Джумаков Ж.А. - *улук окутуучу КМЮА*

УДК: 342.4:35.087.4(575.2)(043.3)

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЭСЕПТӨӨ ПАЛАТАСЫ ТАРАБЫНАН ЖУЗӨГӨ АШЫРЫЛУУЧУ МАМЛЕКЕТТИК ФИНАНСЫЛЫК КӨЗӨМӨЛДӨ МЕХАНИЗМИ

Аннотация: *Бул илимий макалада автор Кыргыз Республикасынын эсептөө палатасы тарабынан жузөгө ашырылуучу мамлекеттик финансылык көзөмөлдөө механизмин карайт.*

Аннотация: *В данной статье автор рассматривает механизмы осуществления государственного финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой Кыргызской Республики.*

Annotation: *In this article the author examines the mechanisms of the state financial control exercised by the Accounts Chamber of the Kyrgyz Republic*

Негизги свздвр: *Эсептее палатасы, көзөмөлдөө, финансылык көзөмөлдөө, жогорку көзөмөл орган, көзөмөлдун механизми.*

Ключевые слова: *Счетная палата, контроль, финансовый контроль, высший контрольный орган, механизмы контроля.*

Keywords: *Chamber of Accounts , control, financial control, the Supreme Audit Institution , control mechanisms .*

Кыргыз Республикасынын Эсептее палатасы жузеге ашыруучу мамлекеттик финансылык көзөмөлду*н* механизмин кароодо адегенде КР Эсептөө палатасынын укуктук статусун кароо зарыл. [2]

Мамлекеттик бийликтин финансылык көзөмөлду жузөгө ашыруучу башка институттарынын арасында финансылык көзөмөлдун жогорку органынын (ФКЖО) кадыр-баркын камсыз кылууда ушул көзөмөл органынын укуктук статусунун мунөзун, принциптерин жана мазмунун иликтөөгө, ушул жаатгагы колдонуудагы мыйзамдарды өркундөтуунун жолдорун издөөну аныктоочу укуктук базаны айкындоого байланышкан маселелер өзгөчө орунду ээлейт.

Жогорку көзөмөл органы өзу көзөмөлдөөчу обьекттерден көз карандысыз болгон жана башка тараптан таасир кылуунун ар кандай формаларынан белгиленген тартипте корголгон учурда гана өзунө жуктөлгөн милдеттерди калыс, өз убагында жана натыйжалуу аткара алат.

Бирок, мамлекеттик органдар бутун бир мамлекеттик механизмдин бөлугу болгондуктан алардын абсолюттук көз карандысыздыгы иш жузундө мумкун эмес, ошондуктан жогорку көзөмөл органына эч болбогондо ага жуктөлгөн милдеттерди аткарууга зарыл болгон функциялык жана уюштуруучулук көз карандысыздык талаптагыдай турдө кепилдениши керек. Дал ошондуктан ФКЖОнын болуп туруусу жана көз карандысыздыгы өлкөнун Конституциясында тастыкталууга тийиш. Атап айтканда, ФКЖО-нун көз карандысыздыгын көзөмөлдук ыйгарым укуктарын бузуучу кандай болбосун кийлигишуучулуктен сот бийлиги тарабынан тийиштуу юридикалык коргоонун кепилдиктери керек (ст.ст. 5, 6 Лима Декларациясы).[3]

Бардык цивилазациялуу өлкөлөрдө мамлекеттик финансылык көзөмөлду жузөгө ашыруучу жогорку органдар Лима Декларациясында жарыяланган финансылык көзөмөл принциптерин сөссуз жетекчиликке алат, бул декларациянын преамбуласында мындай деп айтылган:

- «...ушул максатка (мамлекеттик финансыны туура башкарууга) жетишуу учун ар бир мамлекетте финансылык көзөмөлдун жогорку органын токтоосуз тузуу жана анын көз карандысыздыгын мыйзамдык тартипте бекемдөө зарыл;
- мамлекеттик иш-аракет социалдык жана экономикалык жааттарга барган сайын таркалып жаткандыктан жана ушунун аркасында мамлекет мамлекеттик финансылык аракеттердин салттуу алкактарынан чыгып жаткандыктан, мындай органдын болушу айрыкча зарыл».

