

УДК 334.26

DOI 10.58649/1694-8033-2025-1(121)-216-220

ИСКАКОВ И.И., ИМАНГАЗИЕВА О.У.

Ж. Баласагын атындагы КУУ

ИСКАКОВ И.И., ИМАНГАЗИЕВА О.У.

КНУ имени Ж. Баласагына

ISKAKOV I.I., IMANGAZIEVA O.U.

KNU named after J. Balasagyn

ФИНАНСЫ КӨЗӨМӨЛ ЖАНА АУДИТ ЖҮРГҮЗҮҮ - БЮДЖЕТТИК КАРАЖАТТАРДЫ ПАЙДАЛАНУУНУН ЭФФЕКТИВТҮҮЛҮГҮН КАМСЫЗ КЫЛУУ КУРАЛЫ КАТАРЫ

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ – ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

FINANCIAL CONTROL AND AUDIT – A TOOL FOR ENSURING THE EFFICIENCY OF USE OF BUDGETARY FUNDS

Кыскача мүнөздөмө: Базар экономикасынын шартында негизги маселелердин бири болуп мамлекеттин финансылык каражаттарын, анын эң негизгиси бюджеттик ресурстарды туура, өз багытында жана натыйжалуу пайдалануу болуп эсептелет. Бул жагынан алганда Кыргызстанда эки деңгээлдеги бюджет системасы түзүлүп, өзүнүн тийиштүү толтуруу булактары, ага жараша кайсы, кандай багыттарга чыгымдалышы ачык-айкын аныкталган жана укуктук-нормативтик актылар менен бекитилген. Бул болсо проблеманын бир жагы, экинчи жагы болсо ошол чыгымдалып жаткан финансы, акча-каражаттардын эффективтүү пайдаланышы болуп саналат, аны болсо мамлекеттин көзөмөлдөө органдары, анын ичинде эсеп палатасы аудит жүргүзөт.

Аннотация: В статье поднимаются проблемы, связанные с объективным функционированием в Кыргызстане двухуровневой бюджетной системы и формированием бюджета республики и бюджета органов местных сообществ. У каждого из них имеются свои источники формирования бюджетных средств, соответственно расходные полномочия совершенно разные, однако расходы бюджетов направлены на решение социально-экономических задач кыргызского общества. Но есть вопросы, связанные с обеспечением эффективности расходования бюджетных средств со стороны потребителей, допускающих те или иные нарушения. В данном случае используются механизмы финансового контроля, осуществляемые Счетной палатой путем проведения аудита.

Abstract: The scientific article raises problems related to the objective functioning of a two-tier budget system in Kyrgyzstan and the related process of forming their budgets, i.e. the budget of the republic and local communities. Each of them has its own sources of budget formation, respectively, spending powers are completely different, but budget expenditures are aimed at solving socio-economic problems of Kyrgyz society. But there are issues related to ensuring the effectiveness of budget spending on the part of consumers, allowing for certain violations. In this case, financial control mechanisms are used, which are carried out by the Accounting Chamber through an audit.

Негизги сөздөр: бюджет; аудит; финансылык көзөмөл; финансы; чыгымдар; киреше; акча.

Ключевые слова: бюджет; аудит; финансовый контроль; финансы; расходы; доходы; деньги.

Keywords: budget; audit; financial control; finance; expenses; income; money.

