ПЛАН

ВВЕДЕНИЕ 3

1 ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ, КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОГО

КОНТРОЛЯ                                                                                         5

1.1 Сущность и значение финансового контроля 5

1.2 Виды и формы финансового контроля 8

1.3 Зарубежный опыт организации финансового контроля 12

2 АНАЛИЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО

ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ЗА

ПЕРИОД 2007-2009 ГОДЫ 15

2.1 Система методов проведения финансового контроля в РК 15

2.2 Анализ контрольной деятельности за период 2007-2009 гг. 16

2.3 Роль государственного финансового контроля в управлении бюджетом 20

3 МЕРОПРИЯТИЯ ПО  СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФИНАНСОВОГО

КОНТРОЛЯ В РК 22

3.1 Проблемы проведения государственного финансового  контроля в РК 22

3.2 Перспективы развития финансового контроля в РК 25

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 28

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 29

ПРИЛОЖЕНИЕ 30

# ВВЕДЕНИЕ

Экономическая политика государства осуществляется с помощью финансово-кредитных рычагов. Один из наиболее важных рычагов управления финансовой системы является финансовый контроль. На современном этапе организации финансовый контроль претерпевает серьезные изменения. Это связано с принципиально новым характером товарно-денежных отношений в современной РК, появлением разнообразных форм собственности и нового для финансового рынка страны.

Необходимость финансового контроля, его сущность и значение определяются Конституцией РК. В настоящее время, когда РК переживает период становления рыночных отношений и связанных с этим преобразований всех государственных институтов, происходит процесс разграничения полномочий между государственной властью и субъектов Республики. Очень строго стоит вопрос о необходимости определения задач и функций различных контрольных органов исполнительной и представительной власти.

Курсовая работа имеет целью осветить вопросы, связанные с финансовым контролем и его методами, о роли финансового контроля в укреплении государственной дисциплины и законности при формировании органов государства, при планировании, реализации правотворческих, правоприменительных и правоохранительных полномочий.

Задачами данной работы является определение самого понятия финансового контроля, его классификацию и форм осуществления. К задачам работы также относятся определение понятия и системы методов финансового контроля. Обоснованность данной темы заключается в том, что финансовый контроль является контролем законодательных и исполнительных органов власти всех уровней, а также специально созданных учреждений за финансовой деятельностью всех экономических субъектов (государства, предприятий, учреждений и организаций) с применением особых методов, а также то, что он включает контроль за соблюдением финансово-хозяйственного законодательства в процессе формирования и использования фондов денежных средств; оценку экономической эффективности финансово-хозяйственных операций и целесообразности произведенных расходов.

Актуальность данной темы заключается в том, что финансовый контроль является стоимостным контролем, поэтому в отличие от других видов контроля (экологического, санитарного, административного и др.) он имеет место во всех сферах общественного воспроизводства и сопровождает весь процесс движения денежных фондов, включая и стадию осмысления финансовых результатов. Также актуальность заключается и в том, что финансовый контроль призван обеспечивать интересы и права как государства и его учреждений, так и всех других экономических субъектов, и в том, что финансовый контроль предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации. Это, прежде всего, разработка, утверждение и исполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также контроль за финансовой деятельностью государственных предприятий и учреждений, государственных банков и финансовых корпораций.

Цель курсовой работы – рассмотреть понятие и проанализировать финансовый контроль в РК

Задачи:

1. Дать определение сущности финансового контроля, рассмотреть его виды и формы

2. Сделать анализ по финансовому контролю в РК

3. выявить проблемы и пути совершенствования финансового контроля

1 ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ, КАК ВИД КОНТРОЛЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ГОСУДАРСТВОМ

# Сущность финансового контроля

Государственный финансовый контроль представляет собой один из видов государственного контроля и осуществляется на всех стадиях финансовой деятельности, то есть в процессе образования, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств. Он направлен на проверку соблюдения финансового законодательства и целесообразности деятельности всех государственных и муниципальных органов власти.

В рыночных условиях происходит не упрощение, а усложнение финансовой деятельности, как следствие – усложнение и финансового контроля, который объективно присущ рыночной экономике. Усложнение связано с тем, что осуществление государством финансовой деятельности охватывает и деятельность негосударственных коммерческих организаций, предприятий различных форм собственности, иностранных инвесторов и т.д. Следовательно, финансовый контроль охватывает не только финансовую деятельность государственных, муниципальных, но и иных организаций, физических лиц, граждан-предпринимателей в целях поддержания законности и правопорядка в сфере финансов.

Следовательно, финансовый контроль можно определить как контроль за законностью действий в процессе собирания, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях осуществления эффективной финансовой политики в обществе для обеспечения прав и свобод граждан.

Достижение поставленных целей требует реализации определенных задач (направлений), которые можно свести к следующему:

а) проведение проверки выполнения финансовых обязательств перед государством и муниципальными органами всеми субъектами финансовых правоотношений;

б) проверка правильности использования государственными и муниципаль­ными учреждениями, организациями и предприятиями находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных средств (бюджетных средств, банковских ссуд и т.д.)

в) проверка соблюдения правил совершения различных финансовых операций, расчетов, хранения денежных средств названными ранее субъектами;

г) выявление внутренних резервов производства, более экономного и эффективного расходования материальных и денежных ресурсов;

д) превентивная задача, состоящая в предупреждении и предотвращении возможных нарушений финансового законодательства и финансовой дисциплины; е) проверка законности в деятельности государственных и муниципальных органов, участвующих в финансовой деятельности.

Результатом реализации названных задач является достижение правопорядка в процессе осуществления финансовой деятельности. Финансовый контроль обеспечивает, таким образом, обратную связь, что является необходимым условием принятия правильных управленческих решений. Правильно поставленный финансовый контроль способствует избежанию ошибок.

Объектом финансового контроля выступают не только денежные средства, но и материальные трудовые и иные ресурсы.

Как отмечалось ранее, формирование рынка на современном этапе коренным образом сказалось и на финансовой деятельности, и на проведении финансового контроля в процессе ее осуществления. Изменились цели, задачи финансового контроля, его содержание и сфера применения. И как следствие, в последние годы были упразднены органы народного, партийного контроля и сформированы новые контрольные органы, что позволяет говорить об изменении субъектного состава финансового контроля.

Осуществление финансового контроля как важнейшей функции государства регламентируется нормами финансового права, совокупность кото­рых образует самостоятельную под отрасль финансового права. Существуют различные мнения относительно ее расположения в системе финансового права.

Традиционно финансовый контроль определяется как институт финансового права, который относят или к общей, или к особенной части финансового права. Ряд ученых полагает, что поскольку финансовый контроль реально осуществляется в конкретных направлениях финансовой деятельности, следует говорить лишь о специфических его видах, осуществляемых различ­ными органами в сфере, например, налогообложения, бюджета, кредитова­ния, страхования и т.д.

В последнее время в науке финансового права принято говорить о финансовом контроле как институт финансового права, относящемся к общей части финансового права. Вместе с тем отмечается специфика проведения финансового контроля в сфере бюджета, налоговых отношений, страхования, кредитования, а также валютный контроль. Думается, несмотря на многообразие видов финансового контроля, необходимо говорить об общих принципах, целях, задачах его осуществления, характерных для всех сфер финансовой деятельности и для всех органов, его осуществляющих. Учитывая всепроникающий характер финансового контроля, его возрастающую роль в условиях формирования рынка как важнейшей функции финансов, представляется возможным говорить об особой роли финансового контроля и, в первую очередь, государственного финансового контроля на каждом этапе осуществления финансовой деятельности.

Важностью складывающихся при этом общественных отношений и необходимостью их урегулирования правом обусловлено выделение названных финансово-правовых норм в под отрасль финансового права. В этой связи представляется возможным говорить об особенностях данной под отрасли, заключающихся в том, что это – единственная под отрасль финансового права, имеющая сложную структуру, поскольку состоит, в свою очередь, из фи­нансово-правовых норм, включенных как в общую, так и в особенную его части. К общей части финансового права можно отнести финансово-право­вые нормы, регулирующие организацию и порядок проведения, общие це­ли, задачи и принципы осуществления финансового контроля, характерис­тику его форм и методов. Финансово-правовые нормы, регламентирующие проведение финансового контроля в различных сферах финансовой дея­тельности и вследствие этого обладающие специфическими целями, задача­ми, содержанием, выраженными в специальных нормативных актах (Нало­говый кодекс РК, Бюджетный кодекс РК, банковское, страховое, валютное законодательство), а также нормы, определяющие правовой статус кон­трольных органов в конкретной области финансовой деятельности, включа­ются в соответствующие институты финансового права.

