

**СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА**

**ТОВАРИЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ
«ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ, АНАЛИЗА И ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ»**

**ОТЧЕТ ПО ПЕРВОМУ И ВТОРОМУ ЭТАПУ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ**

**«ИССЛЕДОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К
ПРОВЕДЕНИЮ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЛИЯНИЯ
НЕНЕФТЯНОГО СЕКТОРА НА РАЗВИТИЕ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ»**

Нур-Султан 2021

СПИСОК ЗАКРЕПЛЕННЫХ ЛИЦ

Руководитель ОМКК	_____ подпись, дата	Кушербаева Д.М.
Руководитель ОАССП	_____ подпись, дата	Тулеубеков Д.А.
Руководитель ОАГУ	_____ подпись, дата	Курманова А.А.
Руководитель ОАРСЭ	_____ подпись, дата	Ибраев А.А.

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Директор	_____ подпись, дата	Кенжебулат С.К.
Заместитель директора – руководитель темы	_____ подпись, дата	Ускенбаева А.Р.
Заведующий отделом – руководитель темы	_____ подпись, дата	Карыбаев А.А-К.
Главный эксперт – ответственный исполнитель	_____ подпись, дата	Кулмурзинова Г.А.
Главный эксперт – ответственный исполнитель	_____ подпись, дата	Нурланова М.М.

СОДЕРЖАНИЕ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
1. ИЗУЧЕНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА	9
1.1 Исследование опыта диверсификации экономики в богатых природными ресурсами странах / нефтедобывающих стран.....	9
1.2 Обзор и сравнение компетенции, методологии и практики аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику в зарубежных странах.....	21
1.3 Выводы и предложения по результатам изучения зарубежного опыта	65
2. АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ НЕНЕФТЯНОГО СЕКТОРА И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ.....	68
2.1 Обзор нормативных актов Республики Казахстан, регламентирующих меры по развитию ненефтяного сектора и стимулированию роста доходов от ненефтяного сектора.....	68
2.2 Анализ развития ненефтяного сектора и его влияния на отрасли экономики	102
2.3 Анализ правовых и методологических документов, регулирующих сферу проведения аудита эффективности реального сектора экономики	112
3. РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЛИЯНИЯ НЕНЕФТЯНОГО СЕКТОРА НА РАЗВИТИЕ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ.....	128
3.1 Проект рекомендаций для проведения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики	128
3.1.1 Цели и задачи аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.....	128
3.1.2 Темы, объекты и предметы аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики	130
3.2 Источники аудиторских доказательств.....	138
3.3 Критерии оценки и типовые вопросы аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики	141
3.4 Рекомендаций для проведения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.....	156
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	159
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Перечень подвергнутых обзору стран.....	166
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Методические подходы к оценке МГП в ненефтяном секторе.....	179
ПРИЛОЖЕНИЕ 4 - Типовые вопросы аудита, методы расчеты, показатели оценки влияния ННС на развитие отраслей экономики.....	193

ОПРЕДЕЛЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем отчете исследовательской работы применяются следующие термины с соответствующими определениями и сокращениями:

Диверсификация	– курс государственной политики, направленной на преодоление зависимости экономики страны или региона от узкого круга видов экономической деятельности и создание более сбалансированной производственной структуры с точки зрения возможных источников доходов, занятости, а также циклических и рыночных рисков [1]
Ненефтяной	– 1. не связанный с добычей, переработкой, транспортировкой и сбытом нефти, нефтепродуктов; 2. рассматриваемый, определяемый без учета доходов от экспорта нефти и газа [2]
Ненефтяной дефицит	– это доходы ненефтяного сектора минус государственные расходы, то есть без учета нефтяных доходов [3]
Индекс сложности экономики (ECI)	измеряет сложность производственной структуры страны путем объединения информации о разнообразии экспорта страны (количество экспортируемых ею продуктов) и повсеместности ее продуктов (количество стран, экспортирующих этот продукт).
ИНТОСАИ (INTOSAI)	– Международная организация высших органов аудита (The International Organization of Supreme Audit Institutions)
BOA (SAI)	– Высшие органы аудита (Supreme Audit Institutions)
ИССАИ (ISSAI)	– Международные стандарты высших органов аудита (The International Standards of Supreme Audit Institutions)
ANAO	– Управление Австралийского национального аудита (Australian National Audit Office)
UKNAO	– Управление национального аудита Великобритании (UK National Audit Office)
OAGC	– Управление Генерального аудитора Канады (The Office of the Auditor General of Canada)
Riksrevisjonen	– Офис Генерального аудитора Норвегии (Riksrevisjonen)
U.S. GAO	– Управление государственной подотчетности США (The U.S. Government Accountability Office)
СЭЗ	Специальные экономические зоны
ВВП	Валовый внутренний продукт
НПА	Нормативный правовой акт
ГП(Ф)ИИР	Государственная программа (форсированного)

	индустриально-инновационного развития
ПТР	Планы территориального развития
МСБ	Малый и средний бизнес
ТНК	Транснациональные корпорации
НИОКР	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
ОЭСР (OECD)	Организация экономического сотрудничества и развития
ИФО	Индекс физического объема промышленной продукции (работ, услуг) - относительный показатель, характеризующий изменение массы произведенной продукции (работ, услуг) в сравниваемых периодах.
МИИР	Министерство индустрии и инфраструктурного развития РК
ННС	Ненефтяной сектор
ВДС	Валовая добавленная стоимость
АСПИР РК	Агентство по стратегическому планированию и реформам
ППС	Паритет покупательной способности
БРК	Банк развития Казахстана
СКГС	Субъекты квазигосударственного сектора
МГП	Меры государственной поддержки
ИИП	Инвестиционно-инновационный проект
ИИД	Инвестиционно-инновационная деятельность

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Согласно Национальному плану развития Республики Казахстан до 2025 года, одним из общенациональных приоритетов является построение диверсифицированной и инновационной экономики. Исходя из поставленной цели ключевыми задачами налогово-бюджетной политики определены фискальная адаптация и консолидация, направленные на сокращение ненефтяного дефицита бюджета посредством оптимизации бюджетных расходов, повышения ненефтяных и несырьевых поступлений, ограничения на использование дополнительных средств из Национального фонда и наращивания его объемов для будущих поколений. Объем государственных расходов будет ограничиваться ненефтяными доходами бюджета и гарантированным трансфертом, прогнозируемыми при цене отсечения, целевым трансфертом, а также дефицитом, планируемым с учетом ограничений по ненефтяному дефициту, установленными в Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан. [4]

Для обеспечения сбалансированности бюджета и Национального фонда, снижения зависимости республиканского бюджета от нефтяных доходов, Концепцией формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан предусмотрено формирование налогово-бюджетной политики исходя из постепенного снижения ненефтяного дефицита относительно ВВП. При формировании налогово-бюджетной политики и проекта республиканского бюджета Правительство должно придерживаться целевых значений по ненефтяному дефициту, показатели которого определены в вышеуказанной Концепции. [5] Нефтяной дефицит должен сократиться с 9,3% ВВП в 2017 году до 6% ВВП в 2025 году за счет сокращения использования средств Национального фонда, стимулирования роста доходов от ненефтяного сектора и повышения эффективности бюджетных расходов.

За последние годы Правительством Республики Казахстан был предпринят ряд мер по укреплению государственных доходов, снижению зависимости от нефтяных ресурсов и устойчивому развитию несырьевого сектора экономики. Тем не менее, нефтяной дефицит республиканского бюджета держится на достаточно высоком уровне (10,6% к ВВП в 2021 году) [6], остается значительным объем бюджетного финансирования различных программ поддержки и субъектов квазигосударственного сектора. Кроме того, сохраняется зависимость расходов бюджета от поступлений из Национального фонда.

Таким образом, необходим дальнейший прогресс в более ответственном проведении налогово-бюджетной политики, углублении структурных и институциональных реформ и стимулировании инвестиционной активности частного сектора. В настоящее время формируется проект Концепции новой бюджетной политики до 2030 года,

предусматривающий налоговые меры для стимулирования формирования новой структуры экономики, основанной на конкурентоспособном несырьевом секторе. Кроме того, актуализируются государственные программы индустриально-инновационного и инфраструктурного развития, цифровизации экономики, программы поддержки бизнеса, развития продуктивной занятости и массового предпринимательства.

В этих условиях государственный аудит эффективности исполнения Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года и программных документов, включая оценку деятельности государственных органов по реализации мер налогово-бюджетной политики и влияния развития ненефтяного сектора на экономику страны является одной из главных задач Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета.

В этой связи, требуется изучение методологических подходов к проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики для выработки рекомендаций по совершенствованию аудиторской и экспертно-аналитической деятельности Счетного комитета.

Степень разработанности темы исследования. Различные аспекты проблем, связанных с механизмами оценки эффективности, освещены в научных публикациях Дауотайте Д., и Мацеринскиене И., Налевейк А.А., ван Вуурен М.Дж., Шанд Д. и Ананд П., Бен Р. Д., З. Ед. Линг Т. и Л.В. ван Дейк, а также в аналитических обзорах и экспертных оценках Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и высших органов аудита (ВОА) зарубежных стран.

Вместе с тем, анализ опубликованных работ по теме исследования показал, что вопросы методологического обеспечения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики остаются непроработанными и требуют дальнейшего исследования.

Актуальность темы исследования, ее практическая значимость и недостаточная проработанность ряда аспектов обусловили выбор цели и задач исследования.

Цель исследования заключается в разработке на основе изучения и применения методологических подходов рекомендаций по проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

Достижение указанной цели предусматривает решение следующих **задач:**

- исследовать опыт диверсификации экономики нефтедобывающих стран (обзор основных направлений и мер поддержки);
- изучить компетенции высших аудиторских учреждений (далее – ВОА) зарубежных стран по проведению аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей экономики, а также практику их деятельности по проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие экономики;

- проанализировать и сравнить методологические подходы к аудиту эффективности ВОА;
- сформировать выводы и предложения по внедрению в Республике Казахстан передового международного опыта;
- представить обзор нормативных правовых актов Республики Казахстан, регламентирующих меры по развитию ненефтяного сектора и стимулированию роста доходов от ненефтяного сектора;
- провести анализ выработанных подходов в макроэкономической политике по диверсификации и ускоренному росту несырьевого сектора, анализ реализации мер по развитию ненефтяного сектора с оценкой его влияния на развитие отраслей экономики;
- проанализировать правовые и методологические документы, регулирующие сферу проведения аудита эффективности реального сектора экономики;
- с учетом изучения международного опыта, анализа законодательства и текущей ситуации в сфере развития ненефтяного сектора Республики Казахстан, на базе общих требований к аудиту разработать рекомендации по проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики, включающие в себя разработку аналитических и аудиторских процедур для сбора аудиторских доказательств, источники аудиторских доказательств; типовые вопросы аудита и критерии оценки эффективности по каждой конкретной отрасли, объекта аудита.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в области трансформации и диверсификации экономики. **Предметом исследования** является совокупность методических и практических аспектов аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

В работе использованы методы, применяемые при анализе экономических процессов, а именно: методы системного и функционального анализа, исторического подхода в изучении процессов и объектов, а также группировка и систематизация полученных данных, наблюдение, сравнение, анализ и синтез, формальная логика.

Теоретической основой исследования послужили научные труды отечественных и зарубежных авторов, раскрывающие теоретико-методологические аспекты аудита эффективности, методические материалы ВОА зарубежных стран, правовые акты Республики Казахстан, данные Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, статистическая и аналитическая информация центральных исполнительных органов Республики Казахстан.

1. ИЗУЧЕНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

1.1 Исследование опыта диверсификации экономики в богатых природными ресурсами странах

Добычей природных ресурсов занимаются не только развивающиеся, но и развитые страны, поскольку это может привести к экономическому росту и социальному развитию. Так, повышение социально-экономического благосостояния Австралии, Канады, Норвегии, США, стран Ближнего Востока было достигнуто за счет интенсификации добычи и переработки сырья.

Несмотря на значительные запасы природных ресурсов, многие государства предпринимают меры по экономической диверсификации и росту недобывающих секторов, развитию конкурентоспособности. Правительствами развитых и развивающихся стран реализуются стратегии диверсификации экономики, предусматривающие государственные инвестиции в инновации и инфраструктуру, поддержку сельского хозяйства и поощрение инвестиций частного сектора в недобывающие секторы. Многие правительства проводят активную промышленную политику с помощью системы адресных субсидий и льгот. [7] Стратегии планируются и реализуются исходя из конкретных потребностей, с учетом национальных условий, географического положения и имеющихся навыков, технологий, ресурсов.

В целях выработки оптимальных решений и обмена передовой практикой отдельные страны и международные организации уделяют особое внимание поиску и разработке соответствующих инструментов, критериев и принципов для оценки эффективности внедряемых мер в рамках реализуемых промышленных политик. В свою очередь, высшие органы аудита (далее – ВОА) проверяют правильность использования бюджетных средств и активов государства, оценивают эффективность государственного регулирования и реализуемых мер поддержки. А так как цели диверсификации и инструментов поддержки могут отличаться от страны к стране, предмет и цели государственного аудита также могут иметь свои национальные особенности.

Для изучения зарубежного опыта, авторами исследования сформирован список из восемнадцати наиболее обеспеченных полезными ископаемыми стран. Из рассмотренных государств, богатых ресурсами, успешными с точки зрения экономического роста и диверсификации экономики считаются Австралия, Бахрейн, Великобритания, Канада, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Саудовская Аравия, США. Вместе с тем, по отдельным странам (в частности, по странам Ближнего Востока) на сайтах ВОА отсутствует какая-либо информация о методологии и практике аудита. Поэтому, при отборе стран для изучения передовой практики особое внимание уделялось государствам с высоким уровнем экономического

развития и уровня жизни в сочетании с низким значением вклада природных ресурсов в экономическое производство, с учетом наличия информации об аудите эффективности поддержки развития несырьевых отраслей экономики (обоснование – в Приложении 1).

В настоящем разделе представлен обзор и сравнение практики пяти зарубежных стран, – Австралии, Великобритании, Канады, Норвегии и США, опыт которых при проведении аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику мог бы оказаться полезным для Казахстана.

По отобранным странам было проведено общее исследование опыта диверсификации экономики (обзор основных направлений и мер поддержки).

Необходимая информация получена путем изучения веб-сайтов правительств отобранных для исследования стран.

Австралийский союз (Содружество Австралии)

Австралийский Союз (Содружество Австралии) является высокоразвитым постиндустриальным государством, одним из лидеров по производству и экспорту минеральных ресурсов. Вклад услуг в ВВП страны составляет 71,2%, промышленности – 25,3%, сельского хозяйства – 3,6% ВВП. [8] Горнодобывающая промышленность Австралии является важной отраслью первичного сектора и вносит вклад в австралийскую экономику, обеспечивая экспортный доход, выплаты роялти и занятость. Развитие сектора полезных ископаемых оказало положительное влияние на национальную индустрию. Благодаря ресурсной отрасли Австралия стала мировым лидером в тесно связанных с добычей природных ресурсов секторах. Например, Австралия производит 60-70% всего геологического программного обеспечения в мире.

В настоящее время правительством страны реализуется национальная политика и инициативы, способствующие росту экономики Австралии и расширению возможностей отраслей. В частности, 7 декабря 2015 года Премьер-министр и Министр промышленности, инноваций и науки объявили Национальную повестку дня в области инноваций и науки (National Innovation and Science Agenda, NISA), сосредоточенную на науке, исследованиях и инновациях как долгосрочном двигателе экономического процветания, рабочих мест и роста.

Повестка дня содержит пакет из 24 мер стоимостью 1,1 млрд. долларов на четыре года. Меры NISA, которые включают программы грантов, налоговые льготы, финансирование исследовательской инфраструктуры, образовательные инициативы, данные и цифровые изменения, построены вокруг четырех основных направлений:

1. Сделаем рывок: поддержка австралийских предпринимателей путем открытия новых источников финансирования, принятия рисков, внедрения инновационных идей и проведения большего количества публичных исследований.

2. Совместная работа: расширение сотрудничества между промышленностью и исследователями для поиска решений реальных проблем, создания рабочих мест и роста.

3. Лучшие и самые талантливые: развитие и привлечение талантов мирового уровня для работы в будущем.

4. Подавая личный пример: подача Правительством Австралии примера; внедрение инноваций и гибкости в способах ведения бизнеса. [9]

Помимо национальной программы инноваций и науки, Департамент индустрии, науки, энергии и ресурсов реализует Инициативу центров роста промышленности (Industry Growth Center Initiative) – отраслевой подход, стимулирующий инновации, производительность и конкурентоспособность в ряде ключевых областей. [10]

В рамках развития территорий правительство Австралии сделало акцент на развитии Северной Австралии. В июне 2014 года Департамент премьер-министра и Кабинета министров опубликовал «Зеленую книгу» по развитию Северной Австралии, в которой было предусмотрено шесть общих направлений политики для Северной Австралии: инфраструктура; земля; вода; бизнес, торговля и инвестиции; образование, исследования и инновации; управление. В июне 2015 года был выпущен обновленный программный документ «Наш север, наше будущее: Белая книга по развитию Северной Австралии», содержащий ряд мер по инвестициям в инфраструктуру. Для реализации политики был создан Фонд инфраструктуры Северной Австралии (Northern Australia Infrastructure Facility, NAIF), целью которого стало предоставление грантов финансовой помощи штатам и территориям для строительства экономической инфраструктуры, обеспечивающей основу для экономического роста и стимулирующей рост населения в Северной Австралии.

В целях поддержки занятости правительством реализуется программа «Региональные рабочие места и инвестиционные пакеты» (Regional Jobs and Investment Packages, RJIP) – программа конкурсных грантов для стимулирования экономического роста и создания рабочих мест в 10 регионах в пяти штатах. Руководящие принципы программы были выпущены в марте 2017 года и охватывают 10 регионов с выделением финансирования по трем направлениям (местная инфраструктура, бизнес-инновации, навыки и обучение).

Управление главного экономиста проводит мониторинг и оценку реализуемых программ. Разработанная им Стратегия оценки на 2017–2021 годы обеспечивает основу для измерения эффективности программ и политик. Целью оценок, обзоров и мониторинга эффективности является обеспечение того, чтобы программы приносили ожидаемые результаты. Эти мероприятия также влияют на разработку новой политики и программ. [11]

В рамках экономического анализа Управление главного экономиста исследует влияние инноваций и связанной с ними деятельности на бизнес, промышленность и национальные показатели. [12]

Кроме того, проводится независимая оценка Инициативы центров роста промышленности, позволяющая оценить прогресс центров роста в сравнении с ключевыми целями. При оценке также изучается, насколько каждый центр:

- добавляет стоимость своему сектору и оказывает положительное влияние;
- выполняет требования соглашения о финансировании;
- решает отраслевые проблемы. [13]

В ходе мониторинга и оценки используются инструменты аналитики программ (Program analytics tool, PAT) – интерактивная панель инструментов, которая дает представление о компаниях, участвующих в национальных программах. Он позволяет пользователям видеть модели государственной помощи и дает информацию о разработке и реализации программ. Инструменты:

- содержат интерактивные диаграммы и таблицы, которые позволяют увидеть схемы государственной помощи;
- включают информацию о размере, отрасли и возрасте участвующих фирм, а также о стоимости их экспорта;
- используют данные из Business Longitudinal Analysis Data Environment (BLADE). [14]

Подводя итог, можно сказать, что правительство Австралии стремится укрепить конкурентные преимущества страны и повысить уровень жизни, проводя политику, направленную на поддержку и укрепление инновационного потенциала Австралии. Чтобы способствовать росту и производительности в отраслях, конкурентоспособных на мировом рынке, правительство Австралии оказывает содействие широкому кругу фирм. Ключевые направления включают финансирование науки и исследований, создание стимулов для бизнес-исследований и разработок, а также предоставление финансовой помощи, налоговых льгот и других видов поддержки. Для достижения ожидаемых результатов правительство проводит оценки, обзоры и мониторинг эффективности программ, в том числе с использованием инструментов аналитики. В этих целях в программные документы встроены инструменты постоянного сбора и анализа данных для измерения краткосрочного и долгосрочного воздействия программ, корректировки структуры программ, для поддержания их актуальности и эффективности.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Великобритания – высокоразвитое постиндустриальное государство, имеющее самые крупные среди членов Европейского Союза запасы нефти, газа и угля, но сократившее их производство. Экономика Великобритании в значительной степени зависит от сектора услуг (главным образом, финансового и туристического, в также в области компьютерного программирования), в котором занято более 81% рабочей силы и который

составляет более 71,3% ВВП, являясь двигателем экономики. Вторая по значимости отрасль британского хозяйства – промышленность (17,4 % от ВВП) представлена двумя подотраслями: горнодобывающим производством и обрабатывающей промышленностью. Машиностроение и транспорт, промышленные товары и химикаты являются основными статьями экспорта. На сельскохозяйственный сектор, удовлетворяющий 60% внутренних потребностей в продуктах питания, приходится 0,6% ВВП. [15]

Считается, что промышленный сектор не очень конкурентоспособен, в основном из-за низкой производительности. Кроме того, он ответственен за 10% выбросов CO₂ в Великобритании и потребление большого объема сырья и энергии. В ответ на эти проблемы правительство страны в ноябре 2017 года опубликовало «Промышленную стратегию: построение Британии, пригодной для будущего», излагающую долгосрочный план по повышению производительности и прибыльности по всей Великобритании.

В программном документе предусмотрены меры поддержки, которые помогут предприятиям создавать более качественные и высокооплачиваемые рабочие места за счет инвестиций в навыки, отрасли и инфраструктуру будущего. Повышение производительности и прибыльности по всей стране предполагается за счет фокусирования внимания на 5 основах производительности:

1. Идеи – как сделать Великобританию самой инновационной экономикой в мире.
2. Люди – как создать успешную высококвалифицированную рабочую силу сейчас и в будущем, обеспечивая хорошие рабочие места и большую доходность для всех.
3. Деловая среда – как обеспечить позицию Великобритании как наилучшего места для начала и развития бизнеса.
4. Инфраструктура – как улучшить связи в стране, обеспечивая серьезную модернизацию инфраструктуры Великобритании.
5. Места – как реализовать национальную стратегию на местном уровне, создавая процветающие сообщества по всей Великобритании. [16]

За год реализации стратегии были достигнуты определенные результаты, в частности рекордные уровни государственных инвестиций в исследования и разработки, сопровождаемые устойчивым ростом расходов частного сектора. Также были осуществлены обновления британской инфраструктуры, при этом самый быстрый рост расходов был на инфраструктуру в G7, и приняты важные решения, такие как расширение Хитроу. Правительство внесло большие изменения в техническое образование и переподготовку, чтобы убедиться, что для будущего производства есть необходимые навыки.

Также было заключено несколько отраслевых сделок (естественные науки, автомобильная промышленность, творческая индустрия, информационные технологии, ядерная энергетика, строительство), направленных на долгосрочное стратегическое партнерство между

правительством и промышленностью. Эти сделки направлены не только на привлечение инвестиций и рост: они гарантируют, что в стране будет квалифицированная и разнообразная рабочая сила, которая понадобится в будущем. В ключевые сектора Великобритании привлечены инвестиции в размере 3 млрд. фунтов стерлингов со стороны правительства и промышленности. [17]

В настоящее время в ответ на изменение климата правительство поставило цель превратить Великобританию в ведущий мировой центр зеленых технологий и финансов, объявив о начале реализации Зеленой промышленной революции. Правительственный план из десяти пунктов предусматривает значительные государственные инвестиции и направлен на мобилизацию инвестиций из частного сектора в области энергетики, строительства, транспорта, инноваций и окружающей среды. Предполагается, что реализация плана позволит одновременно трансформировать экономику, создать зеленые рабочие места и обеспечить чистые нулевые выбросы и рост экономики по всей стране. Для ускорения коммерциализации инновационных низкоуглеродных технологий, систем и процессов в энергетике, строительстве и промышленности, правительством запущен инновационный портфель Net Zero, сосредоточенный на 10 приоритетных областях, которые соответствуют Правительственному плану из десяти пунктов. [18]

В целях эффективной реализации Промышленной стратегии, в стране создан Совет по промышленной стратегии. Новый орган состоит из ведущих представителей бизнеса, академических кругов и гражданского общества с широким спектром местных, национальных и международных точек зрения. Совет не зависит от правительства и будет давать беспристрастную оценку прогресса в достижении целей Промышленной стратегии. В компетенцию Совета входит рассмотрение воздействия промышленной стратегии на текущую дату и ее вклада в экономический рост Великобритании.

Чтобы иметь возможность оценивать успех политики, программ и крупных проектов, правительство должно встраивать в программные документы показатели эффективности и соотношения цены и качества, а также обеспечивать, чтобы решения основывались на этих показателях. В свою очередь, Казначейство ожидает, что все правительственные органы оценят ex post последствия и затраты всех своих вмешательств, включая расходы, налогообложение и регулирование. Это мероприятие должно предоставить информацию о рентабельности государственного вмешательства в целях подотчетности и извлечения уроков для улучшения текущей и будущей политики.

По итогам обзора опыта диверсификации экономики можно отметить, что Великобритания стремится к достижению устойчивого экономического роста, поскольку это может привести к более высоким доходам и повышению уровня жизни. Полагаясь на расширение бизнеса, правительство стремится поощрять конкурентоспособный рынок частного сектора,

координирует усилия по развитию новых технологий и отраслей и готово взять на себя долгосрочные риски по коммерчески жизнеспособным проектам. Правительственные органы предоставляют ряд видов поддержки, включая налоговые льготы, консультации и финансирование в форме грантов и займов, инвестиции в инфраструктуру и профессиональные навыки, поощрение инвестиций в науку, исследования и инновации.

Для управления эффективностью правительственными органами разработана система оценки результатов деятельности, и система данных, используемых для измерения прогресса в отношении программ и проектов. Встраиваемая в дизайн программ поддержки структура эффективности содержит согласованный набор предполагаемых результатов, реалистичный план того, что необходимо для их достижения, данные об исполнении соответствующих мер и механизм выявления и преодоления возникающих препятствий.

Канада

Канада – технологически и промышленно развитое государство с многоотраслевой экономикой, базирующейся на богатых природных ресурсах. Вклад сельского хозяйства, промышленности и услуг в общий ВВП страны составляет 1,6%, 28,2% и 70,2% соответственно. Процентное распределение рабочей силы по отраслям занятости составляет 2% – в сельском хозяйстве, 13% – в промышленности, 6% – в услугах, 76% – в промышленности и услугах и 3% – в производстве. Канада похожа на США своей рыночной экономической системой, структурой производства и высоким уровнем жизни. От других развитых стран ее отличает важность сырьевого сектора в экономике. В Канаде большой нефтегазовый сектор, большая часть которого добывается из нефтеносных песков в западных провинциях, особенно в Альберте (провинция является крупнейшим производителем сырой нефти, синтетики, природного газа и нефтепродуктов в стране). [19]

Правительство Канады привержено устойчивому развитию. Федеральный закон об устойчивом развитии от 2008 года определяет устойчивое развитие как развитие, которое отвечает потребностям настоящего без ущерба для способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. С экологической точки зрения это означает достижение низкоуглеродного, экологически ответственного экономического роста, поддержание и восстановление экосистем и обеспечение процветания канадцев в чистой и здоровой окружающей среде.

Закон требует от федерального правительства разработать и каждые три года обновлять и отчитываться о реализации Федеральной стратегии устойчивого развития, обеспечивающей видение всего правительства в отношении приоритетов, целей, задач и выполнения мер в области окружающей среды и устойчивого развития.

Согласно Закону, при разработке стратегии устойчивого развития необходимо учитывать следующие принципы:

«а) принцип, согласно которому устойчивое развитие основано на эффективном использовании природных, социальных и экономических ресурсов, и необходимость того, чтобы правительство Канады учитывало экологические, экономические и социальные факторы при принятии всех своих решений; ...

ф) принцип, согласно которому применяется подход, основанный на результатах, который позволяет разрабатывать цели, стратегии для достижения этих целей, использовать индикаторы для отчетности о прогрессе в достижении этих целей и установления подотчетности, является ключом к достижению измеримых целей.» [20]

Федеральная стратегия устойчивого развития (Federal Sustainable Development Strategy, FSDS) на 2016-2019 годы представила видение того, что Канада является одной из самых зеленых стран в мире, и качество жизни продолжает улучшаться. Стратегия представляет 13 желательные цели, поддерживаемые измеримыми целями и четкими действиями. Все они нацелены на реализацию видения Канады как одной из самых зеленых стран в мире и где качество ее жизни продолжает улучшаться.

Департаменты и агентства в правительстве вносят свой вклад в реализацию стратегии и достижение результатов. Закон требует, чтобы 26 федеральных организаций подготовили свои собственные стратегии, которые соответствуют требованиям FSDS и вносят в них свой вклад. Еще 16 организаций вносят взносы на добровольной основе. [21]

Помимо реализации стратегий устойчивого развития, правительством предпринимаются шаги по развитию регионов и высокотехнологичных отраслей промышленности.

Для защиты суверенитета малонаселенной Северной Канады, а также использования последствий изменения климата для добычи ранее недоступных ресурсов, правительством создано Северное Канадское агентство экономического развития (CanNor), целью которого является содействие экономическому развитию и процветанию при защите национального суверенитета в Северной Канаде. В различных программах CanNor способствует росту экономики, образования, развития инфраструктуры и культуры в Юконе, Северо-Западных территориях и Нунавуте. Основное внимание CanNor уделяет увеличению доступности рабочих мест для канадских аборигенов. Что касается извлечения выгоды из имеющихся ресурсов на севере, CanNor надеется использовать экономический рост и рост инфраструктуры, чтобы стимулировать профессиональную подготовку и образование для увеличения занятости канадцев.

Пакет программ и услуг экономического развития CanNor направлен на укрепление бизнеса, сообществ и жителей Севера, а также поддержку роста в ключевых экономических областях, таких как горнодобывающая

промышленность, рыболовство, туризм, возобновляемые источники энергии, искусство и культура. Инструменты, поддерживающие рост и расширение территориального бизнеса – это обучение, консультационные услуги, программы взносов.

В начале 2019 года CanNor провела серию мероприятий, направленных на разработку Пантерриториальной стратегии роста (PTGS). Эта Стратегия роста является дорожной картой для создания устойчивой и инклюзивной экономики на территории Канады. PTGS сосредоточена на четырех взаимосвязанных областях деятельности: квалифицированная рабочая сила, инвестиции и развитие инфраструктуры, разработка ресурсов, а также диверсификация и инновации. В рамках стратегии CanNor продолжит использовать ключевые, взаимосвязанные бизнес-направления и услуги, которые помогают стимулировать экономическое развитие посредством: усиления развития бизнеса и сообществ путем предоставления набора программ финансирования, способствующих росту и инновациям на основе потребностей, определенных в PTGS, при одновременном расширении механизмов финансирования за счет включения возвратных взносов и грантов; координации федерального участия в процессах регулятивного обзора и консультации Короны с коренными народами по крупным ресурсным и инфраструктурным проектам с целью максимизации коллективных выгод; а также выступлений за экономическое развитие на Севере, работая с партнерами над согласованием и последовательностью текущих и новых инициатив по оптимизации экономического развития Севера и выступая в качестве голоса для нужд Севера в федеральных процессах. [22]

Подводя итог, можно сказать, что в рамках устойчивого развития правительство Канады уделяет особое внимание экологическим аспектам. Что касается территориального развития, хотя горнодобывающий сектор остается важным звеном территориальной экономики Канады, правительство развивает новые возможности для роста в самых разных секторах, включая туризм, возобновляемые источники энергии, северные продовольственные секторы, коммерческое рыболовство, а также культурные и традиционные секторы.

Норвегия

Норвегия – богатая страна с одним из самых высоких ВВП на душу населения в мире. На сельское хозяйство приходится 1,9% ВВП, в нем занято 2% рабочей силы. В промышленности занято 19,1% рабочей силы, ее доля составляет 29,1% ВВП; начав расти в 2017 году после многих лет устойчивого снижения.

Экономика Норвегии зависит от природных ресурсов и источников энергии (нефть, газ, гидроэнергия, леса и полезные ископаемые). При этом нефтяная рента, которая когда-то доминировала в ВВП, теперь составляет менее 4% ВВП. [23]

В Норвегии изначально был взят курс на сбережение нефтяных доходов и проведение разумной фискальной политики. В этих целях в Норвегии был создан крупнейший в мире фонд национального благосостояния (на конец 2020 года его стоимость составляла более 1,29 триллиона долларов США). Именно нефтяная промышленность дала толчок развитию промышленного производства смежных отраслей экономики, таких как судостроение, нефтехимия. Начиная с середины 70-х гг. множество норвежских промышленных компаний стали работать на обслуживании объектов добычи и переработки нефти и природного газа, производя различное специальное морское оборудование. В настоящее время Норвегия – крупный мировой экспортер техники, технологий и услуг для разведки и разработки морских нефтяных и газовых месторождений.

Норвегия еще в 1971 г. поставила задачу диверсификацию в своей экономической стратегии в качестве ключевой, и в последующие годы достижению этой цели была подчинена вся государственная политика. Особенностью норвежской диверсификации является то, что она придерживается «подхода, основанного на зависимости от выбранного пути», при использовании доминирующих позиций на рынке. Будучи крупным мировым производителем рыбы, страна перешла от рыболовства к генетически модифицированной аквакультуре, биотехнологиям и, наконец, нанотехнологиям. Начав с опоры на природные ресурсы, страна шаг за шагом продвигалась к отраслям, которые увеличивали ее общие инновационные возможности и диверсифицировали экономику.

Масштабные инвестиции в человеческий капитал, подготовка инженеров и технических специалистов, а также полученный статус технологического лидера в добыче некоторых видов нефти, трансформировали норвежское нефтяное богатство в другие виды активов, а также увеличили доходы и сделали уровень жизни граждан этой страны заметно выше. Благодаря развитию нефтяного сектора, норвежская индустрия начала выпуск буровых платформ, достигнув, в результате, лидирующего уровня на мировом рынке в этой отрасли.

В целом, экономическая политика Норвегии сфокусирована на закреплении принципов распределения добавленной стоимости. Государство последовательно стремится стимулировать увеличение иностранных инвестиций и индустриализацию. В стране возникла особая скандинавская модель благосостояния с высококачественным образованием, системой здравоохранения и соцобеспечения. Основой модернизационного рывка стал нефтегазовый сектор. Несмотря на успехи, в стране отсутствуют динамично развивающиеся высокотехнологичные отрасли экономики.

Соединенные Штаты Америки

Соединенные Штаты Америки являются высокоразвитой индустриальной страной с высоким уровнем производительности и использованием современных технологий. Ключевые секторы экономики

включают сельское хозяйство; производство машин, химических продуктов, продуктов питания и автомобилей; и быстро развивающийся рынок услуг, ориентированный на финансы, новые технологии, страхование, недвижимость и аренду. Помимо вышеупомянутых отраслей, страна является мировым лидером в аэрокосмической и фармацевтической промышленности, а также доминирует в производстве военной техники.

Включающий широкий спектр деятельности, промышленный сектор обеспечивает более 18,2% ВВП и обеспечивает занятость 20% рабочей силы. Благодаря своим богатым природным ресурсам Соединенные Штаты стали лидером в производстве ряда полезных ископаемых и смогли поддерживать диверсифицированное производство. Страна является крупнейшим в мире производителем сжиженного природного газа, алюминия, электроэнергии и ядерной энергии. Она является третьим по величине производителем нефти в мире и в течение нескольких лет в крупных масштабах развивает добычу сланцевого газа. [24]

Производство играет значимую роль почти во всех секторах экономики США. Передовое производство, включающее в себя как новые методы производства, так и производство новых продуктов с помощью инноваций, является двигателем экономической мощи Америки и опорой ее национальной безопасности.

Федеральное правительство уделяет приоритетное внимание передовым производствам как критически важным для обеспечения доминирования Соединенных Штатов в отраслях промышленности будущего. В одном из обзоров федеральных промышленных приоритетов подчеркивается, что «новые производственные технологии способствуют повышению конкурентоспособности Америки и позволяют экономике непрерывно улучшаться за счет повышения производительности, производства высокотехнологичной продукции и формирования совершенно новых отраслей». [25]

Для содействия инвестированию в инновации, повышения конкурентоспособности США, а также удовлетворения потребности малых и средних производителей в капитале, Законом о повторной авторизации «Америка, создающая возможности для значимого продвижения передового опыта в области технологий, образования и науки» от 2010 года (далее – Закон о повторной авторизации America COMPETES) предусмотрено учреждение различных федеральных программ и мероприятий в поддержку образования, в области перспективных производственных исследований и разработок, программы инновационного партнерства НАСА, программы исследований и разработок океанов и атмосферы, программы инновационных услуг для оказания помощи малым и средним производителям, программы поддержки науки, технологий, инженерии и математики, программы грантов на обучение основам, программы по предоставлению гарантий малым и средним производителям по ссудам для

инновационных технологий в производстве, а также региональных программ инновационных исследований и информации. [26]

В целях решения актуальных для отрасли производственных задач, администрация президента создала Национальную сеть производственных институтов, известную как Manufacturing USA, объединяющих представителей промышленности, академических кругов и правительственных партнеров.

Программа Manufacturing USA преследует четыре цели:

1. Повышение конкурентоспособности производства в США.
2. Содействие переходу инновационных технологий в масштабируемые, рентабельные и высокопроизводительные производственные мощности внутри страны.
3. Ускорение развития передовых производственных кадров.
4. Поддержка бизнес-моделей, которые помогают институтам Manufacturing USA стать стабильными и устойчивыми после начального периода федерального финансирования стартапов. [27]

Институты являются ядром сети Manufacturing USA. Каждый из них представляет собой государственно-частное партнерство, совместно финансируемое спонсирующим федеральным правительством и частным сектором, ориентированное на уникальную производственную технологию и работающее над общей целью: обеспечение будущего Америки посредством производственных инноваций, образования и сотрудничества.

Помимо программы Manufacturing USA, существует ряд инициатив в области передовых производственных инноваций, направленных на повышение конкурентоспособности Соединенных Штатов в сфере передового производства. Эти программы поддерживают, дополняют и интегрируются с Manufacturing USA, чтобы максимизировать их совокупные преимущества. [28]

В 2018 году Белый дом опубликовал четырехлетнюю Стратегию американского лидерства в передовом производстве, в которой описывается, как федеральные агентства, органы власти штатов и местные органы власти, весь спектр образовательных учреждений, крупные и мелкие частные производители и инвесторы и граждане могут реализовать национальное видение глобального лидерства США в передовых производствах в промышленных секторах для обеспечения национальной безопасности и экономического процветания.

Для достижения этого видения стратегия предлагает три цели:

- 1) разработка и внедрение новых производственных технологий;
- 2) обучение, переобучение и кооперация производственного персонала;
- 3) расширение возможностей цепочки поставок отечественного производства.

Для каждой цели определены стратегические цели, а также технические и программные приоритеты с конкретными действиями и

результатами, которые должны быть достигнуты в течение следующих четырех лет. [29]

Таким образом, производство играет ключевую роль в экономике США как источник роста, высокооплачиваемых рабочих мест и инноваций. В условиях глобальной конкуренции федеральное правительство предпринимает действия по защите экономики, расширению занятости в обрабатывающей промышленности и обеспечению устойчивой цепочки поставок. Для осуществления инвестиций в инновационный сектор, повышения конкурентоспособности США и помощи в удовлетворении финансовых потребностей малых и средних предприятий реализуется ряд федеральных программ и мероприятий.

Резюмируя приведенную в подразделе информацию по странам, можно отметить, что при реализации промышленной политики общей для развитых государств является ориентация на развитие собственного производства наукоемкой продукции путем стимулирования и поддержки высокотехнологичных отраслей, содействия росту конкурентоспособности национальных производителей, поддержки инвестиционных (инновационных и инфраструктурных) проектов, инвестиции в науку и образование, позволяющих бизнесу повысить производительность и доходность, поддержка малого бизнеса, развитие транспортно-логистической цепочки, возобновляемой энергетики. Национальные планы предусматривают развитие человеческого капитала и развитие новых отраслей и услуг, в которых может быть задействована высококвалифицированная рабочая сила.

Из развитых стран, возможно, только в Канаде и Норвегии добыча полезных ископаемых является значительной частью экономики. Норвегия, и Канада обладают огромными запасами углеводородов, но тем не менее сумели развить разнообразную, стабильную и растущую экономику.

1.2 Обзор и сравнение компетенции, методологии и практики аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику в зарубежных странах

В настоящем разделе представлен обзор и сравнение практики пяти зарубежных стран, – Австралии, Великобритании, Канады, Норвегии и США, опыт которых при проведении аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику мог бы оказаться полезным для Казахстана.

По отобранным странам было проведено общее исследование правовых и методологических документов по аудиту эффективности, а также аудиторских заключений. Исследование было сконцентрировано на двух ключевых областях:

- 1) правовые и методологические основы проведения аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику;

2) особенности практики аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику.

Необходимая информация получена путем изучения веб-сайтов ВОА, отобранных для исследования.

Обзор зарубежной практики аудита эффективности

Австралийский союз (Содружество Австралии)

В Австралийском союзе высший орган аудита представлен Генеральным аудитором Австралии, осуществляющим свои аудиторские полномочия в соответствии с нормами Закона о Генеральном аудиторе 1997 года (далее – Закон). Часть четвертая, раздел 2 Закона уполномочивает Генерального аудитора проводить общий аудит эффективности, аудит конкретного аспекта деятельности, либо аудит показателей эффективности субъекта Содружества, компаний Содружества и их дочерних компаний. [30] В выполнении этого мандата Генеральному аудитору помогает Управление Австралийского национального аудита (Australian National Audit Office, ANAO). В рамках своих полномочий Генеральный аудитор и ANAO проводят аудит эффективности реализации программ поддержки развития отраслей экономики (функция по аудиту эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики в Законе не прописана).

Работа Генерального аудитора и ANAO регулируется стандартами аудита, которые включают Стандарт заданий по выражению уверенности ASAE 3500 «Задания по эффективности», выпущенный 5 октября 2017 года, и Требования к отчетности ISSAI 3000 «Стандарт аудита эффективности», одобренный в 2016 году Международной организацией высших органов аудита (ИНТОСАИ). В целом, стандарты аудита соответствуют ISSAI 300 «Основные принципы аудита эффективности», выпущенные ИНТОСАИ в 2013 году. [31]

Рассмотрение конкретных примеров аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику из аудиторских отчетов показало следующее (таблица 1).

Таблица 1. Методология проведения аудита эффективности в Австралии

Австралия				
№ п/п	Наименование изученных аудиторских отчетов	Отчет Генерального аудитора № 10 за 2017-2018гг. «Разработка и мониторинг Национальной повестки дня в области инноваций и науки»	Отчет Генерального аудитора № 30 за 2018-2019гг. «Управление и целостность объекта инфраструктуры Северной Австралии»	Отчет Генерального Аудитора № 12 за 2019-2020гг. «Премия финансирования в рамках региональных рабочих мест и инвестиционных пакетов»
1	Цель аудита	Цель аудита заключалась в оценке эффективности процесса разработки и механизмов мониторинга Национальной повестки дня в области инноваций и науки (National Innovation and Science Agenda, NISA) со стороны соответствующих организаций	Целью аудита было изучить эффективность механизмов корпоративного управления и добросовестности в Фонде инфраструктуры Северной Австралии (Northern Australia Infrastructure Facility, NAIF)	Цель аудита заключалась в том, чтобы оценить, было ли присуждение финансирования в рамках программы «Региональные рабочие места и инвестиционные пакеты» (Regional Jobs and Investment Packages, RJIP) проинформировано соответствующими ведомственными рекомендациями и соответствовали ли процессы структуре администрирования грантов
2	Объект аудита	Департамент Премьер-министра и Кабинета Министров; Департамент промышленности, инноваций и науки; Независимый государственный совет «Инновации и наука Австралии»	Фонд инфраструктуры Северной Австралии (корпоративный субъект Содружества)	Департамент промышленности, инноваций и науки; Департамент развития инфраструктуры, транспорта, городов и регионов
3	Предмет аудита	Разработка политики (централизованное проектирование и мониторинг программного документа, механизмы планирования, реализации и управления, а также мониторинг реализации и отчетность надзорных органов)	Корпоративное управление (механизмы управления Фондом)	Администрирование грантов (полученные и оцененные заявки и принятые решения о финансировании)
4	Критерии	1. Были ли предоставлены	1. Имеется ли в NAIF надежная	1. Были ли заявки тщательно оценены

	аудита Вопросы аудита /	разумные и своевременные рекомендации правительству, чтобы помочь в разработке Повестки дня? 2. Были ли созданы соответствующие механизмы планирования и управления для поддержки реализации Повестки дня? 3. Осуществляется ли эффективный мониторинг реализации Повестки дня и достигнутые на данный момент результаты?	структура управления, соответствующая поставленным целям? 2. Принял ли NAIF меры, поддерживающие эффективную целостность и прозрачность в отношении его операций?	в соответствии с руководящими принципами программы? 2. Были ли решения о финансировании подкреплены четкими рекомендациями и соответствовали ли требованиям?
Составлено автором на основе [32, 33, 34]				

Согласно упомянутым в таблице 1 аудиторским отчетам, все три аудита эффективности были проведены в соответствии со стандартами аудита ANAO.

Изучение отчета Генерального аудитора № 10 за 2017-2018гг. «Разработка и мониторинг Национальной повестки дня в области инноваций и науки» показало, что целью аудита была оценка эффективности процесса разработки и механизмов мониторинга Национальной повестки дня в области инноваций и науки (National Innovation and Science Agenda, NISA) со стороны соответствующих организаций.

Чтобы сделать вывод относительно этой цели, ANAO приняло три критерия высокого уровня:

1. Были ли предоставлены разумные и своевременные рекомендации правительству, чтобы помочь в разработке Повестки дня?

2. Были ли созданы соответствующие механизмы планирования и управления для поддержки реализации Повестки дня?

3. Осуществляется ли эффективный мониторинг реализации Повестки дня и каковы его результаты на сегодняшний день?

Объем аудита охватывал централизованное проектирование и мониторинг NISA, включая:

- роль Департамента Премьер-министра и Кабинета Министров и Целевой группы в предоставлении правительству рекомендаций по разработке NISA в период с сентября по декабрь 2015 года; а также

- создание и функционирование специальных надзорных органов для NISA – Межведомственного комитета по выполнению и Группы реализации – в отношении механизмов мониторинга, надзора и отчетности в период с декабря 2015 года по июнь 2017 года.

