

УДК: 342.4:35.087.4(575.2)(043.3)

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЭСЕПТӨӨ ПАЛАТАСЫ ТАРАБЫНАН ЖУЗӨГӨ АШЫРЫЛУУЧУ МАМЛЕКЕТТИК ФИНАНСЫЛЫК КӨЗӨМӨЛДҮН ТАРИЗДЕРИ ЖАНА УСУЛДАРЫ

Аннотация: Бул илимий макалада автор Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы тарабынан жүзөгө ашырылуучу мамлекеттик финансылык көзөмөлдүн тариздерин жана усулдарын карайт.

Аннотация: В данной статье автор рассматривает понятия формы и методы государственного финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой Кыргызской Республики.

Annotation: In this article the author examines the concept of form and methods of the state financial control exercised by the Accounts Chamber of the Kyrgyz Republic.

Негизги сөздөр: Эсептөө палатасы, финансылык көзөмөлдөө, Мамлекеттик финансылык көзөмөл, мамлекеттин финансылык системасы, финансылык көзөмөл системасы.

Ключевые слова: Счетная палата, финансовый контроль, государственный финансовый контроль, финансовая система государства, системы финансового контроля.

Keywords: Chamber of Accounts, financial control, state financial control, financial system, financial control system.

Финансылык көзөмөлдү уюштуруунун конкреттуу формалары жана методдору деген бул, экономикалык категория катары финансыга мүнөздүү болгон көзөмөл касиетинин иш жүзүндө көрүнүшү.[1] Мамлекеттин финансылык системасы акча фонддорунун бардык бардык түрлөрүн камтыгандыктан (мамлекеттик жана региондук деңгээлде да, өзүнчө чарбакер субъекттердин деңгээлинде да). Финансылык көзөмөл көп деңгээлдуу жана ар тараптуу болуп саналат.[2]

Финансылык көзөмөл мамлекеттин жана анын мекемелеринин да, башка экономикалык субъекттердин да кызыкчылыктарын жана укуктарын камсыз кылууга чакырылган; финансылык бузуулар санкцияларга жана жазапулдарды салууга алып келет.[3]

Мамлекеттик финансылык көзөмөл мамлекеттин финансылык саясатын ишке ашырууга, финансылык туруктуулук учун шарттарды тузууга арналган. Бул, баарыдан мурда бардык деңгээлдердеги бюджеттерди, бюджеттен тышкары фонддорду иштеп чыгуу, бекитүү жана аткаруу, ошондой эле мамлекеттик ишканалардын жана мекемелердин, мамлекеттик банктардын жана финансылык корпорациялардын иш-аракетин көзөмөлдөө.[4]

Көзөмөлдүн учурдагы шарттары башкаруу объектинин финансылык-чарбалык иш-аракетине туруктуу мониторинг мумкундугун камсыз кыла албайт, ошондуктан анын иш-аракетинин тышкы жана ички шарттарын өз убагында эсепке алууга жана коррекциялоого мумкун эмес. Ушундан улам башкаруу чечимдери, атап айтканда бюджеттик жана экономикалык саясат жагындагы чечимдер алардын натыйжалары жана жыйынтыктары кун мурдатан болжолдонгондо кабыл алынат. Ошол эле убакта финансылык пландарды ишке ашырууда (бюджеттерди аткарууда), экономикалык жана социалдык өнүгүү программаларын жүзөгө ашырууда иш жүзүндө тузулган жана ойлонулгандан ар дайым айырмаланган шарттарды эсепке алуу керек болот, бул болсо керектуу маалыматтарды зарыл болгон учурларда коррекциялоого мумкундук берет. Мындай мумкундукту пайдалануу башкаруунун бардык кичи системаларында өзүн өзү жөнгө салуунун болушуна, мунун натыйжасында пландаштырылган зарыл натыйжаларга жетишуугө алып келиши керек. Мында артка карай байланыш башкаруу милдеттерин толук жана ийгиликтүү аткаруунун шарты болуп саналат, ал эми артка карай байланыштын негизги инструменти болуп көзөмөл эсептелет.[5]