Дүйнөлүк жана республиканын кыска тарыхы көргөзгөндөй, базар экономикасын жана бюджеттик процессти реформалоонун шарттарында финансылык көзөмөлдүн жана аудиттин ролу бюджетти пайдалануунун натыйжалуулугун жогорулатуунун маанилүү механизми катары көргөзө алды. Дегеле, өзүнүн маани-мазмууну боюнча финансылык көзөмөл, эффективтүү аудит жүргүзүү - бул мамлекеттин финансылык саясатынын багытарынын негиздеринен болуп эсептелет. Мындай приоритеттүү саясатты ишке ашыруу максатында Кыргызстанда жетиштүү денгээлдеги жана сапаттагы саясий-укуктук негиздер түзүлгөн жана алардын негизгилери болуп Кыргыз Республикасынын Бюджеттик кодекс, Эсептоо палатасы, Аудитордук иш жүргүзүү жөнүндө мыйзамдар эсептелет. Мисалы, республиканын Бюджеттик кодексинде (18 глава, 82 берене) мамлекеттин финансылык саясатын мындан ары өнүктүрүүнүн алкагында жана орто мезгилдин ичинде бюджеттик чыгымдардын эффективтүүлүгүн камсыз кылуу милдет катары кабыл алуунусун бегилейт.

Бюджеттик чыгымдардын эффективтүүлүгүн аудитинин жүргүзүүнүн маныси КР “Эсептоо палатасы жөнүндө” мыйзамда да төмөнкүдөй деп баса көрсөтүлгөн “өзүнүн функцияларын аткарууда Эсептик палата республикалык жана жергиликтүү бюджеттердин аткаруу процессинде акча каражаттардын толук түшүүсүн, өз багытында пайдаланышынын, ар кандай бузулууга жол бербесин көзөмөлдөйт, аларды ондогонго чара көрөт [1].

Ошондуктан, мамлекеттик финансы көзөмөл системасындагы бюджеттик жана бюджеттен тышкаркы каражаттарды чыгымдоо жана пайдалануунун эффективтүүлүгүн камсыз кылуу актуалдуулугу көзөмөл органдарынын негизги иш-аракеттеринин бири болуп калды, ал

болсо программалык максаттуу бюджеттөөнүн бир бөлүгү болуп эсептелет.

Мындан тышкары, республиканын финансы системасын жөнгө салуу, тестөө жана бюджеттик чыгымдарды эффективтүү башкаруу багытында ар кандай багыттагы Президенттин указдары, Министрлер кабинетинин токтомдору, профилдик министрликтердин, кызматтардын кабыл алган нормативтик актылар бар жана алар ийгиликтүү иштеп жатат.

Муну менен биз Кыргыз Республикасы өзүнүн эгемендүүлүгүнүн алгачкы этаптарынан тартып эле финансылык-бюджеттик системанын рыноктук экономикасын гана эмес, ошондой эле мамлекеттик башкаруу механизмдерин, аудит системасын финансылык ресурстарды көзөмөлдөө, натыйжалуу пайдалануу чөйрөсүн адекваттуу түзүүнүн негиздерин түзө баштаган десек жаңылышпайбыз.

Мындан тышкары, рыноктук мамилелердин калыптанышынын жана коомдун социалдык-экономикалык жана финансылык турмушундагы өзгөрүүлөрдүн жүрүшүндө финансылык көзөмөлдөө, аудиттин мыйзамдарына, кээ бир актыларына дайыма өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жолу менен олуттуу трансформацияга дуушар болуп келет. Мындай өзгөрүүлөр негизинен эле республиканын эки денгээлдеги бюджеттик системасындагы сан жана сапат жагынан алганда позитивтүү процесстер менен байланыштуу, себеби жыл өткөн сайын жеке эле республикалык эмес, жалпы эле мамлекеттин консолидацияланган бюджетинин көлөмү, көрсөткүчтөрү өнүгүп - өсүп келет. Буга жараша бюджеттик процесстер малекеттик бийлик менен жергиликтүү өз-алдынча башкаруу системасынын ортосундагы бюджет аралык мамилелер да татаалдашып, аларды туура багытка чечилишин талап кылат.

Ошондуктан мамлекеттин финансы системасында көзөмөл жана аудит негизинен

бюджеттик процесстин алкагында жүргүзүлгөндүктөн, бул изилдөөнүн негизги объектиси болуп саналгандыктан, анын социалдык-экономикалык мазмунун жана маанисин карап чыгуу зарыл. Жалпыланган мааниде алганда бюджеттик процесс деп мамлекеттик жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы финансылык мамилелер. Алар ресурстарды бөлүштүрүү, башкаруу жана алардын пайдалануусун көзөмөлдөө, республикалык жана жергиликтүү бюджеттердин долбоорлорун түзүү, кароо, бекитүү, тактоо, аткаруу, эсепке алууну жана отчеттуулукту жүргүзүү боюнча иш - чараларды камтыйт [2].