Бул көз караштан алганда КР Эсептөө палатасынын укуктук статусу мамлекеттин негизги мыйзамында, башка мыйзамдык актыларында камтылган укуктук нормалардын жыйындысынан турат жана мамлекеттик бийлик органдарынын системасындагы анын абалын мунөздөйт. Бул укуктук статус өзундө курамдык бөлуктөрун - элементтерин камтыйт. Алардын ичинен биринчи орунга ФКЖОнын социалдык арналышы жөнундөгу нормаларды коюу керек, анткени аларда анын максаттары, принциптери, иш-аракети жана милдеттери конкреттештирилген. Мааниси жагынан алганда экинчи орун КР Эсептөө палатасынын иш-аракетинин негизги багыттарын жана анын конкреттуу ыйгарым укуктарын белгилеген нормаларга таандык. КР Эсептөө палатасынын ички тузулушунө тиешеси бар жоболор анын укуктук статусунун өз алдынча элементи болуп саналат. Эң акырында КР Эсептөө палатасынын укуктук статусуна анын иш-аракетин жол-жоболоштуруу маселелери кирет.

КР Эсептөө палатасы өзунун милдеттуулуктерун төмөндөгудөй принциптерди сактоонун негизинде аткарууга чакырылган орган болуп эсептелет: Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жана мыйзамдарынын устомөндугу; мыйзамдуулукту бекем сактоо; мамлекеттин кызыкчылыктарын, жарандардын укуктарын жана эркиндиктерин коргоо; объективдуулук, аныктык жана чынчылдык; инсандын укуктарын жана эркиндиктерин коргоо жөнундө мыйзамдардын талаптарына каршы келбеген чен-өлчөмдөгу жана жашыруундуулук режимин жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында корголуучу башка маалыматтарды эсепке алгандагы айкындык жана ачыктык; купуялуулук; финансылык, функциялык жана уюштурууучулук көз карандысыздык; кесипкөйлук компетенттуулук жана талаптагыдай тыкандык; коллегиялуулук; кесипкөйлук стандарттарды кармануучулук; кесипкөйлук этиканы жана мамлекеттик кызматчылардын этикасын бекем сактоо («Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы жөнундө» Мыйзамдын 6-беренеси). КР Эсептөө палатасынын көзөмөлдук иш-аракетин жузөгө ашыруунун жогоруда саналып өткөн принциптеринин айрымдарын карап чыгалы. [2]

Мыйзамдуулук принциби бул тушунуктун тар жана кең маанисинде каралышы мумкун. Тар мааниси бир кыйла кеңири таралган жана мында мыйзамдуулук деп мыйзамдын так жана бирдей колдонулушу тушунулөт. Формалдуу көз караштан алып караганда бул аныктама классикалык жана кынтыксыз болуп саналат.

Бирок Кыргызстанда демократиялык укуктук мамлекеттин калыптаныш шарттарында мыйзамдуулук тушунугун мындайча кабыл алуу анын нагыз мазмунун жана эң башкысы - ага карата коюлуучу реалдуу талаптарды ачып бериши арсар.

Бул аныктаманын кемчиликтерине төмөндөгулөрду кошууга болот.

Формалдуу көз караштан алганда кайсы өлкөдө болбосун, ал эми айрыкча Кыргызстанда коомдук мамилелер мыйзамдар менен гана эмес, көбун эсе мыйзамга чейинки, мыйзам астындагы актылар менен жөнгө салынат, анткени биринчиден мыйзам өзу жөнгө салуучу мамилелердин буткул маңызын ачып бере албайт жана ачып беруугө да тийиш эмес, эгерде мыйзамда баары камтыла берсе, ал өтө көлөмдуу болуп. укук колдонуучулардын, айрыкча жарандардын кабыл алышына кыйын болот. Себеби, мамлекеттин буткул аймагында колдонулуучу жана укук мамилелеринин субъекттеринин чектелбеген санына эсептелген жогорку юридикалык кучтөгу документтин мааниси көп сандаган тарамдардын арасында жоголот.

Албетте, мындай учурда да мыйзамдын тикелей колдонуудагы акт катары мааниси жокко чыкпайт.

Демек, мыйзамдуулук тушунугу өзундө мый-замдарды аткаруу гана эмес, мыйзам астындагы нормативдик укуктук актыларды аткарууну да камтыйт.

Мазмундук көз караштан алганда, бардык эле мыйзам, айрыкча, мыйзам астындагы акт коомдун, жеке адамдын кызыкчылыктарына, анын тикелей колдонулуучу укуктарына жана эркиндиктерине (КР Конституциясынын 18-беренеси) талаптагыдай жооп бере албайт. Ошондуктан, бардык эле нормативдик укуктук актынын талаптарын (көрсөтмөлөрун) так жана бирдей сактоо мыйзамдуулук принцибинин нагыз мазмунуна, жарандардын талаптарына ылайык келе бербейт, укуктук (ал тургай укук ченемдик) мунөзгө ээ боло албайт.

