

Лекция 1. Аудит эффективности в системе государственного аудита.

План:

1. Аудит эффективности как самостоятельный вид государственного аудита.
2. Отличия аудита эффективности от финансового и комплаенс-аудита.
3. Цели, задачи и функции аудита эффективности.
4. Значение аудита эффективности для повышения качества государственного управления.

1. Аудит эффективности является одним из ключевых направлений государственного аудита и направлен на оценку того, насколько рационально, результативно и эффективно используются бюджетные средства. В отличие от финансового аудита, ориентированного на достоверность отчетности, и аудита соответствия, проверяющего соблюдение законодательства, аудит эффективности фокусируется на достижении общественно значимых результатов.

В системе государственного финансового контроля аудит эффективности выполняет функцию обратной связи между органами власти и обществом, обеспечивая оценку качества государственного управления. Его результаты используются для совершенствования бюджетной политики, программного управления и распределения ресурсов.

Аудит эффективности в Республике Казахстан является одним из ключевых направлений государственного аудита и направлен на оценку рациональности, результативности и эффективности использования бюджетных средств и государственного имущества. Его правовая основа закреплена в Законе РК «О государственном аудите и финансовом контроле», а также в Бюджетном кодексе РК.

В отличие от финансового аудита, который ориентирован на достоверность финансовой отчетности, и аудита соответствия, направленного на проверку соблюдения законодательства, аудит эффективности оценивает качество управленческих решений и достигнутые общественно значимые результаты. Он ориентирован на анализ государственных программ, деятельности государственных органов и квазигосударственного сектора.

В системе государственного управления аудит эффективности выполняет функцию обратной связи, способствуя повышению прозрачности, подотчетности и результативности бюджетной политики.

2. В системе государственного аудита Республики Казахстан выделяются три взаимодополняющих вида аудита: финансовый аудит, аудит соответствия (комплаенс-аудит) и аудит эффективности. Каждый из них имеет собственный объект, цели и методы.

Финансовый аудит направлен на подтверждение достоверности финансовой отчетности и правильности отражения финансовых операций. Его основное внимание сосредоточено на корректности учета, соблюдении правил бухгалтерского учета и отчетности, а также на наличии и сохранности активов. Результатом финансового аудита является выражение мнения о достоверности финансовой отчетности государственного учреждения или субъекта квазигосударственного сектора.

Комплаенс-аудит ориентирован на проверку соблюдения требований законодательства, нормативных правовых актов и внутренних регламентов. Он отвечает на вопрос, соответствуют ли действия объекта аудита установленным правилам. В рамках комплаенс-аудита выявляются нарушения бюджетного, финансового, закупочного и иного законодательства, а также оценивается правомерность принимаемых управленческих решений.

Аудит эффективности принципиально отличается от указанных видов тем, что его предметом является качество использования бюджетных средств и достижение общественно значимых результатов. Он отвечает на вопрос, насколько экономно, результативно и эффективно использованы государственные ресурсы. При этом отсутствие нарушений или корректность отчетности не означает автоматически эффективного

использования средств. Таким образом, аудит эффективности дополняет финансовый и комплаенс-аудит, расширяя оценку деятельности государственного сектора.

3. Целью аудита эффективности является независимая оценка степени достижения целей государственных программ, деятельности государственных органов и эффективности использования бюджетных средств и государственного имущества.

К основным задачам аудита эффективности относятся:

- оценка экономности использования ресурсов;
- анализ результативности реализации государственных программ и проектов;
- выявление причин неэффективности и системных управленческих проблем;
- определение резервов повышения эффективности бюджетных расходов;
- формирование рекомендаций по совершенствованию государственного управления.

Функции аудита эффективности выходят за рамки контрольной деятельности. Наряду с контрольной функцией он выполняет аналитическую, оценочную и консультативную функции. Аудит эффективности способствует повышению обоснованности управленческих решений и совершенствованию механизмов стратегического и бюджетного планирования в Республике Казахстан.

4. Аудит эффективности играет важную роль в повышении качества государственного управления, так как позволяет перейти от формального контроля соблюдения правил к оценке реальных результатов государственной политики. Его выводы и рекомендации используются Правительством и Парламентом Республики Казахстан при корректировке государственных программ и бюджетных приоритетов.