Азыркы убакта социалдык-экономикалык процесстерди башкаруу кеңириленген чөйрө болуп калды, ошондуктан башкарылуучу системалардын өзүн өзү жөнгө салуусу улам барган сайын чоң мааниге ээ болуп жатат. Мамлекеттик пландарды жана программаларды

башкаруу органдарынын реалдуу аткаруусу өзүн өзү жөнгө салуунун шарттары камсыз болгон жагдайларда гана мумкун болот. Экономика деген - керек болсо жургузуп, керек болбосо өчүрүп коё турган машина эмес. Ал бут бойдон мамлекеттик башкарууга көз каранды болбоого тийиш. Ошондуктан анда өзүн өзү жөнгө салуунун автоматтык механизмдерин ролун электрондук машиналар эмес, экономикалык механизмдер ойноосу керек. Алар өзүндө адамдардын керектөөлөрүн, материалдык кызыкдарлыкты, чарбалык эсепти, чарбалык уюмдардын ортосундагы тикелей келишимдик байланыштарды, товардык-акчалык мамилелер аркылуу кеземелдөөнү жана жөнгө салууну камтыйт, мамлекеттик пландарды иштеп чыгууда да, аларды ишке ашыруу процессинде да аларга толук өлчөмдө таянуу керек.[6] Бул багыттагы изденүүлөрдүн жалпы багыты мамлекеттик пландаштыруу жана башкаруу экономиканын өзүн өзү жөнгө салуусунун натыйжалуу системасына таянгандай таризде болууга тийиш.

Мамлекеттик жөнгө салууда финансы жана аны жөнгө салуучу укуктук нормалары бөлүштүрүүнүн, көзөмөлдөөнүн жана туртку берүүнүн функцияларын аткарат. Экономикалык процесстерге таасир кылууда финансынын ролу өзгөчө көңүл бурууну талап кылат, анткени финансылык тутум аркылуу бөлүштүрүү функциясы (тикелей байланыштар) гана жүзөгө ашырылбастан, финансылык пландарды (бюджеттерди) жана социалдык-экономикалык программаларды аткаруунун журушунө, бутундөй мамлекеттик башкаруу механизминин алкагында жана тармактык кесилиште аларды туурасынан жана тикесинен өз ара айкаштыруунун журушунө акча аркылуу туруктуу көзөмөлдү, мониторингди (байкоону) жургузуунун артка карай байланышы ишке ашат. Мында жалпы кабылданган мааниде көзөмөл жана мониторинг жүзөгө ашыруунун максаты боюнча бирдиктуу, бирок формалары боюнча айырмалуу процесстер болуп саналат. Көзөмөл анын салттуу тушунугундө -узгултуктуу процесс, ушуга байланыштуу алдын ала көзөмөл, учурдук көзөмөл, аяктама көзөмөл болуп бөлүнөт, алардын ар биринин жургузуу боюнча өз усулдары жана чечимдерди кабыл алуунун коррекциялоочу чараларды көрүүгө негиз болуучу формалары бар. Көзөмөлдүк иш-чара, анын натыйжалары боюнча чечим жана кемчиликтерди жоюу жана оцдоо боюнча чаралар адатта убакыт аралыгында ажыралып турат. Мониторингди андан жалпыраак болгон «көзөмөл» тушунугунун курамдык бөлүгү катары кароого мумкун болсо да, анын өзгөчөлөнткөн айырмачылыгы мында турат - ал журуп жаткан процесстерге туруктуу байкоо жургузууну жана аларга дароо реакция жасоону, б. а. артка карай байланышты тикелей жана узгултуксуз жүзөгө ашырууну, процесстин жүзөгө ашырылышынын, анын ичинде финансылык операцияларды ишке ашыруу аркылуу пландык тапшырмалардын аткарылышынын журушундө коррекциялоочу чечимдерди кабыл алууну билдирет.[7]