Ушуга байланыштуу коомдун рыноктук өнүгүү проблемаларынын арасында мамлекеттин бюджеттик ресурстарын эффективтүү жана сарамжалдуу пайдалануу үчүн финансылык көзөмөлдөө жана аудит маселелери маанилүү орунду ээлегендигин баса көрсөтүп жатабыз. Анткени алардын оң багытта чечилишинен көп жагынан жарандардын жана жалпы эле өлкөнүн позитивдүү социалдык-экономикалык бакубаттуулугу аныкталат жана ошого көз каранды. Башкаруунун рыноктук системасы өнүккөн көптөгөн өлкөлөрдүн дүйнөлүк тажрыйбасы менен далилденгендей, эффективтүү аудит системасы аркылуу мамлекеттик финансылык көзөмөлдүн таасирдүү жана натыйжалуу системасын түзүү өтө эле маанилүү. Ал болсо мамлекеттик финансы, акча каражаттарын жана ресурстарды пайдалануу жөнүндө маалыматтын ачык-айкындуулугун, мыйзамдуулугун, максатка багытталгандыгын, ошондой эле объективдүү мүнөзүн шарттайт.

Ошондуктан Кыргызстанда бюджеттик процессти уюштуруунун бюджеттик чыгашалардын натыйжалуулук принциптерине өтүшү, көзөмөлдөөчү органдардан тиешелүү механизмдерин түзүүнү, базар экономикасына өтүү мезгилдеги республиканын финансылык көзөмөлдөөсүнүн негизги түрлөрүнүн бири катары көптөгөн өлкөлөрдө кеңири колдонулган натыйжалуулук аудити саналат.

Кээ бир орус окумуштуулардын пикири боюнча, аудиттин эффективтүүлүгү каржылык көзөмөл системасынын мааниси, ал биринчи кезекте олуттуу мамлекеттик кызыкчылыктар

менен байланыштуу, жана ага таасир кылат, ошого байланышкан маселелерди камтыйт, мамлекеттик финансы каражаттардын эсебинен ишке ашкан ири коомдук-экономикалык программалар болуп саналат. Мындан тышкары, мамлекеттик жана муниципалдык менчик объектилерин пайдалануунун натыйжалуулугун кыйла деңгээлге жеткизгенге таасирин тийгизет [3]. Программалык бюджеттөөнүн алкагында бөлүнүүчү каражаттарды пайдалануунун мүнөзү жана сапаты мамлекеттик бийликтин ыйгарым укуктуу органдарынын өзгөчө көзөмөлүндө, айрыкча күчтүү башкаруу системасы бар өлкөлөрдө. Ошого байланыштуу жана биздин оюбуз боюнча ал механизмдин тигил же бул потенциалдуу мүмкүнчүлүгүнө жараша пайдаланыш үчүн бөлүнүп берилген финансылык ресурстарды максатсыз пайдаланууга көпчүлүк убакта жол берилбейт. Мындай айтылган ой-пикирлерге кошулбай коюга болбойт, анткени программалык бюджеттөө процессинин өзү, анын элементтери чектелген вариантта да биздин республиканын бюджеттик процессине пайдаланууга жана киргизүүгө жетишсиз деңгээлде болсо да аракеттер болуп жатат. Негизинен тигил же бул региондун алкагында Өкмөттүн кыйла маанилүү социалдык-экономикалык программаларын ишке ашыруу менен байланышкан, бул максаттарга бөлүнгөн финансылык каражаттарды жана ресурстарды пайдалануунун натыйжалуулугуна багытталган.

