

А.С. Мукашева

ҚАРЖЫЛЫҚ БАҚЫЛАУДЫ ҰЙЫМДАСТЫРУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

Қаржылық бақылауды жүзеге асыру мемлекеттік органдармен ұйымдастырылады. Қаржылық бақылаудың негіздері Қазақстан Республикасы Конституциясынан бастау алады. Мұнда Президенттің, Парламенттің, Үкіметтің, мәслихаттардың бақылау функциялары туралы айтылған. Қазақстан Республикасының Конституциясында қаржылық бақылаудың негізгі нормалары мен принциптері орын алады. Мысалы, құқықтық мемлекетті құру туралы қағиданы қаржылық бақылаумен де байланыстыруға болады. Парламент республикалық бюджетті бекітеді және оған өзгерістер мен толықтырулар енгізеді деп Ата Заңда жазылған [1.54-бап]. Сонымен қатар, Конституцияда салықты төлеудің міндеттілігі туралы да айтылған. Мемлекеттік бюджеттің кіріс бөлігінің негізгі бөлімі – салық болғандықтан, оны бюджетке төлеу міндетті болып табылады. Яғни, бюджеттің қалыптасуы мемлекеттің дамуы үшін маңызды болғандықтан мемлекет тарапынан қаржылық бақылау ұйымдастырылады. Қаржылық бақылаудың мәселесі бірқатар заңдарда жалғасын тапқан. Қаржылық бақылаудың тиімділігі оның дұрыс ұйымдастырылуымен тікелей байланысты болып келеді. Яғни, қаржылық бақылауды жүргізудің формасы мен әдістерін анықтау, бақылау субъектісін және олардың құқықтары мен міндеттерін анықтау қажет.

Жалпы мемлекеттік бақылауды мемлекеттік билік және басқару органдары жүзеге асырады. Олар: Президент аппараты, Қазақстан Республикасының Парламенті, Үкіметі, жергілікті өкілді органдар, жергілікті әкімшілік органдар. Бақылаудың бұл түрін республикалық бюджеттің орындалуын бақылау жөніндегі Есеп комитеті, салық органдары, ҚР Ұлттық Банкі және басқа да органдар жүзеге асырады. Осы Концепцияға байланысты құқықтық мемлекет құруда қаржылық бақылауды жүзеге асырудың заң шығарушы органдардың рөлі күшейтілуде. Сондықтан да, Қазақстан Республикасының Парламентінің қызметі бақылау субъектісі ретінде айрықшаланады және парламенттік бақылау деп аталынады. Аталған бақылаудың объектісі болып мемлекеттік шығыстар табылады:

- мемлекеттік бюджеттен шығыс шығаратын кез келген іс шараны бекітуге байланысты;
- шығарылған заңдардың мақсатына бюджетте көрсетілген шығыстардың сай келуі;
- бюджетті құрудағы ревизияға байланысты.

