

БАЯЛИЕВ Т. Р.,

КНУим. Ж. Баласагына, Бишкек

СЕЙТАЛИЕВА К,

АСЫЛБАЕВА А. Т.

Кыргызско-Казахский университет, Бишкек

BAYALIEV T. P.,

J. Balasagyn KNU, Bishkek

SEYTALIEVA K.,

ASYLBAEVA A. T.

Kyrgyz-Kazak university, Bishkek

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Финансылык текшерүүнүн жакшыртуунун жолдору жана көйгөлөрү Problems and ways to improve financial control

Аннотация: Органы государственной власти уделяют серьезное внимание вопросам совершенствования системы финансового контроля. Поскольку очевидно, что обязательным условием эффективного функционирования экономики и финансовой системы страны является наличие развитой системы контроля. Предпринят ряд шагов, направленных на ее реформирование. Усиление роли Счетной палаты как органа, осуществляющего функции контроля за бюджетным процессом, за целесообразностью и эффективностью расходования государственных средств и коммерческого применения государственной собственности является одним из основных постулатов этого подхода. Поэтому для полноценного выполнения этих функций рекомендуется принять ряд правообеспечивающих деятельность Счетной палаты решений.

Ключевые слова: Финансовый контроль, аудит, Счетная палата, Государственная налоговая инспекция, законодательно-нормативные акты, аудиторская этика, аудиторские объединения и компания, Государственный комитет по доходам, Государственный таможенный комитет.

Аннотация: Азыркы учурда каржылык текшерүүлөрдүн ичунде мамлекеттик бийлик тарабынан көп көңүл бурулууда. ичкүнкү текшерүү системалар бар болсо, ичкүнкү экономика жана каржы системасынын тузулушу милдеттуу түрдө натыйжалуу иштешин анык. Аны реформалоодо бир катар кадамдар кабыл алынган. Эсептөө палатасынын орган катары ролун жогорулатууда бюджеттик процесстик көзөмөлдөөдө, мамлекеттик каражатты, мамлекеттин коммерциялык менчигин максаттуу жана эффективдүү сарптоодо бирден бир башкы постулаттары болуп эсептелет. Ошондуктан азыркы убакытта аткаруу функциясынын толук кандуу иштешине жана Эсептөө палатасынын укук коргоо жагынан камсыз кылуу ишмердүүлүгүнө карата көп жаңы сунуштар жүргүзүлүүдө.

Негизги создор: Каржы көзөмөлү аудит, эсептөө палатасы, мыйзам ченемдүү актылар, аудитордук этика, аудитордук коомдор жана уюмдар, Каржы боюнча мамлекеттик комитети, Мамлекеттик бажы комитети.

Annotation: Today, the government authorities pay serious attention to the issues of improving the financial control system. Since it is obvious that a prerequisite for the effective functioning of the economy and financial system of the country is the existence of a developed control system. A number of steps have been taken to reform it. Strengthening the role of the Accounts Chamber as the body exercising control over the budget process, the expediency and efficiency of public spending and the commercial application of state property is one of the main tenets of this approach. Therefore, in order to fully perform

the functions, it is recommended to adopt a number of decisions to ensure the activities of the Chamber of Accounts.

Key words: *Financial control, audit, Chamber of Accounts, State Tax Inspectorate, legislative and regulatory acts, audit ethics, audit associations and the company, the State Committee: on revenue, the State Customs Committee.*

В современных условиях создания основ рыночного хозяйства особое значение приобретает финансовый контроль. Финансовый контроль - составная часть, или специальная отрасль, осуществляемого в стране контроля. Наличие финансового контроля объективно обусловлено тем, что финансам как экономической категории присущи не только распределительная, но и контрольная функции. Поэтому использование государством финансов для решения своих задач обязательно предполагает проведение с их помощью контроля за ходом выполнения этих задач. Финансовый контроль осуществляется в установленном правовыми нормами порядке всей системой органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе специальными контрольными органами при участии общественных организаций, трудовых коллективов и граждан.

Значение финансового контроля выражается в том, что при его проведении проверяются, во-первых, соблюдение установленного правопорядка в процессе финансовой деятельности государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, соответствие их задачам государства.

Финансовый контроль - это контроль за законностью и целесообразности действий в области образования и использования денежных средств государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов.

