

УДК 336 (574)

Л. Айтаманова

Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы

E-mail: Aitamanova_1@bk.ru

Основы государственного финансового контроля в Республике Казахстан

Аннотация. В статье рассмотрены структура и направления расходов республиканского бюджета, эффективность и механизм его контроля, проблемные вопросы этапов контроля. Изложены основы организации и управления финансовыми ресурсами с помощью разработки бюджетов. Бюджет как инструмент и механизм управления финансами используется в прогнозировании будущего финансового состояния на макроуровне при формировании государственного бюджета и на микроуровне в планировании и управлении финансовым состоянием предпринимательской структуры.

Ключевые слова: бюджет, контроль, управление финансовыми ресурсами, бюджетирование, планирование.

Система государственного финансового контроля является неотъемлемым атрибутом государственной власти. Повышение ее эффективности способствует укреплению финансовой, бюджетной и налоговой дисциплин. Формирование действенной системы государственного финансового контроля путем решения существующих проблем и определения перспективных направлений развития – актуальная задача нашей страны.

Ключевой целью государственного финансового контроля любого государства является повышение эффективности управления государственными финансовыми ресурсами, в том числе путем обеспечения прозрачности использования государственных средств и улучшения финансовой дисциплины. Для этого система государственного финансового контроля должна быть эффективной [1].

Контрольная функция государства неотъемлема от функции управления. Последняя помимо прочего заключается в правовом обеспечении своей деятельности, то есть издании различных нормативных правовых актов для урегулирования всех сфер общественных отношений. Контрольная функция государства реализуется через уполномоченных государством органов: контроль за общественным порядком возложен на органы внутренних дел; за состоянием окружающей среды – на органы охраны окружающей среды и т.д. Контроль за исполнением государственного бюджета, который называется государственным

финансовым контролем, возложен на органы государственного финансового контроля.

Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV дает следующее понятие государственного финансового контроля: «государственный финансовый контроль осуществляется путем проверки и анализа соблюдения объектами контроля бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан с целью выявления, устранения и недопущения нарушений» (ст. 135 БК РК) [2].

Итак, на основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

- во-первых, контроль за исполнением государственного бюджета – прерогатива государства;
- во-вторых, государство возлагает контроль за исполнением государственного бюджета на специальные органы – органы государственного финансового контроля;
- в-третьих, государственный финансовый контроль проверяет соблюдение бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан объектами контроля;
- в-четвертых, основными методами государственного финансового контроля являются проверка и анализ;
- в-пятых, через государственный финансовый контроль государство преследует цели выявления, устранения и недопущения нарушений.

Государственный финансовый контроль – деятельность государства, осуществляемая

уполномоченными на то органами, по проверке и анализу соблюдения бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан объектами контроля с целью выявления, устранения и недопущения финансовых нарушений.

Любое направление деятельности государства формируется, исходя из задач, реализация которых необходима для достижения поставленных целей. Как было отмечено ранее, целями государственного финансового контроля являются выявление, устранение и недопущение нарушений. Так, для достижения этих целей перед системой государственного финансового контроля ставятся следующие задачи:

1) обеспечение соблюдения объектами контроля законодательства в сфере исполнения республиканского и местных бюджетов, финансовой и бюджетной дисциплин;

2) охват контрольными мероприятиями максимально возможного количества объектов контроля и стратегически важных направлений развития государства;

3) обеспечение законного, целевого и обоснованного использования государственных средств, а также восстановления в бюджет страны денежных средств, израсходованных незаконно, необоснованно или не по целевому назначению;

4) инициирование применения к нарушителям бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан мер административного характера и/или уголовных санкций;

5) совершенствование государственного финансового контроля Республики Казахстан в соответствии с мировыми тенденциями его развития.

В соответствии со статьей 136 Бюджетного кодекса систему органов государственного финансового контроля составляют [2]:

1) Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета;

2) ревизионные комиссии маслихатов;

3) уполномоченный Правительством Республики Казахстан орган по внутреннему контролю;

4) службы внутреннего контроля центральных государственных органов;

5) службы внутреннего контроля исполнительных органов, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы.

