің иесі ретінде Қазақстандағы жақсы мен жаманның бәріне қазақ жауапты.

Осы ұлы жауапкершілікті сезініп, барша ұлыстардың ұйытқысы болып, өзгеге өнеге көрсете білейік.

Сонда ғана, халқымыздың атын иеленген қасиетті Қазақстанымыз көркейіп, дами береді.

Еліміздің көңілі жайлы, тұрмысы майлы болады.

Осыны үнемі есте тұтып, тың міндеттерді тындырымды жұмысқа ұластырайық!

Іске сәт!

Қазақстан Республикасы Президентінің баспасөз қызметі  
Пресс-служба Президента Республики Казахстан



11.01.2018

Мемлекет басшысы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүесін жетілдіруге бағытталған «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының Заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңына қол қойды.

24.01.2018

**Есеп комитетінде ЭЫДҰ өкілдерімен кездесу өтті**

Кездесу «Қазақстан Республикасының бюджет жүйесін шолу: бюджеттік реттеудегі үздік халықаралық практиканы имплементациялау жөніндегі стратегия (бюджет саясатын оңтайландыру)» жобасын ЭЫДҰ-ның іске асыруы шеңберінде өтті. ЭЫДҰ өкілдерімен Есеп комитетінің мүшесі Әділғазы Бергенев пен құрылымдық бөлімшілердің басшылары кездесті.

Жоғары мемлекеттік аудит органының мемлекеттік басқару жүйесіндегі рөлі мен орны, оның негізгі міндеттері мен функциялары, «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңға сәйкес Есеп комитетіне қосымша жүктелген өкілеттіктер, соның ішінде

11.01.2018

Главой государства подписан Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле», направленный на совершенствование системы государственного аудита и финансового контроля.

республикалық бюджет жобасына оның шығыстарының негізгі бағыттары бойынша алдын ала бағалау жүргізу бойынша өкілеттіктер талқыланды. Аудиторлық іс-шараларды жоспарлау мен жүргізу, тәуекелдерді басқару жүйесін пайдалану, сарапшыларды тарту, аудит объектілеріне жолданатын ұсынымдарды әзірлеу, Есеп комитеті қызметінің айқын және ашық болуы мәселелеріне ерекше назар аударылды.

Бұдан басқа, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдары қызметкерлерінің біліктілігін арттыру, мемлекеттік аудиторларды сертификаттауды өткізу мәселелері қаралды.

Кездесудің соңында тараптар бюджет қаражатын пайда-

лану тиімділігін арттыру және қаржылық бұзушылықтардың алдын алу мақсатында одан әрі ынтымақтастыққа дайын екенін білдірді.

**Анықтама ретінде:**  
ЭЫДҰ (Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы) – дамыған елдердің халықаралық экономикалық ұйымы, 1961 жылы құрылған. ЭЫДҰ миссиясы бүкіл әлемдегі адамдардың экономикалық және әлеуметтік әл-ауқатын жақсартатын саясатқа жәрдемдесу болып табылады.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

24.01.2018

**В Счетном комитете состоялась встреча с представителями ОЭСР**

Встреча состоялась в рамках реализации ОЭСР проекта «Обзор бюджетной системы Республики Казахстан: Стратегия по имплементации лучшей международной практики в бюджетном регулировании (Оптимизация бюджетной политики)».

С представителями ОЭСР встретились член Счетного комитета Адылғазы Бергенев и руководители структурных подразделений Счетного комитета.

Обсуждены роль и место высшего органа государственного аудита в системе государственного управления, его основные задачи и функции, дополнительные полномочия, возложенные на Счетный комитет в соответствии с Законом «О государственном ау-

дите и финансовом контроле», в том числе по проведению предварительной оценки проекта республиканского бюджета по основным направлениям его расходов.

Особое внимание было уделено вопросам планирования и проведения аудиторских мероприятий, использования системы управления рисками, привлечения экспертов, разработки рекомендаций, направляемых объектам аудита, прозрачности и открытости деятельности Счетного комитета.

Кроме того, рассмотрены вопросы повышения квалификации работников органов государственного аудита и финансового контроля, проведения сертификации государственных аудиторств.

В завершение встречи стороны выразили готовность в дальнейшем сотрудничестве в целях повышения эффективности использования бюджетных средств и предупреждения финансовых нарушений.

**Справочно:**  
ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) – международная экономическая организация развитых стран, образована в 1961 году. Миссия ОЭСР заключается в содействии политике, которая улучшает экономическое и социальное благосостояние людей во всем мире.

**Пресс-служба Счетного комитета**

05.02.2018

**Есеп комитетінің жұмыскерлері ASOSAI WGEA-ның жұмыс отырысы мен семинарына қатысты, Тайланд**

Іс-шараларға ASOSAI-ға мүше 23 мемлекеттің жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының өкілдері қатысты.

6-шы Жұмыс отырысының барысында ASOSAI-дың қоршаған ортаға аудит жүргізу жөніндегі сараптамалық командасын құруға, осы тақырып бойынша қатар аудит жүргізуге байланысты мәселелер талқыланды.

ASOSAI WGEA-ның 7-ші семинарына қатысушылар қоршаған ортаға аудитті ұйымдастыру мен жүзеге асыру бойынша пікірлермен және тәжірибемен алмасты, сондай-ақ аудиттің осы түрін жүргізу кезінде IT-

технологияларды қолдану мәселелерін талқылады.

Бұдан басқа, күн тәртібінің мәселелері бойынша, соның ішінде қызметтің аталған бағыты бойынша ASOSAI-ға қатысушы елдердің жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының озық тәжірибесіне арналған Қоршаған орта форумы шеңберінде қатысушылардың есептері тыңдалды.

Іс-шаралардың қорытындылары бойынша келесі отырыспен семинарды 2020 жылы Бутанда, 2022 жылы Қазақстан Республикасында өткізу туралы шешім қабылданды.

**Анықтама ретінде:**  
ASOSAI (Азия жоғары мемлекеттік аудит органдарының ұйымы) – өзінің құрамында азия және тынық мұхиты өңірінің 46 елінің жоғары қаржылық бақылау органдарын біріктіретін ұйым. 1979 жылы құрылған. ASOSAI-дың жоғары органы болып 3 жылда бір рет өткізілетін Ассамблея болып табылады. Есеп комитеті ASOSAI-ға 2000 жылдан бастап мүше болып табылады.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

05.02.2018

**Работники Счетного комитета приняли участие в рабочем заседании и семинаре ASOSAI WGEA, Таиланд**

В мероприятиях приняли участие представители высших органов государственного аудита (контроля) 23 государств-членов ASOSAI.

В ходе 6-го Рабочего заседания обсуждены вопросы, связанные с созданием экспертной команды ASOSAI по аудиту окружающей среды, проведением параллельного аудита по данной тематике.

Участники 7-го семинара ASOSAI WGEA обменялись мнениями и опытом по организации и осуществлению аудита окружающей среды, а также обсудили проблемы применения

IT-технологий при проведении данного вида аудита.

Кроме того, были заслушаны отчеты участников по вопросам повестки дня в том числе в рамках Форума окружающей среды, посвященного передовой практике высших органов государственного аудита (контроля) стран-участниц ASOSAI по данному направлению деятельности.

По итогам мероприятий принято решение о проведении следующих заседания и семинара в 2020 году в Бутане, в 2022 году – в Республике Казахстан.

**Справочно:**  
ASOSAI (Азиатская организация высших органов государственного аудита) – организация, объединяющая в своем составе высшие органы финансового контроля 46 стран азиатско-тихоокеанского региона. Создана в 1979 году. Высшим органом ASOSAI является Ассамблея, проводимая один раз в 3 года. Счетный комитет является членом ASOSAI с 2000 года.

**Пресс-служба Счетного комитета**



**Есеп комитетінің делегациясы Беларусь Республикасының жоғары мемлекеттік аудит органына жұмыс сапарымен барып қайтты**

Сапар барысында Беларусь Республикасының Мемлекеттік бақылау комитеті Төрағасымен Леонид Анфимовпен кездесу өтті.

Есеп комитетінің делегациясы Беларусь Республикасының жоғары мемлекеттік аудит органы қызметінің негізгі бағыттарымен танысты.

Жұмысты ұйымдастыру мен жоспарлау, соның ішінде қаржылық бақылау (аудит) жүргізудің негізін әзірлеу, мемлекеттік активтерді басқару, бақылау (аудиторлық) іс-шараларының сапа бақылауын жүргізу, бұзушылықтардың алдын алу және оларды жою бойынша ұсынымдарды әзірлеу, олар орындалмаған жағдайда ден қою мәселелері талқыланды.

Тиімділік аудитіне көшу жағдайында қаржылық бұзушылықтарға талдау жасау және анықталған кемшіліктердің экономика салаларының дамуына әсерін бағалау бөлігінде біліммен және тәжірибемен сындарлы алмасу болды.

Бюджет процесіне кез келген қатысушының бюджет қаражатын пайдалануына онлайн-режимде мониторинг жүргізуге мүмкіндік беретін ақпараттық технологияларды қолдану арқылы аудит процестерін автоматтандыру мәселелеріне ерекше назар аударылды.

Есеп комитетінің делегациясы Беларусь Республикасы Мемлекеттік бақылау комитетінің Ахуал орталығы қызметімен танысты.

Беларусь жоғары мемлекеттік бақылау органының құқық қорғау органдарымен, бақылау-қадағалау қызметін атқаратын орталық мемлекеттік органдармен және өңірлік құрылымдармен өзара іс-қимылы мәселелері қаралды.

Сапардың соңында екі жақ Қазақстан мен Беларусьтың жоғары мемлекеттік бақылау (аудит) органдары арасында екіжақты ынтымақтастықты нығайту, соның ішінде бірлескен және қатар бақылау

(аудиторлық) іс-шараларын, аудиторлардың кәсіби деңгейін арттыру мақсатында семинарлар, тренингтер өткізу және өзара практикалық тәжірибе алмасу жолымен нығайту қажеттігі туралы шешім қабылдады.

Бұдан басқа, белорусьтық әріптестер Есеп комитетінің мемлекеттік аудиторларды сертификаттау, олардың біліктілігін арттыру және «мемлекеттік аудит» мамандығы бойынша кадрлар даярлау жүйесін енгізу мәселелеріндегі тәжірибесін пайдалануға қызығушылықтарын білдірді.

Қазақстанның Есеп комитеті үйлестірушісі болып табылатын Еуразиялық экономикалық одаққа (ЕАЭО) қатысушы елдер жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының ЕАЭО органдарына 2018 жылы сыртқы аудит жүргізуінің мерзімдері талқыланды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**



**Делегация Счетного комитета посетила с рабочим визитом высший орган государственного контроля Республики Беларусь**

В ходе визита состоялась встреча с Председателем Комитета государственного контроля Республики Беларусь Леонидом Анфимовым.

Делегация Счетного комитета ознакомилась с основными направлениями деятельности высшего органа государственного контроля Республики Беларусь.

Обсуждены вопросы организации и планирования работы, в том числе разработки методологии проведения финансового контроля (аудита), управления государственными активами, проведения контроля качества контрольных (аудиторских) мероприятий, разработки рекомендаций по предотвращению и устранению нарушений, реагирования в случае их неисполнения.

Состоялся конструктивный обмен знаниями и опытом в части осуществления анализа финансовых нарушений в условиях перехода на аудит эффективности и оценки влияния выявленных недостатков на развитие отраслей экономики.

Особое внимание уделено вопросам автоматизации процессов аудита с применением информационных технологий, позволяющих в онлайн-режиме проводить мониторинг использования бюджетных средств любым участником бюджетного процесса.

Делегация Счетного комитета ознакомилась с деятельностью Ситуационного центра Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

Рассмотрены вопросы взаимодействия высшего органа государственного контроля Беларуси с правоохранительными органами, центральными государственными органами и региональными структурами, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность.

Обсуждены сроки проведения в 2018 году внешнего аудита органов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) высшими органами государственного аудита (контроля) стран-участниц ЕАЭС, координатором проведе-

ния которого является Счетный комитет Казахстана.

Кроме того, белорусские коллеги выразили заинтересованность в использовании опыта Счетного комитета в вопросах внедрения системы сертификации государственных аудиторов, повышения их квалификации и подготовки кадров по специальности «государственный аудит».

По завершении визита стороны приняли решение о необходимости укрепления двустороннего сотрудничества между высшими органами государственного контроля (аудита) Казахстана и Беларуси, в том числе путём проведения совместных и параллельных контрольных (аудиторских) мероприятий, семинаров, тренингов в целях повышения профессионального уровня аудиторов и взаимного обмена практическим опытом.

**Пресс-служба  
Счетного комитета**

**Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті**

Есеп комитетінде Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті.

Ұлттық комиссияның мүшелері үміткерлердің кәсіби, іскерлік қасиеттері мен әлеуетті мүмкіндіктеріне баға берді.

Есеп комитетінің, Ақмола, Ақтөбе, Алматы, Батыс Қазақстан, Қарағанды, Оңтүстік Қазақстан облыстары мен Астана қаласы тексеру комиссияларының, Қорғаныс және аэроғарыш өнеркәсібі министрлігінің, Қаржы министрлігінің Ішкі мемлекеттік аудит комитеті Алматы, Қызылорда, Маңғыстау облыстарының Ішкі мемлекеттік аудит департаменттерінің, сондай-ақ «Астана медицина

университеті» АҚ қызметкерлерімен әңгімелесу өткізілді.

Отырыстың қорытындысы бойынша «жоғары санатты мемлекеттік аудитор» біліктілігі 3 үміткерге, «мемлекеттік аудитор» біліктілігі 21 үміткерге беріліп, 9 үміткерге беруден бас тартылды.

**Анықтама үшін:**  
Сертификаттауды Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссия жүргізеді, оның құрамына Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігінен бір өкіл, Қазақстан Республикасының Үкіметінен бір өкіл, Есеп комитетінен бес өкіл, ішкі мемлекеттік аудит

жөніндегі уәкілетті органнан бес өкіл, Қазақстан Республикасы Парламентінің депутаттары (келісу бойынша) кіреді.

Есеп комитеті Ұлттық комиссияның жұмыс органы болып табылады, ол берілген ұсыныстар негізінде саны кемінде он төрт адам болатын комиссияның дербес құрамын бекітеді.

Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау олардың білімін растауды және мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау қағидаларында айқындалатын тәртіппен әңгімелесуді қамтиды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

19.02.2018

**Состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора**

В Счетном комитете состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

Членами Национальной комиссии дана оценка профессиональных, деловых качеств и потенциальных возможностей кандидатов.

Собеседования проведены с работниками Счетного комитета, ревизионных комиссий по Акмолинской, Актюбинской, Алматинской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Южно-Казахстанской областям и городу Астане, Министерства оборонной и аэрокосмической промышленности, Департамента внутреннего государственного аудита Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов по Алматы-

ской, Кызылординской, Мангистауской областям, а также АО «Медицинский университет Астана».

По итогам заседания квалификация «государственный аудитор высшей категории» присвоена 3 кандидатам, «государственный аудитор» – 21, отозвано – 9 кандидатам.

**Справочно:**

Сертификация проводится Национальной комиссией по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, в состав которой входят: один представитель от Администрации Президента Республики Казахстан, один представитель от Правительства Республики Казахстан, пять представителей от Счетного комитета, пять представителей от уполномочен-

ного органа по внутреннему государственному аудиту, депутаты Парламента Республики Казахстан (по согласованию).

Рабочим органом Национальной комиссии является Счетный комитет, который утверждает персональный состав комиссии в количестве не менее четырнадцати человек на основании представленных предложений.

Сертификация лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, включает подтверждение их знаний и собеседование в порядке, определяемом правилами сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

**Пресс-служба Счетного комитета**

20.02.2018

**2017 жылғы жұмыстың нәтижелері және алдағы кезеңге арналған міндеттер бойынша Есеп комитетінің кеңесі өтті**

Кеңес барысында Есеп комитетінің 2017 жылғы қызметінің қорытындылары, сондай-ақ алдағы кезеңге арналған міндеттері талқыланды.

Есеп комитеті 2017 жылы 354 объектіде 25 аудиторлық іс-шара жүргізді. Анықталған бұзушылықтардың жалпы сомасы 307 млрд. теңгені құрады, олардың ішінен орындау мерзімдері келгендері бойынша 198,5 млрд. теңге қалпына келтірілді (өтелді). Үкіметке және мемлекеттік органдарға 97 ұсыным мен 409 тапсырма жіберілді.

Есеп комитетінің Төрағасы 2017 жылы алғаш рет республикалық бюджет жобасына шығыстарының негізгі бағыттары бойынша бағалау жүргізіліп, оның қорытындылары бойынша мемлекеттік қаржыны неғұрлым сапалы болжамдауға

бағытталған ұсынымдар әзірленді.

Мемлекеттік аудит органдарының кадрлық әлеуетін нығайту шеңберінде Есеп комитетінің және тексеру комиссияларының 325 тыңдаушысы үшін біліктілікті арттыру курстары ұйымдастырылды.

Бұдан басқа, 2017 жылы Сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссия жұмысының қорытындылары бойынша мемлекеттік аудитор біліктілігі 61 кандидатқа берілді.

Есеп комитетінің Төрағасы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу, соның ішінде аудиторлардың кәсіби және моральдық-этикалық қасиеттеріне қойылатын талаптарды қатаңдату, тікелей байланыстарды азайтуға және сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін төмендетуге ықпал ететін, ау-

дит объектісін қашықтықтан зерделеу практикасын енгізу мәселелеріне жыл бойы ерекше назар аударылды.

«Есеп комитетінің бастамаларын халықаралық деңгейде іске асыру жандандырылды, атап айтқанда ШЫҰ-ға қатысушы мемлекеттердің және ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің жоғары мемлекеттік аудит органдарымен бірлескен тексерулер өткізілді», – деді ол.

Отырыс барысында «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» ҚР Заңына енгізілген мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүйесін жетілдіруге, құқықтық олқылықтарды жоюға, сыбайлас жемқорлықтың алдын алуға бағытталған өзгерістер мен толықтырулар талқыланды.

Бұдан басқа, аудиторлық іс-шараларды ұйымдастыру,

жоспарлау және жүргізу мәселелерінде жекелеген кемшіліктердің болуын айғақтайтын, Есеп комитетінің 2017 жылғы қызметінің сапасын бақылау және ішкі бағалау нәтижелері қаралды.

Кеңес барысында Төрағасы Есеп комитетінің алдында тұрған 2018 жылғы міндеттерге ұжым назарын аударды.

2018 жылы Есеп комитетінің қызметі бюджет қаражатын пайдалану тиімділігіне талдау жүргізуге, бағдарламалық

құжаттар мен бюджеттік бағдарламалардың нәтижелер көрсеткіштеріне қол жеткізуге бағытталатынын баса айтты.

«Бұдан басқа, Мемлекет басшысының 2018 жылғы Жолдауында аталған міндеттерді ескере отырып, электрондық мемлекеттік аудитке көшу перспективасымен мемлекеттік аудит органдарының қызметін цифрландыруға назар аударайық», – деп түйіндеді Есеп комитетінің Төрағасы.

Отырыс қорытындылары

бойынша Есеп комитетінің мүшелеріне және құрылымдық бөлімшілердің басшыларына жоспарланған іс-шараларды сапалы және уақтылы іске асыру және мемлекеттік аудит жүргізу кезінде жіберілетін кемшіліктерді жою бойынша жан-жақсы шаралар қабылдау тапсырылды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

20.02.2018

**Состоялось совещание Счетного комитета по результатам работы за 2017 год и задачам на предстоящий период**

В ходе совещания обсуждены итоги деятельности Счетного комитета за 2017 год, а также задачи на предстоящий период.

Отмечено, что в 2017 году Счетным комитетом проведено 25 аудиторских мероприятий на 354 объектах. Общая сумма выявленных финансовых нарушений составила 307 млрд. тенге, из которых восстановлено (возмещено) с наступившими сроками исполнения 198,5 млрд. тенге. Правительству и государственным органам направлено 97 рекомендаций и 409 поручений.

Председатель Счетного комитета подчеркнул, что в 2017 году впервые проведена оценка проекта республиканского бюджета по основным направлениям расходов, по итогам которой выработаны рекомендации, направленные на более качественное прогнозирование государственных финансов.

В рамках усиления кадрового потенциала органов государственного аудита курсы повышения квалификации организованы для 325 слушателей Счетного комитета и ревизионных комиссий.

Кроме того, по итогам работы Национальной комиссии по сертификации в 2017 году квалификация государственного аудитора присвоена 61 кандидату.

Председатель Счетного комитета отметил, что особое внимание в течение года уделялось вопросам предотвращения коррупции, в том числе ужесточения требований к профессиональным и морально-этическим качествам аудиторов, внедрения практики дистанционного изучения объекта аудита, способствующей минимизации прямых контактов и снижению коррупционных рисков.

«Активизирована реализация инициатив Счетного комитета на международном уровне, в частности, проведены совместные проверки с высшими органами государственного аудита стран-участниц ШОС и государств-членов ЕАЭС», – сказал он.

В ходе заседания также обсуждены изменения и дополнения, внесенные в Закон РК «О государственном аудите и финансовом контроле», направленные на совершенствование системы государственного аудита и финансового контроля, устранение правовых пробелов, профилактику коррупции.

Кроме того, рассмотрены результаты контроля качества и внутренней оценки деятельности Счетного комитета за 2017 год, свидетельствующие о наличии отдельных недостатков в вопросах организации, плани-

рования и проведения аудиторских мероприятий.

В ходе совещания Председатель акцентировал внимание коллектива на задачах, стоящих перед Счетным комитетом в 2018 году.

Он подчеркнул, что в 2018 году деятельность Счетного комитета будет сосредоточена на проведении анализа эффективности использования бюджетных средств, достижения показателей результатов программных документов и бюджетных программ.

«Кроме того, с учетом задач, обозначенных Главой государства в Послании 2018 года, сосредоточим свое внимание на цифровизации деятельности органов государственного аудита с перспективой перехода на электронный государственный аудит», – заключил Председатель Счетного комитета.

По итогам заседания членам Счетного комитета и руководителям структурных подразделений поручено принять исчерпывающие меры по качественной и своевременной реализации запланированных мероприятий и устранению недостатков, допускаемых при проведении государственного аудита.

**Пресс-служба Счетного комитета**

**Есеп комитетінде облыстардың, Астана және Алматы қалаларының тексеру комиссиялары төрағаларының қатысуымен кеңес өтті**

Кеңес барысында тексеру комиссияларының 2017 жылғы қызметінің қорытындылары, сондай-ақ алдағы кезеңге арналған міндеттері талқыланды.

Есеп комитетінің Төрағасы тексеру комиссиялары қызметінің негізгі қорытындыларын жариялап, 2016 жылмен салыстырғанда жекелеген көрсеткіштер бойынша 2017 жылы оң серпінге қол жеткізілгенін атап өтті.

Тексеру комиссиялары анықтаған бұзушылықтардың жалпы сомасы 1 046,9 млрд. теңгені құрады, аудит объектілеріне жолданған ұсынымдар мен тапсырмалардың шамамен 97%-ы орындалды.

Аудит қорытындылары бойынша бюджет және өзге заңнаманы бұзғаны үшін 19 адам қылмыстық, 792 адам әкімшілік, 2872 лауазымды адам тәртіптік жауаптылыққа тартылды.

Сонымен бірге, тексеру комиссияларының қызметінде олардың жұмысының тиімділігіне әсерін тигізген бірқатар проблемалар мен кемшіліктер бар.

Есеп комитетінің Төрағасы мемлекеттік аудит жүйесін одан әрі дамыту бойынша Мем-

лекет басшысы қойған негізгі міндеттерді атап өтті.

Тексеру комиссияларының кадрлық әлеуетінің жай-күйіне, соның ішінде кадрлардың ауысуы мәселелеріне, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін төмендету және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жасау, аудиторлардың кәсіби және моральдық-этикалық қасиеттеріне қойылатын талаптарды қатаңдату бойынша тиімді шаралар қабылдау қажеттігіне ерекше көңіл бөлінді.

Отырыс барысында «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» ҚР Заңына енгізілген, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүйесін жетілдіруге, құқықтық олқылықтарды жоюға, сыбайлас жемқорлықтың алдын алуға бағытталған өзгерістер мен толықтырулар да талқыланды.

Кеңес қорытындылары бойынша тексеру комиссияларының төрағаларына кемшіліктерді жою, аудиторлық іс-шараларды жүргізу кезінде талдамалық құраушыны күшейту, соның ішінде тиімділік аудитінің типі бойынша күшейту және бюджет қаражатының

пайдаланылуын бағалау шараларын қабылдау тапсырылды.

**Анықтама ретінде:**  
«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңның 12-бабына сәйкес Есеп комитеті сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың уәкілетті органдарының жұмысын үйлестіру үшін, оның ішінде басқа да мемлекеттік органдармен немесе ұйымдармен өзара іс-қимыл жасау бойынша құқықтық актілер қабылдайды; тексеру комиссияларына әдістемелік көмек көрсетеді; орталық мемлекеттік органдармен өзара іс-қимыл жасауда тексеру комиссияларының атынан олардың мүддесін білдіреді; Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігімен келісу бойынша облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың мәслихаттарына тексеру комиссиясының төрағасын тағайындауға ұсыныс енгізеді; мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының қызметіне бағалауды жүзеге асырады.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

**В Счетном комитете состоялось совещание с участием председателей ревизионных комиссий областей, городов Астаны и Алматы**

В ходе совещания обсуждены итоги деятельности ревизионных комиссий за 2017 год, а также задачи на предстоящий период.

Председатель Счетного комитета озвучил основные итоги деятельности ревизионных комиссий и отметил, что по отдельным показателям в 2017 году по сравнению с 2016 годом достигнута положительная динамика.

Общая сумма выявленных ревизионными комиссиями на-

рушений составила 1 046,9 млрд. тенге, показатель исполнения рекомендаций и поручений, направленных объектам аудита – около 97%.

По итогам аудитов за нарушения бюджетного и иного законодательства к уголовной ответственности привлечены 19 лиц, к административной – 792, к дисциплинарной – 2 872 должностных лица.

Вместе с тем, в деятельности ревизионных комиссий имеет-

ся ряд проблемных вопросов и недостатков, отражающихся на эффективности их работы.

Председателем Счетного комитета озвучены основные задачи, поставленные Главой государства, дальнейшему развитию системы государственно-го аудита.

Особое внимание было уделено состоянию кадрового потенциала ревизионных комиссий, в том числе вопросам сменяемости кадров, необходи-

мости принятия эффективных мер по снижению коррупционных рисков и противодействию коррупции, ужесточению требований к профессиональным и морально-этическим качествам аудитором.

В ходе заседания также обсуждены изменения и дополнения, внесенные в Закон РК «О государственном аудите и финансовом контроле», направленные на совершенствование системы государственного аудита и финансового контроля, устранение правовых пробелов, профилактику коррупции.

По итогам совещания председателям ревизионных комиссий поручено принять меры

по устранению имеющихся недостатков, усилению аналитической составляющей при проведении аудиторских мероприятий, в том числе по типу аудита эффективности и оценки использования бюджетных средств.

**Справочно:**  
В соответствии со статьей 12 Закона «О государственном аудите и финансовом контроле» Счетный комитет принимает правовые акты для координации работы уполномоченных органов внешнего государственного аудита и финансового контроля, в том числе по взаимодействию с другими государственными органами

или организациями; оказывает методическую помощь ревизионным комиссиям; представляет от имени ревизионных комиссий их интересы во взаимодействии с центральными государственными органами; по согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан вносит маслихатам областей, городов республиканского значения, столицы представление на назначение председателя ревизионной комиссии; осуществляет оценку деятельности органов государственного аудита и финансово-го контроля.

**Пресс-служба Счетного комитета**

**Мемлекет басшысының Жарлығымен Наталья Николаевна Годунова Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрайымы болып тағайындалды**

Мемлекет басшысының Жарлығымен Наталья Николаевна Годунова Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің төрайымы болып тағайындалды.

**Қазақстан Республикасы Президентінің баспасөз қызметі**

**Указом Главы государства Годунова Наталья Николаевна назначена Председателем Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета**

Указом Главы государства Годунова Наталья Николаевна назначена Председателем Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.

**Пресс-служба Президента Республики Казахстан**



**Есеп комитетінің мамандары «Жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдары қызметінің тиімділігін бағалау практикасында сапалы көрсеткіштердің маңыздылығы» тақырыбында Баку қаласында (Әзірбайжан Республикасы) өткен семинарға қатысты**

XVII мен XVIII сессиялар аралығындағы кезеңге ТМД-ға қатысушы елдердің ЖҚБО басшылары Кеңесінің жұмыс жоспарына сәйкес өткізілген семинарға Әзербайжан Республикасының, Беларусь Республикасының, Қырғыз Республикасының және Ресей Федерациясының жоғары мемлекеттік аудит органдарының өкілдері де қатысты.

Семинар барысында жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдары қызметінің тиімділігін бағалау кезінде қолданылатын қол жеткізілген нәтижелер деңгейін өлшеуге бағытталған көрсеткіштер мен өлшемшарттар талқыланды.

Қатысушылар Есеп комитетінің аудиторлық іс-шараларға сапа бақылауын жүргізу, аудит және қаржылық бақылау

органдарының қызметін бағалау, сондай-ақ осы саладағы тиісті құқықтық базаны әзірлеудегі қазақстанның тәжірибеге қызығушылық тудырды.

Қатысушы жақтар осы мәселелер бойынша тәжірибемен алмасу және ынтымақтастықты кеңейту қажеттігін жалғастыру туралы келісті.