Кроме того, была изучена роль независимых органов – Совета «Инновации и науки Австралии» и Научного совета Содружества, в отношении того, какой вклад эти органы внесли в разработку NISA или сыграли роль в механизмах мониторинга.

В ходе аудита были изучены механизмы планирования реализации и управления, а также мониторинг реализации и отчетность надзорных органов. ВОА не проверял выполнение мер NISA соответствующими организациями.

В методологии аудита проводится четкое различие между ролью правительства и ролью органов государственной службы Австралии. Установление политики является обязанностью правительства, и организации предоставляют рекомендации по этому поводу. Соответственно, аудит был сосредоточен на результатах рекомендаций по политике и процессах их предоставления. Аудит не включал изучение достоинств той или иной политической позиции или решений, принятых министрами или правительством.

Для сбора и анализа аудиторских доказательств использовались три основных метода:

- проверка ключевых документов на соответствие: требованиям, установленным организациями; соответствующие политики и руководящие материалы Содружества; и признанный передовой опыт;
- проверка утверждений организации посредством анализа первичных документов и других соответствующих материалов; а также
- интервьюирование ключевого персонала, в том числе по вопросам, связанным с вынесением суждений или в случаях, когда записи организации были недостаточными.

Что касается анализа ожидаемых воздействий, то, как было упомянуто в подразделе 1.1 настоящего исследования, такой анализ должен проводиться правительственными органами, а механизмы проведения анализа должны быть заложены в программном документе.

Вместе с тем, в ходе аудита Департамент Премьер-министра и Кабинета Министров сообщил ANAO, что размер пакета NISA был слишком мал для общеэкономического моделирования или аналитической основы, чтобы зарегистрировать экономическое воздействие сверх порогов существенности, используемых Казначейством (который округляется до четверти процентного пункта валового внутреннего продукта). Кроме того, было сообщено о наличии трудностей в выработке способа моделирования, учитывая множественность и разрозненный характер мер поддержки. Таким образом, рекомендации Целевой группы правительству во время разработки NISA не включали никакого моделирования, прогнозирования или другого анализа ожидаемых воздействий NISA в отношении его конечных целей улучшения экономики, например, за счет повышения производительности.

Департамент промышленности, инноваций и науки, отвечающий за реализацию программного документа, тоже признал, что существуют серьезные проблемы при оценке вклада NISA в более широкий диапазон инноваций и изменений, к которым стремится правительство. Департамент сообщил ANAO, что многие меры и эффекты относительно невелики и вряд ли будут отражены на уровне экономики в целом (макро). Более того, существует множество других видов деятельности, которые влияют на достижение более широких результатов, и будет трудно выделить вклад отдельных мер NISA в общих итогах действий правительства по развитию экономики. [32]

Рассмотрение отчета Генерального аудитора № 30 за 2018-2019гг. «Управление и целостность Фонда инфраструктуры Северной Австралии» показало, что целью аудита было изучение эффективности механизмов управления и целостности Фонда инфраструктуры Северной Австралии (Northern Australia Infrastructure Facility, NAIF).

Чтобы сделать вывод относительно этой цели, ANAO приняло следующие критерии высокого уровня:

1. Имеется ли в NAIF надежная структура управления, соответствующая поставленным целям?

2. Принял ли NAIF меры, поддерживающие эффективную целостность и прозрачность в отношении его операций?

При проведении аудита аудиторская группа:

- изучила соответствующие документы NAIF, включая документы Правления, управленческие отчеты, политики, процедуры, основы, внешние обзоры и внутренние аудиты;
- опросила сотрудников NAIF и поставщиков услуг; а также
- запросила письменные и устные отзывы от государственных заинтересованных сторон, выполняющих уставные функции в соответствии с Законом NAIF и Инвестиционным мандатом.

Аудит был открыт для участия граждан, в том числе заявителей NAIF и сторонников проекта, неправительственных заинтересованных сторон и широкой общественности, однако от них отклика не было получено. ANAO не обращалось за комментариями к отдельным заявителям на получение финансовой помощи NAIF, к инициаторам проекта или неправительственным заинтересованным сторонам. [33]

Изучение отчета Генерального Аудитора № 12 за 2019-2020гг. «Премия финансирования в рамках региональных рабочих мест и инвестиционных пакетов» показало, что цель аудита заключалась в том, чтобы оценить, было ли присуждение финансирования в рамках программы «Региональные рабочие места и инвестиционные пакеты» (Regional Jobs and Investment Packages, RJIP) проинформировано соответствующими ведомственными рекомендациями и соответствовали ли процессы структуре администрирования грантов.

Чтобы сделать вывод относительно цели, ANAO приняло следующие критерии высокого уровня:

1. Были ли заявки должным образом оценены в соответствии с руководящими принципами программы?

2. Были ли решения о финансировании подкреплены четкими рекомендациями и соответствовали ли требованиям?

Объем аудита включал полученные и оцененные заявки и принятые решения о финансировании для каждого из 10 регионов, участвовавших в программе. Это включало: разработку руководящих принципов программы и сопутствующих материалов; оценку заявок на соответствие критериям приемлемости и достоинства; советы, предоставляемые лицам, принимающим решения; и процесс принятия решений Министерской коллегией.

Ключевые элементы методологии аудита включали проверку данных и документов программы на соответствие требованиям Правил и рекомендаций по грантам Содружества, опубликованным программным руководствам и другим программным материалам, а также интервью с соответствующим персоналом. [34]

Подводя итоги обзора австралийской практики аудита можно отметить, что Закон уполномочивает Генерального аудитора проводить общий аудит

эффективности и аудит показателей эффективности организаций Содружества, компаний Содружества и их дочерних компаний. Проводимый аудит эффективности представляет собой оценку деятельности правительственных органов, задействованных в разработке и управлении программными документами, а также проверку деятельности исполнительных органов и корпоративных субъектов по реализации программ.

Аудит проводится в соответствии с аудиторскими стандартами ANAO, содержащих рамочный подход к аудиту. Поэтому их применение в казахстанской практике не целесообразно. Более подробно аудиторский подход изложен в аудиторских отчетах, согласно которым задачи аудита в основном ориентированы на оценку эффективности управления процессом разработки, реализации и мониторинга программ поддержки. Анализ воздействия программ на экономику аудиторами не проводится (данная функция возложена на правительство). Поэтому при разработке казахстанской методологии можно рассмотреть инструменты анализа эффективности программ развития экономики, применяемых австралийским правительством.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Национальное аудиторское бюро (UK National Audit Office, далее – UKNAO) помогает парламенту обязать правительство отчитываться за то, как оно расходует государственные деньги. Главный контролер и аудитор (Comptroller and Auditor General, далее – C & AG) имеет законные полномочия проверять и сообщать парламенту о том, обеспечивает ли правительство соотношение цены и качества от имени общества, делая выводы о том, использовались ли ресурсы эффективно, результативно и экономно. В соответствии с разделом 6 части 2 Закона о государственном аудите 1983 года, C & AG может «... проводить проверки экономичности, эффективности и результативности, с которыми любой департамент или другой соответствующий орган использовал свои ресурсы для выполнения своих функций». [35]

Государственные аудиторы проводят работу в соответствии с Кодексом аудиторской практики, а также учитывают Руководящие примечания для аудиторов (Auditor Guidance Notes, AGN), подготавливаемые и публикуемые UKNAO по поручению C & AG. Одно из таких – Руководство для аудиторов 3 (AGN 03) «Работа аудиторов по соотношению цены и качества (VFM)» – выпущено 16 апреля 2020 года для поддержки работы аудиторов по соглашениям о соотношении цены и качества (VFM). Структурно AGN 03 содержит разделы о правовых и профессиональных рамках, определении надлежащих обязательств, аудиторской оценке рисков, критериях оценки, отчете о результатах работы аудиторов, вспомогательную информацию. [36]

UKNAO придает важное значение измерению результатов деятельности правительства, сотрудничая с правительственными органами в

части улучшения оценки эффективности и отчетности. На основе своей работы в области исследований соотношения цены и качества UKNAO разработаны и опубликованы вспомогательные документы, используемые правительственными органами и аудиторами для оценки эффективности:

- «Оценка эффективности: критерии передовой практики и модель зрелости» (ноябрь 2016г.). В первой части этого руководства излагаются критерии для разработки систем и показателей оценки эффективности, а также приводятся примеры существующей передовой практики регулирующих органов. Во второй части рассматриваются конкретные проблемы измерения влияния регулирующих органов на их предполагаемые результаты и описываются шаги, которые регулирующие органы могут предпринять, чтобы улучшить свои знания о том, как и насколько хорошо их деятельность влияет на эти результаты. В нем также рассматривается, как регулирующие органы могут оценивать риски для достижения своих нормативных целей и измерять свои действия по их снижению. Дополнительный документ объединяет критерии передовой практики, и модель зрелости, разработанную и применявшуюся в предыдущих отчетах ВОА касательно системы эффективности и отчетности Совета директоров. [37]

- «Оценка в правительстве» (декабрь 2013г.). В нем изучаются охват, качество, использование и стоимость ресурсов оценочной деятельности, проводимой или заказываемой государственными ведомствами для оценки последствий своих вмешательств в экономику. [38]

- «Оценка вариантов: принятие обоснованных решений в правительстве» (май 2011г.). Этот обзор качества и использования оценки вариантов в правительстве основан на рассмотрении конкретных случаев из более чем 50 оценок воздействия и бизнес-кейсов; опросов и интервью с более чем 100 экономистами, политиками и финансовыми работниками; анализе соответствующих вторичных источников. [39]

- «Рамки эффективности и отчетность Совета II» (май 2011г.). В этом документе резюмируются результаты анализа ВОА систем эффективности и отчетности совета директоров в двенадцати государственных ведомствах и двенадцати независимых органах с применением модели зрелости, разработанной для оценки качества информации, представляемой советам директоров. [40]

- «Измерение эффективности правительства» (июль 2010г.). Представляет собой обзор качества систем данных, используемых департаментами для измерения прогресса в достижении соглашений об общественных услугах. [41]

Как видно из содержания публикаций, оценка влияния регулирующих органов на предполагаемые результаты их деятельности, оценка последствий вмешательств государственных ведомств в экономику проводится правительством на основе разработанных им систем и показателей оценки эффективности. ВОА оказывает содействие в этой работе и анализирует

проводимые правительством оценки воздействия в рамках проведения исследований соотношения цены и качества.

Учитывая, что в рамках оценки соотношения цены и качества аудиторы исследуют эффективность деятельности государственных органов по различным направлениям их деятельности, а методологические документы содержат обобщенные рекомендации по аудиту и оценке воздействия, аудиторские подходы по аудиту эффективности поддержки развития экономики целесообразней рассматривать непосредственно в аудиторских отчетах (Таблица 2).

Таблица 2. Методология проведения аудита эффективности в Великобритании

Великобритания			
№ п/п	Наименование изученных аудиторских отчетов	Отчет Главного контролера и аудитора от 15.11.2007г. «Схемы поддержки бизнеса»	Отчет Главного контролера и аудитора от 23.06.2017г. «Хинкли Пойнт С»
1	Цель аудита	Исследуется, управляет ли Департамент бизнеса, энергетики и промышленной стратегии (Департамент) своими схемами поддержки бизнеса таким образом, чтобы обеспечить максимальное соотношение цены и качества	Оценка правительству в отношении его сделки по поддержке атомной электростанции Хинкли Пойнт С (Hinkley Point C), его подходу к заключению сделки и его мерам по управлению остающимися рисками для потребителей электроэнергии и налогоплательщиков
2	Объект аудита	Департамент бизнеса, энергетики и промышленной стратегии	Департамент бизнеса, энергетики и промышленной стратегии
3	Предмет аудита	Схемы поддержки бизнеса	Сделка правительства по Хинкли Пойнт С
4	Критерии аудита / Вопросы аудита	1. Правительство знает, сколько оно тратит на поддержку бизнеса, и имеет представление о ландшафте поддержки бизнеса 2. Департамент разрабатывает, контролирует, управляет и оценивает схемы поддержки бизнеса в соответствии с передовой практикой и указаниями правительства 3. Департамент управляет своими схемами как портфелем, обеспечивая стратегическое согласование схем, отслеживая общую	1. Есть веские доводы в пользу поддержки нового строительства атомной электростанции, которое согласуется с целями правительства по декарбонизации; и обеспечению надежного, доступного по цене для потребителей и налогоплательщиков снабжения электроэнергией 2. Решение о переходе к высокопроизводительным вычислениям основано на сбалансированной оценке стратегических, экономических

		эффективность и обмениваясь передовым опытом	соображений, доступности и возможности доставки 3. Правительство определило остаточные риски для соотношения цены и качества и разработало надежные механизмы для снижения этих рисков
Составлено автором на основе [42, 43]			

В отчете C & AG от 15.11.2020г. о результатах проведения оценки цены и качества «Схемы поддержки бизнеса» общим объемом 52 страницы рассматривается вопрос о том, может ли Департамент бизнеса, энергетики и промышленной стратегии (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, DBEIS) продемонстрировать, что он получает отдачу от своих расходов на схемы поддержки бизнеса.

Согласно описываемому в отчете аудиторскому подходу, UKNAO оценило соотношение цены и качества посредством:

- анализа ландшафта государственной поддержки бизнеса с использованием данных Казначейства и департаментов Ее Величества;
- разработки системы оценки, основанной на рекомендациях правительства, для определения того, какие меры были бы оптимальными при разработке, мониторинге, управлении и оценке схем поддержки бизнеса;
- оценки эффективности управления DBEIS своим портфелем схем поддержки бизнеса для обеспечения гарантии окупаемости инвестиций в поддержку бизнеса.

В приложении к аудиторскому отчету приведена доказательная база UKNAO, согласно которой:

1. Аудиторы пришли к независимому выводу о том, обеспечивают ли схемы поддержки бизнеса DBEIS соотношение цены и качества на основе доказательств, собранных в период с января по ноябрь 2019 года.

2. Аудиторы применили аналитическую основу с оценочными критериями, чтобы рассмотреть, какие меры были бы оптимальными для государственной поддержки бизнеса.

3. Аудиторы проанализировали ситуацию с государственной поддержкой бизнеса:

- опираясь на прошлую работу UKNAO по проверке схем поддержки бизнеса;
- на основе анализа данных о расходах Казначейства Ее Величества и Министерства об общих расходах на схемы поддержки бизнеса в правительстве;
- посредством рассмотрения документов, имеющих отношение к ландшафту поддержки бизнеса, включая информационный документ Промышленной стратегии, лонгитюдного (продольного) обследования малого бизнеса за 2018 год и анализа политики, проведенный Центром местного экономического роста «Что работает»;

- через интервьюирование экспертов и заинтересованных сторон из университетов, исследовательских институтов и групп представителей бизнеса.

4. Аудиторы оценили управление схемами поддержки бизнеса DBEIS посредством:

- рассмотрения документов, предоставленных для каждой из 10 схем, включая бизнес-модели, заявления министерств, документы об утверждении финансирования, данные мониторинга и оценки (как опубликованные, так и неопубликованные);

- проведения интервью с должностными лицами DBEIS, заинтересованными сторонами и органами реализации схемы. Эти полуструктурированные интервью охватили все аспекты создания схемы, запуска схемы и извлечения уроков из схемы;

- оценки схем в соответствии с оценочной структурой, построенной на основе руководства правительства, в частности Руководства по управлению государственными деньгами Казначейства Ее Величества, Зеленой книги, Пурпурной книги, Руководства по разработке бизнес-обоснования программы, Руководства по разработке бизнес-обоснования проекта и Структуры оценки поддержки бизнеса DBEIS. Система оценки охватывала цикл политики «Обоснование, цели, оценка, мониторинг, оценка и обратная связь» (ROAMEF), изложенной в Зеленой книге, и состояла из 17 критериев, сгруппированных в пять категорий (в Таблице 3).

Таблица 3. Схемы поддержки бизнеса – критерии передовой практики

Область	Оценочные критерии
Обоснование	Почему вмешивается правительство? Как это вписывается в более широкий стратегический контекст? 1. Обоснование внесения изменений 2. Краткое изложение целей в бизнес-модели можно измерить и привязать к срокам 3. Четкое понимание того, как цели сочетаются с другими вмешательствами правительства
Оформление	Каков наилучший способ достижения целей правительства? 4. Длинный список оцениваемых вариантов 5. Консультации с заинтересованными сторонами 6. Предпочтительный вариант определяется с помощью анализа соотношения цены и качества 7. Результат оценки вариантов проверяется с помощью анализа чувствительности 8. Оценка доступности и влияния на бюджет 9. Мероприятия по мониторингу и оценке, встроенные на этапе планирования, с определенными требованиями к данным
Управление	Имеются ли реалистичные и надежные планы доставки? 10. Обязанности государственных ведомств и независимых органов за управление вмешательством ясны и хорошо продуманы 11. Риски, включая потенциальное злоупотребление финансированием

	отдельных проектов, оцениваются и управляются, чтобы обеспечить соответствие расходов целям схемы
Мониторинг	Контролируется ли схема для обеспечения ценности и предоставления данных для улучшения схемы или будущих политик? 12. Собираются данные о внедрении схемы, затратах и выгодах с указанием причин различий в прогнозах 13. Промежуточные результаты схемы сообщаются соответствующим сторонам 14. Определены точки обзора для изменения или прекращения вмешательства, если затраты или выгоды различаются из прогнозов
Оценка	Оцениваются ли результаты вмешательства? 15. Оценка соответствует принципам «Пурпурной книги» для оценки политик 16. Результаты вмешательства или воздействие оцениваются по сравнению с первоначальными целями 17. Оценка опубликована или причины, по которым это не сделано

5. Аудиторы оценили, как DBEIS управляет своим портфелем поддержки бизнеса через:

- собеседование с ключевыми должностными лицами в DBEIS, чтобы понять, насколько схемы работают как портфель. Аудиторы также провели интервью с группой DBEIS по контролю и оценке и должностными лицами, работающими над централизованной базой данных по анализу, контролю и оценке, чтобы понять недавние инициативы, направленные на улучшение управления DBEIS своим портфелем;

- анализ соответствующих данных и документов, включая данные Казначейства Ее Величества о стоимости схем государственной поддержки, официальный документ Промышленной стратегии и собранные доказательства по отдельным схемам в аудиторской выборке;

- опираясь на прошлую работу UKNAO, касающуюся передовой практики. [42]

Следует отметить, что основным заключением о соотношении цены и качества по данному аудиторскому мероприятию стал вывод о недостаточности измеримых целей или оценок их воздействия в большинстве схем поддержки. В этой связи объекту аудита было рекомендовано разработать четкие измеримые цели, позволяющие оценить прогресс схемы поддержки, и установить планы оценки, подкрепленные надежными доказательствами воздействия.

В отчете C & AG от 23.06.2017г. о результатах проведения оценки соотношения цены и качества «Хинкли Пойнт С» общим объемом 81 страница рассматриваются доводы Департамента бизнеса, энергетики и промышленной стратегии (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, DBEIS) в пользу поддержки высокопроизводительных вычислений, стоимость проекта поддержки инвестиций в атомную электростанцию Hinkley Point C (HPC) и адекватность мер, принятых DBEIS для обеспечения

его доступности для потребителей и налогоплательщиков, а также риски остаточного соотношения цены и качества.

Аудиторы изучили обоснование проекта и риски, связанные с окупаемостью инвестиций в эту сделку, рассмотрев:

- аргументы правительства в пользу поддержки высокопроизводительных вычислений и атомной энергетики;
- последствия выбора политики для стоимости сделки, счетов за электроэнергию и налогоплательщиков;
- тесты соотношения цены и качества, применяемые к изменяющимся бизнес-сценариям;
- позиция и подход DBEIS к переговорам;
- остаточные риски, связанные с соотношением цены и качества, и то, как DBEIS намеревается ими управлять.

Критериями аудита были определены:

1. Наличие веских доводов в пользу поддержки нового строительства атомной электростанции, согласующихся с целями правительства по декарбонизации и обеспечению потребителей и налогоплательщиков доступной электроэнергией.

2. Принятие решения о переходе к высокопроизводительным вычислениям, основанного на сбалансированной оценке стратегических, экономических соображений, доступности и возможности доставки.

3. Определение правительством остаточных рисков для соотношения цены и качества и разработка надежных механизмов для снижения этих рисков.

Государственные аудиторы пришли к независимым выводам по сделке DBEIS по поддержке строительства атомной электростанции Hinkley Point C, а также относительно того, представляет ли проект соотношение цены и качества после анализа доказательств, собранных в период с октября 2016 года по март 2017 года:

- взяв интервью у должностных лиц DBEIS, Казначейства Ее Величества и заинтересованных сторон энергетического сектора, включая представителей промышленности и ученых, чтобы оценить проблемы электроэнергетической системы Великобритании и стратегическое значение ядерной энергии для решения этой проблемы;
- побеседовав с должностными лицами из DBEIS и Казначейства Ее Величества, чтобы понять экономическое обоснование и условия сделки;
- рассмотрев бизнес-кейсы DBEIS, а также сопутствующие им анализ и моделирование, чтобы оценить силу доказательной базы, подтверждающей аргументы в пользу заключения сделки;
- проанализировав финансовую модель HPC, разработанную DBEIS, чтобы оценить доходность сделки и ее влияние на требуемую цену исполнения;
- изучив контракты и другую вспомогательную информацию, чтобы понять условия сделки и ожидания в отношении затрат и результатов;

- получив информацию от DBEIS для расчета стоимости сделки для разработчика проекта, потребителей и налогоплательщиков;
- взяв интервью у должностных лиц из DBEIS, компании по низкоуглеродным контрактам и Казначейства Ее Величества, чтобы оценить остающиеся риски, которые сделка представляет для плательщиков счетов за электроэнергию и налогоплательщиков, и планы правительства по снижению этих рисков;
- изучив предыдущие отчеты UKNAO, чтобы определить проекты, в которых государству пришлось брать на себя больший риск, чем оно планировалось вначале, и передовой опыт в надзоре со стороны департаментов за крупными проектами;
- опросив должностных лиц DBEIS и изучив проектную и внедренческую документацию, чтобы оценить планы по финансированию обработки отходов и вывода из эксплуатации НРС и защитить потребителей и налогоплательщиков от любого риска нехватки финансовых средств, который может возникнуть в будущем. [43]

По результатам аудита объекту аудита было рекомендовано разработать и внедрить план для отслеживания реализации предполагаемых выгод от проекта на национальном и местном уровнях и подумать о наличии рычагов, которые могут повлиять на реализацию предполагаемых выгод.

Резюмируя итоги обзора практики государственного аудита эффективности в Великобритании, можно отметить, что ВОА имеет законные полномочия проверять и сообщать парламенту о том, эффективно ли, действенно и экономно используют департаменты и органы, которые они финансируют на национальном и местном уровнях, государственные деньги. Особенностью британского подхода является оценка результата с точки зрения соотношения цены и качества. Государственные аудиторы работают в соответствии со стандартами, основанными на передовой практике аудита, исследований и финансового управления. Применяемые C & AG и UKNAO аудиторские стандарты охватывают общие подходы к исследованию соотношения цены и качества. При этом в аудиторских отчетах содержится описание аудиторских подходов, ориентированных на конкретную область государственных расходов. Подход UKNAO к аудиту зависит от контекста каждой проверки, и аудиторы проводят оценку в индивидуальном порядке, используя свой собственный опыт и суждения для более глубокого изучения областей, представляющих особый интерес по каждой программе. Обычно в исследовании используется сочетание количественных и качественных методов с использованием финансового анализа; анализа управленческой информации; документальной ревизии; экспертизы ключевых документов; интервью с ведомственным и другим персоналом; обзора литературы; опроса практиков или пользователей услуг; а также сравнительного анализа с другими организациями или другими странами (критерии передовой практики). Анализ воздействия программ на экономику аудиторами не проводится (данная функция возложена на правительство). ВОА

удостоверяется в том, что результаты вмешательства оцениваются; что оценка соответствует принципам «Пурпурной книги» для оценки политик и результаты вмешательства или воздействие оцениваются по сравнению с первоначальными целями; и что оценка воздействия публикуется.

Канада

Согласно Закону о Генеральном аудиторе от 1985 года Генеральный аудитор является ревизором счетов Канады, и, как таковой, должен проводить такие проверки и запросы, которые он считает необходимыми, чтобы дать ему возможность представлять отчеты в соответствии с требованиями Закона.

Статья 7 (2) Закона предусматривает, что «каждый отчет Генерального аудитора должен привлекать внимание ко всему, что он считает значимым по характеру, включая любые случаи, в которых он имеет замечания, что: ...

(e) не было установлено удовлетворительных процедур для измерения и отчетности об эффективности программ, если такие процедуры могли бы быть надлежащим образом и разумно реализованы;

(f) деньги были потрачены без должного учета воздействия этих расходов на окружающую среду в контексте устойчивого развития.» [44]

Аудит эффективности в Канаде отвечает на следующие вопросы:

- программы выполняются с должным учетом экономичности, эффективности и воздействия на окружающую среду?

- имеет ли правительство средства для измерения эффективности своих программ?

Аудит эффективности планируется, проводится и представляется в соответствии с профессиональными стандартами аудита и политиками Управления Генерального аудитора Канады (The Office of the Auditor General of Canada, далее – OAGC). Методология аудита заключается в том, как OAGC кодифицирует стандарты и методы, которым должны следовать аудиторы при выполнении своей работы.

Руководство по прямому взаимодействию (Direct Engagement Manual) от июля 2020 года содержит отдельные разделы по каждому этапу и фазе аудиторской деятельности. В частности, такие разделы, как «1041 Применение профессионального скептицизма», «1042 Применение профессионального суждения», «1052 Аудиторские процедуры для получения аудиторских доказательств», «2070 Использование экспертов», «4020 Оценка риска», «4041 Цель аудита», «4043 Критерии аудита», «4070 Программа аудита», «7021 Оценка достаточности и уместности аудиторских доказательств», «7040 Аудиторское заключение», «11010 Исследования» и другие. [45] При этом конкретные примеры направлений, целей, аудиторских вопросов, критериев по оценке эффективности поддержки отраслей и их влияния на экономику в руководствах не приведены.

Методология аудита содержится в аудиторских отчетах ВОА (Таблица 4).

Таблица 4. Методология проведения аудита эффективности в Канаде

Канада			
№ п/п	Наименование изученных аудиторских отчетов	Осенний отчет Уполномоченного по окружающей среде и устойчивому развитию Парламенту Канады за 2018 год «Глава 3 – Прогресс Департамента в реализации стратегии устойчивого развития – Западная экономическая диверсификация Канады»	Весенний отчет Генерального аудитора Канады Парламенту за 2014 год. «Глава 6 – Программы трансфертных платежей – Канадское агентство экономического развития северных территорий»
1	Цель аудита	Целью этого аудита было определение того, применили ли федеральные департаменты и агентства надлежащим образом Директиву Кабинета министров об экологической оценке предложений по политике, планам и программам и соответствующие руководящие принципы к предложениям по политике, планам и программам; а также надлежащим ли образом выполнили свои обязательства по укреплению своей практики стратегической экологической оценки, изложенной в их ведомственных стратегиях устойчивого развития, Федеральной стратегии устойчивого развития и ответах ведомств на рекомендации, вынесенные Комиссаром по окружающей среде и устойчивому развитию в ходе прошлых проверок	Общая цель аудита заключалась в том, чтобы определить, действительно ли Канадское агентство экономического развития Севера осуществляет управление и реализацию выбранных программ трансфертных платежей для экономического развития в соответствии с ключевыми требованиями Политики трансфертных платежей, а также создало организацию и согласовало ее ресурсы для выполнения своего общего мандата
2	Объект аудита	Федеральные департаменты и агентства: Сельское хозяйство и агропродовольствие Канады Агентство возможностей Атлантической Канады Канадское агентство пограничных служб Экономическое развитие Канады для регионов Квебека Канадское налоговое агентство	Канадское агентство экономического развития Севера

		Канадское наследие Департамент финансов Канады Министерство юстиции Канады Занятость и социальное развитие Канады Окружающая среда и изменение климата Канада Рыболовство и океаны Канады Канада по глобальным вопросам Министерство здравоохранения Канады Иммиграция, беженцы и гражданство Канады Служба коренных народов Канады и Канада по связям короны с коренными народами и делам Севера Инновации, наука и экономическое развитие Канада Национальная оборона Природные ресурсы Канады Парки Канады Агентство общественного здравоохранения Канады Общественная безопасность Канады Государственные услуги и закупки Канады Транспорт Канады Казначейство Секретариата Канады Канада по делам ветеранов Западная экономическая диверсификация Канады	
3	Предмет аудита	Ведомственные стратегии устойчивого развития	Программа адресных инвестиций (TIP), Программа экономического развития Сообщества (CEDP) и Программа базового образования для взрослых на Севере (NABEP)
4	Критерии аудита	ВОА использовали следующие основные критерии: 1. Федеральные департаменты и агентства надлежащим образом применили Директиву Кабинета министров об экологической оценке предложений по политике,	ВОА использовали следующие основные критерии: 1. Агентство северного экономического развития Канады утверждает финансирование и контролирует получателей в соответствии с ключевыми

	планам и программам и соответствующие руководящие принципы к предложениям по политике, планам и программам, представленным на утверждение Кабинету министров, включая Казначейский совет; 2. Федеральные департаменты и агентства надлежащим образом выполнили свои обязательства по укреплению своей практики стратегической экологической оценки, изложенной в их ведомственных стратегиях устойчивого развития, Федеральной стратегии устойчивого развития и ответах ведомств на рекомендации, вынесенные Комиссаром по окружающей среде и устойчивому развитию в ходе прошлых проверок	элементами Политики трансфертных платежей, Закона о финансовом управлении, условиями программы и индивидуальных соглашений о взносах. 2. Агентство северного экономического развития Канады собирает информацию об эффективности отдельных проектов и использует эту информацию, чтобы продемонстрировать и составить отчет о том, достигают ли программы трансфертных выплат намеченных целей. 3. Канадское агентство экономического развития Севера создало организацию и согласовало ее ресурсы таким образом, чтобы выполнить свой общий мандат
Составлено автором на основе [46, 47]		

В Осеннем отчете Уполномоченного по окружающей среде и устойчивому развитию Парламенту Канады за 2018 год «Глава 3 – Прогресс Департамента в реализации стратегии устойчивого развития – Западная экономическая диверсификация Канады» отмечено, что этот аудит был сосредоточен на том, правильно ли исследованные ВОА организации применяли Директиву Кабинета министров об экологической оценке предложений по политике, планам и программам, и выполнили ли они свои обязательства по укреплению своей практики стратегической экологической оценки. Этот аудит был важен, потому что Кабинету министров необходимо учитывать потенциальное воздействие на окружающую среду, как положительное, так и отрицательное, чтобы принимать обоснованные решения о политике, планах и программах, влияющих на канадцев.

В рамках аудита OAGC изучил все 26 организаций, которые должны внести свой вклад в Федеральную стратегию устойчивого развития. Аудит включал рассмотрение и анализ ключевых документов, интервьюирование должностных лиц федеральных организаций и изучение документации по стратегической экологической оценке, относящейся к предложениям, представленным на утверждение Кабинету министров, включая Совет Казначейства.

Государственные аудиторы использовали следующие критерии:

1. Выбранные департаменты и агентства оценили предложения по политике, планам или программам, представленные на утверждение Кабинету министров, включая Казначейский совет, в соответствии с директивой Кабинета министров и соответствующими руководящими принципами на предмет потенциального значительного воздействия на окружающую среду, как положительного, так и отрицательного.

2. Выбранные департаменты и агентства должным образом пришли к выводу о необходимости проведения подробной стратегической экологической оценки для каждой политики, плана и предложения по программе.

3. Для каждой проведенной детальной стратегической экологической оценки выбранные департаменты и агентства подготовили публичное заявление о воздействии на окружающую среду, которое включает влияние на достижение целей и задач Федеральной стратегии устойчивого развития.

4. Выбранные департаменты и агентства выполнили свои обязательства по укреплению своей практики стратегической экологической оценки. У них есть соответствующие механизмы для поддержки соблюдения Директивы Кабинета министров об экологической оценке предложений по политике, планам и программам и связанных с ней руководящих принципов. Конкретные механизмы включают руководство о том, когда и как применять директиву Кабинета министров и связанные с ней руководящие принципы, а также инструменты и процессы для отслеживания и документирования применения директивы Кабинета министров.

Вся работа в рамках этого аудита была выполнена с разумной степенью уверенности в соответствии с Канадским стандартом для заданий, обеспечивающих уверенность (CSAE) 3001 – прямые задания, установленным дипломированными профессиональными бухгалтерами Канады (CPA Canada) в Руководстве CPA Canada - Assurance. [46]

В весеннем отчете Генерального аудитора Канады Парламенту за 2014 год «Глава 6 – Программы трансфертных платежей – Канадское агентство экономического развития северных территорий» отмечено, что федеральное правительство рассматривает федеральные инвестиции в инфраструктуру, знания и наращивание потенциала как средство решения северных проблем и обеспечения экономического развития территорий. Почти три четверти бюджета Канадского агентства экономического развития Севера на 2013–2014 годы в размере чуть менее 52 миллионов долларов США было выделено на программы трансфертных платежей, предназначенные для содействия экономическому развитию. Три из ключевых программ Агентства – это Программа целевых инвестиций (TIP), Программа экономического развития Сообщества (CEDP) и Программа базового образования для взрослых на Севере (NABEP).

ОАГС проводил свою работу в штаб-квартире Агентства, трех региональных офисах и его представительстве.

В ходе аудита было проверено, управляет ли Канадское агентство экономического развития Севера и выполняет ли она выбранные программы трансфертных платежей для экономического развития в соответствии с ключевыми требованиями Политики трансфертных платежей. Для аудита были выбраны три программы: Программа адресных инвестиций (TIP), Программа экономического развития Сообщества (CEDP) и Программа базового образования для взрослых на Севере (NABEP). Аудиторы изучили соглашения Агентства с получателями программных средств, чтобы определить, насколько хорошо они управляются, а также структуру управления, используемую Агентством для реализации своих программ трансфертных платежей. Кроме того, аудиторы изучили, создало ли Агентство организацию и согласовало ли ее ресурсы для выполнения своего общего мандата. Аудиторами были опрошены должностные лица, ответственные за реализацию программ трансфертных платежей, и проанализированы соответствующие политики, процедуры и расходы. Для аудита была отобрана случайная выборка из 25 проектов, утвержденных для финансирования в рамках Целевой инвестиционной программы (TIP), и случайная выборка из 11 проектов, утвержденных для финансирования в рамках Программы экономического развития Сообщества (CEDP). В выборку вошли проекты со всех трех территорий, утвержденные на три финансовых года, с 2010-11 по 2012-13 годы. Аудиторы также изучили все шесть проектов, утвержденных в рамках Северной программы базового образования взрослых (NABEP) на 2011-12 и 2012-13 финансовые годы.

Чтобы определить, управляло ли Канадское агентство экономического развития Севера и выполняло ли оно выбранные программы трансфертных платежей для экономического развития в соответствии с ключевыми требованиями Политики трансфертных выплат, создало ли организацию и согласовало ли ее ресурсы для выполнения своего общего мандата, аудиторы использовали следующие критерии:

1. Агентство северного экономического развития Канады утверждает финансирование и контролирует получателей в соответствии с ключевыми элементами Политики трансфертных платежей, Закона о финансовом управлении, условиями программы и индивидуальных соглашений о взносах. В частности, Агентство финансирует только правомочных получателей и мероприятия, включает в соглашения о финансировании требования к отчетности, которые пропорциональны риску, контролирует требования к отчетности и другие обязательства, изложенные в соглашениях, и осуществляет выплаты получателям в соответствии с Законом о финансовом управлении и делегированными полномочиями.

2. Агентство северного экономического развития Канады собирает информацию об эффективности отдельных проектов и использует эту информацию, чтобы продемонстрировать и составить отчет о том, достигают ли программы трансфертных выплат намеченных целей.

3. Канадское агентство экономического развития Севера создало организацию и согласовало ее ресурсы таким образом, чтобы выполнить свой общий мандат.

4. Агентство северного экономического развития Канады согласовало свои программы трансфертных платежей с целью развития диверсифицированной, устойчивой и динамичной экономики на трех территориях Канады.

5. Канадское агентство экономического развития Севера сотрудничает с территориальными департаментами экономического развития, чтобы максимально повысить эффективность своих программ трансфертных выплат для экономического развития.

6. Канадское агентство северного экономического развития обеспечивает доступность программ трансфертных выплат для заявителей и рассмотрение альтернативных подходов к финансированию трансфертных выплат получателям из числа коренного населения.

7. Канадское агентство экономического развития северных регионов имеет рентабельный надзор, внутренний контроль и инструменты для поддержки управления своими программами трансфертных платежей.

8. Агентство северного экономического развития Канады разработало стратегии измерения эффективности программ трансфертных выплат, которые обеспечивают надлежащий сбор информации об эффективности по отдельным проектам и программ трансфертных выплат в целом.

Вся аудиторская работа проводилась в соответствии со стандартами для заданий, обеспечивающих уверенность, установленными дипломированными профессиональными бухгалтерами Канады (CPA) в Руководстве CPA Canada - Assurance. [47]

Следует отметить, что в ходе этого аудита, аудиторы обнаружили, что Агентство не контролирует выплачиваемые им взносы. Оно не собирает достаточно информации от получателей, чтобы знать, в какой степени они соблюдают требования, изложенные в их соглашениях о взносах. В результате Агентство не знает, в какой степени программы достигают поставленных целей, а также влияет ли предоставляемое им финансирование на экономическое развитие на Севере.

В целом, можно сказать, что обязанность Генерального аудитора Канады заключается в предоставлении объективной информации, советов и гарантий, чтобы помочь парламенту в тщательном изучении государственного управления ресурсами и программами. Свою работу OAGC осуществляет согласно общепринятым стандартам государственного аудита Канады, которые не содержат специфических требований к аудиту эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики. В аудиторских отчетах OAGC излагается цель, объем и методология аудита. Особенностью методологического подхода при аудите эффективности является проверка осуществления федеральными органами оценки воздействия на окружающую среду.

Норвегия

Управление Генерального аудитора (ОАГ) – является независимым агентством Парламента Норвегии (Стортинга). Главной задачей которого является соответствие использованию национальных ресурсов их назначению (*аудит соответствия*) и эффективность финансов, производительности, достижения целей и результатов на основе парламентских решений (*аудит эффективности*).

Основанием деятельности является Конституция, законы и инструкции касающиеся деятельности ОАГ. Структура и стандарты деятельности имеют прямую отсылку к ИНТОСАИ.

Счетная палата Норвегии состоит из семи департаментов, каждый из которых выполняет функции административного обеспечения. Для повышения качества и эффективности контрольно - ревизионной деятельности Счетная палата Норвегии сочла необходимым провести специализацию аудиторских задач. Это означает, что четыре департамента отвечают за контроль финансовой деятельности, а два - за контроль эффективности. Первый департамент, отвечающий за аудит эффективности, был создан в 1996 году. В 2002 году было решено расширить специализацию, в результате чего появился второй департамент аудита эффективности. В это же время были организованы специальные отделы, занимающиеся разработкой методик и контролем качества проверок финансовой деятельности, деятельности корпораций и аудитом эффективности.

Путем систематического анализа экономичности, производительности и эффективности систем в свете решений и целей Стортинга Счетная палата Норвегии получает соответствующую информацию для Стортинга о реализации и эффективности мер, принимаемых правительством, в том числе о том:

- а) используют ли правительственные учреждения ресурсы для выполнения своих задач в соответствии с решениями и целями Стортинга;
- б) насколько эффективно используются ресурсы и инструменты для выполнения задач, поставленных Стортингом в данной области;
- в) соблюдаются ли правила, установленные Стортингом;
- г) насколько экономично и эффективно используются правительственными учреждениями средства управления, инструменты и правила при реализации решений и целей Стортинга;
- д) достаточна ли информация, предоставленная правительством Стортингу, для принятия решений;
- е) осуществляет ли правительство утвержденную политику охраны окружающей среды с целью соблюдения принципов устойчивого развития и эффективного управления природными ресурсами [48].

Все проверки эффективности проводятся на основе критериев, связанных с существенностью и риском. В каждом отдельном секторе проверки эффективности проводятся в тех областях, где существует большой

риск и вероятность несоблюдения решений и целей Стортинга. После завершения проверки эффективности составляется отдельный отчет, который представляется в Стортинг. Ежегодно в Стортинг направляются примерно десять отчетов о проверке эффективности деятельности.

Аудит эффективности позволяет Управлению Генерального аудитора проводить крупные систематические расследования, цель которых-показать, как правительство и государственная администрация реализуют меры, принятые Стортингом, и какие результаты и последствия имели общественные инициативы. Эти исследования глубоко изучают соответствующие проблемы в определенной области и охватывают длительные периоды времени. Они включают с себя исследования того, как администрация выполняет свои обязанности, могут включать оценку того, достигаются ли результаты с точки зрения затрат и эффективности. В 2019 году Управление Генерального аудитора представили Стортингу 21 аудит эффективности.

Подходы к аудиту эффективности поддержки развития несырьевых отраслей экономики в Норвегии основываются на:

- Исследованиях корпоративного управления и эффективности предоставления услуг для клиентов (экспортеров и ОТП);

- Анализе системы организации и финансировании экспортной поддержки;

- Анализ эффективности деятельности институтов поддержки для национальной экономики.

1. Оценка эффективности использования государственных средств институтами поддержки для развития национальной экономики

Целью данного подхода является оценка, изучение и анализ системы поддержки отраслей экономики, экспортеров в контексте социально-экономического эффекта.

Во многом реализационная политика Норвегии имеет четко сформулированную и закрепленную нормативно-правовую основу, что подразумевает корреляцию аудита эффективности с аудитом соответствия.

Методология основывается на проверке системы государственной поддержки и соответствие запланированным результатам полученным. Также эффективность подразумевает соответствие выполнению задач планам Парламента относительно промышленности в целом.

Критерий	Аудиторский вопрос – «?»
Эффективность экономической политики	Проводится ли анализ деятельности со стороны курирующих ведомств в отношении реализации экономической политики?
	Проводится ли расчет стоимости проектов с использованием социально-экономического эффекта?
	Проводится ли работа по анализу и устранению последствий при изменении конъюнктуры рынка?
	Проводиться ли анализ по поиску рыночных инструментов поддержки?
	Соответствие политики экспорта национальному законодательству в части соблюдения прав человека?

	Соблюдение норм внутреннего контроля, установленных в национальном законодательстве для достижения эффективного результата
	Национальные приоритеты должны быть у каждого сотрудника как фактор эффективной работы
	Соблюдается ли принцип свободы выбора между организацией и курирующим ведомством как залог эффективности принятия решений

1.2 Анализ корпоративного управления и эффективности реализации государственной поддержки

В целом данное направления аудита основывается на операционной эффективности организаций, оценке методологической базы функциональных обязательств и применение новых подходов в работе.

Целью данного подхода является выявление сильных и слабых сторон организаций.

Методология основывается на изучении и анализе рынка, путем определения перспективных направлений по экспортному ориентированию, анализе клиентов, получивших государственную поддержку и эффективность их реализации.

Критерий	Аудиторский Вопрос – «?»
Информационно-аналитическое сопровождение	Анализ методологии (критериев) предоставления государственной поддержки
	Определение степени влияния мер государственной поддержки на операционные изменения и развитие внутри компании
	Формирование и использование статистической информации
	Наличие средне и долгосрочных стратегических документов компаний и степень их корреляции с общенациональными приоритетами.
	Наличие четко регламентированных социально-экономических эффектов от того или иного инструмента поддержки
	Наличие предоставления поддержки по принципу «одного окна»
	Проводится ли работа с привлечением общественности?
	Проводится ли исследовательская работа?
Международная интервенция	Наличие проводимой работы по интернационализации производственных направлений
	Проводятся ли работы с регионами и предоставление новых направлений путем предоставления необходимой информации (профориентирование)
	Проводится ли анализ международного опыта на предмет новых подходов по операционной эффективности
	Проводится ли анализ международного опыта по тенденциям экспортной ориентации
	Полноценно ли проводится обмен информацией между международными представительствами и региональными офисами?
	Проводится ли комплексная работа с Министерством иностранных дел?

1.3 Оценка эффективности системы организации и финансировании экспортной поддержки

Данный подход ОАГ заключается в рекомендациях Парламенту по эффективности деятельности всего механизма предоставления государственной поддержки экспортерам.

Методология основывается на интервьюировании, анализе данных, опросе целевых групп.

Целью данного подхода является определение эффективности функционирования государственных предприятий по поддержке экспорта как единого механизма и соответствие государственным целям и задачам.

Критериями являются эффективность функционального обеспечения государственной поддержки с учетом всех аспектов государственной политики направленной на обеспечение развития отрасли и всей экономики.

Вопросы аудита эффективности заключаются в следующем:

Критерий	Аудиторский Вопрос – «?»»
Эффективность организации системы поддержки экспортеров	В какой степени компания вносит свой вклад в развитие навыков и сотрудничество внутри и между компаниями?
	Принимаются ли во внимание региональные особенности, проблемы и потребности в использовании инструментов?
	Включают ли международную деятельность как неотъемлемая часть бизнес процесса?
	Имеется ли скоординированный портфель инструментов для пользователей?
	Наличие эффективной методологии по проведению опросов среди клиентов и выявление необходимых нужд?
Процесс по достижению результатов	В какой степени финансовые инструменты организаций способствуют инновациям?
Наличие риск-ориентированной политики	В какой степени компенсируются затраты экспортеров в случае непредвиденных ситуаций?
	Направляются ли усилия на приоритетные целевые группы и направления?
	Насколько достаточно скоординировано руководство министерств, предоставляющих финансирование?
	Наличие у курирующего ведомства скоординированной и регламентирующей политики в отношении инноваций?

Соединенные штаты Америки

Законом о повторной авторизации America COMPETES предусмотрены различные федеральные программы и мероприятия в поддержку конкурентоспособности обрабатывающей промышленности США, включая передовые производственные НИОКР. Тот же закон требует от высшего

органа аудита проверки и отчета перед Конгрессом о статусе программ, утвержденных законом. [50]

Быстро развивающиеся тенденции в области науки и техники трансформируют множество секторов общества, включая медицину, транспорт, связь и даже культуру. Эти изменения потенциально могут улучшить текущее состояние, но также могут быть разрушительными. Способность Конгресса понять и оценить такие изменения имеют решающее значение для Соединенных Штатов, чтобы оставаться безопасными, инновационными и конкурентоспособными на глобальном уровне [51].

