

Қуналиева Г.А.,
Жоламанова Н.Н.

**Қаржылық бақылауды
құқықтық реттеудің
кейбір мәселелері**

Қаржылық бақылау елдегі жүргізілетін бақылаудың құрамдас бөлігі немесе арнайы саласы болып табылады. Қаржыларға экономикалық санат ретінде бөлу ғана емес, бақылау функциясы да тән болғандықтан қаржылық бақылаудың болуы объективті шындық. Қаржылық бақылау құқық нормаларында белгіленген тәртіппен барлық мемлекеттік билік органдарының және жергілікті өзін өзі басқару органдарының жүйесімен, оның ішінде арнайы бақылау органдарымен, қоғамдық бірлестіктер, еңбек ұжымдарының және азаматтардың қатысуларымен жүзеге асырылады. Қаржылық бақылауды жүргізудің маңызы біріншіден, қаржылық процесс қызметіндегі белгіленген құқықтық тәртіпті мемлекеттік және қоғамдық органдардың, кәсіпорындардың, мекемелердің қатаң сақтауы тексеріледі, екіншіден, жүзеге асырылатын әрекеттердің экономикалық негізділігі мен сапалығы, олардың мемлекеттің міндеттерімен сәйкестігі бақыланады.

Түйін сөздер: қаржы, қаржы саясаты, қаржылық бақылау, экономика, бюджет саясаты, салық саясаты, ақша-кредит саясаты.

Kuanaliyeva G.A.,
Zholamanova N.N.

**Some problems of legal
regulation of financial control**

Financial control – a component, or the special branch, control exercised in the country. Existence of financial control is objectively caused by that to finance as economic category are inherent not only distributive, but also control in function. Therefore use by the state of finance for the solution of the tasks surely assumes carrying out with their help of control of a course of performance of these tasks. Financial control is exercised in the order established by rules of law by all system of public authorities and local governments, including special control bodies with the assistance of public organizations, labor collectives and citizens. Value of financial control is expressed that at its carrying out are checked, first, observance of the established law and order in the course of financial activity by the government and public bodies, the enterprises, establishments, secondly, economic feasibility of carried-out actions, compliance to their problems of the state.

Key words: finance, finasovy policy, finasovy control, economy, budgetary policy, tax policy, monetary policy, etc. **Keywords:** finance, finasovy policy, finasovy control, economy, budgetary policy, tax policy, monetary policy, etc. **Keywords:** finance, finasovy policy, finasovy control, economy, budgetary policy, tax policy, monetary policy.

Қуналиева Г.А.,
Жоламанова Н.Н.

**Некоторые проблемы
правового регулирования
финансового контроля**

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. 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.

Ключевые слова: финансы, финасовая политика, финасовый контроль, экономика, бюджетная политика, налоговая политика, денежно-кредитная политика.

ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУДЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Мемлекет қаржыны өзінің функциялары мен міндеттерін жүзеге асыру үшін, белгілі бір мақсаттарға жету үшін пайдаланады. Қойылған мақсаттарды іске асыруда қаржылық саясат маңызды рөл атқарады. Қаржылық саясат экономикалық мүдделерге ықпал жасаудың белгілі бір құралы болып табылады.

«Алдымен – экономика, сонан соң саясат» [1, 4] деген мемлекеттік саясат қағидатын алға тарта отырып, Мемлекет басшысы жаңа стратегиялық құжатта ұлттық экономиканы дамытудың жаңа қағидаттарына көшуді ұсынды. Осылардың негізінде барлығын түгелімен қамтитын экономикалық прагматизм жатыр, яғни мұның мәнісі барлық басқару шешімдерін экономикалық орындылық тұрғысынан қабылдаған жөн дегенге саяды. Мемлекеттің қаржы заңнамасының негізінде қаржылық ресурстарды жұмылдыру, бөлу және пайдалану жөніндегі мемлекеттің және басқа экономикалық агенттердің іс-шаралары қаржылық саясат деп аталады. Ол мемлекеттің экономикалық саясатының құрамды бөлігі болып табылады. Қаржыны басқарудың бүкіл жүйесі мемлекеттің қаржылық саясатына негізделеді.