Мында, аудиттин натыйжалуулугу мамлекеттик каражаттарды сарптоонун максаттуу мүнөзүн текшерүүдөн же жөнөкөй финансылык аудит деп аталган отчеттуулуктан жана шайкештиктен олуттуу айырмаланат. Натыйжалуулуктун аудити өзүнүн социалдык-экономикалык мазмуну боюнча ишке ашырылып жаткан мамлекеттик долбоорлордун жана программалардын жалпы натыйжалуулугуна жана натыйжалуулугун талдоону гана эмес, бюджеттик жана бюджеттен тышкаркы мамлекеттик акча каражаттарын натыйжасыз пайдалануунун себептерине талдоону жана бюджеттик процесстин өзүнүн иштөө механизмдерин, колдонуудагы мыйзамдарды жана жалпысынан мамлекеттин бардык

экономикалык саясатын өркүндөтүү аркылуу сунуштарды берүүнү да камтууга тийиш.

Өнүккөн өлкөлөрдүн (Швейцария, Швеция, Бельгия, Канада, Нидерланды ж. б.) тажрыйбасы тастыктап тургандай, бюджеттик система идеалдуу түрдө тигил же бул максаттарга бөлүнгөн мамлекеттик каражаттарды өздөштүрүүгө гана эмес, конкреттүү натыйжага жетишүүгө жана өзүнүн артыкчылыгында жалпы эле коом үчүн социалдык маанилүү маселелерди чечүүгө багытталган болушу керек. Бул системанын натыйжалуу иштешинин сөзсүз шарты бюджеттик уюмдун ишин ресурстук камсыз кылууну жана анын натыйжаларын ишке ашыруу үчүн коюлган максаттарды ишке ашыруу үчүн сандык жана сапаттык параметрлерди аткаруунун так байланышы болушу керек. Бул процессте пайдалануучулардын жана керектөөчүлөрдүн атынан мамлекеттик жана жергиликтүү бийлик органдары тарабынан коюлган милдеттерди аткаруу жана бөлүнгөн финансы-акча ресурстарын натыйжалуу пайдалануу боюнча алардын ишин контролдоонун иштиктүү механизмин түзүү жөнүндө сөз болууда.

Бирок, аудиттин натыйжалуулугун өзүнүн практикасында тышкы финансылык контролдун борбордук органдары гана эмес (Эсептөө палатасы, Жогорку Кеңештин тиешелүү комитеттери, казыналык кызматтары), ошондой эле бюджеттик системанын кайсы звенолорунун каражаттарын контролдогондугуна карабастан финансылык контролдоонун ведомстволук органдары да колдонууга тийиш экендиги шек туудурбайт. Ошондуктан азыркы Кыргызстан үчүн актуалдуу милдеттердин бири министрликтердин жана ведомстволордун алкагында, ошондой эле жергиликтүү деңгээлде формалдуу түрдө иш алып барган ички ведомстволук финансылык контролдоо же аудит кызматтарын түзүү болуп саналат. Бул, өзгөчө, башкаруу структурасында атайын көзөмөл кызматтары жок болгон жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасына тиешелүү жана алар пландоо-экономикалык бөлүмдөргө жүктөлгөн. Бул ар бир бюджеттик мекеменин өзүнүн курамында түздөн-түз жетекчиге баш ийген адистештирилген бөлүмгө ээ болууга тийиш, ал

ички стандарттарды жана пландоо жол-жоболорун иштеп чыгуу, отчеттуулукту түзүү жана натыйжаларга жетишүүнү контролдоо менен алектенмек жана эң негизгиси бул жол-жоболордун сакталышын контролдойт. Тышкы көз карандысыз каржылык көзөмөл, алардын ишин уюштуруу үчүн методикалык негиздерин түзүү жана камсыз кылуу менен, алардын иш-аракеттери канчалык натыйжалуу, алар сыяктуу бөлүмдөрдүн түзүлгөн же жок экендигин текшерүү үчүн багытталышы керек.