Парламенттік алдын-ала бақылаудың негізгі мақсаты - көрсетілген шығындардың нақты саяси, экономикалық, әлеуметтік жағдайларға байланысты шығыс шығып жатқандығының негізділігін анықтау болып табылады. Бюджетті құруға жүргізілетін ревизия қосылған сандардың дұрыстығын анықтау үшін жүргізіледі. Сонымен бірге, Парламент ағымдағы бақылауды жүзеге асыруға және әсіресе кезекті бақылауды жүзеге асыруға міндетті. Сондықтан да, парламенттік бақылаудың негізгі формасы болып алдын-ала бақылау табылуға тиіс [2.161-бет]. Қазақстан Республикасы Парламентінің екі палатасында Сенат және Мәжіліс мамандандырылған жұмыс органдары бар – қаржы, бюджет және экономика жайлы комитеттер. Бұл органдар әр палаталардың құзыреті негізінде, қаржылық - бюджеттік қызмет шеңберінде қаржылық бақылауды жүзеге асырады. Сараптамалық баға мен қорытындыны палата қажетті шара қолдану үшін қажетті инстанцияға – министрлікке, ведомствоға, Қазақстан Республикасының Үкіметіне жібереді. Республика Президентінің жарлықтары мен қаулыларын дұрыс және уақытылы орындалуын бақылауға байланысты Президент аппаратында ұйымдастырушы – бақылау бөлімі бар. Негізінен Президент аппараты министрліктер, ведомстволар, жергілікті әкімшіліктер мен басқа да мемлекеттік басқару органдарының қызметтеріне бақылау жасап отырады. Аппарат табылған жетіспеушіліктер мен құқық бұзушылықтар жайлы Президентті тікелей ақпараттандырып отырады. Тәртіп бұзған лауазымды тұлғаларды жауапкершілікке тарту жайлы Президентке ұсыныс жасайды. Өз қызметін тарату барысында аппарат тексерушілері органдардың лауазымды тұлғалары мен басшыларынан қажетті ақпарат алуға байланысты керекті өкілеттіліктері бар. Ал, мемлекеттік орган болып табылатын республикалық бюджеттің орындалуын қадағалайтын Есеп комитеті – Қазақстан Республикасының Президентіне бірден-бір есеп беретін, бағынатын орган болып табылады.

Есеп комитетінің міндеттері мен қызметі келесілер болып табылады:

- 1) Мемлекеттік бюджеттің орындалуына байланысты Қазақстан Республикасының заңдары мен басқа да нормативтік актілердің орындалуын қадағалау;
- 2) Республикалық бюджеттің орындалуына байланысты Елбасының тапсырмаларын орындау;
- 3) Республикалық бюджетке келіп түсетін құралдарға қадағалау жасау және олардың орындалуының, пайдаланылуының заңдылығын бақылау;

4) Мемлекеттік қажеттіліктерді қаржыландыру мен мемлекеттік бағдарламаларға бөлінетін құралдардың мақсатты пайдаланылуын және республикалық бюджет құралдарының мақсатты пайдаланылуын бақылау;

5) Республикалық бюджеттің орындалуы жайлы есепті Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына беру.

Бақылау шеңберінде кең өкілеттіліктерге Қазақстан Республикасы Үкіметі ие. Ол атқару органдарының жүйесін басқара отырып, олардың іс-әрекеттеріне басшылық пен бақылауды жүзеге асырады. Министрліктер мен ведомстволардың, әкімшілік-аумақтық атқарушы органдардың Президент актілері мен өз қаулылары және басқа да актілердің дұрыс орындалуына бақылауды жүзеге асырады. Үкімет республиканың дамуына байланысты индикативті жоспарларды жасау мен қарауға байланысты, экономика шеңбері мен секторларын дамыту жоспарларына байланысты және инвестициялық іс-әрекеттердің дұрыс бағытталуына байланысты алдын-ала бақылауды жүзеге асырады. Көрсетілген әрекеттердің орындалуына байланысты және олардың мақсатты қаржыландырылуына байланысты Үкімет ағымдағы бақылауды жүзеге асырады. Үкіметті органдардың (маслихаттар, депутаттар жиыны) барлық сатысы бюджеттің орындалуы жайлы есепті қарау, бекіту өндірісінде қаржылық бақылауды жүзеге асырады. Яғни, олардың бақылауы екі формада жүргізіледі: алдын-ала және кезекті. Ағымдағы бақылау олардың іс-әрекеттерінде бар болғанымен де негізгі болып табылмайды. Бақылаудың негізгі әдісі болып тексерулер табылады. Ал, бақылаудың объектісі болып ақша құралдарының жергілікті қоры табылады. Сонымен бірге, жалпы мемлекеттік бақылауды жүзеге асыратын органдар қатарына келесілер: ҚР Қаржы министрлігі, Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі кіреді. Қаржы министрлігі, жергілікті салық және қаржы органдары барлық әлеуметтік-экономикалық шеңбердің қаржы салаларында тексеруді жүзеге асырады. Олар жоспарлы, сметалы және қаржылық тәртіптің орындалуын бақылайды. Мемлекеттік құралдардың жұмсалыуының мақсатты және заңды екендігіне, кіріс кіруінің уақытылы және толықтығына бақылау және де бухгалтерлік және салық есебінің берілуінің дұрыстығына бақылау жасайды. Қаржы министрлігінде, мемлекеттің қаржы ресурстарын тиімді пайдалануды бақылауға байланысты кең өкілеттіліктері бар қаржылық бақылау комитеті жұмыс жасауда. Комитет басқармасы министрліктерде ревизияларды жүргізеді, ведомстволарда және басқарудың басқа да органдарында жүргізеді, мемлекеттік өндіріс кәсіпорындарында, құрылыста, ауыл шаруашылығында, дайындау ұйымдарында, ғылым және білім беру саласында, денсаулық сақтауда, халықты әлеуметтік қорғауда, мәдениетте және бұқаралық ақпарат құралдары саласында құқықтық тәртіптің сақталуына байланысты тексерулер мен ревизиялар жүргізіп отырады [3.132-бет].