Финансовый контроль включает в себя: контроль над исполнением республиканского и местного бюджета; бюджетов внебюджетных фондов; контроль за состоянием внешнего и внутреннего долга; государственных резервов. Объект финансового контроля не ограничивается проверкой только денежных средств. В конечном итоге он означает контроль за использованием материальных, трудовых, природных и других ресурсов страны, поскольку в современных условиях процесс производства и распределения опосредствуется денежными отношениями.

Конкретные формы и методы финансового контроля позволяют обеспечить интересы и права как государства и его учреждений, так и всех других экономических субъектов; финансовые нарушения влекут санкции и штрафы. Государственный финансовый контроль предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации. Это, прежде всего разработка, утверждение и исполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также контроль за финансовой деятельностью государственных предприятий и учреждений, государственных банков и корпораций.

Финансовый контроль со стороны государства, негосударственной сферы экономики затрагивает лишь сферу выполнения денежных обязательств перед государством, включая налоги и другие платежи, соблюдение законности и целесообразности при расходовании выделенных или бюджетных субсидий и кредитов, а также соблюдение установленных правительством правил организации денежных расчетов, ведения учета и отчетности. Финансовый контроль за деятельностью предприятий включает также контроль со стороны кредитных учреждений, акционеров и внутренний контроль. Финансовый контроль присущ всем финансово-правовым институтам. Поэтому помимо общих финансово-правовых норм, регулирующих организацию и порядок проведения финансового контроля в целом, имеются нормы, предусматривающие его специфику в отдельных финансовых правовых институтах и закрепленные соответствующим законодательством (например, в Налоговом Кодексе КР).

Основное содержание финансового контроля в отношениях, регулируемых финансовым правом, заключается в: а) проверке выполнения финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления, организациями и гражданами; б) проверке правильности использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями, находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (банковских ссуд, внебюджетных средств и других средств); в) проверке соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств предприятиями, организациями, учреждениями; г) выявление внутренних резервов производства; д) устранение и предупреждение нарушений финансовой дисциплины. Вслучае их выявления в установленном

порядке принимаются меры воздействия к организациям, должностным лицам и гражданам, обеспечивается возмещение материального ущерба государству, организациям, гражданам.

Финансовый контроль осуществляется путем применения научно обоснованных методов установления степени соответствия практики управления финансовыми ресурсами во всех сферах производства и распределения общественного продукта задачам финансовой политики.

Эффективность финансового контроля предполагает необходимость глубокого экономического анализа финансово-хозяйственной деятельности. Государственный финансовый контроль реализуется через общегосударственный и ведомственный. Общегосударственный финансовый контроль осуществляют органы государственной власти и управления. Он направлен на объекты, подлежащие контролю независимо от их ведомственной подчиненности. Ведомственный финансовый контроль производят контрольно-ревизионные отделы министерств и ведомств, концернов, управления местных органов самоуправления и другие. Финансовый контроль осуществляют (наряду с другими своими функциями) полномочные представители Президента КР в регионах, включающих одну или несколько областей КР: на них возложен контроль за исполнением средств государственного областного бюджета в соответствующем регионе.

Органы исполнительной государственной общей компетенции Правительство КР, правительства, администрации регионов направляют контрольную деятельность подведомственных им органов государственного управления, в том числе финансовых, а также непосредственно сами осуществляют финансовый контроль. Большое значение имеет в силу своей повседневности, регулярности и систематичности имеет финансовый контроль, осуществляемый государственными органами, деятельность которых специально направлена на область финансов. К ним относятся Министерство финансов КР с входящими в его систему структурными подразделениями и органами, а государственный комитет по доходам, Государственный таможенный комитет, Служба по валютному и экспортному контролю.

На Министерство финансов КР возложено проведение в рамках его компетенции государственного финансового контроля. Его направлениями являются: контроль за целевым использованием бюджета и средств государственных внебюджетных и целевых бюджетных фондов; за расходами связанными с государственным внутренним и внешним долгом; за формированием и сохранностью Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней КР; за доходами от проведения лотерей, зарегистрированных в КР.