Согласно Закону о бюджете и бухгалтерском учете 1921 года Управление государственной подотчетности США (The U.S. Government Accountability Office, далее – U.S. GAO) как агентство, независимое от исполнительной власти и подконтрольное Генеральному контролеру США, расследует все вопросы, связанные с использованием государственных средств, и рекомендует способы повышения экономии и эффективности государственных расходов. Помимо рассмотрения вопросов, связанных с получением, распределением и использованием государственных средств, Закон обязал Генерального контролера проводить такие расследования и отчеты, которые будут заказаны либо Палатой Конгресса, либо любым комитетом любой из палат, обладающим юрисдикцией в отношении доходов, ассигнований или расходов. Генеральный контролер также должен, по запросу любого такого комитета, направлять помощников из своего офиса для предоставления комитету такой помощи и информации, которые он может запросить. [52]

Вопросы науки и технологий, их влияния на американское общество, окружающую среду и экономику занимают заметное место в помощи, которую U.S. GAO оказывает Конгрессу посредством отчетов и других письменных материалов, прямой технической помощи и свидетельств. Начиная с 1990-х годов, U.S. GAO определяет научно-техническую помощь как отдельную линейку продуктов, которая дает Конгрессу представление и предвидение, объясняя политическое значение конкретной технологии и ее потенциальное воздействие на правительство и общество.

В рамках оценки технологий и технической помощи U.S. GAO проводило от одной до трех основных оценок технологий плюс от одного до трех аудитов по науке и технологиям в год; с помощью научных исследований, советов и письменных материалов поддерживало более 100 отчетов в год, охватывающих федеральные программы с научным или технологическим компонентом; предоставляло техническую помощь по запросу отдельным членам, комитетам и подкомитетам по научно-техническим вопросам. U.S. GAO опубликовало ряд технологических оценок устоявшихся и новых технологий по таким темам, как:

- цифровые инновации и экономическая конкурентоспособность: работа BOA охватывала ряд тем, включая искусственный интеллект, связь и

Интернет вещей, инновации в области анализа данных, химические инновации и 3D-печать;

- энергия и окружающая среда: U.S. GAO рассказывали о таких темах, как защита электросети, технологии для решения проблемы нехватки пресной воды в муниципальных образованиях, сокращение использования пресной воды при гидроразрыве пласта и охлаждении ТЭЦ, климатическая инженерия и современные ядерные реакторы;

- здравоохранение: ВОА оценили возможность быстрой диагностики инфекционных заболеваний и влияние нанопроизводства на здоровье человека, использование искусственного интеллекта при открытии и разработке лекарств. В настоящее время изучаются технологии искусственного интеллекта для улучшения ухода за пациентами;

- национальная безопасность: U.S. GAO изучили технологии обнаружения взрывчатых веществ для защиты пассажирских поездов, биометрию для обеспечения безопасности границ, использование судебно-экспертных алгоритмов правоохранительными органами и кибербезопасность для защиты критически важной инфраструктуры.

Помимо предоставления членам Конгресса различных продуктов и услуг по научно-технической тематике, U.S. GAO осуществляет надзор за федеральными программами в области технологий и науки. Группа аналитиков, имеющих опыт аудита федеральных программ, связанных с наукой и технологиями, ежегодно проводила девять или более аудитов эффективности по таким темам, как программы исследований и разработок, финансируемые из федерального бюджета, усилия по передаче исследований, финансируемых из федерального бюджета, в коммерческий сектор, защита интеллектуальной собственности и управление ею, а также программы содействия инновациям и технологическому прогрессу. За последние годы работа в области науки и технологий для Конгресса охватывала ряд тем, включая поддержание конкурентоспособности США в квантовых вычислениях, синтетической биологии и других новых технологиях; биобезопасность и биозащиту; финансовые технологии (fin tech) и регуляторный надзор; электромагнитные риски для электросети; технологии безопасности границ; использование коммерческих спутников. Работа в этой области охватывала, в частности, инвестиции в научное оборудование (например, телескопы и исследовательские суда) и новые технологии (такие как синтетическая биология и квантовые вычисления).

В ответ на постоянные проблемы в управлении стоимостью, графиком и производительностью значительных инвестиций федерального правительства в исследования и разработки и сложных программ приобретения технологий, U.S. GAO разработало серию руководств по передовой практике, в которых изложены проверенные и эффективные подходы и инструменты для принятия решений федеральными менеджерами. Разработанные руководства по передовой практике в настоящее время охватывают методы определения стоимости и оценки затрат, графика и

технологической готовности, с дополнительным руководством, запланированным для гибкой разработки программного обеспечения.

Так, Руководство по оценке затрат устанавливает основанную на передовом опыте последовательную методологию, которая может использоваться федеральным правительством для разработки, управления и оценки сметы капитальных вложений. Основная информация в руководстве включает цель, объем и график оценки затрат; техническое описание исходных условий; структурную декомпозицию работ; основные правила и предположения; процедуры сбора данных; методики оценки; оценку стоимости программного обеспечения; анализ чувствительности и рисков; процедуры проверки сметы; требования к документированию и брифингу результатов; нормы обновления сметы по фактическим затратам; EVM (earned value management, управление заработанной стоимостью); и состав компетентной группы по оценке затрат. [53]

Руководство по оценке графика предназначено для расширения концепций календарного графика, представленного в Руководстве по оценке затрат, путем предоставления десяти передовых методов, которые помогут менеджерам и аудиторам обеспечить надежность графика исполнения программы. Подход к разработке этого руководства состоял в том, чтобы выявить передовой опыт ведущих практиков и разработать стандартные критерии для определения степени соответствия программ и проектов агентств отраслевым стандартам планирования. [54]

Руководство по оценке готовности технологий содержит описание лучших практик для оценки готовности технологий к использованию в программах и проектах приобретения и преследует две цели: 1) описать общепринятые передовые методы проведения эффективных оценок технологий, разработанных для систем или программ приобретения, и 2) предоставить руководителям программ, разработчикам технологий и руководящим органам инструменты, необходимые им для более эффективного развития технологии, определения ее готовности, а также управления рисками и их снижения. [55]

С помощью руководств, группа аналитиков U.S. GAO, обладающих опытом оценки затрат, анализа графиков и оценки готовности технологий оценивает, в какой степени смета расходов агентств и календарные планы соответствуют передовым методам, опубликованным в руководствах по оценке затрат и графику. Они также определяют качество оценок технологической готовности агентств с помощью руководства по оценке технологической готовности. Например, U.S. GAO использовало Руководство по оценке технологической готовности для предстоящего обзора крупных проектов НАСА, Руководство по оценке графика – для анализа возможностей противоракетной обороны, Руководство по оценке затрат – для оценки надежности сметы затрат на строительство оборонной инфраструктуры, обогащение урана и системы ядерного оружия. Руководство по оценке затрат получило широкую известность в

правительстве, исполнительные органы основывают на нем свои рекомендации по оценке затрат для федеральных проектов. Кроме того, справочник по стоимости переведен на иностранные языки и используется в разных странах мира.

В целях расширения поддержки законодателей, Конгресс призвал U.S. GAO реорганизовать свою научно-техническую функцию путем создания нового офиса в рамках GAO. В январе 2019 года была создана команда по науке, оценке технологий и аналитике (Science, Technology Assessment, and Analytics (STAA) team), для предоставления Конгрессу аналитических материалов в области науки и технологий.

В Стратегическом плане обслуживания Конгресса и нации на 2018-2023 годы STAA team очерчены тенденции, выделяющие ряд технологий и научных достижений, которые потенциально могут трансформировать общество, в том числе редактирование генома, искусственный интеллект и автоматизация, квантовая информатика, интерфейсы мозг-компьютер и дополненная реальность, криптовалюты, и блокчейн. По мнению STAA team, скорость и сложность этих достижений ставят перед исполнительными органами соразмерные проблемы. Более того, существуют пробелы в способности федеральных программ реагировать на эти изменения и их последствия. Эти факторы подчеркивают необходимость обеспечения того, чтобы Конгресс мог оценивать появляющиеся и развивающиеся технологии, оценивать их последствия для политики, способствовать их внедрению, когда это желательно, и защищать страну от любых связанных угроз. В ответ на эту потребность, и отражая интерес Конгресса, портфель работ STAA team, связанных с наукой и технологией, со временем значительно вырос.

Чтобы обеспечить членам и персоналу Конгресса доступ к независимому, беспристрастному анализу важных технологических и научных тем, влияющих на общество, безопасность и конкурентоспособность США, STAA team сосредоточилась на четырех ключевых областях:

- оценка технологий и оказание технической помощи членам Конгресса и персоналу;
- аудит научно-технических программ в рамках надзора за федеральными инвестициями в исследования, разработки и передовое производство;
- руководства по передовой практике в инженерных науках, включая оценку затрат, графиков и технологической готовности;
- лаборатория инноваций для изучения, апробирования и развертывания новых расширенных аналитических возможностей, новейших технологий и инновационных методов аудита. [56]

Таким образом, проводимая U.S. GAO работа гарантирует, что федеральные инвестиции в исследования, разработки и передовое производство будут направлены на повышение экономической

конкурентоспособности США и наилучшее использование достижений в приоритетных областях.

Для рассмотрения конкретного примера оценки внедрения технологий, оказывающих экономическое и социальное воздействие, нами были изучены методологические подходы, изложенные непосредственно в аудиторских отчетах U.S. GAO (таблица 5).

Таблица 5. Методология проведения аудита эффективности в США

США		
№ п/п	Наименование изученных аудиторских отчетов	Отчет Подкомитету по исследованиям и технологиям Комитета по науке, космосу и технологиям Палаты представителей «GAO-18-656 «Наука и технология: соображения по поддержанию конкурентоспособности США в квантовых вычислениях, синтетической биологии и других потенциально трансформационных областях исследований»
1	Цель аудита	Цели обзора U.S. GAO состояли в том, чтобы 1) описать поддержку федеральными агентствами и нефедеральными организациями исследований, направленных на трансформационные технологические достижения в отдельных областях, 2) изучить координацию федеральных агентств в отношении этих исследований и 3) предоставить мнения экспертов о поддержании конкурентоспособности США посредством трансформационных технологических достижений
2	Объект аудита	Агентства, которые постоянно работают в области квантовых вычислений или синтетической биологии: Министерство торговли, Министерство обороны, Агентство по охране окружающей среды, Министерство энергетики, Министерство внутренней безопасности, Министерство здравоохранения и социальных служб, Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства, Национальный научный фонд (NSF), Офис директора Национальной разведки и Министерство сельского хозяйства США; в области межведомственной координации – помимо вышеуказанных также Управление по политике в области науки и технологий
3	Предмет аудита	Квантовые вычисления (область квантовой информатики) и синтетическая биология (пересечение биологии и инженерии, которая фокусируется на модификации или создании новых биологических систем) в качестве примеров исследований для трансформационных технологических достижений
4	Критерии аудита / Вопросы аудита	Поскольку это носит характер экспертно-аналитического мероприятия, т.е. не используется для оценки эффективности управления, критерии и вопросы для проведения обзора не требовались
Составлено автором на основе [57]		

Как отмечено в проанализированном нами аудиторском отчете «Соображения по поддержанию конкурентоспособности США в квантовых вычислениях, синтетической биологии и других потенциально трансформационных областях исследований», научные и технологические инновации способствуют экономической конкурентоспособности и процветанию США. Федеральные агентства поддерживают трансформационные технологические достижения (те, которые приводят к появлению новых или значительно усовершенствованных технологий) посредством финансирования исследований (обязательства на сумму около 70 миллиардов долларов в 2017 финансовом году).

Конгресс попросил U.S. GAO изучить поддержку исследований, которые могут привести к трансформационным технологическим достижениям. В аудиторском отчете: 1) описывается поддержка федеральными агентствами и нефедеральными организациями таких исследований в отдельных областях, 2) изучается координация федеральных агентств в отношении этих исследований, и 3) описываются мнения экспертов по соображениям касательно сохранения конкурентоспособности США за счет таких достижений. U.S. GAO выбрало квантовые вычисления и синтетическую биологию в качестве примеров областей исследований, которые могут привести к трансформационным технологическим достижениям. Аудиторы проверили документы агентств и опросили федеральных чиновников, профильных экспертов и заинтересованных лиц. U.S. GAO также работало с Национальными академиями наук, инженерии и медицины, чтобы созвать встречу и узнать мнения 19 экспертов, отобранных из правительства, академических кругов и промышленности.

Аудиторский отчет содержит подробное изложение цели, объема и методологии.

Так, цели обзора U.S. GAO состояли в том, чтобы 1) описать поддержку федеральными агентствами и нефедеральными организациями исследований, направленных на трансформационные технологические достижения в отдельных областях, 2) изучить координацию федеральных агентств в отношении этих исследований и 3) предоставить мнения экспертов о поддержании конкурентоспособности США посредством трансформационных технологических достижений.

Для целей этого отчета были выбраны квантовые вычисления (область квантовой информатики) и синтетическая биология (пересечение биологии и инженерии, которая фокусируется на модификации или создании новых биологических систем) в качестве примеров исследований для трансформационных технологических достижений. ВОА выбрали эти две области исследований, потому что они: 1) представляют вспомогательные или платформенные технологии, которые могут привести к другим достижениям, 2) поддерживаются как федеральными агентствами, так и нефедеральными организациями, и 3) представляют области, представляющие интерес для Конгресса.

U.S. GAO проводило аудит эффективности с ноября 2016 года по сентябрь 2018 года в соответствии с общепринятыми государственными стандартами аудита. Эти стандарты требуют, чтобы ВОА планировал и проводил аудит таким образом, чтобы получить достаточные и надлежащие доказательства, обеспечивающие разумную основу для выводов U.S. GAO и выводов, основанных на целях аудита.

Поддержка исследований

Чтобы описать поддержку федеральными агентствами и нефедеральными организациями исследований в области трансформационных технологических достижений в области квантовых вычислений или синтетической биологии, ВОА изучил документацию агентств, соответствующую литературу и свою предыдущую работу, связанную с федеральными исследованиями.

U.S. GAO сосредоточило внимание на федеральных и нефедеральных усилиях в период с 2016 финансового года по второй квартал 2018 финансового года. Например, был рассмотрен отчет Национального совета по науке и технологиям за 2016 год о развитии квантовой информатики, в котором обсуждается состояние области исследований и участие федерального правительства. Аудиторы также опросили должностных лиц из 10 агентств и отделов, которые постоянно работают в области квантовых вычислений или синтетической биологии или, в некоторых случаях, работают в обеих областях исследований. Этими агентствами были: Министерство торговли, Министерство обороны, Агентство по охране окружающей среды, Министерство энергетики, Министерство внутренней безопасности, Министерство здравоохранения и социальных служб, Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства, Национальный научный фонд (NSF), Офис директора Национальной разведки и Министерство сельского хозяйства США. Первоначально были выбраны федеральные агентства на основе тех, которые имели общие обязательства по исследованиям и разработкам в размере 500 миллионов долларов или больше в 2016 финансовом году согласно Обзору федеральных фондов исследований и разработок, проведенному NSF. Кроме того, аудиторы включили агентство, которое, как они узнали в ходе своей работы, ведет значительную текущую работу в обеих областях исследований.

Чтобы изучить финансирование, которое федеральные агентства предоставляют для исследований в области квантовых вычислений и синтетической биологии, ВОА запросил данные об обязательствах по квантовым вычислениям и исследованиям в области синтетической биологии на финансовые годы с 2016 по 2017, информацию о типе финансируемых исследований и названия отдельных исследований или проектов. U.S. GAO запросило данные о финансировании у всех агентств, входящих в их компетенцию.

ВОА оценил надежность полученных данных, проверив очевидные ошибки в точности и полноте и сравнив данные с другими источниками

информации о финансировании, такими как бюджетные документы агентств. Аудиторы определили, что данные были достаточно надежными для сообщения приблизительной минимальной суммы федеральной финансовой помощи, необходимой для исследований в области квантовых вычислений и синтетической биологии.

Чтобы изучить, в какой степени нефедеральные организации поддержали исследования, связанные с синтетической биологией и квантовыми вычислениями, U.S. GAO опросило заинтересованных лиц из 21 нефедеральной организации, обладающих опытом в области квантовых вычислений, синтетической биологии или федеральных исследований в более широком смысле. Чтобы собрать различные точки зрения, ВОА выбрал нефедеральные организации из промышленности, академических кругов, некоммерческих организаций и профессиональных ассоциаций.

U.S. GAO также определило людей, упомянутых в аудиторском отчете, следующим образом:

1. Эксперты: лица, принимавшие участие в экспертной встрече.
2. Заинтересованные стороны: академические исследователи, представители отрасли и представители профессиональных организаций, с которыми было проведено интервьюирование.
3. Должностные лица агентств: федеральные чиновники, с которыми было проведено интервьюирование.

ВОА определил и выбрал заинтересованные стороны с помощью обзора литературы и рекомендаций. Аудиторы провели обзор литературы, чтобы узнать о текущем состоянии каждой области исследований, а также определить соответствующие заинтересованные стороны в областях синтетической биологии и квантовых вычислений. Затем они связались с заинтересованными сторонами для интервью и попросили их дать дополнительные ссылки. Опрос заинтересованных сторон был проведен как лично, так и по телефону.

Координация исследований федеральных агентств

Чтобы изучить координацию федеральных агентств в области квантовых вычислений и исследований в области синтетической биологии, U.S. GAO определило усилия по координации в период с 2016 финансового года по второй квартал 2018 финансового года посредством обзора документации агентств и интервью с федеральными должностными лицами. Кроме того, аудиторы взяли интервью у сотрудников Управления по политике в области науки и технологий.

Что касается текущих усилий по межведомственной координации, ВОА сравнил усилия агентств с избранными ведущими практиками по расширению и поддержанию сотрудничества. Было выбрано шесть из восьми практик, исходя из их актуальности для действий в рамках усилий по межведомственной координации. В аудиторском отчете U.S. GAO определяли сотрудничество в широком смысле как любую совместную деятельность, которая направлена на создание большей общественной

ценности, чем могла бы быть произведена, если бы организации действовали в одиночку. В ходе интервью и запроса данных аудиторы попросили должностных лиц агентств предоставить информацию об их усилиях по координации исследований квантовых вычислений и синтетической биологии с 2016 финансового года по второй квартал 2018 финансового года. Информация о межведомственных группах, связанных с квантовыми вычислениями и синтетической биологией, была получена до июня 2018 года.

Чтобы поделиться мнениями экспертов по соображениям касательно сохранения конкурентоспособности США за счет трансформационных технологических достижений, ВОА созвал встречу из 19 экспертов 12 и 13 октября 2017 г. при содействии Национальных академий наук, инженерии и медицины, действующих и бывших федеральных чиновников, а также отраслевых экспертов из промышленности, научных кругов, некоммерческих организаций и профессиональных ассоциаций. Около половины экспертов были экспертами в области квантовых вычислений или синтетической биологии, в то время как другая половина была экспертами с более широкими взглядами на роль федеральных и нефедеральных субъектов в поддержке исследований для трансформационных технологических достижений. Аудиторы работали с сотрудниками национальных академий, чтобы выбрать экспертов с различными точками зрения.

Перед встречей U.S. GAO работало с персоналом национальных академий, чтобы помочь обеспечить баланс и оценить потенциальные конфликты интересов между экспертами. Например, аудиторы попросили всех участвующих экспертов предоставить информацию о том 1), есть ли у их ближайших родственников какие-либо инвестиции или активы, на которые может прямо и предсказуемо повлиять решение или действие, основанное на информации или мнениях, которые они предоставят в ВОА; 2) получают ли они или их супруги какой-либо доход или занимают ли какие-либо должности в организации, на которые может прямо и предсказуемо повлиять информация или мнения, которые они предоставят ВОА; и 3) были ли какие-либо другие обстоятельства, не рассмотренные в двух предыдущих вопросах, которые могли бы быть обоснованно расценены другими как влияющие на точку зрения участников по обсуждаемым темам. Аудиторы получили подписанные ответы от всех участвующих экспертов. Трое из 19 экспертов сообщили о потенциальных конфликтах. Аудиторы оценили их утверждения и определили, что в них нет неуместных предубеждений, когда они взяты в контексте всей группы экспертов, принимающих участие во встрече. В результате этих усилий было определено, что в целом группа из 19 экспертов была сбалансированной и не имела недопустимых предубеждений. Однако взгляды этих экспертов не могут быть обобщены на всех, кто имеет опыт исследований в области трансформационных технологических достижений; они представляют только точку зрения экспертов, участвовавших в данной встрече.

U.S. GAO разделило двухдневную встречу экспертов на 8 сессий, посвященных ряду тем, таких как роль федеральных и нефедеральных субъектов в поддержании конкурентоспособности Соединенных Штатов. Каждая сессия включала вступительную презентацию двух отобранных экспертов, за которой следовало открытое обсуждение между всеми участниками встречи. В конце каждой сессии одному эксперту было поручено выделить ключевые темы, обсуждавшиеся в ходе этой сессии.

Затем были запрошены отзывы у экспертов, чтобы определить, есть ли какие-либо дополнительные комментарии, которые они хотели бы добавить к этим темам. U.S. GAO записало и расшифровало встречу, чтобы точно зафиксировать заявления экспертов.

Аудиторы проанализировали информацию, полученную от экспертов, просмотрев и проведя контент-анализ стенограммы и определив соображения по поддержанию конкурентоспособности США на основе категоризации комментариев экспертов. В целях количественной оценки экспертных замечаний U.S. GAO ссылается на заявление отдельного эксперта как на высказывание одного эксперта, и, если в расшифровке стенограммы нет значительных разногласий, BOA ссылается на заявления двух или более экспертов как на сделанные экспертами. В случаях существенного разногласия в стенограмме аудиторы ссылаются на утверждения двух-трех экспертов как на несколько экспертов, а заявления от четырех до шести экспертов как на некоторые эксперты. Перед публикацией и в соответствии с системой обеспечения качества U.S. GAO предоставило экспертам черновик аудиторского отчета и попросило их высказать свое мнение о том, отражает ли общая характеристика встречи в целом соображения, обсуждавшиеся во время встречи. 6 экспертов ответили на запрос о пересмотре, 13 экспертов согласились с тем, что общая характеристика в целом отражает ключевые соображения, выявленные во время встречи, один частично согласился, а один отличался от представленных в отчете конкретных вопросов, касающихся синтетической биологии.

Для подтверждения заявлений экспертов по определенным темам, в зависимости от обстоятельств, U.S. GAO выявило и проанализировало исследования и отчеты агентств, национальных академий и других организаций, которые были рекомендованы экспертами. Кроме того, аудиторы сравнили заявления экспертов с другой информацией, предоставленной официальными лицами агентств и заинтересованными сторонами, с которыми проводилось интервьюирование. [57]

В целом, по результатам обзора американской практики аудита можно отметить, что в соответствии с запросами Конгресса, BOA США рассматривает вопросы, связанные с оценкой воздействия технологий на американское общество, окружающую среду и экономику, в рамках аудита эффективности и экспертно-аналитической деятельности. Созданная в этих целях Команда по науке, оценке технологий и аналитике (STAA team), проводит оценку технологий; аудит научно-технических программ и

инициатив; разработку, сбор и использование передового опыта в области инженерных наук, включая оценку стоимости, графика и технологической готовности; а также внедряет инновации в области аудита. В рамках оценки технологий STAA team оценивает усилия федеральных научных агентств по планированию, управлению и оценке исследовательской деятельности; защите и управлению интеллектуальной собственностью, созданной за счет федерального финансирования; повышению роста и конкурентоспособности США за счет инноваций и технического прогресса.

Свою работу U.S. GAO осуществляет согласно общепринятым стандартам государственного аудита США, с использованием разработанных руководств по передовой практике, таких как Руководство по оценке затрат и Руководство по оценке готовности технологий, которые не содержат специфических требований к аудиту эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики. В аудиторских отчетах U.S. GAO излагается цель, объем и методология аудита. Особенностью методологического подхода при аудите эффективности является применение выборочного обследования и формирование выводов на основе комплексной работы, включающей анализ ключевых применимых законов и программных документов, отчетов и научной литературы; проведение интервью с различными заинтересованными сторонами, включая должностных лиц агентств, представителей отрасли и академических исследователей; и проведение встречи экспертов. Полагаем, что этот подход может быть адаптирован к казахстанским условиям.

Сравнительный анализ методологии и практики аудита эффективности

Изучение и обобщение опыта проведения аудита эффективности в зарубежных странах показывает, что, решение проблемы экономической диверсификация сильно различается, и поэтому аудит эффективности должен быть конкретным и адаптирован к уникальным национальным условиям (таблица 6).

Таблица 6. Сравнительный анализ практики аудита эффективности в 5 странах

Страны, показатели	Австралия	Великобритания	Канада	Норвегия	США
Цель аудита	Оценка деятельности правительственных органов, задействованных в разработке и управлении программными документами, деятельности исполнительных органов и корпоративных субъектов по реализации программ	Оценка управления программами поддержки бизнеса, инфраструктурными проектами	Оценка применения федеральными органами Директивы Кабинета министров об экологической оценке предложений по политике, планам и программам; а также выполнение своих обязательств по укреплению практики стратегической экологической оценки; оценка управления и реализации выбранных программ экономического развития в соответствии с ключевыми требованиями политики		Описание поддержки федеральными агентствами и нефедеральными организациями исследований, направленных на трансформационные технологические достижения в отдельных областях, изучение координации федеральных агентств в отношении этих исследований и предоставление мнения экспертов о поддержании конкурентоспособности США посредством трансформационных технологических достижений
Объект аудита	Отраслевые министерства, корпоративные субъекты	Регулирующие органы, отраслевые департаменты, Казначейство	Федеральные департаменты и агентства		Федеральные агентства; научные круги, эксперты (в рамках опроса)
Предмет аудита	Разработка политики, корпоративное управление, администрирование грантами	Программные документы и сделки	Ведомственные стратегии устойчивого развития, программы инвестиций, экономического развития, образовательные программы		Исследования для трансформационных технологических достижений
Критерии аудита / Вопросы аудита	Были ли созданы соответствующие механизмы планирования и управления для реализации программного документа? Осуществляется ли эффективный мониторинг	Правительство знает, сколько оно тратит на поддержку бизнеса, и имеет представление о схемах поддержки бизнеса. Отраслевые органы разрабатывают,	Федеральные департаменты и агентства надлежащим образом применили Директиву Кабинета министров и соответствующие руководящие принципы		Не установлены, т.к. мероприятие носит характер экспертно-аналитического обзора, т.е. не используется для оценки эффективности управления

	реализации программного документа и достигнутые результаты? Имеется ли в объекте аудита надежная структура управления, соответствующая поставленным целям? Были ли заявки оценены в соответствии с руководящими принципами программы? Были ли решения о финансировании обоснованы и соответствовали ли требованиям?	контролируют, управляют и оценивают схемы поддержки бизнеса в соответствии с передовой практикой и указаниями правительства. Отраслевые органы обеспечивают стратегическое согласование схем, отслеживая общую эффективность и обмениваясь передовым опытом. Есть веские доводы в пользу поддержки строительства объекта инфраструктуры, согласующееся с целями правительства по декарбонизации; и обеспечивающее надежное, доступное по цене для потребителей и налогоплательщиков предоставление услуги Решение о проекте основано на сбалансированной оценке стратегических, экономических соображений, доступности и возможности доставки Правительство определило остаточные риски для соотношения цены и качества и разработало надежные механизмы для	об экологической оценке предложений по политике, планам и программам. Федеральные департаменты и агентства надлежащим образом выполнили свои обязательства по укреплению своей практики стратегической экологической оценки. Агентство утверждает финансирование и контролирует получателей в соответствии с ключевыми элементами Политики, Закона о финансовом управлении, условиями программы и индивидуальных соглашений о взносах. Агентство собирает информацию об эффективности отдельных проектов и использует эту информацию для демонстрации достижения намеченных целей		
--	---	--	--	--	--

		снижения этих рисков			
Особенности методологии по стране	Для сбора и анализа аудиторских доказательств используются основные методы: проверка ключевых документов на соответствие требованиям политики и признанному передовому опыту; анализ первичных документов; интервьюирование ключевого персонала. Анализ воздействия программ на экономику аудиторами не проводится (данная функция возложена на правительство).	Аудиторы оценивают управление программами и проектами посредством: рассмотрения ключевых документов; проведения интервью с должностными лицами, заинтересованными сторонами и органами реализации; оценки проектов в соответствии с оценочной структурой, построенной на основе руководств правительства, т.е. БОА удостоверяется в том, что результаты вмешательства оцениваются правительством в соответствии с принципам «Пурпурной книги» для оценки политик; результаты вмешательства или воздействие оцениваются по сравнению с первоначальными целями; оценка публикуется	Аудит включает рассмотрение и анализ ключевых документов, интервьюирование должностных лиц федеральных организаций и изучение документации по стратегической экологической оценке. БОА проверяет, подготовили ли федеральные органы публичные заявления о воздействии на окружающую среду, включающие влияние на достижение целей и задач Федеральной стратегии устойчивого развития; разработали ли агентства стратегии измерения эффективности программ, обеспечивающих надлежащий сбор информации об эффективности по отдельным проектам и программе в целом		Обзор влияния проводится в формате экспертно-аналитического мероприятия, иногда – путем организации форума. Характеризуется ограничением объема аудита посредством выборочного обследования, поиском и анализом применимого законодательства и программных документов, ключевых отчетов и научной литературы; проведением опроса заинтересованных сторон, включая правительство, представителей отрасли, научных кругов и групп потребителей; проведением встреч-совещаний с экспертами
Примечание – составлено на основе источников [50-57]					

Как следует из таблицы 6, большинство аудитов сосредоточено на оценке достижения целей государственной политики в области диверсификации. Государственный аудит эффективности направлен на оценку деятельности исполнительных органов по реализации мер поддержки и связан с оценкой соблюдения требований руководящих принципов и условий контрактов; проверкой обоснованности расходов; сравнением политик, процедур, средств контроля и управления с передовой практикой; оценкой достижения показателей эффективности; оценкой фактического воздействия деятельности по сравнению с предполагаемым. При этом ни один из аудитов не дает явной оценки эффективности поддержки развития несырьевых отраслей и их влияния на экономику.

Ни одна страна не внедрила подробные стандарты и руководства аудита, которые могли бы одинаково хорошо применяться во всех ситуациях, либо на отраслевом уровне. Методология аудита разрабатывается для каждого объекта аудита, и, как правило, адаптирована для конкретного случая. Существующие модели аудита фокусируются на государственном управлении, подотчетности правительства, концентрируясь на ресурсах, процессах, результатах и воздействиях. При этом анализ воздействия программ на экономику аудиторами проводится в рамках оценочной структуры, встроенной в политику и программы поддержки (оценка должна осуществляться правительством на основе встроенных в программы поддержки механизмов оценки).

Изучение зарубежного опыта позволил выявить современный тренд в развитии методологии аудита эффективности, который основывается на необходимости имплементации принципа «доказательности» наряду с принципом «экспертности», а также принципа открытости/доступности всех стадий (*от постановки проблемы и планирования до оценки степени удовлетворенности конечного выгодополучателя*) госпрограмм для экспертов, в том числе из квази и негосударственного сектора на конкурентной основе.

Изучение международной практики (опыта стран ОЭСР) показало, что наиболее значимыми критериями оценки госпрограмм/деятельности госорганов в контексте оценки эффективности влияния диверсификационной политики являются:

Таблица 7

Опыт стран ОЭСР критериальной оценки госпрограмм/деятельности госорганов в сфере диверсификации

	Критерий	Содержание	Стадия
ОЭСР	Актуальность	Насколько своевременны меры? Степень соответствия целей и задач потребностям граждан и бизнеса, международным, институциональным потребностям.	Планирование

	Результативность	Достигаются ли цели? Исследуются измеримость, соответствие целей (задач, мер, инструментов) решению поставленной проблемы, оценивается качество доказательной базы целеполагания.	Реализация и завершение
	Согласованность	Насколько встроены госпрограммы в общую систему? Как меры (проекты, программы) усиливают, поддерживают/не противоречат друг другу (достигается эффект синергии, интеграции в инструментах государственного регулирования).	
	Эффективность	Насколько эффективно используются ресурсы? Анализ упущенных возможностей: оценка конкурирующих альтернатив в определении целей, задач, мер, ресурсов.	
	Воздействие	Какой итоговый эффект? Выявление долгосрочных прогнозируемых и непрогнозируемых изменений социального, экономического, экологического характера	
	Устойчивость	Сохранились ли достигнутые эффекты в перспективе, после завершения действия мер госпрограммы? Оценка объема ресурсов (финансовых, институциональных, трудовых и пр.), требуемых для развития достигнутого уровня.	
СП РФ	Равенство возможностей	Имеет ли место дискриминация?	Планирование
	Открытость	Получены ли отзывы в результате качественных исследований для доказательной базы? Обеспечение доступности для экспертного обсуждения исследователями, конечными выгодополучателями (СМИ, Открытое Правительство и т.д.)	
СК РК	Экологичность	Соответствует ли целям и принципам «зеленой» экономики?	
Примечание – составлено на основе источников [50-57]			

Цель критериальной оценки в процессе аудита эффективности - обеспечить последовательную и качественную оценку процессов планирования, реализации и оценки государственных программ с целью получить целостную картину государственного регулирования экономики; критерии, в конечном итоге, способствуют более глубокому осмыслению характера вмешательства, его реализации, процесса и полученные результаты.

Анализ нормативной и правовой базы Республики Казахстан по развитию ненефтяного сектора экономики (на 2 этапе исследования были проанализированы правовые и методологические документы, представляющие регулятивный базис проведения аудита эффективности государственной политики в рассматриваемой сфере), а также изучение зарубежного опыта позволило сформулировать основной вывод о том, что комплекс мер диверсификационной политики в условиях контркризисного развития национальной экономики требует дальнейшей систематизации на

основе развития доказательной научно-исследовательской базы, научно-обоснованной измеримости удовлетворенности конечных благополучателей, персональной ответственности и результативности разработчиков и исполнителей госпрограмм на всех этапах реализации (один «хозяин» процесса).

Критическое/критериальное осмысление в рамках аудита эффективности Счетного Комитета РК имеет решающую роль в обеспечении человекоцентричных целей государственного управления и полностью соотносится с реформированием системы государственного планирования в соответствии с задачей, поставленной Главой государства в 2020 году.

Из Послания Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2020 г. «Казахстан в новой реальности: время действий»

«Государство – не самый лучший хозяйственник... Изменим подходы к государственному управлению, ... системе принятия решений и ответственности за их выполнение. В системе государственного планирования главным планировщиком, исполнителем и оценщиком выступает госаппарат. Это неправильно.

Следует прекратить подготовку государственных программ с большим количеством показателей и индикаторов. Пора перейти на формат лаконичных национальных проектов, понятных всем гражданам. В качестве целеполагания следует определить главенство результата над процессом.

Проведение столь кардинальной реформы потребует пересмотра деятельности всего госаппарата. Здесь важное значение приобретает синергия в планировании и реализации реформ.

Цель критериальной оценки в процессе аудита эффективности - обеспечить последовательную и качественную оценку процессов планирования, реализации и оценки государственных программ с целью получить целостную картину государственного регулирования экономики; критерии, в конечном итоге, способствуют более глубокому осмыслению характера вмешательства, его реализации, процесса и полученные результаты.

Отечественный государственный аудит эффективности развития отраслей экономики Казахстана производится с точки зрения соблюдения НПА, эффективности освоения бюджетных средств и активов, соблюдения стандартов и реализации стратегических и программных документов.

Для формирования оценки законодательно требуется расчет экономичности (соотношение ресурсов программы и результатам), продуктивности (соотношение затрат и результатов) и результативности (измерение социально-экономического и макроэкономического эффектов), рисунок 1.

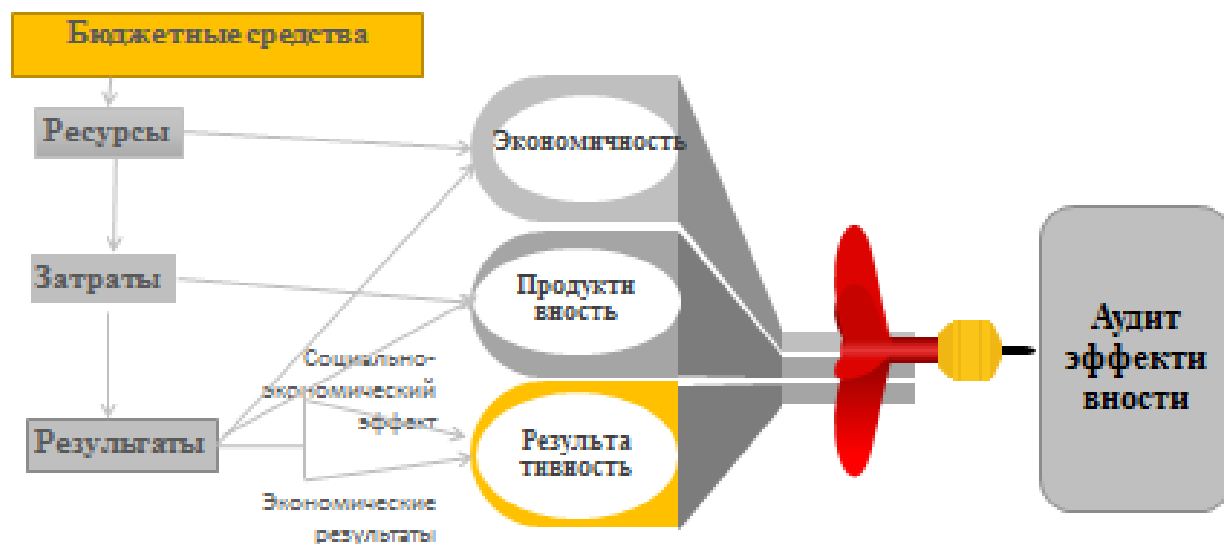


Рисунок 1. Показатели государственного аудита эффективности

Источник: Руководство GUID 3910// https://www.eurosai.org/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/Guid-3910-Central-Concepts-for-Performance-Auditing_RU.pdf

org/export/sites/eurosai/.content/documents/others/ISSAI/Guid-3910-Central-Concepts-for-Performance-Auditing_RU.pdf

Направление аудита эффективности - реализация документов Системы государственного планирования в сфере развития ненефтяного сектора (диверсификации), а именно государственный аудит эффективности исполнения задач Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года для формирования оценки деятельности государственных органов по реализации мер налогово-бюджетной политики и влияния развития ненефтяного сектора на экономику страны.

1.3 Выводы и предложения по результатам изучения зарубежного опыта

Обобщение обзора диверсификации экономики зарубежных стран позволяет сделать вывод о развитии экономики под влиянием ряда факторов, включая политическое устройство, правовое регулирование, институциональные условия, текущее экономическое положение, позиции на мировом рынке. Проведенный анализ зарубежного опыта в этом направлении свидетельствует о том, что эффективное экономическое развитие является результатом процесса сотрудничества органов власти с частным сектором и другими субъектами экономического развития.

Правительства обычно достигают экономического развития с помощью политики и программ, разработанных для поддержки бизнеса, предоставления услуг и инфраструктуры и стимулирования устойчивого развития. Поскольку все страны различаются по своим географическим, политическим и экономическим характеристикам, у каждого государства будет своя собственная уникальная стратегия экономического развития.

Хотя диверсификация чаще всего реализуется в развивающихся странах, экономика которых опирается на природные ресурсы, необходимость трансформации и диверсификации признается в странах с развитой рыночной экономикой. Экономическая политика и государственные программы зарубежных стран связаны с поддержкой инноваций, технологий и навыков, направленных на развитие обрабатывающей промышленности, создание новых отраслей экономики и осуществление новой индустриализации, способствующих экономическому росту.

Для диверсификации экономики зарубежные страны используют такие инструменты поддержки, как бюджетные инвестиции в инфраструктуру, поддержку экспортеров несырьевой продукции, расширение доступа к кредитованию приоритетных секторов (обрабатывающая промышленность и сфера наукоемких услуг – информационно-коммуникационных, финансовых и профессиональных), повышение качества работы государственных институтов / методов государственного управления. Среди специфических инструментов реализации промышленной политики в настоящее время выделены государственные гарантии, субсидирование развития новых технологий, страхование экспортных кредитов, изменение условий налогообложения.

Для промышленно развитых государств, многообразие инструментов промышленной политики ориентировано на стимулирование внутреннего производства с последующим выходом на экспорт; развитие науки, технологий и инноваций; поощрение деятельности частного сектора; совершенствование кадровой политики и повышение уровня квалификации рабочей силы. Усилия по экономической диверсификации и развитию также направлены на увеличение человеческого капитала и развитие

высокопроизводительных отраслей и услуг, требующих высококвалифицированной рабочей силы.

Поскольку каждая страна сформировала свой собственный набор инструментов, учитывающих специфику сложившихся экономических, социальных реалий и конкретных потребностей, цели и предмет государственного аудита также имеют специфические особенности.

Результаты изучения международной практики аудита эффективности развития несырьевых отраслей позволяют сформировать следующие выводы.

Полномочия высших органов аудита заключаются в проведении общего аудит эффективности, представляющего собой оценку деятельности правительственных органов, задействованных в разработке и управлении государственной политикой, программными документами и проектами в области диверсификации, а также проверку деятельности исполнительных органов и корпоративных субъектов по реализации программ поддержки развития.

Аудит проводится в соответствии с аудиторскими стандартами, содержащих рамочный подход к аудиту, применение которых в казахстанской практике не целесообразно, поскольку они не содержат специфических требований к аудиту эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики

Проанализировав содержание аудиторских документов, раскрывающих методологию и практику аудита эффективности, авторами исследования определено, что все аудиты связаны с оценкой экономичности, эффективности и результативности и включают: аудит деятельности исполнительных органов в соответствии с руководящими принципами и передовой практикой; аудит достижения показателей эффективности и механизмов их мониторинга; аудит фактического воздействия деятельности по сравнению с предполагаемым.

Объемы и методики аудита различаются, и ни одна из них не предусматривает анализ воздействия программ на экономику, т.е. государственными аудиторами такая оценка не проводится (в Австралии, Великобритании, Канаде данная функция возложена на правительство).

В некоторой степени исключением является ВОА США, который в соответствии с запросами Конгресса рассматривает вопросы, связанные с оценкой воздействия технологий на американское общество, окружающую среду и экономику. Созданная в этих целях Команда по науке, оценке технологий и аналитике (STAA team), проводит оценку технологий; аудит научно-технических программ и инициатив; разработку, сбор и использование передового опыта в области инженерных наук, включая оценку стоимости, графика и технологической готовности; а также внедряет инновации в области аудита. В рамках оценки технологий STAA team оценивает усилия федеральных научных агентств по планированию, управлению и оценке исследовательской деятельности; защите и управлению интеллектуальной собственностью, созданной за счет федерального

финансирования; повышению роста и конкурентоспособности США за счет инноваций и технического прогресса.

Свою работу U.S. GAO осуществляет согласно общепринятым стандартам государственного аудита США, с использованием разработанных руководств по передовой практике, таких как Руководство по оценке затрат и Руководство по оценке готовности технологий, которые не содержат специфических требований к аудиту эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

Главный вывод исследования заключается в том, что Счетному комитету необходимо разработать собственную методологию аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

Окончательные предложения к разработке методологии по проведению аудита эффективности будут сформулированы после рассмотрения национального законодательства и анализа подходов в макроэкономической политике по диверсификации и ускоренному росту несырьевого сектора и хода реализации мер по развитию ненефтяного сектора в нашей стране.

2. АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ НЕНЕФТЯНОГО СЕКТОРА И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ

2.1. Обзор нормативных актов Республики Казахстан, регламентирующих меры по развитию ненефтяного сектора и стимулированию роста доходов от ненефтяного сектора

Правовое регулирование развития ненефтяного сектора в Казахстане осуществляется посредством общей системы государственного планирования, Стратегии развития Казахстана-2050, стратегических планов развития РК на 10 лет, национальных проектов и стратегических планов государственных органов, а также, Конституции, кодексов, закона, правовых актов, принимаемых Правительством и министрами Республики Казахстан.

Стратегические планы и ненефтяной сектор

29 января 2021 года прошел Высший совет по реформам. Была одобрена новая Система государственного планирования, актуализированный Национальный план развития страны до 2025 года, а также новая концепция государственного управления.

К документам Системы государственного планирования относятся (в порядке иерархической значимости):

- 1) Стратегия развития Казахстана до 2050 года;
- 2) Общенациональные приоритеты;
- 3) Национальный план развития Республики Казахстан, Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан;
- 4) План территориального развития страны;
- 5) концепция развития отрасли/сферы, национальные проекты;
- 6) планы развития государственных органов, планы развития области, города республиканского значения, столицы, планы развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний (далее – национальные компании) [58].

Главой государства в Послании народу Казахстана от 31 января 2017 года поставлена задача продолжения индустриализации с упором на развитие конкурентоспособных экспортных производств в приоритетных отраслях экономики. При этом, ранее в рамках Стратегии "Казахстан – 2050": новый политический курс состоявшегося государства отмечается необходимость развития новых производств с упором на расширение несырьевого сектора, ориентированного на экспорт.

Ожидается, что реализация Программы будет способствовать росту несырьевого экспорта страны, диверсификации рынков сбыта и расширению экспортной корзины. Данные меры планируется реализовать, в том числе за счет экспорта новых товарных позиций, увеличения доли продукции с

высокой добавленной стоимостью, а также стимулирования инвестиций в экспортоориентированные производства и трансферта новых технологий.

В ближайшее время сложно ожидать высоких цен на энергоресурсы, которые сформировали модель "нефтяного роста" 2000-х годов. Назрела необходимость, сохраняя конкурентные преимущества Казахстана по сырьевым товарам, нарастить потенциал выхода на глобальные рынки несырьевых [59].

Общенациональные приоритеты Республики Казахстан до 2025 года

Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 520 были утверждены Общенациональные приоритеты Республики Казахстан до 2025 года.

Направление 1. "Благополучие граждан":

- 1) "Справедливая социальная политика";
- 2) "Доступная и эффективная система здравоохранения";
- 3) "Качественное образование";

Направление 2. "Качество институтов":

4) "Справедливое и эффективное государство на защите интересов граждан";

- 5) "Новая модель государственного управления";
- 6) "Культивирование ценностей патриотизма";
- 7) "Укрепление национальной безопасности";

Направление 3. "Сильная экономика":

- 8) "Построение диверсифицированной и инновационной экономики";
- 9) "Активное развитие экономической и торговой дипломатии";
- 10) "Сбалансированное территориальное развитие".

