



Сартаева К.Р.

**ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ
КАК ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ:
ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ
РАЗВИТИЯ**

Мақалада қаржылық бақылау қаржылық құқық институты ретіндегі әрекеті және қаржылық саясатты іске асыра отырып, мемлекеттік қаржы мен шаруашылық субъектілерінің қаржы саласындағы құқық бұзушылықтарын анықтауға бағытталатыны сөз болады.

Financial control including financial law and financial policy is aimed on revelation of obligations in the sphere of public finances and finances of business entity.

Общественные отношения, возникающие в сфере государственных (публичных) финансов, в частности финансового контроля, подлежат обязательному нормативно-правовому регулированию, предпочтительнее — на законодательном уровне. Поэтому необходимо устранить отдельные разночтения в терминологии, выявляющиеся при изучении научной литературы по финансовому контролю, а также установить соответствие между терминологией по государственному контролю, использовавшейся в правовых актах и научной литературе XIX — начала XX в., и современным понятийно-терминологическим аппаратом [1].

В дореволюционный период ни в законодательстве, ни в научной литературе понятие «финансовый контроль» не встречалось, однако широко употреблялся термин «государственный контроль», которым обозначалась процедура проверки исполнения решения, принятого каким-либо государственным органом, или наблюдения с целью проверки, а также само учреждение (государственный орган), ведающее такой проверкой. Во втором случае с целью различения двух понятий словосочетание «Государственный контроль» писалось с прописной буквы.

Финансово-правовая наука XIX — начала XX в. рассматривала государственный контроль не как самостоятельный финансово-правовой институт, а в качестве одного из разделов учения о государственном бюджете, т. е., по существу, отождествляла понятия государственного и бюджетного контроля: «Учение о бюджете было бы неполным, если бы оно не было связано с учением о контроле. Самая ценность бюджетного права зависит от наличности более или менее совершенной постановки контроля при условии ответственности министров», — считал Г. А. Вацура [2].

Вплоть до XVIII в. финансовая наука как самостоятельная отрасль знания развивалась только во Франции. В других странах зачатки финансовых знаний входили в состав так называемых камеральных наук, под которыми понималась совокупность сведений, необходимых для надлежащего успешного управления камеральными, т. е. государственными, имуществами.

Предмет камеральной науки, или камералистики (Cameralia), состоял из двух основных частей: 1) экономии, под которой понималось изучение ряда хозяйственных и практических дисциплин (сельское хозяйство, горное дело, торговля и т. д.); 2) учения о государственном управлении, включавшего в себя науку полиции, которая изучала меры, направленные на поднятие



общего благосостояния, и камералистику в собственном смысле слова, т. е. все то, что в настоящее время составляет предмет финансовой науки.

Соответственно, государственный контроль за публичными финансами представлял более емкое понятие по сравнению с современным пониманием финансового контроля. Как известно, на современном этапе развития финансовой науки под финансами понимается совокупность общественных отношений в процессе создания и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Иными словами, если ученые XIX — начала XX в. полагали, что финансы могут иметь как денежную, так и натуральную форму, то современное понимание финансов связано исключительно с денежной формой [3].

Финансовый контроль – неотъемлемый элемент в структуре финансов, целью которого выступают полнота создания накоплений, увеличение ресурсных возможностей и сохранность их в целях удовлетворения, интересов всех участников финансовых отношений. Обоснование его новой роли в управлении финансами в условиях стремительного преобразования общественно-экономической сферы взаимосвязано с функциями самого государства, от которых зависят объективность, результативность, эффективное использование всех финансовых ресурсов общества и конкретно государства. Финансовый контроль – реальная необходимость в системе управления государством [4].

Финансовый контроль выступает одним из действенных инструментов в управлении государством, имеющих силу воздействия. По нашему мнению, понятие «контроль» имеет глубокую смысловую нагрузку. Он охватывает объект, субъекты, достижение цели, следование правовым нормам, интересы участников хозяйственных связей, денежных и финансово-кредитных отношений [5].

Финконтроль во взаимосвязи с финансовым правом и финансовой политикой, по сути, нацелен на выявление нарушений в сфере государственных финансов и финансов хозяйствующих субъектов.

Отрадно, что в Казахстане в последние пять-шесть лет достаточно активно на теоретическом и практическом уровнях уделяется повышенное внимание вопросам методологии и организации финансового контроля в целом, выработки механизма государственного финконтроля, определения эффективности работы органов финконтроля, создания законодательной основы системы контроля.

Вместе с тем в настоящее время в системе прослеживается правовая неопределенность, неупорядоченность, а результаты недостаточно эффективны. Сегодня очевидно, что правовая база государственного финансового контроля должна стать адекватной экономической реальностью в соответствии с государственным устройством страны и ее политики. Построение в Казахстане эффективной и отвечающей требованиям международных стандартов системы государственного финконтроля следует определить как стратегическую цель.