**Анықтама ретінде:**  
Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысушы мемлекеттердің жоғары қаржы бақылау органдары басшыларының кеңесі

2000 жылы ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ЖҚБО арасындағы ынтымақтастықты ұйымдастырушылық қамтамасыз ету, олардың өзара іс-қимылын үйлес-

тіру мен жұмыс тәжірибесін бөлісу үшін құрылды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

23.02.2018

**Специалисты Счетного комитета приняли участие в семинаре на тему «Важность качественных показателей в практике оценки эффективности деятельности высших органов государственного аудита (контроля)» в г. Баку (Республика Азербайджан)**

В семинаре, проведенном в соответствии с Планом работы Совета руководителей ВОФК государств-участников СНГ на период между XVII и XVIII сессиями, также участвовали представители высших органов государственного аудита (контроля) Республики Азербайджан, Республики Беларусь, Кыргызской Республики и Российской Федерации.

В ходе семинара обсуждены показатели и критерии, применяемые при оценке эффективности деятельности высших органов государственного ауди-

та (контроля), направленные на измерение уровня достигнутых результатов.

Интерес участников вызвал казахстанский опыт проведения контроля качества аудиторских мероприятий Счетного комитета, оценки деятельности органов государственного аудита и финансового контроля, а также разработки соответствующей правовой базы в данной сфере.

Стороны договорились о продолжении обмена опытом и необходимости расширения сотрудничества по данным вопросам.

**Справочно:**

*Совет руководителей высших органов финансового контроля (ВОФК) государств-участников Содружества Независимых Государств создан в 2000 году для организационного обеспечения сотрудничества между ВОФК государств-участников СНГ, координации их взаимодействия и обмена опытом работы.*

**Пресс-служба Счетного комитета**

28.02.2018

**Есеп комитетінің мамандары Ресей Федерациясының Есеп палатасы ұйымдастырған бейнеконференция режиміндегі жұмыс семинарына қатысты**

XVII және XVIII сессиялар арасындағы кезеңге ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің Жоғары қаржылық бақылау органдары (ЖҚБО) басшылары кеңесінің Жұмыс жоспарына сәйкес өткізілген семинарға Эзербайжан, Беларусь, Қазақстан, Қырғызстан, Молдова, Ресей және Тәжікстан жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының өкілдері қатысты.

Өріптестер Үкіметтің республикалық бюджеттің атқарылуы

туралы жылдық есебіне қорытынды дайындау тәжірибесімен бөлісті.

Атап айтқанда, қорытындының құрылымы мен мазмұны, оны ұсыну мерзімдері мен рәсімі, қаржы тәртібін арттыру және бюджеттің атқарылу процесін жетілдіру бойынша тиісті ұсынымдарды әзірлеу мәселелері талқыланды.

Жоғары мемлекеттік аудит (бақылау) органдарының қызметінде бұзушылықтар сыныптауышын пайдалану практикасы

жан-жақты қаралды.

Сыныптауышты пайдалану аудиторлық (бақылау) іс-шаралары барысында анықталатын бұзушылықтарды айқындау, сондай-ақ оларды жою нәтижелері туралы есептілікті қалыптастыру кезінде бірыңғай тәсілді қамтамасыз ететіні атап өтілді.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

28.02.2018

**Специалисты Счетного комитета приняли участие в рабочем семинаре, организованном Счетной палатой Российской Федерации в режиме видеоконференции**

В семинаре, проведенном в соответствии с Планом работы Совета руководителей высших органов финансового контро-

ля (ВОФК) государств-участников СНГ на период между XVII и XVIII сессиями, участвовали представители высших органов

государственного аудита (контроля) Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России и Таджикистана.

Коллеги обменялись опытом подготовки заключения на годовой отчет Правительства об исполнении республиканского бюджета.

В частности, обсуждены структура и содержание заключения, сроки и процедура его представления, вопросы разработки соответствующих рекомендаций

по повышению финансовой дисциплины и совершенствованию процесса исполнения бюджета.

Всесторонне рассмотрена практика использования в деятельности высших органов государственного аудита (контроля) классификатора нарушений.

Отмечено, что применение классификатора обеспечивает

единый подход при определении нарушений, выявляемых в ходе аудиторских (контрольных) мероприятий, а также формировании отчетности о результатах их устранения.

**Пресс-служба Счетного комитета**

01.03.2018

**Есеп комитетінің Төрайымы Наталья Годунованың Парламент Сенатының спикері Қасым-Жомарт Тоқаевпен кездесуі өтті**

Кездесу барысында бюджет қаражатының тиімді пайдаланылуын қамтамасыз ету және бұзушылықтарға жол бермеу жөніндегі алдын алу шараларын қабылдау бойынша Мемлекет басшысының тапсырмаларын сапалы орындау мақсатында Есеп комитетінің Парламент Сенатымен одан әрі өзара іс-қимылы мәселелері талқыланды.

Сонымен бірге, бұзушылықтарға жол берген лауазымды адамдардың қолданыстағы заңнамада көзделген жауаптылыққа тартылуға тиістігі баса айтылды.

Сондай-ақ, Есеп комитетінің үш жылдық кезеңге арналған

республикалық бюджет жобасына алдын ала бағалау және өткен қаржы жылындағы республикалық бюджеттің атқарылуы туралы Үкімет есебіне қорытынды дайындау мәселесі талқыланды.

Осыбағытта жүргізіліп жатқан жұмыстардың нәтижелері тиімсіз шығыстардың жоспарлануына жол бермеуге және неғұрлым басым міндеттерге бюджет қаражатының резервтерін іздестіруге ықпал ететіні атап өтілді.

«Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заң нормаларын тиісінше іске асырудың, мемлекеттік ау-

дит және қаржылық бақылау органдарының қызметін әлемдік практикаға сәйкес одан әрі жетілдірудің маңыздылығы айтылды.

Кездесудің соңында Наталья Годунова Есеп комитеті Парламентпен бюджеттің тиімді жоспарлануы мен атқарылуына заңнамалық деңгейде ықпал ететін сындарлы өзара іс-қимыл жасасуға дайын екенін баса айтты.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

01.03.2018

**Состоялась рабочая встреча Председателя Счетного комитета Натальи Годуновой со спикером Сената Парламента Касым-Жомартом Тоқаевым**

В ходе встречи обсуждены вопросы дальнейшего взаимодействия Счетного комитета с Сенатом Парламента в целях качественной реализации поручений Главы государства по обеспечению эффективности использования бюджетных средств и принятию превентивных мер по недопущению нарушений.

Вместе с тем подчеркнуто, что должностные лица, допустившие нарушения, должны нести предусмотренную действующим законодательством ответственность.

Также обсуждался вопрос подготовки Счетным комитетом

предварительной оценки проекта республиканского бюджета на трехлетний период и заключения к отчету Правительства об исполнении республиканского бюджета за истекший финансовый год.

Отмечено, что результаты проводимой в данном направлении работы будут способствовать предотвращению планирования неэффективных расходов и изысканию резервов бюджетных средств на решение наиболее приоритетных задач.

Обозначена важность надлежащей реализации норм Закона «О государственном аудите и финансовом контроле», даль-

нейшего совершенствования деятельности органов государственного аудита и финансового контроля в соответствии с мировой практикой.

В завершение встречи Наталья Годунова подчеркнула, что Счетный комитет готов к последующему конструктивному взаимодействию с Парламентом, на законодательном уровне способствующем повышению эффективности планирования и исполнения бюджета.

**Пресс-служба Счетного комитета**

02.03.2018

**Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті**

Есеп комитетінде Наталья Годунованың төрағалығымен Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті.

Есеп комитетінің Төрайымы «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» Заңға өзгерістер мен толықтырулардың енгізілуімен Ұлттық комиссияның құрамы 14 адамға дейін ұлғайғанын атап өтті.

Ұлттық комиссияның мүшелері – Президент Әкімшілігінің, Үкіметтің, Есеп комитетінің, ішкі мемлекеттік аудит жөніндегі уәкілетті органның өкілдері және Парламент депутаттары болып табылады.

«Ұлттық комиссия мүшелерінің міндеті – кандидаттардың кәсіби және әдеп сапаларын жан-жақты, объективті бағалау. Мемлекеттік аудит органдарының кадрлық әлеуетін нығайту республикалық бюджет қаражатының жұмсалыу тиімділігін арттыруға, мемлекеттік және үкіметтік бағдарламаларды іске асыруға ықпал ететін болады», – деп атап өтті Наталья Годунова.

Есеп комитетінің, Ақмола, Алматы, Қарағанды, Қызылорда, Павлодар облыстары бойынша тексеру комиссияларының, қорғаныс және аэроғарыш өнеркәсібі, ауыл шаруашылығы министрліктерінің, Қорғаныс министрілігі Бас қаржы инспек-

циясының, Ішкі істер министрлігінің Алматы, Жамбыл, Шығыс Қазақстан, Павлодар облыстары мен Астана қаласы бойынша Ішкі мемлекеттік аудит департаменттерінің, Қаржы министрлігінің Ішкі мемлекеттік аудит комитеті Батыс Қазақстан облысы бойынша Ішкі мемлекеттік аудит департаментінің 29 маманымен әңгімелесу өткізілді.

Отырыстың қорытындысы бойынша «мемлекеттік аудитор» біліктілігі 19 кандидатқа беріліп, 10 кандидатқа беруден бас тартылды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

02.03.2018

**Состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора**

В Счетном комитете под председательством Натальи Годуновой состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

Председатель Счетного комитета отметила, что с внесением изменений и дополнений в Закон «О государственном аудите и финансовом контроле» до 14 человек увеличен состав Национальной комиссии.

Членами Национальной комиссии являются представители Администрации Президента, Правительства, Счетного комитета, уполномоченного органа по внутреннему государственному аудиту и депутаты Парламента.

«Задача членов Национальной комиссии – всесторонне, объективно оценить профессиональные и этические качества кандидатов. Укрепление кадрового потенциала органов государственного аудита будет способствовать повышению эффективности расходования средств республиканского бюджета и реализации государственных и правительственных программ», – подчеркнула Наталья Годунова.

Собеседования проведены с 29 специалистами Счетного комитета, ревизионных комиссий по Акмолинской, Алматинской, Карагандинской, Кызылординской, Павлодарской областям, министерств оборонной и аэрокосмической промышленности,

сельского хозяйства, Главной финансовой инспекции Министерства обороны, Департамента внутреннего государственного аудита Министерства внутренних дел по Алматинской, Жамбылской, Восточно-Казахстанской, Павлодарской областям и г. Астане, Департамента внутреннего государственного аудита Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов по Западно-Казахстанской области.

По итогам заседания квалификация «государственный аудитор» присвоена 19 кандидатам, отказано – 10 кандидатам.

**Пресс-служба Счетного комитета**

13.03.2018

**Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің Төрағасы А. Шпекбаев және Есеп комитетінің Төрайымы Н. Годунова өзара ынтымақтастық туралы келісімге қол қойды**

Келісім Есеп комитетінің және аудиторлық мекемелердің қызметінде сыбайлас жем-

қорлық құқық бұзушылықтарды алдын алуға және оларға ықпал ететін себептерді

жоюға бағытталған.

Ынтымақтастық мемлекеттік аудиттің жұмысында сыбайлас

жемқорлық тәуекелдері туралы, оның ішінде ведомстволық ақпараттық жүйелерді интеграциялау арқылы ақпарат алмасуды, сондай-ақ нормативтік құқықтық актілерде және ұйымдастырушылық-басқару процесстеріндегі сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау бойынша Есеп комитетінің қызметінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне сыртқы талдау жүргізуді көздейді.

Сонымен бірге, аталған құжатқа сәйкес, Есеп комитетінің және

аудиторлық мекемелерінің қызметкерлері тарапынан сыбайлас жемқорлық көріністерін анықтауға және ескертуге бағытталған іс-шараларды өткізу көзделген.

Бұдан басқа, Агенттік пен Есеп комитеті мемлекеттік қызметтің имиджін көтеруге және сыбайлас жемқорлық көріністеріне төзбеушілікті қалыптастыруға бағытталған семинарларды (дәрістерді, тренингтерді, техникалық оқытуларды) және бірлескен іс-шараларды өткізуге келісті.

Екі жақтың өзара әрекеттестігі сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін азайтуға және бюджет қаражатын тиімді пайдалану бойынша тексеру жұмыстардың сапасын арттыруға мүмкіндік береді.

**Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің баспасөз қызметі**

13.03.2018

**Председатель Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции Алик Шпекбаев и Председатель Счетного комитета Наталья Годунова подписали соглашение о взаимодействии**

Соглашение направлено на консолидацию совместных усилий по профилактике и пресечению коррупционных правонарушений в деятельности Счетного комитета и на объектах аудита, устранению причин и условий, способствующих им.

Сотрудничество предусматривает обмен информацией о возможных коррупционных рисках в работе высшего органа государственного аудита, в том числе посредством интеграции ведомственных информационных систем, проведение внешнего анализа коррупционных рисков в деятельности Счетного

комитета на предмет выявления коррупционных рисков в нормативных правовых актах и в организационно-управленческом процессе.

Также согласно подписанному документу предусмотрено проведение мероприятий, направленных на выявление и предупреждение коррупционных проявлений со стороны работников Счетного комитета и объектов аудита.

Кроме того, стороны договорились о проведении семинаров (лекций, тренингов, технической учебы), совместных мероприятий, способствующих повыше-

нию имиджа государственной службы и формированию нетерпимости к коррупционным правонарушениям.

По обоюдному мнению сторон, межведомственное взаимодействие будет способствовать снижению коррупционных рисков, а также повышению качества работы по проверке эффективности использования бюджетных средств и активов государства.

**Пресс-служба Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции**



15.03.2018

**Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті**

Есеп комитетінде Наталья Годунованың төрағалығымен Мемлекеттік аудитор біліктілігін иеленуге үміткер адамдарды сертификаттау жөніндегі ұлттық комиссияның отырысы өтті.

Ұлттық комиссияның мүшелері кандидаттардың кәсіби және іскерлік қасиеттеріне баға берді.

Есеп комитетінің, Атырау, Жамбыл, Павлодар, Оңтүстік Қазақстан облыстарымен Астана қаласы тексеру комиссияларының, Қаржы министрілігінің Ішкі мемлекеттік

аудит комитеті Атырау, Батыс Қазақстан, Қарағанды, Оңтүстік Қазақстан облыстары мен Алматы қаласы бойынша Ішкі мемлекеттік аудит департаменттерінің, Қорғаныс министрілігінің, Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің Алматы қаласы бойынша департаментінің, Бас прокуратураның Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитеті Қарағанды облысы бойынша басқармасының, Қостанай облысы әкімдігі

мәдениет басқармасының, Шығыс Қазақстан облысы әкімдігі аппаратының және «Есеп аудит» аудиторлық компаниясы» ЖШС-ның ішкі аудит қызметтерінің 27 маманымен әңгімелесу өткізілді.

Отырыстың қорытындысы бойынша «мемлекеттік аудитор» біліктілігі 17 кандидатқа беріліп, 10 кандидатқа беруден бас тартылды.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

15.03.2018

**Состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора**

В Счетном комитете под председательством Натальи Годуновой состоялось заседание Национальной комиссии по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

Членами Национальной комиссии дана оценка профессиональных и этических качеств кандидатов.

Собеседования проведены с 27 специалистами Счетного комитета, ревизионных комиссий по Атырауской, Жамбылской, Павлодарской, Южно-Казах-

станской областям и г. Астана, департаментов внутреннего государственного аудита Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов по Атырауской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Южно-Казахстанской областям и г. Алматы, Министерства обороны, Департамента Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции по г. Алматы, Управления Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры по Карагандинской

области, Управления культуры акимата Костанайской области, службы внутреннего аудита аппарата акима Восточно-Казахстанской области и ТОО «Аудиторская компания «Есеп аудит».

По итогам заседания квалификация «государственный аудитор» присвоена 17 кандидатам, отказано – 10 кандидатам.

**Пресс-служба Счетного комитета**

16.03.2018

**Есеп комитетінде Наталья Годунованың төрағалығымен орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың ішкі аудит қызметтерінің басшыларымен кеңес өтті**

Кеңеске Қаржы министрілігі Ішкі мемлекеттік аудит комитеті төрағасының міндетін атқарушы Берік Нәжімеденов, орталық мемлекеттік органдардың, облыстар, Астана және Алматы қалалары әкімдіктерінің ішкі аудит қызметтерінің 40-тан астам басшылары қатысты.

Отырыс барысында орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың ішкі аудит қызметтері жұмысының тиімділігін арттыру және рөлін күшейту мәселесі талқыланды.

«Мемлекеттік аудит және

қаржылық бақылау туралы» Заңды тиімді іске асыру мақсатында жаңа нормативтік құқықтық және әдіснамалық құжаттарды әзірлеп, қолданыстағыларын жетілдіру қажеттілігі атап өтілді.

Тиімділік аудитін жүргізу сапасын, ішкі аудит қызметтері мамандарының кәсіби деңгейін арттыру, Ішкі мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүргізу стандарттары мен қағидаларының бұзушылықтарына жол бермеудің маңыздылығы атап өтілді.

Есеп комитетінің Төрайымы Наталья Годунова ішкі аудит қызметтерінің жұмысы жол берілген бұзушылықтарды растай отырып, талдау жүргізу, тәуекелдерді бағалау және мемлекеттік органдардың бірінші басшылары үшін тиісті ұсынымдар әзірлеу арқылы олардың алдын алуға бағытталған болуы тиіс деп атап өтті. Бұл, Наталья Годунованың сөзіне қарағанда, басқарушылық шешімдерді уақтылы қабылдауға және ұйымдастырушылық процес-

тердің тиімділігін арттыруға ықпал ететін болады.

Кеңестің қорытындысы бойынша Қаржы министрілігіне, Ішкі мемлекеттік аудит комитетіне және ішкі ау-

дит қызметтеріне ішкі аудит қызметтерінің функцияларын толыққанды іске асыруға кедергі келтіретін проблемалық мәселелерді шешуге, олардың қызметін жетілдіруге

бағытталған нақты тапсырмалар берілді.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**

16.03.2018

**В Счетном комитете под председательством Натальи Годуновой состоялось совещание с руководителями служб внутреннего аудита центральных государственных и местных исполнительных органов**

В совещании приняли участие и.о. председателя Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов Берик Нажмиденов, руководители более 40 служб внутреннего аудита центральных государственных органов, акиматов областей, городов Астана и Алматы.

В ходе заседания обсуждены вопросы повышения эффективности деятельности и усиления роли служб внутреннего аудита центральных государственных и местных исполнительных органов.

Отмечено, что в целях эффективной реализации Закона «О государственном аудите и финансовом контроле» необходима разработка новых и со-

вершенствование действующих нормативных правовых и методологических документов.

Обозначена важность повышения качества проведения аудита эффективности, профессионального уровня специалистов служб внутреннего аудита, недопущения нарушений Стандартов и Правил проведения внутреннего государственного аудита и финансового контроля.

Председатель Счетного комитета Наталья Годунова подчеркнула, что деятельность служб внутреннего аудита должна быть переориентирована с констатации допущенных нарушений на их предупреждение посредством проведения анализа, оценки рисков и выработки соответствующих рекомендаций

для первых руководителей государственных органов. Это, по словам Натальи Годуновой, будет способствовать своевременному принятию управленческих решений и повышению эффективности организационных процессов.

По итогам совещания Министерству финансов, Комитету внутреннего государственного аудита и службам внутреннего аудита даны конкретные поручения, направленные на решение проблемных вопросов, препятствующих полноценной реализации функций служб внутреннего аудита, совершенствование их деятельности.

**Пресс-служба Счетного комитета**



**Есеп комитетінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті нығайту мәселесі талқыланды**

Мемлекеттік қызметістері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің өкілдері мен Сыбайлас жемқорлыққа қарсы арнайы мониторингтік топ мүшелері Есеп комитетінің ұжымымен кездесті.

Іс-шара Есеп комитеті мен Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің өзара іс-қимылы туралы келісімін іске асыру мақсатында ұйымдастырылды.

Агенттіктің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат департаментінің директоры Салауат Муксимов баяндама жасады. Ол сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі мемлекет саясатының негізгі бағыттары туралы айтып, 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияның іске асырылуына егжей-тегжейлі тоқталды.

Салауат Муксимов өз баяндамасында Есеп комитетінің

мемлекеттік аудиторларының қызметіндегі және аудит объектілеріндегі сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау өзектілігінің басымдығын атап өтті. Оның айтуынша, Агенттік пен Есеп комитетінің бірлесіп күш салуы бұл мәселелерде тексеру сапасын жақсартуға, бюджет қаражатын пайдалану тиімділігін арттыруға ықпал ететін болады.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы арнайы мониторингтік топ мүшелері сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес бойынша мемлекеттік органдар қабылдап жатқан шаралардың нәтижелілігін бағалау жөніндегі өз қызметтері туралы айтып берді. Олар елдің экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз етуде, қоғамда сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыруда Есеп комитетінің маңызды рөлін атап өтті.

Кездесу соңында мемлекеттік аудиттің жоғары органының ұжымына сыбайлас жемқорлыққа қарсы тақырыпқа арналған видеоролик көрсетілді.

Өзара іс-қимыл туралы келісім Есеп комитетінің сыбайлас жемқорлықты ескерту бойынша қазіргі таңда іске асырып жатқан шараларын өзекті ету шеңберінде жасалғанын атап өтеміз. Атап айтқанда, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін жүйелі талдау, кадрларды жыл сайын ротациялау, мемлекеттік аудиторлардың қызметіне бақылауды күшейту, олардың аудит объектілерімен үлестестік тізілімін қалыптастыру, аудит объектісін қашықтықтан зерделеуге және тікелей байланыстарды барынша азайтуға мүмкіндік беретін заманауи ақпараттық технологияларды енгізу.

**Есеп комитетінің баспасөз қызметі**



**В Счетном комитете обсудили вопросы укрепления антикоррупционной культуры**

С коллективом Счетного комитета встретились представители Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции и члены Специальной антикоррупционной мониторинговой группы.

Мероприятие организовано в реализацию Соглашения о взаимодействии между Агентством по делам государственной службы по противодействию коррупции и Счетным комитетом.

С докладом выступил директор Департамента антикоррупционной политики Агентства Салауат Муксимов. Он рассказал об основных направлениях государственной политики по борьбе с коррупцией, подробно остановился на реализации Антикоррупционной стратегии на 2015-2025 годы.

В своем выступлении Салауат Муксимов отметил актуальность выявления коррупции-

онных рисков в деятельности государственных auditors Счетного комитета и на объектах аудита. По его словам, совместные усилия Агентства и Счетного комитета в этих вопросах будут способствовать улучшению качества проверки, повышению эффективности использования бюджетных средств.

Члены Специальной антикоррупционной мониторинговой группы рассказали о своей деятельности по оценке результативности принимаемых государственных органами мер по противодействию коррупции. Они подчеркнули важную роль Счетного комитета в обеспечении экономической безопасности страны, формировании антикоррупционной культуры в обществе.

В завершение встречи коллективу высшего органа госу-

дарственного аудита был продемонстрирован видеоролик на антикоррупционную тематику.

Отметим, что Соглашение о взаимодействии заключено в рамках активизации реализуемых в настоящее время Счетным комитетом мер по предупреждению коррупции. В частности, систематический анализ коррупционных рисков, ежегодная ротация кадров, ужесточение контроля за деятельностью государственных auditors, формирование реестра аффилированности их с объектами аудита, внедрение современных информационных технологий, позволяющих изучать объект аудита дистанционно и минимизировать прямые контакты.

**Пресс-служба Счетного комитета**



## НӨМІР ТАҚЫРЫБЫ ТЕМА НОМЕРА



Нургербеков С.Н.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, д.э.н., Астана, Казахстан.

### Вопросы применения международных стандартов государственного аудита

**Аннотация:** Предметом статьи является стандартизация в сфере государственного аудита, обусловленная процессами мировой глобализации, возможностями широкого обмена опытом и практикой, в связи с увеличением количества государств участников Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI).

Учитывая, что переход системы государственного финансового контроля на государственный аудит потребует разработку новой нормативно-методологической базы проведения внешнего государственного аудита, было проведено исследование вопросов механизма внедрения международных стандартов и руководств высших органов аудита (ISSAI) в деятельности органов внешнего государственного аудита Республики Казахстан. В статье представлены результаты проведенной работы Счетным комитетом, а также предложения по формированию необходимого комплекта соответствующих приложением положений международных стандартов и качественно составленных стандартов внешнего государственного аудита, и производных от них документов.

**Ключевые слова:** государственный аудит, международный стандарт, имплементация, высший орган государственного аудита

**Аңдатпа:** Бұл мақаланың мәні әлемдік жаһандану үдерістерімен, сондай-ақ Халықаралық жоғары қаржылық бақылау органдары ұйымына (INTOSAI) қатысушы елдер санының ұлаюына байланысты кең ауқымды тәжірибе алмасу мүмкіндіктерімен айқындалған мемлекеттік аудит саласындағы стандарттау болып табылады.

Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесінің мемлекеттік аудитке көшуі сыртқы мемлекеттік аудит жүргізудің жаңа нормативтік-әдіснамалық базасын әзірлеуді талап ететіндігін ескеріп, Қазақстан Республикасының сыртқы мемлекеттік аудит органдары қызметіне жоғары аудит органдарының халықаралық стандарттары мен басшылықтарын (ISSAI) енгізу тетігі мәселелеріне зерттеу жүргізілген болатын. Мақалада Есеп комитетінің осы бағытта жүргізген жұмыс нәтижелері, сондай-ақ халықаралық стандарттардың қолайлы ережелеріне сәйкесетін және сапалы әзірленген сыртқы мемлекеттік аудит стандарттарының қажетті жиынтығын және олардан туындайтын құжаттарды қалыптастыру бойынша ұсыныстар берілген.

**Түйінді сөздер:** мемлекеттік аудит, халықаралық стандарт, енгізу, жоғары мемлекеттік аудит органы

**Abstract:** The subject of the article is standardization in the field of state audit, conditioned by the processes of global globalization, the opportunities for a broad exchange of experience and practice in connection with the increase in the number of participating states in the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI).

Taking into account that the transition of the system of state financial control to state audit will require the development of a new regulatory and methodological framework for providing an external state audit, a study was carried out on the mechanism for the implementation of international standards and guidelines of the Supreme Audit Institutions (ISSAI) in the activities of the external state audit of the Republic of Kazakhstan. The article presents the results of the work done by the Accounts Committee, as well as proposals on the formation of the necessary set of relevant to the international standards and qualitatively compiled standards of external state audit, and the documents derived from them.

**Key words:** state audit, international standard, implementation, supreme state audit institutions

В современных условиях глобализации интеграция Казахстана в мировое экономическое сообщество предполагает унификацию национальных стандартов финансовой отчетности, аудита и государственного финансового контроля, их максимальное приближение к международным требованиям.

Одной из особенностей мировой экономики стало изменение подходов к организации контроля за государственными финансами. Прежде всего это связано с обновлением полномочий высших контрольных органов многих стран, переориентации их на проведение государственного аудита. На повестку дня вышли стратегические зада-

чи – определение эффективности, результативности и экономичности использования ресурсов страны, а также качества государственного управления. Происходит расширение круга подконтрольных субъектов, в который входят уже не только государственные учреждения и предприятия, но и частные субъекты хозяйствования. Наряду с этим

актуализовались вопросы разработки стандартов аудита государственных финансов с учетом глобальных потребностей прогрессивного развития цивилизации.

Значимость стандартизации государственного финансового контроля настолько велика, что Международная неправительственная организация высших контрольных органов – INTOSAI – разработала целый ряд стандартов контрольно-ревизионной деятельности, которые были рекомендованы к применению органам контроля разных стран в той мере, в какой разработанные стандарты совместимы с национальным законодательством этих стран. Стандартизация в сфере государственного аудита обусловлена процессами мировой глобализации, появлением возможности широкого обмена опытом в связи с расширением представительства стран мира в этой организации.

Комитетом INTOSAI по профессиональным стандартам еще в 2006 г. был утвержден так называемый «двойной подход» (dual approach), заключавшийся в признании для государственного аудита стандартов, регулирующих аудит в частном секторе. Для сфер, где этого было недостаточно, предусматривалась разработка собственных стандартов. Таким образом, Общие стандарты аудита 1992 г. были утверждены в качестве фундаментальных принципов аудита, что позволило унифицировать подходы к проведению государственного аудита, установить единые принципы и правила [1].

В дальнейшем стремление INTOSAI стандартизировать деятельность высших органов государственного аудита, являющихся ее членами, вылилось в разработку Международных стандартов высших органов государственного аудита -International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI). Первый комплект ISSAI, подготовленный Комитетом по профессиональным стандартам INTOSAI, был представлен и одобрен в 2010 г. на XX Конгрессе INTOSAI в Южной Африке. При этом комитет четко обозначил, что не претендует на навязывание единых и неизменных норм управления и организации деятельности высших органов государственного аудита, поскольку не существует единого правильного способа применения стандартов и рекомендаций INTOSAI. Вместе с тем широкое распространение конкретного опыта

различных стран усиливает позиции всех высших органов государственного аудита в исполнении возложенных на них обязанностей [2].

Исходя из этого был подготовлен Стратегический план INTOSAI на 2011-2016 гг., одной из основных целей которого стали подготовка и принятие действенных профессиональных стандартов. Под руководством комитета по профессиональным стандартам в их разработке приняли участие рабочие группы, отдельные члены подкомитетов INTOSAI, команды экспертов, в результате чего были подготовлены стандарты ISSAI и INTOSAI GOV. Отметим, что изначально разработчики установили сроки пересмотра указанных стандартов, а также предусмотрели возможность их обновления в соответствии с требованиями времени.

Стандарты ИНТОСАИ, прежде всего, направлены на унификацию деятельности органов государственного финансового контроля в различных странах с целью повышения эффективности международного сотрудничества в борьбе с коррупцией, финансовым мошенничеством, хищением государственных средств. Однако стандарты ИНТОСАИ не следует рассматривать как нечто застывшее, установленное раз и навсегда. С возникновением новых реалий в системах государственного финансового контроля отдельных стран члены ИНТОСАИ признали необходимым обновлять и пересматривать эти стандарты с тем, чтобы поддерживать их полезность и высокое качество [3].