Счетная Палата Кыргызской Республики является независимым высшим органом государственного аудита и наделена широкими полномочиями в сфере финансового контроля. Согласно Закону это постоянно действующий орган государственного финансового контроля, полномочия, организация и порядок деятельности Счетной Палаты определены Конституцией КР. В рамках задач, определенный законодательством, Счетная Палата обладает организационной и функциональной независимостью. Счетная палата является аудитором всех государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений Кыргызской Республики. Основной целью деятельности Счетной палаты является аудит, и аудит эффективности: оценка исполнения республиканского бюджета, внебюджетных и специальных средств, использования государственной и муниципальной собственности, обеспечение реализации стандартов, разработка методологий по международным стандартам финансовой отчетности и международным стандартам бухгалтерской отчетности, а также продвижение реформирования финансового менеджмента в государственных, муниципальных предприятиях, организациях и учреждениях. Полномочия Счетной палаты распространяются на предприятия и организации с частной и иной формой собственности, где имеется большая доля для государственного и муниципального участия. По поручению Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, профильного комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики или Президента Кыргызской Республики Счетная палата может осуществлять аудит эффективности предприятий и организаций с долей государственного участия от 33% и более.

На сегодняшний день существует целый ряд проблем, касающихся государственного финансового контроля. Наиболее остро стоит вопрос о законодательном регулировании государственного финансового контроля. Главное здесь состоит в том, что государство использует и управляет значительно большими средствами, нежели те, что мобилизуются в его бюджете. Поэтому оно должно иметь правовую базу и соответствующий механизм обеспечения целевого и эффективного использования всех принадлежащих ему средств и контроля за тем, как это делается.

Незавершенность в вопросах формирования правовой базы государственного финансового контроля и отсутствия его определения привели к тому, что на данный момент усилия

контролирующих органов направлены на осуществление контроля, в основном, в своих ведомственных интересах. Так, например, у Счетной палаты своя контрольная компетенция, у Национального Банка - своя, у Государственной налоговой инспекции - своя. А на практике получается, что фактически бесконтрольна со стороны государства вся банковская система страны, начиная с Национального банка КР. В свою очередь Государственная налоговая инспекция КР, в соответствии с законодательством, считает своей основной задачей контроль за уплатой налогов, сбор налогов получается не в их компетенции. Каждый стоит на границах своей деятельности. Если возникает вопрос, требующий объединения усилий, начинаются бюрократические согласования, увязки, перекалывание ответственности, время уходит, нарушения либо остаются, либо наоборот немедленно устраняются, если речь идет об ответственности. Затрагивая вопрос о взаимодействии органов контроля, нельзя не отметить еще один момент. Структура финансового контроля Кыргызской Республики отличается весьма значительным количеством компетентных органов. Их задачи и функции в области формирования и использования бюджетно-финансовых ресурсов очень часто переплетены, характеризуются элементами дублирования, параллелизма.

Новыми и принципиально важными являются повышение требования к качеству работы самих контрольных органов. В частности, руководители и аудиторы Счетной палаты Кыргызской Республики, в случае установления фактов недостоверности и неполноты сведений, содержащихся в заключениях палаты об исполнении республиканского бюджета, освобождаются от занимаемых должностей. Например, За первое полугодие 2017 года Счетная палата Кыргызстана провела 1 тыс. 56 проверок, сумма ущерба от выявленных нарушений составила 442 млн. сомов. Из выявленной суммы ущерба 69 млн. сомов было возмещено, из них 39 млн. сомов - в бюджет, 31 млн. сомов осталось на предприятиях, в правоохранительные органы переданы 217 материалов на общую сумму ущерба в 302 млн. сомов. Видно налицо факт нарушения Закона о бюджете. Счетная палата-главный контролер законности использования бюджетных денег, данный факт доводит до сведения министра финансов, подробно расписывая в своем представлении механизмы нарушений. Однако остается без ответа, данные нарушения объясняются тем, что согласовываются с Правительством Кыргызской Республики.

По итогам работы Счетной палаты, за указанный период 20 человек привлечены к ответственности, 24 - отстранены от своих должностей, 1177 получили предупреждения.

Финансовая деятельность юридических лиц контролируется компетентными органами государства, хотя в этой области есть существенные пробелы в законодательстве. Что же касается граждан, инвестирующих денежные средства в объекты приватизации и иную разрешенную законом деятельность, то в этой сфере отсутствует механизм контроля за источниками получения этих средств. Это дает возможность использования средств, полученных незаконно, в том числе и «отмывания грязных денег».

Под термином «грязные деньги» в экономической и правовой литературе принято понимать средства, полученные в результате преступной деятельности, поэтому чрезвычайно важной проблемой является борьба с их легализацией. Этой проблеме посвящены исследования ученых ряда стран, так как она является одной из важнейших проблем современности. Использование незаконно полученных средств может осуществляться как внутри страны, так и за ее пределами путем инвестирования в экономику других стран, приобретения недвижимости за рубежом и на иные цели.