По направлению «Сильная экономика» в рамках Общенационального приоритета "Построение диверсифицированной и инновационной экономики" поставлены такие задачи как:

13) доведение объемов валовой добавленной стоимости несырьевого сектора экономики до более 89 трлн тенге, а обрабатывающей промышленности - до более 15 трлн тенге;

14) достижение не ниже 70 места по показателю "Инновационный потенциал" в Глобальном индексе конкурентоспособности от Всемирного экономического форума;

в рамках Общенационального приоритета "Активное развитие экономической и торговой дипломатии":

15) доведение объемов несырьевого экспорта товаров и услуг до более 41 млрд долларов США;

16) доведение валового притока прямых иностранных инвестиций до 30 млрд долларов США; Общенациональный приоритет: Активное развитие экономической и торговой дипломатии [60]

По направлению "Активное развитие экономической и торговой дипломатии" в рамках развития несырьевого экспорта будут приняты меры по оказанию финансовой поддержки через возмещение, страхование и гарантирование, субсидирование и т.д., поддержке казахстанских экспортеров через нефинансовые инструменты, программы поддержки, привлечению заграничных учреждений Министерства иностранных дел Республики Казахстан, развитию услуг с высоким экспортным потенциалом, принятию новых национальных стандартов, отвечающих международным требованиям безопасности и качества.

Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года

Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 был утвержден Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года.

Общенациональный приоритет 8. Построение диверсифицированной и инновационной экономики

Суть приоритета: "новая повестка" развития предпринимательства, направленная на стимулирование и развитие экономической активности предпринимателей, эффективную защиту частной собственности и конкуренции. Основным результатом станет формирование конкурентоспособных отечественных предприятий.

В рамках приоритета определены основные задачи:

Задача 1. Разгосударствление в конкурентных отраслях

Задача 2. Сбалансированное регулирование предпринимательства

Задача 3. Расширение возможностей для роста и развития МСБ

Задача 4. Обеспечение здоровой конкурентной среды

Задача 5. Реформирование агропромышленного сектора для адаптации к новым условиям

Задача 6. Создание специализированных факторов и рыночных условий в секторах промышленности

Задача 7. Развитие собственной научно-технологической и инновационной базы

Задача 8. Реформирование транспортно-логистического сектора и улучшение связанности

Задача 9. Развитие внутреннего туризма

Задача 10. Развитие инфраструктуры и цифровизация базовых отраслей экономики

Задача 11. Диверсификация экономики за счет технологического развития

Задача 12. Внедрение элементов искусственного интеллекта и повсеместное использование технологии Big Data

Задача 13. Развитие венчурного финансирования

Задача 14. Сохранение налогово-бюджетной стабильности

- Задача 15. Эффективное управление монетарной политикой
Задача 16. Конкурентный и эффективный финансовый рынок
Задача 17. Внедрение новых подходов привлечения инвестиций

Анализ задач приоритета показывает, что результатом их выполнения, при условии «точной» реализации должны стать: развитие субъектов предпринимательства, создание востребованной инфраструктуры; уменьшения "теневого" бизнеса; качественный рост отраслей за счет разнообразия и повышение конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей на общих региональных экспортных рынках [61].

Планы территориального развития страны

Государственная программа развития регионов на 2020 - 2025 годы разработана в реализацию Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года, Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2030 года, Послания Главы государства народу Казахстана от 5 октября 2018 года "Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни", поручений Елбасы, озвученных на XVIII очередном съезде партии "Нұр Отан", по вопросам реализации региональной политики.

В Прогнозной схеме Казахстан рассматривается как открытая система, подверженная современным глобальным трендам (глобализация, цифровизация экономики, внешняя миграция). В Прогнозной схеме определены теоретические основы перспектив развития крупных и больших городов как драйверов роста несырьевого валового внутреннего продукта (далее - ВВП) страны.

"Якорный" инвестиционный проект – это термин для среднего инвестиционный проект, реализуемый в несырьевых секторах экономики Казахстана и направленный на диверсификацию экономики моно- или малого города, на котором планируется создание не менее 50 постоянных рабочих мест.

Важным механизмом усиления экономической конкурентоспособности регионов является интенсификация межрегиональных связей, направленных на максимальное использование потенциала развития несырьевых отраслей и повышение глубины переработки сырьевых ресурсов.

На современном этапе рабочие места в достаточном количестве могут предлагаться сектором услуг. Сервисные сектора экономики развиваются на урбанизированных территориях. Таким образом, в смысле региональной политики это означает политику ускоренной управляемой урбанизации, которая будет повышать несырьевой ВВП страны.

Например, в Атырауской и Мангистауской областях будут поддерживаться развитие несырьевых секторов экономики – нефтехимия в Атырау, туризм в Мангистауской области (в том числе в курортной зоне Кендерли), нефтесервисные сектора и производство азотных удобрений в

Актау, транспортная логистика в Актау и Бейнеу, производство строительных материалов, рыбководство, животноводство, в том числе верблюдоводство и другие [62].

Стратегические планы государственных органов РК

Следующим уровнем системы государственного планирования являются планы развития государственных органов, планы развития области, города республиканского значения, столицы, планы развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний (национальные компании).

Стратегический план государственного органа - это документ, который определяет стратегические направления, цели, задачи, показатели результатов деятельности государственного органа, включает бюджетные программы с объемами финансирования на плановый период.

Ниже мы рассмотрели стратегические планы государственных органов, где представлены направления развития ненефтяного сектора экономики.

Стратегический план Министерства Финансов РК 2020 – 2024 гг.

Согласно Разделу 3 «Приоритетные направления развития сферы/отрасли» Стратегического плана на 2020-2024 гг. Стратегическое направление 1 «Обеспечение сбалансированности бюджета» Бюджетное планирование, в рамках реализации Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года, Посланий Елбасы и Главы государства народу Казахстана перед Министерством стоит задача по обеспечению качественного роста экономики и реальных доходов населения, повышению открытости и прозрачности бюджетного планирования и автоматизации бюджетного процесса. Планируется продолжение реализации политики по повышению ненефтяных поступлений бюджета в рамках модернизации государственных финансов и улучшения налогового администрирования.

Меры:

- усиление взаимосвязи между стратегическим, экономическим и бюджетным планированием;
- контроль за бюджетными средствами на стадии планирования бюджета, на предмет их соответствия приоритетам стратегических документов;
- применение метода начисления на стадии бюджетного планирования;
- автоматизация бюджетного процесса;
- обеспечение открытости, прозрачности и доступности бюджетных документов и данных;
- создание комплексной системы государственного аудита на основе самого передового мирового опыта;
- совершенствование законодательства в сфере ПОД/ФТ в части

режима противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма для международных операторов платежных систем (Moneygram, Contact, Faster, Western Union, Золотая Корона и т.п.)» [63].

Таблица 8. Стратегический план Министерства Финансов РК 2020 – 2024 гг.

№ п/п	Целевой индикатор	Ответственные	Источник информации	Ед. изм.	Отчет 2018 года	План 2019 года	Плановый период				
							2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Цель 2.2. Создание благоприятной бизнес – среды и снижение административных барьеров для бизнеса и населения											
	Сокращение времени проведения таможенных операций в пунктах пропуска	Курирующий вице-министр	Административные данные	час	-	-	2	1 час 30 мин	1	40 мин	30 мин
	Сокращение сроков проведения процедур банкротства	Курирующий вице-министр	Административные данные	кол-во месяцев	-	-	17	16	16	15	15
	Доля автоматизированных государственных услуг	Курирующий вице-министр	Административные данные	%	68,2	80	92	93	94	95	96
	Доля удовлетворенных пользователей системой электронных государственных закупок	Курирующий вице-министр	Административные данные	%	81,9	82	82,5	83	83,2	83,4	83,5
	Удовлетворенность пользователей Депозитария финансовой	Курирующий вице-министр	Административные данные	%	75	81	82	83	84	85	86

	отчетности стандартам МСФО, МСА										
Источник: [63].											

Стратегический план Министерства национальной экономики Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы

В Послании Главы государства народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» (далее – Послание) одним из приоритетов, призванных обеспечить темпы роста экономики выше среднемировых и устойчивое продвижение в число 30 передовых стран, является приоритет – макроэкономическая стабильность.

В рамках данного приоритета поставлена задача по приведению налогово-бюджетной политики к новым экономическим реалиям.

Ненефтяной дефицит (без учета ЭТП) государственного бюджета в 2017 году составил 12,7% к ВВП.

В целях обеспечения сбалансированности бюджета и Национального фонда, снижения зависимости республиканского бюджета от нефтяных доходов налогово-бюджетная политика должна формироваться исходя из постепенного снижения ненефтяного дефицита относительно ВВП.

Выросла зависимость республиканского бюджета от нефтяных доходов - за счет увеличения использования Нацфонда ненефтяной дефицит вырос в 2017 году до 12,5 % к ВВП, из которых 9,9% к ВВП составляют трансферты из Нацфонда и ЭТП (экспортно таможенная пошлина) на нефть.

Бюджетная политика в среднесрочном периоде будет направлена на укрепление устойчивости государственных финансов и дальнейшее накопление средств в Национальном фонде.

Достижение данного приоритета будет реализовано за счет снижения дефицита государственного бюджета, снижения ненефтяного дефицита бюджета, обеспечения положительного баланса консолидированного бюджета, путем проведения взвешенной сбалансированной бюджетной политики с учетом бережливости в расходовании средств и повышения их эффективности, а также обеспечением полноты доходной части бюджета.

Основным направлением консолидации бюджета будет являться снижение ненефтяного дефицита.

С принятием в 2016 году новой Концепции формирования и использования Национального фонда усилены меры фискальной консолидации, направленной на постепенное снижение ненефтяного дефицита.

В среднесрочном периоде ориентиром станет его снижение до -7,0 % к ВВП в 2020 году, до -6,6 % к ВВП в 2021 году и до -6,0% к ВВП в 2025 году.

Ежегодное снижение ненефтяного дефицита будет достигаться за счет мобилизации налоговых поступлений и увеличения нефтяных доходов,

ограничения использования средств Национального фонда и дальнейшего их накопления, сдержанной политики правительственного заимствования.

Достижение повышения устойчивости государственных финансов будет реализовано за счет снижения дефицита государственного бюджета, снижения ненефтяного дефицита бюджета, обеспечения положительного баланса консолидированного бюджета, путем проведения взвешенной сбалансированной бюджетной политики с учетом бережливости в расходовании средств и повышения их эффективности, а также обеспечением полноты доходной части бюджета.

Меры:

- наряду с мерами, принимаемыми для расширения доходной базы в несырьевом секторе и улучшения механизмов налогового администрирования требуется принятие мер по укреплению устойчивости государственных финансов и корректировке фискальной политики;

- реализуется Национальная инвестиционная стратегия, направленная на создание благоприятного инвестиционного климата и привлечение инвестиций, ориентированных на повышение эффективности;

- на постоянной основе вырабатываются предложения по улучшению инвестиционного климата и законодательства, в том числе по рекомендациям международных экспертов, ОЭСР, в части совершенствования миграционного законодательства, доступа к Суду и Арбитражу МФЦА, смягчения условий предоставления мер государственной поддержки и другие;

- действует Совет по улучшению инвестиционного климата при Премьер-Министре Республики Казахстан, Совместная рабочая группа по реализации инвестиционной политики в рамках Совета иностранных инвесторов при Президенте Республики Казахстан, Рабочая группа по вопросам улучшения инвестиционного климата (Инвестиционный штаб) при МНЭ;

- совершенствуется международная правовая база в области поощрения и взаимной защиты инвестиций, посредством рассмотрения и согласования проектов соглашений о поощрении и взаимной защите инвестиций с заинтересованными государственными органами и контрапартнерами-странами, подготовки к их заключению и последующим проведением внутригосударственных процедур по их вступлению в силу [64].

Таблица 9. Стратегический план Министерства национальной экономики Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы

№ п/ п	Целевой индикатор	Ответственны е	Источ ник инфор мации	Ед. Изм.	Отчетны й пери од 2018 год	План текущего периода 2019 год	Плановый период				
							202 0 год	202 1 год	202 2 год	202 3 год	202 4 год
Стратегическое направление 2. Повышение конкурентоспособности											

казахстанской экономики										
Цель 2.1. Обеспечение макроэкономической стабильности и сбалансированности государственного бюджета через принятие мер налоговой и бюджетной политики										
1. Уровень ненефтяного дефицита государственно го бюджета (без учета вывозной таможенной пошлины на сырую нефть)	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственны е данные МФ	% к ВВ П	-7,3	-8,5	-7,1	-6,0	-5,1	-	-
2. Источник: [64]										

Стратегический план Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на 2020-2024 годы

Согласно Концепции по вхождению в число 30-ти самых развитых государств мира в Разделе 4. Архитектура и взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования Стратегического плана Министерства сельского хозяйства РК на 2020-2024 прописаны следующие индикаторы:

Целевые индикаторы:

- увеличение к 2020 году объема государственной поддержки сельского хозяйства в 4,5 раза;
- увеличение доли несырьевого экспорта в общем объеме экспорта в два раза к 2025 году и в три раза к 2040 году;
- увеличение доли продукции сельского хозяйства в ВВП страны в 5 раз к 2050 году.

Данные целевые индикаторы исходят из Стратегического плана развития РК до 2025 года, в котором указаны следующие цели и индикаторы, которые способствуют развитию ненефтяного сектора:

Цель: ускорение диверсификации экономики.

Индикаторы:

- ВВП на душу населения;
- рост производительности труда;
- объем несырьевого экспорта товаров и услуг;
- инвестиции в основной капитал;
- доля ненаблюдаемой (теневой) экономики.

Меры:

- разработка предложений по применению антидемпинговых мер в защиту производителей зерна;
- повышение инвестиционной привлекательности отрасли;
- расширение доступа к финансированию;
- активизацию научных исследований, модернизацию используемых и освоение новых технологий;

- инвестиционное субсидирование (возмещение 25% вложенных инвестиций в приоритетные направления АПК. Также субсидируются затраты на приобретенную сельскохозяйственную технику и оборудования);
- восстановление субсидирования процентной ставки (ставка вознаграждения по основным средствам снижается на 10%, а по оборотным на 5% годовых);
- развитие институтов гарантирования (в случае отсутствия достаточного залогового обеспечения оказывается поддержка при частичном гарантировании и страховании займа);
- внедрение механизма аграрных расписок (позволит инвесторам/кредиторам финансировать производство сельскохозяйственной продукции за счет продажи урожая до его фактического сбора (под залог будущего урожая));
- совершенствование системы агрострахования (позволит покрыть до 80% затрат на весенне-полевые работы при наступлении страхового случая, а определение страхового случая будет осуществляться по объективным данным без «человеческого фактора», на основании официальной статистики, данных космического зондирования земли).

Концепция по вхождению в число 30-ти самых развитых государств мира также предполагает следующий индикатор по стимулированию роста доходов от ненефтяного сектора:

Целевые индикаторы: доля ненефтяного экспорта возрастет с 32% до 70% [65].

Стратегический план Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы

Миссия Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан является формирование целостной и эффективной политики в сферах внешней и внутренней торговли, международной экономической интеграции, защиты прав потребителей, технического регулирования и метрологии, развития экспорта несырьевых товаров и услуг Республики Казахстан.

Стратегическое направление 2. Стратегического плана министерства является развитие и продвижение экспорта, а именно сфера продвижение экспорта несырьевых товаров и услуг.

1. Основные параметры развития регулируемой отрасли или сферы деятельности.

Стабильный прогресс Казахстана в области интеграции в мировую экономику сопровождается расширением географии его экспорта. Казахстанская продукция экспортируется в 117 стран мира. В 2015 году Казахстан занял 50 место среди 204 стран с долей 0,28 % от объема мирового экспорта, в 2016 году – 52 место с долей 0,23% соответственно.

Приоритет № 2 стратегического направления 2.

Это - консолидация всех инструментов поддержки экспорта. С целью увеличения несырьевого экспорта необходимо внедрить доступные для

широкого круга предпринимателей и эффективные инструменты поддержки экспорта; снять необоснованные ограничения и барьеры, с которыми сталкиваются экспортеры; создать благоприятные условия для стимулирования экспортных операций.

Меры:

- усиление институциональных основ поддержки экспортеров;
- оказание финансовых и нефинансовых мер поддержки для экспортеров;
- устранение барьеров, препятствующих развитию экспорта;
- улучшение условий развития экспорта услуг [66].

Таблица 10. Стратегические цели Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы

1	2	3	4	5
Цель 1.1 Развитие и регулирование внутренней торговли, развитие продвижение электронной биржевой торговли	Цель 1.2 Расширение торгово-экономического сотрудничества и развитие международной экономической интеграции	Цель 2.1 Развитие и продвижение экспорта несырьевых товаров и услуг	Цель 3.1 Совершенствование систем технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений в соответствии с наилучшими международными практиками	Цель 3.2 Реализация государственной политики в сфере защиты прав потребителей

Стратегическое направление 2. Развитие и продвижение экспорта											
Цель 2.1. Развитие и продвижение экспорта несырьевых товаров и услуг											
1	Объем несырьевого экспорта товаров и услуг по республике	Вице-министр по курирующим вопросам	Статистические данные	млрд. долл. США	22,7	24,7	20,0	29,2	31,8	34,6	37,7

Цель 2.1. Развитие и продвижение экспорта несырьевых товаров и услуг							
090	Бюджетная программа «Содействие продвижению экспорта казахстанских товаров на внешние рынки»	тыс. тенге	-	9 007 912	7 919 469	1 002 749	1 002 749

245 Бюджетная программа «Увеличение уставного капитала АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» с последующим увеличением уставного капитала АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport» для поддержки казахстанских производителей несырьевых товаров и поставщиков услуг на внешних рынках и усилению их конкурентоспособности за счет предоставления эффективных финансовых мер поддержки экспорта»	тыс. тенге	-	34 000 000	29 000 000	-	-
--	------------	---	------------	------------	---	---

Финансовые ресурсы, направленные на достижение целей стратегического плана:						
001 Бюджетная программа «Формирование и реализация политики государства в сфере внутренней и внешней торговой политики, международной экономической интеграции, защиты прав потребителей, технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, развития и продвижения несырьевого экспорта»	тыс. тенге	-	2 706 977	3 514 868	2 785 917	2 759 730
Всего:	тыс. тенге	-	2 706 977	3 514 868	2 785 917	2 759 730
Человеческие	ед.	-	431	431	431	431

№ п/п	Целевой индикатор	Ответственны ые	Источ ник инфор мации	Ед. изм.	Отчетны й пери од 2018 год	План текущего периода 2019 год	Плановый период				
							2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
Стратегическое направление 1. Развитие внутренней торговли и продвижение экономических интересов страны в сфере торговли и международной интеграции											
Стратегическое направление 2. Развитие и продвижение экспорта											
Цель 2.1. Развитие и продвижение экспорта не сырьевых товаров и услуг											
1	Объем несырьевого экспорта товаров и услуг по республике	Вице-министр по курирующим вопросам	Статистические данные	млрд. долл. США	22,7	24,7	20,0	29,2	31,8	34,6	37,7
Источник: [66]											

Стратегический план Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы

В стратегическом плане министерства отмечается необходимость улучшения инвестиционного климата, в том числе путем привлечения ТНК в несырьевые сектора экономики, так как инвестиционное обеспечение индустриального развития оказывает существенное влияние на индустриально-инновационное развитие страны.

В условиях мировой экономической нестабильности привлечение инвестиций является приоритетным направлением развития страны. В рамках «Плана нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» принимаются значительные меры по улучшению инвестиционного климата и совершенствованию инвестиционного законодательства. Также, главой государства поставлены задачи по привлечению минимум 10 ТНК и созданию в приоритетных секторах экономики совместных предприятий с «якорными инвесторами».

Также в стратегическом плане предусмотрена система управления рисками, где указываются следующие мероприятия:

Таблица 11. Стратегический план Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан на 2017 – 2021 годы

Наименование рисков, которые могут повлиять на достижение цели риска	Мероприятия по управлению рисками
<i>Улучшение инвестиционного климата, в том числе привлечение ТНК в несырьевые сектора экономики</i>	
Влияние мирового кризиса на рост прямых и иностранных инвестиций	Выработка предложений по дальнейшему совершенствованию инвестиционного законодательства, в т.ч. согласно стандартам ОЭСР; активизация работы по продвижению благоприятного инвестиционного имиджа Казахстана, реализация Конкретного плана мероприятий по привлечению прямых иностранных и отечественных инвестиций в Республику Казахстан; оказание сервисных услуг и мер государственной поддержки инвесторам, в т.ч. в рамках «Одного окна»; обеспечение эффективной деятельности инвестиционного омбудсмана по защите прав инвесторов; создание и функционирование международной сети представительств в зарубежных странах.
Влияние мирового кризиса на рост прямых и иностранных инвестиций	Реализация Детального плана по улучшению инвестиционного климата в соответствии со стандартами ОЭСР; оказание сервисных услуг и мер государственной поддержки инвесторам, в т.ч. в рамках «Одного окна»; обеспечение эффективной деятельности инвестиционного омбудсмана по защите прав инвесторов; создание и функционирование международной сети представительств в зарубежных странах.
Вероятность переноса сроков реализации	На постоянный основе проводится мониторинг инвестиционных проектов Карты индустриализации, в случае

проектов индустриализации	Карты	возникновения проблемных вопросов незамедлительно принимаются меры по решению возникших проблем
Вероятность незавершения строительства инфраструктуры СЭЗ в предусмотренные сроки в ТЭО и ПСД		Взаимодействие с уполномоченными государственными органами по вопросу выделения средств на завершение строительства инфраструктуры в СЭЗ, а также обеспечения надлежащего контроля и мониторинга со стороны заинтересованных государственных органов и организаций в своевременном освоении выделенных бюджетных средств, качественным строительством объектов.
Вероятность низкого спроса на товары и услуги (работы) участников СЭЗ вследствие изменения мировой конъюнктуры и спада деловой активности в стране		Проведение маркетинговых мероприятий для привлечения потенциальных инвесторов, в том числе потенциальных заказчиков товаров, работ и услуг у действующих участников.
Источник: [67]		

В Стратегии дальнейшего развития машиностроения, автомобильной промышленности Республики Казахстан базируется на сотрудничестве отечественных компаний с мировыми лидерами. Данная стратегия позволит Казахстану в кратчайшие сроки преодолеть существующее технологическое отставание, оперативно нарастить компетенции, что в дальнейшем позволит встроиться в глобальную автомобильную экосистему.

Меры:

- расширение рынков для реализации несырьевых товаров;
- повышение производительности труда;
- расширение рынков для реализации несырьевых товаров;
- модернизация мощностей существующих предприятий;
- совершенствование системы технического регулирования, направленной на повышение безопасности и качества продукции на внутреннем рынке, и преодоление технических барьеров на целевых экспортных рынках;
- повышение доступности финансовых ресурсов;
- создание условий для появления новых производств; поддержка трансфера технологий и НИОКР;
- стимулирование внутреннего спроса;
- совершенствование механизмов субсидирования сельхозтоваро-производителей при приобретении сельскохозяйственной техники; доведение объемов собственного производства сельскохозяйственной техники до 30% в общих объемах поставок;
- стимулирование развития высокопроизводительных конкурентоспособных производств;
- привлечение иностранных инвесторов для создания совместных производств сельскохозяйственной техники с поэтапной локализацией в Казахстане;

- модернизация мощностей существующих предприятий; повышение производительности.

Таблица 12. Стратегии дальнейшего развития машиностроения, автомобильной промышленности Республики Казахстан

п/п	Целевой индикатор	Ответственные	Источник информации	Ед. изм.	2018 год	2019 год факт	Плановый период				
							2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Стратегическое направление 1 «Создание условий для индустриального развития страны»											
Цель 1.1 «Содействие индустриальному развитию и промышленной безопасности»											
1.	Рост производительности труда в отраслях обрабатывающей промышленности	Вице-министр по курирующим вопросам	Статистические данные	% прироста от уровня 2016 года в ценах 2016 года	8,5	18,6	26,9	35,2	43,9	53,3	64,0
2.	ИФО производства продукции металлургической промышленности	Вице-министр по курирующим вопросам	Статистические данные	% к предыдущему году	102,4	104,3	104,3	104,5	104,2	104,6	104,6
3.	ИФО производства продуктов химической промышленности				108,1	104,0	104,3	104,8	105,0	106,0	106,5
4.	ИФО производства продукции машиностроения				114,1	110	106,2	105,2	105,6	105,7	106,5
5.	ИФО производства прочей неметаллической минеральной продукции				100,2	105,0	105,8	105,7	104,7	105,0	105,9
6.	ИФО производства легкой промышленности				104,4	110,0	101,0	101,5	101,5	101,5	101,5
7.	ИФО производства фармацевтических				100,9	104,9	105,5	105,6	105,5	106,0	105,7

	кой промышленнос ти										
8.	Доля местного содержания в закупках недропользователей (горнорудный комплекс): - товаров, работ и услуг	Вице-министр, курирующий вопросы местного содержания	Ведомственные данные	%	55,3	47,5	48,5	50	50,5	51	51,5
9.	Снижение общего уровня опасности производственных объектов в отраслях промышленности	Вице-министр, курирующий вопросы промышленной безопасности	Ведомственные данные	% к пред. году (до 2018 года включительно - в % к 2012 году)	22,6	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,6
10.	Энергоемкость ВВП (по данным МЭА)	Вице-министр, курирующий вопросы энергоэффективности	Статистические данные	% снижения от уровня 2008 года	-	-	19,5	20,0	21,3	22,5	23,8
11.	Объем добычи угля и лигнита (без учета угольного концентрата)	Вице-министр по курирующим вопросам	Статистические данные	млн.тонн	113,7	107,1	107,2	107,3	107,4	107,5	107,6
12.	Уровень обеспеченности и работников ликвидированных шахт выплатами по возмещению ущерба	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные	%	-	100	100	100	100	100	100
13.	Рост объема производства товаров и услуг (работ) на территориях СЭЗ (без учета СЭЗ «НИНТ», «Химпарк Тараз», «Хоргос-Восточные ворота»)	Вице-министр по курирующим вопросам	ведомств. данные МИИР, АО «НК «Kazakhstan Invest»	%, к предыдущему году (до 2018г. включительно - в % к 2014 году)	203,1	121,0	123,0	125,0	127,0	129,0	131,0
14.	Целевой объем инвестиций в основной капитал	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные	млрд. тенге	-	-	6 878	8 439	10 353	12 702	15 585
Стратегическое направление 2 «Развитие транспортной инфраструктуры для обеспечения потребности экономики и реализации транзитного потенциала»											
Цель 2.1 «Развитие транспортной инфраструктуры»											
15.	Доля аэропортов	Вице-министр,	Ведомственные данные	%	88	88	94	94	94	100	100

	соответствующим требованиям ИКАО	курирующими вопросы транспортной инфраструктуры	МИИР								
16.	Автомобильные дороги республиканского значения находящиеся в хорошем и удовлетворительном состоянии			%	87	88	89	90	91	94	97
17.	Увеличение доли автодорог республиканского значения, переведенных в I и II технические категории			%	33	34	36	40	45	50	55
18.	Автомобильные дороги областного и районного значения находящиеся в хорошем и удовлетворительном состоянии		Данные акиматов областей	%	68	71	71	75	80	85	90
19.	Объем пассажирских перевозок метрополитеном г.Алматы		Данные Акимата г. Алматы	млн. человек	14,8	16,3	16,3	33,9	34	35	36
Цель 2.2 «Развитие транзитного потенциала»											
20.	Увеличение авиационной подвижности населения	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные МИИР	коэффициент	0,43	0,37	0,44	0,45	0,46	0,47	0,48
21.	Объем грузоперевозок речным транспортом		Ведомственные данные	млн. тонн в год	1,34	1,41	1,46	1,52	1,58	1,65	1,75
	Доля железнодорожного подвижного состава со сроком эксплуатации свыше 25 лет:		Данные АО «НК «КТЖ»								
22.	- пассажирских локомотивов			%	-	-	53,2	52,7	50,9	39,4	31,7
23.	- пассажирских вагонов			%	-	-	44	37	27	23	20
24.	Объем пассажирооборота по социально			млрд. пкм	14,6	15,0	15,3	15,3	15,0	15,0	15,1

	значимым межобластным железнодорожным сообщениям										
25.	Объем транзитных перевозок грузов железнодорожным транспортом		Данные АО «НК «КТЖ»	млн. тонн	17,6	16,5	20,9	23,1	24,8	26,7	26,8
26.	Объем транзитных перевозок грузов автомобильным транспортом		Ведомственные данные МИИР	млн. тонн	1,6	1,6	2	2,2	2,4	2,6	2,8
27.	Увеличение объемов транзитных авиаперелетов			млн. сам.км.	186,8	175,5	179,0	182,6	186,2	189,9	193,8
28.	Объем пассажирооборота по социально значимым авиамаршрутам		Ведомственные данные МИИР	млн. пасс. км	84	132	125	125	125	125	125

Стратегическое направление 3 « Развитие строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства»

Цель 3.1. Обеспечение перехода градостроительной, строительной отрасли на международные стандарты

29.	Уровень обеспечения нормативными техническими документами при применении современных технологий в строительстве	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные МИИР	%, к 2017 г.	105	110	117	124	130	136	141
30.	Охват территории областных центров объектами архитектурно-строительной и градостроительной деятельности путем их инвентаризации	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные МИИР	тыс.гектар	-	-	35,1	35,3	34,3	36,7	44,5
31.	Доля полученных положительных заключений	Вице-министр по курирующим вопросам	Ведомственные данные МИИР	%	-	-	100	100	100	100	100

	комплексной вневедомствен ной экспертизы на типовые проекты											
Цель 3.2. Создание условий для обеспечения населения доступным жильем, модернизация инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства												
32.	Доля объектов кондоминиумо в требующих капитального ремонта	Вице- министр по курирующи м вопросам	Ведомствен ные данные МИИР	%	23	21	22, 2	21, 0	20, 3	19, 6	18, 8	
33.	Износ сетей тепло-, водоснабжения и водоотведения	Вице- министр по курирующим вопросам	Ведомствен ные данные МИИР	%	57	57	55	53	51	50	48	
34.	Объем ввода в эксплуатацию жилья за счет всех источников	Вице- министр по курирующим вопросам	Статистиче ские данные	млн. кв.м	12, 5	13, 1	14, 1	15, 2	16, 4	17, 7	19, 1	
35.	в т.ч. обеспечение жильем за счет бюджетных средств отдельных категорий граждан (строительство и реконструкция жилья)	Вице- министр по курирующим вопросам	Ведомствен ные данные МИИР	тыс. кв.м	267 ,6	499 ,7	490 ,9	517 ,5	517 ,5	517 ,5	517 ,5	
36.	Доля участников в системе жилстройсбере жений к экономически активному населению Республики Казахстан	Вице- министр по курирующим вопросам	Отчетные данные оператора (АО «ЖССБК»)	%	14, 1	16, 5	16, 0	16, 3	16, 7	17, 2	17, 5	
	Доступ населения к услугам водоснабжения , в том числе:	Вице- министр по курирующим вопросам	Ведомствен ные данные МИИР, данные МИО	%								
37.	в городах				94, 5	97	97, 5	98	98, 5	99	99, 5	
38.	в СНП				59, 9	62	87, 7	90, 1	92, 6	95, 1	97, 5	
	Охват населения очисткой сточных вод:											
39.	в городах				68, 7	70, 5	74, 9	77, 5	79, 7	100	100	
40.	в СНП				8,6	8,8	9,0	9,5	10	12	13	

Стратегическое направление 4 «Развитие оборонной промышленности и государственного оборонного заказа»
Источник: [67]

В условиях новой экономической реальности – оттока капитала с развивающихся рынков и падением цен на основные экспортные сырьевые позиции, перед Правительством Республики Казахстан стоит задача в поиске новых источников инвестиций в развитие производств в несырьевом секторе экономики.

Таблица 13. Архитектура взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования

Общенациональные показатели страны		
Стратегия развития Казахстана до 2050 года и Концепция по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира		
1. К 2050 году Казахстан должен полностью обновить свои производственные активы в соответствии с самыми новейшими технологическими стандартами. 2. Доля несырьевого экспорта в общем объеме экспорта должна увеличиться в два раза к 2025 году и в три раза к 2040 году. 3. Расширение несырьевого сектора, ориентированного на экспорт. 4. Определение новых рыночных ниш, где Казахстан может участвовать как равноправный бизнес-партнер, а также создание новых точек экономического роста (в пределах компетенции); 5. Государственное стимулирование экспорта. 6. Стимулирование частных компаний на инвестиции в исследования и инновации. 7. Создание благоприятного инвестиционного климата с целью наращивания экономического потенциала. 8. Нужно продолжить развитие двух ведущих инновационных кластеров – Назарбаев Университета и Парка инновационных технологий. Нам нужно ускоренно переходить к низкоуглеродной экономике.	9. Увеличение объема транзитных перевозок через Казахстан к 2020 году – в 2 раза, а к 2050 году в 10 раз к уровню 2012 года. 10. Создание совместных предприятий в регионе и во всем мире – Европе, Азии, Америке, такие как, например, порты в странах, имеющих прямой выход к морю, транспортно-логистические хабы в узловых транзитных точках мира. 11. Создание внутри страны «инфраструктурных центров» для «покрытия» удаленных регионов или регионов с недостаточной плотностью населения жизненно важными и экономически необходимыми	Будут приняты меры по дальнейшему развитию рынка арендного жилья

	объектами инфраструктуры.	
Источник: [68]		

Государственные программы по индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан

В начале своего независимого становления Казахстан принял курс на всеобщую индустриализацию. Особым направлением развития стала обрабатывающая промышленность, которая впоследствии станет основным драйвером роста промышленности страны. В годы индустриализации созданы тысячи новых современных высокотехнологичных производств, которые обеспечили выпуск сотни видов новой продукции и способствовали созданию тысячи рабочих мест. Накануне Дня индустриализации редакция PrimeMinister.kz подготовила обзор реализации индустриальной политики Казахстана за годы независимости.

В рамках программы первой пятилетки индустриализации (2010-2014) государство таргетировало все основные сектора экономики, включая промышленность, сельское хозяйство и сектор услуг. На тот момент целью программы было придание устойчивости экономике в условиях кризисных явлений в мире.

В ГПФИИР (2010-2014 годы) вошла большая часть общесистемных направлений развития государства, таких как развитие предпринимательства и МСБ, промышленной инфраструктуры, занятости, создание благоприятного инвестиционного климата. В ГПФИИР вошли практически все отрасли промышленности, включая сырьевые сектора, развитие инфраструктуры, обозначив, таким образом, широкий фокус приоритетов. Наряду с этим, в рамках первой пятилетки были заложены важные базовые предпосылки для запуска процесса диверсификации экономики – приняты законы, в том числе Закон РК «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности», «Программа по привлечению инвестиций, развитию специальных экономических зон и стимулированию экспорта в РК на 2010-2014 годы» и Закон РК «Об энергосбережении и энергоэффективности». Кроме того, были внесены поправки в более чем 50 законов.

Для поддержки бизнеса были приняты программы: «Производительность 2020», «Инвестор 2020», «Дорожная карта бизнеса 2020». Разработаны и запущены десятки новых инструментов поддержки – льготные кредиты и лизинг, инновационные, экспортные гранты, сервисная поддержка и др. На сегодняшний день около 100 инструментов поддержки доступны частным предпринимателям. Вторая «пятилетка» (2015-2019) была сфокусирована на конкретно обрабатывающей промышленности, как на секторе, наиболее устойчивом к внешнеэкономическим шокам и имеющим потенциал стать «подушкой безопасности» для казахстанской экономики. В

рамках данной пятилетки были определены 14 приоритетных секторов обрабатывающей промышленности, на которые сфокусировали инструменты поддержки [69].

Реализация программы привела к ряду положительных итогов для экономики Казахстана. Номенклатура экспортируемых товаров обрабатывающей промышленности увеличилась на 21%. Появились такие новые экспортные товары, как аккумуляторы, прокат плоский из железа или нелегированной стали, проволока из нелегированного алюминия и т.д.

За 2010-2018 годы сформирован каркас для развития обрабатывающей промышленности. Так, появились новые точки роста в результате реализации 1250 проектов на сумму 7,9 трлн тг и привлечения 29 инвесторов из списка Global-2000/ТНК. Создана эффективная базовая индустрия посредством модернизации 35 предприятий, появления новых направлений экономики и новых товаров с высоким экспортным и инновационным потенциалом.

За годы реализации двух пятилеток ГПИИР в обрабатывающую промышленность привлечено 7,5 трлн тг (за период ГПИИР-1 – 3 трлн тг, за период ГПИИР-2 – 4,5 трлн тг). Следует отметить, что план по инвестициям в основной капитал в обрабатывающую промышленность в сумме 4,5 трлн тг исполнен. В целом, в Казахстане отмечается положительная динамика притока инвестиций в обрабатывающую промышленность. В 2018 году объем инвестиций в основной капитал, привлеченных предприятиями обрабатывающей промышленности Казахстана, составил 1 242 млрд тг, что втрое выше уровня 2010 года (413 млрд тенге).

Наибольший объем инвестиций за 2010-2018 годы поступил в металлургическую промышленность – 34,6% от суммарного объема инвестиций за весь период, производство кокса и продуктов нефтепереработки – 23,9%, прочей неметаллической минеральной продукции – 9,5%, химической продукции – 8,5%, продуктов питания – 7,7%.

Распределение инвестиций в обрабатывающую промышленность по регионам страны зависит от отраслевой специализации и географической концентрации промышленных предприятий. Больше всего инвестиций в основной капитал вкладывается в тех регионах, где располагаются крупные предприятия базовых отраслей обрабатывающей промышленности (металлургической и нефтеперерабатывающей) – это Павлодарская, Карагандинская, Туркестанская, Атырауская области [69].

Вторая пятилетка госпрограммы индустриально-инновационного развития на 2015-2019 годы

Сегодня реализация Госпрограммы индустриально-инновационного развития на 2015–2019 гг. находится на особом контроле Правительства. Именно в 2015 году началась реализация ГПИИР, которая стала логическим продолжением первой пятилетки индустриализации и частью экономической политики страны. Основной целью программы является стимулирование конкурентоспособности обрабатывающей промышленности, повышение производительности труда и увеличение объемов экспорта обработанных товаров. В ГПИИР предусмотрено четыре целевых индикатора в обрабатывающей промышленности до 2019 года: рост стоимостного объема экспорта продукции обрабатывающей промышленности, реальный рост производительности труда, увеличение объема инвестиций в основной капитал и снижение ее энергоемкости. За эти годы появились новые государственные программы, меры поддержки, точечная инвестиционная политика и технологическое перевооружение промышленности, которые призваны помочь стране эффективно пройти путь третьей модернизации. Ставка сделана на человеческий ресурс: массовое предпринимательство и эффективная занятость — это сотни тысяч новых рабочих мест и конкурентоспособная нация.

В первую очередь, акцент будет ставиться на эффективные предприятия обрабатывающего сектора, ориентированные на насыщение внутреннего рынка качественной продукцией и выход на экспорт. Также будет важен переход от разрозненных инструментов государственной поддержки к системе комплексного стимулирования развития взамен на встречные обязательства и ответственность бизнеса. Кроме того, необходимо учесть переход от отраслевого принципа к определению конкретных приоритетных товаров, а также акцент на проактивном встраивании в глобальные цепочки создания стоимости. Реализация данных задач приведет к достижению следующих целевых индикаторов:

- реальный рост производительности труда в 1,6 раз (с 11,8 до 19,2 млн тг или с 35,3 до \$55,9 тыс);
- рост объема экспорта обрабатывающей промышленности в 1,9 раз (с 15,8 до \$29,5 млрд);
- реальный рост инвестиций в основной капитал в 1,6 раз (с 1 247,2 до 2 041,6 млрд тг или с 3,6 до \$5,9 млрд);
- повышение Индекса экономической сложности.

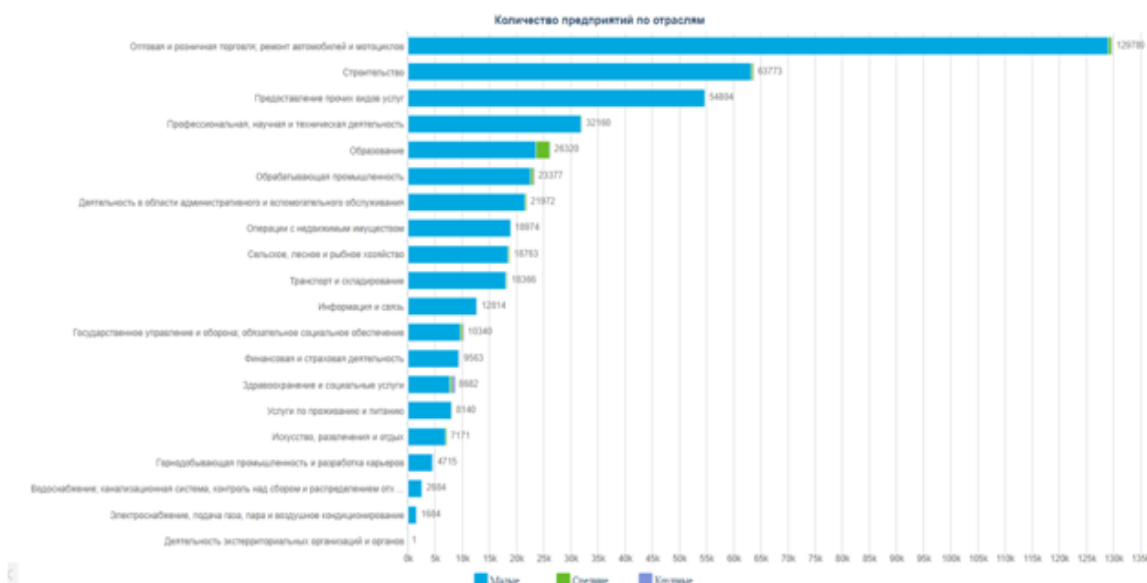


Рисунок 2. Общее количество организаций в Казахстане по отраслям, (01.07.2021).

Источник: [69]

На сегодняшний день приоритетными направлениями для развития в Казахстане являются следующие отрасли экономики: горнодобывающая и обрабатывающая промышленность, а также сельскохозяйственная отрасль.

За последний месяц на рынке организаций вышеперечисленных отраслей произошли следующие изменения:

- в горнодобывающей промышленности было зарегистрировано 45 организаций;
- в обрабатывающей промышленности было открыто 112 компаний;
- в отрасли сельского хозяйства свою деятельность начало 141 предприятие.

Наибольшее количество организаций в горнодобывающей промышленности было открыто в Алматы и Нур-Султане – 19 и 5 компаний соответственно. Организаций, которые прекратили свою деятельность в Алматы – 6, Мангистауской области – 4, Нур-Султане – 3, Акмолинской области – 2, в Карагандинской и Актюбинской областях по одному.

В области обрабатывающей промышленности наибольшее количество предприятий (из 112) было открыто в городах Алматы, Нур-Султан и Алматинской области – 34, 22, 13 соответственно. В то время как 47 предприятий было ликвидировано, больше всего в Карагандинской области и г. Нур-Султан – 9 и 7 соответственно.

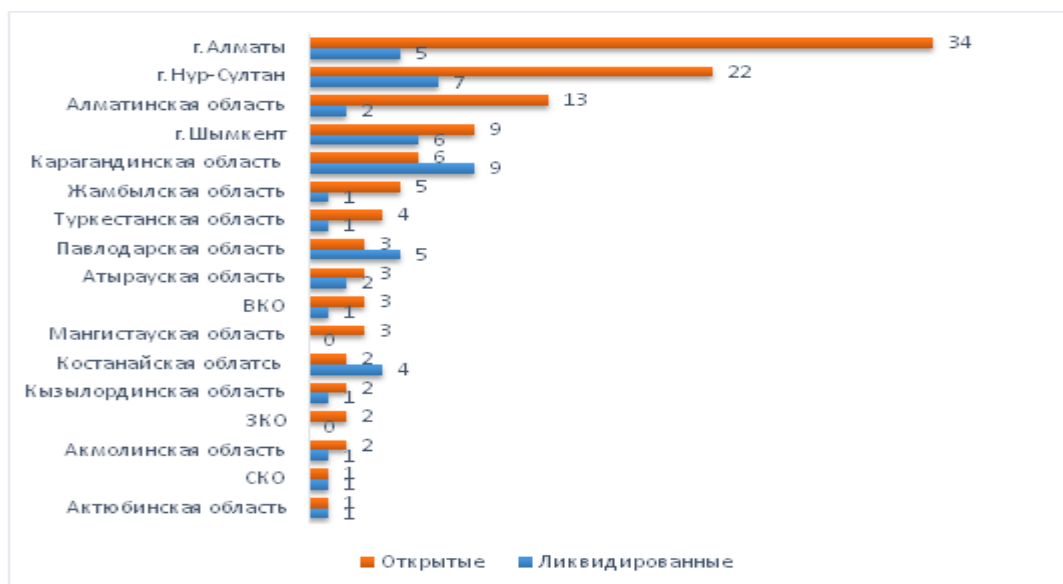


Рисунок 3. Отношение открытых организаций к ликвидированным по регионам РК, обрабатывающая промышленность
Источник: [69]

В сфере сельского хозяйства наибольшее количество организаций было открыто по 20 в Алматинской, Восточно-Казахстанской и Западно-Казахстанской областях. При этом больше всего закрыто компаний в Туркестанской, Павлодарской и Акмолинской областях – 18, 7 и 6 соответственно.

