



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

**Халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияның
баяндамалар жинағы**

**Сборник докладов международной научно-
практической конференции
«СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В
УСЛОВИЯХ НОВОЙ ИСТОРИЧЕСКОЙ
РЕАЛЬНОСТИ»**

**Collection of reports of the international scientific
and practical conference
“THE SYSTEM OF STATE AUDIT IN THE CONTEXT
OF A NEW REALITY”**

НҰР-СҰЛТАН 2021

УДК 657.6
ББК 65.053
С23

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

ISBN 978-601-337-598-4

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

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

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

ISBN 978-601-337-598-4

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

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы. Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 12 қарашадағы № 392-V Заңы [Электрондық ресурс] URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000392>

2. Сыртқы мемлекеттік аудиттің және қаржылық бақылаудың рәсімдік стандарттарын бекіту туралы Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті Төрағасының 2016 жылғы 31 наурыздағы № 5-НҚ қаулысы [Электрондық ресурс] URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1800016555>

3. Сыртқы мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау жүргізу қағидаларын бекіту туралы Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің 2020 жылғы 30 шілдедегі № 6-НҚ нормативтік қаулысы [Электрондық ресурс] URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021070>

4. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің ресми интернет-ресурсы [Электрондық ресурс] URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep?lang=kk>

5. INTOSAI кәсіби стандарттар жүйесі [Электрондық ресурс] URL: <https://www.issai.org/>

РОЛЬ И МЕСТО ВЫСШИХ ОРГАНОВ АУДИТА В РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Алибекова Б.А.,

кандидат экономических наук, и.о.профессора

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

Республика Казахстан

E-mail: alibekova_ba@enu.kz

Аннотация. Республика Казахстан ведет активную работу по приближению стратегических целей страны к целям устойчивого развития ООН, поэтому Счетному комитету по контролю за исполнением республиканского бюджета - как высшему органу аудита - крайне важно обеспечить проверку внедрения, отслеживания и обзора Повестки дня до 2030 на национальном уровне. Важное значение, в целях определения роли и места ВОА в реализации целей и задач устойчивого развития, имеет изучение международного опыта. Изучение опыта ВОА показывает, что их участие в выполнении Повестки дня 2030 связано с определенными проблемами как недостаточность полномочий, квалификаций и ресурсов; превышение традиционных рамок аудита финансовой отчетности, аудита соответствия; необходимость применения комплексного подхода к выполнению и контролю выполнения ЦУР; зависимость объема аудита устойчивого развития от мандата ВОА.

Ключевые слова: высший орган аудита, цели устойчивого развития, INTOSAI, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета

Аңдатпа. Қазақстан Республикасы елдің стратегиялық мақсаттарын БҰҰ - ның Тұрақты даму мақсаттарына жақындату бойынша белсенді жұмыс жүргізуде, сондықтан жоғары аудит органы ретінде Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп комитетіне 2030 жылға дейінгі Күн тәртібінің енгізілуін тексеруді, қадағалауды және шолуды ұлттық деңгейде қамтамасыз ету аса маңызды. Тұрақты дамудың мақсаттары мен міндеттерін іске асырудағы ЖАО-ның рөлі мен орнын айқындау мақсатында халықаралық тәжірибені зерделеудің маңызы зор. ЖАО тәжірибесін зерделеу олардың 2030 Күн тәртібін орындауға қатысуы өкілеттіктердің, біліктіліктер мен ресурстардың жеткіліксіздігі; қаржылық есептілік аудитінің, сәйкестік аудитінің дәстүрлі шеңберінен асып кетуі; ТДМ-ды орындау мен орындауды бақылауға кешенді тәсілді қолдану қажеттілігі; тұрақты даму аудиті көлемінің ЖАО мандатына тәуелділігі сияқты белгілі бір проблемалармен байланысты екенін көрсетті.

Түйінді сөздер: жоғары аудит органы, Тұрақты даму мақсаттары, INTOSAI, Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті

Annotation. The Republic of Kazakhstan is actively working to bring the country's strategic goals closer to the UN Sustainable Development Goals, therefore, it is extremely important for the Accounts Committee for Monitoring the Implementation of the republican budget - as the highest audit body - to ensure verification of the implementation, monitoring and review of the 2030 Agenda at the national level.

It is important to study international experience in order to determine the role and place of the SAI in the implementation of the goals and objectives of sustainable development. The study of the experience of the SAI shows that their participation in the implementation of the 2030 Agenda is associated with certain problems such as insufficient powers, qualifications and resources; exceeding the traditional framework of financial reporting audit, compliance audit; the need to apply an integrated approach to the implementation and monitoring of the SDGs; the dependence of the scope of the audit of sustainable development on the mandate of the SAI.