Все документы ISSAI распределены по четырем уровням с установлением систематического кодирования. Первый и второй уровни посвящены институциональным требованиям к высшим органам государственного аудита, третий – отображает фундаментальные принципы проведения аудита в государственном секторе, а на четвертом собраны оперативные руководства по применению указанных выше принципов при проведении различных форм государственного аудита.

Международные стандарты высших органов государственного аудита состоят из документов, одобренных комитетом по профессиональным стандартам INTOSAI, включая рекомендации по правовым, организационным и профессиональным условиям проведения аудита и иные задачи, которые могут

быть возложены на высший орган государственного аудита. При необходимости ISSAI могут включать примеры или описание передового опыта. Классификация стандартов основана на следующих подходах:

1) каждый документ состоит из цифр (от 1 до 4), количество которых указывает на иерархический уровень документа;

2) номера, начинающиеся с 1 000 (100 или 10), преимущественно предоставлены для документов общего характера, в то время как следующие номера формата x001-x999 (или xx01-xx99, или xxx1-xxx9) используются для документов по более конкретным вопросам в рамках одной общей темы;

3) номера от 1 000 до 9 999 зарезервированы для уровня 4 (руководящие принципы аудита) и разделены на кластеры, соответствующие различным предметным сферам. Все подкомитеты INTOSAI и рабочие группы несут ответственность за сохранение классификации в рамках своей предметной области;

4) номера 9 000 – 9 999 зарезервированы для документов, которые называются INTOSAI GOV (руководство по добросовестному управлению) и используются вместо ISSAI. В них содержатся рекомендации по внутреннему контролю, бухгалтерскому учету и другим вопросам, входящим в сферу административной ответственности;

5) прочие документы – отчеты, глоссарии, списки организаций или практические примеры – не нумеруются. Они могут быть включены в рамках классификации только в качестве приложения к соответствующим ISSAI или INTOSAI GOV;

6) документ под названием «INTOSAI - Кодекс этики и стандарты аудита», разработанный в 2001 г., в представленных стандартах разделен на пять частей, каждой из которых присвоен соответствующий номер ISSAI [4].

Первый уровень стандартов представлен основополагающим документом – Лимской декларацией руководящих принципов аудита государственных финансов, которая содержит концептуальные подходы и определяет ценности демократичности и независимости высших органов аудита. Каждый последующий уровень детализирует основные принципы государственного аудита, требования в отношении различных аспектов его проведения, включает передовой опыт, подтвержденный временем.

Следует отметить, что в 2013 г. после длительного обсуждения в профессиональных кругах и консультаций были обновлены фундаментальные принципы государственного аудита. Измененный ISSAI 100 устанавливает обязательные для всех фундаментальные принципы, применяемые в сфере государственного аудита, а ISSAI 200, 300 и 400 направлены на дальнейшее развитие принципов, которые должны применяться в контексте финансового аудита, аудита эффективности и аудита соответствия. Их следует использовать в сочетании с принципами, изложенными в ISSAI 100. При этом отмечается, что принципы никоим образом не вмешиваются в полномочия высших органов государственного аудита, определенные национальными законами или правилами (например, проведение расследований высшим органом государственного аудита и др.).

Новая редакция ISSAI 100 содержит определения ключевых понятий, роли аудитора, предмета исследования, критериев оценки полученных доказательств и т.п. В частности, аудит государственного сектора сформулирован как систематический процесс объективного получения и оценки доказательств с целью выяснения соответствия информации или фактических условий установленным критериям.

Финансовый аудит (Financial Audit) фокусируется на определении соответствия представленной финансовой информации требованиям стандартов финансовой отчетности и нормативно-правовой базы. Это достигается путем получения достаточных и соответствующих аудиторских доказательств для высказывания аудитором своего мнения о том, что финансовая отчетность не содержит существенных искажений вследствие мошенничества или ошибки.

Аудит эффективности (Performance Audit) сосредоточивается на проблемах осуществления деятельности в соответствии с принципами экономичности, эффективности и результативности и определении возможностей для совершенствования. При этом анализируются соответствие деятельности определенным критериям и причины отклонения от этих критериев. Цель - предоставить ответы на ключевые вопросы аудита и внести рекомендации по улучшению работы аудиторов.

Аудит соответствия (Compliance Audit) в свою очередь сосредоточен

на проблемах выявления соответствия определенным критериям по конкретной теме. При этом оценивается соответствие деятельности, финансовых операций и информации во всех существенных аспектах требованиям, предъявляемым регулирующим органом аудируемому субъекту. Такой орган может определять правила, законы, инструкции, бюджетные резолюции, политику, требования, условия или общие принципы эффективности финансового управления государственного сектора и деятельности должностных лиц и т.д. [4].

Важное значение имеет вопрос использования и ссылки на ISSAI при проведении аудита и предоставлении заключения высшим органом

Для оценки соответствия второму и четвертому уровням ISSAI запланировано создание Инструментария оценки соответствия стандартам - Compliance Assessment Tools (iCAT), который будет регулировать процессы проведения финансового аудита, аудита эффективности и аудита соответствия. Применение iCAT позволит определить и проанализировать причины несоответствия стандартам ISSAI. Кроме того, ожидается проведение ширококомасштабного обучения и сертификации инструкторов по ISSAI, а в долгосрочной перспективе внедрение ISSAI предусматривает меры по институциональному и организационному усилению высших органов государственного аудита, укреплению их независимости, законодательной базы, повышению эффективности управления и т.д.

Главными препятствиями на пути быстрого распространения ISSAI среди высших органов государственного аудита стран-участниц INTOSAI специалисты называют ограниченные человеческие ресурсы, финансовые трудности и языковой барьер.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что основными задачами по продвижению ISSAI являются:

- перевод стандартов на национальные языки;
- обмен опытом и сотрудничество с организациями, которые уже внедрили ISSAI;
- проведение учебных семинаров по конкретным вопросам (например, по аудиту эффективности или аудиту соответствия);
- сбор полезной информации, инструкций, методических матери-

алов по успешному опыту внедрения ISSAI и распространение этой информации среди других высших органов государственного аудита.

Следует отметить, что в рамках перехода на государственный аудит Счетный комитет проводит активную работу по изучению и внедрению приемлемых положений международных стандартов государственного аудита в свою методологическую базу. Положения большинства стандартов INTOSAI в той или иной степени используются при построении системы методологического обеспечения деятельности Счетного комитета.

Вместе с тем, при осуществлении стандартизации государственного финансового контроля, Счетный комитет, принимая во внимание мировой опыт применения на практике уже разработанных международных стандартов аудита и опыт разработки и применения зарубежными Высшими органами финансового контроля (далее - ВОФК) своих национальных стандартов, разрабатывает и систематизирует свои собственные, национальные стандарты проведения контрольных мероприятий, с учетом особенностей институциональной и финансовой организации экономики.

Несмотря на то, что по меркам истории существования Высших органов финансового контроля Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета является молодой организацией, она признана мировым сообществом. Так, в мае 2000 г. он стала членом INTOSAI, в октябре 2000 г. - Азиатской организации высших органов государственного аудита (ASOSAI). В 2000 г. Счетный комитет стал соучредителем Совета руководителей высших органов финансового контроля государств-участников СНГ. Его цель - развитие сотрудничества в сфере бюджетного и финансового контроля на постсоветском пространстве. Кроме того, Счетный комитет также активно участвует в деятельности комитетов INTOSAI.

В Республике Казахстан в соответствии с положениями Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634, предлагалась реализация полной имплементации международных стандартов внешнего государственного аудита в три этапа.

#### Первый этап.

Подготовительный этап. Необходимо провести анализ соответствия (пробелов) для определения различий между текущим положением методологической базы на соответствие стандартам ISSAI и желаемой ситуацией, при котором методологическая база внешнего государственного аудита (финансового контроля) в полной мере отвечает требованиям и задачам Счетного комитета.

После анализа пробелов, необходимо подготовить первоначальный план для процесса осуществления имплементации Международных стандартов.

#### Второй этап

Второй этап представляет собой комплекс мероприятий по обновлению и разработке новых стандартов внешнего государственного аудита, производных от них документов, и их апробации.

#### Третий этап

Данный этап представляет собой мероприятия по сопровождению стандартов внешнего государственного аудита, что предполагает проведение серии подготовительных обучающих программ для всех работников органов контроля по республике. [5].

На сегодняшний день Счетным комитетом реализуется второй этап, который предполагает проведение работы по обновлению и разработке новых стандартов внешнего государственного аудита, производных от них документов, и их апробации.

Так, нормативным постановлением Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 28 ноября 2015 года № 14-НҚ «Об утверждении Правил разработки и утверждения процедурных стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля» были определены основные рекомендации по обеспечению единообразной правоприменительной практики в вопросе разработки Стандартов государственного аудита, где в п. 4 прописано, что при разработке процедурных стандартов учитываются приемлемые требования международных стандартов высших органов аудита (ISSAI), принятых Международной организацией высших органов аудита (INTOSAI), и других международных стандартов в области аудита (далее - международные стандарты), а также определена Классификация процедурных стандартов

внешнего государственного аудита и финансового контроля [6].

Кроме того, Постановлением Счетного комитета от 5 апреля 2016 года были утверждены 9 процедурных стандартов. В том числе:

100. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению аудита эффективности;

200. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению аудита соответствия;

600. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по привлечению аудиторских организаций и экспертов к проведению государственного аудита;

700. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по признанию результатов государственного аудита;

750. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по осуществлению контроля качества органами внешнего государственного аудита и финансового контроля;

900. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по осуществлению текущей оценки исполнения республиканского бюджета;

901. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по осуществлению последующей оценки исполнения республиканского бюджета;

902. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по представлению ревизионными комиссиями областей, городов республиканского значения, столицы отчетов об исполнении местного бюджета маслихатам;

1000. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по представлению ревизионными комиссиями областей, городов республиканского значения, столицы Счетному комитету по контролю за исполнением республиканского бюджета информации о своей работе [7].

Следует отметить, что Счетным комитетом применяется практика разработки Процедурных стандартов по основным типам государственного аудита. В то время как по основным направлениям того или иного типа государственного аудита

разрабатываются методологические руководства.

Успешная реализация Руководства будет способствовать достижению следующих результатов:

- развитие государственного аудита и финансового контроля и внедрение передовой методологии и практики государственного аудита;

- усиление и обеспечение стабильности подотчетности, прозрачности и эффективности функционирования государственного сектора через осуществление качественного финансового аудита и контроля (государственного аудита), отвечающего положениям международных стандартов.

- формирование полного комплекта соответствующих приемлемым положениям международных стандартов и качественно составленных стандартов внешнего государственного аудита, производных от них документов;

Полагаем, что процесс имплементации международных стандартов ISSAI должен учитывать национальную специфику контрольной деятельности, структуру и взаимоотношения контрольных органов, сложившихся исторически. Анализ показывает, что степень готовности системы государственного аудита в Казахстане к имплементации международных стандартов на данном этапе не позволяет внедрять все четыре уровня ISSAI. В связи с этим считается целесообразной разработку национальных стандартов, основанных на третьем уровне ISSAI. Такой подход будет способствовать внедрению достижений мировой науки и использования опыта имеющейся практики контроля, позволит учесть отечественный опыт проведения контрольных мероприятий в этой сфере, обеспечит экономичность, эффективность и прозрачность функционирования Счетного комитета.

Полагаем, что реализация указанных предложений должна привести к созданию в Счетном комитете полноценной методологической базы, которая позволит значительно улучшить организацию его работы по всем направлениям и видам деятельности, а также существенно повысить качество и результативность контроля, осуществляемого Счетным комитетом.

Подводя итог, отметим, что положительными результатами процесса стандартизации в сфере государственного аудита должны стать: широкое использование професси-

ональных стандартов с учетом национальных особенностей каждой страны, улучшение качества аудита государственного сектора, повышение требований к аудиторским процедурам и профессионализму государственных аудиторов. В целом имплементация международных стандартов, жизнеспособность которых подтверждена практикой, позволит укрепить надежность и доверие общества к аудиту государственного сектора.

**Список используемых источников:**

1. Вайнрихтер Н. О ходе проекта гармонизации ISSAI // EUROSAI. 2012. № 18. С. 41-46.

2. Международные стандарты ВОФК: опыт применения в Европе // EUROSAI. 2009. № 15. С. 37-39.

3. Международные стандарты для высших органов финансового контроля (ISSAI) изданы Международной организацией высших органов финансового контроля (INTOSAI) // www.intosai.org;

4. Слободяник Ю.Б. Профессиональные стандарты государственного аудита // Вестник Университета банковского дела Национального банка Украины 2012. № 3 (15). С. 249-252.

5. Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики

Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634.

6. Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 28 ноября 2015 года № 14-НҚ -Правила разработки и утверждения процедурных стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля

7. Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 5 апреля 2016 года Об утверждении процедурных стандартов внешнего государственного аудита и финансового контроля.

*Мақаланың қазақ тіліндегі нұсқасы*

**Мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарын қолдану мәселелері**

Қазіргі жаһандану жағдайында Қазақстанның әлемдік экономикалық қауымдастыққа бірігуі қаржылық есептілік, аудит және мемлекеттік қаржылық бақылау жөніндегі ұлттық стандарттарды сәйкестендіруді, сондай-ақ оларды халықаралық талаптарға барынша жақындастыруды көздейді.

Әлемдік экономиканың өзіндік ерекшеліктерінің бірі – мемлекеттік қаржыны бақылау тәсілдерінің өзгеруі. Ең алдымен, бұл көптеген елдердің жоғары бақылау органдары өкілеттіктерінің жаңаруымен, олардың мемлекеттік аудитті жүргізуге бағдарлануымен түсіндіріледі. Күн тәртібіне мынадай стратегиялық міндеттер қойылады: мемлекет ресурстарының пайдаланылу тиімділігін, нәтижелілігі мен үнемділігін, сондай-ақ мемлекеттік басқару сапасын айқындау. Бақылауға алынатын субъектілер шеңбері кеңейе түседі, яғни оған тек мемлекеттік мекемелер мен кәсіпорындар емес, ал жеке шаруашылық субъектілері кіреді. Бұған қоса, өркениеттің озық дамуының жаһандық қажеттіліктерін ескере отырып, мемлекеттік қаржының аудит стандарттарын әзірлеу мәселелерінің өзектілігі арта түсті.

Мемлекеттік қаржылық бақылауды стандарттаудың маңызы зор. Осы мақсатта Жоғары бақылау органдарының халықаралық үкі-

меттік емес ұйымы - INTOSAI бақылау-тексеру қызметінің бірқатар стандарттарын әзірлеген болатын, аталмыш стандарттар түрлі елдердің бақылау органдарына өздерінің ұлттық заңнамасына сәйкес қолдануға ұсынылды. Мемлекеттік аудит саласындағы стандарттау әлемдік жаһандану үдерістерімен, осы ұйымдағы әлем елдері өкілдіктерінің кеңеюіне байланысты кең ауқымды тәжірибе алмасу мүмкіндіктерінің пайда болуымен түсіндіріледі.

INTOSAI-ның Кәсіптік стандарттар жөніндегі комитеті 2006 ж. мемлекеттік аудит үшін жеке сектордағы аудитті реттейтін стандарттардың танылуын көздейтін «қосарлы тәсіл» (dual approach) бекіткен болатын. Бұл жеткіліксіз болатын салалар үшін меншікті стандарттар әзірлеу көзделді. Осылайша, 1992 ж. жалпы аудит стандарттары аудиттің іргелі қағидаттары ретінде бекітілді, бұл мемлекеттік аудит жүргізу тәсілдерін сәйкестендіруге, бірыңғай қағидаттар мен қағидалар белгілеуге мүмкіндік берді [1].

INTOSAI ұйымының өзіне мүше болып табылатын жоғары мемлекеттік аудит органдарының қызметін стандарттауға ұмтылысы Жоғары мемлекеттік аудит органдарының халықаралық стандарттары – International Standards of Supreme Audit Institutions

(ISSAI) әзірлеуден көрініс тапты. INTOSAI-ның Кәсіптік стандарттар жөніндегі комитеті дайындаған ISSAI стандарттарының алғашқы жиынтығы 2010 ж. Оңтүстік Африкада өткен XX INTOSAI конгресінде ұсынылды және мақұлданды. Бұл ретте комитет жоғары мемлекеттік аудит органдарының қызметін басқару мен ұйымдастырудың бірыңғай және өзгеріссіз нормаларын қыстырмалауға ұмтымайтындығын атап көрсетті, себебі INTOSAI стандарттары мен ұсыныстарын қолданудың бірыңғай дұрыс әдісі жоқ. Мұнымен қоса, түрлі елдердің нақты тәжірибесін кеңінен тарату барлық жоғары мемлекеттік аудит органдарының өздеріне жүктелген міндеттерді орындау позициясын күшейтеді [2].

Осы тұрғыдан INTOSAI-ның 2011-2016 жылдарға арналған стратегиялық жоспары дайындалды, оның негізгі мақсаттарының бірі ықпалды кәсіптік стандарттар дайындау мен қабылдау болып табылады. Оларды әзірлеуге Кәсіптік стандарттар жөніндегі комитет жетекшілік еткен жұмыс топтары, INTOSAI кіші комитеттерінің жекелеген мүшелері, сарапшылар командасы қатысып, оның нәтижесінде ISSAI және INTOSAI GOV стандарттары дайындалды. Бастапқыда әзірлеушілер көрсетілген стандарттарды қайта қарау мерзімін белгілеп, оларды уақыт талаптарына сай

жаңарту мүмкіндігін көздегендігін айта кеткен жөн.

Ең алдымен, ИНТОСАИ стандарттары сыбайлас жемқорлықпен, қаржылық алаяқтықпен, мемлекеттік қаражатты ұрлаумен күресте халықаралық ынтымақтастықтың тиімділігін арттыру мақсатында түрлі елдердегі мемлекеттік қаржылық бақылау органдарының қызметін сәйкестендіруге бағытталған. Алайда ИНТОСАИ стандарттарына біржолата белгіленген стандарттар ретінде қарамаған жөн. Жекелеген елдердің мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесіндегі жаңа сынтетеуріндердің туындауымен ИНТОСАИ осы стандарттардың тиімділігі мен сапасын қолдау үшін оларды жаңартуды және қайта қарауды қажет деп таныды [3].

Барлық ISSAI құжаттары жүйелі кодтауды айқындай отырып, төрт деңгей бойынша бөлінген. Бірінші және екінші деңгейлер жоғары мемлекеттік аудит органдарына қойылатын институционалдық талаптарға арналған, үшіншісі мемлекеттік секторда аудит жүргізудің іргелі қағидаттарын бейнелейді, ал төртіншісінде мемлекеттік аудиттің түрлі нысандарын жүргізген кезде жоғарыда аталған қағидаттарды қолдану жөніндегі жедел басшылықтар жинақталған.

Жоғары мемлекеттік аудит органдарының халықаралық стандарттары INTOSAI-ның Кәсіптік стандарттар жөніндегі комитеті мақұлдаған құжаттарды, соның ішінде аудит жүргізудің құқықтық, ұйымдастырушылық және кәсіптік шарттар бойынша ұсыныстарды және жоғары мемлекеттік аудит органына жүктелуі мүмкін өзге міндеттерді қамтиды. Қажет болған жағдайда, ISSAI озық тәжірибенің мысалдарын немесе сипаттамасын қамтуы мүмкін. Стандарттар сыныптамасы мынадай тәсілдерге негізделген:

1) әрбір құжат сандардан (1-ден 4-ке дейін) тұрады, олардың саны құжаттың иерархиялық деңгейін көрсетеді;

2) 1 000-нан (100 немесе 10) басталатын нөмірлер көбінесе жалпы сипаттағы құжаттарға арналған, ал x001-x999 (немесе xx01-xx99, немесе xxx1-xxx9) форматындағы нөмірлер бір ортақ тақырып шеңберінде аса нақты мәселелер жөніндегі

құжаттар үшін пайдаланылады;

3) 1 000-нан 9 999-ға дейінгі нөмірлер 4 (аудиттің басшылыққа алынатын қағидаттары) деңгей үшін сақталып, әртүрлі пәндік салаларға сәйкесетін кластерлерге бөлінген. INTOSAI-ның барлық кіші комитеттері мен жұмыс топтары өздерінің пәндік саласы шеңберінде сыныптаманың сақталуы үшін жауапты болады;

4) 9 000 – 9 999 нөмірлері INTOSAI GOV (адал басқару жөніндегі басшылық) деп аталатын құжаттар үшін сақталған және ISSAI стандарттарының орнына пайдаланылады. Мұнда ішкі бақылау, бухгалтерлік есепке алу және әкімшілік жауапкершілік саласына кіретін басқа да мәселелер бойынша ұсыныстар қамтылған;

5) өзге құжаттар - есептер, глоссарийлер, ұйым тізімдері немесе практикалық мысалдар нөмірленбейді. Олар сыныптау шеңберінде тиісті ISSAI немесе INTOSAI GOV стандарттарына тек қосымшалар ретінде енгізілуі мүмкін;

6) 2001 ж. әзірленген және «INTOSAI – Әдеп кодексі және аудит стандарттары» деп аталатын құжат ұсынылған стандарттарда бес бөлімге бөлінген, олардың әрқайсысына тиісті ISSAI нөмірі берілген [4].

Стандарттардың алғашқы деңгейі негізгі құжат – мемлекеттік қаржының аудиті жөніндегі басшылық қағидаттарының Лима декларациясымен ұсынылған, бұл тұжырымдамалық тәсілдерді қамтиды және жоғары аудит органдарының демократиялық және тәуелсіздік құндылықтарын айқындайды. Әрбір келесі деңгей мемлекеттік аудиттің негізгі қағидаттарын, оны жүргізудің түрлі аспектілеріне қатысты талаптарды ашып көрсетеді, уақытпен расталған озық тәжірибені қамтиды.

Айта кететін жайт, 2013 ж. кәсіби топтардың ұзақ талқылаулары мен кеңестерінен кейін мемлекеттік аудиттің іргелі қағидаттары жаңартылған болатын. Өзгертілген ISSAI 100 барлығына міндетті болып табылатын, мемлекеттік аудит саласында қолданылатын іргелі қағидаттарды белгілейді, ал ISSAI 200, 300 және 400 қаржылық аудит, тиімділік аудиті және сәйкестік аудиті мәнмәтінінде қолдануға тиісті

қағидаттарды одан әрі дамытуға бағытталған. Оларды ISSAI 100 стандартында мазмұндалған қағидаттарға сәйкес пайдалану керек. Бұл ретте қағидаттар ұлттық заңдарда немесе қағидаларда белгіленген жоғары мемлекеттік аудит органдарының өкілеттіктеріне (мысалы, жоғары мемлекеттік аудит органының тергеу жүргізуі) мүлдем араласпайтындығы атап көрсетілген.

ISSAI 100 стандартының жаңа редакциясы негізгі ұғымдардың, аудитор рөлінің, зерттеу мәнінің, алынған дәлелдемелерді бағалау критерийлерінің анықтамасын және т.б. қамтиды. Әсіресе, мемлекеттік сектор аудиті ақпараттың немесе нақты шарттардың белгіленген критерийлерге сәйкестігін анықтау мақсатында дәлелдемелерді объективті алу мен бағалаудың жүйелі процесі ретінде тұжырымдалған.

Қаржылық аудит (Financial Audit) ұсынылған қаржы ақпаратының қаржылық есептілік стандарттарының және нормативтік-құқықтық базаның талаптарына сәйкестігін айқындауға бағдарланған. Бұған аудитордың қаржылық есептілікте алаяқтық немесе қателік салдарынан елеулі бұрмалаулар қамтылмағандығы туралы пікір білдіруі үшін жеткілікті және тиісті аудиторлық дәлелдемелер алу жолымен қол жеткізіледі.

Тиімділік аудиті (Performance Audit) қызметті үнемділік, тиімділік және нәтижелілік қағидаттарына сәйкес жүзеге асыру мәселелеріне және жетілдіру мүмкіндіктерін айқындауға шоғырланған. Бұл ретте қызметтің белгілі бір критерийлерге сәйкестігі және осы критерийлерден ауытқу себептері талданады. Оның мақсаты аудиттің негізгі сұрақтарына жауап беру және аудиторлардың жұмысын жақсарту бойынша ұсыныстар енгізу болып табылады.

Өз кезегінде, сәйкестік аудиті (Compliance Audit) нақты тақырып бойынша белгілі бір критерийлерге сәйкестігін айқындау мәселелеріне шоғырланған. Мұндайда қызметтің, қаржы операцияларының және ақпараттың барлық елеулі аспектілерде реттеуші органның аудиттелетін субъектіге қоятын талаптарына сәйкестігі бағаланады. Мұндай орган мемлекеттік секторды

қаржылық басқару және лауазымды тұлғалар қызметінің және т.б. тиімділігі бойынша қағидаларды, заңдарды, нұсқаулықтарды, бюджеттік қарарларды, саясатты, талаптарды, шарттарды немесе жалпы қағидааттарды айқындауы мүмкін [4].

Жоғары органның аудит жүргізуі және қорытынды ұсынуы кезінде ISSAI пайдалану және оған сілтемелер жасау мәселесінің маңызы зор.

ISSAI екінші және төртінші деңгейлерге сәйкестігін бағалау үшін Стандарттарға сәйкестігін бағалау құралы – Compliance Assessment Tools (iCAT) құру жоспарланған, ол қаржылық аудит, тиімділік аудитін және сәйкестік аудитін жүргізу процестерін реттейтін болады. iCAT қолдану ISSAI стандарттарына сәйкеспеу себептерін айқындауға және талдауға мүмкіндік береді. Бұдан басқа, ISSAI жөніндегі нұсқаушыларды кең ауқымды оқыту және сертификаттау күтіледі, сондай-ақ ұзақ мерзімді келешекте ISSAI енгізу жоғары мемлекеттік аудит органдарын институционалдық және ұйымдастырушылық күшейту, олардың тәуелсіздігін, заңнамалық базасын нығайту, басқару тиімділігін арттыру және т.б. бойынша шараларды көздейді.

Мамандар INTOSAI-ға мүше елдердің жоғары мемлекеттік аудит органдары арасында ISSAI-ның жылдам таралуы жолындағы басты кедергілер ретінде шектеулі адам ресурстарын, қаржылық қиындықтарды және тілдік кедергілерді атап көрсетеді.

Мазмұндалғанды есепке ала отырып, ISSAI стандартын ілгерілету бойынша негізгі міндеттер:

- стандарттарды ұлттық тілдерге аудару;

- ISSAI енгізген ұйымдармен тәжірибе алмасу және ынтымақтасу;
- нақты мәселелер бойынша оқу семинарларын өткізу (мысалы, тиімділік аудиті немесе сәйкестік аудиті бойынша);

- ISSAI енгізудің ойдағыдай тәжірибесі бойынша пайдалы ақпарат, нұсқаулықтар, әдістемелік материалдар жинау және осы ақпаратты басқа да жоғары мемлекеттік аудит органдарына тарту болып табылады.

Айта кететін жайт, мемлекеттік аудитке көшу аясында Есеп комитеті

мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарының қолайлы ережелерін зерделеу және оларды өзінің әдіснамалық базасына енгізу бойынша белсенді жұмыс жүргізіп жатыр. Көптеген ИНТОСАИ стандарттарының ережелері Есеп комитетінің қызметін әдіснамалық қамтамасыз ету жүйесін құру кезінде қолданылады.

Мұнымен қоса, мемлекеттік қаржылық бақылауды стандарттау кезінде Есеп комитеті халықаралық аудит стандарттарын қолданудың әлемдік тәжірибесін және шетелдік Жоғары қаржылық бақылау органдарының (бұдан әрі – ЖҚБО) ұлттық стандарттарды әзірлеу мен қолдану тәжірибесін, сондай-ақ экономиканы институционалдық және қаржылық ұйымдастыру ерекшеліктерін есепке ала отырып, өзінің дербес, ұлттық стандарттарын әзірлейді және жүйелендіреді.

Жоғары қаржылық бақылау органдарының әрекет ету тарихы тұрғысынан Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті жас ұйым болғанына қарамастан, ол әлемдік қауымдастықпен мойындалған. Айталық, 2000 ж. мамырда ол INTOSAI-ның мүшесі болды, ал 2000 ж. қазанда – Азия жоғары мемлекеттік аудит органдары ұйымының (ASOSAI) мүшесі. 2000 ж. Есеп комитеті ТМД-ға мүше елдердің жоғары қаржылық бақылау органдары басшылары кеңесінің ортақ құрылтайшысы болды. Оның мақсаты кеңес одағынан кейінгі кеңістікте бюджеттік және қаржылық бақылау саласындағы ынтымақтастықты дамыту болып табылады. Бұдан басқа, Есеп комитеті INTOSAI комитеттерінің қызметіне белсенді түрде қатысады.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 3 қыркүйектегі № 634 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасының ережелеріне сәйкес, Қазақстан Республикасында сыртқы мемлекеттік аудиттің халықаралық стандарттарын үш кезеңде толық енгізу ұсынылды.

*Бірінші кезең.*

Дайындық кезеңі. ISSAI стандарттарына сәйкестігіне әдіснамалық базаның ағымдағы жағдайы және жоғары мемлекеттік

аудиттің (қаржылық бақылаудың) әдіснамалық базасы Есеп комитетінің талаптары мен міндеттеріне толық жауап беретін қалаулы жағдай арасындағы айырмашылықтарды айқындау үшін сәйкестікті (олқылықтарды) талдау қажет.

Олқылықтарды талдағаннан кейін Халықаралық стандарттарды енгізу процесі үшін бастапқы жоспарды дайындау керек.

*Екінші кезең*

Екінші кезең сыртқы мемлекеттік аудиттің жаңа стандарттарын және олардан туындайтын құжаттарды әзірлеу мен жаңарту және оларды апробациялау бойынша іс-шаралар кешенін білдіреді.

*Үшінші кезең*

Аталмыш кезең сыртқы мемлекеттік аудит стандарттарын сүйемелдеу бойынша іс-шараларды білдіреді, бұл республика бойынша бақылау органдарының барлық қызметкерлері үшін дайындық-оқыту бағдарламаларын өткізуді көздейді [5].

