

УДК 338.246

На правах рукописи

РУБАНОВА ТАТЬЯНА БОРИСОВНА

**АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО
КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: РЕГИОНАЛЬНЫЙ
АСПЕКТ (НА ПРИМЕРЕ ВКО)**

Автореферат

магистерской работы на соискание академической степени магистра
социальных знаний по специальности 6М050800 "Учет и аудит"

Республика Казахстан
Усть-Каменогорск 2011

Работа выполнена в Восточно-Казахстанском Государственном техническом университете им. Д. Серикбаева.

Научный руководитель: кандидат экономических наук, профессор,
зав.кафедрой
«Финансы учет и налогообложение» ВКГТУ
им.Д. Серикбаева
Куур О.В.

Официальные оппоненты: кандидат экономических наук,
вице-президент КАССУ
Конопьянова Г.А.

Защита состоится 22 июня 2011 г. в 9 часов на заседании диссертационного совета в КГКП «Восточно-Казахстанский государственный технический университет им. Д. Серикбаева» по адресу: 070004, г. Усть-Каменогорск, ул. Серикбаева 19, аудитория Г-3-325.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Восточно-Казахстанского государственного технического университета им. Д. Серикбаева.

Автореферат разослан «19» мая 2011 года

Ученый секретарь диссертационного совета

Мадиярова Э.С.

Введение

Актуальность темы исследования. Любые государственные программы реформирования и развития областей экономики для их успешной реализации должны предусматривать эффективную систему государственного финансового контроля. От того, насколько качественной будет информация, предоставляемая системой государственного финансового контроля, во многом зависит обоснованность решений, затрагивающих различные сферы как государственной финансово-экономической политики, так и финансово-хозяйственной деятельности государственных организаций. Это является основной предпосылкой устойчивости экономического и, как следствие, социально-политического развития страны в целом. Иными словами, эффективность государственного финансового контроля является одним из важных факторов финансово-экономического и социально-политического благополучия нации.

Важным элементом бюджетного процесса является финансовый контроль, который обеспечивает эффективность функционирования государственной финансовой системы.

Трудный путь экономических реформ, проводимых в нашей стране, свидетельствует о необходимости синхронности, слаженности в перестройке не только государственных приоритетов в области той или иной политики, но и управленческих функций государства, в числе которых важное место отводится контрольным.

Государство всегда старалось создать эффективную систему управления финансами и, соответственно, эффективную систему финансового контроля, так как от этого в конечном счете зависит само его благополучие.

Эффективность государственного финансового контроля является одним из важных факторов финансово-экономического и социально-политического развития Казахстана.

Степень разработанности проблемы. Теоретическую и методологическую основу исследования государственного финансового контроля, вопросов обоснования его роли в обеспечении эффективного и целевого использования бюджетных средств составили научные труды отечественных и зарубежных авторов, таких как: И.А. Белобжецкий, Ю. А. Данилевский, П. В. Черноморд, Ю. М. Иткин, Г.В. Савицкая, Д.А. Шыныбекова, В.Д. Мельникова, М.Т. Оспанова и др.

Актуальность, недостаточная теоретическая и практическая разработанность вопросов применения методов борьбы с экономическими нарушениями в бюджетной сфере, учитывающих ее особенности, обусловили выбор темы дипломной работы, предопределили ее цель, задачи и структуру.

Целью диссертационной работы является оценка эффективности и действенности государственного финансового контроля на региональном уровне, а также разработка рекомендаций по совершенствованию финансового контроля государственных организаций и учреждений, финансируемых из республиканского бюджета.

Для достижения указанной цели, необходимо решить следующие задачи:

- 1) изучить сущность финансового контроля и его структуру;
- 2) произвести анализ контрольно-ревизионной деятельности Инспекции финансового контроля по ВКО и Алматинской области;

- 3) рассмотреть проблемы коррупции как финансового преступления;
- 4) проанализировать финансовые злоупотребления в сфере бюджетных и межбюджетных отношений;
- 5) проанализировать выявленные финансовые нарушения за последние 4 года и сделать выводы о причинах их возникновения;
- 6) разработать методические рекомендации по совершенствованию результативности проверок.

Объектом исследования является деятельность Инспекции финансового контроля Восточно-Казахстанской в сравнении с Алматинской областью.

Предметом исследования выступают методы финансового контроля, с помощью которых могут быть выявлены финансовые нарушения в учреждениях и государственных предприятиях.

Теоретической и методологической основой диссертационной работы послужили научные труды отечественных и зарубежных ученых в области теории и практики регулирования бюджетных отношений и региональной экономики.

Аналитической базой для обоснования концептуальных положений, обеспечения достоверности выводов и предложений явились: годовые отчеты о контрольно-ревизионной деятельности органов финансового контроля по ВКО и Алматинской области, доклады и выступления специалистов по вопросам финансового контроля, научные статьи в экономических журналах, законодательные и нормативно – правовые акты Республики Казахстан, официальные данные Счетного комитета Республики Казахстан, монографическая литература, материалы справочных и периодических изданий, в том числе электронных, а также материалы научно-практических конференций.