Таким образом, структура под отрасли финансового права финансового контроля имеет сложный характер. Нормы, его образующие, носят всеобъ­емлющий, всепроникающий характер и содержатся как в общей, так и в осо­бенной части финансового права. Названные нормы могут различаться по следующим основаниям: 1) по целям и задачам осуществления финансового контроля в конкретной сфере финансовой деятельности; 2) по объектам (со­держанию или направлениям его осуществления); 3) по формам и методам; 4) по органам, на которые возложено его проведение (при этом необходимо учитывать их правовой статус и полномочия).

Финансовый контроль включает в себя: контроль за исполнением государственного бюджета; бюджетов субъектов РК; бюджетов внебюджетных фондов; контроль за состоянием внешнего и внутреннего долга; государственных резервов.

Объект финансового контроля не ограничивается проверкой только денежных средств. В конечном итоге он означает контроль за использованием материальных, трудовых, природных и других ресурсов страны, поскольку в современных условиях процесс производства и распределения опосредствуется денежными отношениями.

Конкретные формы и методы финансового контроля позволяют обеспечить интересы и права как государства и его учреждений, так и всех других экономических субъектов у финансовых, нарушения влекут санкции и штрафы.

Государственный финансовый контроль предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации. Это, прежде всего разработка, утверждение и исполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также контроль за финансовой деятельностью государственных предприятий и учреждений, государственных банков и корпораций. Финансовый контроль со стороны государства, негосударственной сферы экономики затрагивает лишь сферу выполнения денежных обязательств перед государством, включая налоги и другие платежи, соблюдение законности и целесообразности при расходовании выделенных или бюджетных субсидий и кредитов, а также соблюдение установленных правительством правил организации денежных расчетов, ведения учета и отчетности.

Финансовый контроль присущ всем финансово-правовым институтам. Поэтому помимо общих финансово-правовых норм, регулирующих организацию и порядок проведения финансового контроля в целом, имеются нормы, предусматривающие его специфику в отдельных финансовых правовых институтах.

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.

1.2 Виды и формы финансового контроля

Классификация финансового контроля возможна по нескольким основаниям: видам, формам осуществления.

Вид – составная часть, выражающая (частично) содержание целого и в то же время отличающаяся от других частей конкретными носителями контрольных функций (субъектами), объектами контроля, что, в свою очередь, предопределяет и отличия в методах осуществления контрольных действий. По мнению Э.А. Вознесенского, финансовый контроль должен быть разделен на два вида в зависимости от субъектов контроля: государственный и общественный. Различия этих двух видов обусловлены объемом властных полномочий названных субъектов, правовой регламентацией их деятельности, характером применяемых мер воздействия и т.д.

Органы государственного и негосударственного финансового контроля подразделяются, в свою очередь, на подвиды. Относительно первого возможно деление на общегосударственный (межведомственный контроль), ведомственный (внутриведомственный) и внутрихозяйственный контроль, который в настоящее время осуществляется и в негосударственной сфере.

Под формами контроля понимаются отдельные стороны проявления содержания контроля в зависимости от времени совершения, контрольных действий. Формами финансового контроля являются предварительный, текущий и последующий контроль. Критерий разграничения этих форм лежит в сопоставлении времени осуществления контрольных действий с процессами формирования и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов. Контрольное действие, проведенное до начала указанных процессов (проверка проекта бюджета и т. п.), является предварительным финансовым контролем, а действие, осуществляемое после их совершения (проверка налоговых деклараций), выступает в качестве последующего контроля. В то же время деление это достаточно условно, поскольку зачастую они взаимосвязаны, что отражает непрерывность самого процесса воспроизводства. Э.А. Вознесенский не выделяет отдельно текущий контроль, так как считает, что предварительный или последующий контроль осуществляется в процессе текущей деятельности.

Финансово-хозяйственный контроль как система специальных знаний возник на стыке ряда экономических наук: бухгалтерского учета, экономического анализа, финансов и менеджмента. Однако, вобрав в себя и синтезировав их достижения в области контроля экономической деятельности предприятий, организаций различных отраслей, финансово-хозяйственный контроль выступает как качественно новая наука, имеющая свой предмет, метод и специфические методические (технические) приемы исследования.

Предмет финансово-хозяйственного контроля – управленческие решения, хозяйственные и финансовые операций и процессы предприятий, организаций, других хозяйствующих субъектов, рассматриваемые с позиций их экономической эффективности, законности, достоверности и целесообразности, обеспечения сохранности собственности. Это и составляет, как полагал И. А. Белобжецкий, предмет науки.

Классификация финансового контроля по субъектам предусматривает подразделение его на общегосударственный (межведомственный), внутрихозяйственный, внутриведомственный и общественный контроль.

Общегосударственный финансовый контроль осуществляется государственными органами законодательной власти, государственными органами исполнительной власти, в том числе специально созданными органами исполнительной власти. В соответствии с Указом Президента РК "О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в РК" от 25 июля 1996 года, государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением государственного бюджета и бюджета государственных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Государственный контроль осуществляют также органы представительной (законодательной) и исполнительной власти субъектов РК.

Внутрихозяйственный контроль выступает как самостоятельная функция управления внутри предприятия, организации, отличается своей глубиной и точностью, так как осуществляется там, где находится "центр тяжести" управления. Главное его назначение – непрерывное наблюдение за эффективностью финансово-экономической, снабженческо-сбытовой и производственной деятельности, выявление внутрихозяйственных резервов, обеспечение сохранности денежных и материальных средств, устранение причин и условий, порождающих хищения и бесхозяйственность.

В системе внутрихозяйственного контроля ведущая роль принадлежит контролю, осуществляемому бухгалтерией предприятия, организации в виде: 1) предварительного контроля на стадии рассмотрения первичных документов, поступивших главному (старшему) бухгалтеру на подпись, а также при визировании договоров, смет, приказов и других документов, связанных с расходованием денежных и материальных средств; 2) текущего контроля в ходе учетной регистрации хозяйственных операций и инвентаризаций товарно-материальных и других ценностей; 3) последующего контроля на стадии обобщения и анализа учетной и отчетной информации, а также посредством ревизий и тематических проверок (обследований) в отдельных внутрихозяйственных подразделениях. Следовательно, внутрихозяйственный бухгалтерский контроль является непрерывным, универсальным (сплошным), системным и строго документальным.

Одной из причин недостаточной эффективности внутрихозяйственного контроля зачастую является отсутствие должной ответственности руководителей функциональных экономических и технических служб за выполнение контрольных функций. Чтобы повысить действенность внутрихозяйственного контроля, необходимо более четко разграничить ответственность главного бухгалтера и руководителей других экономических и технических служб за выполнение функций и задач внутрихозяйственного контроля.

Преимущества внутриведомственного контроля проявляются в его непосредственной связи с функцией управления отраслью, а также в специализации контроля применительно к отраслевым особенностям организации, технологии и экономики производства. Его субъектами выступают министерство (ведомство), промышленное объединение или другой вышестоящий орган хозяйственного управления.

Основным направлением современного этапа развития внутриведомственного контроля является усиление комплексности ревизий производственной и финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций. В отличие от общегосударственного (межведомственного) контроля, сфера действия которого зачастую ограничена определенным кругом вопросов финансовой и хозяйственной деятельности, внутриведомственный контроль носит обычно комплексный характер

Ведомственный финансовый контроль в зависимости от времени его проведения делится на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный и текущий финансовый контроль организуют и осуществляют руководители:

1) главных управлений,

2) управлений,

3) подчиненных или подведомственных им подразделений,

4) а также должностные лица, к которым относятся начальники финансовых служб, главные бухгалтеры, имеющие право подписи финансовых документов.

Основными методами предварительного и текущего финансового контроля называются внезапные проверки в местах хранения денежных средств и материальных ценностей, а также инвентаризации материальных ценностей и денежных средств.

Для проведения внезапных проверок в местах хранения денежных средств и материальных ценностей в каждом конкретном случае по указанию руководителя подразделения назначается комиссия, которая имеет право требовать предъявления всех документов, необходимых для проведения проверки. Если в ходе проверки будут выявлены правонарушения, виновные должностные лица должны дать соответствующие объяснения. В случае необходимости может быть назначена и постоянно действующая комиссия.

По окончании проверки составляется акт, результаты проверки докладываются руководителю подразделения.