Существующая ныне в Казахстане его структура требует глубокого теоретического, методологического и практического исследования и разработки концептуального подхода на долгосрочный период.

Считаем, что созданный 15 лет назад Счетный комитет РК по контролю за исполнением республиканского бюджета в рамках своих функциональных полномочий, который в последние годы расширен, достаточно эффективно осуществляет свою деятельность как звено системы государственного финконтроля. Необходимо выделить этот институт как главное звено в системе, доводя воздействие Счетного комитета на региональный уровень. Счетный комитет является высшим органом государственного финансового контроля, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту РК. Осуществляет внешний контроль и оценивает исполнение республиканского бюджета, реализацию стратегических планов центральных государственных органов, государственных программ. Контролирует использование государственных финансовых ресурсов, выделенных субъектам квазигосударственного сектора. Анализирует эффективность использования грантов и активов государства, гарантированных государством займов, а также осуществляет контроль на соответствие использования активов Национального банка.

Надо признать, что разрабатываемый проект «Концепции развития системы государственного финансового контроля РК до 2020 года» – ценный документ с позиции «системности» государственного финконтроля, направленного на реализацию Стратегии национальной безопасности страны. Сформулированные задачи Концепции в целом логичны, и при их решении результатом реально должны быть: разработка целостной нормативно-правовой и методической базы системы государственного финансового контроля; институциональное укрепление субъектов внешнего и внутреннего финансового контроля на основе оптимизации структуры органов в сфере контроля с четкой формулировкой названий



самых органов, приближенных к международным стандартам; усиление взаимодействия между субъектами государственного финансового контроля на основе координации их действий; достижение качества контрольных мероприятий и результативности решений, принятых по итогам контроля; повышение ответственности центральных и местных органов исполнительной власти в процессе управления государственными финансовыми ресурсами и активами на основе соблюдения принципов контроля и аудита; усиление роли человеческого фактора в системе государственного контроля, которая взаимосвязана с двумя важными критериями: профессиональное отношение к организации государственного финансового контроля и обеспечение прозрачности в исполнении бюджета государства и движении других финансовых ресурсов.

В развитии стратегии управления в посткризисный для Казахстана период все разрабатываемые мероприятия и рекомендации по повышению эффективности и совершенствованию системы государственного финконтроля должны быть выстроены таким образом, чтобы они носили упреждающий характер и были увязаны с системой государственного планирования и бюджетирования, ориентированной на результат.

Механизмы реализации Концепции на первом этапе (2010–2012 годы) обоснованно направлены на: повышение законодательного статуса Счетного комитета с расширением его прав; взаимодействие с государственными финансовыми органами при разработке нормативных правовых актов в сфере финансовой отчетности для общественного сектора, при осуществлении контроля эффективности; управление и контроль качества в системе государственного финансового контроля; повышение профессионализма через подготовку специализированных кадров; включение в работу комитетов ИНТОСАИ.

Второй этап (2013–2015 годы) содержит переход на создание модели государственного аудита, что предполагает решение: организационно-институциональное реформирование системы внешнего государственного финансового контроля в соответствии с требованиями Конституции на новом этапе социально-экономического развития; реформирование системы внутреннего государственного финконтроля с пересмотром функций органов финансовой системы страны и соответствующих служб внутреннего контроля; перевод на международные стандарты государственного аудита и внедрение кодекса этики.

Третий этап (2016–2019 годы) как результативный в совершенствовании принципов и механизма системы госфинконтроля достаточно четко отражает шаги реализации задач, которые полностью вытекают из, первых двух этапов. Достижение результата по переходу всей системы государственного финансового контроля страны на международные стандарты государственного аудита к 2020 году будет подтверждением проводимой в Казахстане объективной поступательной финансовой политики государства в сфере финансов и укрепления социально-экономического благополучия общества в мировом пространстве.

Ожидаемые результаты от реализации настоящей Концепции направлены на создание в государстве устойчивой, эффективной системы государственного финансового контроля. В связи с этим проект Концепции развития системы государственного финансового контроля Республики Казахстан до 2020 года заслуживает одобрения, выступает концептуальным документом не только для сферы государственного финансового контроля и органов, работающих в данной сфере, а является ценным, ориентирующим общество, Правительство, государственный аппарат, творчеством для согласованных действий органов финансовой системы страны на современном этапе.

Литература:

1. Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право. - Москва, 2000.
2. Подробнее о происхождении термина «финансы» см.: Козырин А.Н., Ялбулганов А. А. Золотые страницы финансового права России. Т. 1. У истоков финансового права. - М., 1998. С. 6-7.
3. Финансовое право: Учеб./ Под ред. В. В. Бесчеревных и С. Д. Цыпкина. - М., 1967. С. 396-418.
4. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. - Москва, 2000.
5. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. - Алматы, 2001.