Елбасы Қазақстан халқына арнаған соңғы Жолдауында: «Экономиканы дамытуда жаңа сыртқы тәуекелдерді есепке ала отырып, бізге іскерлік белсенділік пен жұмыспен қамтуды ынталандыру үшін жаңа бастамалар қажет. Жаңа Экономикалық Саясаттың Тұғыры мен бүгін жариялағалы отырған Инфрақұрылымдық дамудың жоспары болады...» деп дұрыс көрсетіп отыр. Бұл Жолдау өте ерекше, өйткені оның негізгі мазмұны еліміздің экономикалық хал-ахуалын көтеруге, қаржы саясатының дұрыс бағытталуы және қаржылық бақылау мәселесінің сапалы жүзеге асырылуына тікелей байланысты.

«Ақпан айында Ұлттық қордан экономикалық өсім мен жұмыспен қамтуды қолдау үшін 2014-2015 жылдарға 500 миллиард теңгеден екі транш бойынша 1 триллион теңге бөлу туралы шешім қабылданған болатын. Басталған жобаларды аяқтау және аса өткір мәселелерді шешу үшін Үкіметке Ұлттық қордан 500 миллиард теңге көлеміндегі екінші транш қаржысын мына мақсаттарға бағыттауды тапсырамын.

Бірінші. Шағын және орта бизнесті, сондай-ақ, ірі кәсіпкерлікті жеңілдікпен несиелеуге қосымша 100 миллиард теңге бөлу қажет. Бұл тамақ және химия өнеркәсібіндегі, машина жасауда-

ғы, сондай-ақ, қызмет көрсетулер саласындағы жобаларды жүзеге асыруды қамтамасыз етеді.

Екінші. Банк секторын сауықтыру және «жаман» несиелерді сатып алу үшін 2015 жылы Проблемалы несиелер қорын қосымша 250 миллиард теңге көлемінде капиталдандыруды қамтамасыз етуді тапсырамын.

Үшінші. Жаңа инвестициялар тарту үшін тиісті жағдайларды жақсарту қажет. Осы мақсатта 2015 жылы «құрғақ порттың» бірінші кешені құрылысын аяқтауға, «Қорғас-Шығыс қақпасы» және Атырау мен Тараздағы «Ұлттық индустриялық мұнай химиясы технопаркі» арнайы экономикалық аймақтары инфрақұрылымдарына 81 миллиард теңге бағыттауды тапсырамын.

Төртінші. Бұған дейін бөлінген 25 миллиардқа ЭКСПО-2017 кешені құрылысын жалғастыруды несиелеу үшін 2015 жылы қосымша 40 миллиард теңге бөлуді тапсырамын.

Бесінші. ЭКСПО-2017 қарсаңында бізге Астананың көліктік инфрақұрылымын дамыту туралы ойластыру қажет. Астана аэропорты осы жылдың өзінде-ақ өзінің максималды өткізу қабілеті – 3,5 миллион адамға жетеді. Сондықтан оның әлеуетін ұлғайту үшін 2015 жылы жаңа терминал құрылысы мен ұшу-қону жолағын қайта жаңғырту үшін 29 миллиард теңге бөлуді тапсырамын. Бұл өткізу қабілетін 2017 жылға қарай жылына 7,1 миллион жолаушыға дейін ұлғайтуға мүмкіндік береді» [2]. Бұл тапсырмалар Президенттің көрегендік саясаты негізінде жасалып, еліміздің экономикасын көтеруге сөз жоқ бірден бір ықпалын тигізеді. Бұл өзекті мәселе, әрине қаржылық бақылау, оны құқықтық реттеу және жетілдіру мәселелерімен өте тығыз байланысты.