Keywords: supreme audit institution, sustainable development Goals, INTOSAI, Accounts Committee for Control over Execution of the Republican budget

Ответственность государства перед обществом предопределяет организацию государственного аудита в качестве обязательного элемента управления социально-экономическим развитием страны. Данная обязанность зафиксирована в Лимской декларации руководящих принципов аудита, принятой IX Конгрессом Международной организации высших органов аудита (INTOSAI) в 1977 году [1]. В декларации подчёркивается, что для достижения

цели упорядоченного и эффективного использования государственных средств, являющейся важнейшей предпосылкой для их надлежащего управления, а также обеспечения эффективности принимаемых решений ответственными органами власти, необходимо создание в каждой стране Высшего органа аудита (ВОА).

Под Высшим органом аудита понимается «...государственный орган власти или наднациональной организации, который независимо от того, назначен, создан или организован, осуществляет в соответствии с законом или другими официальными актами государства или наднациональной организации высшую функцию общественного аудита этого государства или наднациональной организации независимым образом, с юрисдикционными полномочиями или без них.» [2]

В сентябре 2015 года Генеральной Ассамблеей ООН были утверждены новые глобальные цели на предстоящие 15 лет «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года», в которой отмечено: «Наши правительства несут первейшую ответственность на национальном, региональном и глобальном уровнях, за контроль и проверку выполнения Целей и задач устойчивого развития, поставленных на ближайшие пятнадцать лет» [3]. Поэтому, контроль и проверка этих обязательств, как и любые другие обязательства национальных правительств, находятся в сфере полномочий их высших органов государственного аудита (ВОА).

ВОА, контролируя и выявляя резервы совершенствования по всему спектру Целей устойчивого развития в национальном, региональном и глобальном уровнях, играют ключевую роль в этом вопросе, что нашло соответствующее отражение в резолюциях ГА ООН А/66/209 и А/69/228 [4].

Поддержку национальным ВОА в данной области, путем обмена информацией, опытом, результатами междисциплинарного анализа выполнения ЦУР, оказывает INTOSAI. В частности, принимая во внимание важную поддерживающую роль организаций, входящих в состав INTOSAI, ЦУР были включены в его Стратегический план на период 2017-2022 годов как один из пяти междисциплинарных приоритетов (таблица 1).

Таблица 1

Стратегические приоритеты INTOSAI на период 2017- 2022 гг

№	Приоритет	Содержание
1	2	3
1	Междисциплинарный приоритет 1	Отстаивание и поддержка ВОА
2	Междисциплинарный приоритет 2	Содействие контролю и проверке выполнения ЦУР в контексте конкретных задач устойчивого развития каждого государства и в рамках конкретных полномочий национальных ВОА

3	Междисциплинарный приоритет 3	Обеспечение эффективности и согласованности действий в таких направлениях, как разработка стандартов, наращивание потенциала и обмен знаниями для поддержки ВОА в деле повышения их результативности и производительности
4	Междисциплинарный приоритет 4	Формирование стратегически ориентированной и гибкой структуры INTOSAI, способной своевременно выявлять и реагировать на новые проблемы и риски
5	Междисциплинарный приоритет 5	Использование положительного опыта, оптимизация и поддержка сотрудничества и профессионализма в деятельности региональных организаций INTOSAI
Примечание: Разработано автором на основе источника [2; 4]		

Как видно из данных таблицы 1, подчеркивая приоритетный характер ЦУР как отдельного междисциплинарного направления своей деятельности, сообщество INTOSAI признает важность этого направления не только для самой международной организации, но и для каждого национального ВОА.

Стратегический план INTOSAI на период 2017-2022 годов определяет следующие области, в которых высшие органы государственного аудита могут внести ценный вклад в контроль выполнения ЦУР на всех уровнях:

- 1) оценка готовности национальных систем к реализации, мониторингу и предоставлению отчетов об успехах в достижении ЦУР, и затем аудит их работы и достоверности предоставляемых ими данных;
- 2) проведение аудита эффективности, включающего оценку экономичности, производительности и результативности ключевых государственных программ по конкретным направлениям ЦУР;
- 3) оценка и, при необходимости, поддержка выполнения ЦУР 16, которая связана с эффективностью, прозрачностью и подотчетностью государственных организаций;
- 4) обеспечение образцовой прозрачности и подотчетности в своей собственной повседневной деятельности, включая аудит и составление заключений.

INTOSAI, в целях повышения осведомленности международного сообщества о деятельности по контролю выполнения ЦУР, практикует проведение параллельных мероприятий в рамках форумов под эгидой ООН. Так, на Политическом форуме Экономического и социального совета ООН в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке в форме дополнительного мероприятия в июле 2016 года был организован совместный круглый стол «Вклад ВОА в обеспечение комплексного подхода к реализации ЦУР».