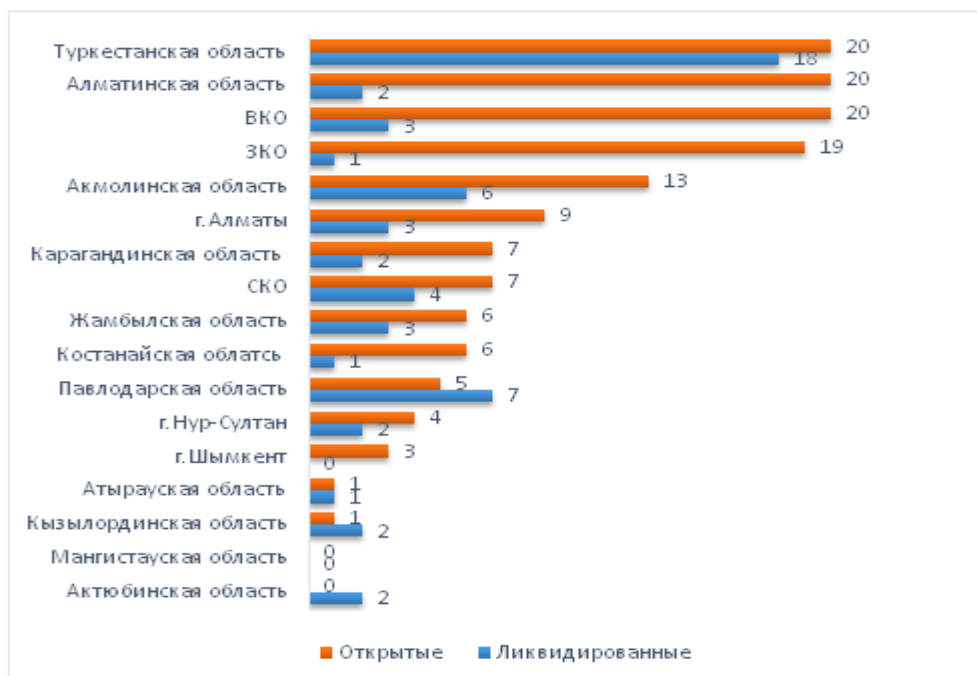


Рисунок 4. Отношение открытых организаций к ликвидированным по регионам РК, сельское хозяйство
Источник: [69]

Экспорт Казахстана

Так как основным экспортным товаром Казахстана являются минеральные продукты, большей частью продукция добычи минеральных ресурсов, то конъюнктура цен на мировых рынках влияет на объемы экспорта этих товаров. Так, в связи с колебаниями цен экспорт Казахстана в стоимостном выражении снизился на 7%.

В физических же объемах экспорт вырос на 1 783 530,10 тонн.

Потребителями Казахстанской продукции являются Китай, Россия, Италия, Нидерланды, Испания, Турция.

Также крупным экспортером продукции из Казахстана является Узбекистан, Корейская Республика. Активизировались Японские компании. Если в марте 2020 года экспорт в Японию отсутствовал, то в марте 2021 года он составил 54926,0 тыс. долларов США.

А вот Афганистан, Литва, Бельгия прекратили экспорт из Казахстана. Хотя это скорее временное явление [70].

Производство Казахстана

Преодоление последствий пандемии не настолько линейно, чтобы можно было говорить о полном восстановлении экономики страны.

При том что, многие отрасли демонстрируют рост производства, особенно фармацевтическая промышленность – рост 235%, производство электронной продукции – 281%, производство прочих транспортных средств – 495%, значительно снизились объемы производства металлического литья – снижение 68%, текстильных изделий – 42%, производство деревянных и пробковых изделий, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения – снижение 78%, производство платков и салфеток из бумаги снизилось на 20%, производство туалетной бумаги – снижение на 32%.

Металлургическая промышленность, в том числе цветная выросла на 10%, черная на 29%.

Таблица 14. Изменение объемов производства

Отрасли производства	апрель 2021	апрель 2020	Изменение объемов производства по сравнению с тем же периодом прошлого года, в %
Производство основных фармацевтических продуктов, кг	23 861 761	10 156 604	235
Производство компьютеров, электронной и оптической продукции, шт	36 322	12 944	281
Производство автотранспортных	7 629	4 795	159

средств, трейлеров и полуприцепов, шт			
Добыча сырой нефти и природного газа, тыс.тн	4 868	4 292	113
Производство кожаной и относящейся к ней продукции, тыс.кв.дм	7 750	8 070	96
Производство мебели, шт	163 175	48 416	337
Производство резиновых и пластмассовых изделий, кг	24 599 743	21 072 526	117
Добыча металлических руд, тыс.тн	21 780	17 413	125
Изделия ювелирные и аналогичные, тыс.тенге	93 100	90 832	102
Производство прочей не металлической минеральной продукции	2 820 268	2 256 344	125
Производство продуктов питания, тн	794 550	774 011	103
Производство электрического оборудования, шт	89 353	75 303	119
Производство напитков, тыс.литров	284 552	205 114	139
Производство продуктов химической промышленности, тн	370 481	278 035	133
Добыча угля и лигнита, тыс.тн	8 057	8 488	95
Производство машин и оборудования, не включенных в другие категории	2 351	1 603	147
Производство прочих транспортных средств	312	63	495
Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования, шт	17 673	17 498	101
Производство деревянных и пробковых изделий, кроме мебели; производство изделий из соломки и материалов для плетения, тыс.тенге	101	468	22
Производство текстильных изделий, тыс.шт	4 085	7 014	58
Прочие отрасли горнодобывающей промышленности, тыс.тн	96 268	95 986	100
Производство из бумаги или картона	11 109	9 676	115
Бумага туалетная	2 374	3 474	68
Полотенца из бумажной массы	467 122	464 903	100
Платка носовые, салфетки косметические из массы бумажной	281 618	350 236	80
Производство одежды, шт	954	538	177
Электроэнергия, млн.кВт.ч	9 162	8 159	112
Пар и горячая вода (тепловая энергия), тыс.Гкал	7 337	6 758	109
Черная металлургия, тн	1 176 704	911 403	129
Фортепиано, органы и инструменты музыкальные струнные, клавишные и духовые, тыс.тенге	7 009	7 494	94
Вода природная	236 964	224 964	105
Производство кокса и продуктов	1 680	1 367	123

нефтепереработки, тыс.тонн			
Литье металлов, тн	3 233	10 135	32
Производство основных благородных и цветных металлов, тн	93 969	85 183	110
Производство табачных, млн.штук изделий	1 353	1 464	92
Газ каменноугольный, газ водяной, газ генераторный и газы аналогичные, млн.куб.м			
Источник: [71]			

Сельское хозяйство Казахстана

Более половины крестьянских и фермерских хозяйств сосредоточены в Алматинской и Туркестанской областях, где заметное преимущество закрепилось за последней.

Вопрос обеспечения и доступности продовольственных товаров обрел особую значимость во время карантина, определив крайнюю важность развития отечественных производств. Регионам здесь выделена особая роль, так как по результатам 2019 года, 22% из общего числа субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в 14 областях, кроме городов республиканского значения были заняты в сфере крестьянских хозяйств. Тогда как в больших городах на долю фермеров пришлось чуть больше 1%.

Сельскохозяйственные предприятия Казахстана по отраслям

На 15.04.2021 в Казахстане зарегистрировано 17,669 организаций, занятых в сельскохозяйственной деятельности (без учета лесного и рыбного хозяйств).



Рисунок 5. Сельскохозяйственные предприятия Казахстана по отраслям
Источник: [71]

Сельскохозяйственные организации Казахстана по регионам

По данным на апрель 2021 года наибольшее количество сельскохозяйственных организаций находится в Туркестанской, Алматинской и Акмолинской областях РК.

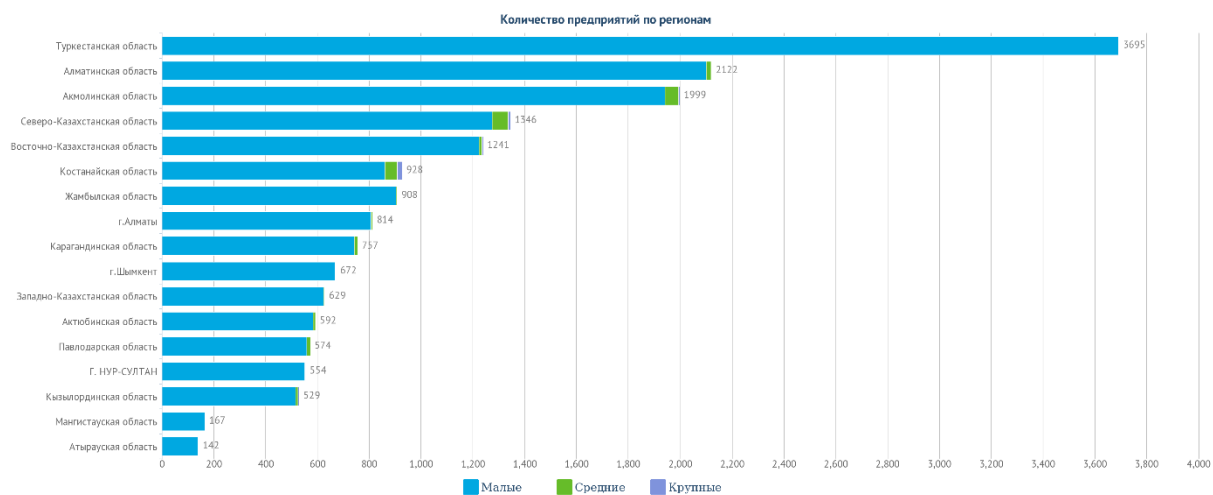


Рисунок 6. Сельскохозяйственные предприятия по регионам Казахстана

Источник: [71]

Таблица 15. Количество сельскохозяйственных предприятий по регионам Казахстана на апрель 2021 года (без учета лесных и рыбных хозяйств)

Регион	Количество предприятий
Туркестанская область	3695
Алматинская область	2122
Акмолинская область	1999
Северо-Казахстанская область	1346
Восточно-Казахстанская область	1241
Костанайская область	928
Жамбылская область	908
г. Алматы	814
Карагандинская область	757
г. Шымкент	672
Западно-Казахстанская область	629
Актюбинская область	592
Павлодарская область	574
Г. НУР-СУЛТАН	554
Кызылординская область	529
Мангистауская область	167
Атырауская область	142
Источник: [71]	

Новые предприятия в сельском хозяйстве Казахстана в 2021 году

За первые три месяца 2021 года в Казахстане были зарегистрированы 563 новые организации в области сельского хозяйства (без лесного и рыбного хозяйств).

Количество новых сельскохозяйственных организаций по отраслям деятельности:

Смешанное сельское хозяйство — 211 новых организаций.

Животноводство — 165 предприятий.

Выращивание сезонных культур — 133 компании.

Вспомогательные виды деятельности — 39 организаций.

Выращивание многолетних культур — 8 предприятий.

Для сравнения нужно отметить, что за весь 2020 год в Казахстане было зарегистрировано 1626 новых компаний, работающих на сельскохозяйственном рынке (без лесного и рыбного хозяйств) [72].

Инвестиции

По результатам прошедшего 2020 года, инвестиции в основной капитал по стране так и не превысили показатели 2019 года. В региональном разрезе прослеживаются два явных лидера – Туркестанская область и город Шымкент, чьи показатели выросли в 1,5 раза.

Атырау - исторический лидер по удельному весу среди регионов - сократил объемы инвестиций с 34% до 27%, ознаменовав самое существенное падение доли среди всех регионов. Главные причины падения кроются в последствиях падения ценовых котировок, которые значительным образом сказались на инвестиционной активности нефтедобытчиков.

Строительство

Жилищное строительство

Среди показателей роста в жилищном строительстве замечен отрыв регионов. Данные по индексу физического объема инвестиций в жилищное строительство, взятые за 2019 год, в процентном сравнении с показателями предшествующего 2018-го года, определяют городам республиканского значения средний рост в 18%.

В свою очередь, средний показатель роста по областям страны составил 21%. Объемы инвестиций в жилищное строительство заметно выросли в ряде областей, среди которых Северо-Казахстанская, Туркестанская, Жамбылская, Атырауская и Актыбинская области. Среди мегаполисов лидирует Алматы, где существенный рост стал ощущаться в начале 2018 года, после долгих лет строительного застоя [70].

Малое и среднее предпринимательство

За период в 10 лет, с 2010 по 2019 годы, количество активных субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в стране выросло в два раза. Ровно половина, а именно 50% регионов (8 из 16, если считать Туркестанскую область и г. Шымкент за одну единицу в сравнении с ЮКО)

сумели сделать подобный рывок (двукратный рост), поставив во главу столицу, в которой за отчетный период количество субъектов МСП увеличилось почти в 4 раза.

Если брать весь Казахстан, то в структуре МСП наибольшая доля приходится на индивидуальных предпринимателей – 64%, в то время как юридические лица составляют только 20% [70].

Банки и кредитование

В финансовой сфере в 2020 году банками страны было выдано 2 762 038 кредитов, что на 8% больше чем в 2019 году. В первые ряды в динамике роста вышли Туркестанская область с двукратным ростом числа кредитов, и Северо-Казахстанская область, превзошедшая предыдущие показатели в полтора раза.

В сложных условиях карантинных ограничений были приняты меры по стимулированию роста через потребительское кредитование. В общем объеме кредитов, выданных банками населению на потребительские цели в 2020 году, доминирует Алматы.

На одну только Алматы приходится 36% процентов от общего числа выданных займов, что в очередной раз предопределяет ей роль локомотива потребительского спроса в Казахстане.

Больше всех кредитование потребительских нужд выросло в Туркестанской области – почти в два раза. И это во много связано с последними инициативами государства, целью которых является развитие одноименного города и области в экономических и туристических направлениях. За Туркестанской следуют Жамбылская и Актюбинская области, их рост составил 18%.

Подводя итоги краткого анализа документов системы государственного планирования, касательно развития нефтегазового сектора и стимулирования роста доходов от нефтегазового сектора можно сделать вывод, что органы государственного управления ответственные за развитие экономики в целом видят стратегические направления развития отраслей экономики и при правильной реализации всех запланированных реформ и преобразований результат должен положительно повлиять на динамику экономического развития страны [70].

Проблемы в реализации НПА

«Инициативы государства не получили должной поддержки бизнес-сообщества, так как молодой национальный бизнес не окреп настолько, чтобы выступить активным игроком диверсификации и строить новый, инновационный для Казахстана бизнес, пробиться и конкурировать на мировом рынке, привлекать в качестве стратегических партнеров ведущие компании мира». Это - цитата из первой Государственной программы

форсированного индустриально-инновационного развития (ГПФИИР-1), утвержденной 19 марта 2010. Можно было бы предположить, что в ГПФИИР-1 будут изложены мероприятия, направленные на то, чтобы «национальный бизнес выступил активным игроком диверсификации». И они изложены на менее чем полутора страницах, в разделе под названием: «Ключевые меры поддержки развития приоритетных секторов».

В чем заключаются эти мероприятия? В том, что «государственная поддержка индустриализации будет осуществляться через реализацию системных мер экономической политики на макро- и секторальном уровнях, а также селективных мер поддержки конкретных секторов экономики и проектов, которые будут осуществляться на основе комбинированного пакета мер финансовой и нефинансовой поддержки, через формирование благоприятной макроэкономической среды; расширение финансовых инструментов поддержки программы; инфраструктурное, ресурсное и кадровое обеспечение; улучшение бизнес-среды; технологическую модернизацию, развитие инноваций и науки; создание благоприятных условий для привлечения прямых инвестиций; эффективную торговую и тарифную политику».

Уровень благоприятности макроэкономической и бизнес-сред лучше всего характеризует темп роста просроченных кредитов. Так вот сумма просроченных кредитов на 1 января 2014 выросла в сравнении с показателем на 1 января 2009 в 9,081 раз, при том что сумма кредитов выросла только в 1,514 раз.

Коэффициент ликвидации основных средств, показывающий выбытие морально и физически устаревшего оборудования в обрабатывающей промышленности, в эти годы лежал между 1,1% и 2,1%. Для сравнения, значение этого же коэффициента в США в среднем равно 14%. Это показывает нам, что в нашей обрабатывающей промышленности обновление основных фондов, т.е. технологическая модернизация, идет крайне медленно.

Качественных данных, позволяющих оценить уровень развития науки и инноваций, к сожалению, недостаточно, чтобы их привести, но кое-что мы можем узнать из программы. «Несмотря на значительный масштаб предпринятых в последние годы мер по поддержке инновационной активности, ключевыми проблемами по-прежнему остаются:

- 1) недостаточное стимулирование трансферта передовых технологий;
- 2) неэффективность механизмов для решения и поиска приоритетных технологических задач предприятий и бизнеса;
- 3) низкий уровень восприимчивости бизнеса к инновациям технологического характера;
- 4) нехватка технологических и управленческих компетенций;
- 5) неразвитость инновационных технологий в системе образования;
- 6) несовершенство системы контроля за реализацией инновационных проектов».

В случае с ГПФИИР-1 мы имеем дело с явной подменой целей. Мы видим, как оказывается поддержка отдельным бизнес-проектам, что означает формирование неравных конкурентных условий. И этот подход полностью противоречит задачам, поставленным президентом страны еще в апреле 2003 г.: «Основная цель программы — создание предпринимательского климата, конкурентной среды, системы общественных институтов, которые будут стимулировать частный сектор к созданию производств с высокой добавленной стоимостью».

Вторая Государственная программа индустриально-инновационного развития (форсирование здесь почему-то исчезло) была принята в августе 2014. Справедливости ради надо признать, что новая программа лучше структурирована в сравнении с предыдущей, в ней появилась некая внутренняя логика, она легче читается. И этим, собственно говоря, все и ограничивается. Хуже того, процесс подмены целей в ней выражен более ярко и наглядно.

3 раздел ГПФИИР-2. В нем проводится анализ текущей ситуации, в том числе, описание барьеров, препятствующих диверсификации экономики и развитию обрабатывающей промышленности. Среди них: «Ключевыми барьерами стимулирования конкуренции являются:

- 1) присутствие необоснованного государственного участия в экономике;
- 2) отсутствие необходимых гарантий для инвесторов по защите бизнеса;
- 3) неэффективный механизм по выводу с рынка неэффективных предприятий».

5 раздел ГПФИИР-2 - «Основные направления, пути достижения поставленных целей Программы и соответствующие меры», чтобы узнать, что же планируется предпринять для устранения барьеров, препятствующих развитию конкуренции.

В ГПФИИР-2 признается: «Как показывает опыт стран, реализовавших успешные программы ускоренной индустриализации, существуют резервы для повышения эффективности мер по индустриальному развитию за счет развития конкурентной среды». Но вопреки этому на 135 страницах, в действительности, предлагаются меры, сдерживающие развитие конкурентной среды.

Стремление сохранить «ручное управление» экономикой страны, маскируемое вполне рыночными тезисами – это и есть подмена целей. Но это порождает общественное недоверие ко всем государственным программам, препятствует развитию страны.

Несовершенство НПА в стимулировании роста доходов от ненефтяного сектора

Проанализировав ситуацию вокруг реализации проектов в рамках программы форсированного индустриально-инновационного развития, эксперты и экономисты пришли к выводу, что возникшие проблемы можно было предотвратить, если бы программа имела более системный и комплексный инструментарий поддержки проектов.

В настоящее время проводится критический анализ итогов реализации ГПФИИР. Рядом экспертов уже было выражено мнение о том, что в большинстве случаев неудачи в реализации проектов в рамках программы форсированного индустриально-инновационного развития, связаны с ошибками и просчетами самих предпринимателей. Вместе с тем необходимо понимать, что для успеха инвестиционного проекта необходима комплексная поддержка от государства.

Эксперты считают, чтобы не допустить повторения проблем, выявляемых по текущим проектам, в рамках реализации Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 – 2025 годы необходимо:

1) Провести комплексный анализ по всем проектам, находящимся сейчас в Карте индустриализации (более 870 проектов республиканского и регионального уровней);

2) Проанализировать систему принятия решений по оказанию господдержки, и выработать предложения по ее совершенствованию;

3) К проектам, которым оказывается государственная поддержка, необходимо применять подход проектного финансирования, который заключается в тщательной оценке технико-экономического обоснования (далее ТЭО) либо бизнес-плана (в зависимости от сложности проекта), с выдачей экспертного заключения на предмет экономической и финансовой проработанности;

4) При включении проектов в Карту индустриализации необходимо учитывать положения Схемы рационального размещения производственных мощностей Республики Казахстан, утвержденной постановлением Правительства от 14 апреля 2010 года № 304. Данная схема является основным ориентиром для планирования инвестиционных решений бизнеса и инструментом координации перспективных планов развития инфраструктурной и ресурсной базы страны с учетом проектов Карты индустриализации, а также отображает ресурсное и инфраструктурное обеспечение вновь вводимых производственных мощностей, что является результатом межведомственного согласования проектов Карты индустриализации в привязке к инфраструктурной и ресурсной базе страны;

5) Составить Карту индустриализации на основе перечня товарных групп (товаров и услуг) с ценовой разбивкой в разрезе отраслей, что позволит обеспечить потребности рынка соответствующей продукцией, а

также выявить какая продукция не производится в Казахстане, внедрить новые производства по импортозамещению. Решение данного вопроса будет служить новым инвесторам инструментом при вхождении на казахстанский рынок, который поможет найти потенциальных партнеров по сбыту и будет способствовать увеличению загруженности проблемных проектов Карты индустриализации.

6) Заключение меморандумов о взаимном сотрудничестве между предприятиями, отраслевыми государственными органами, акиматами областей, национальными компаниями по поставке сырья, оборудования и материалов;

7) Всестороннее содействие местных исполнительных органов предприятиям по размещению заказов в соответствии с потребностями объектов города и области для развития местного потребительского рынка;

8) Предоставление банками второго уровня и государственными фондами долгосрочных кредитов для предприятий с низким уровнем загруженности.

Оценка мер государственной поддержки

Создана и функционирует индустриально-инновационная система, состоящая из:

1) субъектов, уполномоченных на реализацию мер государственной поддержки (национальные управляющие холдинги, национальные компании и их региональные представители, и представительства, национальные институты развития);

2) инфраструктуры индустриально-инновационной системы (специальные экономические зоны, индустриальные зоны, технопарки и т.д.);

3) инструментов поддержки.

Действующая система субъектов, уполномоченных на реализацию мер государственной поддержки, и спектр мер государственной поддержки, в целом, позволяют охватить потребности субъектов индустриально-инновационной деятельности на разных этапах развития.

В рамках проведенного анализа к фундаментальным факторам и ограничениям, препятствующим развитию казахстанского нефтегазового экспорта, можно отнести:

Таблица 18. Ограничения, препятствующие развитию нефтегазового сектора.

№	Ограничения	Примечание
1.	Низкотехнологичный промышленный уклад экономики. Общий экспорт товаров РК представлен в основном сырьевыми товарами и обработанными товарами низкого передела.	Глобальные конкурентные преимущества Республики Казахстан проявляются, прежде всего, в топливно-энергетическом секторе. Сложившаяся топливно-сырьевая направленность казахстанского экспорта обеспечивает краткосрочные выгоды, в долгосрочной перспективе не является оптимальной для страны, оказывает ряд негативных эффектов на экономику,

		подрывает потенциал ее роста и устойчивого развития.
2.	Высокая энергоемкость экономики. Расчетный коэффициент энергоемкости экономики, который рассчитывается как ВВП в долл. США, произведенный из 1 МДж потребленной энергии, для РК сопоставим с уровнем стран Африки ⁹ . Таким образом, в Казахстане чрезмерно высокий уровень энергоемкости экономики.	
3.	Низкая производительность труда. В Казахстане в среднем на один человеко-час в 2016 году произведено ВВП по ППС на сумму 28 долл. США, что в 2-2,5 раза меньше, чем в развитых странах	При этом, в Казахстане наблюдается снижение производительности труда в обрабатывающей промышленности.
4.	Значительный износ и моральное устаревание основных фондов. Средний показатель коэффициента износа основных фондов по всем видам деятельности в Казахстане составил 37,1%, при этом, в следующих отраслях показатели износа выше среднего значения: научная и техническая деятельность (57,9%), горнодобывающая промышленность (54,3%), информация и связь (47,4%), строительство (40,3%), обрабатывающая промышленность (38,6%).	
Источник: [70]		

За 2010-2020 годы сформирован каркас для развития обрабатывающей промышленности. Так, появились новые точки роста в результате реализации 1250 проектов на сумму 7,9 трлн. тенге и привлечения 22 инвесторов из списка Global-2000/ТНК. Создана эффективная базовая индустрия посредством модернизации 35 предприятий, появления новых направлений экономики и новых товаров с высоким экспортным и инновационным потенциалом. Сформирован благоприятный климат для развития предпринимательства в секторах обрабатывающей промышленности, включающий такие меры государственной поддержки как льготное и лизинговое финансирование, долевое финансирование, экспертно-технологическое сопровождение проектов, привлечение инвестиций Международным финансовым центром "Астана", развитие экспортного потенциала, инновационные гранты и др. Кроме того, созданы условия для развития специализированных факторов, в том числе инновационный кластер Назарбаев университета, центры развития технологий инновационного кластера "Парк Инновационных Технологий", 6 территориальных кластеров, 13 специальных экономических зон, 23

индустриальных зоны и др.

2.2. Анализ развития нефтегазового сектора и его влияния на отрасли экономики

Условное деление экономики на нефтяной и нефтегазовый секторы изначально было характерно для аналитических исследований международных экспертов. Первоначально термин «non-oil economy» широко использовался по отношению к арабским странам, ряду африканских государств, из стран СНГ, например, к Азербайджану – странам, богатым исключительно нефтью.

В Казахстане в стратегических государственных программах, статистических данных преобладали понятия «сырьевой», «несырьевой» сектора экономики, «горнодобывающие отрасли». Обзор данных отечественной официальной статистики показал, что выделение нефтегазового и сырьевого сектора осуществлялось до 2006 года включительно, когда отечественная статистика раскрывала данные отдельно по нефтегазовому и отдельно по сырьевому (сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство, рыбоводство и горнодобывающая промышленность) секторам. После 2006 года такая разбивка отсутствует.

Классификация отраслей экономики Республики Казахстан представляет собой аутентичный текст Статистической классификации экономической деятельности в Европейском экономическом сообществе (NACE) и соответственно классификация по 17 секциям, рисунок 7.



Рисунок 7. Классификация секторов и отраслей национальной экономики Казахстана

Представим видение нефтегазового сектора реальной экономики, рис. 1.

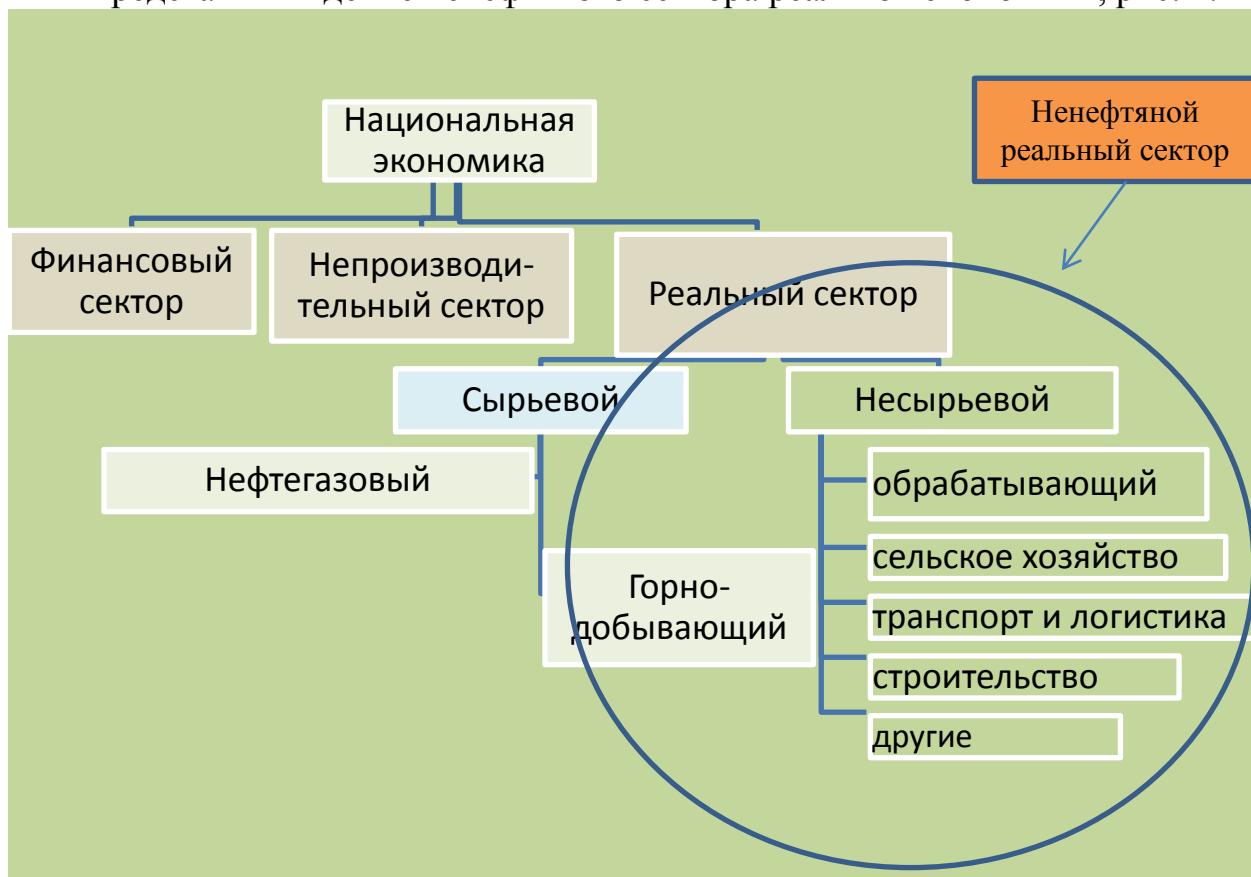


Рисунок 8. Место нефтегазового реального сектора на структуре национальной экономики

Разработано автором

Таким образом, объектом исследования под «нефтегазовым сектором» будем считать совокупность показателей состояния и динамики всех отраслей реального сектора экономики, исключая нефтегазовую. Уточним, что нефтегазовый сектор не абсолютно эквивалентен (в нашем исследовании) терминам «несырьевой» и «недобывающий».

Влияние нефтегазового и нефтегазового секторов на экономику стран постиндустриального этапа
Как замечали экономисты (Дж. Стиглиц, Р. Шарма, Р. Родрик), современные постиндустриальные страны добились колоссального перераспределения богатства; однако заметного ускорения роста он не обеспечил (Р. Лахман доказывает, что средний рост ВВП в развитых странах замедлился). Доходы нефтегазового сектора порождают спекулятивные пузыри — в IT, на бирже, в недвижимости — но этот кратковременный рост компенсируется кризисами, когда пузырь лопнет.

Ряд экономистов делают вывод, что «сфера услуг принципиально не способна внедрять инновации так, как промышленность; следовательно, услуги не становятся рычагом подъёма уровня квалификации, образования и жизни у широких масс. Современное развитие сосредоточено в IT — но эта сфера охватывает ничтожный процент населения; а платформы вроде Uber или Amazon, хотя и делают жизнь масс комфортней, не изменяют её так сильно и так постоянно, как это делала промышленность».

Чтобы в стране развивался производительный, стабильный, устойчивый нефтегазовый реальный сектор требуется целенаправленная политика крепкого государства. На деле необходимо прямое вмешательство в экономику: создание инфраструктуры, своевременные реформы образования, точечная поддержка компаний и отраслей, регулирование монополий, обеспечение системы общественной поддержки. В противном случае, как отмечает нобелевский лауреат Й. Стиглиц, капитал идёт по пути наименьшего сопротивления (максимизации прибыли), разрушая всякую перспективу развития: крен в сторону продажи ресурсов и активов, пузыри в финансах и недвижимости, экспорт (бегство) капитала.

Анализ опыта зарубежных стран показывает, что только промышленное производство может обеспечить стране среднесрочное развитие. Все остальные сферы дают слишком локальный или краткосрочный рост, который затем оборачивается кризисом, уничтожающим все зыбкие достижения. Это доказывает опыт Китая, Германии, Восточной Европы (Польши, Чехии). Даже если ускоренный рост промышленности не держится дольше 10 лет и под конец может перейти в надувание пузыря и кризис, в итоге страна всё равно выходит в плюс — в частности, получая в сухом остатке новую материальную продукцию и развитые производительные силы. Оправившись от кризиса, она начнёт с более высокого уровня. Ведущие экономисты едины во мнении, что худшим вариантом «неиндустриальной» экономики является зависимость от экспорта энергоносителей. Такие страны попадают в ловушку высоких цен на ресурс, завышая потребление (особенно элитное, в силу эффекта «престижного потребления»), минимально и неэффективно вкладываясь в производство и технологии.

Безусловно, представленное суждение имеет значительно сужает область исследований (*например, непроизводительный и финансовый секторы также относятся к ненефтяному сектору и имеют также серьезный вклад в диверсификационное развитие отраслей экономики*), но Послания Президента РК народу Казахстана с 2010 года ориентируют преимущественно на развитие прежде всего тех отраслей, которые имеют экспортный потенциал, каковым и является реальный сектор экономики. Кроме того, согласно Стандарта ИНТОСАИ «GUID 3920 — Процесс аудита эффективности» одно из возможных стратегических решений при проведении аудита эффективности является проверка государственных программ со значительными проблемами в области эффективности.

Уменьшение экспортного ассортимента не соответствует тенденциям в других странах, сравниваемых с Казахстаном, даже в тех, экономика которых сильно зависит от природных ресурсов. Количество экспортируемых Казахстаном продуктов уменьшилось на 22 процента в течение десяти лет; Казахстан был единственной страной среди представленной группы, в которой произошло какое-либо существенное уменьшение. В целом, Казахстан сейчас экспортирует всего лишь 1 037 продуктов, за исключением энергетических ресурсов и полезных ископаемых (или всего лишь 833, если еще исключить металлы) – это самый небольшой ассортимент среди представленных стран, (исключая Азербайджан). Анализ уровня сложности и качества казахстанского экспорта по трем отраслям: металлы, химическая продукция, сельскохозяйственные товары показал, что по двум первым отраслям наблюдается растущая специализация. Третья отрасль важна для диверсификации, ее результаты за последние десять лет были смещенными. Отраслевой анализ показывает, что казахстанский экспорт сконцентрирован вокруг групп продуктов, которые в целом дают мало возможностей для дифференциации по качеству. Таким образом, специализация еще не обеспечила переход к продуктам с высокой добавленной стоимостью и дифференциацией по качеств. Отрасли, которые продолжали расти, несмотря на кризис, помимо химического производства, включают животные продукты и производство камня / стекла. Текстильное производство, с другой стороны, показывало более медленный рост до кризиса и очень резкий спад во время кризиса, а производство обуви, дерева и другие различные промышленные отрасли практически исчезли. Значимость сырьевого сектора привела к формированию такой структуры экономики, которая не способствует развитию других отраслей.
Источник: «Казахстан: преимущества внешней торговли и открытости» доклад Всемирного банка // <https://documents.worldbank.org/curated/pdfPDF>

Анализ, проведенный на предыдущих этапах настоящего исследования, показал, что реформы последних лет в сфере ННС были сфокусированы в следующих направлениях:

Направление 1. Стимулирование роста ненефтяного сектора и содействие структурным преобразованиям в экономике Казахстана. Для преодоления препятствий на пути роста был принят курс на повышение производительности предприятий; расширение доступа к кредитованию;

рост прямых иностранных инвестиций; рост инновационной продукции; рост индекса экономической сложности.

Направление 2. Управление Национальным фондом для обеспечения долгосрочной устойчивости бюджета. С учетом опыта других крупных фондов национального благосостояния (например, Норвегии и Саудовской Аравии) государство было нацелено на содействие развитию секторов, стратегически важных для инвестиций и связанных с общемировым переходом к «зеленой» экономике (например, наукоемкие секторы).

Направление 3. Продолжение процесса консолидации бюджетов и сокращение размера ненефтяного дефицита бюджета. Были предприняты ряд шагов по укреплению государственных доходов и поддержке бизнес-среды посредством внесения изменений в Налоговый кодекс.

Направление 4. Усиление средне- и долгосрочного бюджетного планирования. Формирование среднесрочного бюджета позволило нацелить налоговую политику и стимулы для структурных преобразований, а также фискальные меры, в том числе в отношении государственных расходов, для содействия переходу страны к низкоуглеродной экономике (*«мы запускаем национальную стратегию низкоуглеродного развития до 2050 года, что подразумевает существенное сокращение государственных расходов на выработку углеродной энергии. 70 процентов выработки электроэнергии в Казахстане приходится на угольную индустрию, процесс перехода на «зеленую» энергию может привести к серьезным проблемам в экономическом секторе страны (Выступление Президент Казахстана К.К. Токаева на 76-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, 22.09.2021).*

Подробнее рассмотрим текущую ситуацию по направлениям **1** и **3**, как наиболее проблемных и непосредственно относящихся к теме исследования.

Анализ по направлению 1. Рассмотрим структуру вкладов отраслей нефтяного и ненефтяного секторов в прирост ВВП за период 2010-2020 годы

Таблица 16

Сравнение вкладов отраслей нефтяного и ненефтяного секторов в прирост ВВП

Показатель	в %										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Нефтяной сектор экономики											
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	4,5	4,9	4,2	4,5	4,4	4,8	4,6	4,6	4,4	4,4	5,3
Обрабатывающая промышленность	11,3	11,0	11,0	10,7	10,2	10,1	11,3	11,2	11,4	11,4	13,0
Строительство	7,7	6,4	6,2	6,0	5,9	6,0	5,9	5,5	5,3	5,5	6,0
Торговля	13,0	13,6	14,9	15,1	16,0	17,0	16,8	16,8	16,8	17,0	12,4
Транспорт и складирование	8,0	6,8	7,3	7,5	7,9	8,6	8,3	8,2	8,2	8,0	7,2

Прочие отрасли	30,7	30,7	31,3	32,4	32,8	35,7	34,6	34,2	32,4	32,2	34,3
Нефтяной сектор экономики											
Горнодобывающая промышленность	19,5	17,7	17,1	15,2	15,2	12,7	12,9	13,6	14,9	14,5	12,4
Источник: Статистический бюллетень Бюро национальной статистики АСПИР РК											

По итогам 2020 года, впервые за 10 лет индустриализации, вклад обрабатывающей промышленности в развитие экономики превысил долю горнодобывающей отрасли – 13,0 и 12,4 %% соответственно.

Однако, более детальный анализ показал, что структура обрабатывающей промышленности относительно слабо дифференцирована и в ней существенно преобладает металлургическая промышленность, занимая 42%, далее следует производство продуктов питания (14,8%) и машиностроение (13,8%). Доля всех остальных отраслей в совокупности составляет не больше 30%.

На сегодняшний день в обрабатывающем секторе сложилась следующая картина, рисунок 9.

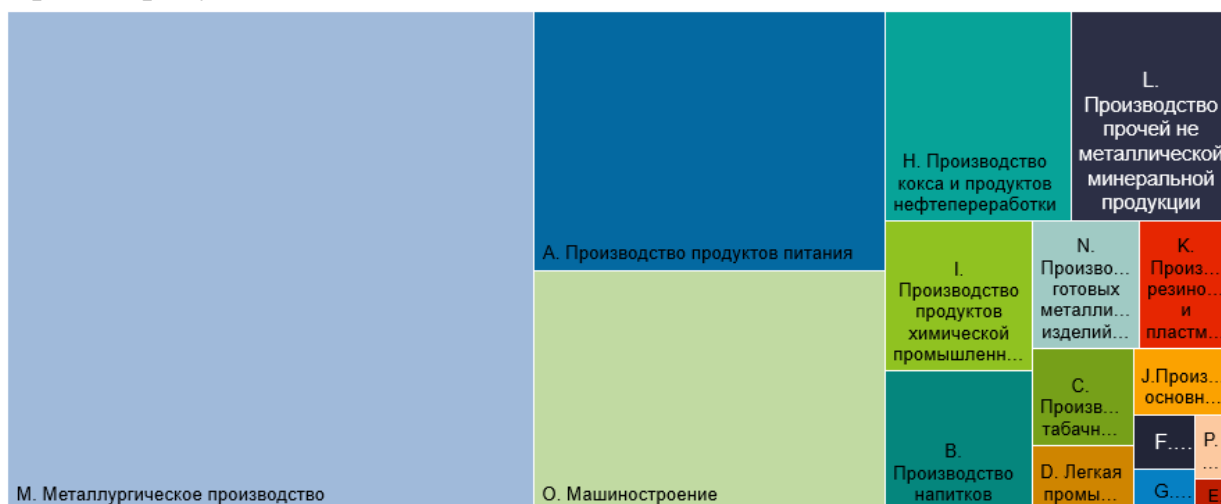


Рисунок 9. Диверсификация обрабатывающей промышленности

Источник: Статистический бюллетень Бюро национальной статистики АСПИР РК

В рамках проведенного исследования были рассчитаны линейные и интегральные индексы структурных изменений в обрабатывающей промышленности (линейный коэффициент структурных различий, находящийся в пределах от 0,017 до 0,43, а также индекс Рябцева в пределах от 0,05 до 0,14). В рассматриваемый период анализ данных показывает «низкий» и «весьма низкий» уровень различия структур. Это свидетельствует о том, что структура обрабатывающей промышленности сложилась в советский период и с тех пор претерпела незначительные изменения.

Также более ясное представление о структуре ненефтяного сектора дает рисунок 2, где представлена динамика валовая добавленная стоимость (ВДС) наиболее значимых отраслей ненефтяного сектора экономики

(производительный и сервисный секторы) за период 2016-2020 годы, с разбивкой на малые, средние и крупные предприятия.

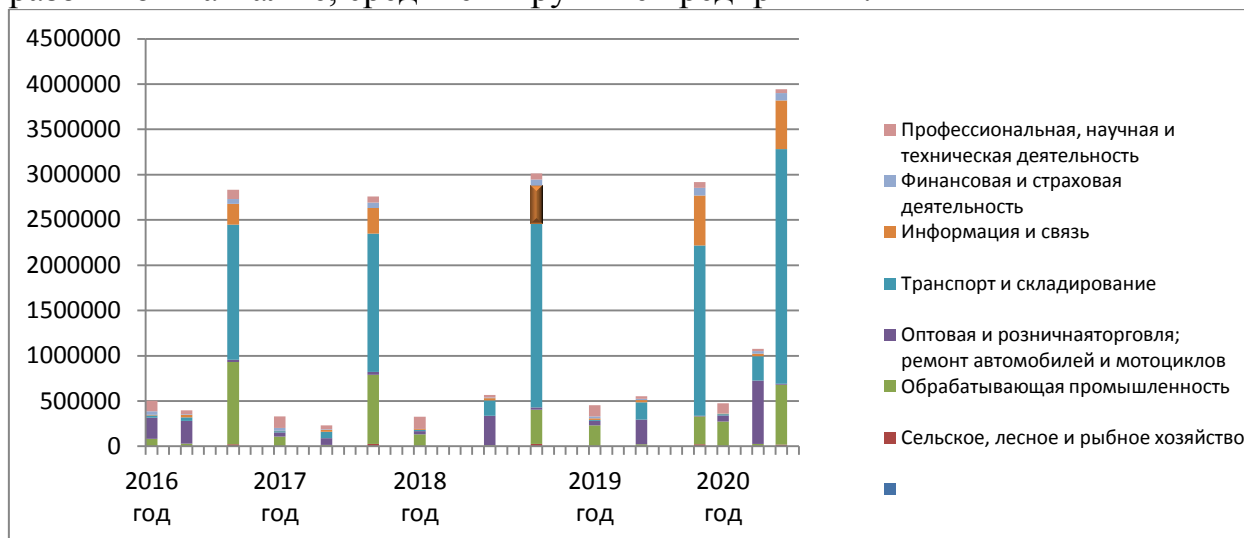


Рисунок 10. Валовая добавленная стоимость отраслей ненефтяного сектора с разбивкой по малым/средним/крупным предприятиям, 2016-2020 годы

Источник: Статистический бюллетень Бюро национальной статистики АСПИР РК

Из диаграммы 3 видно, что на всех уровнях общий тренд повышательный, но неустойчивый. Вклад средних предприятий ненефтяного сектора практически на одном уровне с малыми предприятиями (верхняя планка 500 млн.тг), за исключением 2020 года, когда возникла разница в ВДС более чем в два раза. Также видно, что с 2017 года торговля укрупнилась, переместилась с малого в средний сегмент и к 2020 году ее вклад в ВДС приблизился к 70%. Также примечательно, что обрабатывающая промышленность представлена исключительно в малых и крупных предприятиях, в среднем сегменте доля ВДС обрабатывающей промышленности мизерная. В сегменте крупных предприятий львиная доля в рассматриваемом периоде принадлежит транспорту и складированию, далее по убыванию - обрабатывающему сектору и информации/связи.

Доля ВДС сельского хозяйства ничтожно мала.

Таким образом, ВДС ненефтяного сектора экономики в период 2016-2020 годы обеспечивался за счет бурного роста транспорта/складирования, торговли и обрабатывающей промышленности.

Важным показателем диверсификации является индекс экономической сложности, рисунок 11.

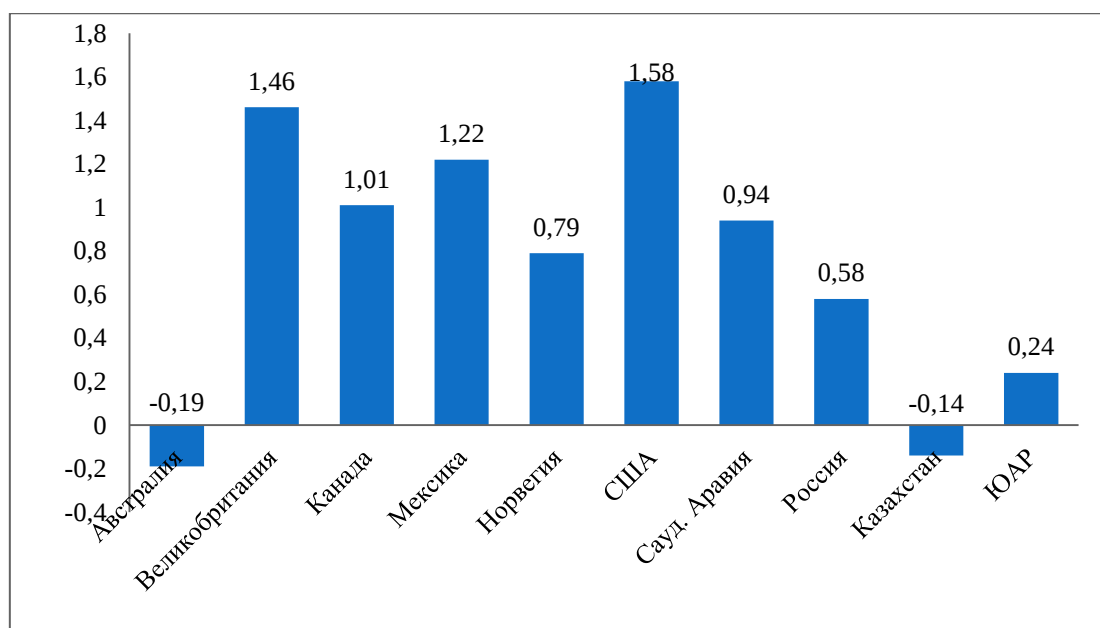


Рисунок 11. Индекс экономической сложности, 2019г.