Помимо названный видов финансового контроля, выделяется также муниципальный финансовый контроль, осуществляемый органами местного самоуправления при утверждении местного бюджета, его исполнении и при утверждении отчета о его исполнении; установлении местных налогов и, сборов на основе принципов, определенных законодательством РК. Главы местной администрации, являющиеся высшими должностными лицами местного самоуправлений осуществляют местный финансовый контроль при исполнении местного бюджета, управлении объектами муниципальной собственности, реализации государственных программ приватизации муниципальных предприятий, объектов социально-культурного и бытового назначения, торговых и иных объектов (имущества), являющихся муниципальной собственностью, и при решении иных вопросов местного значения.

Независимый финансовый контроль осуществляется аудиторами (аудиторскими фирмами).

Финансово-хозяйственный контроль в зависимости от времени его осуществления подразделяется на предварительный, текущий и последующий. Они находятся во взаимосвязи, отражая непрерывный характер контроля.

Предварительный контроль предшествует совершению хозяйственных и финансовых операций. Контрольные органы осуществляют данный вид контроля на стадии рассмотрения производственных, финансовых (кредитных, кассовых) планов, смет и других плановых (нормативных) расчетов предприятий и хозяйственных организаций. Основная цель предварительного бухгалтерского контроля – своевременно пресекать незаконное и нерациональное использование средств.

Текущий контроль является неотъемлемым элементом оперативного управления производством, проводится в процессе совершения производственных, хозяйственных и финансовых операций. Опираясь на данные первичных документов, оперативного и бухгалтерского учета, инвентаризаций и визуального наблюдения, текущий контроль при необходимости позволяет регулировать быстроменяющиеся хозяйственные ситуации, предотвращать потери и убытки.

Нельзя, на наш взгляд, согласиться с точкой зрения Э.А. Вознесенского, отрицающего существование текущего контроля как отдельного вида. Он пишет: "Вызывает сомнение и обоснованность ... текущего контроля в качестве самостоятельного вида (формы) контроля, так как если в основу классификации по данным факторам положить разновременность совершения контрольных действий по сравнению с движением материальных ценностей и денежных средств, то вряд ли можно согласиться с наличием указанного контроля. Признание этого критерия исключает наличие текущего контроля и свидетельствует об отношении любых действий со стороны контрольных органов либо к предварительному, либо к последующему контролю".

Последующий контроль охватывает хозяйственную и финансовую деятельность на всех уровнях управления за истекший период. Основное его содержание – проверка выполнения планов по количественным и качественным показателям, соблюдения хозяйственного и финансового законодательства, сохранности собственности, законности управленческих решений и т. д.

Классификация финансово-хозяйственного контроля по источникам используемой информации включает документальный и фактический контроль.

Источниками контрольных данных для документального контроля служат: первичные документы, включая технические носители информации; регистры бухгалтерского учета; данные оперативно-технического учета; бухгалтерская, статистическая и оперативно-техническая отчетность; плановая, нормативная и прочая документация.

Фактический контроль представляет собой изучение фактического состояния проверяемых объектов по данным осмотра их в натуре (обмера, взвешивания, пересчета и т. д.). Использование приемов фактического контроля позволяет установить достоверность хозяйственных операций, отраженных в первичных документах, бухгалтерском учете и отчетности. Однако фактический контроль, особенно последующий, не может быть всеобъемлющим в силу непрерывного характера хозяйственных процессов и быстроменяющихся хозяйственных ситуаций. Поэтому документальный и фактический контроль не существуют изолированно, а дополняют друг друга.

1.3 Зарубежный опыт организации финансового контроля

Для изучения и распространения опыта в контрольной практике зарубежных стран в 1953г. Была создана неправительственная ассоциация- Международная организация высших контрольных (аудиторских) органов (INTOSAI). Секретариат этой организации находится в Вене. В настоящее время в нее входят контрольные органы около 180 стран мира, которые разделены на семь региональных групп. Республика Казахстан с 1992 г. Входит в состав Европейской организации(EUROSAI). Через каждые 3 года проводятся конгрессы INTOSAI. Под эгидой INTOSAI издается журнал о деятельности контрольных органов. В соответствии с принятыми уполномоченными органами программами систематически проводятся семинары, конференции, осуществляется обмен опытом и стажерами. В составе INTOSAI действует Международный Центр развития контроля, основное направление его деятельности- подготовка и переподготовка контролеров.

На IX конгрессе, состоявшемся в Лиме в 1977г., INTOSAI приняла Лимскую Декларацию руководящих принципов контроля. В ней раскрыто содержание контроля как обязательного элемента управления общественными финансовыми ресурсами. При этом под контролем понимается неотъемлемая часть регулирования, целью которого является выявление отклонений от принятых стандартов и нарушения принципов законности , эффективности и экономии расходования материальных и финансовых ресурсов, привлечение виновных к ответственности, получение компенсаций за убытки, принятие корректирующих и профилактических мер, направленных на предотвращение возможных нарушении в будущем. В Лимской декларации особо выделены предварительный контроль и контроль по факту, внутренний и внешний контроль, независимость контроля и работников контрольных органов, отношения с парламентом, правительством и администрацией территорий, местных органов управлений и различных организаций. Немаловажную роль INTOSAI играет в разработке и утверждении Международных стандартов финансового контроля. Наибольшее практическое применение приобрели стандарты, разработанные в 1992г. И дополненные в 1995г. В их основу заложены принципы Лимской декларации, принятой 1977г. Рассматриваемая декларация стала своего рода «Великой хартией» в сфере государственной финансово-контрольной и оценочной деятельности. Международный обмен опытом и идеями в пределах INTOSAI- это эффективное средство помощи высшему контрольному органу государств-членов и выполнении возложенных на него заданий. Для этого проводятся конгрессы и семинары на различных уровнях, которые часто организовывает ОООН вместе с другими международными организациями.

Основные полномочия высшего контрольного органа (ВКО) определяются конституцией государства и конкретизируется специальными законами в зависимости от условий. ВКО проверяет уплату налогов и в процессе проверки рассматривает личное досье по уплате налогов. Контроль уплаты налогов в основном связан с проверкой законности и правильности внесения их в государственный бюджет. При этом ВКО должен изучать экономическую эффективность и организацию работы налоговых служб и выполнение планов доходов и в случае необходимости вносить предложения по совершенствованию соответствующих законодательных актов.

В условиях рыночной экономики роль финансово- хозяйственного контроля возрастает. Во всех развитых странах образовалось и успешно функционирует система финансового государственного контроля за предпринимательской деятельностью. В зависимости от специфики форм государственного устройства, национальных традиций они организованы по-разному. Но в то же время следует отметить, что организация и деятельность контрольно-ревизионных служб в развитых зарубежных странах основываются на общих принципах, выработанных многолетним международным опытом.

Как правило, во всех странах существуют специальные институты парламентского контроля за расходованием государственных средств. Например, в США - это Главное контрольное управление Конгресса во главе с Генеральным контролером, в Великобритании- Национальный ревизионный совет во главе с Главным ревизором, в Канаде- Генеральный контролер, в Индии- парламентские комитеты государственной отчетности, бюджетных прогнозов, комиссии по делам государственных предприятий, в Финляндии- 5 государственных ревизоров; а в ФРГ, Франции, Венгрии- Счетные палаты.

Вместе с институтами парламентского контроля в большинстве стран действуют государственные, а точнее правительственные контрольно-ревизионные системы. В США – это Административно-бюджетное управление при Президенте, система инспекционных служб в федеральных ведомствах, президентский Совет по борьбе с финансовыми злоупотреблениями в правительственных учреждениях (Совет честности и эффективности); в Индии- службы Генерального инспектора и ревизора (Департамент ревизии и счетоводства Индии); в Финляндии- Ревизионное управление государственного хозяйства. В развитых странах парламентские и правительственные контрольно-ревизионные системы функционируют одновременно и параллельно в тесной взаимосвязи между собой. Безусловным правилом является главенство парламентской системы над правительственной. Контрольно-ревизионные органы зарубежных стран осуществляют главным образом контроль за расходование государственных средств и использованием государственного имущества.

В пределах этого глобального задания они контролируют расходования министерствами, ведомствами и другими органами управления средств, предусмотренных на их содержание и реализацию государственных программ, проверяют производственно-хозяйственную деятельность частных фирм по выполнению государственных заказов.

Значительный интерес в деле организации эффективного контроля имеет изучение опыта работы контрольно-финансовых органов в таких развитых странах, как США, Германия, Великобритания, Швеция, Франция, Канада, Австрия, Индия, Япония, Венгрия, Финляндия.