Артка карай байланышты жүзөгө ашыруу дегендик - иш-аракеттин натыйжаларына туруктуу байкоо салууну жана ага жараша чечимдерди кабыл алууну билдирет. Финансы деген экономикалык жана социалдык программаларды аткаруу боюнча бутундөй мамлекеттин иш-аракетине да, администрациялык-аймактык тузулмелердун, айрым тармактардын иш-аракетине, андан ары кеткенде мамлекеттик ресурстарды пайдалануучу чарбакер субъекттердин иш-аракетине да байкоо салууга мумкундук берет. Финансы аркылуу болуучу артка карай байланыштын белгилүү бир тутуму, маселен, Россияда федералдык жана региондук деңгээлде жашап жана иштеп жатат, бирок, өлкөнүн экономикалык турмушундагы тез жана көбүн эсе карама-каршылыктуу өнүгүп жаткан өзгөрүүлөрдүн фонунда аны орчундуу өркүндөтүү, иретке салуу, тузүмдөштүрүү жана тиешелүү турдө адекваттуу укуктук камсыздоо талап кылынат.[8]

Ошол эле убакта рыноктук мамилелердин шарттарында, иш-аракеттин бардык формалары иш жүзүндө акча аркылуу көрүнгөн жагдайда дал ушул финансы мамлекетте тикелей жана артка карай байланыштын майнаптуу системасын камсыз кылууга мумкундук берет. Бул тутумдун негиздери укук аркылуу канчалык мыкты жөнгө салынса, ал ошончолук натыйжалуу иштейт.

Финансынын өзгөчөлүгү мындан да көрүнөт - азыркы убактагы рыноктук экономиканын шарттарында эл чарбасынын кептеген тармактары (билим берүү, саламаттык сактоо, маданият д.у.с.) бюджеттен каржыланат. Мындай тармактарды жана мекемелерди кутуугө карата сметаларда чыгымдарды даректуу регламенттөө начарлай

баштаса да, ошол эле учурда узак мөөнөттүү экономикалык жана социалдык нормативдерди киргизуунун аркасында финансылык көрсөткүчтөрдү эсептөөнүн негизделгендигине карата талаптар күчөп жатат.[9]

Ушунун баары финансылык көзөмөл мамлекеттик финансылык башкаруунун эңмаанилуу функциясы болуп калышына алып келди. Анын ролу экономиканы башкаруунун өлкөдө колдонулуп жаткан формаларын буйрукчулуктан рынокчулукка кайра куруу мезгилинде өзгөчө орчундуу болуп калат, анткени башкаруу иш-аракетинин бул турунун өзгөчөлөнгөн айырмачылыгы трансформациялык процесстерге активдуу таасир кылууга мүмкүндүк берет.[10]

Финансылык укукка ылайык, финансылык көзөмөл - бул, мамлекеттин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын акча фонддорун тузуу, бөлүштүрүү жана пайдалануу чөйрөсүндөгү аракеттердин мыйзамдуулугун жана максатка ылайыктуулугун текшерүү жагындагы институттардын жана методдордун системасы, мамлекеттик көзөмөлдүн мыйзамдуулукту камсыз кылууга, менчикти коргоого, бюджеттик, насыялык жана өздүк каражаттарды туура, натыйжалуу жана үнөмдүү пайдаланууга көмөк берүүчү, финансылык тартип бузууларды ачууга жардам кылуучу формаларынын бири болуп саналат.[11]

Финансылык көзөмөлдүн арналышы - мамлекеттин финансылык саясатын ийгиликтуу ишке ашырууга, финансылык ресурстарын натыйжалуу пайдаланууга көмөк көрсөтүүдө турат.[12]

Финансылык көзөмөлдүн натыйжалуу тутумун уюштуруу жана ишке салуу - мамлекеттик финансылык саясаттын милдеттуу жана айныксыз элементи, ошондуктан финансылык көзөмөл тутумун өркүндөтүү иши автономдуу түрдө эмес, финансылык механизмди кайра куруунун жалпы тутумундагы бөлүк катары жүргүзүлүүгө тийиш. Мында мамлекет финансылык механизмди мамлекеттик каражаттардын майнаптуу чыгымдалышына көзөмөл жүргүзүүнүн маанилуу механизми катары колдонот.[13]