В ходе мероприятия были обсуждены возможности ВОА по беспристрастной оценке выполнения ЦУР на различных уровнях, сохранения

их независимости, обеспечения достаточных полномочий и усиления потенциала ВОА.

Второе мероприятие «Опыт ВОА в реализации ЦУР» состоялось в 2018 году, где были представлены и обсуждены высшими органами аудита, ООН и представителями общественности первые результаты аудита ЦУР.

Вышеизложенное подтверждает признание на международном уровне исключительной роли ВОА в контроле выполнения Повестки дня устойчивого развития до 2030 года.

В настоящее время уже более 70 ВОА, согласно требованиям ISSAI, проводят аудит эффективности, целью которого является оценка готовности стран к достижению ЦУР на основе всей совокупности принимаемых правительствами мер [5].

В качестве примера рассмотрим опыт Республики Польша, Высшая аудиторская палата (НИК) которой одной из первых в 2018 году провела аудит готовности к достижению целей устойчивого развития до 2030 года.

Новая модель развития Польши, отвечающая задачам, сформулированным в Повестке дня 2030, закреплена в Стратегии ответственного развития страны. Ответственность за выполнение Повестки дня 2030 в области устойчивого развития возложена на органы исполнительной власти, а координирующая роль отведена Министру по вопросам предпринимательства и технологий. Задачей НИК, в рамках отведенных ему полномочий, является мониторинг выполнения государственными органами своих задач в области устойчивого развития на национальном уровне.

Проверка прошла в рамках международного сотрудничества ВОА, предусмотренного стандартами ISSAI, на основе единой методики, разработанных INTOSAI. Задача аудита – удостовериться в том, что новая модель развития Республики Польша, согласно утвержденной Стратегии ответственного развития, отвечает целям, сформулированным в Повестке дня 2030. Также ставилась задача определения уровня готовности государственных органов к выполнению, контролю и мониторингу Повестки дня.

В процессе реализации аудита НИК пришел к выводу, что эффективные действия органов власти обеспечили интеграцию Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года в национальную политику развития; цели развития, заложенные в Стратегию ответственного развития, соотносятся с ЦУР согласно Повестке дня ООН; выстроены отношения между правительственными органами и общественными и другими заинтересованными организациями для совместного управления процессами развития и выполнения ЦУР. Кроме того, приняты меры по разработке показателей, позволяющих оценивать этот процесс. Следует особо отметить, что выполнение национальной Стратегии ответственного развития было интегрировано в структуру государственных финансов страны. Результаты проведенного НИК аудита представлены в таблице 2.

Таблица 2

Результаты аудита выполнения национальной Стратегии ответственного развития

№	Степень выполнения	Содержание выполненных работ
1	2	3
I	Выполнено	Определение национальных приоритетов
		Планирование мероприятий и объектов контроля по Повестке дня 2030
		Обеспечение соответствия Стратегии ответственного развития требованиям Повестки дня 2030
		Идентификация и обеспечение ресурсов
II	В процессе выполнения	Кординация на национальном и правительственном уровне
III	Действия, нуждающиеся в продолжении и активизации	Популяризация и распространение
		Формирование всеобъемлющих партнерских связей
		Дальнейшая корректировка помощи, предоставляемой городам, переживающим упадок, в соответствии с их потребностями
		Корректировка национальных показателей
		Регулярный контроль в соответствии с национальными и международными требованиями
Примечание: разработана автором на основе источника [6]		

В аудиторских заключениях аудита эффективности выполнения ЦУР Высшая аудиторская палата также отражает проблемные аспекты, требующие дальнейшей проработки государственными органами. В частности, по результатам рассматриваемого аудита, как условие эффективной и последовательной реализации ЦУР в более долгосрочной перспективе рекомендовано:

- поддерживать и усиливать партнерские отношения между государственными институтами и общественностью с целью привлечения как можно более широких кругов заинтересованных лиц и организаций из различных сфер общественной жизни;
- интенсифицировать работу по популяризации Повестки дня 2030 и расширению осведомленности о ЦУР в ряде областей и в определенных социальных кругах;
- ускорить процесс адаптации национальных показателей к перечню показателей, утвержденных ООН, с целью обеспечения своевременной оценки выполнения целей и регулярного контроля достижений страны в этой области в сравнении с другими странами мира и т.д.

В процессе аудита был применен новый подход, заключающийся в проведении аудиторской группой исследования с целью идентификации

примеров передовой практики в других странах и предоставлении их результатов проверяемым организациям, что дало положительный эффект. В частности, примеры передовой практики касались усиления комплексного подхода к устойчивому развитию на местном уровне через добровольное расширение местной администрацией мероприятий, в том числе в рамках региональных рабочих программ устойчивого развития; расширения осведомлённости общественности с ЦУР согласно Повестки дня 2030.