Мировая практика показывает, что осуществление любых существенных экономических, социальных, военных и других программ в развитых странах обязательно предполагает включение в них подсистем контроля, с выделением на ее реализацию части общих ассигнований по данной программе. Этот подход всегда оказывался оправданным мероприятием, потому что финансовый контроль в развитых зарубежных странах, как правило, рентабелен.

Например, на 1 доллар США, потраченный контрольными органами, в бюджет дополнительно поступает 5 долларов на один фунт стерлингов в Великобритании- 13фунтов.

Большое внимание следует уделить опыту бюджетно-финансового контроля развитых стран. Действующая во многих странах мира практика разделения власти между представительскими, исполнительными и судебными органами основывается на дифференциации системы контрольных финансовых органов. Проблема создания постоянно действующих органов финансового контроля за исполнением государственного бюджета актуальна для всех развитых стран. В целях ее разрешения законодателям при утверждении бюджета следовало бы принять во вниманию, что в практике ряда стран государственные расходы производятся только с разрешения главного контролера, который осуществляет контроль за исполнением бюджета в целом.

2 АНАЛИЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РК ЗА ПЕРИОД 2007-2009 ГГ

## 

## 2.1 Система методов финансового контроля

Финансовый контроль проводится разнообразными методами. Под методами финансового контроля понимают приемы, способы, средства его осуществления. Применение конкретного метода финансового контроля зависит от ряда факторов: от правового положения и особенностей форм деятельности органов, осуществляющих финансовый контроль, от объекта и целей контроля, оснований возникновения контрольных правоотношений. Проведение методов финансового контроля, как правило, всегда планируется. Однако они могут осуществляться и вне плана, в связи с возникшей необходимостью. Систему методов финансового контроля составляют: ревизия, проверка, анализ финансово- хозяйственной деятельности. Каждый из этих методов подразделяются на более частные способы позволяющие решать промежуточные, относительно мелкие задачи.

Ревизия – это наиболее действенный метод последующего контроля. Ее основная цель – изучить специальными приемами документального и фактического контроля экономическую эффективность финансово-хозяйственной деятельности, законность, достоверность и целесообразность хозяйственных и финансовых операций. Ревизия является важным средством вскрытия и предупреждения различных злоупотреблений, нарушений государственной и финансовой дисциплины, а также выявления и мобилизации внутрихозяйственных резервов.

Ревизия отличается от других методов контроля определенной периодичностью (не реже одного или двух раз в год). Результаты ревизии оформляются актом, имеющим юридическое значение как источник доказательств в судебно-следственной практике. Ревизия относится и к внутреннему, и к внешнему контролю.

Тематическая проверка (обследование), в отличие от ревизии, проводится по определенному кругу вопросов или по одному вопросу (теме) путем ознакомления на месте с отдельными участками (сторонами) хозяйственной и финансовой деятельности. При этом используют различные приемы фактического и документального контроля, необязательно прибегая к проверке первичных документов и учетных записей с точки зрения их законности и достоверности.

Тематические проверки (обследования) так же, как и ревизии, являются формой не только внешнего (внутриведомственного и межведомственного), но и внутрихозяйственного контроля. Они проводятся нерегулярно и оформляются, как правило, справками или докладными записками.

Счетная проверка отчетности подразумевает контроль достоверности бухгалтерских отчетов и балансов. Это одна из последующего контроля, осуществляемого планомерно (как правило, один раз в год) финансовыми органами, контролирующими расчеты предприятий и производственных объединений по платежам из прибыли. Достоверность отчетных данных проверяется, кроме того, статистическими и банковскими органами, работниками учетного, финансового и контрольно-ревизионного аппарата вышестоящих органов при приемке отчетности, ревизиях, тематических проверках и анализе финансово-хозяйственной деятельности подведомственных предприятий.

Роль счетных проверок как одной из форм внутрихозяйственного контроля возрастает на современном этапе, когда все большее развитие получают крупные хозяйственные комплексы – производственные объединения. При этом исключительно важен контроль достоверности исходной учетной информации производственных единиц и других низовых подразделений, на основе, которой впоследствии формируются сводные отчетные показатели по объединению в целом. Основными вопросами для счетных проверок являются: достоверность отчетных данных о выполнении планов производства и реализации продукции, прибыли, производительности труда, рентабельности; уровень затрат на производство и себестоимость продукции и др.

Обследование в отличие от проверки охватывает более широкий спектр финансово – экономических показателей обследуемого экономического субъекта для определения его финансового состояния и возможных перспектив развития.

Надзор производится контролирующими органами за экономическими субъектами, получившими лицензию на тот или иной вид финансовой деятельности, и предполагает соблюдение ими установленных правил и нормативов.

Анализ финансовой деятельности как разновидность финансового контроля предполагает детальное изучение периодической или годовой финансово – бухгалтерской отчетности с целью общей оценки результатов финансовой деятельности, оценки финансового состояния и обеспеченности собственным капиталом и эффективности его использования.

Наблюдение (мониторинг) – постоянный контроль со стороны кредитных организаций за использованием выданной ссуды и финансовым состоянием предприятия- клиента; неэффективное использование полученной ссуды и снижение платежеспособности может привести к ужесточению условий кредитования, требованию долгосрочного возврата ссуды.

2.2  Анализ контрольной деятельности за период 2007-2009 гг.

Комитетом финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов Республики Казахстан (далее - Комитет) в 2007 году осуществлены проверки 6536 объектов, выявлено финансовых нарушений в сумме 32163,2 млн. тенге.

Контролем 120 местных бюджетов, в том числе шести областных, установлено нарушений законодательства, постановлений и решений маслихатов и акиматов в сумме 12401,6 млн. тенге.

Кроме того, проведено 3218 проверок соблюдения законодательства о государственных закупках, из них по результатам 1751 проверки установлены нарушения законодательства на сумму 118627,4 млн. тенге.

В общей сумме выявленных финансовых нарушений неэффективное использование бюджетных средств и активов государства составило 6943,9 млн. тенге; необоснованное использование бюджетных средств и активов государства - 6167,8 млн. тенге; неполное и несвоевременное перечисление неналоговых платежей в бюджет - 2841,5 млн. тенге; нецелевое использование бюджетных средств и кредитов - 2351,1 млн. тенге; недостачи денежных средств и материальных ценностей - 1457,1 млн. тенге и другие нарушения - 12401,8 млн. тенге.

Наиболее значительные суммы финансовых нарушений выявлены в министерствах сельского хозяйства, образования и науки, обороны и энергетики и минеральных ресурсов, в которых финансовые нарушения, в том числе по государственным закупкам, составили более 24,0 млрд.тенге.

Комплексным контролем исполнения бюджетов Акмолинской, Алматинской, Западно-Казахстанской, Костанайской, Павлодарской и Южно-Казахстанской областей и города Алматы, выявлено финансовых нарушений в сумме 3626,9 млн. тенге, нарушений законодательства, постановлений и решений маслихатов и акиматов в сумме 11852,7 млн. тенге, нарушений соблюдения законодательства о государственных закупках в сумме 4282,4 млн. тенге.

По итогам контроля исполнения республиканского, местных бюджетов и хозяйствующих субъектов из подлежащих возмещению в бюджет 9 301,5 млн. тенге возмещено - 3 292,5 млн. тенге или 35,4%.

Передано в правоохранительные органы 1280 материалов контроля на сумму 18 902,8 млн. тенге.

В соответствии с Кодексом Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» наложено административных взысканий на 434 должностных лица на сумму 3,9 млн. тенге, из них поступило в бюджет - 3,2 млн. тенге.

К дисциплинарной и материальной ответственности привлечено 1453 работника проверенных объектов контроля.

Кроме того, по итогам проверок соответствия законодательству о государственных закупках организаторам конкурсов внесено 547 актов реагирования, из них удовлетворено 383.

Предъявлено в суды 134 иска об отмене итогов конкурсов и признании недействительными сделок, заключенных по их итогам.

В правоохранительные органы направлены 233 материала проверок для принятия процессуального решения, по 21 материалу возбуждены уголовные дела.

За нарушения законодательства, допущенные при осуществлении государственных закупок, 526 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, из них 10 освобождены от занимаемых должностей, 44 должностных лица привлечены к административной ответственности.

Управлением финансового контроля и государственных закупок по Восточно-Казахстанской области за 9 месяцев 2008 года проверены все объекты, предусмотренные планом. Фактически Управлением проведен контроль в 444-ти объектах, в том числе: по государственным учреждениям -345, по хозяйствующим субъектам - 99.

Из них, контролем в бюджетных организациях охвачено   345 объектов, в том числе: республиканского бюджета –90, местного бюджета – 255, а также  в  хозяйствующих субъектах –  99  объектов.