Ушул себептен мыйзамдуулук прицибинин кеңири тушундурмөсу зарыл болот, ага тигил же бул актыны механикалык турдө, ойлонбостон аткаруу гана эмес, бул процесске чыгармачылык менен мамиле жасоо да кирет. Профессор В.В. Клочков мыйзамдуулук принцибинин кең маанидеги мазмунун талдоо менен, мыйзамдуулукту өз ара байланышкан социалдык, саясий жана юридикалык талаптардын жыйындысы жана аларды коом турмушунда ишке ашыруу (коомдук мамилелердин жыйындысында, мамлекеттин укук жаратуучу, укук колдонуучу иш-аракетинде, укуктук системанын иштөөсундө) катары кыскача сыпаттаган.[4]

Бул аныктамадан алып караганда мыйзамдуулуктун тузуму төмөнкудөй элементтерди өзундө камтыйт деп айтууга болот:

а)адамдын, коомдун, мамлекеттин объективдуу керектөөлөрунун жыйындысын билдируучу, өз ара байланышкан мыйзамдуулук талаптары;

б) коомдук мамилелерге катышуучулардын бул талаптарды сактоосу (аракетсиздик) жана аткаруусу (аракет);

в)коомдук мамилелерге катышуучулардын мыйзамдуулук талаптарына жана аларды аткарууга карата адекваттуу (же адекваттуу эмес) мамилеси.

Ошентип, мыйзамдуулук талаптары - мыйзамдуулуктун структурасынын элементи болуп саналат, ал коомдук өнугуунун белгилуу бир этабынын керектөөлөру менен шартталат, мамилелерге катышуучулардын иш-аракетине карата мамилесин көрсөтөт. Мыйзамдуулук талаптары - бул, жогоруда саналып берилген субъекттердин өнугушунун таанымдалган мыйзам ченемдуулуктөрунун вербалдык көрунушу. Бул мыйзам ченемдуулуктөр объективдуу мунөзгө ээ болот жана адамдардын эркине жана аң-сезимине көз карандысыз турдө, ал эми кээде - аларга каршы турдө калыптанат. Бирок алар субъективдуу чөйрөдө - тикелей укук колдонуучулардын конкреттуу аракеттеринде ишке ашырылат.

КР Эсептөө палатасынын иш-аракетинде мыйзамдуулукка карата талаптарды эки топко: өз иш-аракетине көз каранды болгон жана ага көз каранды болбогон талаптарга бөлуугө болот.

КР Эсептөө палатасынын тикелей иш-аракетине көз каранды болгон талаптарга төмөндөгулөр кирет:

а) КР Эсептөө палатасынын жана анын аудиторлорунун аракеттеринин легитимдуулугу, б. а. КР Эсептөө палатасынын ал көзөмөлдөөчу объекттерге карата ыйгарым укуктарын ишке ашыруунун тартибин жөнгө салуучу укуктун тийиштуу процессуалдык жана башка нормаларынын сакталышы;

б) КР Эсептөө палатасынын чечимдеринин легитимдуулугу, б.а. алардын мыйзамдардын,башка нормативдик укуктук актылардын, КР Президентинин жарлыктарынын, КР Жогорку Кеңешинин чечимдеринин (токтомдорунун) д.у.с. талаптарына ылайык келуусу;

в) КР Эсептөө палатасынын текшеруулөрдун жана башка көзөмөлдук иш-чаралардын натыйжаларына карата адекваттуу реакция жасоосу;

г) мамлекеттик бийликтин ыйгарым укуктуу органдары КР Эсептее палатасына берген тапшырмаларды өз убагында жана так аткаруусу.

КР Эсептөө палатасынын иш-аракетине көз каранды болбогон мыйзамдуулук талаптарына төмөндөгулөр кирет:

а) алкагында ал өз иш-аракетин жузөгө ашыруучу мыйзамдардын жана башка нормативдик укуктук актылардын сапаты жана легитимдуулугу. Мыйзамдарда кыйыр турдө болсо да, укук ченемдуу эмес актыларга карата Эсептөө палатасынын реакция жасоосунун ар кыл формалары каралган;

б) КР Эсептөө палатасына берилген тапшырмалардын мыйзамдуулугу. Ушул жерде КР Эсептөө палатасы өзунө берилген тапшырмаларга укутук баа беруу мумкундугун албагандыгын белгилөө керек;

в) ыйгарым укуктуу жана ыйгарым укуктуу эмес органдар тарабынан КР Эсептөө палатасына карата башка таасир көрсөтуулөрдун мыйзамдуулугу.