Источник: Рейтинг Экономической Сложности (ECI) <https://legacy.oec.world/ru/rankings/country/neci/>

//

За последние 20 лет экономика Казахстана стала относительно менее сложной, переместившись с 42 на 78 место в рейтинге ECI, в результате чего можно сделать вывод, что сегодня экономика Казахстана менее диверсифицирована и конкурентоспособна на международных рынках чем 10-15 лет назад.

Отдельно рассмотрим динамику выпуска инновационной продукции. В таблице 17 представлена доля инновационной продукции по отношению к ВВП.

Таблица 17

Доля инновационной продукции по отношению к ВВП по регионам, 2016-2020 годы

в процентах

	2016	2017	2018	2019	2020
Республика Казахстан	0,29	0,32	0,24	0,11	0,62
Акмолинская	0,27	0,02	-	-	0,05
Актюбинская	0,73	1,59	1,53	1,31	0,01
Алматинская	-	0,01	0,01	0,00	0,01
Атырауская	0,04	0,04	0,04	0,00	5,08
Западно-Казахстанская	0,10	0,00	0,00	-	0,13
Жамбылская	0,02	0,02	0,04	0,08	0,09
Карагандинская	0,02	0,02	0,01	0,00	0,00
Костанайская	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Кызылординская	-	0,26	0,27	0,50	0,53
Мангистауская	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Павлодарская	0,00	0,00	0,00	-	0,04
Северо-Казахстанская	0,10	0,26	0,00	-	0,50
Туркестанская	0,01	0,00	0,01	0,03	0,02

Восточно-Казахстанская	0,02	0,01	0,02	0,02	0,04
г. Нур-Султан	2,22	2,24	1,54	0,31	0,13
г. Алматы	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01
г. Шымкент	0,04	0,01	0,02	0,00	0,00

Источник: Статистический бюллетень Бюро национальной статистики АСПИР РК

Из данных таблицы 17 видно крайне неустойчивую динамику и незначительные доли инновационной продукции. Драйверами в этом показателе были г. Нур-Султан и Актюбинская область, однако к 2020 году наблюдается резкий спад, за исключением нефтяной Атырауской области, которая неожиданно выдает 5%.

Анализ по направлению 3. Важным показателем диверсификационной политики страны является размер ненефтяного дефицита государственного бюджета, рисунок 12.

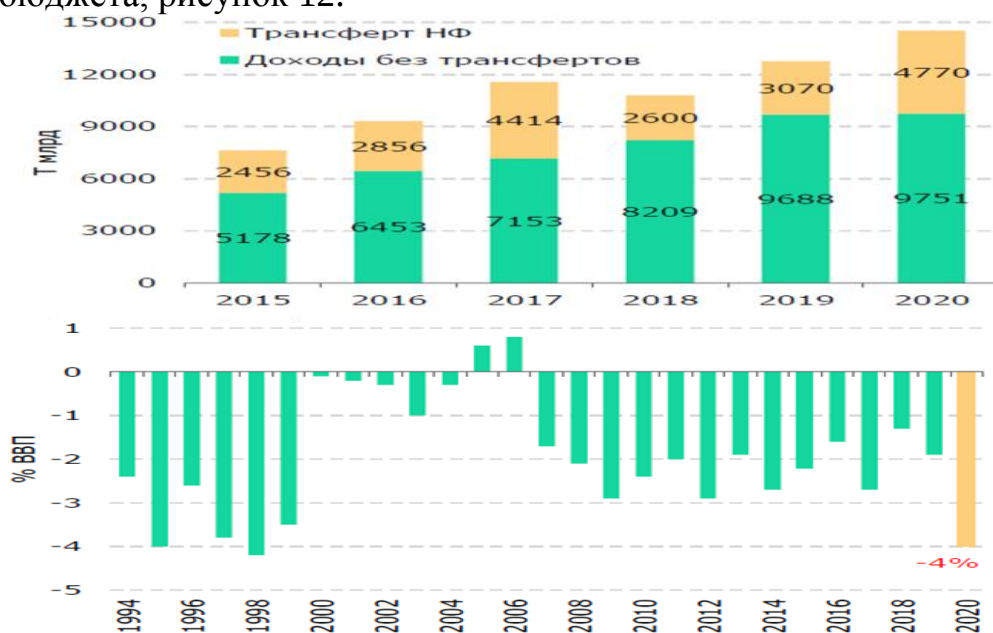


Рисунок 12. Ненефтяной дефицит государственного бюджета и размеры трансферта из Национального Фонда Казахстана

Источник: Статистический бюллетень Бюро национальной статистики АСПИР РК

Размер дефицита госбюджета в 2020 в два раза превысил среднее значение за период начиная с 2010 года. Благодаря трансфертам из Нацфонда, обеспечивших треть доходов госбюджета, размер дефицита сохранился на умеренном уровне – 4%. Однако без учета трансфертов ненефтяной дефицит составил около 11% от ВВП.

Таким образом, охарактеризованы основные проблемные точки развития ненефтяного сектора экономики в контексте его влияния на производственные отрасли экономики, а именно:

1. Слабодиверсифицированный ненефтяной сектор;
2. Незначительные и неблагоприятные изменения в структуре ненефтяного сектора, вопреки долговременному воздействию мер налогово-бюджетной политики;

3. Слабая, неустойчивая инновационная активность предприятий несырьевого сектора;
4. Значительный, несокращающийся ненефтяной дефицит государственного бюджета.

Данное состояние ненефтяного сектора экономики совершенно противоречит правительственной стратегии консолидации бюджета и переориентирования макрофискальной политики на стимулирование диверсифицированного роста и создания качественных рабочих мест. Проводимая на фоне пандемии контрциклическая позиция в налогово-бюджетной сфере привела к увеличению ненефтяного бюджетного дефицита (ННД), ставшего слишком большим для обеспечения среднесрочной устойчивости бюджета и ставившим под угрозу потенциал долгосрочного роста ненефтяной торгуемой экономики.

Как показал проведенный анализ, отсутствие серьезных структурных преобразований и концентрация рисков в нефтяном секторе усугубило уязвимость Казахстана к скачкам цен на нефть в рассматриваемом периоде.

2.3 Анализ правовых и методологических документов, регулирующих сферу проведения аудита эффективности реального сектора экономики

Государственный аудит и финансовый контроль проводятся органами государственного аудита и финансового контроля в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле» от 12 ноября 2015 года № 392 (далее – Закон о госаудите).

Согласно Закону о госаудите, задачами внешнего аудита является анализ, оценка и проверка эффективного и законного управления национальными ресурсами (финансовыми, природными, производственными, кадровыми, информационными) для обеспечения динамичного роста качества жизненных условий населения и национальной безопасности страны. Задачами внутреннего аудита является анализ, оценка и проверка достижения объектом государственного аудита прямых и конечных результатов, предусмотренных в документах Системы государственного планирования Республики Казахстан, надежности и достоверности финансовой и управленческой информации, эффективности внутренних процессов организации деятельности объектов государственного аудита, качества оказываемых государственных услуг, сохранности активов государства и субъектов квазигосударственного сектора. [80]

Оценка и анализ деятельности объекта государственного аудита на предмет эффективности, экономичности, продуктивности и результативности проводится в форме аудита эффективности.

В соответствии с пунктом 1 статьи 12 Закона о госаудите Счетный комитет осуществляет аудит эффективности по четырнадцати основным

направлениям, из них к сфере аудита эффективности реального сектора экономики можно отнести подпункты, относящиеся к аудиту:

2) деятельности объектов государственного аудита;

3) реализации документов Системы государственного планирования Республики Казахстан в части исполнения республиканского бюджета и использования активов государства, по поручениям Президента Республики Казахстан также по иным направлениям;

4) реализации стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство;

5) влияния деятельности субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики или отдельно взятой отрасли экономики, социальной и других сфер государственного управления;

7) использования связанных грантов, бюджетных инвестиций, государственных и гарантированных государством займов, займов, привлекаемых под поручительство государства, и активов государства;

10) управления активами субъектов квазигосударственного сектора;

13) в сфере охраны окружающей среды.

Кроме того, согласно пункту 5 статьи 26 Закона о госаудите Счетный комитет, ревизионные комиссии проводят экспертно-аналитические мероприятия в форме анализа, оценки эффективности планирования и исполнения бюджета, управления и использования бюджетных средств, активов государства (за исключением активов Национального фонда Республики Казахстан и Национального Банка Республики Казахстан) и субъектов квазигосударственного сектора, реализации документов Системы государственного планирования в Республике Казахстан, а также исследования их влияния на развитие экономики (или отдельной отрасли экономики), социальной сферы, основанные на системе управления рисками.

Таким образом, анализ положений Закона о госаудите показал отсутствие в нем прямых норм, предусматривающих проведение аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики. Вместе с тем, осуществление такой деятельности возможно в рамках аудита эффективности и экспертно-аналитических мероприятий, направленных на оценку влияния деятельности исполнительных органов и субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики.

Мероприятия по проведению аудита эффективности и экспертно-аналитической деятельности в части, касающейся сферы реального сектора экономики, регулируются нормативно-правовыми и методологическими документами (Таблица 19), которые систематически актуализируются и дополняются новыми методическими документами по различным направлениям аудита.

Действующие в настоящее время нормативно-правовые и методологические документы основаны на международных стандартах высших органов аудита (ISSAI) и определяют принципы, цели, подход,

методологию, методики и процедуры проведения аудитов эффективности, которым должны следовать сотрудники Счетного комитета и привлеченные эксперты при проведении аудита эффективности. При этом методологические документы, принятые в форме методик, не регламентируют аудиторскую деятельность, а носят рекомендательный характер.

Таблица 19. Нормативно-правовая и методологическая база аудита эффективности реального сектора экономики

Направления аудита эффективности	Наименование нормативно-правового / методологического документа	Краткое содержание	Наличие норм, регламентирующих проведение оценки влияния деятельности исполнительных органов и субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики
Все типы аудита	Правила проведения внешнего государственного аудита и финансового контроля	Определяют порядок формирования перечня объектов государственного аудита Счетного комитета и ревизионных комиссий на соответствующий год, планирования, проведения внешнего государственного аудита, оформления документов по его итогам, осуществления финансового контроля, организации мониторинга и контроля исполнения рекомендаций, данных в аудиторском заключении, и Предписаний органов внешнего государственного аудита и финансового контроля по результатам внешнего государственного аудита, освещения в средствах массовой информации результатов аудиторского мероприятия и учет материалов государственного аудита	В приложении к Правилам предусмотрено требование в аудиторском отчете кратко анализировать и давать оценку текущего состояния объекта аудита, а также влияние его деятельности на развитие сферы государственного управления и (или) отрасли экономики; в аудиторском заключении – оценку влияния деятельности объектов государственного аудита на социально-экономическое развитие в виде краткого результата оценки влияния деятельности основного объекта государственного аудита в зависимости от направления его деятельности на отрасль, регион или в страну в целом
Аудит эффективности	100. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению аудита эффективности	Определяет цель, задачи, критерии и процедуры аудита эффективности, осуществляемые органами внешнего государственного аудита и финансового контроля	Отсутствуют

Оценка эффективности	903. Процедурный стандарт внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению экспертно-аналитического мероприятия органами внешнего государственного аудита и финансового контроля	Определяет цель и задачи деятельности органов внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению экспертно-аналитического мероприятия	В качестве одного из принципов стандарта указан принцип результативности, предусматривающий обеспечение выработки системных выводов и рекомендаций по предмету экспертно-аналитического мероприятия, направленных на повышение эффективности его развития и (или) его вклада в экономику страны или отдельно взятой сферы экономики, региона, социальной сферы. В разделе, регламентирующем цель и содержание экспертно-аналитического мероприятия, при определении предмета экспертно-аналитического мероприятия, проводимого в качестве самостоятельного мероприятия, предусмотрено его осуществление на основании системы управления рисками с учетом: ухудшений показателей социально-экономического развития, отраслей, сфер экономики регионов
Аудит эффективности	Методологическое руководство по применению процедурного стандарта внешнего государственного аудита и финансового контроля по проведению аудита эффективности»	Представляет собой детализированное описание порядка осуществления аудита эффективности органами внешнего государственного аудита по всем этапам – начиная с этапа перспективного планирования аудита эффективности до реализации итогов отдельного государственного аудита – с включением инструкций по проведению соответствующих аудиторских,	В качестве определения показателя результативности указано, что государственные аудиторы оценивают результативное использование (и планирование) государственных финансовых ресурсов и активов, которое предполагает обеспечение достижения конечных результатов по направлению государственного аудита и (или) объектом государственного аудита с обеспечением

		аналитических процедур и ведению аудиторской документации	позитивного влияния данных результатов на социальное и экономическое развитие. В разделе, регламентирующем процедуры систематизации выявленных фактов, рекомендовано определять причины и влияния выявленных фактов на эффективность области государственного аудита или деятельности объекта государственного аудита, с проведением при необходимости расчетов по мультипликативному эффекту В приложении по направлению «влияния деятельности субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики или отдельно взятой отрасли экономики, социальной и других сфер государственного управления» приведены показатели: Наличие инновационной направленности в деятельности; Привлечены значительные иностранные инвестиции в несырьевые секторы экономики страны; Обеспечено повышение устойчивости национальной экономики к негативным последствиям мировых или региональных кризисов
2) деятельности объектов государственного аудита	Методика проведения аудита эффективности деятельности государственного органа	Определяет основные процедуры и требования к организации и проведению аудита эффективности деятельности государственных органов	В разделе, регламентирующем определение типовых критериев и вопросов аудита эффективности, для критерия «Эффективность реализации задач и функций государственного органа (оценка)» рекомендован вопрос «Есть ли социально-экономический эффект от

	Методика по проведению аудита эффективности деятельности субъекта квазигосударственного сектора	Определяет основные процедуры и требования к организации и проведению аудита эффективности деятельности субъекта квазигосударственного сектора	реализации задач и функций государственным органом на состояние сферы (отрасли) государственного управления и (или) экономики?». В том же разделе предусмотрено, что Оценка экономической результативности производится на основании сравнения запланированных и полученных результатов, деятельности государственного органа, выраженных в количественных показателях (объемы выполненных работ, оказанных услуг, произведенной продукции, динамика развития курируемой сферы (отрасли государственного управления и (или) экономики) и т.д.). А социальный (социально-экономический) эффект определяется на основе анализа степени выполнения установленных социальных (социально-экономических) целей и решения поставленных задач, а также влияния полученных этим государственным органом результатов на удовлетворение потребностей общества в целом либо отдельных потребителей. В разделе, регламентирующем процедуры планирования, отмечено, что на предварительном этапе планирования проводится изучение и оценка: влияния деятельности отдельных национальных управляющих холдингов, национальных компаний на развитие
--	---	---	---

			экономики, отдельной отрасли экономики. В разделе, регулирующем процедуры проведения аудита, предусмотрена оценка размера вклада субъекта квазигосударственного сектора в ВВП страны и его роли в экономике государства; влияние результатов деятельности субъекта квазигосударственного сектора на экономику, социальное развитие и на окружающую среду; оценка влияния организации на социальное, экономическое развитие, бюджетные отношения, инфраструктурное развитие: по области влияния – на макроуровне, на региональном уровне; на отраслевом уровне – по уровню влияния: прямое, мультипликативное, отложенное (вызванное) воздействие. При этом по каждому направлению государственным аудиторам предписано сформировать перечень ключевых показателей, на балльной оценке которых будет основана оценка влияния. В требованиях к содержанию и структуре аудиторского заключения установлено, что структура аудиторского заключения в основной (описательной) части должна включать: влияние деятельности объекта на отрасль/ область, доля в рынке. К методике прилагается инструментарий оценки степени влияния деятельности
--	--	--	--

			субъекта квазигосударственного сектора
3) реализации документов Системы государственного планирования Республики Казахстан в части исполнения республиканского бюджета и использования активов государства; 4) реализации стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство	Правила проведения оценки документов Системы государственного планирования Республики Казахстан, стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство	Определяет порядок проведения оценки документов Системы государственного планирования Республики Казахстан, а также стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство	В разделе, регламентирующем процедуры планирования, отмечено, что показатели оценки предполагают: при оценке программ: определение выполнения и (или) невыполнения плана мероприятий по реализации программы и причин их невыполнения, влияния невыполненных мероприятий на достижение целей и задач, социально-экономическую, общественно-политическую ситуацию в стране, регионе; при оценки стратегии и плана развития: осуществляется комплексный и объективный анализ влияния деятельности национального холдинга, компании на развитие отрасли (сектора экономики), региона. В разделе, регулирующем процедуры проведения оценки, установлено, что при оценке реализации стратегии и плана развития с целью определения степени влияния деятельности национального холдинга, компании на развитие отрасли (сектора экономики), региона привлекаются эксперты соответствующей отрасли и (или) специалисты государственных органов. В прилагаемом рабочем документе «Информация об итогах оценки реализации стратегии и плана развития» предусмотрено, что в рамках результатов оценки реализации программного

			документа (выводы и предложения, показатели оценки) необходимо указать влияние реализации стратегии и плана развития на результаты показателей отрасли, сферы, региона или деятельности национального холдинга, компании
5) влияния деятельности субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики или отдельно взятой отрасли экономики, социальной и других сфер государственного управления	Методика оценки социально-экономического эффекта деятельности субъектов квазигосударственного сектора	Определяет основные показатели оценки и порядок проведения анализа влияния деятельности субъектов квазигосударственного сектора на социально-экономическое развитие страны	В разделе, регламентирующем порядок проведения оценки, предусмотрено проведение оценки по показателю экономический эффект: вклад в рост валового внутреннего продукта (доля вклада в ВВП РК); инфраструктурное развитие (инвестиции в основной капитал предприятий); стоимостной объем несырьевого экспорта. Там же предусмотрено формирование оценки с учетом влияния результатов деятельности субъектов квазигосударственного сектора на: 1) макроуровне (на экономические общегосударственные отношения); 2) региональном уровне (на развитие региона(ов); 3) отраслевом уровне – по уровню влияния: на прямое влияние (на рост занятости за счет создания рабочих мест непосредственно на субъект квазигосударственного сектора, товарное насыщение рынка, увеличение зоны покрытия услугами и т.п.); на мультипликативное влияние

			(изменения, возникающие на основе межгосударственных, межрегиональных, межотраслевых, кооперационных взаимодействий; рост производства в отраслях, поставляющих сырье или комплектующие; рост занятости в смежных отраслях и объектах инфраструктуры). Оценка должна быть основана на количественных и качественных показателях, сгруппированных по направлениям социально-экономического развития и характеризующих влияние результатов деятельности субъектов квазигосударственного сектора. К методике прилагается алгоритм аналитических процедур и расчетов, применяемых при оценке социально-экономического эффекта деятельности субъектов квазигосударственного сектора
7) использования связанных грантов, бюджетных инвестиций, государственных и гарантированных государством займов, займов, привлекаемых под поручительство государства, и	Методика по проведению государственного аудита бюджетных инвестиций	Определяет основные процедуры и требования к организации и проведению государственного аудита использования финансовых средств, направленных на создание и (или) развитие активов государства путем реализации бюджетных инвестиционных проектов, а также формирование и (или) увеличение уставных капиталов юридических лиц	В разделе, регламентирующем определение аудиторских подходов, рекомендовано при подходе, ориентированном на результат, выбирать проекты, результаты которых должны были оказать максимальное влияние социально-экономическому развитию страны (макроуровень), региона, отрасли (мезоуровень). В прилагаемом к методике перечне примерных вопросов для проведения

активов государства			аудита эффективности указаны такие вопросы, как: «Оценка влияния бюджетных инвестиций на рост экономики, основного капитала и инновационной продукции в республике»; «Оценка влияние БИП-ов в регионах на достижение целевых индикаторов, показателей программы развития регионов»; «Анализ влияния БИП-ов в регионах на достижение базовых показателей, установленных Министерством Национальной экономики»; «Влияния БИП-ов на рост регионального продукта, налоговых поступлений в республиканский и местные бюджеты, на создание постоянных рабочих мест»; «Оценка влияния отклонения в конечных показателях ФЭО на отраслевые, региональные и т.д. показатели». В прилагаемых к методике основных критериев аудита рекомендовано применение критерия «Доля бюджетных инвестиций, направленных на диверсификацию экономики и инфраструктурное развитие и указанных стратегических документов, в общих расходах республиканского бюджета», с указанием в качестве источника Прогноза социально-экономического развития Республики Казахстан на 2018-2020гг. В прилагаемой к методике разработочной
---------------------	--	--	--

			таблице по проведению аудита в рамках мероприятия «Порядок проведения оценки реализации бюджетных инвестиций посредством участия государства в уставном капитале юридических лиц» предусмотрено проведение процедуры оценки влияния реализации Инвестиций на развитие курируемой отрасли с формированием рабочего документа «Данные по анализу отрасли». К методике прилагается «Структура и содержание ФЭО», структурный элемент которого содержит главу «Итоги», где предполагает раскрытие влияния реализации мероприятий ФЭО Инвестиций на развитие отрасли, экономики государства (региона)
10) управления активами субъектов квазигосударственного сектора	Методологическое руководство по проведению аудита эффективности использования государственных активов (в части, касающейся финансовых активов)	Содержит описание рекомендуемых процессов, аналитических и аудиторских процедур аудита эффективности использования государственных активов	В качестве примера одного из основных вопросов аудита эффективности указан вопрос «Анализ влияния деятельности отдельных национальных управляющих холдингов, национальных компаний на развитие экономики, отдельной отрасли экономики»
13) в сфере охраны окружающей среды	Методическое руководство по проведению аудита эффективности в сфере охраны окружающей среды с учетом международного опыта	Определяет этапы, цель, направления и критерии проведения государственного аудита эффективности в сфере охраны окружающей среды	В качестве примерных вопросов при аудите эффективности реализации программных документов в сфере охраны окружающей среды указан «Анализ эффективности реализации экологической программы с оценкой влияния реализации экологической программы на развитие

			охраны окружающей среды». В разделе, регламентирующем проведение аудита эффективности, рекомендовано в случае значительного потенциального воздействия программы в сфере охраны окружающей среды, приоритетным направлением аудита определить оценку эффективности программы или мероприятия, анализ достижения такого воздействия
Примечание - составлено автором на основе нормативно-правовой и методологической базы аудита эффективности			

Как следует из таблицы 19, нормативно-правовые и методологические документы Счетного комитета содержат отдельные требования, процедуры, вопросы и критерии оценки влияния деятельности исполнительных органов и субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики. При этом, такие документы, как правила проведения внешнего государственного аудита и процедурный стандарт № 903, содержат обобщенные требования к проведению оценки влияния, в то время как методологические руководства и методики проведения аудита включают положения, которые можно отнести к специфическим детальным инструкциям (как, например, прилагаемый к методике по проведению аудита эффективности деятельности субъекта квазигосударственного сектора инструментарий оценки степени влияния деятельности субъекта квазигосударственного сектора).

Вместе с тем, предусмотренные в методологических документах детализированные требования направлены на регулирование аудита отдельных направлений (в частности, аудит государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора, окружающей среды и инвестиций), что затрудняет их применение для проведения комплексной оценки эффективности влияния нефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

Другим проблемным аспектом проведения оценки влияния является то, что аудит эффективности базируется на оценке показателей эффективности, экономичности, продуктивности и результативности, при этом отсутствуют показатели, характеризующие кратко-, средне- и долгосрочное воздействие объектов аудита на экономику. Ни в ISSAI, ни в методологических документах Счетного комитета соответствующие показатели воздействия (эффекта) и алгоритм их расчета не предусмотрены.

В действующей аудиторской практике задачи и показатели аудита эффективности большей частью направлены на оценку результата деятельности объекта аудита или реализации программного документа (т.е. на оценку степени достижения установленных целей и результатов, использования ресурсов). Тогда как оценка социально-экономического воздействия согласно статье 65-1 главы 12 Бюджетного кодекса Республики Казахстан проводится центральным уполномоченным органом по бюджетному планированию. Причем, как было показано в отчете по первому этапу настоящего исследования, такое положение дел наблюдается и в ряде зарубежных стран (в Австралии в рамках экономического анализа Управление главного экономиста исследует влияние инноваций и связанной с ними деятельности на бизнес, промышленность и национальные показатели; в Великобритании Казначейство требует, чтобы все правительственные органы оценивали последствия и затраты своих вмешательств, включая расходы, налогообложение и регулирование). Роль высших органов аудита в таких случаях ограничивается изучением оценок, сделанных правительственными органами, с точки зрения полноты, обоснованности и достоверности.

Следует отметить, что оценка вклада исполнительных органов в развитие отраслей экономики или оценка их воздействия (эффектов) на экономику является сложным процессом, в ходе которого придется столкнуться с трудностями и ограничениями.

Прежде всего, потому, что развитие экономики зависит от множества различных факторов, таких как стабильность общественно-политической обстановки, качество институтов, количество трудоспособного населения, наличие инфраструктуры и квалифицированного персонала, технологичность производства, объем внутреннего рынка, инвестиции. В свою очередь, инвестиции в развитие отраслей может осуществляться как со стороны частного, так и со стороны государственного сектора, и давать эффект через определенный лаг.

Кроме того, не все меры государственной поддержки предоставляются в денежной форме; они могут быть предусмотрены различными программами и реализовываться несколькими объектами аудита; влияние этих мер на экономику может быть ограниченным, либо косвенным; помимо ожидаемых (заявленных в программах) эффектов могут возникнуть неожиданные (обратные) эффекты; наконец, эффекты могут быть слишком малы, чтобы их можно было оценить.

Также, одним из существенных ограничений является отсутствие достаточной и достоверной информации для оценки влияния (из-за недостатков в стратегическом и бюджетном планировании, проблем с качеством отчетных данных).

В этих условиях сложно установить причинно-следственную связь между деятельностью/мерой государства и наблюдаемыми эффектами, или вклад конкретного объекта аудита/меры поддержки в развитие экономики/отрасли.

Таким образом, выбирая конкретную программу или меру государственной поддержки для оценки влияния, следует учитывать множество факторов, воздействующих на их реализацию, а также возможность измерения эффекта.

3. РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЛИЯНИЯ НЕНЕФТЯНОГО СЕКТОРА НА РАЗВИТИЕ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ

3.1 Проект рекомендаций для проведения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики

Согласно Техническому заданию требование к третьему этапу заключается в разработке рекомендаций для проведения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики.

На этом этапе необходимо: с учетом изучения международного опыта, анализа законодательства и текущей ситуации в сфере развития ненефтяного сектора Республики Казахстан, на базе общих требований к аудиту разработать рекомендации по проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики, включающие в себя:

- разработку аналитических и аудиторских процедур для сбора аудиторских доказательств,
- источники аудиторских доказательств;
- типовые вопросы аудита и критерии оценки эффективности по каждой конкретной отрасли, объекта аудита.

Конечный результат - проект методических рекомендаций по проведению аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики с определением специальных показателей и аудиторских вопросов.

Для реализации поставленной во второй главе было охарактеризовано проблемное поле ненефтяного сектора, с выделением основных направлений и «болевых точек» государственной диверсификационной политики на современном этапе; первая глава исследования детализировала международный опыт (стран ОЭСР) в критериальной оценке эффективности государственных программ.

3.1.1 Цели и задачи аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики

Общей целью **государственного аудита** в ненефтяном секторе является повышение эффективности управления и использования бюджетных средств в сфере развития устойчивого ненефтяного реального сектора национальной экономики.

Целью **государственного аудита эффективности** является выражение независимого, компетентного и объективного мнения относительно экономности, эффективности и результативности (продуктивности) мер налогово-бюджетной политики по развитию ненефтяного сектора национальной экономики, а также исследование его влияния на развитие

отраслей экономики с разработкой рекомендаций по совершенствованию аудиторской и экспертно-аналитической деятельности Счетного комитета

Тема данного исследования предполагает проведение аудита эффективности с применением **вертикального** подхода, то есть проведение аудиторских мероприятий на нескольких объектах государственного аудита, которые принадлежат разным уровням государственного управления

Задачи государственного аудита эффективности в ненефтяном секторе:

1) определение актуальной темы и критериев аудита эффективности;
2) сбор достаточных и надежных аудиторских доказательств, относительно достижения критериев эффективности, выявления причин их отклонения;

3) формирование независимой, компетентной и объективной оценки деятельности государственных органов и квазигосударственных субъектов по реализации мер налогово-бюджетной политики в ненефтяном реальном секторе и его влиянии на развитие отраслей экономики.

3) формирование независимого, объективного и компетентного аудиторского отчета и заключения, с разработкой рекомендаций по устранению выявленных недостатков и нарушений и их недопущению в будущем, а также по улучшению и повышению эффективности в изученном направлении аудита эффективности или деятельности объекта государственного аудита;

4) оценка прямого и косвенного мультипликативного эффектов, адекватности и эффективности бюджетных инвестиций, других мер государственной поддержки бизнеса, направленных на реализацию программ и проектов в ненефтяном реальном секторе.

Предметом государственного аудита эффективности влияния ННС на развитие отраслей экономики в соответствии с поставленной целью являются:

- нормативно-правовое регулирование в сфере ненефтяного сектора, в том числе законы, решения правительств, положения соответствующих государственных органов и квазигосударственных органов;

- стратегии развития национальной экономики, национальные проекты, дорожные карты;

- целевые программы по мерам государственной поддержки субъектов бизнеса;

- финансовые и материальные ресурсы, выделенные и израсходованные на диверсифицированное развитие отраслей экономики;

- деятельность государственных органов и квазигосударственных органов, механизмы принятия решений, распределения обязанностей и координации между органами, ответственных за реализацию диверсификационной политику.

Аудит состоит из следующих этапов:

1) формирование перечня объектов государственного аудита;

2) планирование отдельного аудита, включающее предварительное изучение объектов аудита, подготовку Плана аудита, Программы аудита, Аудиторского задания и Поручений;

3) проведение отдельного аудита, включающее организационные основы проведения аудиторского мероприятия, составление и оформление Аудиторских отчетов, Аудиторского заключения.

3.1.2 Темы, объекты и предметы аудита эффективности влияния нефтегазового сектора на развитие отраслей экономики

При планировании и проведении аудита необходимо планировать охват всех основных аспектов налогово-бюджетной политики в контексте эффективности реализации государственных программ и национальных проектов, идентифицировать субъектов, ответственных за реализацию государственной политики и получить от них доказательства, позволяющие оценить результаты диверсификационной политики и последующих процедур, а также степень достижения поставленных целей.

На этапе предварительного изучения группа государственного аудита осуществляет сбор необходимой информации из разных источников с применением методов запроса (требований о предоставлении документов, запрос мнения участников), аналитических процедур, опроса специалистов государственных органов и других организаций, экспертов.

Некоторые примеры источников, которые могут быть использованы для получения информации о результативности реализации государственных программ и национальных проектов.

В ходе предварительного изучения членами группы аудита в зависимости от объекта и предмета аудита:

- проводится анализ правовых актов и актов государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора, реализующих диверсификационную политику, в том числе на предмет отсутствия дискриминации и противоречий между ними;

- определяются цели развития нефтегазового сектора с уточнением по отраслям, субъектам, регионам;

- изучается программно-целевой механизм распределения бюджетных средств, определяются процедуры, проводимые на объектах аудита;

- определяются участники и конечные благополучатели;

- в рамках информационного взаимодействия анализируются данные информационных систем;

- при необходимости запрашивается информация о базах данных и программном обеспечении, обслуживающем деятельность объекта государственного аудита;

- изучаются прогнозные и утвержденные целевые отраслевые индикаторы и показатели, отчеты о формировании и использовании средств государственного бюджета и Национального фонда Республики Казахстан, информация уполномоченных органов;

- анализируются годовые отчеты и финансовая отчетность субъектов квазигосударственного сектора по реализации государственных программ развития;

- анализируются материалы предыдущих аудиторских проверок, оцениваются принятые меры по устранению выявленных фактов нарушений;

- анализируются результаты оценки рисков, проводимой уполномоченным органом по внутреннему государственному аудиту, службами внутреннего аудита (в случае их наличия);

- определяются проблемные вопросы, о наличии которых стало известно в период планирования аудита (например, недобросовестное распределение государственных активов, субсидий, бюджетных средств, дискриминация благополучателей).

В ходе предварительного изучения государственным аудиторами должна быть определена цель аудиторского мероприятия (Таблица 20).

Таблица 20

Пример определения тематических целей аудиторского мероприятия

Тема государственного аудита	Цель аудиторского мероприятия
Качественный рост и диверсификация обрабатывающей промышленности	Определение эффективности реализации государственных программ
Инвестиционная привлекательность отраслей ненефтяного сектора, связанных с переходом к «зеленой» низкоуглеродной экономике	Эффективность деятельности государственных органов и квазигосударственного сектора по устранению препятствий и стимулированию экспортно-ориентированных отраслей несырьевого сектора
Сокращение размера ненефтяного дефицита бюджета	Оценка максимизации поступлений от ненефтяного сектора экономики
Примечание - составлено на основе изученных источников	

При формировании перспективного плана и определении секторов (сфер), наиболее значимых для государственного аудита, необходимо учесть в первую очередь наличие программных документов, поручений Президента Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан (представлены в Таблице 21).

Таблица 21

Целевые ориентиры в развитии ненефтяного сектора РК (из Посланий народу Казахстана и выступлений Президента РК)

Целевые ориентиры в развитии ненефтяного сектора РК	До 2015 год	До 2020 год	До 2021-2022 г	До 2023 год	До 2025 год
Ненефтяной дефицит бюджета		3%, в последующие годы свести			6%

Обрабатывающая промышленность в целом	80% потребность внутреннего рынка отечественными стройматериалами	к нулю Доля в ВВП не менее 13%, повышение в 2 раза	«Экономика простых вещей». + 500 миллиардов тенге на поддержку обрабатывающей промышленности и несырьевого экспорта		Увеличение доли в ВВП в 1,5 раза до 24 млрд долларов, а производительность труда – на 30%
Аграрный сектор	Увеличение доли в ВВП с 4 до 8%	повышение производительности труда в 4 раза	увеличить в 2,5 раза производительность труда и экспорт переработанной продукции сельского хозяйства	увеличить производительность труда в АПК и экспорт переработанной сельхозпродукции как минимум в 2,5 раза.	7 экосистем по произв-ву и переработке сельхозпродукции с вовлечением 350 тысяч фермерских и домашних хозяйств. Освоение более 600 тысяч гектаров новых орошаемых земель. Увеличение объема валовой продукции сельского хозяйства на 30%, а объема экспорта – в 2 раза.
Доля несырьевого экспорта		с 27 до 45%			в 2 раза, до 40 миллиардов в долларов в год.
Производство и экспорт металлургической продукции	повышение в 2 раза				
Производство химической продукции	повышение в 3 раза				
Новые проекты/направления	Доходы бюджета от новых проектов		особое внимание и на развитие туризма, в	Развитие альтернативной энергетики,	

	увеличатся на 300 млрд тенге		особенности эко- и этнотуризма	новых материалов, биомедицины, большие данные, интернет вещей, искусственный интеллект, блокчейн и другие.	
Источник:	Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана. 29 января 2010 г. «Новое десятилетие – Новый экономический подъем – Новые возможности Казахстана»	Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 10 января 2018 г.	Послание Президента РК Н.Назарбаева 5 октября 2018 «Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни»	Выступление Президента К. Токаева на внеочередном XX Съезде партии Nur Otan 25 ноября 2020 года	
Примечание - составлено на основе информации www.akorda.kz					

Для формулировки темы, объекта и предмета государственного аудита следует на основе предварительного анализа нормативно-правовой базы диверсификационной политики, определить цели, установить перечень органов, реализующих государственную политику по развитию устойчивого ненефтяного сектора, определить направления их деятельности, порядок, способы и результаты диверсификации (пример разграничения ответственности в Таблице 22).

Таблица 22

Сферы ответственности министерств и СКГС в контексте оценки и пересмотра отраслевой политики

МинНЭ РК	МФ РК	Субъекты квазигосударственного сектора		
		АО «ФНБ Самрук-Казына»	АО «НУХ» Байтерек»	АО «НУХ» Казагро»
Проверяет реализацию отраслевой политики	Отраслевая политика реализуется путем оценки приоритетов в среднесрочном прогнозе расходов.	Развитие основных отраслей экономики.	Главный орган по стимулированию развития МСБ и инноваций в несырьевой экономике.	Развитие и поддержка сельскохозяйственных предприятий.
Примечание - составлено на основе информации www.akorda.kz				

Оперативный план, в котором перечислены области аудита и представлено краткое описание возможных проблем, вопросов и других аргументов, подкрепляющих каждую из них аудита, служит основой для операционного планирования и распределения ресурсов.

Некоторые примеры потенциальных тем, объектов и предметов государственного аудита рассматриваемой темы приведены в Таблице 23.

Таблица 23

Потенциальные темы, объекты и предметы государственного аудита

№ п/п	Тема аудита	Объект аудита (государственные органы, их подведомственные организации, государственные учреждения, субъекты квазигосударственного сектора, реализующие диверсификационную политику)	Предмет аудита (деятельность государственных органов, государственные, отраслевые и бюджетные программы, стратегические планы государственных органов, стратегии и планы развития субъектов квазигосударственного сектора)	
			Государственная программа, национальный проект	Мера государственной поддержки
1	Обеспечение качественного роста и структурной диверсификации ненефтяного реального сектора экономики	МНЭ РК, МИИР РК, МЭ РК, МТИ РК, МЭГПР РК, акиматы областей и городов, АО «НУХ «Байтерек», АО «Фонд развития промышленности», АО «Фонд развития предпринимательства «Даму», АО «БРК», АО «БРК-лизинг»	Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 - 2025 годы, Программа льготного автокредитования, Кредитование субъектов крупного предпринимательства в обрабатывающей промышленности (100 млрд тенге с 2014 года), Государственная программа инфраструктурного развития РК «Нұрлы жол» на 2015-2019 и 2020-2025 годы, Национальный	Реструктуризация задолженности в рамках финансово-экономического оздоровления, Финансирование, включая софинансирование проектов, Лизинговое финансирование проектов, Предоставление гарантийных обязательств и поручительств по займам, Субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, выдаваемым финансовыми институтами, и купонного вознаграждения по облигациям, Осуществление

			проект «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благополучия казахстанцев», Дорожная карта бизнеса-2025	инвестиций в уставные капиталы
2	Повышение инвестиционной привлекательности отраслей нечайного сектора, связанных с общемировым переходом к «зеленой» низкоуглеродной экономике	МЭГПР, МКС РК, МСХ РК, МИОР, МЗ, МЭ, МИИР, МИО, АО «Самрук- Энерго», РГП «Казводхоз», АО «ИРЭиЭ», подведомственные организации КЛХЖМ МЭГПР, АО «АрселорМиттал Темиртау», АО «Астана энергия», АО «АЛЭС», ТОО «ПКОП», АО «ТНК Казхром», АО «АЗХС», АО «Актобе ТЭЦ», ТОО «Стройдеталь», АО «АНПЗ», УМКК ТОО «Казцинк», АО «УК ТЭЦ», ТОО «Караганда Энергоцентр», ТОО «Kazakhmys Smelting», ТОО «ЛНХЗ», АО «Алюминий Казахстан», ТОО «НТП Kazecotech», ТОО «Astana Recycling Plant», «Казфосфат»	Национальный проект «Зелёный Казахстан», Государственная программа развития туристской отрасли РК на 2019-2025 годы, Национальная экспортная стратегия Государственная программа развития агропромышленно- го комплекса Республики Казахстан на 2017- 2021 годы	Развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг; Привлечение иностраннх инвестиций, Развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг
3	Сокращение размера нечайного дефицита бюджета	Министерство финансов РК, МНЭ РК	О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан Указ Президента	

			Республики Казахстан от 8 декабря 2016 года № 385.	
4	Рост отраслей ненефтяного сектора обеспечивающих импортозамеще- ние , с анализом вклада малых и средних предприятий в ВВП	МСХ РК, МИИР РК, МТИ РК, МНЭ РК, МЦРИАП РК, акиматы областей, городов Нур- Султана, Алматы и Шымкента, НПП РК «Атамекен», АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек», НАО «Национальный аграрный научно- образовательный центр»	Национальный проект по развитию агропромышленног о комплекса Республики Казахстан на 2021- 2025 годы, Государственная программа «Экономика простых вещей», Государственная программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса-2025», Национальный проект по развитию предпринимательс тва на 2021-2025 годы	Поддержка на внутреннем рынке, Предоставление земельных участков и прав недропользования, Обеспечение инженерно- коммуникационной инфраструктурой
5	Увеличение доли инновационной продукции отраслей ненефтяного реального сектора	МЦРИАП РК, МНЭ РК, МИИР РК, МСХ РК, МИОР РК, МЭГПР РК, акиматы областей, гг. Нур-Султана, Алматы и Шымкента, АО «ФНБ «Самрук- Қазына», АО «НУХ «Байтерек»	Государственная программа «Цифровой Казахстан», «Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций»	Предоставление инновационных грантов
6	Увеличение объемов производства и расширение номенклатуры обработанных товаров, а также технологическое развитие и цифровизация отраслей обрабатывающей промышленности.	МНЭ РК, МИИР РК, МЭ РК, МТИ РК, МЭГПР РК, акиматы областей и гг. Нур-Султана Алматы и Шымкента, АО «НУХ «Байтерек»	Государственная программа индустриально- инновационного развития Республики Казахстан на 2020 - 2025 годы, Национальный проект «Устойчивый экономический рост,	Развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг

			направленный на повышение благосостояния казахстанцев»	
7	Оценка социально-экономического эффекта налогово-бюджетной политики развития отраслей ненефтяного реального сектора	МТСЗН РК, МНЭ РК, МИИР РК, МСХ РК, МИОР РК, МЭГПР РК	Государственная программа развития регионов на 2020-2025 годы, Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек»,	Поддержка повышения производительности труда и развития территориальных кластеров
8	Оценка региональной политики стимулирования качественного развития отраслей ненефтяного реального сектора	МНЭ РК, МИИР РК, МСХ РК, акиматы областей, гг. Нур-Султана, Алматы и Шымкента, АО «ФНБ «Самрук-Қазына», АО «НУХ «Байтерек», АО «КЖК»	Государственная программа развития регионов на 2020-2025 годы, Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек», Национальный проект «Сильные регионы – драйвер развития страны»	Поддержка повышения производительности труда и развития территориальных кластеров, Предоставление земельных участков и прав недропользования, Поддержка на внутреннем рынке, Обеспечение инженерно-коммуникационной инфраструктурой, Обеспечение квалифицированными кадровыми ресурсами
Примечание - составлено автором				

Потенциальные объекты и предметы государственного аудита необходимо сопоставить с результатами расчетов оценки рисков в разрезе объектов и предметов государственного аудита и отобрать объекты и предметы государственного аудита, имеющие высокую и среднюю степень рисков.

В рассматриваемом случае Единая база данных по государственному аудиту и финансовому контролю и Типовая система управления рисками не содержит сведений и расчета оценки рисков по всем потенциальным объектам и предметам государственного аудита ненефтяного сектора, поэтому необходимо провести дополнительные аналитические процедуры по оценке рисков и существенных процессов.

Структурному подразделению, ответственному за планирование, на основе заявок на осуществление аудиторских мероприятий следует рассмотреть возможность аудита отдельных вопросов в рамках аудиторских мероприятий по другим направлениям аудита (таким, как аудит деятельности объектов государственного аудита; реализации стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний) в целях оптимизации ресурсов и исключения дублирования аудиторских мероприятий.

3.2 Источники аудиторских доказательств

Одной из основных сложностей получения аудиторских доказательств является то, что администратор (министерство) и оператор реализации государственной программы не владеют исчерпывающей информацией о предоставленных мерах государственной поддержки субъектам индустриально-инновационной деятельности. При проведении мониторинга реализации государственной программы, а так же при выделении мер государственной программы оператор государственной программы не может проследить информацию о предоставлении МГП, что в результате приводит к множественному получению государственной поддержки одних и тех же субъектов индустриально-инновационной деятельности¹.

Таким образом, возникает сложность оценки эффекта выделенной МГП. Для оценки точечного эффекта выделенной МГП необходимо формировать информационную базу по предоставлению МГП.

В связи с этим при проведении аудита в состав группы могут быть привлечены специалисты государственных органов, эксперты в сфере макроэкономики и государственного управления.

При проведении государственного аудита влияния ННС на развитие отраслей экономики используются отчетные данные из информационной базы объекта аудита, органов официальной статистики, финансовой отчетности и бухгалтерской документации, других официальных источников.

¹ Отчет по исследовательской работе «Исследование методологических подходов к проведению аудита эффективности использования бюджетных средств, направленных на индустриально-инновационное развитие с выработкой рекомендаций»

Может использоваться информация из открытых источников с ее обязательной проверкой и подтверждением первичными и официальными документами.

Аудируемый объект несет ответственность за качество информации, размещенной в его информационной системе. Качество выводов, сделанных государственными аудиторами на основании размещенной информации в информационной системе объекта, соответствует качеству собранной информации.

Необходимо учесть, что специфика проведения рассматриваемого вида аудита связана с разделением сферы ответственности между центральными государственными и местными исполнительными органами, а также организациями, заинтересованными в реализации основных задач по развитию конкурентоспособности и диверсификации отраслей ненефтяного сектора экономики.

Для проведения аудита необходимо понять специфику каждой отрасли, функции и цели каждого ответственного министерства и квазигосударственного органа, сферу действия каждой государственной программы развития.

При проведении аудита государственному аудитору необходимо с позиции профессионального суждения применить аудиторские процедуры, наиболее подходящие и уместные для осуществления анализа состояния данной сферы на основе информации отражающей:

- 1) наличие взаимосвязи между целевыми индикаторами стратегических планов государственных органов, стратегий и планов развития субъектов квазигосударственного сектора с долгосрочными и среднесрочными стратегическими документами страны;

- 2) полноту и обоснованность целевых показателей, индикаторов и их соответствия конкретным целям и задачам государственных программ, направленных на развитие ненефтяного сектора экономики;

- 3) реальную ситуацию на основании изучения информации государственных органов о ходе реализации программных документов, статистических данных и аналитических обзоров.

Необходимо провести анализ документов, отражающих меры и мероприятия государственной поддержки отраслей ННС, в разрезе:

- 1) субъектов, уполномоченных на реализацию мер государственной поддержки (национальные управляющие холдинги, национальные компании и их региональные представители, и представительства, национальные институты развития);

- 2) инфраструктуры индустриально-инновационной системы (специальные экономические зоны, индустриальные зоны, технопарки и т.д.) (например, инновационный кластер Назарбаев университета, центры развития технологий инновационного кластера "Парк Инновационных Технологий", 6 территориальных кластеров, 13 специальных экономических зон, 23 индустриальных зоны и др);

3) 14 инструментов государственной поддержки субъектов бизнеса ненефтяного сектора.