Бүгінгі күні Есеп комитеті сыртқы мемлекеттік аудиттің жаңа стандарттарын және олардан туындайтын құжаттарды әзірлеу мен жаңарту және оларды апробациялау бойынша жұмыс жүргізуді көздейтін екінші кезеңді іске асырып жатыр.

Айталық, «Сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарттарын әзірлеу мен бекіту қағидаларын бекіту туралы» Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 28 қарашадағы № 14-НҚ нормативтік қаулысымен Мемлекеттік аудит стандарттарын әзірлеу мәселесінде құқықты біркелкі қолдану тәжірибесін қамтамасыз ету бойынша негізгі ұсыныстар айқындалды, яғни 4-тармақта жазылғандай, рәсімдік стандарттарды әзірлеу кезінде Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау стандарттары (бұдан әрі – Стандарттар) мен мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүргізуді регламенттейтін нормативтік құқықтық актілер, Халықаралық жоғары аудит органдарының ұйымы (INTOSAI) қабылдаған жоғары аудит органдарының халықаралық стандарттарының (ISSAI) және аудит саласындағы басқа да халықаралық стандарттардың (бұдан әрі –

халықаралық стандарттар) қолайлы талаптары ескеріледі, сондай-ақ Сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарттарының сыныптағамасы айқындалды [6].

Бұдан басқа, Есеп комитетінің 2016 жылғы 5 сәуірдегі қаулысымен 9 рәсімдік стандарт бекітілді, соның ішінде:

100. Тиімділік аудитін жүргізу бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

200. Сәйкестік аудитін жүргізу бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

600. Мемлекеттік аудитті жүргізуге аудиторлық ұйымдар мен сарапшыларды тарту бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

700. Мемлекеттік аудит нәтижелерін тану бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

750. Сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау органдарының сапа бақылауын жүзеге асыру бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

900. Республикалық бюджеттің атқарылуын ағымдағы бағалауды жүзеге асыру бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

901. Республикалық бюджеттің атқарылуын кейіннен бағалауды жүзеге асыру бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

902. Мәслихаттарға облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың тексеру комиссияларының жергілікті бюджеттің атқарылуы туралы есеп ұсынуы бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты;

1000. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетіне облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың тексеру комиссияларының өз жұмысы туралы ақпарат ұсынуы бойынша сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарты [7].

Айта кететін жайт, Есеп комитеті мемлекеттік аудиттің негізгі типтері

бойынша рәсімдік стандарттарды әзірлеу тәжірибесін қолданады. Бұл ретте мемлекеттік аудиттің қандай да бір типінің негізгі бағыттары бойынша әдіснамалық басшылықтар әзірленеді.

Басшылықты ойдағыдай іске асыру мынадай нәтижелерге қол жеткізуге ықпал ететін болады:

- мемлекеттік аудитті және қаржылық бақылауды дамыту және мемлекеттік аудиттің озық әдіснамасы мен тәжірибесін енгізу;

- халықаралық стандарттардың ережелеріне жауап беретін сапалы қаржылық аудит пен бақылауды (мемлекеттік аудитті) жүзеге асыру арқылы мемлекеттік сектордың есеп берушілік тұрақтылығын, оның жұмыс істеуінің ашықтығы мен тиімділігін нығайту және қамтамасыз ету.

- халықаралық стандарттардың және сапалы түрде әзірленген сыртқы мемлекеттік аудит стандарттарының, олардан туындайтын құжаттардың қолайлы ережелеріне сәйкесетін толық жиынтықты қалыптастыру;

Біздің ойымызша, ISSAI халықаралық стандарттарын енгізу процесі бақылау органдарының жылдар бойы қалыптасқан бақылау қызметінің ұлттық ерекшелігін, құрылымы мен өзара қарым-қатынасын ескеруі қажет. Жүргізілген талдау көрсеткендей, Қазақстанда мемлекеттік аудит жүйесінің халықаралық стандарттарды енгізуге дайындық дәрежесі осы кезеңде ISSAI-ның барлық төрт деңгейін енгізуге мүмкіндік бермейді. Осыған орай, біз ISSAI-ның үшінші деңгейіне негізделген ұлттық стандарттарды әзірлеу қажет деп санаймыз. Мұндай тәсіл әлемдік ғылымның жетістіктерін енгізуге және қолда бар бақылау тәжірибесін пайдалануға ықпал етіп, осы салада жүргізілген бақылау іс-шараларының отандық тәжірибесін ескеруге мүмкіндік береді және Есеп комитетінің жұмыс істеуінің үнемділігін, тиімділігін мен ашықтығын қамтамасыз етеді.

Біздің ойымызша, көрсетілген ұсынымдарды іске асыру Есеп комитетінде толыққанды әдіснамалық база құруға әкелуі тиіс, бұл өз кезегінде Есеп комитеті қызметінің барлық бағыттары мен түрлері бойынша жұмысын едәуір

жақсартуға, сондай-ақ Есеп комитеті жүзеге асыратын бақылаудың сапасы мен нәтижелілігін арттыруға мүмкіндік береді.

Қорыта келе, мемлекеттік аудит саласындағы стандарттау процесінің оң нәтижелері мыналар болуы керек: әр мемлекеттің ұлттық ерекшеліктерін есепке ала отырып, кәсіптік стандарттарды кеңінен пайдалану, мемлекеттік сектор аудитінің сапасын жақсарту, аудиторлық рәсімдерге және мемлекеттік аудиторлардың кәсіби біліктілігіне қойылатын талаптарды арттыру. Жалпы алғанда, өміршеңдігі тәжірибемен расталған халықаралық стандарттарды енгізу қоғамның мемлекеттік сектор аудитіне деген сенімділігін нығайтуға мүмкіндік береді.

#### Пайдаланылған дереккөздер тізімі:

1. Вайнрихтер Н. О ходе проекта гармонизации ISSAI // EUROSAI. 2012. № 18. С. 41-46;
2. Международные стандарты ВОФК: опыт применения в Европе // EUROSAI. 2009. № 15. С.37-39;
3. Международные стандарты для высших органов финансового контроля (ISSAI) изданы Международной организацией высших органов финансового контроля (INTOSAI) // www.intosai.org;
4. Слободяник Ю.Б. Профессиональные стандарты государственного аудита // Вестник Университета банковского дела Национального банка Украины 2012. № 3 (15). С. 249-252;
5. Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 3 қыркүйектегі № 634 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасы;
6. «Сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарттарын әзірлеу мен бекіту қағидаларын бекіту туралы» Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2015 жылғы 28 қарашадағы № 14-НҚ нормативтік қаулысы;
7. «Сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарттарын бекіту туралы» Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2016 жылғы 5 сәуірдегі нормативтік қаулысы.



### The issues of application of the state audit international standards

Integration of Kazakhstan into the world economic community under the modern conditions of globalization assumes unification of national standards of financial reporting, audit and state financial control, their maximum approximation to the international requirements.

One of the features of the world economy became the change in approaches to the organization of control over public finances. First of all, this is due to the renewal of the powers of the supreme control institutions of many countries, their reorientation to state audit. The strategic objectives were on the agenda – such as determining the effectiveness, efficiency and economy of using the country's resources, as well as the quality of public administration. There is an expansion of the circle of subjects under control which includes not only state institutions and enterprises but also private business entities. Along with this, the issues of developing standards for auditing public finances, taking into account the global needs of the progressive development of civilization, were actualized.

The importance of standardizing state financial control is so great that the International Non-Governmental Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) has developed a number of auditing standards that have been recommended for use by the control authorities of different countries to the extent that the standards developed are compatible with the national legislation of these countries. Standardization in the sphere of state audit is conditioned by the processes of global globalization and by emergence of the possibility of a broad exchange of experience in connection with the expansion of the representation of the countries of the world in this organization.

In 2006, the INTOSAI Committee on Professional Standards approved

the so-called "dual approach" which consisted in recognizing the standards for auditing the public audit in the private sector. For areas where this was not enough, it was planned to develop their own standards. Thus, the common auditing standards of 1992 were approved as fundamental principles of audit which allowed to unify approaches to conducting state audit, to establish uniform principles and rules [1].

In the future, tendency of INTOSAI to standardize the activities of the supreme state audit institutions, which are its members, resulted in the development of the International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI). The first set of ISSAI prepared by the Professional Standards Committee of INTOSAI was presented and approved in 2010 at the XX Congress of INTOSAI in South Africa. At the same time, the committee clearly indicated that it does not pretend to impose unified and unchanged standards of management and organization of activities of the supreme institutions of state audit, since there is no single correct way to apply the standards and recommendations of INTOSAI. At the same time, the wide dissemination of concrete experience of different countries strengthens the positions of all supreme state audit institutions in the performance of their duties [2].

Proceeding from this, the INTOSAI Strategic Plan for 2011-2016 was prepared, one of the main goals of which was the preparation and adoption of effective professional standards. Under the guidance of the committee on professional standards, working groups, individual members of the INTOSAI subcommittees, expert teams took part in their development, and result was the preparation of ISSAI and INTOSAI GOV standards. Note that initially the developers have established a timetable for reviewing these

standards, and also provided for the possibility of updating them in accordance with the requirements of the time.

The standards of INTOSAI, first of all, are aimed at unifying the activities of the State financial bodies in various countries with the aim of increasing the effectiveness of international cooperation in combating corruption, financial fraud, and embezzlement of public funds. However, the standards of INTOSAI should not be viewed as something frozen, fixed once and for all. With the emergence of new realities in the systems of state financial control of individual countries, INTOSAI members recognized the need to update and revise these standards in order to maintain their usefulness and high quality [3].

All ISSAI documents are distributed across four levels with the establishment of systematic coding. The first and second levels are devoted to institutional requirements for the supreme state audit institutions, the third one – reflects the fundamental principles of auditing in the public sector, and the fourth collects operational guidelines for applying the above principles during providing the various forms of state audit.

The international standards of the supreme institutions of state audit consist of documents approved by the INTOSAI Professional Standards Committee, including recommendations on the legal, organizational and professional conditions for conducting the audit and other tasks that may be assigned to the supreme state audit institution. If necessary, ISSAI may include examples or best practices. The classification of standards is based on the following approaches:

- 1) each document consists of numbers (from 1 to 4), the number of which indicates the hierarchical level of the document;
- 2) numbers beginning with 1 000 (100 or 10) are mainly provided

for general documents, while the following format numbers x001-x999 (or xx01-xx99, or xxx1-xxx9) are used for documents on more specific issues in under one general topic;

3) numbers from 1 000 to 9 999 are reserved for level 4 (audit guidelines) and are divided into clusters corresponding to different subject areas. All INTOSAI subcommittees and working groups are responsible for maintaining the classification within their subject area;

4) numbers 9 000 - 9 999 are reserved for documents that are called INTOSAI GOV (guidance for good governance) and are used instead of ISSAI. They contain recommendations on internal control, accounting and other issues within the scope of administrative responsibility;

5) other documents – reports, glossaries, lists of organizations or practical examples - are not numbered. They can be included in the classification only as an annex to the relevant ISSAI or INTOSAI GOV;

6) document called "INTOSAI – Code of Ethics and Audit Standards", developed in 2001, is divided into five parts in the presented standards, each of which has been assigned the corresponding ISSAI number [4].

The first level of standards is represented by the fundamental document – the Lima Declaration of the guidelines for auditing public finances which contains conceptual approaches and determines the values of democracy and independence of the supreme audit institutions. Each subsequent level details the basic principles of state audit, the requirements for various aspects of its conduct, includes best practices which confirmed by time.

It should be noted that in 2013, after a long discussion in professional communities and consultations, the fundamental principles of state audit were updated. The amended ISSAI 100 establishes mandatory fundamental principles for public audit, and ISSAI 200, 300 and 400 are aimed at further developing the

principles that should be applied in the context of financial audit, performance audit and compliance audit. They should be used in conjunction with the principles set forth in ISSAI 100. It is noted, however, that the principles do not in any way interfere with the powers of the supreme audit institutions defined by national laws or regulations (for example, investigations by the supreme state audit institutions, etc.).

The new edition of ISSAI 100 contains definitions of key concepts, the role of the auditor, the subject of the research, criteria for evaluating the evidence obtained, and so on. In particular, public sector audit is formulated as a systematic process of objective receipt and evaluation of evidence in order to ascertain whether information or actual conditions correspond to the established criteria.

Financial audit focuses on determining the compliance of the presented financial information with the requirements of financial reporting standards and regulatory framework. This is achieved by obtaining sufficient and appropriate audit evidence to support the auditor's opinion that the financial statements do not contain material misstatement due to fraud or error.

Performance Audit focuses on performance issues in accordance with the principles of economy, efficiency and effectiveness and identifying opportunities for improvement. At the same time, the compliance of activities with certain criteria and the reasons for deviation from these criteria are analyzed. The goal is to provide answers to key audit questions and make recommendations for improving the performance of auditors.

Compliance Audit, in turn, focuses on problems of identifying compliance with certain criteria for a specific topic. At the same time, the compliance of activities, financial transactions and information in all material aspects with the requirements set by the regulatory body to the audited entity is assessed. Such a body may determine rules, laws,

regulations, budget resolutions, policies, requirements, conditions or general principles of the effectiveness of public sector financial management and the activities of officials, etc. [4].

There is very important issue of using and referring to ISSAI in conducting an audit and submitting a report by the supreme body

To assess compliance with the second and fourth levels of ISSAI, the creation of the Compliance Assessment Tools (iCAT) is planned which will regulate the processes of financial audit, performance audit and compliance audit. The use of iCAT will allow to identify and analyze the reasons for non-compliance with ISSAI standards. In addition, large-scale training and certification of ISSAI instructors is expected, and in the long term ISSAI implementation provides for institutional and organizational strengthening of the supreme state audit institutions, strengthening their independence, legislative base, improving management effectiveness, etc.

The main obstacles to the rapid spread of ISSAI among the supreme state audit institutions of INTOSAI member countries – are as specialists called limited human resources, financial difficulties and language barriers.

Taking into account the above, it can be concluded that the main tasks for promoting ISSAI are:

- translation of standards into national languages;
- exchange of experience and cooperation with organizations that have already implemented ISSAI;
- conducting training seminars on specific issues (for example, on performance audit or compliance audit);
- collection of useful information, instructions, methodological materials on the successful experience of implementing ISSAI and dissemination of this information to other senior state audit bodies.

It should be noted that as part of the transition to state audit, the Accounts Committee is actively working to study and implement acceptable provisions

of international standards of state audit in its methodological base. The provisions of most INTOSAI standards are used to some extent in the construction of a methodological support system for the activities of the Accounts Committee.

At the same time, in the implementation of the standardization of state financial control, the Accounts Committee, taking into account the world experience in applying the already established international audit standards in practice and the experience of developing and applying its own national standards by foreign Supreme Audit Institutions (hereinafter SAI), develops and systematizes its own, national standards for carrying out control measures, taking into account the specifics of institutional and financial organization of the economy.

Despite the fact that, by the standards of the history of the existence of the Supreme Audit Institutions, the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget is a young organization, it has been recognized by the world community. So, in May 2000 it became a member of INTOSAI, in October 2000 – the Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI). In 2000, the Accounts Committee became a co-founder of the Council of Heads of the Supreme Audit Institutions of the CIS member states. Its goal is to develop cooperation in the sphere of budgetary and financial control in the post-Soviet space. In addition, the Accounts Committee also actively participates in the work of INTOSAI committees.

In the Republic of Kazakhstan, in accordance with the provisions of the Concept of Introduction of State Audit in the Republic of Kazakhstan, approved by Presidential Decree No. 634 of September 3, 2013, the realization of the full implementation of international standards of external state audit in three stages was proposed.

*First stage.*

Preparatory stage. It is necessary

to carry out a gap analysis to determine the differences between the current position of the methodological base for ISSAI compliance and the desired situation in which the methodological framework of external state audit (financial control) fully meets the requirements and tasks of the Accounts Committee.

After analyzing the gaps, it is necessary to prepare an initial plan for the implementation process of the International Standards.

*Second stage.*

The second stage is a set of measures to update and develop new standards for external state audit, documents derived from them, and their approbation.

*The third stage.*

This stage represents measures to support the standards of external state audit, which involves conducting a series of preparatory training programs for all employees of the control bodies throughout the country [5].

To date, the Accounts Committee is implementing the second stage which involves carrying out work to update and develop new standards for external state audit, the documents derived from them, and their approbation.

Thus, the regulatory decision of the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget of November 28, 2015 No. 14-ҢҚ "On Approval of the Rules for Development and Approval of Procedural Standards for External State Audit and Financial Control", identified the main recommendations

for ensuring uniform law enforcement practice in the development of Standards State Audit, where in item 4 it is stated that when developing procedural standards, acceptable requirements of international standards in (ISSAI), adopted by the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), and other international standards in the field of auditing (hereinafter referred to as international standards), as well as the Classification of Procedural Standards for External State Audit and Financial Control [6].

In addition, by the Resolution of the Accounts Committee of April 5, 2016 approved 9 procedural standards. Including:

100. Procedural standard of external state audit and financial control for performance audit;

200. Procedural standard of external state audit and financial control for the conduct of compliance audit;

600. Procedural standard of external state audit and financial control to attract audit organizations and experts to conduct state audit;

700. Procedural standard of external state audit and financial control for the recognition of the results of state audit;

750. Procedural standard of external state audit and financial control for the implementation of quality control by external state audit and financial control bodies;

900. Procedural standard of external state audit and financial control for the implementation of the current assessment of the execution of the republican budget;

901. Procedural standard of external state audit and financial control for the implementation of a current assessment of the execution of the republican budget;

902. Procedural standard of external state audit and financial control upon submission by the revision commissions of regions, cities of national significance, the capital of the report on the execution of the local budget to maslikhats;

1000. Procedural standard of external state audit and financial control on the submission by the revision commissions of regions, cities of republican significance, the capital to the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget of information on their work [7].

It should be noted that the Accounting Committee applies the practice of developing procedural standards for the main types of state audit. While in the main areas of one or another type of state audit methodological guidelines are being developed.

Successful implementation of the Guidelines will help achieve the following results:

- development of state audit and financial control and introduction of advanced methodology and practice of state audit;

- strengthening and ensuring the stability of public sector accountability, transparency and efficiency through the implementation of high-quality financial audit and control (state audit) that meets the requirements of international standards.

- formation of a complete set of relevant international standards and qualitatively compiled standards of external state audit, documents derived from them;

We believe that the process of implementation of international standards of ISSAI should take into account the national specifics of control activities, the structure and relationships of the control institutions that have developed historically. The analysis shows that the degree of readiness of the state audit system in Kazakhstan to implement international standards at this stage does not allow the introduction of all four levels of ISSAI. In this regard, we consider it expedient to develop national standards based on the third level of ISSAI. Such an approach will contribute to the implementation of the achievements of the world science and use the experience of existing control practices, will

allow to take into account the domestic experience of providing the control activities in this area, will ensure the economy, efficiency and transparency of the Accounts Committee.

We believe that the implementation of these proposals should lead to the establishment in the Accounts Committee of a full-fledged methodological base that will significantly improve the organization of its work in all areas and activities, and significantly improve the quality and effectiveness of control carried out by the Accounts Committee.

To summarize, we should note that the positive results of the standardization process in the sphere of state audit should be: the wide use of professional standards, taking into account the national characteristics of each country, improving the quality of public sector audit, increasing the requirements for auditing procedures and professionalism of state auditors. In general, the implementation of international standards, whose viability is confirmed by practice, will strengthen the reliability and public confidence in the audit of the public sector.

**The list of used literature:**

1. Dr. Norbert Weinrichter. On

the progress of the Harmonization Project ISSAI // EUROSAI. 2012. No. 18. P. 41-46;

2. International standards of SAI: experience of application in Europe // EUROSAI. 2009. № 15. P.37-394

3. International Standards for Supreme Audit Institutions (ISSAI) issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) // www.intosai.org;

4. Slobodyanik Y.B. Professional standards of state audit // Bulletin of the University of Banking of the National Bank of Ukraine 2012. № 3 (15). P. 249-252.

5. The concept of introducing state audit in the Republic of Kazakhstan, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated September 3, 2013 No. 634;

6. Regulatory Decision of the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget dated November 28, 2015 No. 14-ҢҚ-Rules for the Development and Approval of Procedural Standards for External State Audit and Financial Control;

7. Regulatory Decision of the Accounts Committee for Control over the Execution of the Republican Budget dated April 5, 2016. On Approval of Procedural Standards for External State Audit and Financial Control.



## ЕСЕП КОМИТЕТІ СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ



Кари А.М.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, Астана, Казахстан.



Кулмурзинова Г.А.

РГП «ЦИФН» Счетного комитета, Астана, Казахстан.

### Проблемные аспекты аудита формирования и использования Национального фонда Республики Казахстан

*Аннотация:* В 2017 году было проведено исследование международной практики планирования и проведения аудита формирования и использования средств Национального фонда, с разработкой методологического руководства. В статье обозначены проблемные вопросы внедрения государственного аудита суверенного фонда Казахстана и предложения по их решению. *Ключевые слова:* аудит, Национальный фонд, Национальный банк, ВОГА.

*Аңдатпа:* 2017 жылы Әдіснамалық басшылық әзірлей отырып, Ұлттық қор қаражатының қалыптасуына және пайдаланылуына аудит жоспарлау мен жүргізудің халықаралық тәжірибесіне зерттеу жүргізілді. Мақалада Қазақстанның егеменді қорының мемлекеттік аудитін енгізудің күрделі мәселелері және оларды шешу бойынша ұсынымдар атап көрсетілді.

*Түйінді сөздер:* аудит, Ұлттық қор, Ұлттық банк, ЖМАО.

*Abstract:* In 2017 the research of international practice of planning and conducting audit of development and usage of funds of the National Fund, with development of the methodology was conducted. In the article, issues of concern regarding the introduction of the state audit of the Sovereign Fund of Kazakhstan and proposals on their solution are provided.

*Key works:* audit, National Fund, National Bank, SAI.

В Казахстане в целях создания комплексной системы государственного аудита на основе самого передового мирового опыта с 2015 года введен в действие Закон «О государственном аудите и финансовом контроле», которым предусмотрена компетенция Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее – Счетный комитет) по осуществлению аудита соответствия формирования и использования Национального фонда Республики Казахстан.

Национальный фонд был создан в 2000 году в целях обеспечения стабильного социально-экономического развития страны и накопления сбережений для будущих поколений, а также снижения зависимости экономики от воздействия неблагоприятных внешних факторов. Важность решения о создании Национального фонда стала абсолютно ясной,

когда разразился всемирный финансовый кризис 2007-2009 годов. Почти 20 миллиардов долларов, – 14 процентов ВВП Казахстана, – было выделено на поддержание занятости, ремонт и строительство дорог, благоустройство городов и сел [1]. Вместе с тем, в 2017 году Главой государства обозначена необходимость более рационального отношения к использованию средств Национального фонда [2].

Одним из инструментов реализации данной задачи выступает государственный аудит, базирующийся на правовом порядке страны, профессиональных стандартах аудита и международной передовой практике.

При рассмотрении опыта зарубежных стран нами было отмечено многообразие аудиторских подходов, обусловленных различиями между суверенными фондами благосостояния (далее – СФБ).

Так, по оценкам американского Института исследования суверенных фондов благосостояния, в 2017 году в 50 странах мира насчитывалось порядка 79 СФБ [3]. Все фонды различаются по целям создания, размерам активов, источникам формирования и направлениям использования активов. В частности, в зависимости от целей выделяют пять типов СФБ: стабилизационные, сберегательные, фонды развития, пенсионные резервные фонды и резервные инвестиционные корпорации. Большая часть суверенных фондов формируются за счет доходов от экспорта сырьевых товаров, главным образом нефти и газа. Наиболее приоритетным направлением использования средств фондов является их инвестирование в финансовые инструменты, а также вложение в инфраструктурные проекты. Другим направлением использования средств яв-

ляется финансирование текущих расходов государства, таких как покрытие дефицита бюджета и проведение антикризисных мероприятий.

Суверенные фонды имеют разнообразную правовую, институциональную и управленческую структуру. Ряд фондов создан как отдельные юридические лица, другие – как счета правительства. Большинство фондов управляется центральными банками, реже – министерствами финансов, наиболее передовые имеют свои собственные администрации.

Все эти различия между СФБ влияют на цель, масштаб и вопросы аудита. По результатам анализа и обобщения законодательных норм в двенадцати странах можно отметить, что в полномочия высших органов государственного аудита (далее – ВОГА) входит проведение аудита суверенных фондов в форме аудита финансовой отчетности, реже – аудита эффективности управления фондом. Как показало изучение зарубежного опыта, подходы ВОГА к аудиту суверенных фондов в большей степени ориентированы на оценку эффективности управления инвестициями, управления рисками, реализации политики выбора внешних управляющих. В исключительных случаях (Чили и Канада, провинция Альберта) аудитом предусмотрена оценка роли фонда в стабилизации экономики в кризисный период и влияние фонда на качество жизни населения.

В целом, создание и управление Национальным фондом Республики Казахстан наиболее приближено к моделям Норвегии, России и Чили, а его структура представляет композитную схему, включающую преимущества как сберегательного, так и стабилизационного фондов. Однако применение опыта этих стран при формировании казахстанской методологии аудита вызывает затруднение, так как их аудиторские подходы существенно различаются. В Норвегии – это аудит министерства финансов в части общего управления фондом и осуществления им своих полномочий над центральным банком; в России – оценка эффективности размещения и использования средств су-

веренных фондов; в Чили – оценка внутреннего контроля, проверка соответствия деятельности фонда утвержденной инвестиционной стратегии, анализ финансовой отчетности и оценка роли фонда в стабилизации экономики страны.

При этом специализированная методология по аудиту суверенных фондов в изученных странах отсутствует (кроме РФ).

Анализ стандартов ИНТОСАИ также показал отсутствие в них положений, регламентирующих проведение аудита формирования и использования средств суверенных инвестиционных фондов.

Таким образом, внедрение государственного аудита суверенного фонда на основе профессиональных стандартов аудита, международного опыта и передовой практики вызывает определенные затруднения.

Другим проблемным аспектом стали национальные особенности правового регулирования и практики функционирования Национального фонда и его аудита.

1. Как показал проведенный нами анализ нормативно-правовой базы, регулирующей правовые, организационные и экономические основы функционирования фонда, формирование и использование средств Национального фонда осуществляется согласно бюджетным процедурам, установленных Бюджетным кодексом и соответствующими подзаконными актами.

Статьей 21 Бюджетного кодекса определено, что Национальный фонд представляет собой активы государства в виде финансовых активов, сосредоточиваемых на счете Правительства Республики Казахстан в Национальном Банке Республики Казахстан, полезных ископаемых, передаваемых в счет исполнения налоговых обязательств по уплате налога на добычу полезных ископаемых, рентного налога на экспорт по сырой нефти, газовому конденсату, роялти и доли Республики Казахстан по разделу продукции в натуральной форме или денег от их реализации, в размере, определяемом в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан, а также в виде иного имущества, за исключением нематериальных активов.

С учетом понятийного аппарата, представленного в Бюджетном кодексе и Законе о государственном аудите и финансовом контроле, Национальный фонд не может быть объектом государственного аудита и финансового контроля, так как не является юридическим лицом. В данном случае объектом государственного аудита целесообразно определить Министерство финансов и Национальный банк, ответственных за управление Национальным фондом.

Однако Законом предусмотрены определенные ограничения в части проведения аудита Национального банка. Каждый раз для реализации аудиторских мероприятий на данном объекте аудита потребуются получение соответствующего согласия Президента Республики Казахстан.

Между тем, проведение аудита соответствия формирования и использования средств Национального фонда не может быть реализовано полноценно без доступа к Национальному банку, который участвует и в формировании Национального фонда (поступление инвестиционных доходов), и в использовании его средств (на расходы, связанные с управлением и проведением аудита). Кроме того, Национальный банк осуществляет доверительное управление Национальным фондом, то есть отвечает за обеспечение сохранности финансовых активов государства и получение доходности от управления фондом.

В этой связи полагаем, что вопрос полноценного доступа к аудиту управления активами Национального фонда Национальным банком нуждается в урегулировании на законодательном уровне.

2. В соответствии с бюджетным законодательством формирование Национального фонда осуществляется за счет шести источников, при этом фактически основными источниками поступления являются налоговые поступления организаций нефтяного сектора и инвестиционные доходы от управления фондом.

В отличие от налоговых поступлений, аудит которых может проводиться по аналогии с аудитом полноты и своевременности поступлений в республиканский бюджет на основе действующей

практики, аудит соответствия такой статьи поступлений Национального фонда, как инвестиционный доход, Счетным комитетом не проводился и его методология отсутствует.

Инвестиционный доход является результатом деятельности по управлению активами Национального фонда. Соответственно, для проведения аудита поступления инвестиционных доходов необходимо провести аудит деятельности по управлению фондом. Вместе с тем, практика формирования поступлений инвестиционных доходов показывает, что аудита деятельности фонда на соответствие правовым нормам в этом направлении недостаточно.

Так, инвестиционные доходы от управления фондом достигли своего максимального значения – 10 162,6 млрд. тенге в 2015 году, однако рост данного показателя носил разовый характер, поскольку образовался за счет курсовой корректировки (в действительности, согласно годовому отчету о формировании и использовании Национального фонда Республики Казахстан за 2015 год за отчетный период образовался инвестиционный убыток, который был перекрыт курсовой разницей от проведенной девальвации тенге). В 2016 году начисленная сумма поступлений инвестиционного убытка от управления Национальным фондом с учетом курсовой корректировки составила -155,1 млрд. тенге.

Наблюдаемый спад доходности свидетельствует о низком качестве управления. Следовательно, в части аудита инвестиционных доходов от управления фондом, Счетный комитет, помимо аудита соответствия, следует наделить полномочиями по проведению оценки эффективности управления активами фондов со стороны управляющих организаций.