Облыстарда және Алматы және Астана қалаларында Қаржы министрлігінің Қаржылық бақылау комитетінің басқармалары жұмыс істейді. Олар мемлекеттік бюджет құралдарының мақсатты пайдаланылуына және басқа да мәселелер бойынша бақылау-қадағалау қызметтерін жүзеге асырып отырады. Мемлекеттік бақылауды өз өкілеттілігі шегінде Қазынашылық органдар да жүзеге асырады. Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Қазынашылық жайлы ережесінде Қазынашылық органдардың негізгі міндеттерінің бірі болып республикалық бюджеттің қассалық орындалуын бақылау, ұйымдастыру және жүзеге асыру деп көрсетілген және бекітілген. Негізгі міндеттерін орындауға және бюджеттік тәртіпті нығайтуға байланысты қазынашылық органдар министрліктер мен кәсіпорындарда, ұйымдар мен мекемелерде Үкіметтің қаржы ресурстарын пайдалану мен орындауға байланысты ақша құжаттарын тексеруге құқығы бар [4. 1-тармақ]. 2001 жылдың басында жаңа құқық қорғау жүйесі – қаржы полициясы қалыптастырылды, өзіне орталық атқару органы ретіндегі Экономикалық және жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Агенттігін қосатын жүйе. Ол Үкімет құрамына кірмейді, облыстар мен Астана және Алматы қалаларында аумақтық органдары бар және аудан аралық бөлімдері бар. Қаржы полициясының органдары қаржы операцияларымен байланысты құқық бұзушылықтар мен қылмыстарды табуға, алдын-алуға байланысты қызметті жүзеге асырады. Олар: мемлекеттік құралдарды ұрлау мен талан-таражға салу, бюджеттік ресурстарды мақсатсыз пайдалану, мүлік пен ақша құралдарын механизациялау, бюджетке төленетін салықты, кеден жиналымдарын және басқа да төлемдерді төлемеу, салық салу объектілерін жасыру немесе салықты басқадай жолдармен жалтару. Қаржы полициясы органдары Қазақстан Республикасы Қылмыстық іс жүргізу кодексіне, заңдарына байланысты анықтау, алдын ала тергеу және жедел іздестіру іс-әрекеттерін жүргізуге құқылы және де қаржылық тексерулерді жүзеге асырумен қатар, қаржылық құқық бұзушылықтарға байланысты қылмыстық іс қозғауға байланысты шешім шығара алады [5. С.11-12].