Значение аудита эффективности проявляется в повышении подотчетности государственных органов, усилении ориентации на результат и повышении прозрачности использования бюджетных средств. Он способствует выявлению системных проблем управления, таких как несогласованность стратегических документов, недостаточная мотивация исполнителей и слабость системы показателей.

В условиях ориентации Республики Казахстан на достижение Целей устойчивого развития аудит эффективности становится инструментом оценки вклада государственных расходов в социально-экономическое развитие и устойчивость. Таким образом, аудит эффективности выступает не только как контрольный механизм, но и как фактор повышения эффективности и качества государственного управления.

Лекция 2. Принцип эффективности использования бюджетных средств.

План:

1. Содержание принципов экономности, результативности и эффективности.
2. Взаимосвязь ресурсов, процессов и результатов (модель «вход–выход–результат»).
3. Роль принципа эффективности в бюджетном процессе.
4. Ограничения и проблемы практического применения принципа.

1. Принцип эффективности использования бюджетных средств закреплён в бюджетном законодательстве и предполагает достижение максимального общественного эффекта при ограниченных ресурсах. Экономность отражает минимизацию затрат при сохранении заданного качества, результативность — степень достижения запланированных целей, а эффективность — соотношение достигнутых результатов и использованных ресурсов. Взаимосвязь этих элементов проявляется через логическую модель «ресурсы – деятельность – результаты». Нарушение любого элемента приводит к неэффективному использованию бюджетных средств, что становится предметом аудита эффективности.

Принцип эффективности использования бюджетных средств является одним из базовых принципов бюджетной системы Республики Казахстан. Он предполагает достижение заданных результатов с наименьшими затратами (экономность) либо достижение

наилучших результатов при фиксированном объеме бюджетных средств (результативность).

Экономность характеризует процесс использования ресурсов, результативность — степень достижения целей, а эффективность отражает соотношение между результатами и затратами. В аудите эффективности применяется логическая модель «ресурсы — деятельность — результаты — социальный эффект».

Практика показывает, что формальное достижение показателей без реального общественного эффекта является одной из ключевых проблем, выявляемых органами государственного аудита РК.

2. В основе принципа эффективности использования бюджетных средств лежит логическая модель «вход — выход — результат», которая применяется при планировании, исполнении и оценке государственных расходов. Данная модель позволяет проследить причинно-следственную связь между объемом выделенных ресурсов, осуществлямыми видами деятельности и достигнутыми результатами.

Под «входом» понимаются ресурсы, используемые государством для реализации функций и программ, включая бюджетные средства, государственное имущество, трудовые и информационные ресурсы. «Выход» отражает непосредственные продукты деятельности государственных органов и учреждений: оказанные услуги, выполненные работы, реализованные мероприятия. «Результат» характеризует конечный социально-экономический эффект, выражющийся в изменении состояния целевых групп и достижении стратегических целей.

Аудит эффективности анализирует не только соответствие затрат запланированным объемам, но и логичность связи между ресурсами и результатами, выявляя случаи, когда значительные ресурсы не приводят к ожидаемому общественному эффекту.

3. В бюджетном процессе Республики Казахстан принцип эффективности занимает центральное место и реализуется на всех его стадиях: при планировании, утверждении, исполнении и контроле бюджета. Он тесно связан с программно-целевым методом бюджетирования, ориентированным на достижение конкретных результатов.

На стадии планирования принцип эффективности предполагает обоснование бюджетных запросов через цели, задачи и показатели результативности. При исполнении бюджета он выражается в рациональном использовании средств и достижении запланированных результатов. На стадии контроля принцип эффективности реализуется через государственный аудит, в том числе аудит эффективности.

Таким образом, аудит эффективности служит инструментом проверки того, насколько бюджетные ресурсы были использованы в соответствии с принципом эффективности, и способствует корректировке бюджетной политики.

4. Практическая реализация принципа эффективности в бюджетном секторе Республики Казахстан сталкивается с рядом ограничений и проблем. Одной из ключевых является формальный характер показателей результативности, которые не всегда отражают реальный социально-экономический эффект.

Сложности вызывает также измерение результатов, особенно в социальной сфере, где эффекты носят долгосрочный и качественный характер. Дополнительными проблемами являются недостаточная координация между государственными органами, ограниченность аналитических ресурсов и слабая связь между стратегическими целями и бюджетными показателями.