Источники аудиторских доказательств:

1) Положение государственного органа и учредительные документы субъектов квазигосударственного сектора, меморандумы о кредитной политике операторов МГП;

2) Финансовая и бухгалтерская отчетность объекта аудита, договоры, контракты;

3) Стратегический план государственного и квазигосударственного органов и отчеты по его выполнению;

4) Стратегия развития и План развития субъектов квазигосударственного сектора;

5) Периодические отчеты по реализации и мониторингу показателей и индикаторов реализации программных задач субъектов квазигосударственного сектора;

6) Данные, полученные в результате глубинного интервью с руководством, ключевыми сотрудниками объекта аудита;

7) Официальные данные БНС АСПИР РК (с сайта и тематические статистические бюллетени);

8) Данные из исследовательских отчетов иностранных банков развития, выполненных по государственному заказу Правительства РК (например: «Поддержание импульса роста» Экономический доклад по Казахстану, Декабрь 2019 г. Группа Всемирного Банка, «Страновое диагностическое исследование Казахстан: ускорение экономической диверсификации» // Азиатский банк развития, краткий обзор, август 2018; Отчет Правительству Республики Казахстан «Политика диверсификации промышленного комплекса и сектора услуг в Азиатском регионе в 21 веке» // Азиатский банк развития, краткий обзор, октябрь 2013 г.; Applying Evaluation Criteria Thoughtfully OECD (2021), Applying Evaluation Criteria Thoughtfully // OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.; USDA FOOD BOX PROGRAM Key Information and Opportunities to Better Assess Performance // Report to Congressional Committees September 2021; Обзор нефтесервисного рынка Казахстана – 2020 // Март 2021 года Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ; Совершенствование налогово-бюджетной сферы для поддержки экономических преобразований // Группа Всемирного Банка, обзор государственных финансов, ноябрь 2017 г.; «Казахстан: ускорение экономической диверсификации» // Под редакцией К.Андерсона, Азиатский Банк Развития, август 2018 г.; «Диагностика финансовой доступности» Проект финансирования микро-, малых и средних предприятий Казахстан. Азиатский Банк Развития, декабрь 2020 г.);

9) Исследовательские отчеты РГП «Центр по исследованию финансовых нарушений» (с 2020 года ТОО «ЦАИОЭ»), подготовленные в рамках заказа Счетного Комитета РК;

10) Сводные итоговые отчеты Национальной палатой предпринимателей "Атамекен», измеряющие уровень удовлетворенности

предпринимателей-получателей мер государственной поддержки (благополучателей);

11) Данные об оценке уровне эффективности МГП, ежегодно рассчитываемые МНЭ РК путем применения «Методики оценки эффективности реализации мер государственной поддержки индустриально-инновационной деятельности, осуществляемых государственными органами, местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы, а также субъектами индустриально-инновационной системы, осуществляющими поддержку индустриально-инновационной деятельности (утвержденной Приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 29 сентября 2016 года № 430. Зарегистрирован Министерством юстиции Республики Казахстан 28 октября 2016 года № 14375);

12) Ответы на официальные запросы от третьих лиц;

13) Результаты проведенных экспертиз и экспериментов (например, «Тайный покупатель», тест цепочки получения МГП).

По результатам завершения аудиторского мероприятия государственному аудитору необходимо выразить мнение по вопросам, касающимся:

1) соответствия государственной политики в сфере влияния ННС на развитие отраслей экономики, и последствия в виде реального состояния отраслей национальной экономики и социально-экономического развития страны;

2) реализации мер и мероприятий, проведенных объектом аудита в рамках заявленных государственных программ развития и стратегий развития;

3) обнаружение противоречий, несоответствия, барьеров, коррупционных схем, «слабых» мест, несвоевременных и неустойчивых результатов проводимых мероприятий по развитию отраслей ННС;

4) эффективности деятельности государственных органов и организаций, реализующих меры и мероприятия по развитию влияния ННС на развитие отраслей экономики.

Руководителем группы государственного аудита составляется информация о результатах предварительного изучения объектов государственного аудита, в которой указываются вопросы и критерии аудита эффективности в зависимости от выбранного направления.

3.3 Критерии оценки и типовые вопросы аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики

Примерный перечень целей, вопросов, общих и специфических критериев (показателей), а также видов аудита представлен в Таблице 24.

Таблица 24

Типовые вопросы аудита и критерии оценки эффективности влияния ННС на развитие отраслей экономики в контексте мер государственной поддержки по объектам аудита

№п п	Объект аудита эффективнос ти (Операторы/ государствен ные органы предоставля емой меры)	Тема аудита (МГП)	Вопрос аудита	Базовые критерии аудита эффективности	Специальные критерии аудита эффективности
1	2	3	4	5	6
1	АО «БРК» АО «БРКЛизинг»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на финансирование, включая софинансирование проектов, лизинговое финансирование	1. Обеспечили ли вновь созданные ИИП рост несырьевого выпуска, экспорта? 2. Эффективно ли функционируют венчурные фонды?	1. Эффективность – соотношение несырьевого выпуска/экспорта вновь созданных ИИП/венчурных фондов и суммы полученного финансирования на их создание; 2. Экономичность – оценка адекватности (минимизации) объема финансирования по данной МГП (сравнение затраченных ресурсов с аналогичными показателями предыдущего периода	По направлению «Финансирование, включая софинансирование проектов» 1. Ожидаемый дополнительный несырьевой выпуск , тысяч тенге; 2. Ожидаемый дополнительный несырьевой экспорт , тысяч тенге 3. Численность рабочих мест при выходе на плановую мощность, человек. 4. Ожидаемые дополнительные поступления в бюджет, тысяч тенге 5. Уровень производительности труда на предприятии при выходе на плановую мощность, тысяч тенге на занятого

				или с показателями других организаций); 3. Продуктивность – оценка соотношения дополнительного несырьевого выпуска и экспорта и затраченных ресурсов; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи.	По направлению «Лизинговое финансирование субъектов ИИД» 1. Доля коммерческих инвестиций к бюджетным средствам 2. К бюджетному тенге привлеченных средств; 3. Сумма лизингового финансирования проекта, тысяч тенге; 4. Коэффициент снижения износа оборудования на предприятии, в %; 5. Реализация готовой продукции/оказанных услуг, объем, тысяч тенге; 6. Производительность труда на предприятии, тысяч долларов США/человек; 7. Среднесписочная численность рабочих мест, человек.
2	АО «ФРП «Даму»	Оценка эффективности предоставления гарантийных обязательств и поручительств по займам	Эффективно ли организована процедура предоставления гарантийных обязательств и поручительств по займам банков второго уровня, выдаваемым субъектам ИИД для реализации ИИП?	1. Эффективность – соотношение суммы фактически выплаченных субсидии/гарантирования за счет бюджетных средств и объема фактически выпущенной продукции; 2. Экономичность – оценка адекватности (минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения	АО «ФРП «Даму» 1. Сумма фактически выплаченных субсидии/гарантирования за счет бюджетных средств, тысяч тенге; 2. Объем фактически выпущенной продукции, тысяч тенге; 3. Сумма фактически выплаченных налогов, тысяч тенге; 4. Среднесписочная численность рабочих мест на период эксплуатации, человек.

				объема фактически выпущенной продукции и полученных субсидий/гарантирования; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи.	
3	АО «ФРП «Даму», АО «ФПК»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, выдаваемым финансовыми институтами, и купонного вознаграждения по облигациям	1. Эффективно ли функционируют вновь созданные ИИП, в т.ч. направленных на модернизацию (техническое перевооружение) и расширение действующих производств? 2. Обеспечено ли финансово-экономическое оздоровление, улучшение и (или) восстановление инвестиционной привлекательности действующих и (или) простаивающих производств (при условии их участия	1. Эффективность – соотношение несырьевого выпуска и экспорта получателей бюджетных ресурсов по данной МГП и суммы полученного финансирования на их создание/оздоровление; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных бюджетных ресурсов; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные	АО «ФПК» 1. Сумма фактически выплаченных субсидии/ гарантирования за счет бюджетных средств, тысяч тенге; 2. Выручка от реализации тысяч тенге 3. Снижение основного долга, тысяч тенге; 4. Среднесписочная численность рабочих мест, на период эксплуатации, единиц.

			путем предоставления собственного движимого или недвижимого имущества, в том числе денег)?	по каждому направлению данной МГП задачи.	
4	АО «ФРП «Даму»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на кредитование через финансовые институты	1. Эффективно ли использованы бюджетные средства на кредитование через финансовые институты для создания новых ИИП, в т.ч. направленных на модернизацию (техническое перевооружение) и расширение действующих производств?; 2. Обеспечено ли финансово-экономическое оздоровление, улучшение и (или) восстановление инвестиционной привлекательности действующих и (или) простаивающих производств?	1. Эффективность – соотношение несырьевого выпуска и экспорта получателей бюджетных ресурсов по данной МГП и суммы полученного финансирования на их создание/модернизацию; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных бюджетных ресурсов; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	1. Сумма фактически кредитных ресурсов за счет бюджетных средств, тысяч тенге; 2. Объем фактически выпущенной продукции, тысяч тенге; 3. Сумма фактически выплаченных налогов, тысяч тенге; 4. Среднесписочная численность рабочих мест на период эксплуатации, человек.
5	АО «НУХ	Оценка целевого и	1. Обеспечено ли	1. Эффективность –	1. Объем финансирования (Сумма

	«Байтерек», АО «БРКа», СПК	эффективного использования выделенных средств на осуществление инвестиций в уставные капиталы	повышение производительности труда и стимулирование развития приоритетных секторов экономики?; 2. Обеспечено ли повышение привлекательности по прогноznым экономическим и финансовым параметрам?; 3. Обеспечено ли наращивание технологического потенциала, повышение качества и роста объема производства и услуг, углубление переработки сырья и материалов, выпуск высокотехнологичной продукции?	соотношение произведенной готовой продукции /экспорта, дополнительно выплаченных налогов, количества сохранённых рабочих мест и суммы фактически полученного финансирования на бюджетные инвестиции; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизац ии) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных бюджетных инвестиций; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	фактически выплаченных средств на проекты), тысяч тенге 2. Произведено готовой продукции в стоимостном выражении, тысяч тенге 3. Выход на плановую мощность, % 4. Дополнительные поступления в бюджет, тысяч тенге 5. Уровень производительности труда на предприятии при выходе на плановую мощность, тысяч тенге на занятого 4. Количество сохраненных рабочих мест, на период эксплуатации, единиц 5. Несырьевой экспорт, тысяч тенге Результаты также определяются на основании инвестиционного дохода в разрезе всех ИИП. Осуществляется в случаях: 1) капиталоемкости и (или) длительности сроков окупаемости и (или) низкой рентабельности ИИП для субъектов частного предпринимательства; 2) социальной значимости ИИП в приоритетных секторах экономики.
6	АО «ЦИТТ»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на предоставление	Эффективно ли используется инновационные гранты, выданные на коммерциализацию	1. Эффективность – соотношение произведенной готовой продукции /экспорта, дополнительно	1. Количество субъектов ИИД, получивших инновационные гранты, единиц 2. Объем выпущенной продукции и услуг после запуска производства,

		инновационных грантов	технологий; технологическое развитие отраслей; технологическое развитие предприятий.	выплаченных налогов, количества созданных рабочих мест и суммы инновационных грантов; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных инновационных грантов; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	тысяч тенге 3.Объем привлеченных частных инвестиций на 1 тенге государственных средств, выделенных на инновационные гранты, тенге 4. Доля коммерциализованных проектов в общем количестве проектов по инновационным грантам, в % 5.Созданные рабочие места по результатам реализации проектов, единиц
7	МОН, МИИР	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на обеспечение квалифицированными кадравыми ресурсами	Удовлетворены ли в полной мере потребности субъектов ИИД в квалифицированных кадровых ресурсах?	1. Эффективность – соотношение количества подготовленных квалифицированных и трудоустроенных в субъекты ИИД выпускников и суммы государственного заказа; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема	1.Потребность на подготовку специалистов в рамках государственного образовательного заказа с высшим образованием (отдельно с техническим профессиональным образованием) за отчетный период (МИИР) 2.Количество выпущенных специалистов в рамках государственного образовательного заказа с высшим образованием (отдельно с техническим

				финансирования по данной МГП; 3. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	профессиональным образованием) за отчетный период (МОН)
8	МНЭ, МИО	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на обеспечение инженерно-коммуникационной инфраструктурой (в рамках Дорожной карты бизнеса 2025)	Эффективно ли функционируют новые конкурентоспособные производства и обеспечена ли модернизация (техническое перевооружение) и расширение действующих производств (в т.ч. проекты ГЧП)?	1. Эффективность – соотношение произведенной готовой продукции /экспорта, дополнительно выплаченных налогов, количества созданных рабочих мест и суммы бюджетных средств, выделенных на строительство (реконструкцию) инженерно-коммуникационной инфраструктуры, в том числе посредством реализации проектов ГЧП; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность –	1. Количество субъектов ИИД получивших меру господдержки в рамках Программы Дорожной карты бизнеса 2025, единиц 2. Уровень обеспеченности инженерной инфраструктурой в рамках Программы Дорожной карты бизнеса 2025

				оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных государственных активов; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	
9	МИИР, МЭ	Оценка целевого и эффективного использования земельных участков и прав недропользования	Эффективно ли осуществляется использования земельных участков и прав недропользования в целях обеспечения конкурентоспособности обрабатывающей промышленности?	1. Эффективность – соотношение произведенной готовой продукции /экспорта, дополнительно выплаченных налогов, социальных отчислений, отчислений на НИОКР и объем выделенных средств, направленных на разведку/и или на добычу геологоразведочные работы; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и	1. Объем выделенных средств, направленных на разведку/и или на добычу геологоразведочные работы, тысяч тенге 2. Произведено продукции в стоимостном выражении валовой добавленной стоимости, тысяч тенге 3. Объем экспорта продукции в стоимостном выражении, тысяч баррель 4. Доля местного содержания, % (в товарах, в работах, в услугах) 5. Объем социальных отчислений, тысяч тенге 6. Объем отчислений на НИОКР, тысяч тенге 7. Доля местного содержания в рамках контрактов на недропользование, %(в товарах, в работах, в услугах) 8. Объем социальных отчислений в рамках контрактов на недропользование, тысяч тенге 9. Объем отчислений на НИОКР в

				объема выделенных средств, направленных на разведку/и или на добычу геологоразведочные работы; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	рамках контрактов на недропользование, тысяч тенге
10	АО «КЦИЭ «QazIndustry»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на поддержку на внутреннем рынке	1. Эффективно ли осуществляется сервисная поддержка субъектов ИИД по продвижению отечественных обработанных товаров, работ и услуг на внутреннем рынке? 2. Эффективно ли возмещение части затрат субъектов ИИД на продвижение на внутреннем рынке?	1. Эффективность – соотношение количества субъектов ИИД получивших сервисную поддержку, доли местного содержания в товарах/услугах/работах и суммы фактического возмещения за счет бюджетных средств; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема фактически выпущенной продукции и полученных инновационных грантов; 4. Результативность – в	1. Сумма фактического возмещения за счет бюджетных средств, тысяч тенге 2. Количество субъектов ИИД получивших сервисную поддержку 3. Доля местного содержания, % (в товарах) 4. Доля местного содержания, % (в услугах, в работах) 5. Количество зарегистрированных физических и юридических лиц в базе данных товаров, работ, услуг и их поставщиков; 6. Количество обращений к размещенной информации о потенциальных заказчиках, отечественных товаропроизводителях и отечественных поставщиках работ и услуг на интернет-ресурсе национального института развития в области развития местного содержания. 7. Объем возмещенной части затрат субъектов ИИД, осуществляемый посредством возмещения затрат по:

				какой степени реализованы намеченные по каждому направлению данной МГП задачи	1) оплате услуг консалтинговых организаций, привлеченных для разработки или экспертизы комплексного плана индустриально-инновационного проекта; 2) продвижению отечественных обработанных товаров, работ и услуг на внутреннем рынке
11	АО «НК «KAZAKH INVEST»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на привлечение иностранных инвестиций	Эффективна ли деятельность по привлечению иностранных инвестиций?	1. Эффективность – соотношение объема привлеченных иностранных инвестиций (количества проектов) и суммы бюджетных средств на привлечение иностранных инвестиций; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема привлеченных инвестиций и полученных бюджетных средств на реализацию данной МГП; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению	1. Количество принятых решений об инвестировании, единиц 2. Количество реализуемых инвестиционных проектов, единиц 3. Число переговоров с потенциальными иностранными инвесторами с целью привлечения их к участию в реализации ИИП; 4. Количество привлеченных субъектов ИИД к участию в бизнесфорумах, конференциях и семинарах по инвестиционной тематике; 5. Количество публикаций об казахстанских ИИП в иностранных СМИ

				данной МГП задачи	
12	АО «ЭСК «KazakhExport»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг	Эффективна ли деятельность по развитию и продвижению экспорта отечественных обработанных товаров, услуг?	1. Эффективность – соотношение суммы экспортных контрактов по итогам оказанной сервисной поддержки, количество предприятий и организаций мерами сервисной поддержки и суммы бюджетных средств на развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг; 2. Экономичность – оценка адекватности(минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения суммы экспортных контрактов по итогам оказанной сервисной поддержки и полученных бюджетных средств на реализацию данной МГП; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные по каждому направлению	1. Охват предприятий и организаций мерами сервисной поддержки, количество предприятий, единиц; 2. Сумма экспортных контрактов по итогам оказанной сервисной поддержки, сумма контрактов; 3. Количество проведенных торговых миссий, участия в выставочно-ярмарочной деятельности, продвижения товарных знаков отечественных производителей за рубежом и организации национальных стендов казахстанских производителей за рубежом; 3) Количество публикаций об отечественных производителях и их товарах, услугах за рубежом; 4) Количество получателей информационной и аналитической поддержки по вопросам развития и продвижения экспорта отечественных обработанных товаров, услуг; 5) Количество получателей поддержки в продвижении отечественных обработанных товаров, услуг на международный рынок гуманитарной помощи; 6) Степень удовлетворенности получателей услуг по механизму экспортного торгового финансирования, кредитования и страхования.

				данной МГП задачи	
13	АО «КЦИЭ «QazIndustry»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на поддержку повышения производительности труда и развития территориальных кластеров	Эффективна ли деятельность по повышению производительности труда и развитию территориальных кластеров?	1. Эффективность – соотношение объема дохода от реализации продукции/ оказанных услуг субъектов ИИД, получивших МГП, количества субъектов ИИД получивших МГП и суммы бюджетных средств на поддержку повышения производительности труда и развития территориальных кластеров; 2. Экономичность – оценка адекватности (минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения объема реализованной продукции/ оказанных услуг субъектов ИИД, получивших МГП и полученных бюджетных средств на реализацию данной МГП; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные	1. Количество субъектов ИИД получивших МГП 2. Количество субъектов ИИД, получивших МГП, в отношении которых завершен мониторинг реализации инструментов 3. Объем дохода от реализации продукции/ оказанных услуг субъектов ИИД, получивших МГП, в отношении которых завершен мониторинг реализации инструментов, тысяч тенге посредством возмещения затрат на: 4. Количество разработанных и (или) прошедших экспертизу комплексных планов ИИП; 5. Экспертная оценка степени совершенствования технологических процессов и повышения эффективности организации производства.

				по каждому направлению данной МГП задачи	
14	АО «ИФК»; АО «БРК»	Оценка целевого и эффективного использования выделенных средств на реструктуризацию задолженности в рамках финансово-экономического оздоровления.	Эффективна ли деятельность по реструктуризации задолженности субъектов ИИД в рамках финансово-экономического оздоровления?	1. Эффективность – соотношение объема фактически выпущенной продукции, количество запущенных простаивавших производств, дополнительное количество рабочих мест и суммы выделенных средств на реструктуризацию задолженности в рамках финансово-экономического оздоровления; 2. Экономичность – оценка адекватности (минимизации) объема финансирования по данной МГП; 3. Продуктивность – оценка соотношения суммы фактически выпущенной продукции, и полученных бюджетных средств на реализацию данной МГП; 4. Результативность – в какой степени реализованы намеченные	Реструктуризация задолженности: 1. Сумма инвестиций, тысяч тенге 2. Возвращено инвестиций, тысяч тенге 3. Остаток инвестиций, тысяч тенге 4. Реструктуризация задолженности по кредитам а) Изменение графика платежа, (да/нет) б) Списание/прекращение/приостановление начисления неустойки (штрафов, пеней), вознаграждения (да/нет) Эффекты: 1. Запуск простаивающего производства, (да/нет) 2. Объем фактически выпущенной продукции, тысяч тенге 3. Снижение основного долга, тысяч тенге 4. Увеличение численности рабочих мест, единиц

				по каждому направлению данной МГП задачи в целях :	
Примечание 1 - Сокращения, используемые в Таблице: ИИП – индустриально-инновационная деятельность, ИИД - индустриально-инновационные проекты, МГП – меры государственной поддержки					
Примечание - составлено автором					

3.4 Рекомендации для проведения аудита эффективности влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики

1. Как показывает проведенное исследование состояния ненефтяного сектора и опыт стран ОЭСР, в качестве приоритетной в проведении аудита эффективности рекомендуется ориентация не столько на экономический рост (ВВП), сколько на результативность и системность государственной политики, устойчивость финансируемых проектов после завершения проектов, соответствие результатов проектов принципам «зеленой» экономики и низкоуглеродного развития, дискриминационный аспект охвата мерами государственной поддержки, итоговая рентабельность бюджетных инвестиций в контексте структурной трансформации ненефтяного реального сектора на основе инновационного и кластерного развития.

Например, в ходе предварительного анализа деятельности операторов мер государственной поддержки, был сделан вывод, что часть проектов по инфраструктурному развитию закрылась или простаивает после завершения бюджетного финансирования по причине экономической неэффективности (например, заводы по переработке овечьей шерсти, производство Toyota Fortuner ТОО «СарыаркаАвтоПром», ТОО «Бипэк Авто – Азия Авто»).

2. Учитывая последние реформы в системе государственного планирования и утверждением национальных проектов, как среднесрочные документы реализации мероприятий в различных ключевых направлениях и отраслях казахстанской экономики, это должно найти отражение и в трансформации методологических подходов к организации и проведению аудита эффективности, в данном случае, в ненефтяном секторе. В частности, речь идет о постановке конкретных целей в реализации национального проекта «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев», где во главу угла ставится задача оценки, помимо макроэкономического, социального и мультипликативного эффектов - влияние на развитие экономики при осуществлении бюджетных инвестиций в соответствующую отрасль как конечных результатов от реализации национального проекта.

3. В качестве объекта аудита эффективности влияния ненефтяного сектора могут выступить администраторы бюджетных программ, операторы (квазигосударственные институты развития и государственные органы), реализующих государственную политику по диверсификации ненефтяного сектора экономики. Предметом в данном случае целесообразно рассматривать систему 14 мер государственной поддержки, направленных на поддержку субъектов бизнеса, осуществляющих свою деятельность в реальном ненефтяном секторе. В рамках настоящего исследования предложены рекомендации по критериальной измерению прямого и косвенного эффекта мер государственной поддержки субъектов бизнеса, разработанные на основе действующих методик.

4. Аудит эффективности влияния ненефтяного сектора на диверсификацию национальной экономики может, учитывая неоднородность объектов аудиторского исследования, может опираться на широкий спектр методов сбора данных. В качестве таковых могут выступать: опросы (анкетирование), глубинные собеседования, наблюдения, сбор административных данных и письменных документов не только, например, с операторов бюджетных программ, но конечных получателей-предприятий. Также потенциально информативным является такой источник информации как мониторинг социальных сетей и сайта организации, как представлена там информация о деятельности объекта аудита

Система показателей, методы статистической выборки и обзоры могут обеспечить дополнительные возможности в оценке, а тематические исследования в сочетании с другими доказательствами предоставляют возможность для глубокого анализа полученного материала и аудиторских доказательств. В третьем этапе настоящего исследования представлены виды критериев, источники, методы расчета и анализа для проведения аудита эффективности отраслей обрабатывающей промышленности с позиции эффективности государственной поддержки, финансирования и др.

6. В зависимости от цели, вопросов и критериев аудита эффективности группа государственного аудита выбирает один из трех основных подходов к проведению аудита эффективности либо комбинирует их. При этом для аудита ненефтяного сектора преимущественным является подход, ориентированный на результат, либо проблемно-ориентированный подход. В то же время, системно-ориентированный подход также целесообразен для аудита в контексте анализа системы и механизмов управления активами и ресурсами государства в целом или отдельных ее элементов.

7. Государственный аудитор на объекте аудита должен изучить надежность данных по реализации государственных программ развития ненефтяного сектора с использованием процедур запроса, подтверждения, опроса, обследования и анализа документов касательно вопросов доступа к данным, процедур внутреннего контроля, а также точности и полноты данных.

8. В рамках аудита ННС могут возникнуть такие проблемные вопросы:

- нечеткая трактовка термина «отечественное» производство, то есть с какой стадии локализации производственного цикла производство следует считать отечественным?;

- проблема формирования полной, единообразной, ретроспективной, актуальной базы данных по предприятиям, которым была оказана финансовая и нефинансовая государственная поддержка. На сегодняшний день есть необходимость в статистической ревизии предприятий всех отраслей, которые получили и не получали МГП, чтобы увидеть «чистый» эффект бюджетных инвестиций, в том числе с точки зрения системного (кластерного) и мультипликативного эффектов.

Для эффективности планирования и использования средств администраторами бюджетных программ необходимо использовать результаты системы «Мониторинг эффективности мер государственной поддержки». Одним из наиболее действенных механизмов контроля за объемами и эффективностью государственных расходов является обеспечение оперативного бюджетного мониторинга. Он направлен на достижение прямого и конечного результата, предусмотренных в стратегических и программных документах. Это позволит своевременно принять управленческие решения, включая необходимые меры по недопущению нарушений.

Источник: <https://primeminister.kz/ru/news/k-koncu-2025-goda-dolya-uchastiya-gosudarstva-v-ekonomike-sokratitsya-do-14-k-vvp-e-zhamaubayev-282621>

9. Государственному аудитору с позиции профессионального суждения необходимо применить аудиторские процедуры, наиболее подходящие и уместные для осуществления оценки:

1) существующей взаимосвязи между целевыми индикаторами стратегических планов государственных органов, государственных программ развития, стратегий и планов развития субъектов квазигосударственного сектора с долгосрочными и среднесрочными стратегическими документами страны;

2) полноты целевых показателей и индикаторов, их соответствия конкретным целям и задачам диверсификации ненефтяного сектора;

3) существующей ситуации на основании изучения отчетной информации государственных органов о ходе реализации программных документов, статистических данных и аналитических обзоров.

Государственный аудитор должен установить, какими были непосредственные цели диверсификационной и бюджетной политики и как они связаны с целями вхождения Казахстана в глобальные рейтинги и топ-30 стран мира, а также фискальными и социальными вопросами.

В зависимости от цели государственный аудитор конкретизирует подходы к аудиту эффективности ненефтяного сектора. Например, в данном исследовании было принято во внимание, что приоритетом государственной политики являются структурная трансформация национальной экономики и инновационное развитие отраслей, а не только экономический рост.

10. По результатам завершения аудиторских процедур государственный аудитор должен выразить мнение по следующим вопросам:

1) о соответствии цели государственной диверсификационной политики стратегическим документам;

2) о соблюдении законодательства в сфере развитии ненефтяного сектора;

3) о текущей ситуации в сфере устойчивого развития отраслей ненефтяного сектора;

4) об эффективности деятельности государственного органа и субъекта квазигосударственного сектора при реализации государственных программ развития;

5) о том, как ненефтяной сектор экономики влияет на государственные финансы и социально-экономическое положение казахстанцев.

Результатом проведения аудита эффективности должно стать получение уверенности в том, что деятельность в этой сфере осуществляется в соответствии с законодательством и стратегическими документами, а также в обеспечении экономической, эффективной и результативной реализации программных документов в сфере диверсифицированного развития национальной экономики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кравченко Н. А., Агеева С. Д., Диверсификация экономики: Институциональные аспекты // Журнал институциональных исследований Том 9, № 4. 2017, с. 54
2. Ненефтяной // Викисловарь. [2018-2018]. Дата обновления: 01.10.2018.URL: <https://ru.wiktionary.org/w/index.php?title=%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%84%D1%82%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B9&oldid=10006966> (дата обращения: 12.05.2021)
3. Келимбетов К., Сможет ли Казахстан в своем развитии использовать пример Норвегии? // Газета «Литер». 2010
4. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 521 «О внесении изменений в Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»
5. Указ Президента Республики Казахстан от 8 декабря 2016 года № 385 «О Концепции формирования и использования средств Национального фонда Республики Казахстан»
6. Закон Республики Казахстан от 2 декабря 2020 года № 379 «О республиканском бюджете на 2021-2023 годы»
7. Technical paper: The concept of economic diversification in the context of response measures / United Nations 55p. <https://unfccc.int/documents/9179>
- Австралия*
8. Всемирный справочник <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/australia/>
9. Department of Industry, Science, Energy and Resources: Policies and initiatives Boosting innovation and science <https://www.industry.gov.au/policies-and-initiatives/boosting-innovation-and-science>
10. Department of Industry, Science, Energy and Resources: Policies and initiatives <https://www.industry.gov.au/topic/policies-and-initiatives>
11. Department of Industry, Innovation and Science: Evaluation Strategy 2017-21 <https://www.industry.gov.au/data-and-publications/department-of-industry-innovation-and-science-evaluation-strategy-2017-21>
12. Department of Industry, Innovation and Science: Australian Innovation System Monitor <https://www.industry.gov.au/data-and-publications/australian-innovation-system-monitor>
13. Department of Industry, Science, Energy and Resources: Industry Growth Centre: Performance assessment <https://www.industry.gov.au/data-and-publications/industry-growth-centre-performance-assessment>

14. Department of Industry, Science, Energy and Resources: Program Analytics Tool <https://www.industry.gov.au/data-and-publications/program-analytics-tool>

Великобритания

15. Торговый портал Nordea URL: https://www.nordeatrade.com/no/explore-new-market/united-kingdom/economical-context?vider_sticky=oui

16. Policy paper. Industrial Strategy: building a Britain fit for the future URL: <https://www.gov.uk/government/publications/industrial-strategy-building-a-britain-fit-for-the-future>

17. Policy paper. Forging our future: Industrial Strategy - the story so far URL: <https://www.gov.uk/government/publications/forging-our-future-industrial-strategy-the-story-so-far>

18. Policy paper: The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution <https://www.gov.uk/government/publications/the-ten-point-plan-for-a-green-industrial-revolution/title>

Канада

19. Всемирный справочник <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/canada/>

20. Federal Sustainable Development Act (S.C. 2008, c. 33) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-8.6/page-1.html#h-240603>

21. Government of Canada // The Federal Sustainable Development Strategy <https://www.fsds-sfdd.ca/>

22. Canadian Northern Economic Development Agency <https://www.cannor.gc.ca/eng/1351104567432/1351104589057>

Норвегия

23. Торговый портал Nordea <https://www.nordeatrade.com/no/explore-new-market/norway/economical-context>

США

24. США: экономический и политический обзор, Торговый портал Nordea URL: https://www.nordeatrade.com/no/explore-new-market/united-states/economical-context?vider_sticky=oui

25. America Will Dominate the Industries of the Future, Executive Office of the President, Office of Science and Technology Policy (February 7, 2019). URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/america-will-dominate-industries-future/>

26. H.R.5116 - America Creating Opportunities to Meaningfully Promote Excellence in Technology, Education, and Science Reauthorization Act of 2010 URL: <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/5116>

27. Strategy for American Leadership in Advanced Manufacturing, October 2018, 40p. URL: <https://www.manufacturing.gov/reports>

28. Manufacturing USA Annual Report 2018, 116p. URL: <https://www.manufacturing.gov/reports>

29. «Strategy for American Leadership in Advanced Manufacturing» Announcements, A national advanced manufacturing portal URL: <https://www.manufacturing.gov/news/announcements/2018/10/strategy-american-leadership-advanced-manufacturing>

Австралия

30. Auditor-General Act 1997
<https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00036>

31. Australian National Audit Office Auditing Standards Dated 28 February 2018 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018G00152>

32. Australian National Audit Office, Auditor-General Report №10 of 2017-18 Design and Monitoring of the National Innovation and Science Agenda, 68p. <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/design-and-monitoring-national-innovation-and-science-agenda>

33. Australian National Audit Office, Auditor-General Report № 33 of 2018-19 Governance and Integrity of the Northern Australia Infrastructure Facility 67p. <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/governance-and-integrity-the-northern-australia-infrastructure-facility>

34. Australian National Audit Office, Auditor-General Report №12 of 2019-20 Award of Funding Under the Regional Jobs and Investment Packages, 56 p. <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/award-funding-under-the-regional-jobs-and-investment-packages>

Великобритания

35. National Audit Act 1983 URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/44/contents>

36. UK National Audit Office, Guidance and information for auditors URL: <https://www.nao.org.uk/code-audit-practice/guidance-and-information-for-auditors/>

37. UK National Audit Office, Performance measurement by regulators <https://www.nao.org.uk/report/performance-measurement-by-regulators/>

38. UK National Audit Office, Evaluation in Government <https://www.nao.org.uk/report/evaluation-government/>

39. UK National Audit Office, Option Appraisal: Making informed decisions in Government <https://www.nao.org.uk/report/option-appraisal-making-informed-decisions-in-government/>

40. UK National Audit Office, Performance Frameworks and Board Reporting II <https://www.nao.org.uk/report/performance-frameworks-and-board-reporting-ii/>

41. UK National Audit Office, Taking the measure of government performance <https://www.nao.org.uk/report/taking-the-measure-of-government-performance/>

42. UK National Audit Office, Business support schemes, Report by the Comptroller and Auditor General // HC 20 SESSION 2019-20 15 January 2020. 52p. URL: <https://www.nao.org.uk/report/business-support-schemes/>

43. UK National Audit Office, Hinkley Point C, Report by the Comptroller and Auditor General // HC 40 SESSION 2017-18 23 June 2017. 81p. <https://www.nao.org.uk/report/hinkley-point-c/>

Канада

44. Auditor General Act (R.S.C., 1985, c. A-17) <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-17/>

45. Audit Resources https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/au_fs_e_39398.html

46. The Office of the Auditor General of Canada 2018 Fall Reports of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development to the Parliament of Canada // Report 3 – Departmental Progress in Implementing Sustainable Development Strategies https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lpf_e_1170.html

47. The Office of the Auditor General of Canada 2014 Spring Report of the Auditor General of Canada. Chapter 6 – Transfer Payment Programs – Canadian Northern Economic Development Agency https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lpf_e_33707.html

Норвегия

48. Об Офисе Генерального Аудита Норвегии <http://www.riksrevisjonen.no/en/AboutRR/Pages/AboutRiksrevisjonen.aspx>

США

50. H.R.5116 - America Creating Opportunities to Meaningfully Promote Excellence in Technology, Education, and Science Reauthorization Act of 2010 URL: <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/5116>

51. GAO Science, Technology Assessment, and Analytics Team: Initial Plan and Considerations Moving Forward, April 10, 2019 URL: https://www.gao.gov/assets/2020-02/gaosciencetechplan-2019-04-10_0.pdf

52. The budget and accounting act, 1921, sec. 312 (b), p. 12 URL: <https://budgetcounsel.com/public-law-67-13-budget-and-accounting-act-of-1921/>

53. GAO-09-3SPGAO Cost Estimating and Assessment Guide: Best Practices for Developing and Managing Capital Program Costs, March 2009, 440p. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-09-3sp>

54. GAO-16-89G Schedule Assessment Guide: Best Practices for Project Schedules, December 2015, 240p. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-16-89g>

55. GAO-16-410G Technology Readiness Assessment Guide: Best Practices for Evaluating the Readiness of Technology for Use in Acquisition Programs and Projects, August 2016, 147p. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-16-410g>

56. GAO Science, Technology Assessment, and Analytics Team: Initial Plan and Considerations Moving Forward, April 10, 2019, 32 p., URL: <https://www.gao.gov/technology-science>

57. Report to the Subcommittee on Research and Technology, Committee on Science, Space, and Technology, House of Representatives «GAO-18-656 «SCIENCE AND TECHNOLOGY: Considerations for Maintaining U.S. Competitiveness in Quantum Computing, Synthetic Biology, and Other Potentially Transformational Research Areas», United States Government Accountability Office, September 2018, 88p. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-18-656>

58. Стратегии и программы // www.akorda.kz

59. «Об утверждении Программы "Национальная экспортная стратегия"» Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 августа 2017 года № 511 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000511>

60. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 520 «Об Общенациональных приоритетах Республики Казахстан до 2025 года» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000520>

61. Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636>

62. «Об утверждении Государственной программы развития регионов на 2020 - 2025 годы» Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 990 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000990>

63. Приказ Первого Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан от 25 декабря 2019 года № 1418 «Об утверждении Стратегического плана Министерства финансов Республики Казахстан на 2020 - 2024 годы» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39102690 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.02.2021 г.)

64. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года № 532 «Об утверждении Стратегического плана Министерства национальной экономики Республики Казахстан на 2017 - 2019 годы» (с изменениями от 18.03.2017 г.) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37996154

65. Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 5 января 2021 года № 2 «О внесении изменения в приказ исполняющего обязанности Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 476 «О Стратегическом плане Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на 2020 - 2024 годы» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35066684

66. Приказ Министра торговли и интеграции Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года № 152 «Об утверждении Плана развития Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан на 2020-2024 годы» (с

изменениями по состоянию на 25.06.2021 г.) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35335688

67. Приказ Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 29 декабря 2016 года № 887 «Об утверждении Стратегического плана Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.12.2019 г.) (отменен) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34401674

68. Приказ министра юстиции Республики Казахстан от 28 апреля 2020 года № 22 «О внесении изменений в приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 635 «Об утверждении Стратегического плана Министерства юстиции Республики Казахстан на 2020-2024 годы» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35250517

69. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V «О государственном аудите и финансовом контроле» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 06.07.2021 г.) // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37724730

Дополнительные источники:

70. «Трансформация экономики Казахстана». Астана: Типография «IndigoPrint», 2019. – 368 с.

71. «Поддержание импульса роста» Экономический доклад по Казахстану, Декабрь 2019 г. Группа Всемирного Банка

72. Статистический бюллетень «Малое и среднее предпринимательство в Республике Казахстан» // www.stat.kz

73. Страновое диагностическое исследование Казахстан: ускорение экономической диверсификации // Азиатский банк развития, краткий обзор, август 2018

74. Отчет Правительству Республики Казахстан «Политика диверсификации промышленного комплекса и сектора услуг в Азиатском регионе в 21 веке» // Азиатский банк развития, краткий обзор, октябрь 2013 г.

75. Applying Evaluation Criteria Thoughtfully OECD (2021), Applying Evaluation Criteria Thoughtfully // OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

76. USDA FOOD BOX PROGRAM Key Information and Opportunities to Better Assess Performance // Report to Congressional Committees September 2021

77. Обзор нефтесервисного рынка Казахстана – 2020 // Март 2021 года Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ

78. Совершенствование налогово-бюджетной сферы для поддержки экономических преобразований // Группа Всемирного Банка, обзор государственных финансов, ноябрь 2017 г.

79. Казахстан: ускорение экономической диверсификации // Под редакцией Кима Андерсона. Азиатский Банк Развития, август 2018 г.

80. «Диагностика финансовой доступности» Проект финансирования микро-, малых и средних предприятий Казахстан. Азиатский Банк Развития, декабрь 2020 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Перечень подвергнутых обзору стран

Выбор стран основан на результатах анализа абсолютных, относительных показателей, а также через сравнение по рейтингам: индекс сложности экономики, уровень экономического развития страны, индекс человеческого развития, обеспеченность природными ресурсами и место сырьевого сектора в национальной экономике. Для обеспечения сравнимости и объективности результатов большинство анализируемых показателей взяты из информации международных организаций и рейтинговых агентств. Уровень сложности экономики оценивался авторами исследования по индексам Гарвардского Атласа экономической сложности.

По имеющимся данным за 2018 год по индексу сложности экономики первую десятку занимали такие страны, как Япония, Швейцария, Южная Корея, Германия, Сингапур, Австрия, Чехия, Швеция, Венгрия и Словения. В то же время указанные страны не обладают значительным объемом природных ресурсов. Для обеспечения объективного подхода и качества проводимого исследования экспертами ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» принимались во внимание те страны, в экономике которых присутствует сырьевой (главным образом нефтяной) сектор.

Таблица 1

Диверсификация экономики: индекс сложности экономики

Показатели	Диверсификация экономики: индекс сложности экономики ^[1]		Социально-экономические показатели				Вклад природных ресурсов в ВВП		
			Уровень экономического развития страны ^[2]		Индекс человеческого развития ^[3]		Добыча нефти в тыс. баррелей в день ^[4]	Нефтяная рента ^[5]	
	Место в рейтинге	Значение индекса	Место в рейтинге	ВВП по ППС на душу населения (млрд. долл. США)	Место в рейтинге	Значение индекса		Место в рейтинге	Значение (% в ВВП)
Соединенные Штаты Америки	11	1,55	7	63 416	17	0,926	17 045	67	0,18
Великобритания или Соединенное Королевство	13	1,51	25	44 117	13	0,932	1 118	57	0,32

Китайская Народная Республика	18	1,34	72	17 192	85	0,761	3 836	56	0,34
Мексиканские соединенные штаты	19	1,29	67	19 130	74	0,779	1 918	38	1,72
Королевство Саудовская Аравия	36	0,67	22	46 811	40	0,854	11 832	5	23,10
Канада	39	0,65	21	48 720	16	0,929	5 651	46	0,89
Королевство Норвегия	43	0,44	6	65 800	1	0,957	1 731	27	3,75
Королевство Бахрейн	48	0,30	20	48 766	42	0,852	н/д	34	2,01
Республика Индонезия	61	0,02	96	12 222	107	0,718	781	48	0,83
Объединенные Арабские Эмираты	62	-0,01	10	58 753	31	0,890	3 998	16	13,13
Южно-Африканская Республика	63	-0,02	98	12 032	114	0,709	н/д	96	0,01
Российская Федерация	64	-0,04	48	27 930	52	0,824	11 540	21	6,43
Республика Чили	72	-0,18	56	23 366	43	0,851	н/д	91	0,01
Государство Катар	75	-0,31	4	93 508	45	0,848	1 883	15	14,23
Султанат Оман	83	-0,48	46	30 178	60	0,813	971	6	21,80
Австралийский Союз или Содружество Австралии	87	-0,53	17	51 680	8	0,944	490	65	0,21
Республика Казахстан	93	-0,59	52	26 565	51	0,825	1 931	19	10,19
Государство Кувейт	100	-0,70	29	41 627	64	0,806	2 996	4	36,61
Азербайджанская Республика	124	-1,37	82	14 431	88	0,756	779	9	17,87
1. Complexity rankings The Atlas of Economic Complexity // Harvard' Growth Lab Viz. Hub. https://atlas.cid.harvard.edu/rankings									
2. GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita // IMF									

- <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April/weo-report?c=>
3. Human Development Report 2020 // United Nations Development Programme / Conceição Pedro. – N. Y.: United Nation, 2020 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>
4. Statistical Review of World Energy 2020 | 69th edition
<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>, p.16
5. Oil rents (% of GDP) - Country Ranking // Портал данных
<https://www.indexmundi.com/facts/indicators/NY.GDP.PETR.RT.ZS/rankings>

Как следует из таблицы, по индексу сложности экономики показатели Казахстана наиболее приближены к Австралии и Кувейту. Однако высокий уровень сложности экономики не всегда коррелирует с социально-экономическими показателями. Так, если сравнивать страны по наиболее распространенному и простому методу измерения экономического развития – ВВП на душу населения, – Китай и Мексика, имеющие одни из высоких уровней сложности экономики, значительно отстают по этому показателю от Казахстана. Если сравнивать оценку воздействия экономической политики на качество жизни через индекс человеческого развития, Казахстану уступают те же страны. По социально-экономическому развитию показатели Казахстана аналогичны показателям Российской Федерации и Чили, к тому же их экономика более диверсифицирована, чем экономика Казахстана. Вместе с тем зависимость российского и чилийского бюджетов от нефтяных доходов остается достаточной высокой. Поэтому при отборе стран для изучения передовой практики особое внимание уделялось государствам с высоким уровнем экономического развития и уровня жизни в сочетании с низким значением вклада природных ресурсов в экономическое производство. При этом, определяющим фактором выбора стран стало наличие на сайте высших органов аудита материалов, касающихся компетенции, методологии и практики аудита эффективности поддержки развития несырьевых отраслей экономики.