Эффективность финансового контроля предполагает необходимость глубокого экономического анализа финансово-хозяйственной деятельности, разработки контролирующими органами предложений по улучшению качества работы проверяемых организаций. В соответствии с рассматриваемой позицией структурная основа государственной системы контроля должна складываться, с одной стороны, из высших органов государственной власти и управления, наделенных Конституцией КР и законодательно-нормативными актами в области государственного контроля.

Необходимо принять все возможные меры к устранению сложившейся ситуации и в том числе расширение прав контролирующих органов в области возможности применения мер по устранению выявленных нарушений и привлечению к ответственности за нарушения закона.

Сегодня органы государственной власти уделяют серьезное внимание вопросам совершенствования системы финансового контроля. Поскольку очевидно, что обязательным условием эффективного функционирования экономики и финансовой системы страны является наличие развитой системы контроля. Предпринят уже ряд шагов, направленных на ее реформирование. Усиление роли Счетной палаты как органа, осуществляющего функции контроля за

бюджетным процессом, за целесообразностью и эффективностью расходования государственных средств и коммерческого применения государственной собственности является одним из основных постулатов этого подхода. Поэтому для полноценного выполнения функций рекомендуется принять ряд новых правообеспечивающих деятельности Счетной палаты решений.

По поводу построения системы государственного финансового контроля в Кыргызстане существует и другой подход, авторы которого активно выступают против создания жестко иерархической соподчиненной контрольной системы, возглавляемый единым государственным органом. Они считают, что «системность» вовсе не требует «монолитности», то есть многоуровневой соподчиненное™ по принципу иерархической замкнутости, не позволяющей мобильно реагировать на динамичное изменение рыночных отношений. Системность при этом трактуется как наиболее рациональное соотношение между элементами централизации и децентрализации органов контроля, обеспечение координации деятельности контрольных органов в части научного и методического потенциала при сохранении их самостоятельного статуса.

В Кыргызстане в отличие от США, Великобритании и других развитых стран, отсутствует многовековой опыт поэтапного становления аудита. Этот факт, безусловно, ограничивает и круг пользователей аудита и сферы его применения. Многие компании ежегодно меняют аудиторов и далеко не всегда им доверяют. Одно из основных условий развития аудита - это высокий уровень аудиторской этики.

Планируя долгосрочное развитие профессии, надо исходить из того, что наша экономика испытывает возрастающую потребность в скорейшем становлении профессионального института независимого аудита. При этом совершенно очевидно, что доверие общества к аудиторам базируется не только на глубоких знаниях специалистов в области экономики, финансов, налогов и права, но и на соблюдении ими определенного свода этических норм и правил. Государственная комиссия планирует совместно с профессиональными аудиторскими объединениями, аудиторскими компаниями, индивидуальными аудиторами разработать и рекомендовать к применению в Кыргызстане Кодекс профессиональной этики аудиторов.

Список цитируемых источников:

1. Андрюшин С.А., Дадашев А.З. Научные основы организации системы общегосударственного контроля // Финансы. - 2011 — №4
2. Арене А., Лоббек Дж. Аудит: пер. с англ.; Гл. редактор серии проф. Л.В. Соколов. - М.: Финансы и статистика, 1995.- 560 с.
3. Биримкулова К.Д. «Аудит: Проблемы и решения». Под редакцией к.э.н. Чаловой К.Ч. - Б.:Шам 1998.-464 с.
4. Добрецова Н. Капитал аудита - люди, этика, знания. // Журнал «Рынок капиталов»/октябрь 2010 №10.724-27 с.
5. Дьяконова И. Американский аудит в годы «Великого кризиса» // Бизнес банки. - 1999. - №44. -стр.8.
6. Закон «О счетной палате КР от 2011 года».
7. Интервью с заместителем Председателя Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по стандартам финансовой отчетности и аудиту Садыковым К.Р. // Журнал «Главный бухгалтер»/сентябрь 2011,2-4 с.
8. Основы аудита: Учебник/ СМ. Бычкова, А.В. Газарян, Г.И. Козлов и др. Под ред. Проф. Я.В. Соколова М.: Изд-во «Бухгалтерский учет», 2000.-456 с.
9. www.chv.gov.kg - сайт Счетной палаты КР
10. www.minfm.kg - сайт Министерства Экономики и Финансов КР
11. www.gov.kg - сайт Правительства КР

Рецензенты: Ниязалиева КН. - кандидат экономических наук, доцент Кыргызско-Казахского университета