Эффективтүүлүккө багытталган бюджеттик процессти уюштуруу жана андан ары өркүндөтүү шарттарында бюджеттик каражаттарды алуучулардын мүмкүнчүлүктөрүн аныктоо мамлекеттик финансылык көзөмөл органынын эң маанилүү милдети болуп саналат. Себеби максаттуу программалар боюнча мамлекеттик заказдарды аткаруучу министрликтер, ведомстволор жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, алардын ишинин күтүлгөн жана реалдуу жыйынтыктары алардын потенциалдуу мүмкүнчүлүктөрүнө жараша эрте эле белгилүү болушу керек. Мында финансылык көзөмөлдөө органы бюджет алуучулардын өздөрү иштеп чыккан жана пайдаланган конкреттүү сандык жана сапаттык көрсөткүчтөрдү пайдаланууга жана талдоого милдеттүү. Мындай эки тараптуу мамиле сөзсүз түрдө процесстин экономикалык жана социалдык эффективтүүлүгүн өлчөөнү финансылык ресурстарды өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен реалдуу баа берүүнүн объективдүүлүгүн жана ачык-айкындыгын камсыз кылат. Мисалы, билим берүү жана илим министрлигинин же транспорт, байланыш жана коммуникациялар министрлигинин ишине финансылык контролду жана аудитти трафареттүү түрдө жүргүзүү мүмкүн эмес, анткени эки учурда тең алардын иши ар тараптуу жана көрсөткүчтөр ар кандай, ага байланыштуу бюджеттик каражаттарды пайдалануунун натыйжалары ар түрдүү. Бирок, кандай болгондо да, программалык бюджеттөө шарттарында мамлекеттик финансылык көзөмөлдөө системасынын өзүнө, максаттуу бюджеттик каражаттарды пайдалануучулардын ишинин түрүнө карабастан, бюджеттик чыгымдардын натыйжалуулугун жана максаттуу мүнөзүн

аныктоонун бирдиктүү методологиясы жана методикасы иштелип чыгышы жана кабыл алынышы зарыл экендигин баса белгилөө керек. Мына ошолордун жоктугунан республикада программалык бир максатты көздөгөн бюджеттоо системасы толук киргизүүгө мүмкүн болбой жатат, тышкы жана ички көзөмөл органдары кызматтары тарабынан аудитти уюштурууну жана өткөрүүнү кыйла оордотулуп жатат.

Албетте, ар кандай багытта пайдаланган бюджеттик чыгымдарды көрсөткүчтөрү, ошону менен бирге алардын эффективтүүлүгүн өлчөө ар тараптуу илимий-практикалык жактан өтө эле

маанилүү болуп эсептелет. Дегеле, экономикалык мааниде эффективтүүлүк деген түшүнүк кандайдыр бир каралган чыгымдар жана аны ишке ашыруудан кийинки түшкөн же келген жыйынтыктардын ортосундагы сандык жана сапаттык көрсөткүчтөр болуп эсептеленет. Мисалы, кандайдыр бир технологиялык жаңылык же процесс өндүрүшкө кирсе, анын жалпы дүң кирешеге тийгизген таасири, же болбосо социалдык сферага бөлүнгөн акча каражаттар кандай объектилер курулду, кандай маселелер чечилди, канча бала бакча ачылды жана башка көрсөткүчтөр менен бааласа болот.

Колдонулган адабияттар

1. Эсептөө палатасы жөнүндө: Кыргыз Республикасынын Мыйзамы 13-август 2004-жыл №117 (КР мыйзамдарынын редакциясында 12-август 2020-жыл №124). – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1516>
2. Кыргыз Республикасынын Бюджеттик кодекси 16-май 2016-жыл №59 (КР мыйзамдарынын редакциясында 30-июнь 2022-жыл №51). – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338>.
3. Преображенский Б.Г. Аудит эффективности как парадигма государственного финансового контроля. – Москва, 2013, 74-б.

Рецензент: э.и.к., доцент Керимкулова М.К.