Көзөмөлдөөчү органдардын көзөмөлдөнүүчү объекттер менен байланышынын мүнөзүнө жараша мамлекеттик финансылык көзөмөл ички жана тышкы болуп бөлүнөт. Тышкы көзөмөлдү негизинен эсептөө палаталары жүзөгө ашырат.[14]

Көзөмөл башкаруунун функцияларынын бири катары мүнөздөлүшү мүмкүн, мында башкаруу - кабыл алынуучу башкаруу чечимдеринин негиздуулугунө жана натыйжалуулугуна баа беруу, аларды ишке ашыруунун даражасын айкындоо, четтөөлөрдү жана жагымсыз кырда-алдарды табуу жана алардын алдын алуу максатын кездеген система, башкарылуучу объекттин иштөөсүн байкоо жана текшерүү тутуму болуп эсептелет.

Реалдуу турмушта жалпы эле көзөмөл деген жок, конкреттуу мазмундагы жана формадагы көзөмөл гана, анын ичинде көзөмөлдүн администрациялык, техникалык, чарбалык, финансылык, экономикалык, экологиялык жана башка адистешкен түрлөрү бар.[15]

Мамлекеттик көзөмөлдү жүзөгө ашырууга байланышкан бардык маселелердин ичинен натыйжалуулук маселеси борбордук орунду ээлейт. Бул учурда натыйжалуулук категориясы эки түрдө: бюджеттик каражаттарды пайдалануунун натыйжалуулугу; мамлекеттик финансылык көзөмөлдүн өзүнүн натыйжалуулугу турундө чечмеленет.[16]

«КР Эсептөө палатасы жөнүндө» Мыйзамга ылайык (7-беренеси) КР Эсептөө палатасы тарабынан төмөндөгүлөр жүзөгө ашырылат:

- 1) жергиликтүү жана республикалык бюджетти аткарууга, мамлекеттик бюджеттин киреше бөлүгүн аткарууда салык жана бажы кызматтарынын ишине аудит;
- 2) мамлекеттик жана муниципалдык менчикти пайдаланууга аудит;
- 3) мамлекеттик жана/же муниципалдык менчикке катышууда чоң улушу бар мекемелердин жана уюмдардын ишине аудит;
- 4) бюджеттик эмес каражаттарды пайдаланууга аудит;
- 5) каражаттарды республикалык же жергиликтүү бюджеттерден алган жеке менчик же менчиктин башка турундөгү мекемелердин жана уюмдардын, аталган каражаттарга карата гана, ишине аудит;

- 6) Кыргыз Республикасынын мамлекеттик ички жана тышкы карызынын абалына жана аны тескөөгө аудит;
- 7) мамлекеттик бийлик органдарынын жана башка уюмдардын суроо-талаптарына корутундуларды, жоопторду беруу учун аудит;
- 8) козголгон кылмыш иштери боюнча укук коргоо органдарынын суроо-талаптарына, ошондой эле соттордун жана Омбудсмендин (Акыйкатчынын) токтормдуна корутундуларды, жоопторду беруу учун менчигинин туруне карабастан мекемелердин жана уюмдардын ишине аудит;
- 9) республикалык бюджеттин, мыйзамдардын жана ченемдик укуктук актылардын долбоорлорун, Кыргыз Республикасынын эл-аралык келишимдерин жана макулдашууларын, Кыргыз Республикасынын республикалык жана жергиликтуу өз алдынча башкаруунун бюджеттеринин маселесин козгогон мамлекеттик программаларды жана башка документтерди талдоо жана аларга корутунду беруу;
- 10) бюджеттик мыйзамдарды өркүндөтүү боюнча сунуштарды жана сунуштоолорду даяр-доо жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине киргизүү;
- 11) республикалык, жергиликтуу жана бюджеттен тышкаркы фонддордун бюджеттерин аткаруу боюнча отчетторду даярдоо жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине киргизүү, ошондой эле тийиштуу маалыматтарды жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарына жиберүү;
- 12) республикалык бюджеттин аткарылышы-нын журушу жана өткөрүлгөн иш-чаралардын натыйжалары жөнүндө маалыматтарды Кыргыз Республикасынын Президентине, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине беруу;
- 13) мамлекеттик бийлик органдарынын жана башка уюмдардын кайрылууларына консультацияларды жана сунуштоолорду беруу, ошондой эле ушул Мыйзамдан келип чыккан башка иштерди жүзөгө ашыруу;
- 14) Кыргыз Республикасынын өкмөтүнүн эсептерин тейлөө боюнча операцияларды жүзөгө ашырууга, республикалык бюджетке чегерилуучу пайданы эсептөөнүн тууралыгы бөлүгүндө Кыргыз Республикасынын Улуттук банкына аудит;
- 15) коммерциялык банктар жана башка финансы-кредиттик мекемелер тарабынан республикалык жана жергиликтуу бюджеттерди тейлөө бөлүгүндө аларга аудит;
- 16) өткөрүлгөн аудиттердин жыйынтыгы боюнча Кыргыз Республикасынын Президентине жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине сунуштарды киргизүү.
- КР Эсептөө палатасын өз ишин жылдык жана учурдук пландардын жана программалардын негизинде курат, бул пландар жана программалар республикалык бюджеттин аткарылышына ар тараптуу тутумдуу көзөмөлдү камсыз кылуунун зарылдыгына жараша, КР Эсептөө палатасынын иш-аракетинин бардык түрлөрүн жана багыттарын эсепке алуу менен тузулат.