За отчетный период внутренний контроль во внеплановом порядке проведен в 130-и объектах, в том числе:

- по постановлениям правоохранительных органов – 68;

- по поручениям вышестоящих органов – 42;

- по обращениям юридических и физических лиц – 11;  
- прочие – 9.

По итогам проведенного внутреннего контроля финансовые нарушения выявлены на общую сумму 846836,5 тыс. тенге, в том числе:  
- необоснованное использование бюджетных средств –555919,4 тыс. тенге, из них: по республиканскому бюджету – 201854,5 тыс. тенге, по местному бюджету – 324796,4 тыс. тенге, объектам негосударственной формы собственности – 29268,5 тыс. тенге;

-   недостача ТМЦ и денежных средств  – 9712,2 тыс. тенге, из них по республиканскому бюджету – 4214,4 тыс. тенге, по местному бюджету – 5436,8 тыс. тенге, не государственная собственность - 61,0 тыс.тенге;

- неэффективное использование бюджетных средств -58290,8тыс.тенге, из них по республиканскому бюджету  в сумме 2321,0тыс. тенге, местному бюджету – 55367,6 тыс.тенге, объектам негосударственной собственности –  602,2тыс. тенге;

- нецелевое использование бюджетных средств  всего –  126688,9тыс. тенге, в том числе по республиканскому бюджету –  10034,5тыс. тенге,  по местному бюджету –  114671,2тыс. тенге, объектам негосударственной формы собственности – 1983,2 тыс. тенге;

 - неналоговые поступления -  22045,6тыс. тенге, из них по республиканскому бюджету – 846,1тыс. тенге, по местному бюджету – 21199,5тыс. тенге;

- прочие нарушения – 74179,6 тыс. тенге, в том числе по республиканскому бюджету – 14769,4тыс. тенге, по местному бюджету – 59410,2 тыс. тенге.

Таким образом, сумма выявленных финансовых нарушений за  9 месяцев 2008 года стала больше на 388399,4тыс. тенге (846836,5 – 458437,1), чем за соответствующий период прошлого года (рисунок 1, ПРИЛОЖЕНИЕ Б).

Анализ показывает (рисунок 2), что из общей суммы финансовых нарушений доля объектов, содержащихся за счет республиканского бюджета, составляет 234039,85 тыс. тенге (27,6%),  местных бюджетов 580881,7 тыс. тенге (68,6%), негосударственной формы собственности 31914,9 тыс. тенге (3,8%).

Инспекцией финансового контроля по Восточно-Казахстанской области за 9 месяцев 2009 года проверены все объекты, предусмотренные планом. Фактически проведен контроль в 412-ти объектах, в том числе: в государственных учреждениях – 287, из них республиканского бюджета – 31, местного бюджета – 256, в хозяйствующих субъектах - 125. При этом, общее количество проверок составляет – 500, сверх плана произведен комплексный контроль в 25-ти объектах области, запланированных на 2009 год Комитетом.

За отчетный период внутренний контроль во внеплановом порядке проведен в 111-ти объектах, в том числе:

- по поручениям вышестоящих органов – 27;

- по постановлениям правоохранительных органов – 48;

- по обращениям юридических и физических лиц – 28;

- прочие – 7;

- осуществление гос. закупок, превышающих 50 000 МРП - 1.

По итогам проведенного внутреннего контроля финансовые нарушения выявлены на общую сумму 787465,8 тыс. тенге, в том числе:

- необоснованное использование бюджетных средств – 435039,5 тыс. тенге, из них: по республиканскому бюджету – 22494,8 тыс. тенге, по местному бюджету – 361108,4 тыс. тенге, в хозяйствующих субъектах – 51436,3 тыс. тенге;

- недостача ТМЦ и денежных средств – 5623,1 тыс. тенге из них по республиканскому бюджету – 3240,9 тыс. тенге, по местному бюджету – 1605,7 тыс. тенге, в хозяйствующих субъектах – 776,5 тыс. тенге;

- неэффективное использование бюджетных средств, всего 87023,9 тыс.тенге допущено на объектах, финансируемых из республиканского бюджета в сумме 4462,2 тыс. тенге, местного бюджета – 66033,3 тыс. тенге, в хозяйствующих субъектах – 16528,4 тыс. тенге;

- нецелевое использование бюджетных средств, всего – 242409,4 тыс. тенге, в том числе по республиканскому бюджету – 1302,3 тыс. тенге, по местному бюджету – 210029,4 тыс. тенге, в хозяйствующих субъектах – 31077,7 тыс. тенге;

 - нарушения по поступлениям в бюджет (неналоговые поступления) - 17369,9 тыс. тенге, из них по республиканскому бюджету – 2287,3 тыс. тенге, по местному бюджету – 3630,5 тыс. тенге, в хозяйствующих субъектах - 10752,1 тыс. тенге.

Кроме того были установлены нарушения, выявленные при соблюдении правил, условий и процедур составления финансовой отчетности – 8098861,3 тыс.тенге, использования финансовых активов – 254835,0 тыс.тенге, проведения государственных закупок – 6759287,5 тыс. тенге.

Анализ показывает, что из общей суммы финансовых нарушений доля объектов, содержащихся за счет республиканского бюджета, составляет 34487,5 тыс. тенге (4,4%), местных бюджетов 642407,3 тыс. тенге (81,6%), в хозяйствующих субъектах - 110571,0 тыс. тенге (14,0 %).

2.3   Роль государственного финансового контроля в управлении бюджетом

Именно эффективное управление бюджетом в условиях растущей экономики становится одним из ключевых факторов обеспечения качественного экономического развития страны.

И это сложившиеся факты. Необходимо признать, что они обусловлены не только природно-ресурсным потенциалом нашей республики, но и своевременностью важных решений, принятых на различных этапах экономического реформирования непосредственно Главой нашего государства Нурсултаном Абишевичем Назарбаевым. И то, что на сегодня экономика пока "не сбавила" обороты является тому доказательством.

Однако, работа по обеспечению поступательного социально-экономического развития должна быть продолжена. Как мы знаем, главной задачей государства в кризисной ситуации являлось преодоление негативных тенденций.

А в условиях растущей экономики, которая, если следовать концепции циклического развития, может после пика смениться спадом, задачи государства усложняются на порядок и вместе с тем усиливается ответственность органов гос. управления.

К примеру, в условиях бюджетного дефицита усилия исполнительной власти были сосредоточены в основном на мобилизации финансовых ресурсов для решения наиболее острых социальных вопросов как своевременная выплата пенсий и заработной платы бюджетникам. При макроэкономической стабилизации в стране появилась реальная возможность наладить работу вновь создаваемых институтов, создать условия для долгосрочных вложений в отечественную экономику. В тоже время, в условиях когда экономика демонстрирует устойчивые темпы роста по десять процентов ежегодно, стабильно пополняется государственная казна, многократно увеличиваются расходы бюджета, возникают новые вызовы, не менее сложные, чем преодоление кризисной ситуации.

В первую очередь, это усугубление структурных диспропорций в экономике. Конъюнктура высоких цен на сырьевые товары не стимулирует развитие производств с более высокой добавленной стоимостью.

Экономика "держится" на стабильно работающих, главным образом, сырьевых вертикально-интегрированных предприятиях-монополистах, а рентабельность остальных, которые требуют значительных инвестиций, с долгосрочным периодом окупаемости, и нуждаются в высококвалифицированных кадрах с "непопулярными" техническими специальностями, остается на уровне депрессионной экономики.

Во вторую очередь, это и риски "перегрева" экономики, с симптомами которого мы сталкиваемся не первый год и уже несем определенные издержки.