В результате принцип эффективности нередко подменяется оценкой освоения бюджетных средств, что снижает его практическую значимость. Аудит эффективности призван выявлять эти проблемы и формировать рекомендации по совершенствованию бюджетного процесса.

Лекция 3. Эволюция и зарубежный опыт аудита эффективности.

План:

1. Историческое развитие аудита эффективности в мировой практике.
2. Основные модели аудита эффективности в зарубежных странах.
3. Лучшие практики высших органов аудита.
4. Возможности адаптации международного опыта.

1. Аудит эффективности сформировался во второй половине XX века в странах с развитой системой публичных финансов как ответ на необходимость оценки качества государственных расходов. Первоначально он применялся для анализа программ и проектов, позднее стал неотъемлемой частью деятельности высших органов аудита.

В международной практике применяются различные модели аудита эффективности, отличающиеся степенью ориентации на результат, управленческий анализ и общественную ценность. Зарубежный опыт демонстрирует важность независимости аудиторов и использования системных аналитических подходов.

Аудит эффективности сформировался как ответ на рост государственных расходов и необходимость оценки их общественной полезности. В странах ОЭСР он стал основным инструментом оценки программного бюджета.

В Республике Казахстан аудит эффективности начал активно развиваться с внедрением программно-целевого метода бюджетирования. Существенное влияние оказали подходы INTOSAI и практика высших органов аудита Канады, Великобритании и стран ЕС.

Зарубежный опыт показывает, что наибольший эффект достигается при интеграции аудита эффективности в систему стратегического и бюджетного планирования.

2. В международной практике аудита эффективности сформировались несколько устойчивых моделей, отражающих особенности государственного управления и бюджетного процесса в различных странах. Наиболее распространенной является модель, ориентированная на оценку экономности, результативности и эффективности (модель «3Е»), широко применяемая в странах ОЭСР.

В ангlosаксонской модели аудита эффективности (Великобритания, Канада, Австралия) основной акцент делается на оценке достижения общественно значимых результатов и качества государственного управления. Аудиторы активно используют аналитические методы, сравнительный анализ и оценку управленческих решений.

Континентально-европейская модель (Германия, Франция, страны ЕС) характеризуется более тесной связью аудита эффективности с правовыми нормами и процедурными требованиями, при сохранении ориентации на результативность государственных расходов.

3. Лучшие практики высших органов аудита (ВОА) включают системный подход к выбору тем аудита, основанный на анализе рисков и общественной значимости. ВОА активно используют программный аудит, оценивая эффективность государственных программ и проектов.

Особое внимание уделяется качеству рекомендаций, их реализуемости и последующему мониторингу исполнения. Ведущие ВОА публикуют отчеты аудита эффективности, обеспечивая прозрачность и вовлеченность общества.

Международный опыт показывает, что наиболее эффективные ВОА интегрируют аудит эффективности в процесс стратегического и бюджетного управления.

4. Адаптация международного опыта аудита эффективности в Республике Казахстан требует учета национальных институциональных и правовых особенностей. Прямое заимствование моделей без адаптации может привести к формальному применению методик.

Наиболее перспективными направлениями адаптации являются внедрение риск-ориентированного подхода, развитие программного аудита и использование показателей

устойчивого развития. Важным условием является повышение аналитических компетенций аудиторов и развитие методологической базы.

Таким образом, международный опыт служит ориентиром для совершенствования национальной системы аудита эффективности, при условии его осмысленного и поэтапного внедрения.

Лекция 4. Международные стандарты аудита эффективности (ISSAI).

План:

1. Система стандартов INTOSAI и место ISSAI 300.
2. Основные принципы и требования ISSAI к аудиту эффективности.
3. Роль профессионального суждения аудитора.
4. Применение стандартов в национальной практике.

Международные стандарты INTOSAI формируют единые подходы к проведению аудита эффективности. Стандарты ISSAI 300 определяют основные принципы, требования к планированию, проведению и отчетности по аудиту эффективности.

Особое значение придаётся профессиональному суждению аудитора, обоснованности выводов и доказательной базе. Применение стандартов способствует повышению сопоставимости и качества аудиторских проверок в национальной практике.