Қаржы және салық органдарының негізгі жұмысы – мемлекеттің кірістері мен шығыстарын басқаруды жүзеге асырумен қатар бақылауды жүзеге асырады. Сондықтан, қаржы басқармаларына бақылау жолшыбай орындалатын міндет ретінде болады, яғни ол атқарушылық – тәртіпті қатар

жүзеге асырады. Қаржы органдарының бақылауы барлық формаларды жүзеге асырады, соның өзінде алдыңғы орындарда алдын-ала және ағынды бақылау тұрады. Бақылаудың негізгі әдістері болып тексеру, есептілікті, есепті тексеру табылады. Салалық басқармалардың мамандары ревизияға, ревизия тобының мүшесі құрамында тартылады. Жергілікті қаржы органдарының бақылау объектісіне ақша қаражаттарының орталықтандырылмаған қорларын құру мен пайдалану дұрыстығы кіреді. Ведомстволық қаржылық бақылауды Республиканың министрліктері мен ведомстволары, жергілікті әкімшілік басқармалары өздеріне бағынышты кәсіпорындарға, ұйымдар мен мекемелерде жүргізеді. Ведомстволық қаржылық бақылау алдын-ала, ағымдағы және кезекті бақылау формасында жүзеге асырылады. Бақылаудың негізгі әдістері қаржылық жоспар-жобаларын қарау, ревизия және тексеру болып табылады. Бақылау объектісі болып ақша құралдарының орталықтандырылмаған қорлары табылады [6.87-бет].

Ішкі шаруашылық бақылауды шаруашылық жүргізуші субъектілердің құрылысты бөлімшелері жүзеге асырады. Қаржы саласында бақылау функцияларын басшылар, бухгалтерия және қаржылық бөлім жүзеге асырады. Осының өзінде маңызды рөлге бухгалтерлер ие. Ішкі шаруашылық бақылау қаржылық бақылауға тән формалардың барлығында жүзеге асырылады. Оның негізгі әдістеріне ревизия мен тексеру жатады. Коммерциялық жүйелерде (акционерлік қоғамдар, жеке кәсіпорындар мен фирмалар, биржалар, банктер және т.б.) ішкі шаруашылық бақылауды жеке меншік иесі немесе құрылтайшы жүзеге асырады, сонымен бірге олардың тапсырмасы бойынша аудиторлық фирмалар жүзеге асырады. Мемлекет өз қызметінің барысында валюталық бақылауды да жүзеге асырып отырады. Осы арқылы мемлекетке кіріп шығатын валюталарды реттеп отырады. Қазақстан Республикасының «Валюталық реттеу және бақылау туралы» Заңына сәйкес, Қазақстан Республикасының Ұлттық банкі және Үкіметі мен өзге де мемлекеттік органдар Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес өз құзыретінің шегінде валюталық реттеуді жүзеге асырады. Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес Қазақстан Республикасындағы валюталық реттеу функцияларын жүзеге асыратын негізгі валюталық реттеу, бақылау органы болып табылады және Президент алдында есеп береді. Ұлттық банк валюталық бақылаумен қатар ақша-кредит саясатымен айналысады, екінші деңгейдегі банктер үшін банктік операциялардың жүзеге асырылу тәртібін айқындайды [7. 3,8-бап]. Валюталық құндылықтарды пайдалануға байланысты операцияларды жасауға лицензиялар беруді, олардың қолданылуын тоқтата тұруды және кері қайтарып алуды Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі заңдарға сәйкес жүзеге асырылады. Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі валюталық құндылықтарды пайдалануға байланысты «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының Заңында айқындалған операцияларды лицензиялайды.

2003 жылы Қазақстан Республикасында банк қызметін, сақтандыру қызметін, жинақтаушы зейнетақы қорларының қызметін, бағалы қағаздар рыногы субъектілерінің қызметін реттеп және қадағалайтын уәкілетті орган ретінде Қаржы рыногы мен қаржылық ұйымдарды мемлекеттік реттеу мен қадағалау жөніндегі Агенттігі құрылды. Уәкілетті орган Қазақстан Республикасының Президентіне тікелей бағынады, есеп береді және Қазақстан Республикасының Президенті бекітетін ол туралы Ереженің негізінде әрекет етеді. Аталған мемлекеттік органның негізгі міндеттері:

1) қаржылық ұйымдар қызметінің стандарттарын белгілеу, қаржылық ұйымдарды корпоративтік басқаруды жақсарту үшін ынталандыру жағдайларын жасау;