Объективдуулук принциби жөнундө айтканда биз карап жаткан аспектте төмөнкулөрдун жок экендигин көңулгө алуу керек:

көзөмөлдөнуучу конкреттуу объекттер боюнча көзөмөлдөө-текшеруу иш-чараларын пландаштыруу жана жузөгө ашыруу маселелериндеги калыссыздык;

- жузөгө ашырылуучу көзөмөлдук иш-чаралар боюнча болжомолдонуучу «терс» натыйжалар тууралуу кандайдыр бир алдын ала ой-пикирлер;

- көзөмөлдөө-текшеруу иш-чараларын жургузуудөгу жана көзөмөлдөнуучу объекттин иш-аракетине баа беруудөгу пайда табуучулук же башка кошумча умтулуштар;

- жузөгө ашырылган көзөмөлдук иш-чаралардын натыйжаларын жалпылоодогу жана чагылдыруудагы ооп кетуулөр.

Объективдуулуктун жалпы (бирдиктуу) тушунугунун бул элементтери КР Эсептөө палатасынын кунумдук иш-аракетинде КР Эсептөө палатасынын тикелей жетекчилиги (Терагасы жана терагасынын орунбасары), Эсептөө палатасынын аудиторлору кабыл алуучу бааламаларда жана чечимдерде көрунөт.

Айкындык жана ачыктык принциби жагында КР Эсептөө палатасы өз ишинде максималдуу айкындыкты жана маалыматтык ачыктыкты камсыз кылууга зор маани берет. Жарандык коом учун Эсептөө палатасынын маалыматтык ачыктыгы принцибин кыйшаюсуз жана ырааттуу сактоо коррупциялык көрунуштөргө каршы аракеттенуунун жана кеңири коомчулуктун ишенимин жогорулатуунун эң маанилуу фактору болуп саналат.

Азыркы убакта КР Эсептөө палатасы - максималдуу ачык мамлекеттик орган деп ишенимдуу айтууга болот. Эсептөө палатасынын иш-аракетинин ачыктыгын жана ал тууралуу коомчулукка ар дайым кабардоону камсыз кылуу максатында аудитордук иш-чаралардын планы, жургузулгөн бардык аудиттердин натыйжалары (мамлекеттик же коммерциялык жашырын сырды камтыгандарды жана билдиргендерди кошпогондо), башка ар кыл маалыматтар Эсептөө палатасынын расмий интернет-сайтына жайгаштырылат жана кайсы болбосун пайдалануучуга жеткиликтуу болот. Атап айтканда, Кыргыз Республикасынын Экономика министрлигинин алдындагы Экономиканы өнуктуруу фондунда, Кыргыз Республикасынын өкмөтунө караштуу Архитектура, курулуш жана турак жай коммуналык чарба боюнча мамлекеттик агенттиктиктин алдындагы Турак жай курулуш департаментинде, Ош шаарынын мэриясында жургузулгөн аудиттердин натыйжалары жалпыга маалымдоо каражаттарында кеңири чагылдырылды жана талкууланды.[2]

Көз карандысыздык - жарыялуу бийликтин башка органдарына баш ийбегендик дегенди билдире тургандыгы белгилуу. «Эсептөө палатасы жөнундө» Мыйзамдын 6-беренесине ылайык бул орган колдонуудагы мыйзамдарда аныкталган милдеттеринин алкагында уюштуруучулук жана функциялык көз карандысыздыкка ээ болот. Мындан көрунуп тургандай, КР Эсептее палатасынын көз карандысыздыгы ага жуктөлгөн милдеттердин алкагы менен чектелет.

КОЛДОНУЛГАН АДАБИЯТТАРДЫН ТИЗМЕСИ:

1. Кыргыз Республикасынын конституциясы 2010-жылдын 27 - юнунда Референдумда (буткул элдик добуш беруудө) кабыл алынды, 2010-жылдын 27-июнундагы мыйзамы менен колдонууга киргизилди. И-ПС «ТОКТОМ».
2. Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы жөнундө мыйзамы, Бишкек шаары, 2004-жылдын 13-августу N 117
3. Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы [Электрондук ресурс]: http://www.esep.kg
4. Клочков, В.В. Требования законности, понятие, виды, генезис [Текст] / В.В. Клочков // Конституционная законность и прокурорский надзор. Сборник статей. Изд. НИИ Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - М., 1997.