Международные стандарты INTOSAI (ISSAI) формируют методологическую основу аудита эффективности. Ключевое значение имеют ISSAI 300 и ISSAI 3000, определяющие принципы, этапы и требования к доказательствам.

Для Республики Казахстан стандарты ISSAI используются как ориентир при разработке национальных стандартов государственного аудита. Они подчеркивают важность независимости аудиторов, обоснованности выводов и ориентации на общественную ценность.

Применение ISSAI способствует гармонизации национальной практики с международными требованиями.

Лекция 5. Нормативно-правовое регулирование аудита эффективности.

План:

1. Законодательные основы государственного аудита.
2. Полномочия органов государственного аудита.
3. Соотношение национального законодательства и международных стандартов.
4. Актуальные проблемы нормативного регулирования.

Национальное законодательство определяет правовые основы деятельности органов государственного аудита, их полномочия и ответственность. Нормативное регулирование аудита эффективности формируется на основе бюджетного законодательства, законов о государственном аудите и подзаконных актов.

Соотношение международных стандартов и национальных норм требует адаптации с учетом институциональных особенностей государства. Проблемами остаются фрагментарность регулирования и недостаточная детализация методических требований.

Правовое регулирование аудита эффективности в РК основывается на:

- Бюджетном кодексе РК
- Законе РК «О государственном аудите и финансовом контроле»
- стандартах и методических документах Высшей аудиторской палаты РК

Законодательство определяет полномочия субъектов аудита, объекты контроля и ответственность должностных лиц. Вместе с тем сохраняется проблема формального подхода к оценке результативности.

Лекция 6. Объекты и субъекты аудита эффективности.

План:

1. Понятие и классификация объектов аудита эффективности.
2. Субъекты государственного аудита и их функции.
3. Критерии выбора подконтрольных объектов.
4. Ответственность участников аудиторского процесса.

Объектами аудита эффективности являются государственные органы, учреждения, программы, проекты и иные направления использования бюджетных средств. Выбор объекта определяется его значимостью, объемом финансирования и уровнем риска.

Субъектами аудита выступают высшие органы государственного аудита и иные уполномоченные контрольные органы. Эффективность аудита во многом зависит от четкого разграничения полномочий и ответственности участников процесса.

Объектами аудита эффективности являются государственные органы, бюджетные программы, квазигосударственные организации и получатели бюджетных средств. Выбор объекта осуществляется с учетом значимости, рисков и объемов финансирования.

Субъектами аудита выступают Высшая аудиторская палата РК, ревизионные комиссии и службы внутреннего аудита. Их взаимодействие определяет целостность системы государственного аудита.

Лекция 7. Планирование аудита эффективности.

План:

1. Значение этапа планирования.
2. Выбор темы аудита и формирование целей.
3. Разработка критериев и показателей оценки.
4. Риск-ориентированный подход к планированию.

Планирование является ключевым этапом аудита эффективности и определяет его результативность. На этом этапе формируются цели и задачи аудита, выбираются критерии оценки и определяются риски.

Риск-ориентированный подход позволяет сосредоточить ресурсы аудита на наиболее проблемных направлениях. Качественное планирование обеспечивает логическую связь между целями аудита, методами и ожидаемыми результатами.

Планирование аудита эффективности в РК осуществляется на основе риск-ориентированного подхода. На данном этапе формулируются цели аудита, критерии оценки и показатели результативности.

Особое внимание уделяется соответствуию целей аудита стратегическим документам государства, включая Национальные проекты и государственные программы.

Лекция 8. Методические подходы и инструментарий аудита эффективности.

План:

1. Количественные и качественные методы аудита.
2. Анализ показателей и сравнительные методы.
3. Использование экспертных и аналитических методов.
4. Ограничения методического инструментария.

Аудит эффективности использует широкий спектр методов: экономический анализ, сравнительные оценки, анализ показателей, экспертные методы и социологические исследования. Сочетание количественных и качественных методов позволяет комплексно оценить деятельность подконтрольных объектов.

Выбор методики определяется целями аудита, доступностью информации и характером объекта проверки. Ограничения методов требуют применения профессионального суждения аудитора.