Кроме того, хотелось бы обратить внимание на одно обстоятельство, подтверждающее необходимость проведения аудита управления Национальным фондом. Как показал анализ поступлений и использования средств Национального фонда, за период 2009-2016 годы в процессе управления фондом были приобретены

облигации казахстанских субъектов квазигосударственного сектора на сумму более 3 триллионов тенге, в то время в Концепции формирования и использования средств Национального фонда имелось ограничение таких приобретений [4]. При этом, в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности, покупка облигаций отражается в учете по приведенной стоимости, с учетом процентной ставки и срока погашения облигации. Учитывая, что более 57% облигационных займов были выданы по процентной ставке 0,1% и ниже, низкая процентная ставка привела к потере стоимости Национального фонда за последние пять лет в сумме около полутора триллионов тенге.

Данная ситуация свидетельствует о целесообразности запрета на приобретение казахстанских ценных бумаг, а также о необходимости проведения комплексной оценки эффективности размещения и анализа доходности активов Национального фонда.

3. Согласно Бюджетному кодексу использование средств Национального фонда осуществляется по трем направлениям, основными из которых являются гарантированные и целевые трансферты.

Гарантированные трансферты направляются на финансирование расходов текущих бюджетных программ и бюджетных программ развития, предусматривающих инвестирование в проекты, результатами которых будут пользоваться будущие поколения. В рамках гарантированного трансферта, средства в установленном законодательством размере поступают напрямую в республиканский бюджет, становясь его неотделимой составной частью, в результате чего его использование невозможно идентифицировать от бюджетных средств, поступивших из других источников.

В этой связи, аудит использования средств, поступивших в рамках гарантированного трансферта в республиканский бюджет из Национального фонда, может осуществляться в рамках мероприятий по проведению аудита республиканского бюджета в различных объектах государ-

ственного аудита, по стандартной методологии, соответствующей проводимому типу аудита.

Целевые трансферты выделяются на оздоровление банковского сектора и кредитование экономики, строительство транспортной инфраструктуры, обеспечение занятости, увеличение резервов правительства, жилищное строительство и модернизацию систем тепло- и водоснабжения. При этом целевые трансферты выделяются центральным и местным исполнительным органам, а также субъектам квазигосударственного сектора по различным отраслям экономики и сферам государственного управления.

Следовательно, помимо разнонаправленности направлений использования средств Национального фонда, существует множество разнообразных получателей средств, соответственно увеличивается количество объектов аудита. Совместить аудиторские мероприятия по всем направлениям расходов и объектам государственного аудита в рамках аудита Национального фонда будет затруднительно.

Кроме того, направления, по которым осуществляется выделение целевых трансфертов, могут быть профинансированы как за счет средств целевых трансфертов, так и за счет бюджетных и внебюджетных средств. В условиях совокупного финансирования, при рассмотрении результатов, достигнутых за счет использования целевых трансфертов, и оценке их использования будет трудно выделить результат, достигнутый за счет средств, выделенных из Национального фонда.

Между тем, у Счетного комитета имеются полномочия и наработана практика проведения проверок использования средств республиканского бюджета, в том числе целевых трансфертов. В данном случае можно рекомендовать планирование и проведение аудиторских мероприятий по направлениям расходования средств (по отраслевым секторам) в рамках аудита использования средств республиканского бюджета по стандартной методологии.

4. Помимо аудита соответствия использования целевых трансфертов существует необходимость

проверки обоснованности их выделения из средств Национального фонда.

Согласно Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан, утвержденной указом Президента Республики Казахстан от 8 декабря 2016 года № 385 (далее – Концепция), целевые трансферты из Национального фонда будут выделяться только по решению Президента Республики Казахстан для финансирования:

- антикризисных программ в периоды спада экономики или замедления темпов роста экономики;

- некупаемых социально значимых проектов национального масштаба, стратегически важных инфраструктурных проектов при отсутствии альтернативных источников их финансирования.

Между тем, анализ действующих правовых актов, регулирующих использование средств Национального фонда, показал, что в них отсутствует описание критериев отбора проектов для финансирования из Национального фонда и порядка определения альтернативных источников финансирования, а также подтверждения их отсутствия. Следовательно, недостаточно определен порядок выделения целевых трансфертов.

Счетному комитету в ходе проведения аудита соответствия необходимо удостовериться, что бюджетный проект отвечает критериям отнесения к некупаемым социально-значимым проектам национального масштаба и стратегически важным инфраструктурным проектам, что он оценивался в сравнении с альтернативными вариантами. Государственные аудиторы должны проверить факт проведения объектом государственного аудита оценки возможного использования ряда альтернативных механизмов финансирования проекта до того, как был выбран вариант финансирования за счет средств целевого трансферта.

Отсутствие законодательно закрепленных критериев отбора проектов и порядка определения альтернативных источников является уязвимым местом в ходе проведения аудита соответствия,

так как осложняет задачу определения критериев аудита, на базе которых может быть осуществлена корректная оценка выделения и использования средств Национального фонда.

В этой связи потребуется проработка данного вопроса на законодательном уровне.

5. Предусмотренный Законом о государственном аудите и финансовом контроле тип аудита – аудит соответствия – для аудита формирования и использования средств Национального фонда не вполне соответствует реализации поставленной в Концепции задачи по повышению эффективности управления активами Национального фонда.

Так, компетенция Счетного комитета в отношении Национального фонда ограничена аудитом соответствия формирования и использования средств, тогда как управление финансовыми активами фонда осталось вне контроля за его деятельностью. Для сравнения, проверка соответствия в зарубежных странах, как правило, входит в компетенцию Служб внутреннего аудита. Внешними органами аудита рассматриваются вопросы функционирования суверенных фондов и оценка эффективности управления активами фондов со стороны управляющих организаций.

Следовательно, предусмотренный в казахстанском законодательстве подход, предполагающий изучение отдельных аспектов функционирования Национального фонда, не соответствует мировой практике и сужает базу применения зарубежного опыта аудита суверенных фондов.

Кроме того, согласно Концепции одним из принципов формирования и использования средств Национального фонда является принцип эффективности – управление средствами Национального фонда исходя из необходимости сохранения активов и обеспечения доходности в долгосрочной перспективе при умеренном уровне риска. Аудит соблюдения данного принципа предполагает проведение оценки эффективности управления.

В этой связи предлагается рассмотреть возможность расширения компетенции Счетного коми-

тета в части проведения аудита эффективности управления активами Национального фонда.

На наш взгляд, главным вопросом аудита применительно к Счетному комитету, как высшему органу внешнего аудита, должна стать оценка соответствия деятельности фонда целям и задачам, которые ставятся перед фондом. Принимая во внимание, что Национальный фонд Республики Казахстан осуществляет как сберегательные, так и стабилизирующие функции, более уместным будет являться оценка его деятельности с позиции обеспечения сохранности и ликвидности средств фонда и его влияния на экономику в целом, оценка соответствия деятельности фонда экономической политике страны.

В перспективе для совершенствования функционирования Национального фонда, наряду с определением в Концепции новых подходов к формированию, использованию и управлению средствами Национального фонда, необходимо пересмотреть подходы к аудиту. Это потребует внесения соответствующих изменений в законодательство, а также обновления и дальнейшего развития системы казахстанских стандартов аудита с учетом международной практики и национальной правовой среды.

#### Список использованных источников:

1. Послание Президента Республики Казахстан народу страны от 30 ноября 2015 года «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие»;
2. Послание Президента Республики Казахстан народу страны от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность»;
3. Sovereign Wealth Funds Institute [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-profiles/>;
4. Концепция формирования и использования средств Национального фонда, утвержденной Указом Президента РК от 2 апреля 2010 года № 962.

## ШЕТЕЛДІК АВТОРЛАРДЫҢ ЖАРИАЛАНЫМДАРЫ ПУБЛИКАЦИИ ЗАРУБЕЖНЫХ АВТОРОВ



Горегляд В.П.

Центральный Банк России, Москва, Россия.

### Современный аудит: проблемы и перспективы

*Аннотация: В статье представлены теоретические и прикладные аспекты формирования и развития понятий финансового контроля и аудита, основанных на институте собственности. Выделена особая роль Банка России по отношению к аудиту при реализации им надзорных функций мегарегулятора финансового рынка, ориентированных на защиту собственности его участников. В результате исследования состояния системы внутреннего контроля в кредитных организациях выявлены наиболее важные нерешенные проблемы в этой сфере и сформулированы конкретные предложения по повышению эффективности работы служб внутреннего контроля и аудита. Анализ ситуации на рынке независимого аудита позволил выделить негативные факторы, влияющие на качество аудиторских услуг, реализуемых на финансовом рынке. На этой базе рассмотрен ряд предложений Банка России по активизации надзора за качеством внешнего аудита.*

*Ключевые слова: аудит; финансовый контроль; финансовый институт; надзорные функции Банка России; внутренний контроль субъектов финансового рынка; рынок аудиторских услуг; институт независимого аудита; качество аудиторских услуг; внешний контроль качества проведения аудита.*

*Аңдатпа: Мақалада меншік институтына негізделген қаржылық бақылау және аудит ұғымдарының қалыптасуы мен дамуының теориялық және қолданбалы аспектілері ұсынылды. Қаржы нарығына қатысушылардың меншігін қорғауға бағдарланған оның мегарегуляторы жөніндегі қадағалау функцияларын іске асыру кезінде аудитке қатысты Ресей Банкінің ерекше рөлі атап көрсетілген. Несие ұйымдарында ішкі бақылау жүйесінің жай-күйін зерттеу нәтижесінде осы саладағы шешілмеген аса маңызды проблемалар анықталып, ішкі бақылау және аудит қызметтері жұмысының тиімділігін арттыру бойынша нақты ұсынымдар тұжырымдалған. Нарықта жүргізілетін тәуелсіз аудиттің жай-күйін талдау қаржы нарығында іске асырылатын аудиторлық қызметтердің сапасына әсер ететін теріс факторларды атап көрсетуге мүмкіндік берді. Осы базада сыртқы аудиттің сапасын қадағалауды күшейту бойынша Ресей Банкінің бірқатар ұсынымдары қаралды.*

*Түйінді сөздер: аудит; қаржылық бақылау; қаржылық институт; Ресей Банкінің қадағалау функциялары; қаржылық бақылау субъектілерін ішкі бақылау; аудиторлық қызметтер көрсету нарығы; тәуелсіз аудит институты; аудиторлық қызметтердің сапасы; аудит жүргізу сапасын сыртқы бақылау.*

*The article presents theoretical and applied aspects of the formation and development of the concepts of financial control and auditing, based on the institution of ownership. The central bank should be allocated a special role that should be widened to not only supervising financial institutions, but should also include the supervision of auditing companies that audit the participants of the financial market. The study of the state of the system of internal control in credit organizations identified the most important unsolved problems in this field, and formulated specific proposals to improve the effectiveness of the internal control and audit. Analysis of the situation of the independent audit market yielded a number of negative factors affecting the quality of audit services offered in the financial market. On this basis, a number of proposals of the Bank of Russia were considered to enhance the oversight over the quality of external audits.*

*Key words: audit; financial control; financial institution; oversight functions of the Bank of Russia; internal controls of participants of the financial market; market of auditing services; independent auditing; quality of audit services; external quality control of audits.*

В современных реалиях российской экономики, когда и экспертное сообщество, и органы государственной власти активно ищут подходы к выстраиванию модели экономического роста, все более значимой становится проблема развития институтов защиты собственности.

Для оценки сохранности собственности в экономической сре-

де формируется самостоятельный институт. Это и есть институт аудита.

До настоящего времени в экономической литературе отсутствует единая точка зрения на определение аудита, соответственно различное толкование вызывает проблемы при оценке его качества и методик его проведения. Это, в свою очередь, стало серьез-

ным препятствием для формирования концепции действенной системы финансового контроля в Российской Федерации, обеспечивающей реализацию общегосударственных интересов.

В современной экономической теории исходное определение аудита обычно связывают с развитием независимого финансового контроля в коммерческом

секторе, которое, в свою очередь, возникло с введением в экономический анализ понятия «экономическая организация».

Впервые понятие организации как экономического феномена было использовано Альфредом Маршаллом. В рамках его концепции суть теоретической трактовки этого понятия сводится к тому, что организация признается основной единицей, где принимаются экономические решения, поскольку организация трактуется как система социальных отношений, ориентированная на достижение общих целей, в рамках которых ее члены за соответствующее вознаграждение выполняют отведенные им функциональные роли.

Отправной точкой для определения понятия «аудит» стало утверждение о том, что эффективность рынка и эффективность организации имеют различный механизм реализации. Так, если рынок представляет собой обесцененный процесс обмена или передачи прав собственности, то организация – это властное распределение ресурсов, предпочтений и ценностных ориентиров внутри нее самой, следовательно, организация предполагает существование определенной иерархии прав собственности.

В микроэкономический анализ понятие «организация» было включено представителями неoinституционализма, которые рассматривали формальные экономические институты в одном контексте с правами собственности. В рамках этой экономической теории признается, что собственность как экономический институт представляет собой санкционированные и признанные легитимными в обществе правила и механизмы контроля и осуществления властных полномочий над объектом собственности.

Дальнейшее развитие категории контроля, как инструментария неoinституционализма, нашло отражение в теории «принципала-агента», согласно которой проблема их взаимодействия рассматривается в форме конфликта интересов. В процессе этого взаимодействия реализуются фундаментальные права собственника на передачу (отчуждение) собственности, а также на использование и получение дохода от собственности. Соответственно

происходит разделение собственности на несколько компонентов: за собственником компании остается функция владения, а за управляющими (особенно верхнего уровня) – функция распоряжения. При этом, как правило, ответственность за реализацию «эффективности» (отдачи от собственности) собственник возлагает на управляющего, оставляя за собой контроль за сохранностью собственности, делегируя его внешнему независимому аудиту.

Таким образом, отделение собственника от текущего управления не только порождает конфликт интересов между собственниками и управляющими, поскольку принципал и агент могут иметь разные целевые установки и побудительные мотивы, но и объективно формулирует проблему защиты прав собственности: с позиции повышения ее отдачи (эффективности) и с позиции ее сохранности (защищенности).

В компетенцию управляющего, полномочия которого распространяются прежде всего на решение задач обеспечения эффективного функционирования собственности, входит организация внутреннего финансового контроля. В качестве объектов этого контроля должны рассматриваться не только финансовые документы, но и бизнес-процессы, и бизнес-среда, и связанные с ними риски. Контроль же сохранности собственности, с которым и связывается понятие независимого аудита, выходит за рамки хозяйственной деятельности организации, он призван защитить предприятие прежде всего от рисков внешней экономической среды. Это по существу разные элементы системы защиты финансовых интересов собственника.

Соответственно и формируются определенные ниши этого контроля, концентрирующиеся на определенных целевых установках, - внешний (независимый аудит) и внутренний финансовый контроль.

В аспекте функционирования государственной собственности этот феномен конфликта интересов реализуется через две группы интересов:

во-первых, интересов управляемого предприятия (принципала - носителя права государственной собственности), реализуемых через улучшение производственных

показателей и получение прибыли;

во-вторых, личных экономических (материальных) интересов государственного менеджера (агента).

К сожалению, в отечественной экономической литературе решение проблемы конфликта интересов в рамках государственной собственности традиционно обсуждается лишь в контексте соотношения между экономическим (т. е. ориентированным на прибыль) и бюрократическим управлением. Но по сути оно находится в плоскости определения теоретической трактовки понятия «государственный аудит».

Таким образом, можно констатировать, что аудит – это самостоятельный финансовый институт, который может встраиваться в систему как внешнего, так и внутреннего финансового контроля, но, будучи встроенным в ту или иную систему, он адаптируется под конкретные целевые установки деятельности хозяйствующих субъектов.

В новых реалиях российской экономики роль всех видов аудита не только возрастает, но и существенно меняется, обеспечивая как эффективное использование ресурсов и надлежащее соблюдение установленных правил экономическими агентами, так и реальную защиту всех собственников.

Аудит позволяет участникам рынков получать информацию не только об их финансовом и имущественном положении, но и о достоверности финансовой отчетности, которая подтверждается независимыми внешними аудиторами. Это, в свою очередь, способствует своевременному выявлению рисков и дает возможность руководству организаций принимать оперативные меры по минимизации потенциальных негативных последствий.

Особую роль играет аудит при реализации надзорных функций регуляторов рынков. Это, безусловно, относится и к Банку России как мегарегулятору финансового рынка, внимание которого сфокусировано прежде всего на достижении устойчивости финансовых организаций, а также на защите интересов кредиторов, вкладчиков и инвесторов на финансовом рынке. И стабильность финансового рынка во многом зависит от развития института аудита, ори-

ентированного на защиту собственности его участников.

Банк России непосредственно заинтересован в развитии потенциала института аудита (как внешнего, так и внутреннего), результаты которого широко используются им при принятии надзорных и регуляторных решений. Прежде всего он должен быть уверен, что отчетность поднадзорных ему организаций достоверна, не содержит существенных искажений, и, следовательно, руководители и инвесторы финансовых организаций, полагаясь на заключение внешних аудиторов по такой отчетности, принимают правильные бизнес-решения.

Очевидно, реализовывать эту задачу целесообразно, одновременно развивая и систему внутреннего контроля субъектов финансового рынка. Именно таким путем развиваются институты контроля в мировом сообществе.

*Состояние системы внутреннего контроля в кредитных организациях.*

В мировой практике внутренний контроль в современном его понимании основывается на принципах Комитета спонсорских организаций Комиссии Тредуэя (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO*). В этом документе внутренний контроль понимается как процесс, встроенный в текущую деятельность любой организации, осуществляемый ее руководителями и всеми сотрудниками.

Традиционно наиболее урегулированы вопросы внутреннего контроля в финансово-банковской

сфере. Поэтому одним из наиболее последовательных институтов в применении концепции COSO стал Базельский комитет по банковскому надзору. Сегодня, исходя из его рекомендаций, в структуре системы внутреннего финансового контроля формируются несколько уровней защиты организации: внутренний контроль, комплаенс-контроль и внутренний аудит.

*Первая линия защиты* реализуется посредством внутреннего контроля и строится на оценке, проверке и подтверждении показателей операционной эффективности.

*Вторая линия защиты* формируется механизмами комплаенс-контроля, которые применяются для обеспечения законности и результативности текущей деятельности.

*Третья линия защиты* должна быть независимой от системы корпоративного управления, поскольку по существу предполагает контроль за внутренними контрольными структурами. Эту функцию оценки надежности системы внутреннего контроля и дополнительной защиты в результате корпоративного управления посредством управления рисками и выполняет внутренний аудит.

Таким образом, в современной практике работы кредитной организации внутренний контроль и внутренний аудит хотя и работают на реализацию общей архитектуры целей, но существуют в самостоятельных нишах, не подменяя, а дополняя друг друга.

Банк России активно реализует задачу создания условий для развития именно такой системы вну-

треннего финансового контроля поднадзорных ему организаций, ориентированной прежде всего на защиту собственности участников финансового рынка.

В частности, активно реализуются нормы Положения Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах». При этом в новую редакцию этого документа было внесено требование Федерального закона «О банках и банковской деятельности», в соответствии с которым кредитные организации должны создавать отдельное структурное подразделение по внутреннему аудиту и отдельное структурное подразделение по внутреннему контролю.

На начало 2016 г. в службах внутреннего контроля (СВК) и службах внутреннего аудита (СВА) кредитных организаций работали 12,5 тыс. чел., или около 1,5% от общей численности служащих кредитных организаций.

Согласно представленным в табл. 1 данным, по состоянию на 01.01.2016 в кредитных организациях, имеющих долю активов менее 100 млрд руб., средняя численность сотрудников служб внутреннего аудита и внутреннего контроля находилась в диапазоне от 1 до 5 единиц. При этом общее количество кредитных организаций, имеющих долю активов менее 100 млрд руб., на 01.01.2016 составило 656, в относительном выражении - 90% от общего количества кредитных организаций.

Таблица 1

**Численность работников служб внутреннего контроля и аудита в кредитных организациях по состоянию на 01.01.2016**

Активы КО (млрд руб.)	Количество банков	Численность работников СВА, ед.	Средняя численность работников СВА, ед.	Численность работников СВК, ед.	Средняя численность работников СВК, ед.
свыше 100 (без учета Сбербанка)	72	1 320	18,3	983	13,6
Сбербанк	1	2 695	2 695,0	4 739	4 739,0
от 50 до 100	40	185	4,6	108	2,7
от 10 до 50	148	464	3,1	793	5,4
от 5 до 10	107	216	2,0	155	1,4
менее 5	361	503	1,4	426	1,2
Итого	729	5 383	7,3	7 203	9,9

Данные о кадровой обеспеченности служб внутреннего аудита и внутреннего контроля свидетельствуют о недостаточной поддержке со стороны высшего руководства большого количества кредитных организаций деятельности служб внутреннего аудита и внутреннего контроля, отчасти из-за опасений, связанных с необходимостью дооценки рисков, но в большей части из-за того, что эта деятельность, по их мнению, для них является «побочным продуктом», навязанным регулятором, и не приносит пользу бизнесу<sup>1</sup>.

Чтобы службы внутреннего аудита и внутреннего контроля были полезны бизнесу, в основе их деятельности должна быть стратегическая цель, соотносящаяся со стратегией развития кредитной организации, и их функционирование в качестве линий защиты должно быть согласованным. В первую очередь, внимание и усилия служб должны быть сконцентрированы на наиболее важных рисках деятельности, при этом службам необходимо научиться эффективно использовать ресурсы и данные на всех этапах своей работы, а также активно и целенаправленно развивать профессиональные навыки сотрудников, чтобы они могли больше внимания уделять наиболее существенным для бизнеса рискам.

Тем не менее можно констатировать, что в целом кредитные организации уже накопили компетенции и опыт организации работы служб внутреннего аудита и контроля. Их деятельность соответствует требованиям российского регулятора и востребована как собственниками в лице Советов директоров, так и менеджерами структурных подразделений кредитных организаций. Они строят свою работу на основе лучших международных практик и адаптируют свою деятельность к экономическим условиям, бизнес-среде и бизнес-реалиям самой кредитной организации. Службы внутреннего аудита кредитных организаций накопили определенный опыт в решении и таких задач, как рас-

следование злоупотреблений, сопровождение проверок внешнего аудита и внешних регулирующих органов.

Вместе с тем следует отметить, что в ряде случаев деятельность служб внутреннего контроля и аудита в кредитных организациях недостаточно эффективна и зачастую ограничивается только выполнением минимальных требований, определенных Банком России. Крупные банки более эффективно внедряют системы внутреннего контроля, в то время как средние и мелкие банки нередко формально относятся к этому.

Анализируя состояние системы внутреннего аудита, можно выделить ряд наиболее важных проблем.

Прежде всего необходимо отметить, что зачастую службы внутреннего аудита недостаточное внимание уделяют оценке качества своей работы. Большинство подразделений не имеет внутренних документов, регламентирующих оценку качества их работы. Менее трети подразделений СВА проходят внешнюю оценку деятельности.

Для создания эффективной системы внутреннего аудита и контроля необходимо организовать процесс управления рисками в пределах уровня их допустимости, охватывающий внутренние и внешние риски, присущие деятельности каждой организации, таким образом, чтобы обеспечить разумные гарантии достижения поставленных целей и задач.

Риск-ориентированный подход к внутреннему аудиту получил широкое распространение. В частности, идеи ERM (*Enterprise Risk Management*) воплощены в документах Базельского комитета, посвященных управлению банковскими рисками, а также в международных стандартах Института внутренних аудиторов.

Однако зарубежные методологии содержат общие подходы без учета особенностей национальной экономики и менталитета. К тому же их применение сильно зависит от качества перевода. В частности, трудности возникают при попытках наложения отече-

ственного контрольно-ревизионного понятийного аппарата на международную терминологию. В этой связи актуальным направлением является формирование систем внутреннего аудита, адаптированных к условиям работы российских организаций с использованием соответствующих методов и контрольных процедур.

Остается не до конца решенным вопрос о взаимодействии служб внутреннего аудита с Советом директоров. Несмотря на то, что, действуя от лица собственника, этот орган должен быть заинтересован в сохранности собственности, однако часто его отношение к рекомендациям службы внутреннего аудита носит весьма формальный характер. Во многих случаях мы наблюдаем также отсутствие заинтересованности и поддержки этих служб со стороны собственников.

Пристального внимания требует и вопрос повышения квалификации кадров служб внутреннего контроля и аудита в кредитных организациях. В современных условиях возросла потребность в специализированных знаниях и навыках, в том числе в области количественной оценки и моделирования рисков, налогообложения, права, соблюдения нормативных требований, ИТ-безопасности и пр. И собственники финансовых организаций вправе ждать от внутренних аудиторов не только проверок и консультаций для менеджмента, но и критического анализа действий руководства.

Банк России продолжает совершенствовать и развивать систему внутреннего контроля и аудита не только в кредитных организациях, но и в некредитных финансовых организациях, входящих в сферу его надзорных полномочий. Это касается прежде всего проблем разработки и планирования единых подходов к проведению процедур внутреннего контроля (в том числе риск-ориентированного планирования процедур внутреннего контроля), установления общих требований к организации, про-

ведению и оформлению материалов, а также осуществлению контроля за устранением нарушений, выявленных в процессе мероприятий служб внутреннего контроля и аудита.

Внедрение единых подходов к организации внутреннего аудита будет содействовать повышению уровня защиты от рисков в финансовых организациях, обеспечению стабильности функционирования данного сегмента финансового рынка, что отвечает интересам Банка России как регулятора.

*Состояние рынка аудиторских услуг в Российской Федерации*

Ранее уже отмечалось, что механизм аудита может работать как полностью независимый внешний институт, позволяющий оценить деятельность тех или иных хозяйственных структур со стороны внешней экономической среды. В этом случае формируется независимый рынок аудиторских услуг, на котором аудиторские услуги покупаются частным собственником (с позиции его интересов) у частных аудиторских фирм, реализующих свои услуги.

Соответственно покупатели должны доверять качеству проведенного аудита и выводам, сделанным аудиторской организацией по его результатам. Уровень этого доверия является очень важной характеристикой стабильности не только самого рынка аудита, но и тех специфических рынков, на которых работают покупатели аудиторских услуг. В полной мере это относится и к стабильности финансового рынка.

Только при условии достаточно высокого качества услуг институт независимого аудита становится действенным инструментом, способствующим созданию необходимого доверия между участниками рынка. Высокое качество аудиторских услуг - это важнейшее требование не только со стороны покупателей аудиторских услуг к их продавцам, но и со стороны регуляторов различных рынков. Регулятор должен быть уверен в том, что субъекты рынка получают аудиторские услуги

достаточно высокого качества. Именно поэтому рынок аудиторских услуг становится объектом пристального внимания и с его стороны.

Однако понятие качества аудиторских услуг по-разному трактуется производителями этих услуг (аудиторскими фирмами) и регуляторами рынков.

В соответствии с Законом «Об аудиторской деятельности» предметом аудиторской деятельности является выражение мнения о мере точности данных бухгалтерской отчетности и мере соответствия законодательству при ведении бухгалтерского учета. Следовательно, качество аудита есть тождественность мнения аудитора о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности и меры ее фактических искажений. То есть, если аудитор дал заключение, что отчетность достоверна (недостоверна), и никто не доказал иного, значит, аудит проведен качественно. Иначе говоря, качество аудита можно определить как степень необходимого и достаточного уровня доверия к мнению аудитора со стороны пользователей в отношении достоверности информации в финансовой (бухгалтерской) отчетности клиента. И здесь возникает весьма парадоксальная ситуация, при которой некоторые покупатели аудиторских услуг могут быть даже очень довольны недобросовестным аудитом. Проблема еще и в том, что аудиторы анализируют ту отчетность, которая им представлена, а она часто сфальсифицирована, и это не всегда можно выявить.

Регуляторы рынков трактуют качество внешнего аудита как инструмент не только повышения доверия к бухгалтерской отчетности, но и обеспечения возможности выявления на ранних стадиях финансовых проблем в организациях, деятельность которых влияет на устойчивость финансового рынка. На этой основе в надзорной деятельности произошло смещение акцента с контроля за правильностью совершения финансовых операций на оцен-

ку рисков, анализ качественных аспектов деятельности, финансового состояния и перспектив развития субъектов финансового рынка.

К сожалению, в последнее время отмечаются случаи, когда аудиторские организации, осуществляющие обязательный аудит кредитных и иных финансовых организаций, не оправдывают ожидания Банка

России в части наличия у них необходимой квалификации для выявления и оценки рисков существенного искажения отчетности финансовых организаций.

Нередки случаи, когда аудиторские организации выражают в аудиторском заключении безоговорочно положительное мнение о достоверности отчетности кредитной организации, у которой впоследствии Банк России вынужден отозвать лицензию на осуществление банковских операций по причине установления в ходе документарных и инспекционных проверок фактов существенной недостоверности отчетных данных кредитной организации.

Данные, представленные в табл. 2, подтверждают, что, к сожалению, интенсивность таких коллизий нарастает. Например, в 2016 г. были отозваны лицензии у 97 кредитных организаций, 68 из них были признаны банкротами. При этом у 59 из них (86,8%) имелись аудиторские заключения о достоверности годовой отчетности.

В этих обстоятельствах ставится под сомнение качество аудита, нарушаются основные принципы рыночной дисциплины, а следовательно, существенно снижается устойчивость финансового рынка и его инвестиционная привлекательность, поскольку пользователи отчетности не могут полагаться на заключение аудитора при принятии ими бизнес-решений.

Анализ ситуации позволяет выделить ряд негативных факторов, влияющих на качество аудиторских услуг, реализуемых на финансовом рынке. В частности, вызывает озабоченность такой аспект качества аудиторских

услуг, как недостаточная профессиональная компетентность сотрудников аудиторских организаций.

Согласно рекомендациям Совета по аудиторской деятельности (протокол от 20.12.2012 № 7), любой аудитор, имеющий общий квалификационный аттестат и практикующий в любой отрасли аудита, пройдя обучение в объеме не менее 80

часов (или 10 рабочих дней) по специальным программам повышения квалификации аудиторов, будет готов к проведению аудита отчетности таких общественно значимых организаций, как кредитные организации, которым присущи специфические особенности осуществления операций и высокие риски.