Әлемдік озық тәжірибені ескере отырып, қаржылық бақылаудың қазіргі және тиімді жүйесін қалыптастыруға бағытталған жан-жақты шаралар қабылдау қажеттігі туралы да дүркін-дүркін сөз болып келеді. Мұны қаржы саласындағы нақ осы бақылау қызметінің нарықтық қатынастар жағдайында мемлекеттік қаржы ресурстарын тиімді басқару үдерісін қамтамасыз етуге тиіс неғұрлым пәрменді тетіктердің бірі болып табылатынымен түсіндіруге болады. Еліміз тәуелсіздік алғаннан бері республикамызда нарықтық экономика талаптарына сай келетін мемлекеттік қаржы бақылау жүйесін құру жөнінде жүйелі жұмыс жүргізілуде. Осы орайда біршама тәжірибе жинақталды, алайда, бірқатар кемшіліктерге де жол берілді. Сондықтан қазіргі уақытта мемлекеттік қаржы бақылау органдары қызметінің тиімділігін арттыруға, олардың

ойдағыдай жұмыс істеуінің құқықтық және әдістемелік негіздерін нығайтып, одан әрі жетілдіретүсуге байланысты бірқатар мәселелер біздің алдымызда тұр.

«Мемлекеттік қаржылық бақылау деп, мемлекеттік органдардың, қаржылық қызметке қатысушылардың олардың қаржылық міндеттемелерін орындауын тексеру әрекеттері ретінде анықтауға болады» [3, с. 229]. Қаржылық бақылау әртүрлі негіздерге байланысты бөлінеді:

Біріншіден, өткізілетін уақыты бойынша: алдын ала, ағымдағы және кейінгі қаржылық бақылау.

Екіншіден, қаржылық қатынас субъектілерінің бастамасы бойынша: міндетті және ерікті қаржылық бақылау.

Үшіншіден, қаржылық бақылауды жүргізетін органдарға байланысты: мемлекеттік (жалпы мемлекеттік, ведомствадан тыс, ведомствалы), ішкі шаруашылық және аудиторлық [4, с.43].

Бұл ретте саны көп тексерушілердің жұмысында белгілі бір мүдделердің қақтығысы бар екенін жоққа шығаруға болмайды, өкінішке қарай, мұны бәрі бірдей көрсе де көрмегенсіп, жанап өткенді қалайды. Бұл неге байланысты деген мәселеге келетін болсақ, Үкіметтің бюджет қаражаттарын өзі бөлетіндігімен және олардың жұмсалуды да Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау және мемлекеттік сатып алу комитетінің атынан өзі бақылайтындығымен байланысты екенін айтуға тиіспіз. Сыртқы және ішкі бақылауды жүзеге асыру жөніндегі өкілеттіктерді заңнамалық бөлудің әлсіздігі салдарынан жұмыс барысында бірін-бірі қайталау элементтері орын алып отыр. Атап айтқанда, Қаржы бақылау комитеті заң бойынша ішкі бақылау қызметі бола отырып, іс жүзінде жергілікті бюджеттердің орындалуының ішкі бақылауын да жүзеге асырады, сөйтіп, мәслихаттардың тексеру комиссияларының функцияларын алмастырумен айналысады.

Оның үстіне бүгінде мемлекеттік қаржы бақылау органдарында қалыптасып отырған штаттық құрылымы мен саны да бір-біріне бара-бар емес. Мәселен, Есеп комитеті қызметкерлерінің саны 70 адамды, яғни барлық бақылаушы қызметкерлер санының 4,7 пайызын құрайды. Барлық деңгейдегі мәслихаттардың тексеру комиссиялары мүшелерінің саны – 287 адам (19,3%). Қаржылық бақылау комитетінде – 1051 адам (70,8%), орталық мемлекеттік органдардың ішкі бақылау қызметінде – 77 адам (5,2%). Міне, сыртқы және ішкі бақылау органдарында қызмет істейтіндер санының нақ осылайша қалып-

тасуы ішкі бақылаудың заңнамамен өзіне берілген өкілеттіктерді толыққанды жүзеге асыруына мүмкіндік бермей келеді.

Мына бір фактінің өзі назар аударуға тұрады. Тек қана 2005 жылдың өзінде қаржы бақылау органдары бетін ашқан заң бұзушылықтар саны 2004 жылмен салыстырғанда үш еседен астам дерлік, яғни 28,7 миллиард теңгеден 87,2 миллиард теңгеге дейін ұлғайды. Ал осы орайда Қаржы министрлігінің Қаржы бақылау және мемлекеттік сатып алу комитеті саны жағынан ең ірі мемлекеттік бақылау органдарының бірі бола тұра, Есеп комитетіне қарағанда заң бұзушылықтарды 1,7 есе кем ашты.