Методология аудита эффективности включает анализ затрат, сравнительный анализ, анализ показателей, экспертные оценки и интервью. В РК активно внедряются элементы аналитики данных и цифровых инструментов.

Комбинирование методов позволяет выявлять как финансовые, так и управленческие причины неэффективности.

Лекция 9. Источники информации и доказательства в аудите эффективности.

План:

1. Понятие и виды аудиторских доказательств.
2. Источники информации в бюджетном секторе.
3. Оценка надежности и достаточности доказательств.
4. Документирование результатов аудита.

Аудиторские доказательства формируются на основе документов бюджетной отчетности, управленческой информации, статистических данных и результатов интервью. Качество выводов зависит от достаточности и надежности используемой информации.

Особое внимание уделяется документированию процедур аудита и обоснованию выводов. Недостаточность доказательств снижает достоверность результатов аудита эффективности. Источниками информации служат бюджетная и финансовая отчетность, данные ИС Казначейства, стратегические планы, паспорта программ и статистические данные.

Качество аудиторских выводов напрямую зависит от полноты и достоверности доказательств.

Лекция 10. Оценка экономности использования бюджетных средств.

План:

1. Сущность экономности в бюджетном секторе.
2. Методы оценки затрат и закупочной деятельности.
3. Выявление неэкономных расходов.
4. Роль аудита эффективности в оптимизации затрат.

Экономность предполагает рациональное использование ресурсов при закупке товаров, работ и услуг. В ходе аудита анализируются затраты, процедуры закупок и условия контрактов.

Выявление неэкономных расходов позволяет определить резервы сокращения затрат без снижения качества предоставляемых услуг. Аудит экономности является важным элементом повышения финансовой дисциплины.

Оценка экономности в РК часто связана с анализом государственных закупок, контрактов и административных расходов. Выявляются случаи завышения стоимости, неэффективных закупок и дублирования функций.

Аудит экономности позволяет выявлять резервы оптимизации расходов.

Лекция 11. Оценка результативности государственных программ и проектов.

План:

1. Понятие результативности и целевых показателей.
2. Анализ достижения запланированных результатов.
3. Причины отклонений от плановых значений.
4. Оценка эффективности механизмов реализации программ.

Результативность отражает степень достижения целей и показателей государственных программ. Аудит результативности предполагает сопоставление плановых и фактических значений индикаторов.

Причины недостижения результатов могут быть связаны с ошибками планирования, недостаточным финансированием или управленческими проблемами. Аудит эффективности выявляет системные недостатки программного управления.

Результативность оценивается через анализ достижения целевых индикаторов. Часто выявляется несоответствие между достигнутыми показателями и реальным социально-экономическим эффектом.

Аудит эффективности способствует корректировке программных документов.

Лекция 12. Типовые проблемы и риски реализации принципа эффективности.

План:

1. Основные риски неэффективного использования бюджетных средств.
2. Институциональные и управленческие проблемы.
3. Недостатки системы показателей и отчетности.
4. Пути минимизации рисков.

К основным проблемам относятся:

- формальный характер показателей,
- слабая координация между органами,
- недостаточная ответственность за результаты.

Аудит эффективности выявляет системные риски бюджетного управления.

Реализация принципа эффективности сталкивается с институциональными, управленческими и методическими проблемами. Распространенными являются формальный подход к показателям, слабая мотивация исполнителей и недостаточная прозрачность.

Идентификация рисков позволяет разработать меры по их минимизации и повысить качество использования бюджетных средств.

Лекция 13. Формирование выводов и рекомендаций по результатам аудита.

План:

1. Требования к выводам аудита эффективности.
2. Логика формирования рекомендаций.
3. Оценка реализуемости и значимости рекомендаций.
4. Типичные ошибки при формулировании выводов.

Выводы аудита эффективности должны быть логически обоснованы и подтверждены доказательствами. Рекомендации направлены на устранение причин выявленных проблем и повышение эффективности деятельности подконтрольных объектов.

Качество рекомендаций определяется их реализуемостью, конкретностью и ориентированностью на результат.

Выводы аудита эффективности в РК должны быть обоснованы и ориентированы на устранение причин проблем. Рекомендации должны быть реализуемыми и измеримыми.

Качество рекомендаций определяет практическую ценность аудита.