Однако саморегулируемые организации аудиторов не обе-

спечивают необходимый уровень качества обучения аудиторов по программам повышения квалификации, дающего им необходимые знания для работы с организациями финансового сектора, и не осуществляют должный контроль организаций, занимающихся повышением квалификации аудиторов.

Таблица 2

Группировка кредитных организаций с отзыванной лицензией по видам аудиторских заключений о достоверности годовой отчетности

Год	Всего отозвано лицензий	Кредитные организации, признанные банкротами		
		Общее количество	Из них имевшие:	
			немодифицированное аудиторское заключение о достоверности годовой отчетности	модифицированное аудиторское заключение о достоверности годовой отчетности
2014	86	53	47	6
2015	93	72	71	1
2016	97	68	59	9

В настоящее время саморегулируемыми организациями аудиторов аккредитовано 183 образовательных учреждения, которым дано право на профессиональное обучение и повышение квалификации аудиторов. Однако эти образовательные учреждения не только не проводят специальное обучение, связанное со спецификой функционирования финансового рынка, но и предпочитают проводить лишь краткосрочное повышение квалификации.

Так, несмотря на то, что в 2015 г. утверждено более 300 образовательных программ, только четыре из них рассчитаны на повышение квалификации продолжительностью 80 часов (в 2014 г. таких программ было восемь), в то время как программ, рассчитанных на повышение квалификации в течение 8 часов (1 рабочий день), было в 17 раз больше (68 программ). По данным Минфина России, в 2015 г.

повышение квалификации по программам продолжительностью 8 часов прошли 24,4 тыс. чел., тогда как повышение квалификации по программам в объеме 80 часов не прошел ни один человек. Более того, из общего количества аттестованных аудиторов специализированную переподготовку, которую с достаточной степенью условности, но все-таки можно отнести к аудиту финансовых организаций, в 2015 г. прошли только 1986 чел. (или 8,1%) по программам:

- «Бухгалтерская (финансовая) отчетность» – 1923 чел.;
- «Оценка и анализ рисков при аудите» – 16 чел.;
- «Внутрифирменные стандарты аудита» – 22 чел.;
- «Финансы, финансовый анализ, основы финансового менеджмента, управление рисками, внутренний контроль» – 25 человек.

Тем не менее саморегулируемые организации подтвердили соблюдение требований обуче-

ния по программам повышения квалификации в 2015 г. для 10 812 аудиторов (в 2014 г. – 16 853).

Частично это можно, конечно, объяснить и тем, что на рынке аудита доля пользователей аудиторских услуг – субъектов финансового рынка крайне незначительна. Так, в 2015 г. их клиентами были более 71 тыс. предприятий и только 5 тыс. из них (менее 7%) - это общественно значимые организации, к которым относятся организации, ценные бумаги которых допущены к обращению на организованных рынках, кредитные, страховые организации, негосударственные пенсионные фонды, государственные корпорации и компании и т. д.

Однако для самого финансового рынка чрезвычайно важна констатация того факта, что система подготовки и непрерывного повышения квалификации аудиторов, работающих на этом рынке, во многих случаях носит

формальный характер, не ориентирована на специфические уровни их квалификации, что противоречит общепризнанной международной практике регулирования и принципам, зафиксированным в международных стандартах аудита. В конечном итоге это дискредитирует институт профессионального мнения аудитора по отношению к субъектам финансового рынка.

При анализе качества аудиторских услуг на финансовом рынке еще один аспект вызывает серьезную озабоченность. Речь идет о качестве аудиторских услуг, предоставляемых таким субъектам финансового рынка, как публичные акционерные общества и организации, ценные бумаги которых допущены к торгам.

Хорошо известно, что деятельность организаций, публично размещающих ценные бумаги, затрагивает интересы широкого круга инвесторов, и недостоверная информация в их бухгалтерской финансовой отчетности влияет не только на устойчивость самого финансового рынка, но и на инвестиционный климат в Российской Федерации в целом. Более того, низкое качество проведения внешнего аудита организаций, публично размещающих ценные бумаги, свидетельствует о нарастании рисков дестабилизации этого сегмента финансового рынка.

Таким образом, можно констатировать, что важными факторами, способными дестабилизировать финансовый рынок, являются недостаточные объективность, независимость и профессионализм аудиторских организаций при проведении обязательного аудита финансовых организаций и, как следствие, недостаточный учет риска существенных искажений бухгалтерской отчетности кредитных и иных финансовых организаций из-за недобросовестных действий руководства последних.

Важной мерой по выходу из

сложившейся ситуации, на наш взгляд, могло бы стать получение Банком России полномочий по осуществлению функций надзора за качеством работы самих аудиторских фирм, продающих услуги субъектам финансового рынка. Целью такого надзора является защита интересов кредиторов, вкладчиков и иных участников финансового рынка. В настоящее время функция надзора за субъектами рынка аудиторских услуг передана Министерству финансов, а фактически ее осуществляет Федеральное казначейство.

Проблема надзора за качеством аудита является актуальной для всех экономически развитых стран. Международные практики в области регулирования аудиторской деятельности предполагают использование ряда достаточно жестких инструментов со стороны надзорного органа, осуществляющего регулирование рынка пользователей аудиторских услуг.

Надзор за аудиторскими организациями, проводящими аудит кредитных и иных финансовых организаций, может осуществляться разными способами. В ряде стран существует отдельный уполномоченный орган, которому поручено осуществлять надзор за внешними аудиторами в общественных интересах и которому предоставлены определенные полномочия, например, в вопросах регулирования деятельности внешних аудиторов, а также право на проведение внешних проверок контроля качества и применение мер к внешним аудиторам. В других странах могут действовать два или несколько уполномоченных органов, которые совместно несут ответственность за реализацию одних и тех же целей.

Вне зависимости от избранной странами модели органа надзора за внешними аудиторами должен быть независимым от самих аудиторских организаций и иметь полномочия осуществлять внешний аудит, а также гарантировать, что действуют

механизмы обеспечения соблюдения стандартов аудита.

Целесообразность надления Банка России полномочиями по надзору за внешними аудиторами финансовых организаций согласуется с рекомендациями Принципа 27 «Финансовая отчетность и внешний аудит» Основополагающих принципов эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору и подготовленного в развитие его положений документа «Внешний аудит банков». В частности, Базельский комитет по банковскому надзору рекомендует закрепить в нормативных правовых актах юрисдикции права надзорного органа устанавливать круг задач внешнего аудита и стандарты такого аудита. Надзорный орган должен также иметь право отклонять или отменять назначение внешнего аудитора по причине недостатка профессионального опыта или отсутствия независимости, несоблюдения или отклонения от принятых профессиональных стандартов, проводить периодические встречи с внешними аудиторами для обсуждения вопросов общего интереса в деятельности кредитных организаций.

Вопросы качества аудита финансовых и иных организаций, независимости внешних аудиторов от аудируемых лиц, профессиональной компетенции внешних аудиторов, а также полномочия Банка России в отношении внешних аудиторов, в том числе по обмену информацией о проблемах в деятельности поднадзорных Банку России организаций, обсуждались в рамках миссии FSAP в 2016 г., и в этой части Российская Федерация была признана не в полной мере соответствующей Основополагающим принципам эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору и методологии Международной организации комиссий по ценным бумагам (*International Organization of Securities Commissions, IOSCO*).

Для активизации надзора

за качеством внешнего аудита Банком России подготовлены предложения по внесению изменений в федеральное законодательство, предусматривающие создание эффективной надзорной среды и повышение уровня стандартизации надзорных процессов на финансовом рынке.

В частности, Центральный банк предлагает активизировать регуляторные механизмы внешнего контроля качества аудита, обеспечивающие специализацию деятельности аудиторских организаций в различных секторах финансового рынка. Это предусматривает предоставление ему, как регулятору финансового рынка, на законодательном уровне полномочий по формированию и ведению Реестра аудиторских организаций и аудиторов, имеющих право на проведение аудита отчетности финансовых организаций. При этом надо иметь в виду, что ведение такого Реестра - это не просто технологический процесс, он включает не только дополнительные требования к аудиторским организациям, осуществляющим аудит поднадзорных Банку России организаций, но и мониторинг аудиторских организаций на предмет соответствия их этим требованиям и, соответственно, право исключения из Реестра аудиторской организации из Реестра Банка России, конечно, не должно

лишать ее возможности оказания услуг организациям, работающим в других секторах экономики.

Очень важным аспектом усиления надзорной функции Банка России должно быть право осуществлять внешний контроль качества проведения аудита аудиторскими организациями, включенными в Реестр, в части проведения ими аудита отчетности не только финансовых организаций, но и публичных акционерных обществ, ценные бумаги которых допущены

к организованным торгам. Целесообразность надления Банка России полномочиями по надзору за аудиторскими организациями, осуществляющими аудит публичных акционерных обществ - эмитентов ценных бумаг, согласуется с рекомендациями Принципа 27 «Финансовая отчетность и внешний аудит» Основополагающих принципов эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору.

Что касается совершенствования действующей системы профессионального обучения и получения навыков аудиторами, имеющими право работать на финансовом рынке, то, очевидно, целесообразно введение требования к таким аудиторам иметь *специализированный* квалификационный аттестат.

В условиях быстрого развития современных финансовых услуг и обновления нормативной правовой базы в области регулирования финансовой деятельности профессиональные аудиторы, вовлеченные в аудит отчетности финансовых организаций, должны иметь не только достаточную специализацию, но и надлежащую профессиональную подготовку для получения исключительно глубоких знаний и освоения навыков в аудите организаций, работающих на финансовом рынке. Поэтому необходимо введение специализации аудиторов как через дополнительное обучение, так и через повышение квалификации.

Разумеется, все хорошо понимают, что это очень ответственная работа, человек, занимающийся этой деятельностью, должен обладать многими профессиональными навыками, работать с большим массивом информации и законодательной базой. Зачастую аудитор, который должен дать объективное заключение, соответствующее высоким требованиям стандартов, испытывает давление конъюнктурных факторов со стороны рынка аудиторских услуг или,

если речь идет о внутреннем аудите, ограничения реальной независимости со стороны менеджмента. Понимание сложности подобных ситуаций как раз и означает, что оптимальные решения могут быть найдены только совместными усилиями участников рынка аудиторских услуг и регуляторов.

Полагаю, что реализация предложенных Банком России инициатив в части расширения его надзорных полномочий будет способствовать повышению качества внешнего и внутреннего аудита и ответственности аудиторов за качество предоставляемых услуг, прозрачности российских финансовых организаций, что, в свою очередь, повысит инвестиционную привлекательность Российской Федерации и укрепит доверие потенциальных инвесторов к участникам российского финансового рынка.

#### Список использованных источников:

1. Гзнералова Н. В., Попова Е. Ю. Анализ научных публикаций по учету гудвила в российской и международной периодике за 1990-2014 гг. // Аудиторские ведомости. 2015. № 2. С. 63-72;
2. Иванов А. Е. Эволюция подходов к пониманию экономической сущности, оценке и признанию гудвила в финансовой отчетности: преднормативный этап (1571-1929 гг.) // Экономический анализ: теория и практика. 2014. № 48. С. 44-57;
3. Капелюшников Р. И. Экономическая теория прав собственности. М.: ИМЭМО, 1990г.;
4. Модернизация системы контрольно-надзорных полномочий в Российской Федерации. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». Аналитический доклад. Издательский дом Высшей школы экономики. М., 2014г.;
5. Montgomery R. H. Auditing: theory and practice (5th ed.). New York: The Ronald Press Company, 1934. 416 p.



## РГП "ЦИФН" - "ҚБЗО" РМҚ



Касымова К. М.

РГП «ЦИФН» Счетного комитета,  
Астана, Казахстан.

Молдабаев К. А.

РГП «ЦИФН» Счетного комитета,  
Астана, Казахстан.О методологии государственного аудита  
эффективности налогового администрирования

*Аңдатпа:* Осы мақаланың мақсаты салықтық әкімшілендірудің тиімділігіне аудит жүргізу кезінде мемлекеттік аудиттің халықаралық тәжірибесін және әдіснамасын қарау болып табылады. «Салықтық әкімшілендіру» ұғымын және шет елдерде салықтық әкімшілендірудің тиімділігіне аудит жүргізу ерекшеліктерін қарау.

*Түйінді сөздер:* тиімділік аудиті, әдіснамалық тәсілдемелер, салықтар, мемлекеттік аудит.

*Аннотация:* Целью данной статьи является рассмотрение международного опыта и методологии государственного аудита, используемого при аудите эффективности налогового администрирования. Рассмотрение понятия «налогового администрирования» и особенностей проведения аудита эффективности налогового администрирования в зарубежных странах.

*Ключевые слова:* аудит эффективности, методологические подходы, налоги, государственный аудит.

*Abstract:* The purpose of this article is to review international experience and methodology of state audit used in the audit of the effectiveness of tax administration. Consideration of the concept of "tax administration" and peculiarities of tax administration in foreign countries.

*Key words:* efficiency audit, methodological approaches, taxes, state audit.

Доходы бюджета создают не только материальную основу существования самого государства, но и базу покрытия потребностей в средствах для выполнения основной части возложенных на него функций. Доходы государственного бюджета к ВВП в развитых странах составляют более 30% [1].

В то же время, в Казахстане доходы республиканского бюджета в структуре ВВП с 2008 года снижаются и на 2017 год составили 18,8% от ВВП республики.[2] Важную долю в доходах бюджета составляют налоги, что обуславливает необходимость разработки методологии государственного аудита такого важного компонента доходов как налоги. В связи с этим, РГП Центр по исследованию финансовых нарушений Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета проведено исследование по вопросам разработки методологического руководства аудита эффективности налогового администрирования.

Понятие «налоговое администрирование» является относительно новым для казахстанской системы налогообложения. При этом среди авторов нет единого мнения о том, что является «налоговым администрированием».

Согласно Налоговому кодексу Республики Казахстан налоговое администрирование «является системой (совокупностью) мер и способов, осуществляемых налоговыми органами и другими уполномоченными государственными органами по сбору налогов и платежей в бюджет, заключающихся в том числе в осуществлении налогового контроля, применении способов обеспечения исполнения не выполненного в срок налогового обязательства и мер принудительного взыскания налоговой задолженности, а также оказания государственных услуг и иных форм налогового администрирования, установленных настоящим Кодексом» [3].

Исходя из определения можно заключить, что «налоговое

администрирование» включает в себя как минимум два аспекта. Во-первых, это система органов управления, включающая в себя налоговый орган (Комитет государственных доходов). В круг их обязанностей входит сбор платежей и налогов, а также процедурное обеспечение принятой налоговой политики на очередной плановый период. Помимо этого существуют другие уполномоченные государственные органы в обязанности, которых также входят функции по сбору налогов и платежей.

Во-вторых, это совокупность норм и правил, регламентирующих налоговые действия и конкретную налоговую технику, а также определяющих меры ответственности за нарушение налогового законодательства.

Отличительным от казахстанского понятия налогового администрирования является понятие налогового администрирования в зарубежных странах. В отличие от Казахстана, для стран – членов ОЭСР, налоговое

администрирование включает в себя еще и элемент эффективной работы налогового органа [4]. Для Европейской комиссии основной ролью налогового администрирования является честный и эффективный способ сбора налогов с наименьшими затратами для налогоплательщиков и для самого налогового органа [5]. Для этого налоговый орган должен удостовериться в том, что налогоплательщики соблюдают налоговое законодательство и у налогового органа имеются адекватные ресурсы (обученные сотрудники, бюджет, ИТ). В дополнение к данному определению можно включить определение Института фискальных исследований, для которого помимо экономически эффективного аспекта, своевременность налоговых сборов также является важным элементом налогового администрирования.[6]

Международное бюро фискальной документации дает следующее определение налоговому администрированию: основной деятельностью налоговой администрации является взимание и сбор налогов, налагаемых законом [7]. Основные функции налогового администрирования включают:

- регистрация налогоплательщиков, включая обнаружение отсутствия регистрации и ложной регистрации;
- обработка налоговых деклараций, удержаний и сторонней информации;
- проверка и контроль правильности и полноты полученной информации (в том числе аудиторской);
- процесс принудительного взыскания долгов;
- рассмотрение административных жалоб.

В данном понимании страны члены-ОЭСР делают акцент не только на соблюдение налоговых обязательств и законодательства налогоплательщиками, но также на эффективность работы самого налогового органа.

В рамках проведенного исследования, положительный опыт проведения аудита эффективности налогового администрирования имеется у Шведского национального аудиторского офиса, Офиса генерального аудитора Новой Зеландии и Националь-

ного аудиторского офиса Дании. ВОГА рассматриваемых стран особое внимание уделяют оценке проектов законодательных актов, предусматривающих налоговые освобождения и льготы, поскольку одним из общепринятых полномочий ВОФК является контроль эффективности и законности предоставления освобождений и льгот по налогообложению.

В зарубежных странах под налоговыми освобождениями и льготами понимаются налоговые расходы, в отдельных странах, например, в Германии используется понятие «налоговые субсидии». По общепринятой методологии предусматривается три подхода стоимостной оценки налоговых расходов.

1. Метод упущенных доходов (revenue forgone)
2. Метод восстановленных доходов (revenue gain);
3. Метод эквивалентных расходов (outlay equivalence).

Для понятия разницы трех методов оценки налоговых расходов приводим данные исследования Межамериканского банка развития (IDB), по результатам которой разработана Методология оценки налоговых расходов на основе методик стран ОЭСР [8].

Согласно данной Методологии вышеуказанные методы соответствуют трем различным концепциям, которые могут быть описаны как упущенная выгода, восстановленные доходы и эквивалентные прямые расходы. Прежде чем объяснять разницу между ними, следует иметь в виду, что применение налоговых расходов вызывает изменения в поведении налогоплательщиков. Например, если доходы, получаемые с помощью различных инструментов, освобождаются от налогообложения, спрос на эти инструменты будет выше, и, следовательно, доходность по ним будет выше доходности при условии неприменения льготного режима. Признание этих и других поведенческих изменений налогоплательщика в оценке налоговых расходов четко показывает различия между тремя вышеупомянутыми методами.

Метод упущенной выгоды измеряет потерю дохода, которая происходит после того, как были

введены налоговые расходы. Он предполагает, что в поведении налогоплательщика нет никаких изменений.

Метод восстановленных доходов оценивает дополнительные доходы, которые могут быть получены за счет устранения налоговых расходов. В отличие от метода упущенной выгоды, этот метод (также известный как измерение ex ante) учитывает изменения в поведении налогоплательщика. На практике применение этого метода является весьма ограниченным, поскольку оно требует оценок эластичности предложения и спроса на товары или доходы, благоприятствующие специальному обращению. Этот метод также должен учитывать изменения в поведении, связанные с уклонением от уплаты налогов.

Метод эквивалентных прямых расходов оценивает субсидию или трансферт, которые оставляют налогоплательщиков с доходом (за вычетом налогов), аналогичным тому, который они получали бы от существования налоговых расходов.

Во многих зарубежных странах законодательно закреплено требование по представлению Отчета о налоговых расходах (субсидиях) в соответствующие законодательные органы. Из стран ОЭСР, которые сообщают о налоговых расходах, по меньшей мере, девять отметили важность отчетности и сделали ее законным требованием, в эти страны входят Бельгия, Франция и Германия. Кроме того, большинство из этих стран прямо связывают отчетность по налоговым расходам с бюджетным процессом [9].

В целом, большинство стран ОЭСР, которые сообщают о налоговых расходах, делают это по налогам на доходы физических и юридических лиц, а также по налогу на добавленную стоимость, если это применимо. Бельгия, Франция и Германия сообщают о расходах по налогам на большинство прямых и косвенных налогов центрального правительства.

Наряду с этим, в рамках проводимого исследования изучен другой значимый показатель эффективности налогового администрирования в зарубежных странах «налоговые разрывы».

Налоговый разрыв – величина, указывающая на разницу между фактически поступившими суммами в бюджет и потенциально возможными налоговыми поступлениями (налоговый потенциал).

Методика подсчета этих недополученных налогов имеет на сайте Международного валютного фонда и применяется многими странами членами ОЭСР [10].

Также в рамках исследования РГП "ЦИФН" изучены международные стандарты ИНТОСАИ по осуществлению налогового администрирования. Согласно пункту 2 статьи 20 Лимской декларации «проверяя соблюдение налогового законодательства, высший орган финансового контроля должен также изучать организацию работы налоговых служб и эффективность сбора налогов, исполнение плана поступления доходов и, если это необходимо, должен внести предложения по совершенствованию соответствующего законодательства» [11].

Оценка действующего законодательства на предмет обнаружения пробелов и несоответствий проводится во всех странах-членах ОЭСР.

В Дании, Швеции и Новой Зеландии аудиторы ВОГА следят за качеством оказываемых услуг налоговым органом. Так, например, в Новой Зеландии проводится аудит эффективности работы налогового органа на предмет упрощения своей работы, в Дании же следят за продуктивностью работы налогового органа. Упрощение работы и продуктивность самих налоговых органов напрямую связана с поступлением налогов. Как было отмечено выше, упрощение работы, более открытая политика и разъяснение сложных налоговых законодательств является более эффективным способом борьбы с неуплатой налогов, нежели работа с уже просрочившими выплаты налогоплательщиками. Это связано с тем, что налогоплательщик связывает уплаты налогов с «затратами». Затраты в данном случае – это не только денежные выплаты по налогам, но также сложное и запутанное законодательство, бюрократия (неправильно заполненная форма и т.д.), штрафы, недоступность консультантов для разъяснения налоговых обязательств и т.п.

Роль налогового органа заключается не только в снижении затрат налогового органа, но и в снижении затрат налогоплательщиков.

Таким образом, результаты исследования опыта отдельных зарубежных стран показали, что полномочия, возложенные на ВОГА этих стран, и подходы к оценке эффективности налогового администрирования имеют общие черты и свои особенности.

Изучение международного опыта проведения ВОГА аудита эффективности налогового администрирования позволило РГП ЦИФН выделить общие тенденции в проведении аудита эффективности ВОГА этих стран, а именно:

- оценка положений действующих законодательных актов на предмет обнаружения пробелов и несоответствий и при необходимости вносятся предложения по совершенствованию законодательства и его упрощению;

- экспертная оценка проектов законодательных актов, в том числе предусматривающих налоговые освобождения и льготы;
- контроль предоставления законности и эффективности налоговых освобождений, льгот и в этих целях оценивается показатель «налоговые расходы (субсидии)»;

- оценка показателя «налоговые разрывы»;

- оценка качества услуг, оказываемых налоговыми органами, принятие мер по упрощению работ налоговых служб.

Стоит отметить, что в соответствии со статьей 20 Лимской декларации «Высшие органы финансового контроля должны быть уполномочены проводить аудит сбора налогов в максимально возможной степени и в ходе аудита просматривать личные досье об уплате налогов». [12]. Однако международные стандарты по проведению непосредственно аудита эффективности работы налоговых органов ИНТОСАИ не разработаны. Аудит эффективности налогового администрирования проводится на основе международных стандартов аудита эффективности.

Учитывая вышеизложенное, при разработке стандартов и методик, на наш взгляд, должны быть рассмотрены вопросы

улучшения налогового администрирования с учетом международного опыта.

#### Список использованных источников:

1. OECD Data. "General government revenue" [online] Available at: <https://data.oecd.org/> 6 Jul 2015;

2. Hasseldine J., 15 Oct 2007. "Best practice in tax administration". [online] Available at: <https://www.nao.org.uk> ;

3. Кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)»;

4. ОЭСР, 2015. "Forum on tax administration". Доступно на: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-administration-2015\\_tax-admin-2015-en#page28](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-administration-2015_tax-admin-2015-en#page28);

5. Европейская комиссия. «Налоговое администрирование и соблюдение налогового законодательства». Доступно на: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/administrative-cooperation-mutual-assistance-overview/tax-administration-tax-compliance\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/administrative-cooperation-mutual-assistance-overview/tax-administration-tax-compliance_en);

6. Институт фискальных исследований (Institute for fiscal studies). 1993 "Striking the balance: tax administration, enforcement and compliance in the 1990s" Доступно на: <https://www.ifs.org.uk/comms/r49.pdf> ;

7. Международное бюро фискальной документации, «Core business of a tax administration» Доступно на: [https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/Handbook\\_Tax\\_Administration\\_sample.pdf](https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/Handbook_Tax_Administration_sample.pdf);

8. Меж-Американский банк развития, 2010. «Tax expenditure budgets». Доступно на: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/4302/Tax%20Expenditure%20Budgets.pdf?sequence=2>;

9. Казначейство Австралии, Доступно на [https://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report/html/16\\_Chapter\\_14-02.asp](https://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report/html/16_Chapter_14-02.asp);

10. МВФ, доступно на: <http://www.imf.org/external/index.htm>;

11. ИНТОСАИ. «Лимская декларация» Доступно на: <http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/issai-1-the-lima-declaration.html>.

## МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ

Молдашев А.Т.

Министерство здравоохранения РК,  
Астана, Казахстан.



### Аудит (контроль) эффективности использования средств бюджета Республики Казахстан и его результативность

*Аннотация: В данной статье автором представлено видение статуса Служб внутреннего аудита центральных государственных органов и местных исполнительных органов в действующем законодательстве Республики Казахстан, а также ограничение функции Службы внутреннего аудита и полномочия первого руководителя государственных органов и местных исполнительных органов. Даны предложения по совершенствованию системы Службы внутреннего аудита.*

*Ключевые слова: аудит, Службы внутреннего аудита, Счетный комитет, система, функция.*

*Аңдатпа: Бұл мақалада автор Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасында орталық мемлекеттік органдардың және жергілікті атқарушы органдардың Ішкі аудит қызметтеріне берілген мәртебе, сондай-ақ мемлекеттік органдардың және жергілікті атқарушы органдардың Ішкі аудит қызметтерінің функцияларын және бірінші басшыларының өкілеттіктерін шектеу туралы өз пайымын ұсынған. Ішкі аудит қызметтері жүйесін жетілдіру бойынша ұсынымдар берілген.*

*Түйінді сөздер: аудит, Ішкі аудит қызметтері, Есеп комитеті, жүйе, функция.*

*Abstract: In this article the author presents a vision of the status of Internal Audit Services of central state bodies and local executive bodies in the current legislation of the Republic of Kazakhstan, as well as the restriction of the function of the Internal Audit Service and the powers of the first head of state bodies and local executive bodies. Proposals to improve the system of the Internal Audit Service are made.*

*Keywords: audit, Internal Audit Service, Accounts Committee, system, function.*

В соответствии с Концепцией внедрения государственного аудита в Республике Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 (далее – Концепция о переходе на аудит)[1] целью государственного аудита является повышение эффективности управления и использования государственных средств, активов государства и квазигосударственного сектора на основе оценки, проверки деятельности государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора в развитии экономики или отдельных ее отраслей. И в целом, государственный аудит для Казахстана видится как целостная и независимая оценка эффективности деятельности объектов аудита, охватывающая не только финансовые вопросы, но и все направления их деятельности с представлением действенных рекомендаций на основе выявленных недостатков и предложений по управлению рисками.

Так, Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года «О государственном аудите и финансовом контроле» вступил в действие с 3 декабря 2015 года (опубликовано в Казахстанской правде 17.11.2015г. (далее – Закон о государственном аудите). [2] То есть Закон о государственном аудите действует уже более 2 лет (если быть более точным – 2 года и 4 месяца).

К сожалению, итоги проведенных аудиторских мероприятий органами государственного аудита и финансового контроля, по сле принятия Закона о государственном аудите, свидетельствует о нерациональном и неэффективном использовании бюджетных средств. Центральные исполнительные органы и другие объекты аудита продолжают допускать нарушения и недостатки при использованиях бюджетных средств, и хуже того растёт как в количественном выражении, так и в денежном.

По результатам аудиторских и экспертно-аналитических мероприятий Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее – Счетный комитет) всего установленных нарушения норм законодательства, а также актов субъектов квазигосударственного сектора, допущенные при использовании средств респу-

бликанского бюджета 2016 года, составили 1 211,5 млрд. тенге и выявлено нарушений процедурного характера – 2 436 единиц. Тогда как, по результатам контрольно-аналитических и аудиторских мероприятий, проведенных в 2015 году Счетным комитетом, сумма

выявленных нарушений при использовании средств республиканского бюджета, выделенных в 2015 году, составила 316,2 млрд. тенге [3].

По сравнению с предыдущим годом наблюдается значительное превышение показателей ито-

гов аудиторских мероприятий и Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан, о чем свидетельствуют нижеследующие данные за 2016-2017 годы:

№ п/п	Наименование показателей	Ед. изм.	2016г.	2017г.	откл. (+,-)
1.	Проведено проверок	ед.	664	1 426	+762
2.	Общая сумма установленных нарушений, в том числе	млн. тенге	109 270,6	415 465,1	+306 194,5
2.1.	финансовые нарушения	млн. тенге	20 636,9	39 104,7	+18 467,8
2.2.	процедурные нарушения	млн. тенге	88 633,7	376 360,4	+287 726,7
3.	Из них сумма нарушений, подлежащих восстановлению и возмещению в бюджет	млн. тенге	20 008,9	36 203,8	+16 194,9
4.	Сумма восстановленных и возмещенных в бюджет средств, из них:	млн. тенге	16 254,2	25 931,7	+9 677,5
4.1.	восстановлено, в том числе по бухгалтерскому учету, в виде работ, услуг и товаров, приведенных в соответствие	млн. тенге	15 977,7	25 272,0	+9 294,3
4.2.	возмещено в бюджет	млн. тенге	276,5	659,7	+383,2
5.	Материалы проверок, направленные в правоохранительные органы	ед.	26	103	+77
	на сумму	млн. тенге	17 165,8	21 979,8	+4 814,0
6.	Количество должностных лиц, привлеченных к административной ответственности	ед.	94	291	+197

№ п/п	Наименование показателей	Ед. изм.	2016г.	2017г.	откл. (+,-)
	сумма наложенных штрафов	млн. тенге	14,9	95,1	+80,2
7.	Количество должностных лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности	ед.	360	984	+624

На наш взгляд, одной из причин является то, что действующим законодательством о государственном аудите и финансовом контроле не в полной мере реализованы цели, задачи, заложенные в Концепции о переходе на аудит. А некоторые предусмотренные нормы в Законе о государственном аудите, по истечении более двух лет со дня принятия, не исполнены. Следовательно, действующее законодательство в стране не обеспечивает надлежащий эффективный контроль за использованием средств бюджета Республики Казахстан, в том числе, ненадлежащим образом проводится оценка функционирования системы внутреннего контроля и управления, результаты которых использовали бы первые руководители центральных государственных органов (далее – ЦГО) и местных исполнительных органов (далее – МИО) для принятия соответствующих решений. И естественно, мы видим из года в год отрицательный результат при планировании, исполнении бюджета страны, выявляемые органами государственного аудита и финансового контроля.