Таблица 2.
Практика аудита эффективности развития отраслей экономики

№ п/п	Наименование и краткая характеристика страны	Наименование БОА	Наличие компетенции по проведению аудита эффективности развития отраслей экономики	Наличие информации о практике аудита эффективности развития отраслей экономики
1	Австралийский Союз или Содружество Австралии Высокоразвитое постиндустриальное государство, является одним из лидеров по производству и экспорту минеральных ресурсов	Управление Австралийского национального аудита (Australian National Audit Office, ANAO)	В соответствии с разделом 2 Закона о Генеральном аудиторе от 1997г., Генеральный аудитор может в любое время провести аудит эффективности: (а) субъекта Содружества; (б) компании Содружества; (с) дочерней компании корпоративного субъекта Содружества или компании Содружества	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.anao.gov.au/sector/industry Отчет Генерального Аудитора № 12 за 2019–2020гг. Премия финансирования в рамках региональных рабочих мест и инвестиционных пакетов Отчет Генерального Аудитора № 41 за 2013-14гг. Программа коммерциализации Австралии
2	Азербайджанская Республика Аграрно-индустриальное государство с развивающейся экономикой. Приоритетной задачей страны является диверсификация экономики и снижение зависимости от нефтегазового сектора	Счетная палата Республики Азербайджан (Azərbaycan Respublikası Hesablama Palatasının, HP)	В соответствии со статьями 92 и 94 Конституции Азербайджанской Республики и статьей 6 Закона о HP от 29.06.2018г. № 1199-VQ, HP проводит регулярный анализ планирования, управления государственными финансами, а также эффективного и целенаправленного использования государственных средств и другого государственного имущества	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке http://sai.gov.az/filter?type=audit&audit_nov=2#

3	Великобритания или Соединенное Королевство Высокоразвитое постиндустриальное государство, имеющее самые крупные среди членов ЕС резервы нефти, газа и угля, но сократившее их производство. В стране реализуется Промышленная стратегия, направленная на повышение производительности и прибыльности, развитие инноваций	Управление национального аудита (National Audit Office, NAO)	В соответствии с частью 2 Закона о государственном аудите от 1983 года Генеральный контролер и аудитор (C & AG) может проводить проверки экономии, эффективности и результативности, с которыми любой департамент, орган или предприятие, к которому применяется данный раздел, использовал свои ресурсы для выполнения своих функций	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.nao.org.uk/search/sector/business-and-entreprise/type/report/ Отчет от 05.02.2021г. Управление британскими исследованиями и инновациями Фондом поддержки промышленной стратегии https://www.nao.org.uk/search/pi_area/economic-growth/type/report/ Отчет от 15.01.2020г. Схемы поддержки бизнеса https://www.nao.org.uk/report/hm-treasury-planning-for-economic-infrastructure/ Отчет от 16.01.2013г. Казначейство: планирование экономической инфраструктуры
4	Государство Катар Крупный экспортер нефти и нефтепродуктов, природного газа. В стране реализуется стратегия развития «Катар. Национальное видение 2030г., направленная на развитие человеческого	Бюро государственного аудита (الرقابة ن اويدي الح كوميية)	В соответствии с пунктом 3 статьи 3 части 2 Закона № 11 от 2016г. Касательно бюро государственного аудита, оно нацелено на оказание содействия улучшению использования государственных ресурсов для достижения устойчивого развития и благосостояния общества путем мониторинга соответствия субъектов, подлежащих аудиту Бюро, оптимальному использованию ресурсов и активов в соответствии со	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке https://www.sab.gov.qa/

	капитала, диверсификацию экономики для снижения зависимости от гидрокарбонатов и сохранения на их резервов на длительный период		стандартами экономии, эффективности и результативности	
5	Государство Кувейт Обладает крупными запасами нефти, добыча которой является значительной частью экономики. Для ускорения развития экономики была принята программа «Видение Кувейта 2035», согласно которой одной из основных задач долгосрочного развития является снижение зависимости экономики от нефти	Бюро государственного аудита (المحاسبة ناويدي)	Законом № 30 от 1964г. Касательно бюро государственного аудита Бюро проводит оценку задач и действий для субъектов, находящихся под надзором Бюро	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.sab.gov.kw/sabweb/https://www.sab.gov.kw//sabweb/pages/reports/otherreports.aspx?ID=cMoqcgDxkdfszMTjzbz6+3Dz4GFJl9MoteZmPEHmlDfg= Отчет об эффективности и результативности деятельности Национального фонда развития малого и среднего предпринимательства (Фонд МСП) 2020г. https://www.sab.gov.kw//sabweb/pages/competitions/CompetitionWinners.aspx?id=NTA1 Исследование Тема 5 Устойчивое развитие и его роль в сохранении экономических ресурсов государства https://www.sab.gov.kw//sabweb/pages/competitions/CompetitionWinners.aspx?id=NDAy Исследование Тема 1 Финансовая политика, представленная в государственной поддержке различных

				видов деятельности в государстве Кувейт и роль Бюро в их мониторинге
6	Канада Технологически и промышленно развитое государство с многоотраслевой экономикой, базирующейся на богатых природных ресурсах (лесозаготовка и нефтяная промышленность являются самыми важными отраслями)	Управление Генерального аудитора Канады (The Office of the Auditor General of Canada, OAG)	Статья 7 (2) Закона о Генеральном аудиторе (RSC , 1985, с. А-17) предусматривает, что каждый отчет Генерального аудитора должен привлекать внимание ко всему, что он считает значимым по характеру, включая любые случаи, в которых он имеет заметил, что: ... (с) деньги были израсходованы не на те цели, которые были определены Парламентом; (d) деньги были израсходованы без должного учета экономии или эффективности; (е) не было установлено удовлетворительных процедур для измерения и отчетности об эффективности программ	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lpt_e_43300.html Весенний отчет Уполномоченного по окружающей среде и устойчивому развитию Парламенту Канады за 2019г. Глава 3 – Налоговые субсидии на ископаемые виды топлива – Министерство финансов Канады https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lpf_e_1170.html Осенний отчет Уполномоченного по окружающей среде и устойчивому развитию Парламенту Канады за 2018г. Глава 3 – Прогресс Департамента в реализации стратегии устойчивого развития – Западная экономическая диверсификация Канады https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lpf_e_33707.html Весенний отчет Генерального аудитора Канады Парламенту за 2014г. Глава 6 – Программы трансфертных платежей – Канадское агентство экономического развития северных территорий
7	Китайская Народная	Национальный офис	В Заключении об усилении аудиторской	Аудиторские отчеты по ссылке

	Республика Государство, богатое разнообразными видами топливных и сырьевых минеральных ресурсов, является мировым лидером по производству большинства видов промышленной продукции. Согласно Стратегии «Сделано в Китае 2025», страна должна превратиться из поставщика дешевых товаров в производителя высоких технологий	аудита КНР (National Audit Office of the People's Republic of China, CNAO)	работы, опубликованном Государственным советом в октябре 2014 года, указывается, что аудиторские учреждения должны полностью охватывать все субъекты, подлежащие аудиту, при проведении аудита реализации основных государственных политик и мер, направленных на обеспечение устойчивого роста, продвижение реформ и реструктуризацию экономики, обеспечение благосостояния людей и предотвращение рисков, а также при аудите государственных средств, государственных активов, государственных ресурсов и экономической ответственности лидеров	http://www.audit.gov.cn/en/n746/n752/n996/c96634/content.html Аудиторский отчет № 29 от 2016г. (Общий серийный № 206): Результаты аудита реализации основных государственных политик и мероприятий в 3 квартале 2016г. в режиме реального времени Аудиторский отчет № 28 от 2016г. (Общий серийный № 259): Результаты аудита реализации основных государственных политик и мероприятий во 2 квартале 2016г. в режиме реального времени
8	Королевство Бахрейн Развивающееся государство, экспортер нефти, развившее первую пост-нефтяную экономику в Персидском заливе. В своей программе «Экономическое видение 2030» главными целями страна объявила «переход от экономики,	Управление финансового и административного надзора (الرقابة المالية والإدارية)	В соответствии с Указом-законом № (16) от 2002г., изданным 3 июля 2002г., с поправками, внесенными Указом-законом № (49) от 2010 г. от 14 ноября 2010г. ВОА осуществляет надзор за государственными фондами и фондами органов власти, указанными в статье (4) закона, за соблюдением законов и административных решений и надзор за производительностью	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке https://www.nao.gov.bh/category/audit-reports

	базирующейся на нефтяных богатствах, к производительной, конкурентной на глобальном уровне экономике, управляемой государственными органами и стимулируемой передовым частным сектором»			
9	Королевство Норвегия Крупнейший производитель нефти и газа в Северной Европе. Экономическая политика сфокусирована на закреплении принципов распределения добавленной стоимости. Государство последовательно стремится стимулировать увеличение иностранных инвестиций и индустриализацию	Офис Генерального аудитора (Riksrevisjonen)	Согласно параграфу 9 Закона об Офисе Генерального аудитора, Офис Генерального аудитора должен проводить систематические расследования финансов, производительности, достижения целей и результатов на основе решений и предположений Стортинга (аудит эффективности)	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/ Документ 3: 2 (2020–2021) / Опубликовано 15.12.2020 Контроль управления государственными интересами в компаниях - 2019 Часть Документа 3: 2 (2020–2021) / Опубликовано 15.12.2020 Расследование действий Министерства нефти и энергетики в отношении иностранных инвестиций Equinor
10	Королевство Саудовская	Генеральный	Не удастся получить доступ к сайту	Не удастся получить доступ к сайту

	Аравия Входит в число двадцати наиболее экономически развитых стран мира. Экономика базируется на нефтяной промышленности. Саудовское «Видение 2030» направлено на диверсификацию национальной экономики и создании в ней несырьевых инновационных секторов	аудиторский суд	https://www.gca.gov.sa/	https://www.gca.gov.sa/
11	Мексиканские соединенные штаты Индустриально-аграрная страна, одна из наиболее экономически развитых в Америке. В настоящее время мексиканская экономика достаточно диверсифицирована, углеводороды занимают в экспорте и ВВП небольшую долю. Но бюджет Мексики все еще во многом зависит	Высший аудит федерации (Auditoría Superior de la Federación, ASF)	В соответствии с Законом Федерации о высшем аудите от 2000г. ASF отвечает за надзор за использованием федеральных государственных ресурсов	Аудиторские отчеты по ссылке http://www.asf.gob.mx/Section/59_Informes_especiales_de_auditoria АЕСF - Презентация для понимания Высшего аудита, проводимого Специальным аудитом финансового соответствия для Petróleos Mexicanos, его дочерних и зависимых производственных компаний Специальный отчет о применении налогового-бюджетного режима государственного счета углеводородов 2007г.

	от нефтяной ренты			
12	Объединенные Арабские Эмираты В стране имеются крупные запасы нефти, экспорт которой составлял значительную часть ВВП, однако благодаря диверсификации экономики доля нефтегазовой отрасли в ВВП снижается, одновременно растет значение других секторов экономики	Учреждение государственного аудита (المحاسبة ديوان-)	В соответствии с Федеральным декретом-законом № 7 от 1976г. о создании Учреждения государственного аудита, Учреждение осуществляет процессы проверки и аудита, чтобы гарантировать, что федеральные власти достигают желаемых целей	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке https://saiuae.gov.ae/ar/Pages/SatisfactionReportListing.aspx
13	Республика Индонезия Аграрно-индустриальная страна с динамично развивающейся экономикой. Страна богата различными полезными ископаемыми, в больших масштабах добывается углеводородное сырье. В соответствии со	Аудиторский совет Республики Индонезия (Badan Pemeriksa Keuangan Republik, BPK RI)	На основании Закона № 15 от 2004 года об аудите государственного финансового управления и подотчетности и Закона № 15 от 2006 года об Аудиторском совете Республики Индонезия BPK проводит аудит государственного финансового управления и подотчетности, который включает финансовый аудит, аудит эффективности и аудит специального назначения	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.bpk.go.id/page/audit-reports Отчет об аудите эффективности готовности к реализации ЦУР в Индонезии Краткое изложение отчета об аудите эффективности управления фондами образования для студентов в рамках программ BOS и PIP с целью реализации 12-летнего обязательного образования на финансовые годы с 2015 по 2018 (семестр I) в Правительстве города Солок Краткое изложение отчета об

	стратегией развития «Видение Индонезии в 2030 году» страна предпринимает шаги по модернизации своей экономики			аудиторской проверке эффективности отчета местного правительства в удовлетворении потребности в профессиональных учителях и педагогическом персонале - город Париман
14	Республика Чили Является одной из наиболее динамично развивающихся в экономическом отношении стран Латинской Америки. Большую часть экономики занимает сектор услуг, за ним следует горнодобывающая промышленность (медь и другие металлы). В рамках новой национальной стратегии реализуются программы по развитию экспорта зеленого водорода, развитию стартапов	Генеральный Контролер Республики (La Contraloría General de la República, CGR)	Согласно статье 18 Фиксированных правил аудита, выполняемого CGR, от 3 марта 2015 года согласно своей цели, аудит может осуществляться в форме: а) аудита соответствия; б) финансового аудита; с) проверки соблюдения правовых норм. В рамках принципа законности CGR удостоверяется в том, что государственные учреждения действуют в рамках своих полномочий, с соблюдением правовых процедур и эффективного и действенного использования государственных ресурсов	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке https://www.contraloria.cl/web/cgr/informes-de-auditorias
15	Российская Федерация Структурно экономика России по-прежнему	Счетная палата Российской Федерации (СП РФ)	Согласно части 6 статьи 14 Федерального закона от 5 апреля 2013г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» аудит	Аудиторские отчеты по ссылке Аудит нацелей и нацпроектов https://ach.gov.ru/audit-national/ Вкладка Недра

	зависит от нефтегазовых доходов, однако последние макроэкономические реформы снизили ее зависимость от цен на нефть по таким показателям, как инфляция, курс рубля и экономический рост. Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2050 года направлена на обеспечение перехода России на траекторию диверсифицированного экономического развития, характеризующегося низким уровнем выбросов парниковых газов		эффективности применяется в целях определения эффективности использования федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты, полученных объектами аудита (контроля) для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач развития Российской Федерации и осуществления возложенных на нее функций	https://ach.gov.ru/checks/
16	Соединенные Штаты Америки Экономика страны является одной из наиболее диверсифицированных	Офис государственной подотчетности (The Government Accountability Office's, GAO)	Согласно Закону о бюджете и бухгалтерском учете 1921 года GAO расследует все вопросы, связанные с использованием государственных средств. Закон также требует сообщать о выводах и рекомендовать способы повышения экономии и эффективности	Аудиторские отчеты и свидетельства по ссылке https://www.gao.gov/economic-downturns-federal-responses Экономический спад и реакция Федерального правительства по предметам: Надзор за исполнением

	национальных экономик мира и удерживает лидерство в мировой экономике последние 100 лет. С 2015 года газовые компании США начали экспорт сжиженного природного газа, а в декабре того же года был отменен законодательный запрет на экспорт нефти		государственных расходов	закона о защите, Трудоустройство, Доступное жилье, Бизнес и домашние финансы, Доступ к пище, Федеральное фискальное давление, Государственные и местные бюджетные проблемы https://www.gao.gov/topics по темам: Сельское хозяйство и пищевая промышленность, Регулирование бизнеса и защита потребителей, Экономическое развитие, Образование, Трудоустройство, Энергия https://www.gao.gov/products/gao-12-208g GAO-12-208G от 31.01.2012г. Разработка оценок: редакция 2019 г. https://www.gao.gov/products/gao-11-646sp GAO-11-646SP от 02.05.2011г. Измерение и оценка эффективности: определения и взаимосвязи
17	Султанат Оман Экономика Омана базируется на экспорте нефти. Ввиду уменьшения запасов нефти, власти Омана планируют диверсифицировать экономику. В документе	Государственное агентство финансового и административного надзора (الرقابة المالية والإدارية للدولة)	Согласно Закону о государственном аудите БОА проводит финансовый и административный аудит, Включая финансовый и административный аудиты, аудит эффективности, решений, сделанных в отношении финансовых нарушений, инвестиций и всех счетов объектов аудита о защите государственных денег и недопущении конфликта интересов	Аудиторские отчеты по аудиту эффективности на сайте не размещены Подтверждение по ссылке https://www.sai.gov.om/E-Library.aspx

	«Видение Омана 2040» ставится цель добиться того, чтобы рост ВВП составил 6% в год. При этом ненефтяные сектора должны составлять 93% ВВП			
18	Южно-Африканская Республика Страна обладает богатыми минеральными ресурсами, а также является самой экономически развитой в Африке и имеет относительно прочные мировые позиции. Экономическая политика государства направлена на стабилизацию экономики	Генеральный аудитор Южной Африки (Auditor-General South Africa, AGSA)	Аудит эффективности проводится в соответствии полномочиями, определенными статьей 188 (4) Конституции Южно-Африканской Республики 1996 года и разделами 5(1)(d) и 29(3) Закона о государственном аудите 2004 года (Закон № 25 от 2004 года) (РАА), согласно которым Генеральный аудитор может провести соответствующее расследование или специальный аудит любого учреждения, указанного в разделе 4(1) или (3) РАА	Аудиторские отчеты по ссылке https://www.agsa.co.za/Reporting/SpecialAuditReports/PerformanceAuditReporting.aspx Отчет об аудите эффективности иммиграционного процесса для нелегальных иммигрантов в Министерство внутренних дел 27 ноября 2019 года

По результатам проведенной работы по обзору стран на предмет осуществления ВОГА вида деятельности, являющегося предметом исследования и наличия соответствующей информации, предлагаемый перечень зарубежных стран для изучения опыта сформирован из числа стран, характеризующихся диверсифицированной и конкурентоспособной экономикой, с учетом осуществления деятельности по аудиту эффективности развития отраслей экономики и наличия соответствующей информации.

Перечень стран, предлагаемых для изучения: Австралия, Великобритания, Канада, Норвегия, США.

Данный перечень согласован Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета письмом от 16.04.2021г. № 0/1412.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Методические подходы к оценке МГП в ненефтяном секторе

Методика оценки мер государственной поддержки субъектов бизнеса реального ненефтяного сектора национальной экономики (далее – Методика) разработана в рамках третьего этапа исследовательского проекта «Исследование методологических подходов к аудиту эффективности влияния ННС на развитие отраслей экономики».

Обзор действующих методик показал, что при оценке мер государственной поддержки доминирующими факторами являются в большей части экстенсивные, такие как количество участников, объем получаемых бюджетных инвестиций и пр. С позиции государственного аудита основными критериями должны быть результативность, экономичность и продуктивность, и именно они не отражены в должной степени в рассмотренных методиках.

Предлагаемая Методика оценки эффективности МГП осуществляется на основе интегральной оценки эффективности, как соотношение бюджетных затрат и результатов реализации МГП в разрезе отраслей.

Рассмотрим на примере МГП в рамках Программы «ДКБ 2020».

1) Инструменты финансирования предпринимателей моногородов, малых городов и сельских населенных пунктов: субсидирование ставки вознаграждения по кредитам банков, частичное гарантирование кредитов банков, выданных предпринимателям и микрофинансовым организациям, предоставление микрокредитов, выдача государственных грантов.

2) Инструменты материальной поддержки для увеличения производственных мощностей проектов: подведение недостающей инфраструктуры к проектам предпринимателей сельских населенных пунктов, малых городов и моногородов.

3) Нефинансовая государственная поддержка: обучение и повышение квалификации предпринимателей и топ-менеджмента малого и среднего бизнеса (далее – МСБ), информационно-аналитическое обеспечение предпринимательства, оказание консультаций по различным вопросам развития предприятий, расширение деловых связей.

Эффективность государственной поддержки рассчитывается через показатели прироста различных целевых индикаторов Государственных программ по формуле (1):

$$\text{ЭГП} = \Delta \text{ЦИ} / \text{ОГП} \quad (1)$$

где ЭГП - эффективность государственной поддержки;

ΔЦИ – прирост целевых индикаторов программы;

ОГП - объем государственной поддержки.

При построении экономико-математической модели оценки эффективности управления бюджетными средствами требуется определение входных или экзогенных данных, а также выходных или эндогенных данных. Зададим их следующим образом:

- Ресурсы - Экзогенные факторы реализации Программы «ДКБ 2020»;
- Результаты - Эндогенные факторы реализации Программы «ДКБ 2020».

Основные ресурсы Программы «ДКБ 2020» и Единой программы «ДКБ 2020» показаны в таблице .

Таблица 2

Ресурсы Программы «ДКБ 2020» и Единой программы «ДКБ 2020»

№ п/п	Ресурсы Программы «ДКБ 2020»	Показатели
Экзогенные факторы реализации ДКБ		
1	<i>Финансовые ресурсы</i>	
1.1	Субсидирование ставки вознаграждения по кредитам банков и микрофинансовым организациям	Объемы субсидирования Проектов по 1-му и 2 направлению Программы «ДКБ 2020» в разрезе регионов и отраслей
1.2	Частичное гарантирование кредитов банков, выданных предпринимателям	Сумма кредита и гарантии по заключенным договорам по проектам Программы «ДКБ 2020» в разрезе регионов и отраслей
1.3	Выдача государственных грантов	Сумма государственных грантов в рамках Программы «ДКБ 2020» в разрезе регионов и отраслей
1.4	Предоставление микрокредитов	Сумма микрокредитов в рамках Программы «ДКБ 2020» в разрезе регионов и отраслей
2	<i>Инструменты материальной поддержки для увеличения производственных мощностей проектов:</i>	
2.1	Подведение недостающей инфраструктуры к проектам предпринимателей	Затраты на модернизацию основных средств, инвестиции в новое производство
3	<i>Нефинансовая государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП)</i>	
3.1	Обучение и повышение квалификации предпринимателей и топ-менеджмента малого и среднего бизнеса (далее – МСБ),	количество участников в отраслевом, возрастном, гендерном, региональном разрезе, по размеру предприятия (малый/средний бизнес) и по организационно-правовым формам
3.2	Информационно-аналитическое обеспечение предпринимательства	Общее количество предпринимателей и населения с предпринимательской инициативой, охваченных информационно-консультационной поддержкой, в разрезе моногородов
3.3	Оказание консультаций по различным вопросам развития предприятий	Общее количество предпринимателей, принявших участие в 1-м, 3-м и 4-м направлениях Программы после получения консультаций в разрезе моногородов

3.4	Расширение деловых связей	количество участников в отраслевом, возрастном, гендерном, региональном разрезах и по размеру предприятия (малый/средний бизнес)
<i>Источник: Программа «ДКБ 2020», Единая программа поддержки и развития бизнеса «ДКБ 2020»</i>		

Исходной информационной базой служат данные национальной и ведомственной статистики, результаты аудита качества и результативности за год, первичные формы, заполняемые при получении инструментов Программы, а также результаты мониторинга по договорам субсидирования, кредитования и гарантирования, предоставления государственного гранта. Так, например, финансовое агентство предоставляет следующую информацию на начало финансирования и на момент мониторинга.

Таблица 3

Оценка результатов реализации Программы «ДКБ 2020» и критерии эффективности (1-3 направления)

Эндогенные факторы реализации участников Программы «ДКБ 2020» и Единой программы		
№ п/п	Результаты реализации Программы «ДКБ 2020» и Единой программы	Критерий эффективности
1	Макроэкономический эффект	
1.1	Экономический эффект	
1.1.1	Выпуск продукции (товаров и услуг) участниками Программы «ДКБ 2020»	Увеличение объема выпуска продукции МСП в 1,5 раза от уровня 2014 года
1.1.2	Выпуск продукции (товаров и услуг) участниками Программы «ДКБ 2020» по видам экономической деятельности/обработывающей промышленности	Доведение доли МСП/обрабатывающей промышленности в структуре ВВП не менее 12,5 %
1.1.3	Валовая добавленная стоимость по видам экономической деятельности/обрабатывающей промышленности	Модель Солоу
1.1.4	Инвестиции в основной капитал участников Программы «ДКБ 2020»	1) Прирост выпуска продукции предприятий - участников Программы «ДКБ 2020» 2) Информация об изменении собственного капитала
1.1.5	Экспорт участников программы «ДКБ 2020» по регионам	Увеличение доли несырьевого экспорта в общем объеме экспорта к 2015 году не менее 40%
1.1.6	Экспорт участников программы «ДКБ 2020» по видам экономической деятельности/обрабатывающей промышленности	Увеличение доли несырьевого экспорта в общем объеме продукции обрабатывающей промышленности к 2015 году не менее 43%

Эндогенные факторы реализации участников Программы «ДКБ 2020» и Единой программы		
1.2	<i>Социальный эффект</i>	
1.2.1	Занятое населения в МСП	Увеличение количества занятых в МСП на 50 % от уровня 2014 года
1.2.2	Занятое населения в МСП в сфере обрабатывающей промышленности	Прирост за период, %
1.2.3	Численность работников предприятий-участников Программы «ДКБ 2020», тыс. человек	Прирост за период, %
1.2.4	Численность работников предприятий-участников Программы «ДКБ 2020» сферы обрабатывающей промышленности, тыс. человек	Прирост за период, %
1.3	<i>Бюджетный эффект</i>	
1.3.1	Объем выплаченных налогов участниками Программы участников Программы «ДКБ 2020» по регионам	1) Прирост по выплате налогов за период 2) Отношение налоговых поступлений предприятий, получивших субсидии в рамках Программы, к субсидиям, раз
1.3.2	Объем выплаченных налогов участниками Программы участников Программы «ДКБ 2020» по видам экономической деятельности	1) Прирост по выплате налогов за период 2) Отношение налоговых поступлений предприятий сферы обрабатывающей промышленности, получивших субсидии в рамках Программы, к субсидиям, раз
2	<i>Микроэкономический эффект</i>	
2.1	<i>Результативность деятельности участников Программы «ДКБ 2020» и Единой программы</i>	
2.1.1	Доход/Прибыль от реализации товаров и услуг участников Программы «ДКБ 2020» по регионам	Прирост, %
2.1.2	Доход/Прибыль от реализации товаров и услуг участников Программы «ДКБ 2020» по видам экономической деятельности	Прирост, %
2.1.3	Доход/Прибыль от реализации товаров и услуг участников Программы «ДКБ 2020» сферы обрабатывающей промышленности	Прирост, %
2.1.4	Сумма валютной выручки за период по курсу национального банка РК	Заполняется только по проектам 3 направления Программы «ДКБ 2020»
2.2	<i>Эффективность производственных ресурсов предприятий</i>	
2.2.1	Эффективность использования основных фондов	Фондоотдача

Эндогенные факторы реализации участников Программы «ДКБ 2020» и Единой программы		
2.2.2	Фонд оплаты труда	Зарплатоотдача
2.2.3	Количество созданных рабочих мест на предприятиях-участниках Программы «ДКБ 2020», тыс. человек	Прирост за период, %
2.2.4	Среднемесячная заработная плата на 1 работника предприятий, получивших субсидии в рамках Программы «ДКБ 2020» по регионам/ по видам экономической деятельности	Отношение среднемесячной заработной платы на 1 работника предприятий, получившие субсидии в рамках Программы, к средней в РК, раз
2.2.5	Производительность труда в обрабатывающей промышленности	Увеличение производительности труда в обрабатывающей промышленности к 2015 году не менее чем в 1,5 раза
2.3	<i>Аналитические финансовые показатели*</i>	
	Ликвидность и платежеспособность участников Программы «ДКБ 2020» по регионам и по видам экономической деятельности	Коэффициенты ликвидности и платежеспособности
	Рентабельность деятельности участников Программы «ДКБ 2020» по регионам и по видам экономической деятельности	Коэффициенты рентабельности и эффективности
	Деловая активность участников Программы «ДКБ 2020» по регионам и по видам экономической деятельности	Коэффициенты деловой активности
	Финансовая устойчивость и независимость участников Программы «ДКБ 2020» по регионам и по видам экономической деятельности	Коэффициенты финансовой устойчивости
<i>* по проектам гарантирования</i>		
3	<i>Нефинансовая государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП)</i>	
3.1	Обучение и повышение квалификации предпринимателей и топ-менеджмента малого и среднего бизнеса (далее – МСБ),	1) Среднегодовой доход компании до и после обучения 2) Количество рабочих мест 3) Объем выплаченных налогов за прошлый год
3.2	Расширение деловых связей	1) Количество заключенных договоров 2) Количество созданных совместных предприятий
<i>Источник: ГУ «Комитет развития предпринимательства Министерства регионального развития Республики Казахстан и АО «Фонд развития предпринимательства «Даму»</i>		

Исходные экзогенные показатели формируют базу данных для Схемы модели комплексной оценки эффективности государственной поддержки

субъектов МСП в виде иерархической структуры, которая показана на рисунке.

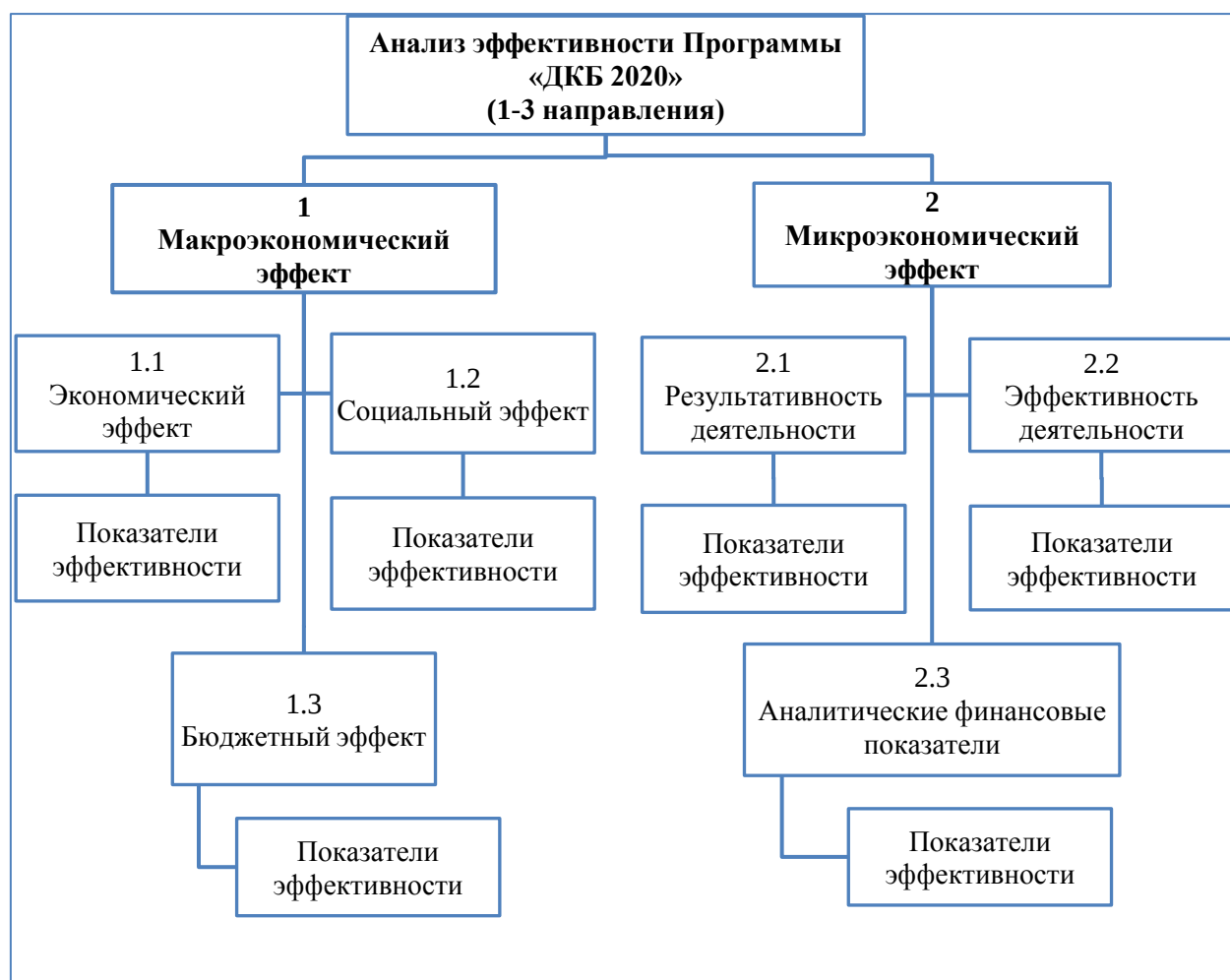


Рисунок. Схема модели оценки эффективности Программы «ДКБ 2020» по регионам и по видам экономической деятельности

Расчет интегрального показателя эффективности государственной поддержки или эффективности использования бюджетных средств основывается на определении средневзвешенного значения с учетом значимости каждого критерия по формуле 2:

$$KЭФ = \sum_{i=1}^n w_i \cdot KЭФ_i \quad (2)$$

где $KЭФ_i$ – i -й частный коэффициент эффективности;

w_i – i -й весовой коэффициент, определяющий степень важности частного коэффициента эффективности;

n – количество факторов.

Таким образом, в основе модели экономической устойчивости компании, в том числе и финансовой, лежит системный подход. Здесь его следует понимать как совокупное влияние объективных финансовых,

производственных, технологических, общественных и других факторов на результаты финансово-хозяйственной деятельности компании.

Интегральная оценка эффективности государственной поддержки бизнеса (на примере ПИИР и ГП ДКБ 2020).

Согласно формулам 1-2 следует предварительно построить интегральную оценку отдельно по каждому направлению, а затем получить конечную оценку.

Интегральную оценку эффективности можно провести с помощью шкалы желательностей Д.Е.Харрингтона, в которой значение обобщенной функции желательности $d(x)$ изменяется в интервале от 0 до 1. В таблице показаны общие оценки эффективности деятельности компании по шкале Е.Харрингтона.

Таблица 4

Оценки эффективности деятельности компании

Качественные оценки эффективности (Желательность)	Количественные оценки эффективности (Оценка по шкале желательности)
Высокоэффективно (Отлично)	$0,80 \leq d < 1,00$
Эффективно (Хорошо)	$0,63 \leq d < 0,80$
Близко к эффективному (Удовлетворительно)	$0,37 \leq d < 0,63$
Малоэффективно (Плохо)	$0,20 \leq d < 0,37$
Неэффективно (Очень плохо)	$0,00 \leq d < 0,20$

Если $d=0$, то этому значению соответствует абсолютно неприемлемый уровень какого-либо свойства, а при значении $d=1$ – наилучший уровень. Если $d=0,37$, то этому значению соответствуют границы допустимых значений.

Обобщённая функция желательности Харрингтона удобна тем, что в основе построения этой обобщённой функции лежит идея преобразования натуральных значений частных откликов в безразмерную шкалу желательности или предпочтительности.

Значение частного отклика, переведённое в безразмерную шкалу желательности, обозначается через d_i ($i=1, 2, \dots, n$) и называется частной желательностью (от desirable фр. — желательный). Шкала желательности имеет интервал от нуля до единицы. Значение $d_i=0$ соответствует абсолютно неприемлемому уровню данного свойства, а значение $d_i=1$ – самому лучшему значению свойства. Выбор отметок на шкале желательности 0,63 и 0,37 объясняется удобством вычислений: $0,63 \approx 1 - (1/e)$, $0,37 \approx 1/e$. Значение $d_i=0,37$ обычно соответствует границе допустимых значений.

Шкала Харрингтона имеет аналитическое описание в виде функции полезности:

$$y = \exp[-\exp(-x)], y \in [0,1] \quad (1)$$

где x — исследуемая величина.

С помощью шкалы Харрингтона можно привести векторные оценки с различной размерностью к безразмерному виду.

Обобщенный показатель Харрингтона с учетом безразмерных частных показателей также принимает безразмерные значения от 0 до 1.

Введем простейшее преобразование: набору данных поставим в соответствие единичный отрезок $[0, 1]$ по формуле (2):

$$d_i = e^{|-x_0|^{\mu_i}} \quad (2)$$

где μ — положительная константа, представляющая собой веса частных факторов;

x_0 — линейная функция от x_j - показателей, определяемая по формуле (3):

$$x^0 = \frac{2x_i - (x_i^{\max} + x_i^{\min})}{x_i^{\max} - x_i^{\min}} \quad (3)$$

Обобщенная функция желательности Харрингтона, представляющая собой среднее геометрическое желательностей отдельных параметров оптимизации d_i , имеет вид (4):

$$D = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n d_i} \quad (4)$$

где D — обобщенная желательность (значение интегрального показателя эффективности).

Весовые коэффициенты определяются по формуле (5):

$$\mu_i = \left(\sigma_i^2 \sum_{i=1}^n \frac{1}{\sigma_i^2} \right)^{-1} \quad (5)$$

где σ_i^2 - дисперсия показателя.

Таблица 5

Результаты интегральной оценки по П ДКБ 2020

№ п/п	Показатель	Единицы измерения	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	1.1 Экономический эффект										
1	Оценка влияния объема финансовых ресурсов на вклад МСП в ВВП РК	-	0,97	0,93	0,93	0,93	0,97	0,96	1,00	0,96	0,93
2	Эффективность государственной финансовой поддержки МСП – участников ЕП «ДКБ 2020» по выпуску продукции	-	0,81	0,86	0,89	0,97	0,99	0,91	0,87	0,81	0,81
3	Эффективность инвестиций МСБ	-	0,85	0,95	0,94	0,95	0,94	0,85	0,95	0,96	0,85
	1.2 Социальный эффект										
4	Количество созданных рабочих мест участниками Программы ДКБ	-	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	0,75	0,98	0,75	0,19
5	Эффективность по численности занятых в МСП	-	0,91	0,94	0,96	0,93	0,91	0,92	0,92	0,92	0,91
	1.3 Бюджетный эффект										
6	Подходный налог со всех созданных рабочих мест участниками Программы ДКБ в год	-	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	0,97	0,91	0,85	0,85

7	Эффективность государственной поддержки МСП по налогам	-	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	Πi		0,10	0,12	0,12	0,13	0,13	0,49	0,68	0,44	0,09
	D		0,72	0,73	0,74	0,75	0,75	0,90	0,95	0,89	0,71
											0,79

Проблема анализа

Суммы гарантий в документах «Влияние программ фонда «Даму» на развитие сектора МСБ и диверсификацию экономики (макроэкономический эффект)» и файлы в формате Excel «Проекты по субсидированию по 1-му направлению в рамках Государственной программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020» «Проекты по субсидированию по 1-му направлению в рамках Государственной программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020» значительно отличаются.

Отсутствуют статистические данные об источниках финансирования показателя «Инвестиции в основной капитал участников Программы «ДКБ 2020», в силу чего не удастся оценить вклад собственных средств и средств государственной поддержки.

Отсутствуют статистические данные об основных фондах МСП, что делает невозможным получения оценки фондоотдачи.

Отсутствует полная база данных по результатам 4-направления Программы ДКБ 2020, что не позволяет получить надежную оценку эффективности.

В таких документах, как «Приложение к статистическому бюллетеню «Показатели Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан» на период 2011-2019 годы представлены сведения о динамике основных Целевых индикаторах ГПИИР в целом по обрабатывающей промышленности. При этом не выделены результаты, полученные приоритетными отраслями обрабатывающей промышленности именно в результате использования государственных средств по таким показателям, как ВДС, Производительность труда в обрабатывающей промышленности, Объем экспорта, Объем инвестиций в основной капитал, Объем производства продукции, Численность занятых.

В силу этого невозможно оценить чистый эффект от использования государственных средств при реализации ГПИИР.

Источник: **Кузгибекова С.Б., Аканова К.М., Жамкеева М.К., «Исследование методологии оценки экономического эффекта использования средств, направленных на достижение целей и задач стратегических и программных документов, на развитие экономики в целом, а также ее отдельных отраслей и секторов, с разработкой инструментов экономико-математического моделирования» // ТОО «ЦАИОЭ», 2019 год.**

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Типовые вопросы аудита, методы расчеты, показатели оценки влияния ННС на развитие отраслей экономики

Наименование критерия	Источник информации	Метод расчета	Показатели
<i>Аудиторский вопрос</i>	<i>Каков экономический эффект от реализации бюджетных инвестиций в виде мер государственной поддержки отраслях ненефтяного сектора?</i>		
Показатели прямого и косвенного экономического эффекта, ожидаемые от реализации бюджетных инвестиций, МГП, отраженные в расчете показателей экономического эффекта	Бюро национальной статистики АСПИР РК, Комитет государственных доходов МФ РК, статистическая информация, представленные конечными благополучателями	Для оценки влияния проектов в соответствующих отраслях и регионах рассчитываются относительные величины статистических показателей (доли показателей в разрезе отраслей и регионов). Для оценки вклада проектов в прирост в ВВП на уровне 2-х знаков ОКЭД рассчитан ВДС в сопоставимых ценах через индексы цен отраслей за соответствующие годы. Для оценки ВДС проектов на уровне 2-х знаков ОКЭД использована структура выпуска отраслей за соответствующий год. Для оценки косвенных эффектов проектов используется межотраслевой баланс, рассчитанный на основе таблиц затраты-выпуск. отраслей и регионов. Показатель выручки отражает данные только по проекту, не по всему предприятию	1. Доля выручки от реализации продукции и оказанных услуг в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, в ВВП РК; 2. Доля объема экспорта в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, в общем экспорте РК в разрезе отраслей и регионов 3. Доля созданных новых рабочих мест в рамках инвестиционных проектов, профинансированных операторами МГП, в общей фактической численности предприятий РК в разрезе отраслей и регионов 4. Доля налоговых выплат в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, в фактически перечисленных налогах и других обязательных платежах средних и крупных предприятий РК в разрезе отраслей и регионов 5. Доля выручки от реализации продукции и оказанных услуг в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, в ВВП РК с учетом прямых и косвенных эффектов 6. Вклад в прирост ВДС несырьевого сектора валовой добавленной стоимости в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, с учетом

			прямых и косвенных эффектов 7. Вклад в прирост ВВП валовой добавленной стоимости в рамках инвестиционных проектов и экспортных операций, профинансированных операторами МГП, с учетом прямых и косвенных эффектов
<i>Аудиторский вопрос</i>	<i>Какова комплексная оценка влияния ненефтяного сектора на развитие отраслей экономики?</i>		
Показатели развития горнодобывающей отрасли	Данные Министерства индустрии и инфраструктурного развития, отраслевых ассоциаций	Анализ использования мощностей, инвестиций, производственных показателей, сопоставление с зарубежными странами (справочно: степени обработки: 1 – руда, 2 – концентрат, 3 – металл, 4 – прокат, 5 – изделия)	- рост интенсивности использования действующих месторождений руд; - повышение уровня загрузки мощностей по переработке железной руды; - увеличение объемов инвестиций в основной капитал; - снижение износа оборудования в металлургической отрасли до уровня развитых стран; - увеличение выпуска продукции с высокой степенью обработки и добавленной стоимостью; - повышение рентабельности производства продукции в черной/цветной металлургии; - повышение уровня производительности труда на предприятиях черной/цветной металлургии, соответствующего мировым аналогам.
Показатели развития обрабатывающих отраслей	Данные Министерства индустрии и инфраструктурного развития, отраслевых ассоциаций	Анализ использования мощностей, производственных показателей	- повышение уровня использования мощностей по производству продукции повышенной технологической готовности; - увеличение доли продукции высоких переделов (метизов, ленты стальной, проволоки, стальных труб и производства холоднокатаного плоского проката с защитными покрытиями); - увеличением объемов производства дефицитных видов продукции (металла с покрытиями, нержавеющей стали, рельсового проката и комплектующих частей для железнодорожного подвижного состава); - сокращение импорта и экспорта низкопередельной продукции (чугун и полуфабрикаты из железа); - увеличение в общей структуре экспорта доли высокопередельной продукции (метизы холоднокатаный лист, лист с полимерными покрытиями, листовой прокат с

			покрытиями для нужд автомобильной промышленности и строительства, сортовой прокат из легированных сталей для станкостроения, рельсы с повышенными эксплуатационными свойствами для высокоскоростных магистралей и сложных участков железных дорог, стальные трубы с многослойными защитными покрытиями для нефтедобывающей и газовой промышленности); - повышение рентабельности производства
Результаты МГП в машиностроительном комплексе	Данные Министерства индустрии и инфраструктурного развития, отраслевых ассоциаций	Анализ использования мощностей, производственных показателей	- увеличение объема инвестиций в машиностроение; - реализация НИОКР, направленных на создание новых конкурентоспособных видов машин, техники и оборудования, в том числе энергоэффективных; - реализация инвестиционных проектов по технологическому перевооружению мощностей по производству машин, техники и оборудования; - повышение использования среднегодовой мощности предприятий машиностроения; - повышение уровня локализации производства техники (в т.ч. за счет использования компонентов, произведенных на территории Таможенного союза); - рост объемов производства продукции машиностроительного комплекса; - увеличение доли машиностроительного комплекса в обрабатывающей промышленности; - рост доли участия предприятий машиностроения в государственных и квазигосударственных закупках, включая гособоронзаказ; - увеличение объема экспорта машин, техники и оборудования (в стоимостном и натуральном выражении); - увеличение производительности труда в машиностроении
Результаты государственного регулирования товарных рынков способствует развитию отдельных секторов машиностроения:	Данные АО «Банк Развития Казахстана», Комитета государственных доходов Министерства финансов РК и отраслевого союза «КазАвтоПром»; операторов МГП	Анализ распределения и освоения средств между автопроизводителями, анализ динамики продаж и налоговых поступлений, в т.ч. в сравнении с казахстанскими автопроизводителями, не	Автомобилестроение (Программа льготного автокредитования): - увеличение вклада отрасли в ВВП страны; - рост производства легковых автомобилей; - увеличение доли казахстанской продукции на внутреннем рынке; - рост продаж легковых автомобилей, сопровождаемый

		участвовавшими в Программе Анализ лизинга зарубежной и отечественной продукции сельскохозяйственного машиностроения (справочно: секторы машиностроения: автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, производство строительно-дорожной техники и технологического оборудования)	увеличением налоговых поступлений; - создание новых рабочих мест; - увеличение производительности труда Сельскохозяйственное машиностроение (Лизинг и субсидирование приобретения сельскохозяйственной техники): - увеличение мощностей по производству сельскохозяйственной техники и комплектующих; - увеличение объемов спроса на сельскохозяйственные машины и оборудование
МГП в химической промышленности способствуют созданию комплексов, интегрированных по технологической цепочке от переработки нефти и газа до выпуска химической продукции с высокой добавленной стоимостью; вводу в эксплуатацию новых производств минеральных удобрений, полимеров и прочих химических продуктов, а также новых нефтегазохимических комплексов.	Данные Министерства индустрии и инфраструктурного развития, МНЭ, операторов МГП, отраслевых ассоциаций	Анализ использования мощностей, производственных показателей	- динамика мощностей на предприятиях агрохимического сектора, реконструкции и модернизации действующих предприятий по выпуску сложных и калийных удобрений, средств защиты растений; - объем инвестиций, направляемых на развитие высоких технологий в химическом комплексе; - разработка и внедрение новых технологий в промышленных масштабах; - доля высокотехнологичной продукции в химическом комплексе; - доля химического комплекса в структуре промышленного производства; - объемы химического производства, производства резиновых и пластмассовых изделий; - доля современных полимерных материалов отечественного производства на внутреннем рынке; - импорт ряда товарных позиций (пластмассам, химическим волокнам и нитям, лакокрасочным материалам, изделиям производственного и хозяйственного назначения из пластмасс, таре и упаковке из полимерных материалов); - производительность труда в химическом комплексе.
Реализации МГП в легкой/пищевой промышленности и наличие	Данные Министерства индустрии и инфраструктурного развития, МНЭ, операторов МГП, отраслевых	Анализ использования мощностей, производственных показателей	- динамика мощностей действующих производств, выпуску новой продукции легкой/пищевой промышленности;

механизмов технического регулирования в области производства товаров легкой промышленности способствует:	ассоциаций		- доля отечественной продукции легкой/пищевой промышленности в объеме внутреннего рынка потребления; - показатели текстильного и швейного производства, производства кожи, изделий из кожи и производство обуви; - производительность труда в легкой/пищевой промышленности; - объемы контрафактной и небезопасной продукции
--	------------	--	---