Лекция 14. Отчётность по аудиту эффективности и взаимодействие с подконтрольными объектами.

План:

1. Структура и содержание отчета.
2. Представление результатов аудита заинтересованным сторонам.
3. Взаимодействие с подконтрольными объектами.

4. Мониторинг реализации рекомендаций.

Отчет по аудиту эффективности является основным результатом контрольного мероприятия. Он должен быть структурированным, понятным и ориентированным на принятие управленческих решений.

Взаимодействие с подконтрольными объектами способствует корректному восприятию выводов и реализации рекомендаций. Важным элементом является последующий мониторинг.

Отчеты Высшей аудиторской палаты РК являются публичными и используются Парламентом и Правительством. Важным этапом является мониторинг исполнения рекомендаций.

Лекция 15. Практика и перспективы развития аудита эффективности в системе государственного аудита РК в контексте ЦУР.

План:

1. Аудит эффективности как инструмент достижения Целей устойчивого развития.
2. Цифровизация и аналитические инструменты в аудите.
3. Повышение роли аудита эффективности в государственном управлении в контексте ЦУР.
4. Перспективы развития и профессиональные вызовы в контексте ЦУР.

Аудит эффективности в РК развивается как ключевой инструмент оценки результативности государственных программ, национальных проектов и бюджетных расходов. Его реализация осуществляется Высшей аудиторской палатой РК, ревизионными комиссиями и службами внутреннего аудита.

На практике аудит эффективности ориентирован на выявление системных проблем управления, недостатков стратегического и бюджетного планирования, а также рисков недостижения социально-экономических целей. Усиливается роль публичности отчетов и парламентского контроля.

ЦУР ООН требуют не только увеличения объемов финансирования, но и обеспечения его результативного и устойчивого использования. В этом контексте аудит эффективности выступает механизмом оценки вклада государственных расходов в достижение ЦУР.

Наиболее тесная связь аудита эффективности прослеживается с:

- ЦУР 16 — развитие эффективных, подотчетных и прозрачных институтов;
- ЦУР 12 — ответственное и рациональное использование ресурсов;
- ЦУР 8 — устойчивый экономический рост и эффективное использование государственных инвестиций;
- ЦУР 17 — институциональное партнерство и согласованность политики.

Современная практика государственного аудита в РК ориентируется на необходимость учета показателей ЦУР при оценке государственных программ. Это предполагает:

- сопоставление национальных индикаторов с глобальными показателями ЦУР;
- оценку долгосрочных социально-экономических и экологических эффектов;
- анализ устойчивости достигнутых результатов.

Аудит эффективности позволяет выявлять случаи формального выполнения показателей без реального прогресса в достижении ЦУР.

Развитие цифровых технологий существенно расширяет возможности аудита эффективности. Использование аналитики данных, государственных информационных систем и визуализации показателей повышает качество оценки результативности.

В контексте ЦУР цифровизация способствует мониторингу прогресса по целевым индикаторам, выявлению отклонений и повышению прозрачности бюджетных процессов.

Ключевые вызовы включают:

- недостаточную интеграцию ЦУР в систему стратегического и бюджетного планирования;
- ограниченность качественных показателей устойчивого развития;
- слабую координацию между органами государственного управления;
- дефицит аналитических и междисциплинарных компетенций аудиторов.

Эти проблемы ограничивают потенциал аудита эффективности как инструмента устойчивого развития.

Возрастает роль аудита эффективности как инструмента повышения доверия к государственным финансам.

Перспективы развития связаны с укреплением независимости органов аудита, совершенствованием методологии и интеграцией аудита эффективности в систему стратегического управления.

Развитие аудита эффективности в РК связано с цифровизацией, внедрением data analytics и усилением роли аудита в стратегическом управлении.

Перспективы включают интеграцию аудита эффективности в цикл «планирование – бюджетирование – оценка».

Перспективы развития аудита эффективности связаны с:

- институционализацией учета ЦУР в аудиторской методологии;
- развитием риск-ориентированного и программного аудита;
- расширением использования цифровых и аналитических инструментов;
- усилением роли аудита эффективности в цикле «планирование – бюджетирование – оценка».

Аудит эффективности рассматривается как стратегический инструмент повышения качества государственного управления и устойчивого развития.