К примеру, одной из наиболее актуальных проблем последних лет является трудно регулируемая инфляция. В ее основе лежит как внешняя, так и внутренняя составляющая. Высокие цены на экспортируемое сырье сопровождаются мощным притоком ликвидных средств, которые находят свое "применение" на спекулятивных сегментах – недвижимости, валютном рынке, росте импорта. Тем временем из-за низкой производительности и слабой конкурентной среды внутренний рынок остается неразвитым, в результате чего совокупный спрос начинает превышать совокупное предложение, и мы вновь сталкиваемся с ростом цен внутри страны. Большую роль играет отсутствие четкой координации фискальной и монетарной политики. Первая, в условиях роста цен на сырье, становится чрезмерно экспансионистской, ведущей к значительному росту расходов. Инструменты второй – монетарной – в условиях роста ликвидности - становятся слишком узкими, чтобы как-то влиять и ограничивать рост цен. Кроме того, рост совокупного спроса – то есть благосостояния населения - стимулирует кредитную активность банков, стремительно в последние годы накачивающих займы из-за рубежа. В результате мы сталкиваемся с проблемой "замкнутого круга": с одной стороны, общее увеличение расходов бюджета дополнительно "подстегивает" рост цен, с другой – инфляция обесценивает определенную часть социальных выплат незащищенных слоев населения и заработную плату бюджетников. Таким образом, "перегрев" сопровождается избытком инвестиций не в производительной, а главным образом спекулятивной сфере экономики, и из-за отсутствия альтернативных финансовых инструментов и сфер вложения капитала, начинает приводить к накачке "мыльного" пузыря в экономике. Естественно, что в таких условиях на первый план выходит принятие адекватных мер органов государственного управления. А здесь как раз у нас кроются серьезные проблемы. Остановлюсь на проблемах бюджетной политики. Результаты проводимой нами контрольно-аналитической работы показывают, что указанные проблемы тесно взаимосвязаны с недостатками управления бюджетом на всех его стадиях как планирование, исполнение и контроль.

3  МЕРОПРИЯТИЯ ПО  СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РК

3.1 Проблемы проведения государственного финансового  контроля в РК

Неотъемлемым атрибутом государственной власти является система государственного финансового контроля, повышение эффективности которой способствует укреплению финансовой, бюджетной и налоговой дисциплины. Формирование действенной системы государственного финансового контроля путем решения существующих проблем и определения перспективных направлений развития – актуальная задача нашего государства. Актуальность данной задачи продиктована рядом факторов. С каждым годом увеличиваются объемы республиканского и местных бюджетов; растет число бюджетных, в том числе и инвестиционных программ; значительные объемы бюджетных средств выделяются на развитие реального сектора экономики и решение социальных задач государства. Однако эффект отмеченных положительных тенденций в бюджетной сфере республики снижается в результате допускаемых нарушений требований налогового и бюджетного законодательства, а именно: сокрытия доходов, несвоевременных перечислений налогов, сборов и других обязательных платежей в бюджет, использования средств бюджета не по целевому назначению, неэффективно и нерационально. Так, по результатам контрольных мероприятий Счетного комитета только за первое полугодие 2008 года установлены факты нарушения требований законодательства на общую сумму более 1,5 млрд. тенге. Здесь же можно особо подчеркнуть, что в качестве основной задачи, можно сказать, миссии системы государственного финансового контроля следует рассматривать не только выявление, но и оперативное возмещение потерь государственного бюджета, предупреждение, пресечение нарушений требований действующего законодательства, а также совершенствование всей системы управления государственными ресурсами путем разработки соответствующих рекомендаций и предложений. Именно эти задачи определяют роль государственного финансового контроля в современных условиях и предопределяют устойчивое экономическое развитие страны.

В Казахстане проделана определенная работа по построению системы государственного финансового контроля, адекватной развивающимся рыночным отношениям и общепринятым в мировой практике требованиям. Определены конституционные нормы государственного финансового контроля, создан Счетный комитет как конституционный орган, осуществляющий независимый от исполнительной власти контроль за исполнением республиканского бюджета, разработана Концепция реформирования органов государственного финансового контроля, принят Закон Республики Казахстан «О контроле за исполнением республиканского и местных бюджетов» и т.д.

Несмотря на отмеченные выше положительные результаты, в казахстанской системе государственного финансового контроля сегодня существуют серьезные проблемы. Поскольку проблемных вопросов очень много можно остановиться на основных проблемах казахстанской системы государственного финансового контроля.

1. Основная проблема концептуального характера в сфере государственного финансового контроля нашей республики – это отсутствие целостности и системности контрольной деятельности государства. Можно привести отдельные примеры. В настоящее время полномочия Счетного комитета ограничиваются контролем за исполнением республиканского бюджета. Вместе с тем во многих странах независимо от государственного устройства органы высшего финансового контроля наделены полномочиями осуществления внешнего контроля и на местном уровне. Ревизионные комиссии маслихатов не в состоянии осуществлять полноценный внешний контроль исполнения местных бюджетов, так как не созданы условия для полной реализации их полномочий (отсутствует аппарат ревизионных комиссий маслихатов, непосредственно проводящий контрольные мероприятия, не определен статус документов, принимаемых ревизионными комиссиями маслихатов по результатам проведения контрольных мероприятий, и т.д.). Кроме того, полномочия и функции ревизионных комиссий дублируются с полномочиями и функциями уполномоченного Правительством органа (Комитет финансового контроля). Существенные проблемы имеются в осуществлении внешнего контроля исполнения доходной части государственного бюджета, что обусловлено противоречиями в законодательстве. Можно с уверенностью сказать, что представляющие интересы народа институты внешнего контроля должны контролировать деятельность исполнительной власти в налоговой, бюджетной и финансовой сферах в целом. Только в данном случае можно констатировать, что в республике осуществляется целостный и полноценный внешний финансовый контроль.

Много спорных вопросов возникает относительно оптимальности существующей системы внутреннего контроля, которая характеризуется разрозненностью, параллелизмом и дублированием функций контролирующих органов.

В результате отсутствия целостного подхода к системе государственного финансового контроля отдельные элементы экономической системы подвергаются контролю неоднократно, другие – остаются вне контроля. В частности, сегодня не достаточно осуществляется контроль большинства финансовых институтов, а именно акционерных обществ, крупных компаний и др.

2. Следующий блок проблем связан с несовершенством законодательной базы. В настоящее время многие аспекты осуществления контроля за использованием бюджетных средств не находят должного отражения в нормативных правовых документах. В республике контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов разделен на внешний и внутренний контроль. Однако все еще нет четкого законодательного разграничения функций и полномочий государственных органов, осуществляющих внешний и внутренний контроль, что приводит к усилению элементов дублирования данных органов и снижает эффективность всей системы государственного финансового контроля. Кроме того, не все практические аспекты осуществления контроля за использованием бюджетных средств отрегулированы законодательством. К примеру, в законодательстве республики не закреплены конкретные виды нарушений бюджетного законодательства, отсутствует действенный механизм реализации решений, принятых по результатам контрольных мероприятий, законодательно не установлены сроки реализации данных решений, отсутствуют эффективные правовые механизмы по установлению ответственности за данные нарушения. К примеру, сегодня за нецелевое использование бюджетных средств наказываются учреждения и организации, а не конкретные лица, допустившие данное нарушение. Поэтому инициировано внесение изменений и дополнений в административный и уголовный кодексы по установлению ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

3. Существуют также проблемы методологического обеспечения контрольной деятельности. Контрольная деятельность – очень сложная и многогранная функция государства, которая не может осуществляться качественно без соответствующего методологического обеспечения. В частности, методологически не проработаны такие вопросы, как четкое определение понятий «контроль», «ревизия», «проверка», «объект контроля» и др. Сильно разняться подходы различных органов к осуществлению контроля за использованием бюджетных средств.

Наиболее остро стоит проблема методологического обеспечения контроля эффективности – нового направления деятельности контролирующих органов. Вместе с тем, сегодня значение контроля эффективности, определяющего экономический и социальный эффект от расходования средств государства, все больше возрастает.

Здесь же хотелось бы отметить проблему, связанную с недооценкой многими контролирующими органами аналитической функции. В настоящее время большинством контролирующих органов глубоко не анализируются результаты контрольных мероприятий, не изучаются причинно-следственные вопросы выявляемых нарушений. Следует подчеркнуть, что наряду с выявлением нарушений мы должны стремиться (количественный результат) к предотвращению нарушений в налогово-бюджетной сфере (качественный результат).

4. Особого внимания требует проблема отсутствия координации в работе различных органов контроля, которая приводит к дублированию и параллелизму контрольных мероприятий. Не проработан вопрос обмена информацией о планах контрольных мероприятий и отчетности о проведенных контрольных мероприятиях, устранении выявленных нарушений. Низкая результативность взаимодействия органов финансового контроля обусловлена именно отсутствием координации государственной контрольной деятельности. Отлаженная координация, в свою очередь, позволяет разрабатывать концептуальные и стратегические документы, реализация которых повышает эффективность всей системы государственного финансового контроля в республике, исключать элементы дублирования контрольных мероприятий, проводимых различными органами контроля, а также проводить комплексные контрольные мероприятия и значительно сократить число узковедомственных контролей на одних и тех же объектах контроля.