2) қаржы жүйесіндегі тұрақтылықты сақтау мақсатында қаржы рыногы мен қаржылық ұйымдардың мониторингі;

3) қаржылық тұрақтылықты қолдау мақсатында қаржы рыногының қауіпке неғұрлым бейім салаларында қадағалау ресурстарын шоғырландыру;

4) қазіргі заманғы технологияларды енгізуді ынталандыру, қаржылық ұйымдардың қызметі және олар көрсететін қаржылық қызметтер көрсету туралы ақпараттың тұтынушылар үшін толымдылығын және қолжетімділігін қамтамасыз ету болып табылады /8. 3-бап/.

Қаржылық бақылау әрбір мемлекетте болады. Өзекті мәселе ретінде қаржылық бақылауды ұйымдастыруды және жетілдіруді айтуға болады. Қазақстанда мемлекеттік қаржы бақылауының тиімділігін арттыру туралы пікір көптен бері айтылып жүр және қаржылық дағдарыс кезінде оның рөлі ерекше орынға ие. 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. Қаржылық бақылау нарықтық қатынастар жағдайында өз басынан айтарлықтай өзгерістерді кешіріп жатыр. Жаңа экономикалық қатынастар қаржылық операцияларды, әртүрлі мәмілелерді үнемі тексеріп тұрғанды көтере алмайды. Көлемді бақылаулар бірқалыпты рыноктік қатынастарға тежеу болып табылады. Бірақ та қазіргі өтпелі кезеңде барлық қаржы ағындарын бақылау мүмкін емес. Осындай жағдайларда мемлекеттік меншікті пайдалануға

байланысты теріс іс-әрекеттер жасау, қаржы заңдарын, қаржылық тәртіпті бұзу жиі кездесіп тұрады. Сондықтан да қаржылық бақылау шаруашылық өмірдегі барлық теріс іс-әрекеттерге кедергі болуы тиіс. Мемлекет қоғамдық мүддені, әлеуметтік теңдікті қорғай отырып бұндай іс-әрекеттерге қаржылық бақылауды ұйымдастыра отырып кеңінен араласуы керек. Сонымен қатар, мемлекет қаржысының тиімді де, мақсатты пайдаланылуы үшін қаржылық бақылауды жүзеге асыратын мемлекеттік және басқа да органдардың өкілеттіліктері кең болғаны дұрыс.

1. Қазақстан Республикасының 1995 ж. Конституциясы (2007 жыл 21 мамырдағы өзгерістер мен толықтырулар). Интернет-сайт: zakon.kz. – 54 бабы.

2. Мельников В.Д., Ильясов К.К. Финансы. Алматы: Қаржы-қаражат, 2001 г. – 161-бет.

3. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Алматы, 2002 г. – 132-бет.

4. Қазақстан Республикасы қаржы министрлігінің Қазыналық комитеті туралы ережесі. 1999 ж. 24 мамырдағы Үкімет қаулысымен Бекітілген. – 1 тармағы.

5. Тлеухан Р. Финансовая полиция на защите экономической безопасности и государства. Финансовый эксперт. 2002 г. № 1. – С. 11-12.

6. Мухитдинов Н.Б., Найманбаев С.М. Қаржылар саласындағы басқарудың құқықтық негіздері. Алматы, 1999 ж. – 87-бет.

7. Қазақстан Республикасының «Қ.Р. Ұлттық Банк туралы» 1995 ж. 30 наурыздағы N 2155 Заңы. – 3,8 бабы.

8. Қаржы рыногы мен қаржылық ұйымдарды мемлекеттік реттеу және қадағалау туралы 2003 жылғы 4 шілдедегі № 474-ІІ Қазақстан Республикасының Заңы. Интернет-сайт: zakon.kz. – 3-бап.

In this article looks legal basis financial control and gives general informations about state's organ in financial control.

В данной статье автор рассматривает правовые основы организаций финансового контроля и дает основную информацию о государственных органах в сфере финансового контроля.