Необходимо отметить, что государственный финансовый контроль делится на внешний и внутренний. При этом внешний государственный финансовый контроль осуществляют Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета и ревизионные комиссии маслихатов, а внутренний – уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю и службы внутреннего контроля (см. таблицу 1).

В мировой практике сложилось два подхода управления бюджетными средствами: затратная модель финансового управления и результативная – бюджетирование, ориентированное на результат. В Казахстане управление бюджетом осуществляется по результативной модели. Бюджетирование по результатам предполагает специальное нормативное правовое регулирование, отправной точкой которого является определение прямых и конечных результатов расходования

Таблица 1 – Государственный финансовый контроль

	Внешний ГФК	Внутренний ГФК
На республиканском уровне	Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета	уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю и службы внутреннего контроля центральных исполнительных органов
На местном уровне	Ревизионные комиссии маслихатов	уполномоченный Правительством орган по внутреннему контролю и службы внутреннего контроля исполнительных органов, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы

бюджетных средств и показателей, определяющих степень достижения поставленных целей.

Бюджетирование, ориентированное на результат, основывается на следующих принципах:

- планирование социально-экономических результатов, получаемых в ходе осуществления государством своих функций;
- распределение бюджетных средств в зависимости от достижения показателей социально-экономической эффективности;
- распределение бюджетных средств по стратегическим целям, тактическим задачам и программам;
- формулирование стратегических целей, тактических задач и программ на основе принципов государственной политики, оформленных в виде соответствующих законодательных или иных нормативных правовых актов;
- определение целей, задач и программ при участии населения;
- предоставление распорядителям бюджет-

ных средств свободы в выборе способов достижения поставленных перед ними целей и задач и возможности перераспределения средств внутри программ и планируемого периода;

- усиление ответственности распорядителей бюджетных средств и бюджетополучателей за конечный результат;
- осуществление внутреннего контроля за эффективностью расходов[3].

Система бюджетирования, ориентированного на результат, преследует общую цель – повышение эффективности управления государственным сектором.

Таким образом, переход на бюджетирование, ориентированное на результат, подразумевает поэтапное изменение механизмов контроля исполнения бюджета. Особенности форм контроля при двух моделях бюджетного процесса представлены в таблице 2.

Новая модель государственного планирования внедряется в целях установления четкой

Таблица 2 – Методы бюджетирования

Метод бюджетирования	Формы контроля	Объекты контроля	Методы контроля
Затратное бюджетирование	Внешний	Затраты – конкретные статьи затрат	Проверяется соответствие между принятым бюджетом и исполнением расходов в постатейном разрезе, а также соблюдение единых нормативов. Осуществляется проверка целевого характера каждой операции по санкционированию расходов (производится перед осуществлением расходов)
	Внутренний	Затраты – укрупненные виды расходов	Проверяется соответствие между расходами, осуществляемыми министерством (ведомством), и общегосударственными стандартами. Проверка целевого характера расходов осуществляется после того, как расходы уже произведены
Бюджетирование, ориентированное на результат	Контроль осуществляется непосредственными распорядителями бюджетных средств	Результаты (непосредственные и конечные) деятельности министерства (ведомства) и общий объем их текущих расходов	Проверяется соответствие между запланированными и достигнутыми результатами деятельности министерства (ведомства). Непосредственные и конечные результаты деятельности планируются заранее: в ходе проверки, проводимой после осуществления расходов, проверяется не правильность расходов, а правильность измерения полученных результатов

взаимосвязи стратегического, экономического и бюджетного планирования, которая включает следующие обязательные элементы:

- 1) стратегические программные документы – Стратегия «Казахстан-2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев», ежегодные послания Главы государства народу Казахстана, государственные программы и стратегические программы;
- 2) макроэкономический прогноз и основные параметры фискальной политики;
- 3) стратегический план развития государственного органа;
- 4) меморандум между Премьер-министром Республики Казахстан или акимом области (столицы, города республиканского значения), района и государственным органом;
- 5) республиканский (местный) бюджет;
- 6) целевые программы государственного органа;
- 7) операционный план государственного органа;
- 8) отчет государственного органа.