5. Важнейшей проблемой для финансового контроля в настоящее время остается несовершенство бухгалтерского учета и финансовой отчетности, что негативно сказывается на налоговом администрировании и не обеспечивает полную мобилизацию налогов, сборов и других платежей в бюджет. Можно выразить общее мнение государственных органов финансового контроля о том, что приходится зачастую сталкиваться с искажениями данных и недостоверностью отчетность. Таким образом, сегодня актуальна задача создания целостной системы нормативного, методологического и информационного обеспечения бухгалтерского учета в республике.

6. Проблема кадрового обеспечения государственного финансового контроля поднимается не в первый раз, так как она наиболее остро стоит в Счетном комитете, аппарат которого насчитывает 40 человек. В других государственных органах финансового контроля также существует проблема нехватки квалифицированных кадров. Положение с кадровым обеспечением усугубляется отсутствием системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников контролирующих органов.

7. Представленные вниманию проблемы хотелось бы завершить проблемой низкой активности государственных органов финансового контроля в налаживании и расширении международного сотрудничества. В настоящее время органы финансового контроля большинства стран мира активно и плодотворно сотрудничают. При этом международное сотрудничество в сфере финансового контроля сегодня не ограничивается обменом информацией, проведением семинаров и конференций. В настоящее время растет число совместных и параллельных проверок, которые решают проблемы межгосударственного масштаба.

3.2 Перспективы развития финансового контроля в РК

На се­го­дняш­ний день су­ще­ст­ву­ет це­лый ряд про­блем, ка­саю­щих­ся го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля.

Наи­бо­лее ост­ро сто­ит во­прос о за­ко­но­да­тель­ном ре­гу­ли­ро­ва­нии го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля. Глав­ное здесь со­сто­ит в том, что го­су­дар­ст­во ис­поль­зу­ет и управ­ля­ет зна­чи­тель­но боль­ши­ми сред­ст­ва­ми не­же­ли те, что мо­би­ли­зу­ют­ся в его бюд­же­те. По­это­му оно долж­но иметь пра­во­вую ба­зу и со­от­вет­ст­вую­щий ме­ха­низм обес­пе­че­ния це­ле­во­го и эф­фек­тив­но­го ис­поль­зо­ва­ния всех при­над­ле­жа­щих ему средств и кон­тро­ля за тем, как это де­ла­ет­ся.

Для соз­да­ния пол­но­цен­ной, от­ве­чаю­щей со­вер­шен­ным реа­ли­ям пра­во­вой ба­зы фи­нан­со­во­го кон­тро­ля тре­бу­ет­ся за­ко­но­да­тель­ное оп­ре­де­ле­ние по­ня­тия «го­су­дар­ст­вен­ный фи­нан­со­вый кон­троль». Та­кое оп­ре­де­ле­ние по­ка не да­но.

Не­за­вер­шен­ность в во­про­сах фор­ми­ро­ва­ния пра­во­вой ба­зы го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля и от­сут­ст­вия его оп­ре­де­ле­ния при­ве­ли к то­му, что на дан­ный мо­мент уси­лия кон­тро­ли­рую­щих ор­га­нов на­прав­ле­ны на осу­ще­ст­в­ле­ние кон­тро­ля, в ос­нов­ном, в сво­их ве­дом­ст­вен­ных ин­те­ре­сах. На прак­ти­ке по­лу­ча­ет­ся, что фак­ти­че­ски бес­кон­троль­на со сто­ро­ны го­су­дар­ст­ва вся бан­ков­ская сис­те­ма стра­ны, на­чи­ная с НБ РК . А так­же государственные ор­га­ны как ка­зна­чей­ст­во, служ­ба ва­лют­но­го и экс­перт­но­го кон­тро­ля, ко­мис­сия по цен­ным бу­ма­гам ни­как не ко­ор­ди­ни­ру­ют свои кон­троль­ные функ­ции. Ка­ж­дый сто­ит на гра­ни­цах сво­ей дея­тель­но­сти. Ес­ли воз­ни­ка­ет во­прос, тре­бую­щий объ­е­ди­не­ния уси­лий, на­чи­на­ют­ся бю­ро­кра­ти­че­ские со­гла­со­ва­ния, увяз­ки, пе­ре­кла­ды­ва­ние от­вет­ст­вен­но­сти, вре­мя ухо­дит, на­ру­ше­ния ли­бо ос­та­ют­ся, ли­бо на­обо­рот не­мед­лен­но уст­ра­ня­ют­ся, ес­ли речь идет об от­вет­ст­вен­но­сти. За­тра­ги­вая во­прос о взаи­мо­дей­ст­вии ор­га­нов кон­тро­ля, нель­зя не от­ме­тить еще один мо­мент. Струк­ту­ра фи­нан­со­во­го кон­тро­ля РК от­ли­ча­ет­ся весь­ма зна­чи­тель­ным ко­ли­че­ст­вом ком­пе­тент­ных ор­га­нов. Их за­да­чи и функ­ции в об­лас­ти фор­ми­ро­ва­ния и ис­поль­зо­ва­ния бюд­жет­но-фи­нан­со­вых ре­сур­сов очень час­то пе­ре­пле­те­ны, ха­рак­те­ри­зу­ют­ся эле­мен­та­ми дуб­ли­ро­ва­ния па­рал­ле­лиз­ма.

Нель­зя ска­зать, что дан­ные во­про­сы не ре­ша­ют­ся. На се­го­дня при­нят ряд за­ко­нов о го­су­дар­ст­вен­ном фи­нан­со­вом кон­тро­ле в РК и об ау­ди­тор­ской дея­тель­но­сти в РК. Так, когда был при­нят бюд­жет­ный Ко­декс, в ко­то­ром по­лу­чи­ли пра­во­вую ос­но­ву мно­гие во­про­сы го­су­дар­ст­вен­но­го и му­ни­ци­паль­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля. Впер­вые в за­ко­но­да­тель­ной прак­ти­ке в до­ку­мен­те та­ко­го уров­ня ука­за­но, ка­кие ор­га­ни­за­ции яв­ля­ют­ся ор­га­на­ми го­су­дар­ст­вен­но­го и му­ни­ци­паль­но­го кон­тро­ля. Оп­ре­де­ле­ны ос­нов­ные пра­ва ор­га­нов, осу­ще­ст­в­ляю­щих кон­троль и обя­зан­но­сти ве­дом­ст­вен­но­го или внут­рен­не­го кон­тро­ля. Важ­ным нов­ше­ст­вом ста­ло то, что под­роб­но рас­пи­са­ны кон­троль­ные функ­ции МФ РК и Государственного ка­зна­чей­ст­ва. Так­же вы­шел указ Пре­зи­ден­та РК «О ме­рах по обес­пе­че­нию го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля в РК».

Но­вы­ми и прин­ци­пи­аль­но важ­ны­ми яв­ля­ют­ся по­вы­ше­ние тре­бо­ва­ния к ка­че­ст­ву ра­бо­ты кон­троль­ных ор­га­нов.

Еще од­ним важ­ным мо­мен­том в про­цес­се ре­фор­ми­ро­ва­ния сис­те­мы фи­нан­со­во­го кон­тро­ля яв­ля­ет­ся соз­да­ние «Де­пар­та­мен­та го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля и ау­ди­та», где бы­ли со­еди­не­ны в еди­ный блок все под­раз­де­ле­ния МФ РК, вы­пол­няю­щие кон­троль­ные функ­ции.

Соз­да­ние в его со­ста­ве, или точ­нее ре­ор­га­ни­за­ция кон­троль­но-ре­ви­зи­он­но­го управ­ле­ния МФ РК в субъ­ек­тах РК долж­но улуч­шить вер­ти­каль­ную управ­ляе­мость кон­троль­ных служб и по­вы­сить эф­фек­тив­ность про­ве­рок.

Все это по­зво­ля­ет ут­вер­ждать, что сде­лан шаг впе­ред в фор­ми­ро­ва­нии пра­во­вой ба­зы фи­нан­со­во­го кон­тро­ля.

Од­на­ко, для эф­фек­тив­но­сти осу­ще­ст­в­ле­ния го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля тре­бу­ет­ся не толь­ко на­звать кон­троль­ные ор­га­ны, но и за­ко­но­да­тель­но за­кре­пить их за­да­чи, пра­ва, сфе­ру дей­ст­вия, ста­тус и пол­но­мо­чия их ра­бот­ни­ков.