Для Республики Казахстан опыт Республики Польша по организации аудита охраны окружающей среды имеет несомненный интерес. Республика Казахстан участвует в проектах ООН по достижению Целей устойчивого развития, 17 целей которого разбиты на 5 групп и закреплены за конкретными министерствами:

- 1) «Люди» - Министерство труда и социальной защиты Республики Казахстан;
- 2) «Процветание» - Министерство национальной экономики Республики Казахстан;
- 3) «Планета» - Министерство энергетики Республики Казахстан;
- 4) «Мир» - Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан;
- 5) «Партнерство» - Министерство иностранных дел Республики Казахстан [7].

Счетному комитету по контролю за исполнением республиканского бюджета - как высшему органу аудита - крайне важно обеспечить проверку внедрения, отслеживания и обзора Повестки дня до 2030 на национальном уровне.

Вместе с тем, отметим, что первый опыт ВОА показывает, что их участие в выполнении Повестки дня 2030 связано, как с новыми возможностями, так и с определёнными трудностями, которые сводятся к следующему:

- недостаточность полномочий, квалификаций и ресурсов;
- превышение традиционных рамок аудита финансовой отчетности, аудита соответствия;
- необходимость применения комплексного подхода к выполнению и контролю выполнения ЦУР;
- зависимость объема аудита устойчивого развития от мандата ВОА [5;8].

Мировая практика свидетельствует, что ВОА имеют различные полномочия [9;10;11]. Некоторые из них имеют конкретные функции в отношении устойчивого развития или окружающей среды; некоторые из них имеют мандаты, ограниченные аудитом финансовой отчетности или аудитом соответствия, в то время как полномочия других распространяются на аудит эффективности или комплексный аудит; некоторые из них имеют право проводить только последующий аудит, тогда как другие – имеют право и на предварительный аудит; полномочия некоторых распространяются на проверку только правительства, тогда как другие могут аудировать местные органы власти и государственные предприятия.

Резюмируя вышеизложенное, касательно возможностей ВОА по содействию аудиту выполнения ЦУР, можно с уверенностью констатировать,

что они уже вносят важный вклад в оценку готовности национальных систем к отчету по выполнению ЦУР и могут реально содействовать выполнению Цели 16 «Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях» [12]. В особенности, задачи 16.6, предусматривающей создание эффективных, подотчетных и прозрачных учреждений на всех уровнях.

Литература:

1. Система профессиональной документации INTOSAI - <https://www.eurosai.org/ru/training/training-events-and-outputs/-ISSAI/>
2. Сайт Международной организации высших органов аудита (INTOSAI) - <http://www.intosai.org>
3. Сайт ООН - <https://www.un.org/ru/>
4. Маргит Кракер. Как ИНТОСАИ может способствовать проверке выполнения Целей устойчивого развития //Журнал Евросаи, 2016, № 22, С.68-71
5. Аудит ЦУР: вызовы и возможности для высших органов финансового контроля//Журнал Евросаи, 2018, № 24, С.70-72
6. Августин Кубик, Беата Бласяк-Новак, Марцена Райчевска. Высшие органы финансового контроля провели аудит готовности к достижению целей устойчивого развития до 2030 года //Журнал Евросаи, 2018, № 24, С.76-79
7. Перспективы и реализация целей устойчивого развития ООН в Казахстане - <https://strategy2050.kz/ru/news/53576/>
8. Система профессиональных стандартов ИНТОСАИ. ISSAI 5202 «Устойчивое развитие: роль высших органов аудита» - <https://www.issai.org/>
9. Государственный аудит. Учебник./Б.А.Алибекова, А.Б. Зейнельгабдин, С.Б.Макыш, А.М.Мухаткерим, С.Н.Нугурбеков, Д.М.Нурхалиева, Б.О.Туребекова, С.К.Тажикенова, А.К.Карыбаев/под.ред. К.Е.Джанбурчина - Астана: ЕНУ им.Л.Н.Гумилева, 2016 – 375с.
10. Ножкина Т.В. Международный аудит: Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ – 2007 – 127 с.
11. Кучеров, И. И. Контроль в финансово-бюджетной сфере: Научно-практическое пособие / Кучеров И.И., Поветкина Н.А., Абрамова Н.Е. - Москва: Контракт, ИЗиСП, 2016. - 320 с.
12. САИТ ООН. Цели устойчивого развития - <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/>

ҚАРЖЫЛЫҚ ЕСЕПТІЛІК АУДИТІ МЕМЛЕКЕТТІК АУДИТ ОБЪЕКТИСІНІҢ ҚЫЗМЕТІН БАҒАЛАУ ҚҰРАЛЫ РЕТІНДЕ

Әділбек Ж.Н, Үйісбек А.С

Мемлекеттік аудит мамандығының 3-курс студенттері