Контроль за расходованием бюджетных средств в программно-целевом подходе смещается с внешнего контроля за целевым направлением бюджетных средств, осуществляемого вышестоящими или специализированными ведомствами, к внутреннему контролю за эффективностью расходов и последующему внешнему финансовому аудиту.

Начавшийся процесс исполнения бюджета по принципу результативности бюджетных расходов требует создания адекватных механизмов государственного финансового контроля, позволяющих выявлять достижение запланированных социально-экономических результатов. Экономические реформы, несмотря на все преимущества, породили новые проблемы, относящиеся к разным сферам и уровням управления, прежде всего к государственному управлению финансовыми ресурсами.

Особое место отводится контролю эффективности. Однако для полномасштабного применения в Казахстане данного вида контроля органам государственного финансового контроля страны необходимо преодолеть ряд трудностей:

- во-первых, отсутствие полноценной системности проведения контроля эффективности, что напрямую связано с отсутствием единой методики по осуществлению контроля эффективности

для системы государственного финансового контроля;

- во-вторых, согласно Правилам проведения внешнего контроля за исполнением республиканского бюджета, максимальный срок проведения контроля установлен в количестве тридцати календарных дней. Вместе с тем, как свидетельствует мировая практика финансового контроля, на проведение контроля эффективности отпускается срок от 6 и более месяцев;

- в-третьих, в связи с тем, что контроль эффективности предусматривает анализ значительного количества данных о деятельности министерств и ведомств, большое значение имеет повышение квалификации ревизоров, приобретение ими навыков, необходимых для проведения данного вида контроля;

- в-четвертых, основными проблемами, с которыми столкнулись органы государственного финансового контроля при внедрении бюджетного планирования по результатам, на сегодня являются трудности определения целевых индикаторов измерения социально-экономических результатов деятельности государственных органов, сложность выработки единых целей и показателей, отражающих степень их достижения, несовершенство информационного, методического обеспечения и систем учета. Отсутствие утвержденных критериев и показателей эффективности использования бюджетных средств значительно усложнило работу органов государственного финансового контроля.

Переход на трехлетний бюджет и бюджетирование, ориентированное на результат, серьезно укрупнил бюджетную классификацию, и у органов финансового контроля теперь нет возможности проследить движение денег по статьям, подстатьям. Одновременно из Бюджетного кодекса выпали почти все нормы финансовой ответственности, и, в результате, трехлетний бюджет может превратиться в «черный ящик», когда внутри этого ящика финансовый контроль сталкивается с целым рядом затруднений. В последнее время во всем мире идет процесс повышения прозрачности бюджета, открытости правительственных решений. Исходя из выявленных проблем государственного финансового контроля в условиях бюджетирования, ориентированного на результат, особо остро стоит вопрос повышения прозрачности и в нашей стране [1].

Решением проблемы повышения прозрачности бюджетного процесса является разработка

индикаторов для реализации бюджетных программ и стратегических планов государственных органов. Бюджет, ориентированный на результат, будет эффективен тогда, когда на законодательном уровне утвердят критерии и показатели эффективности, чтобы спустя три года бюджетного цикла можно было сравнить, достигнуты эти цели или нет.

Государство только тогда будет эффективным, когда результативность деятельности каждого органа власти, каждого должностного лица будет оцениваться не по количеству потраченных средств, а по достигнутым результатам.

Литература

1 Отчет Центра по исследованию финансовых нарушений Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета: «Система государственного финансового контроля Республики Казахстан». – Астана, 2009.

2 Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV.

3 Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2007 года № 1297 «О концепции по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результат».

Л. Айтаманова

Қазақстан Республикасында мемлекеттік қаржылық бақылау негіздері

Бұл мақалада республикалық бюджеттің құрылымы мен жұмсалып жатқан жолдары, оны бақылаудың механизмі мен тиімділігі, бақылау кезеңінің мәселелі тұстары қарастырылған.

Түйін сөздер: бюджет, бақылау, қаржы ресурстарын басқару, бюджет жасау, жоспарлау.

L. Aitamanova

Principles of state financial control in Kazakhstan

The article deals with the structure and direction of the national budget expenditure, efficiency, and mechanism of its control, the problematic issues of control steps.

Keywords: budget, control, management of financial resources, budgeting, planning.