Юри­ди­че­ски не от­ре­гу­ли­ро­ва­ны мно­гие во­про­сы во взаи­мо­от­но­ше­ни­ях фи­нан­со­вых ре­ви­зо­ров, про­ку­ро­ров, сле­до­ва­те­лей, ко­то­рые ре­ша­ют­ся в «ра­бо­чем по­ряд­ке», что вы­зы­ва­ет раз­лич­ные за­труд­не­ния при ре­ше­нии со­вме­ст­ных за­дач. Нет се­го­дня яс­но­сти и во взаи­мо­дей­ст­вии ор­га­нов го­су­дар­ст­вен­но­го кон­тро­ля с ин­сти­ту­том ау­ди­та, опе­ри­рую­ще­го вне сис­те­мы го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля.

Без­на­ка­зан­ность на­ру­ше­ния государственного за­ко­на вле­чет и на­ру­ше­ния не­по­сред­ст­вен­но в ре­гио­нах. Ко­гда не це­ле­вое или не­за­кон­ное рас­хо­до­ва­ние средств спи­сы­ва­ет­ся на не­дос­та­точ­ное фи­нан­си­ро­ва­ние из цен­тра. Гу­бер­на­то­ры кра­ев и об­лас­тей, так­же как и государственные вла­сти при­кры­ва­ют свои ма­хи­на­ции бу­ма­га­ми со­гла­со­ван­ны­ми с вы­ше­стоя­щи­ми чи­на­ми.

«Кон­тро­ле­рам все­силь­ный чи­нов­ник мо­жет по­ка­зать раз­ре­ше­ние са­мо­го Пра­ви­тель­ст­ва на­ру­шить за­кон. И ни один про­ку­рор, будь он са­мым ге­не­раль­ным, близ­ко не ос­ме­лить­ся по­дой­ти к са­нов­но­му на­ру­ши­те­лю, к его па­тро­ну тем бо­лее».

По­это­му не­об­хо­ди­мо при­нять все воз­мож­ные ме­ры к уст­ра­не­нию сло­жив­шей­ся си­туа­ции и в том чис­ле рас­ши­ре­ние прав кон­тро­ли­рую­щих ор­га­нов в об­лас­ти воз­мож­но­сти при­ме­не­ния мер по уст­ра­не­нию вы­яв­лен­ных на­ру­ше­ний и при­вле­че­нию к от­вет­ст­вен­но­сти за по­доб­ные на­ру­ше­ния.

В рамках административной реформы необходимо реформировать систему государственного финансового контроля.

Ключевые аспекты реформирования системы госфинконтроля - построение четкой организационной структуры, оптимальное распределение контрольных полномочий и эффективное взаимодействие институтов внешнего фин. контроля с органами представительной и исполнительной власти. На перспективу необходимо предусмотреть выстраивание вертикальной системы внешнего фин. контроля, что полностью соответствует унитарному устройству нашего государства

Надо укрепить Счетный комитет и распространить его полномочия на региональный уровень путем формирования территориальных подразделений. «Эта задача неоднократно очерчивалась Главой государства. Данные преобразования позволят представлять наиболее полное и объективное заключение по исполнению республиканского бюджета, использованию его трансфертов и активов государства. Построение эффективной системы внешнего финансового контроля на местном уровне возможно путем законодательного определения независимого статуса ревизионных комиссий, уточнения принципов и процедур формирования их состава, а также обеспечения их достаточными ресурсами для полноценной реализации контрольных полномочий на местах. При этом для обеспечения единства подходов и соответствия международным стандартам методологическую координацию должен осуществлять Счетный комитет – высший орган финансового контроля.

Необходимо сформировать в каждом государственном органе подразделение, ответственное за проведение внутреннего финансового контроля, что позволит повысить ответственность администраторов бюджетных программ за использование вверенных им средств и в оперативном порядке устранять и предотвращать финансовые нарушения. Необходимо также преобразовать Комитет финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов в подразделение по внутреннему финансовому контролю при Правительстве путем выведения его из состава Министерства финансов и передачи его контрольных полномочий подразделениям (службам) внутреннего финансового контроля и ревизионным комиссиям маслихатов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Необходимость финансового контроля, его сущность и значение определяются государственным устройством страны. Финансовый контроль в РК особенно актуален в период перехода от командно-административных к рыночным формам управления экономикой. По мере развития рыночной экономики, тем более с усилением ее социальной ориентации, контрольно-финансовые функции государства все более усложняются.

В ходе исследования данной проблемы выясняется, что финансовый контроль охватывает свое воздействие на общественные отношения в процессе создания, распределения и использования государственных денежных фондов. Финансовый контроль распространяется не только на финансовые, но и на определенный комплекс хозяйственных отношений, о чем свидетельствуют многочисленные акты ревизий, проверок хозяйственно-финансовой деятельности любого хозяйствующего субъекта. Таким образом, финансовый контроль – это контроль за финансовой и хозяйственной деятельностью хозяйствующих субъектов.

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 и иных хозяйствующих субъектов. Их права, обязанности и ответственность строго регламентированы законодательством.

Назначение финансового контроля заключается в содействии успешной реализации финансовой политики государства, а также эффективному использованию финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансового контроля является важнейшим условием обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности, экономического и эффективного использования бюджетных, заемных и собственных средств, укрепления финансовой дисциплины.

Финансовый контроль включает проверку: соблюдения требований экономических законов; составления и исполнения бюджета (бюджетный контроль); финансового состояния и эффективного использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов хозяйствующего субъекта; налоговый контроль и другие направления.

Финансовый контроль имеет важное значение для реализации финансовой политики государства. Реализацию финансовой политики обеспечивает совокупность мероприятий государства, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов, их распределение и перераспределение для выполнения государством его функций и программ. Важнейшее место среди этих мероприятий принадлежит правовой регламентации форм и норм финансовых отношений. Финансовая политика должна быть направлена, прежде всего, на формирование максимально возможного объема финансовых ресурсов, так как они – материальная база любых преобразований. Следовательно, для определения и формирования финансовой политики нужна достоверная информация о финансовом положении государства.

Для решения этой проблемы я хочу предложить два варианта:

Во-первых, хочется надеяться, что законодатели (с учетом и собственного опыта) найдут приемлемый способ вернуть понятие ревизии в Бюджетной кодекс РК.

Во-вторых, очевидно, что основным документом, в котором положения подготавливаемой концепции государственного финансового контроля найдут правовое выражение и закрепление, станет соответствующий закон. Скорее всего, это будет закон о государствен­ном финансовом контроле, про­екты которого существуют уже не один год.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Кон­сти­ту­ция РК .
2. Бюд­жет­ный Ко­декс РК.
3. На­ло­го­вый Ко­декс РК.
4. Спра­воч­ная сис­те­ма «Кон­суль­тант Плюс».

## Александрова Е.И. Совершенствование организации финансового контроля//Финансы и кредит 2004-№22, с 14-22.

## Андрюшин С.Общегосударственный финансовый контроль. Экономика //2002 № 6, с 64-71.

1. Грачева Е.Ю. Финансовый контроль –Учебное пособие для ВУЗов, М. :«Финансы», 2004 ,203 с.

## Родионова В.М. Финансовый контроль: Уч. Для ВуЗов, М.: «Инфра-м», 2002.

## Румянцев А.В. Финансовый контроль: курс лекций, М.: «Дело», 2003,144с.

1. Белобжецкий И.А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. – М.: Финансы и статистика, 2003.

Бутынец Ф.Ф. Организация и проведение ревизии в условиях механизации учета в потребкооперации – М.: Статистика, 2004.

Краморовский Л.М. Ревизия и контроль. – М.: Финансы, 2003.

Митрофанов В.М. Контроль и ревизия хозяйственной деятельности предприятий. – М.: Финансы, 2002.

1. Л.А. Дро­бо­зи­на «Фи­нан­сы» - М.: Юни­ти, 2001
2. А. Го­ро­дец­кий «Фор­ми­ро­ва­ние еди­ной сис­те­мы го­су­дар­ст­вен­но­го фи­нан­со­во­го кон­тро­ля» Во­про­сы эко­но­ми­ки; 2004 год N: 1.

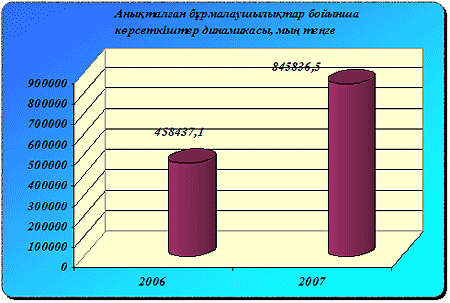
ПРИЛОЖЕНИЕ А

Классификации источников деловой информации для проведения финансового контроля и углубленного аудита хозяйствующих субъектов



ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Динамика показателей по выявленным нарушениям



ПРИЛОЖЕНИЕ В

Доля объектов по выявленным нарушениям в разрезе бюджетов