Основной причиной, на наш взгляд, является не придание надлежащего статуса Службам внутреннего аудита ЦГО и МИО в действующем законодательстве Республики Казахстан.

Так, в абзаце втором пункта 12) статьи 15 Закона о государственном аудите предусмотрено – «Службами внутреннего аудита проводится внеплановый государственный аудит по поручению первого руководителя центрального государствен-

ного органа, акима области, города республиканского значения, столицы, если соответствующие объекты не включены в перечень объектов государственного аудита Счетного комитета, ревизионных комиссий и уполномоченного органа по внутреннему государственному аудиту».

Согласно нашему мнению, данная норма ограничивает функции Службы внутреннего аудита и полномочия первого руководителя ЦГО и МИО, предусмотренные статьей 56 Закона о государственном аудите, которая гласит – «Служба внутреннего аудита независима в проведении внутреннего аудита и подготовке отчетов о результатах внутреннего аудита». А также не соответствует целям и задачам предусмотренных в Концепции, в котором сказано: «Внутренний государственный аудит в первую очередь должен быть сконцентрирован на самих государственных органах и проводиться Службами внутреннего аудита, носить постоянный характер и являться базой для государственного аудита (государственного финансового контроля)». Также, не совсем понятно введение нормы в статью 17 Закона, так «При планировании отдельного государственного аудита учитываются результаты текущего контроля, проводимого в соответствии со статьей 97 Бюджетного кодекса Республики Казахстан (далее – Бюджетный кодекс). Статья 97 Бюджетного кодекса регулирует «Осуществление платежей и переводов денег в национальной

валюте», и в случае выявления каких-либо нарушений органы казначейства в соответствии с законодательством Республики Казахстан «блокируют» использование бюджетных средств. Кроме того, данная введенная норма противоречит статье 18 Закона о государственном аудите.

Также, считаем необходимым обратить внимание на **признание результатов аудита.**

Статьей 19 Закона о государственном аудите определено, что органы государственного аудита и финансового контроля признают результаты государственного аудита и финансового контроля, за исключением документов служб внутреннего аудита.

При этом, Концепцией о переходе на аудит определено, что «...внешние проверки в государственных органах должны проводиться уполномоченным органом по внутреннему аудиту в случаях отсутствия или несоответствия аудиторского отчета СВА утвержденным стандартам».

Работники Служб внутреннего аудита прошли соответствующее обучение, подтвердили свои знания путем сдачи пороговых экзаменов и в дальнейшем, успешно пройдя собеседование в Национальной комиссии, получили сертификаты государственного аудитора.

Следовательно, работники Службы внутреннего аудита, имеют равные права, как и работники (аудиторы) Счетного комитета, Комитета внутреннего государственного аудита и Ревизионных комиссии по признанию своих аудиторских отчетов.

Вместе с тем, в январе 2018 года внесенными изменениями и дополнениями в Закон о государственном аудите предусмотрена ответственность аудиторов за качество материалов, подготовленных по итогам проведенного аудиторского мероприятия, вплоть до отзыва сертификата государственного аудитора.

Таким образом, в целях приведения в соответствие с общими подходами внедрения государственного аудита, указанных в Концепции о переходе на аудит считаем в ближайшее время необходимо рассмотреть возможность признания результатов государственного аудита и финансового контроля Служб внутреннего аудита, путем инициирования внесений изменений в Закон о государственном аудите, **что в последующем повысит персональную ответственность государственных аудиторов Служб внутреннего аудита.**

Эффективность деятельности служб внутреннего аудита зависит от многих факторов. И наиболее **существенное** – это методологическое обеспечение в сфере внутреннего государственного аудита.

Здесь следует отметить, что на сегодняшний день, **нормы**, определенные статьей 8 Закона о государственном аудите **работают не в полном объеме.**

В частности, в соответствии с Законом о государственном аудите, государственный аудит и финансовый контроль осуществляется в соответствии со стандартами государственного аудита и финансового контроля и обязательны к применению.

При этом, в настоящий момент процедурные стандарты внутреннего государственного аудита и финансового контроля, содержащие процедурные требования к проведению (процедуре, механизму и методам), разрабатываемые и утверждаемые уполномоченным органом по внутреннему государственному аудиту по согласованию со Счетным комитетом **не утверждены до настоящего времени.**

Тогда как, согласно Концепции о переходе на аудит, было

предусмотрено, что **«на третьем этапе с 2018 года будет обеспечено полное внедрение государственного аудита.**

**С 2018 года все органы государственного аудита и государственного финансового контроля будут функционировать в соответствии со стандартами государственного аудита. Государственный аудит и государственный финансовый контроль должен стать полноценным и действенным институтом государства и обществу».**

Стандарты внутреннего государственного аудита необходимы аудиторам для качественного и надлежащего исполнения функций и полномочий, предусмотренных статьей 15 Закона о государственном аудите.

В связи с чем, считаем, что ожидаемые результаты реализации Концепции о переходе на аудит, в части построения целостной системы государственного аудита и государственного финансового контроля, на сегодняшний день, – не достигнуты.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан «О некоторых вопросах оплаты труда административных государственных служащих в пилотном режиме» от 29 декабря 2017 года № 939 работники Служб внутреннего аудита отнесены к функциональному блоку «В» (содействующий персонал), поскольку они не выполняют функции по формированию и реализации государственной политики в соответствующей сфере (отрасли) государственного управления.[4]

При внедрении данного режима оплаты труда повсеместно, работники Счетного комитета, Ревизионных комиссий, Комитета внутреннего государственного аудита будут отнесены к функциональному блоку «А» (основной персонал), и, следовательно, оплата труда государственных аудиторов будет различаться существенно.

Тогда как, Концепцией о переходе на аудит, в целях профессионального кадрового обеспече-

ния, снижения коррупционных рисков в сфере государственного аудита предполагалось рассмотрение вопроса о поэтапном выведении всех государственных аудиторов в отдельную категорию государственных служащих для определения соответствующего уровня оплаты труда.

Возможные пути решения вышеуказанных проблемных вопросов, в том числе об эффективности деятельности служб внутреннего аудита, были озвучены 16.03.2018г. на совещании в Счетном комитете, прошедший с участием руководителей служб внутреннего аудита центральных государственных и местных исполнительных органов.

В связи с чем, в настоящее время мной, как директором Департамента внутреннего аудита (*работая в должности с 06.09.2017г.*), подготовлены и направлены в уполномоченный орган по внутреннему государственному аудиту предложения о внесении изменений и дополнений в статьи 14, 15, 17, 19, 22, 58 Закона Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года «О государственном аудите и финансовом контроле», направленных на реализацию целей и задач, предусмотренных Концепцией о переходе на аудит и повышения статуса Служб внутреннего аудита. Вышеуказанных позиций придерживаются и другие Службы внутреннего аудита ЦГО.

#### Список использованных источников:

1. «Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан», Указ Президента Республики Казахстан от 3.09.2013 года № 634;
2. Закон Республики Казахстан от 12.11.2015 года «О государственном аудите и финансовом контроле»;
3. Интернет ресурс Счетного комитета: [http:// esep.kz/rus/show1/article/ 257](http://esep.kz/rus/show1/article/257);
4. Постановление Правительства Республики Казахстан «О некоторых вопросах оплаты труда административных государственных служащих в пилотном режиме» от 29.12.2017 года № 939.

Аширова Н.К.

АГУ при Президенте Республики Казахстан,  
доцент, Астана, Казахстан



### Пути совершенствования деятельности ревизионных комиссий

*Аннотация: В данной статье автор анализирует практику работы ревизионных комиссий после принятия Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле». Поднимает вопросы дальнейшего совершенствования реализации утвержденной Концепции о внедрении государственного аудита в Республике Казахстан в рамках вышеуказанного действующего Закона и представляет на рассмотрение ряд предложений, способствующих улучшению мероприятий по обеспечению Президента, Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан достоверной, объективной, независимой информацией о социально-экономическом состоянии регионов, реализации программных и стратегических документов, а также внесению предложений по совершенствованию работы государственных органов в целях исполнения возложенных задач Главой государства.*

*Ключевые слова: государственный аудит, ревизионные комиссии, внешний аудит, эффективность управления, коллегия внешнего аудита.*

*Аңдатпа: Бұл мақалада автор «Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы» ҚР Заңын қабылдағаннан кейін тексеру комиссияларының жұмыс тәжірибесін талдайды. Жоғарыда аталған Заң аясында Қазақстан Республикасында мемлекеттік аудитті енгізу туралы бекітілген тұжырымдалманы одан әрі жетілдіру мәселелерін көтереді және Қазақстан Республикасының Президентін, Президент Әкімшілігінің Басшысын өңірлердің әлеуметтік-экономикалық жағдайы, бағдарламалық және стратегиялық құжаттардың іске асырылуы туралы анық, объективті, тәуелсіз ақпаратпен қамтамасыз ету бойынша іс-шараларды жақсартуға, сондай-ақ Мемлекет басшысы жүктеген міндеттерді орындау мақсатында мемлекеттік органдардың жұмысын жетілдіру жөніндегі ұсыныстар енгізуге ықпал ететін бірқатар ұсыныстарды қарауға ұсынады.*

*Түйінді сөздер: мемлекеттік аудит, тексеру комиссиялары, сыртқы аудит, басқару тиімділігі, сыртқы аудит алқасы.*

*Abstract: In this article, the author analyzes the work practice of revision commissions after the adoption of the Law of the Republic of Kazakhstan "On State Audit and Financial Control". He discusses further improvement of the implementation of the approved Concept on the introduction of state audit in the Republic of Kazakhstan within the framework of the above-mentioned current Law and submits for consideration a lot of proposals that contribute to improving the measures to ensure the President, the Head of the Presidential Administration of the Republic of Kazakhstan with reliable, objective, independent information on the social economic condition of the region, implementation of program and strategic documents, as well as the introduction of a proposal to improve the work of state bodies in order to fulfill the tasks assigned by the Head of State.*

*Key words: state audit, audit commissions, external audit, management effectiveness, external audit board.*

Указом Президента Республики Казахстан от 3 сентября 2013 года № 634 была утверждена Концепция внедрения государственного аудита в Республике Казахстан (далее – Концепция).

«Целью государственного аудита, – как указано в Концепции, – является повышение эффективности управления и использования государственных средств, активов государства и квазигосударственного сектора на основе оценки, проверки деятельности

государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора в развитии экономики или отдельных ее отраслей...»

«Система государственного аудита, в том числе финансового контроля, должна обеспечивать Президента, Парламент, Правительство Республики Казахстан и достоверность объективной и достоверной информацией об использовании выделенных бюджетных средств и активов государства в соответствии с

принципами законности, экономичности и результативности, а также эффективности деятельности государственных органов.

Для достижения указанных целей предусматривается решение следующих задач:

- 1) формирование законодательной базы, регламентирующей виды, субъекты и объекты государственного аудита;
- 2) подготовка соответствующей международным стандартам методологической основы прове-

дения государственного аудита и развитие нормативно-правовой базы государственного финансового контроля;

3) совершенствование системы государственного финансового контроля и внедрение государственного аудита за эффективным использованием государственных средств и активов как инструментов государственного управления;

4) формирование сбалансированной структуры органов государственного аудита и государственного финансового контроля с учетом четкого разграничения их полномочий и эффективного взаимодействия;

5) создание отвечающей международным требованиям системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников органов государственного аудита и государственного финансового контроля;

6) создание интегрированной информационной системы государственного аудита и государственного финансового контроля;

7) внедрение системы сертификации государственных аудиторов.»[4]

Принятие Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле» (далее – Закон) направлено на решение практически всех вышеназванных задач. Однако, как показывает практика реализации Закона, есть вопросы, требующие, на наш взгляд, дальнейшего совершенствования.

Далее, хотелось бы поделиться некоторыми размышлениями - предложениями по совершенствованию процесса внедрения государственного аудита в Республике Казахстан.

В рамках проведенной реформы по перераспределению полномочий между ветвями государственной власти взят новый курс на укрепление институтов государственности и усиление ответственности.

В связи с чем, в целях дальнейшего повышения эффективности деятельности местных и территориальных государственных органов, а также совершенствования системы контроля за исполнени-

ем решений Президента РК, приказов и поручений Руководителя Администрации Президента РК на местах, требуется внедрение инструмента, позволяющего осуществлять мониторинг работы региональных властей.

В этом ключе становится актуальным вопрос оценки эффективности регионального управления, для чего на постоянной основе необходимо проводить анализ процесса принятия и исполнения решений, направленных, во-первых, на грамотное и реалистичное формирование целевых индикаторов, отражаемых в Программе развития территории, взаимосвязанных с вышестоящими стратегическими и программными документами, и во-вторых, на эффективное использование бюджетных средств при достижении прямых и конечных результатов, утвержденных в местных бюджетных программах.

Таким образом, напрашивается необходимость проведения мониторинга осуществления деятельности органов исполнительной власти.

В этих вопросах целесообразно использовать потенциал Ревизионных комиссий, которые на сегодняшний день в рамках внешнего государственного аудита успешно решают задачи в области финансового контроля.

В настоящее время Ревизионные комиссии представлены во всех 16 регионах республики, имеют кадровую обеспеченность квалифицированными специалистами, являются самостоятельным госорганами, и что немало важно в получении достоверной информации, – это отсутствие вертикальной подчиненности и полная независимость от государственных органов на соответствующей административно-территориальной единице. Следовательно, на наш взгляд, перед данным органом можно и нужно поставить дополнительные задачи и повысить ответственность перед государством.

Использовать ресурсы Ревизионной комиссии для получения достоверной, объективной информации о реальном по-

ложении дел в регионе по всем направлениям социально-экономического развития и общественного состояния.

Согласно Закону понятие ревизия заменено на государственный аудит, целью которого является повышение эффективности управления и использования бюджетных средств, активов государства и субъектов квазигосударственного сектора. [6]

**Ревизия** (от позднелат. *revisio* - пересмотр) –

- 1) проверка финансово-хозяйственной деятельности предприятий, организаций, учреждений или должностных лиц за определенный период;
- 2) основной метод финансового контроля. Ревизии проводят разные контролирующие органы, в особенности финансовые.

Для приведения в соответствие нормам Закона полагаем целесообразным переименовать «Ревизионные комиссии» в «Коллегию внешнего аудита».

Предлагаемое изменение обусловлено также и тем, что наименование государственного органа, прежде всего, должно отражать основное направление его деятельности.

В мировой практике также понятие «ревизия» заменено на «аудит», представляющий собой оценку деятельности организаций с различных аспектов, таких как финансовая, производственная, информационная, ресурсная, кадровая, при этом ревизия является частью финансового аудита, основной целью которой является проверка законности проводимых финансовых операций.

Таким образом, «аудит» понятие более широкое, нежели «ревизия» и затрагивает практически все сферы деятельности организаций, а его результаты отражают общую картину и могут повлиять на стратегические управленческие решения.

Ревизионные комиссии являются коллегиальными органами,

что, в свою очередь, обеспечивает прозрачность и гласность принимаемых ими решений, отвечающих современным требованиям международных стандартов.

По инициативе Главы государства на сегодняшний день проводится политика интеграции Казахстана со всеми международными сообществами и организациями, при этом структура и название государственных органов в Казахстане должны отвечать международным требованиям, что будет являться одним из элементов демократизации государственных структур при принятии решений.

Переименование в «Коллегию внешнего аудита», на наш взгляд, позволит изменить отношение государственных органов, других слоев общества и воспринимать Коллегию как независимый государственный орган внешнего государственного аудита и финансового контроля в регионе.

Ревизионные комиссии, действуя в рамках внешнего государственного аудита, успешно решают вопросы по реализации законодательства в области финансов и бюджетных отношений.

Так, согласно статьи 13 Закона Ревизионные комиссии кроме проведения аудита финансовой отчетности, проводят еще аудит соответствия и аудит эффективности государственного управления, при этом *в рамках полномочий, предусмотренных статьями 28 «Текущая оценка» и 29 «Последующая оценка» Закона*, Ревизионным комиссиям, на наш взгляд, можно и нужно дополнительно вменить следующие обязанности для формирования объективной информации:

- анализ эффективности деятельности правоохранительных органов в соответствующей территориальной единице, внесение в Администрацию Президента РК соответствующих предложений;

- организация взаимодействия местных исполнительных органов с территориальными подразделениями центральных органов, местными представительными органами, органами местного самоуправления, по-

литическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями;

- осуществление анализа разрабатываемой местным исполнительным органом программы развития территории с правом внесения своих предложений и рекомендаций;

- мониторинг, анализ и контроль исполнения законов, указов, распоряжений, поручений Президента РК, поручений Руководителя Администрации Президента, постановлений Правительства РК, а также реализации государственных и правительственных программ в соответствующей административно-территориальной единице;

- принятие участия в работе органов государственной власти соответствующего региона, а также органов местного самоуправления, находящихся в пределах административно-территориальной единицы;

- оперативное взаимодействие с государственно-правовым отделом, отделом государственного контроля и организационно-территориальной работы Администрации Президента РК и органами прокуратуры при организации проверок исполнения законов, указов и распоряжений Президента РК, поручений Руководителя Администрации Президента РК, постановлений Правительства РК;

- направление своих заместителей и сотрудников аппарата для участия в работе совещательных органов, общественных советов, коллегий, круглых столов территориальных подразделений центральных органов, местных исполнительных и представительных органов и органов местного самоуправления, находящихся в пределах соответствующей административно-территориальной единицы (по согласованию);

- обеспечение в установленном порядке необходимыми материалами и информацией Администрацию Президента РК о деятельности территориальных подразделений центральных органов, местных исполнительных и представительных органов, ор-

ганов местного самоуправления, организаций, и о конкретных должностных лицах находящихся в пределах соответствующей административно-территориальной единицы;

- направление на рассмотрение в местные органы исполнительной и представительной власти, а также в территориальные подразделения центральных органов РК, органы местного самоуправления, руководителям организаций, находящихся в пределах административно-территориальной единицы, и должностным лицам жалоб и обращений граждан;

- организация в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента РК, поручений Руководителя Администрации Президента РК, а также хода реализации государственных и отраслевых программ, использования коммунального имущества и средств местного бюджета в соответствующей административно-территориальной единице;

- использование государственных, в том числе правительственных систем связи и коммуникаций в целях оперативного реагирования и своевременного решения поставленных задач.

Возложение на данный орган вышеуказанных дополнительных задач и функций не требует внесения изменений и дополнений в законодательные акты, достаточно разработка и принятие подзаконного нормативного правового акта.

Возложение вышеуказанных дополнительных задач и функций не потребует изменения структуры, штатной численности и увеличения заработной платы сотрудников, то есть не потребуются дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.

На сегодняшний день штаты Ревизионных комиссий укомплектованы квалифицированными специалистами, имеющими практический опыт работы в сфере государственного аудита и финансового контроля, способными решать самые сложные задачи.

Вменение указанных дополнительных обязанностей Ревизион-

ным комиссиям будет являться одним из рычагов, способствующих повышению эффективности системы управления в Республике Казахстан.

Вертикаль исполнительной власти эффективно работает, если управленческие решения в форме законов, подзаконных нормативных актов воспринимаются нижестоящими органами управления как обязательные для исполнения. Ни одно государство не может успешно функционировать без устойчивой исполнительной вертикали. Отношения между центром и органами власти регионов базируются на началах «власти – подчинения» по вертикали, являются неотъемлемым признаком государства в любом обществе. И особое место в этих отношениях принадлежит звену, которое является связующим в системе вертикали власти, к которым будут относиться коллегии внешнего аудита.

Коллегия будет призвана содействовать реализации Президентом РК конституционных полномочий по осуществлению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти с населением, согласованному выполнению территориальными органами стоящих перед ними задач, совершенствованию взаимодействия территориальных органов государственной власти, исключению дублирования в их работе.

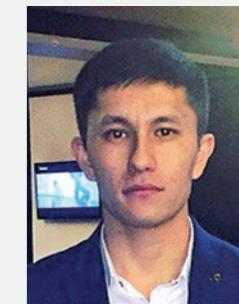
Одной из главных задач, стоящих перед коллегией внешнего аудита будет являться осуществление функций, которые вызывают наибольшее раздражение некоторых представителей местной элиты – это сбор и обобщение информации о реальном положении дел в регионе. Именно здесь – неопенимый источник сведений, необходимых для принятия решений на государственном уровне.

Полагаем, что возложение указанных задач и дальнейшая их реализация будет способствовать обеспечению Президента, Парламента, Правительства Республики Казахстан и общественности объективной и достоверной информацией

об использовании выделенных бюджетных средств и активов государства в соответствии с принципами законности, экономичности и результативности, а также эффективности деятельности государственных органов. То есть той цели, которая поставлена Президентом РК перед системой государственного аудита в утвержденной Концепции.

**Список использованных источников:**

1. Конституция Республики Казахстан – Астана, 2002г.;
2. Бюджетный Кодекс Республики Казахстан. // Астана, 2002г.;
3. Указ Президента Республики Казахстан «О совершенствовании органов внешнего государственного финансового контроля в регионах» // Астана, 2011г.;
4. Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан». № 634 от 3 сентября 2013г. //Астана, 2013г.;
5. Закон Республики Казахстан «О контроле за исполнением республиканского и местных бюджетов». //Астана, 2002г.;
6. Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле». //Астана, 12 ноября 2015 года 392-V ЗРК;
7. Зейнелгабдин А.Б. Теоретические и практические вопросы внедрения государственного аудита в республике.//Журнал «Мемлекеттік аудит -Государственный аудит», декабрь 2015г.;
8. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства»;
9. План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Н. Назарбаев.// Астана, май 2015г.;
10. Программная статья Президента Республики Казахстан – Елбасы Н.А. Назарбаева «Болашаққа бағдар: рухани жаңғыру» – «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания» от 12 апреля 2017 года.



Өтеміс Ж.Е.

АО «Финансовая академия»,  
Астана, Казахстан.

**Особенности экологического аудита в международной практике**

*Аннотация: Казахстан как страна с неблагоприятными экологическими зонами нуждается в постоянном контроле вопросов, связанных с окружающей средой. Необходимо внедрение новых эколого-экономических понятий, таких, как экологический аудит. В то время как в странах Запада уже существует теоретический и практический опыт его применения, Республика Казахстан еще только начинает внедрять многие из них. В ходе этого процесса автор подчеркивает отсутствие нормативно-правовой базы, нехватка методик и отсутствие практики, острый дефицит информации, литературы и исследований по этим вопросам.*

*Ключевые слова: экологический аудит, мировой опыт, стандарты, модели, методы.*

*Аңдатпа: Қазақстан қолайсыз экологиялық аймақтары бар мемлекет ретінде қоршаған ортаға байланысты мәселелерді тұрақты бақылауды қажет етеді. Экологиялық аудит сияқты жаңа экологиялық-экономикалық түсініктерді енгізу қажет. Батыс елдерінде оны қолданудың теориялық және практикалық тәжірибесі әлдеқашан қалыптасқан, ал Қазақстан Республикасы олардың көбісін енді ғана енгізіп жатыр. Осы үдерістер барысында автор нормативтік-құқықтық базаның жоқтығын, әдістемелердің жетіспеушілігі мен тәжірибенің жоқтығын, ақпарат, әдебиет тапшылығын және осы мәселелер жөніндегі зерттеулердің жетіспеушілігін атап көрсетеді.*

*Түйінді сөздер: экологиялық аудит, әлемдік тәжірибе, стандарттар, үлгілер, әдістер.*

*Abstract: Kazakhstan as a country with unfavorable ecological zones needs constant monitoring of issues related with the environment. It is necessary to introduce new environmental and economic concepts, such as environmental auditing. While Western countries already have theoretical and practical experience of its application, the Republic of Kazakhstan is just beginning to introduce many of them. In the course of this process, the author emphasizes the absence of a regulatory framework, a lack of methodology and lack of practice, an acute shortage of information, literature and research on these issues.*

*Key words: ecological audit, world experience, standards, models, methods.*

В мировой науке экологический аудит трактуется по-разному. На международном уровне отсутствует четкое определение экологического аудита, наиболее часто используются следующие определения данного термина:

- методическое изучение экологической информации об организации, сооружении или объекте для выяснения того, в какой степени они соответствуют определенным критериям аудита, «моментальная фотография» экологической обстановки на аудируемом объекте. Экологический аудит, таким образом, представляет собой систематический процесс сбора и анализа информации об экологических аспектах [1];

- систематическая, документированная, периодическая и объективная оценка эксплуатации объектов и деятельности в соответствии с экологическими требованиями [1];

- систематический документированный подтверждающий процесс объективного получения и оценки свидетельств аудита для определения соответствия или несоответствия критериям аудита специфической деятельности в области окружающей среды (ИСО 14011:1996) [2];

- систематический и независимый анализ, позволяющий определить соответствие деятельности и результатов в области качества запланированным мероприятиям, а также внедрение мероприя-

тий и их пригодность поставленным целям)[3];

- исследования окружающей среды, проводимые для определения воздействия на окружающую среду и потенциальных обязательств, связанных с передачей собственности или последующей деятельностью). [4]

Таким образом, выделяют три подхода к понятию «экологический аудит».

Первый основывается на традиционно используемом определении аудита как проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов. Вместе с тем многие

методологические приемы, разработанные в данных исследованиях, могут быть применены и при проведении экологического аудита в целях засвидетельствования соответствия бухгалтерской (финансовой) отчетности по природоохранным и экологическим налогам и отчислениям, соответствующей платежно-расчетной документации и т.д. нормам, правилам и инструкциям.

Второй подход базируется на признании экологического аудита видом предпринимательской деятельности.

Третий подход основан на том, что экологический аудит представляет собой организационно-правовой механизм обеспечения безопасности в экологической сфере и инвестиционной привлекательности предприятия.

Исходя из всего вышеизложенного, можно дать следующее определение: «Экологическое исследование представляет собой часть регулярной финансовой проверки с ориентацией на вопросы защиты окружающей среды. То есть, по существу, это – финансовый аудит организации, деятельность которой связана с воздействием на окружающую среду. В этих условиях, контролер включает в свою проверку экологические аспекты в дополнение к остальным, являющимся обычными для аудита. Речь идет об интеграции в структуру современного аудита базовых компонентов экологического содержания»[5, с.63].

Впервые экологический аудит начал использоваться при контроле крупных промышленных корпораций на территории США. Развитие промышленного производства привело к резкому увеличению мощностей предприятий, потребления энергии, ресурсов, что повлекло за собой возрастание количества отходов, загрязняющих окружающую среду. Ощутимость ущерба окружающей среде обусловила необходимость юридической ответственности предприятий. Это привело к дополнительным финансовым расходам и потерям, так как предприятия начали платить за наносимый ущерб.

Наряду с экологическим аудитом, в зарубежной практике часто

используется целевой экологический аудит, направленный на выявление воздействия на окружающую среду и включающий оценку аварий, инвентаризацию оборудования, оценку потенциального риска, оценку состояния окружающей среды.

Экологический аудит, направленный на оценку аварий, заключается в идентификации предприятий – возможных источников аварий, изучении качественного и количественного воздействия возможной аварии на состояние окружающей среды, подготовке соответствующих рекомендаций.

Экологический аудит оборудования направлен на инвентаризацию природоохранного оборудования и его использования.

Общая модель экологического аудита состоит из следующих показателей:

Предмет – экономические, экологические, информационные, организационные и другие системы.

Функции - проверка микро-экологической отчетности; оценка природоохранной деятельности предприятия; оказание аудиторских услуг, в том числе выдача рекомендаций по повышению эффективности природоохранной деятельности.

Стадии – постановка проблемы; сбор данных, анкетирование, оценка информационных материалов, услуги.

Документы – информационные, организационно-функциональные, корреспонденция аудитора, предприятия - клиента, государственных служб по охране окружающей среды, управления статистики и др.

Методы – системный анализ и системный подход, экономико-экологический анализ; сравнительный экономико-экологический анализ и оценка; логический анализ, метод экспертных оценок и пр.

Приёмы - определение состояния объектов и его экологических подразделений; сопоставление; оценка.

Виды – внутренний (зависимый) и внешний (независимый).

Риск – собственный; риск контроля; риск выявления.

Нормативы – национальные

(внутренние, внешние); международные (внутренние и внешние).

Элементы – цель, задачи, субъекты, объекты, организация, методика, контрольная информация.

Экологический аудит, как и всякий вид деятельности, следует рассматривать с точки зрения системного подхода и системного процесса, в центре которого имеется независимая экоаудиторская фирма или служба. Для того, чтобы созданная организация могла эффективно функционировать, она должна опираться на законы и правила современного экологического менеджмента. На основании системного подхода к процессу управления экологической аудиторской деятельностью разработан алгоритм, согласно которому все этапы управления в зависимости от выполняемых функций разделены на основные блоки: планирование, организация, операционная функция, контроль и мотивация.

Оценка экологического риска ставит своей задачей изучение сценариев возможных аварий и их последствий для окружающей среды и населения, анализ предусмотренных мер и средств предупреждения и ограничения последствий аварии, порядок расчёта ущерба, нанесённого деятельностью предприятия, детализацию средств смягчения этого ущерба, оценку воздействия на среду остаточного загрязнения, систему информирования надзорных организаций и граждан о возможной аварии. Экологический аудит рисков проводится подразделением компании, ответственным за риск, по его собственной инициативе, а также по требованию администрации банков и страховых компаний, несущих расходы по кредитованию или страхованию от аварийного и постепенного загрязнения. Экологический аудит состояния окружающей среды проводится при слиянии или приобретении предприятий или недвижимости, включая приобретение участков под застройку.