КОЛДОНУЛГАН АДАБИЯТТАРДЫН

ТИЗМЕСИ:

1. Кыргыз Республикасынын конституциясы 2010-жылдын 27 - июнда Референдумда (буткул элдик добуш беруудө) кабыл алынды, 2010-жылдын 27-июнундагы мыйзамы менен колдонууга киргизилди. И-ПС «ТОКТОМ».
2. Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы жөнүндө мыйзамы, Бишкек шаары, 2004-жылдын 13-августу N 117
3. Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасы [Электрондук ресурс]: <http://www.esep.kg>
4. Бежаев, О.Г. Межбюджетные отношения: теория и практика реформирования [Текст] / О.Г. Бежаев / Под ред. д.э.н. М.А. Яхьяева. - М.: Экзамен, 2001.
5. Горбунова, О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку [Текст] / О.Н. Горбунова / Дисс. ... д-ра юрид. наук. - М., 1996.
6. Кочерин, Е.А. Контроль в системе управления социалистическим производством [Текст] / Е.А. Кочерин. - М., 1982.
7. Химичева, Н.И. Финансовое право [Текст] / Н.И. Химичева / Учебник. - М., 1995.
8. Финансовое право [Текст] / Под редакцией О.Н. Горбуновой. - М.: Юрист 1996.

9. Горбунова, О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в усл Мешалкин, В.И. К вопросу об участии высших контрольных органов в постприватизационном надзоре [Текст] / В.И. Мешалкин // Государство и право. - 1998. - №8.

10. Горбунова, О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку [Текст] / О.Н. Горбунова / Дисс. ... д-ра юрид. наук. - М., 1996.

11. 8. Андреев, А.Г. «Жесткий бюджет» обнажил проблемы бюджетного федерализма [Текст] / А.Г. Андреев // Трибуна аудитора. - 2002. - №12.

12. Финансовое право [Текст] / Под редакцией О.Н. Горбуновой. - М.: Юрист 1996. овиях перехода России к рынку [Текст] / О.Н. Горбунова / Дисс. ... д-ра юрид. наук. - М., 1996.

13. Химичева, Н.И. Финансовое право [Текст] / Н.И. Химичева / Учебник. - М., 1995.

14. Андреев, А.Г. «Жесткий бюджет» обнажил проблемы бюджетного федерализма [Текст] / А.Г. Андреев // Трибуна аудитора. - 2002. - №12.

15. Афанасьев, В.Г. Человек в управлении обществом [Текст] / В.Г. Афанасьев. - М.: Политиздат, 1977.

16. Финансовое право [Текст] / Под редакцией О.Н. Горбуновой. - М.: Юрист 1996.