Жоғары қаржы бақылау органдарының халықаралық ұйымына (ЖҚБОХҰ) мүше елдердің тәжірибесін зерделеу мемлекеттік қаржы бақылаудың олардың басым көпшілігінде сыртқы және ішкі болып бөлінетінін көрсетіп отыр. Халықаралық тәжірибеде бюджеттік үдерісті сыртқы қаржылық бақылау құзыретіне кіретін мемлекеттік органды белгілеу үшін қаржылық бақылаудың жоғары органы (ҚБЖО) деген бір ізге түсірілген атау пайдаланылады. ҚБЖО-ның қызметі кейбір елдерде арнайы заңнамамен, тіпті конституциялық заңдармен реттеледі. Көптеген дамыған елдерде мемлекеттік қаражаттарды жұмсау аудитімен қатар, кірістерді есептеу, жинау және жұмсаудың барлық аспектілерінің аудиті де жүзеге асырылады. Бұл орайда олардың бюджетке қосылған-қосылмағанына қарамастан, мемлекеттің барлық кірістері мен шығыстары аудиттік тексеруге жатады.

Мемлекет басшысы ең озық әлемдік тәжірибеге сүйенген мемлекеттік аудиттің кешенді жүйесін құрудың қажеттігін атап көрсеткен еді. Мемлекеттік қаржылық бақылау – бюджет процесін бақылап отыратын тетік қана емес, сонымен бірге, экономиканың жай-күйіне мониторинг жүргізу, яғни бөлінген қаражатты мемлекеттің қалай пайдаланып жатқанын бағалауға бағытталған іс-шаралар кешені. Өкінішке қарай, Есеп комитеті қаржылық бұзушылықтардың жылдан-жылға артып келе жатқандығын атап өтуге мәжбүр. Бұл бұзушылықтар көп жағдайда мемлекеттік қаржылық бақылау саласында кездесетін елеулі кемшіліктер мен заңнамалық олқылықтарға байланысты екенін айта кету керек. Сондықтан, Мемлекет басшысы қойған міндеттерді тиімді орындау үшін мемлекеттік қаржылық бақылаудың тетіктерін де жаңғырту қажет.

Мәселен, «2013 жылдың бірінші жартыжылдығына бекітілген жоспарға сәйкес, Астана қаласы бойынша Тексеру комиссиясымен 15 бақылау іс-шаралары өткізілді, ол өткен жылдың осы кезеңімен салыстырғанда 2,4 есеге артты. Ағымдағы жылдың бірінші жартыжылдығында бақылау шарасымен 68 705,8 млн.теңге сомасында бюджет қаражатын қамтитын 73 бақылау объектісінде бақылау іс-шаралары өткізілді. Бұл ретте, бақылаумен қамтылған қаражаттың қомақты бөлігі Астана қаласын дамыту мақсатына арналған, нақты 22 853,7 млн. теңге сомасында.

Нәтижесінде, анықталған бұзушылықтар сомасының жалпы көлемі 12 509,7 млн. теңгені құрады, ол бақылаумен қамтылған бюджет қаражатының жалпы көлемінің 18,2% құрайды. Өткен жылдың осы кезеңімен салыстырғанда анықталған бұзушылықтар көлемі 51% өскенін атап өту керек. Бұзушылықтардың негізгі бөлігін 74,9% көлемінде бюджет қаражатының шығыстары алып отыр. Аталған бұзушылықтар бюджет қаражатын алушы болып табылатын мемлекеттік органдарға, сондай-ақ барлық бақылау нысандарына да тән. Бұл ретте, бюджетке өтелуге тиісті соманың көлемі 281,6 млн.теңге, ал 1 905,0 млн. теңге сомасындағы қаражаттар қалпына келтірілуге тиісті» [5].

Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесінің мемлекеттік аудитке көшуі Есеп комитетіне өз қызметін озық халықаралық стандарттарға сай, әлдеқайда тиімді әрі сапалы жүзеге асыруға мүмкіндік беретін болады. Мемлекет басшысының ең озық әлемдік тәжірибеге негізделген мемлекеттік аудиттің кешенді жүйесін құру жөніндегі тапсырмаларын іске асыру мақсатында елімізде Мемлекеттік аудитті енгізу тұжырымдамасы қабылданды. Аталған тұжырымдаманың мақсаты – қолданыстағы мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесін реформалаудың негізгі бағыттарын және мемлекеттік аудитті енгізуге тұжырымдамалық ұстанымдарды айқындау болып табылады.

Тұжырымдамаға сәйкес мемлекеттік аудитті енгізу кезең-кезеңімен жүзеге асырылатын болады. Бірінші кезеңі – 2013-2014 жылдарға, екінші кезеңі 2015-2017 жылдарға есептелген [6].

Біздің еліміздің жоғары қаржы бақылау органының тәуелсіздігін күшейту тиіс. Осы мақсатпен таяудағы уақыттың өзінде Есеп комитетінің функциялық, ұйымдастырушылық және қаржылық тәуелсіздігін қамтамасыз ету орынды болады деп ойлаймыз, бұл – құқықтық және демократиялық мемлекеттің басты қағидаларының бірі.

Әдебиеттер

- 1 «Қазақстан – 2050»: Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты. Қазақстан Республикасының Президенті – Елбасы Н.Ә.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. – Алматы: ЮРИСТ, 2013. – 44 б.
- 2 «Нұрлы жол – болашаққа бастар жол» Қазақстан Республикасының Президенті Н.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. 2014 жыл 11 қараша. //www.akorda.kz
- 3 Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. – Алматы: ТОО «Баспа», 2001. – 272 с.
- 4 Финансовое право: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», «Мировая экономика», «Налоги и налогообложение» / П.В. Павлов. – 7-е изд., стер. – М.: Издательство «Омега-Л», 2013. – 302 с.: ил., табл. – (Высшее финансовое образование).
- 5 «Қаржылық бақылау босаңсымайды» //Егемен Қазақстан газеті, 30 қаңтар, 2014 жыл №866.
- 6 «Астана қаласы бойынша Тексеру комиссиясының 2013 жылғы 1 жартыжылдықтағы қорытындысы шығарылды» // Астана ақшамы газеті, 1 тамыз, 2013 жыл №86 (2996).

References

- 1 «Kazakhstan – 2050»: Strategijasy kalyptaskan memlekettin zhana sajasi bagyty. Kazakstan Respublikasynyn Prezidenti – Elbasy N.A. Nazarbaevtyn Kazakstan halkyna Zholdauly. – Алматы: JuRIST, 2013. – 44 b.
- 2 «Nurly zhol – bolashakka bastar zhol» Kazakstan Respublikasynyn Prezidenti N. Nazarbaevtyn Kazakstan halkyna Zholdauly. 2014 zhyl 11 karasha. //www.akorda.kz
- 3 Hudjakov A.I. Finansovoe pravo Respubliki Kazahstan. Obshhaja chast'. – Алматы: ТОО «Баспа», 2001. – 272 s.
- 4 Finansovoe pravo: Uchebnoe posobie dlja studentov, obuchajushhihsja po special'nostjam «Finansy i kredit», «Buhgaltergij uchet, analiz i audit», «Mirovaja jekonomika», «Nalogi i nalogooblozhenie» / P.V. Pavlov. – 7-e izd., ster. – М.: Izdatel'stvo «Omega-L», 2013. – 302 s.: il., tabl. – (Vysshee finansovoe obrazovanie).
- 5 «Karzhlylyk bakylau bosansymajdy» // Egemen Kazakstan gazetі, 30 қантар, 2014 zhyl. – №866.
- 6 «Astana kalasy bojnynsha Tekseru komissijasynyn 2013 zhylgy 1 zhartyzhyldyktagy korytyndysy shygaryldy» // Astana akshamy gazetі, 1 tamyz, 2013 zhyl. – №86 (2996).