В настоящее время в мире действуют следующие международные стандарты экологического менеджмента и экологического аудита:

- британский стандарт BS 7750 Института стандартов Великобритании;

- стандарт CSAZ 750-94 Канадской ассоциации стандартов;

- стандарты по экологическому аудиту и управлению в области охраны окружающей среды Международной организации стандартов - ISO серия 14000[6].

Экологическому аудиту в сравнении с традиционным финансовым аудитом в большей степени присущ аналитический характер. Он не дает ответа на вопрос, каким образом компания может усовершенствовать свою экологическую программу. Аудиторы лишь указывают на выявленные недостатки природоохранной деятельности, тогда как принятие необходимых мер - обязанность управляющего компанией. Директивой ЕС 1836/93 в 1993 году были утверждены Правила экологического управления и аудита[7]. Компании, реализующие эту систему, имеют право на использование специальной экологической эмблемы. Наряду с Правилами экологического управления и аудита, утверждёнными директивой ЕС 1836/93, в Великобритании разработан и внедрён Стандарт для системы экологического управления BS 7750[8].

В Положении ЕЭС 1.836/93 о европейской системе управления и аудита в области охраны окружающей среды, принятым в июне 1993 года, экологический аудит определяется как инструмент управления, включающий в себя систематическую, документированную, периодическую и объективную оценку эффективности организации, ее системы менеджмента и процедур охраны окружающей среды. Результатом такой проверки может стать отчет, выявляющий недостатки и риски в деятельности организации с точки зрения экологии.

Цель экологического аудита, согласно положения, заключается в обеспечении контроля со стороны руководства предприятия за теми видами деятельности, которые могут иметь значение для окружающей среды, а также оценку выполнения природоохранной политики пред-

приятия. Это означает, что в ходе экологического аудита могут быть исследованы методы и процедуры государственной организации, затрагивающие сферу охраны окружающей среды. Целями экологического аудита являются:

- контроль достоверности выдаваемой предприятием экологической информации;

- проверка соответствия объекта экологическим требованиям;

- оценка рисков от регулируемых и не регулируемых воздействий на среду.

Формы экологического аудита:

- добровольный экологический аудит, проводимый по инициативе предприятия;
- обязательный экологический аудит, проводимый по специальному разрешению государственных органов, настоянию акционеров или населения близлежащих районов.

Объекты экологического аудита:

- сырьё;
- продукты питания, пищевые блоки;
- технологические процессы;
- продукция;
- выбросы в атмосферу;
- сточные воды;
- отходы;
- средства индивидуальной и коллективной защиты;
- техника безопасности;
- положение о политике Компании в области охраны труда и окружающей среды;
- экологический паспорт предприятия и др.

Основные принципы экологического аудита:

- объективность и независимость экологических аудиторов от проверяемого субъекта хозяйственной деятельности, собственников и руководителей экологических аудиторских организаций и третьих лиц при ее проведении;
- профессионализм и компетентность экологических аудиторов в вопросах охраны окружающей среды, природопользования и специфики обследуемого субъекта хозяйственной деятельности;
- достоверность и полнота информации, предоставляемой субъектом хозяйственной деятельности;
- планирование работ по его проведению;

- комплексность (охват всех аспектов воздействия на окружающую среду);

- конфиденциальность информации, полученной в результате проведения аудита;

- ответственность экологических аудиторов за результаты проводимых исследований.

В настоящее время экологический аудит получил широкое распространение во всем мире. Первоначальное распространение он получает в промышленно развитых странах во второй половине 20 века. Экологический аудит преследует цель обеспечения контроля над всеми видами деятельности, влияющими на эффективное и рациональное управление природными ресурсами окружающую среду. Одной из функций экологического аудита является также оценка выполнения природоохранной политики предприятия. По мере распространения данного вида аудита нарабатываются теоретические основы экологического аудита. В мировой практике наработаны различные методики осуществления экологического аудита, как в промышленном, так и в государственном секторе.

#### Список использованных источников:

1. Всемирный банк развития операционное руководство Всемирного Банка. ОР 4.01 Приложение А. Операционная политика Январь 1999 года;
2. Серия международных стандартов систем экологического менеджмента ISO 14000;
3. Международный стандарт ISO 1402:1994;
4. Европейский банк реконструкции и развития;
5. Журнал EUROSAI №9, 2002 г.;
6. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 1972 г.;
7. Марьин Е.В. Диссертация на соискание степени к.ю.н. Организационно-правовой механизм экологического аудита, - Москва, 2009 г.;
8. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 г.



Бегленова А.А.

ЕНУ имени Л.Н.Гумилева,  
Астана, Казахстан

### Аудит эффективности предприятий государственного сектора Республики Казахстан

*Аннотация: В статье проанализированы особенности аудита эффективности предприятий государственного сектора. Представлены специфические особенности деятельности предприятий государственного сектора. Обоснована необходимость проведения аудита эффективности предприятий государственного сектора с целью проверки целесообразности, результативности и экономичности деятельности предприятия государственного сектора. Представлена сравнительная характеристика аудита эффективности с другими формами государственного финансового контроля.*

*Ключевые слова: государственный аудит, аудит эффективности, государственный сектор, государственный финансовый контроль, предприятия государственного сектора.*

*Аңдатпа: Мақалада мемлекеттік сектор кәсіпорындарының тиімділігіне аудит жүргізудің ерекшеліктері талданды. Мемлекеттік сектор кәсіпорындары қызметінің мақсатқа сәйкестігін, нәтижелілігін және үнемділігін тексеру мақсатында олардың тиімділігіне аудит жүргізу қажеттілігі дәлелденді. Тиімділік аудитінің мемлекеттік қаржылық бақылаудың басқа да нысандарымен салыстырмалы сипаттамасы ұсынылды.*

*Түйінді сөздер: мемлекеттік аудит, тиімділік аудиті, мемлекеттік сектор, мемлекеттік қаржылық бақылау, мемлекеттік сектор кәсіпорындары.*

*Abstract: The article analyzes the features of the audit of the efficiency of public sector enterprises. Specific features of the activity of public sector enterprises are presented. The necessity of conducting an audit of the efficiency of public sector enterprises is justified in order to test the feasibility, efficiency and economy of the public sector enterprise. A comparative characteristic of performance audit with other forms of state financial control is presented.*

*Key words: state audit, performance audit, public sector, state financial control, public sector enterprises.*

Предприятия государственного сектора являются важным и объективно необходимым элементом структуры современного общества, связанным с решением ключевых общенациональных проблем: поддержкой целостности общественного воспроизводственного процесса и сглаживанием циклических колебаний; обеспечением прогрессивных структурных изменений в экономике; становлением и развитием социальной инфраструктуры; охраной окружающей среды; проведением региональной политики; обеспечением научно-технического прогресса.

Для реализации намеченных целей и установления факторов, этому препятствующих, пред-

приятиям государственного сектора необходимо проводить аудит эффективности, который направлен на определение эффективности использования бюджетных средств.

Проблема аудита эффективности государственных предприятий является принципиально новой для отечественной науки и практики государственного управления и в настоящее время находится на стадии научной разработки. В Казахстане институт государственного аудита возник совсем недавно – с принятием 12 ноября 2015 года Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле» [1], который был разработан в реализацию Концепции внедрения государственного аудита в Республике

Казахстан с учетом международных стандартов.

Предприятия государственного сектора имеют свою специфику функционирования, которая выражается в следующем:

- предприятия государственного сектора создаются и действуют в тех сферах, где частные предприятия неэффективны;
- в государственной собственности остаются те предприятия, которые нуждаются в государственной поддержке;
- в государственной собственности находятся предприятия, которые являются стратегическими и обеспечивают целостность и безопасность государства;
- предприятиями государственного сектора являются те предприятия, которые отно-

сятся к некоммерческого хозяйственной деятельности, то есть предоставляют общественные товары и услуги;

– на предприятия государственного сектора возложены функции, которые не способны осуществить предприятия других форм собственности – стратегическая, оздоровительная и природоохранная [2].

Учитывая приведенные специфические особенности функционирования предприятий государственного сектора особое значение приобретают проблемы построения рациональной системы аудита эффективности предприятий государственного сектора, поскольку результативность, экономность и продуктивность управления финансовыми потоками таких предприятий трудно оценить одним показателем – прибылью, как в частном секторе, а требуется оценка по более широкому спектру показателей, среди которых, как правило, основными являются показатели социальной эффективности государственных расходов.

В ходе аудита эффективности проверяют целесообразность, результативность и экономичность деятельности предприятия государственного сектора, ее стратегии или функций (правильность и релевантность целей, достижение определенных результатов, экономическая и социальная эффективность, управленческая деятельность, эффективность процедур, которые используются для устранения выявленных недостатков) [3].

По результатам аудита эффективности даются выводы,

которые носят оценочный, рекомендательный характер. Аудит эффективности в широком смысле - независимая проверка, осуществляемая государственным органом внешнего контроля с целью оценки эффективности, результативности управления государственной собственностью и экономности расходования бюджетных средств. Основная цель аудита эффективности - улучшить качественные характеристики функционирования государственного сектора экономики.

Введение проведения аудита эффективности государственных предприятий позволяет оценивать результаты управления финансовыми потоками в государственном секторе.

Аудит эффективности также позволяет обеспечить систему государственного управления дополнительной объективной информацией об эффективности функционирования государственных предприятий. Аудит эффективности государственных предприятий должен содержать оценку различных аспектов их деятельности: рентабельности, финансовой устойчивости и др. [4].

На современном этапе развития системы аудита эффективности в отношении предприятий государственного сектора экономики одним из важных задач является создание нормативно-методической базы, которая будет соответствовать целям аудита эффективности и опираться прежде всего на использование различных приемов финансового анализа деятельности

предприятия как составляющей комплексного экономического анализа.

На сегодня большинство расходов по отдельным бюджетным программам (проектам) с финансовой и институциональной точек зрения полностью или частично оторвано от реального состояния использования бюджетных средств, управления ими и бюджетного процесса в целом, о чем свидетельствуют размеры нарушений в этой сфере. Это ослабляет финансовую дисциплину использования государственных средств, управления затратами, искажает результаты оценки использования средств на реализацию отдельных бюджетных программ, подрывает ответственность как ведомств, так и руководителей за результативность своей деятельности.

Использование аудита эффективности является действенным средством определения результативности и экономичности бюджетных программ, что в итоге определяет эффективность функционирования как финансово-бюджетного механизма, так и механизма государственного финансового контроля Республики Казахстан. Так, при проведении аудита эффективности возможно получить полную информацию относительно всех обязательств и финансовых ресурсов в каждый период времени, что позволит обеспечить необходимый уровень финансового контроля над распределением ресурсов и минимизировать возможности возникновения непредвиденных негативных тенденций.

Таблица 1

Сравнительная характеристика ревизии и аудита эффективности как методов государственного финансового контроля

Признак	Ревизия	Аудит эффективности
Цель проведения	Установление достоверности и точности данных учета подконтрольного субъекта, законности его операций с государственными ресурсами, устранения выявленных недостатков и злоупотреблений в бюджетной сфере	Установление соответствия затраченных бюджетных ресурсов поставленной цели – достижение социального эффекта в наиболее эффективный, рациональный и экономичный способ



Признак	Ревизия	Аудит эффективности
Задачи	Определение целесообразности и законности хозяйственных операций подконтрольного субъекта и их отражение в отчетности	Тестирование систем внутреннего контроля подконтрольного субъекта
Инициаторы	Органы специальной компетенции – Государственная финансовая инспекция	Органы специальной компетенции: Государственная финансовая инспекция и Счетная палата
Исполнители – специалисты контролирующих субъектов	Ревизоры и аудиторы Государственной финансовой инспекции	Ревизоры и аудиторы Государственной финансовой инспекции и контролеры Счетной палаты
Предмет	Состояние учета, отчетности подконтрольного субъекта, сохранение его активов	Деятельность подконтрольного субъекта: административная, операционная в целом, отдельные бюджетные программы, которые им реализуются.
Виды	Тематические, комплексные	Операционный, аудит на соответствие, аудит финансовой отчетности
Время проведения	Ретроспективный характер, исключительно по завершению фактов хозяйственных операций	Превентивный характер, на любой стадии бюджетного процесса, в том числе и по завершению бюджетной программы
Принципы	Полнота, всесторонность, внезапность, гласность, последовательность	Профессиональная компетентность и должная тщательность, независимость, результативность, экономичность, эффективность
Отчетная форма	Акт ревизии	Отчет
Прогнозное направление	В силу ретроспективного характера концентрируется на нарушениях, которые возникли в деятельности подконтрольного субъекта в прошлом и их устранении	Позволяет выработать ряд рекомендаций для подконтрольного субъекта с целью устранения выявленных нарушений и содействия достижению результативности, экономичности и эффективности использования государственных ресурсов

Примечание – составлено по данным источника [7]

Анализируя приведенные особенности аудита эффективности и ревизии как метода механизма государственного финансового контроля, необходимо подчеркнуть, что в условиях применения бюджетирования, ориентированного на результат, как основы механизма государственного финансового контроля именно аудит эффективности, а не ревизия, с учетом его прогнозной направленности, превентивного

характера, нацеленности на результативность, эффективность и экономичность операций использования бюджетных средств, а не только на их законность должна быть приоритетным методом в деятельности контролирующих органов. Реализация современных методов государственного финансового контроля, устранение недостатков старых общеупотребительных методов контроля и использование

преимуществ новых, – а именно аудита эффективности, непосредственно повлияет на эффективность механизма государственного финансового контроля. Процесс организации и проведения аудита эффективности во многом подобен аналогичному процессу финансового аудита. Однако аудит эффективности деятельности существенно отличается от финансового аудита (таблица 2).

Таблица 2

**Сравнительная характеристика финансового аудита и аудита эффективности**

Признак сравнения	Аудит эффективности	Финансовый аудит
Цель	Установить, является ли программа или деятельность организации, что проверяется, результативной, экономической, или продуктивной.	Установить, является ли финансовая отчетность достоверной и правильно составленной, соответствуют ли бухгалтерские счета действующим нормативным актам.

Признак сравнения	Аудит эффективности	Финансовый аудит
Объекты	Организация и управленческая деятельность; программа; политика; результаты; выходные данные; социальные группы	Система учета и отчетности, система управления
Научно-методическая база	Экономика, финансы, менеджмент, политология, социология, право и тому подобное.	Бухгалтерский учет, нормативно-законодательная база
Уровень формализации	Нестандартизированы методы исследования, различные в зависимости от целей и объектов аудита, более гибкая форма контроля	Четко формализованные методы исследования, определены законодательством и в стандартах всего аудита
Критерии аудиторской оценки	Более субъективные, для каждого отдельного аудита разрабатываются свои уникальные критерии	Менее субъективные стандартные критерии, которые подходят для любого финансового аудита
Информационные источники	Совокупность документов различного характера, которые отражают результаты деятельности по формированию и использованию бюджетных ресурсов, направленных на достижение целей, задач и функций.	Финансовые документы и отчетность
Отчеты	Отчет разнообразной структуры и содержания в зависимости от целей аудита; выводы на основе совокупности различных аргументов и доказательств; публикуется по потребности	Стандартизированная форма отчета, содержание которого должно соответствовать установленным требованиям стандартов; выводы на основе бухгалтерских и финансовых документов; публикуется регулярно

Примечание – составлено по данным источника [8]

Итак, основными отличиями аудита эффективности от финансового аудита являются:

- аудиторы имеют более широкое поле для исследования, собственных выводов и интерпретаций;
- критерии оценки четко не определены, а аудитор работает и формирует свое мнение «обезличено»;
- отчеты имеют более дискуссионный характер, а сам процесс аудита – менее формализованным.

Таким образом, сравнение основных характеристик аудита эффективности и финансового аудита свидетельствует, что аудит эффективности по всем признакам имеет более сложную методологию, технику и процедуры, требует применения разнообразных методов, а также существенных затрат времени и ресурсов, поскольку выбор объектов аудита эффективности, их предварительное исследование и формирование индивидуальных аудиторских

выводов и предложений требуют применения большого массива информации и документов.

**Список использованных источников:**

1. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V «О государственном аудите и финансовом контроле» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=37724730](http://online.zakon.kz/document/?doc_id=37724730);
2. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики. – М.: Финансовый контроль, 2013. – 320 с.;
3. Альбеков З. А. Направления развития результативно-ориентированного государственного финансового контроля в бюджетных учреждениях: автореферат диссертации кандидата экономических наук. – Ростов-на-Дону, 2010. – 27 с.;
4. Дроботова Е. В. Аудит эффективности бюджетных средств // Молодой ученый. – 2014. – №19. – С. 390-392.;

5. Парасоцкая Н.Н. Тенденции развития аудита эффективности // Аудитор. 2013. № 2. – С. 23-27;

6. Ваганова О.Е. Необходимость и результативность аудита эффективности использования государственных бюджетных средств // В сборнике: Информационное обеспечение эффективности управления деятельностью экономических субъектов Материалы VI международной научной конференции. 2016. - С. 499-502.

## Журналдың редакциялық кеңесі:

### Наталья Николаевна Годунова

Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің Төрайымы, э.ғ.к., Редакциялық кеңес төрайымы

### Серік Нөгербекұлы Нөгербеков

Есеп комитетінің мүшесі, э.ғ.д.

### Гүлжан Жанпейісқызы Қарақұсова

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты, Қаржы және бюджет комитетінің Төрайымы, э.ғ.д., профессор

### Омархан Нұртайұлы Өксікбаев

Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаты, э.ғ.д.

### Ерқара Балқараұлы Аймағамбетов

Қазтұтыну одағы Қарағанды экономикалық университетінің ректоры, ЖМ ХҒА мүше-корреспонденті, Еуразия ХЭА академигі, э.ғ.д., профессор

### Аманжол Қошанұлы Қошанов

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, э.ғ.д., профессор

### Алданыш Арыстанғалиұлы Нұрымов

Еуразия ХЭА академигі және ҚҰЖҒА академигі, Салық қызметінің екінші дәрежелі Мемлекеттік кеңесшісі, э.ғ.д., профессор

### Кенжеғали Өбенұлы Сағадиев

Қазақстан Республикасы ҰҒА академигі, э.ғ.д., профессор

### Рахман Алшанұлы Алшанов

«Туран» университетінің ректоры, э.ғ.д., профессор

### Алтай Болтайханұлы Зейнелғабдин

Э.ғ.д., профессор

### Сергей Всеволодович Шкодинский

Ғылыми-зерттеу қаржы институты, РФ ҚМ, э.ғ.д., профессор

### Сапар Хайсаханұлы Көшкімбаев

«Қазақстан Республикасы аудиторлар палатасы» КАҰ президенті, э.ғ.к.

### Зинаида Петровна Загоскина

Қазақстан Республикасы Аудиторлары коллегиясының және Қазақстанның ішкі Аудиторлар Институты басқарма кеңесінің мүшесі, Ішкі аудитор дипломының иесі, Қазақстан Республикасының аудиторы, э.ғ.к.

### Алмат Зарлықұлы Мурзин

«ҚБЗД» РМК директоры Бас редактор

## Редакционный совет журнала:

### Годунова Наталья Николаевна

Председатель Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, к.э.н., Председатель редакционного совета

### Нугербеков Серик Нугербекович

Член Счетного комитета, д.э.н.

### Карагүсова Гүльжан Джанпейсовна

Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан, Председатель Комитета по финансам и бюджету, д.э.н., профессор

### Оксикбаев Омархан Нуртаевич

Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан, д.э.н.

### Аймағамбетов Ерқара Балқараевич

Ректор Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза, член-корреспондент МАН ВШ, академик МЭА Евразии, д.э.н., профессор

### Кошанов Аманжол Кошанович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Нурумов Алданыш Арыстанғалиевич

Академик МЭА Евразии, академик КНАЕН, Государственный советник налоговой службы второго ранга, д.э.н., профессор

### Сағадиев Кенжеғали Абенович

Академик НАН Республики Казахстан, д.э.н., профессор

### Алшанов Рахман Алшанович

Ректор университета «Туран», д.э.н., профессор

### Зейнельгабдин Алтай Болтайханович

Д.э.н., профессор

### Шкодинский Сергей Всеволодович

Научно-исследовательский финансовый институт, МФ РФ, д.э.н., профессор

### Кошкымбаев Сапар Хайсаханович

Президент ПАО «Палата аудиторов Республики Казахстан», к.э.н.

### Загоскина Зинаида Петровна

Аудитор Республики Казахстан, Член совета Института внутреннего аудита и Коллегии аудиторов Республики Казахстан, к.э.н.

### Мурзин Алмат Зарлыкович

Директор РГП «ЦИФН», к.э.н., Главный редактор

## Editorial board of the journal:

### Natalya Godunova

Chairman of the Account Committee for Control over Execution of the Republican Budget, Candidate of Economics, Chairman of the Editorial Board

### Serik Nugerbekov

Member of the Accounts Committee, D.Sc. Economics

### Gulzhan Karagusova

The Parliament’s Mazhilis Deputy of the Republic of Kazakhstan, Chairman of the Committee on Finance and Budget,D.Sc. Economics, Professor

### Omarkhan Oxikbayev

The Parliament’s Mazhilis Deputy of the Republic of Kazakhstan,

D.Sc. Economics

### Erkara Aimagambetov

President of the Karaganda Economical University of Kazakh Consumers Unions, Corresponding Member of the IAS of HE, Academician of the IAS in Eurasia, D.Sc. Economics, Professor

### Amanzhol Koshanov

Academician NAS of the Republic of Kazakhstan, D.Sc.

Economics, Professor

### Aldanys̆h Nurumov

Academician of the IEA of Eurasia, Academician of the KNA of NS, second rank National Tax Counselor, D.Sc. Economics, Professor

### Kenzhegali Sagadiyev

Academician NAS of the Republic of Kazakhstan, D.Sc.

Economics, Professor

### Rakhman Alshanov

President of the «Turan» University, D.Sc. Economics, Professor

### Altai Zeynelgabdin

D.Sc. Economics, Professor

### Sergey Shkodinsky

Financial research institute of the MF RF, D.Sc. Economics, Professor

### Sapar Koshkimbayev

President of the PJSC «Chamber of Auditors of the Republic of Kazakhstan», Candidate of Economics

### Zinaida Zagoskina

Auditor of the Republic of Kazakhstan, Certified Internal Auditor, Board Member of Internal Audit Institute and Member of Auditors Council of the Republic of Kazakhstan, Candidate of Economics

### Almat Murzin

Director of the RSE «CFVR», Candidate of Economics, Editor in chief

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»

қаржы-экономикалық журнал

Меншік иесі: Республикалық бюджеттің атқарылуын

бақылау жөніндегі есеп комитетінің «Қаржылық

бұзушылықтарды зерттеу жөніндегі орталық» РМК

Бас редактор: А.З. Мурзин

Шығарушы редактор: Р.М. Қожахметов

Қазақ тіліндегі нұсқасы: А.Ө. Қауымбаева

Ағылшын тіліндегі нұсқасы: TOO «Gentle Translation Group»,

Корректорлар: Н.К. Әшірова, Ә.А. Кәрібаев.

Журнал 2017 жылғы 1 маусымда Қазақстан Республикасы

байланыс және ақпарат министрлігінде қайта тіркеліп, №16559-Ж куәләгі берілген. Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі мен мерзімі

№9582-Ж 15.10.2008ж.

Тоқсанына 1 рет шығады.

Қазастан Республикасында және ТМД аумақтарына тарайды.

Материалдарды қайта басу кезінде журналға сілтеме жасалуы шарт.

Редакция пікірі мақала авторының пікірімен сәйкес келмеуі мүмкін.

Редакцияның мекен-жайы: 010000, Қазақстан Республикасы,

Астана қаласы, Мәңгілік-Ел көшесі, 8,

«Министрліктер үйі», тел.:+7 (717) 2742196.

Тел: +7 (717) 2742196, 2741690, 2741733, http://www.cifn.kz.

Дизайн, беттеу, баспахана: КФ «Буланды»

Таралымы: 250 дана.

Жазылу индексі: «Қазпочта» АҚ каталогы бойынша – 74167.

Финансово-экономический журнал

«Мемлекеттік аудит – Государственный аудит»

Собственник: РГП «Центр по исследованию финансовых

нарушений» Счетного комитета по контролю за исполнением

республиканского бюджета

Главный редактор: Мурзин А.З.

Выпускающий редактор: Кожахметов Р.М.

Казахский вариант: Каумбаева А.А.

Английский вариант:TOO «Gentle Translation Group»,

Корректоры: Аширова Н.К., Карыбаев А.А.

Журнал перерегистрирован Министерством связи и информа-

ции Республики Казахстан 01.06.2017 года, свидетельство №16559-Ж. Номер и дата первичной постановки на учет №9582-Ж.

от 15.10.2008г.

Выходит 1 раз в квартал.

Распространяется на территории Республики Казахстан и СНГ.

При распечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения

авторов статей.

Адрес редакции: 010000, Республика Казахстан, город Астана,

ул. Мангилик-Ел, 8, «Дом министерств», тел.:+7 (717) 2742196.

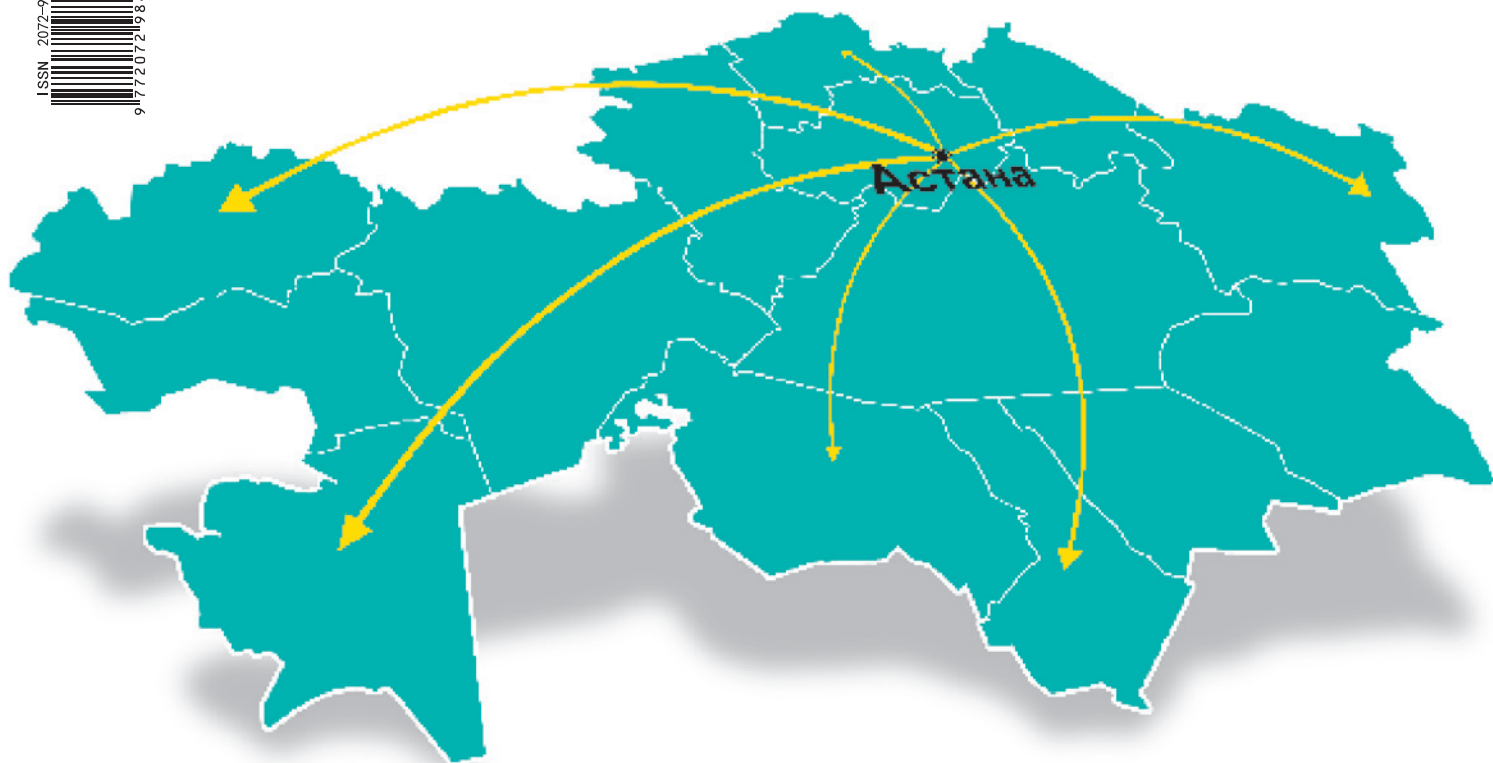
Тел: +7 (717) 2742196, 2741690, 2741733, http://www.cifn.kz.

Дизайн, верстка, отпечатано: КФ «Буланды»

Тираж: 250 экземпляров.

Подписной индекс: по каталогу АО «Қазпочта» -74167.

ISSN 2072-9847  
9 772072 984007



ВО ВСЕХ ГОРОДАХ КАЗАХСТАНА

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
МЕМАКЕТТИК  
**Аудит**

Финансово-экономический журнал по вопросам социально-экономического развития  
управления государственными финансами, государственного финансового контроля и аудита

ЖУРНАЛ ВЫХОДИТ ЕЖЕКВАРТАЛЬНО

**Подписку на печатную версию журнала  
вы можете оформить**

через отделение АО "Казпочта"  
подписной индекс **74167**

**Приглашаем к сотрудничеству!**

Тел.: 8 (7172) 74 17 33, 74 22 58  
факс 8 (7172) 74 19 31  
[www.cifn.kz](http://www.cifn.kz)



© 2018