Основные научные положения, выносимые на защиту. В результате выполненных исследований на защиту выносятся следующие положения:

- новая методика оценки показателей, характеризующих эффективность финансового контроля по регионам;
- практические рекомендации, направленные на устранение выявленных нарушений, а также на совершенствование финансового контроля в целом;
- анализ итогов контрольно ревизионной деятельности по ВКО и Алматинской области;
- рекомендации по выявлению результативности проверок.

Научная новизна работы основных положений диссертационного исследования заключается в следующем:

- разработана методика оценки показателей, характеризующих эффективность финансового контроля по регионам;
- разработаны рекомендации по выявлению результативности проверок;
- проанализированы итоги контрольно ревизионной деятельности по ВКО и Алматинской области;
- проанализирована динамика и структура финансовых нарушений;
- определены важнейшие направления изменения системы финансового контроля;
- дана качественно новая оценка влияния инструментов бюджетного регулирования на экономическое развитие регионов Республики Казахстан;
- разработаны практические рекомендации, направленные на устранение выявленных нарушений, а также на совершенствование финансового контроля в целом.

Практическая значимость работы состоит в том, что обобщения, выводы и рекомендации, сделанные по результатам исследования, могут быть использованы в практической деятельности Инспекции финансового контроля для более полного выявления финансовых нарушений.

Апробация работы. Основные положения данной работы апробированы автором в докладах: «Актуальные проблемы государственного финансового контроля», «О мерах по совершенствованию системы финансового контроля» на Республиканской научно-технической конференции «Творчество молодых - инновационному развитию Казахстана» в ВКГТУ им.Д. Серикбаева, в 2011 г., а также в информационно-аналитическом журнале «Правовая реформа в Казахстане 2011 г.».

Публикации результатов исследования. Основное содержание работы изложено в 2 статьях общим объемом 0,25 п.л., которые отражают полученные научные и практические результаты, выводы и предложения.

Внедрение результатов исследования. Рекомендации, выводы и предложения, содержащиеся в работе, были внедрены в контрольно-ревизионную деятельность Инспекции финансового контроля по ВКО.

Структура магистерской работы определена в соответствии с целью и задачами исследования и состоит из введения, трех разделов, заключения, списка литературы из 35 наименований, приложений и содержит 96 листов, 14 таблиц, 31 рисунков и формул.

Исследованы передовые теоретические, методологические достижения науки и практики по теме диссертации. В рамках данной деятельности был изучен ряд литературных источников и собран материал о практических достижениях.

В заключении работы приводятся итоги исследования, делаются основные выводы и намечаются перспективы дальнейшей работы.

Основное содержание работы

1 Теоретические аспекты системы финансового контроля

Финансовый контроль обычно рассматривают в двух аспектах:

1) как строго регламентированную деятельность специально созданных контролирующих органов за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов;

2) как неотъемлемый элемент управления финансами и денежными потоками на макро- и микроуровне с целью обеспечения целесообразности и эффективности финансовых операций.

Основная цель финансового контроля в нашей стране – обеспечение прозрачности использования бюджетных средств, улучшение финансовой дисциплины и укрепление эффективности управления государственными ресурсами.

Достижение цели государственного финансового контроля обеспечивается реализацией следующих основных задач:

1) обеспечение соблюдения финансового законодательства;

2) содействие правильной реализации финансовыми органами своих функций, связанных с формированием, распределением и организацией использования государственных денежных фондов, а также обеспечением нормального функционирования денежной системы государства;

3) обеспечение законного, целевого и рационального использования государственных денежных средств, а также их сохранности;

- 4) содействие полному и своевременному исполнению субъектами финансовых отношений своих финансовых обязательств перед государством;
- 5) устранение и предупреждение нарушения финансовой дисциплины.

Контроль выступает как кульминационный момент управленческого цикла на той его стадии, когда фактические результаты воздействия на управляемый объект сопоставляются с требованиями принятых решений, а при выявлении отрицательных отклонений устанавливаются их причины и виновники, принимаются меры к улучшению положения дел. Являясь самостоятельной функцией управления экономикой, контроль не поглощает другие функции, а взаимопроникает в них, оказывая активное воздействие на эффективность их использования.

Назначение финансового контроля заключается в содействии успешной реализации финансовой политики государства, обеспечении процесса формирования и эффективного использования финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях экономики. Его роль при переходе к рынку многократно возрастает.

Сегодня используются следующие виды контроля:

- 1) комплексный контроль – проверка и оценка деятельности объектов контроля по всем вопросам за конкретный период;
- 2) тематический контроль - проверка и оценка деятельности объекта контроля по отдельным вопросам за конкретный период;
- 3) встречный контроль - контроль третьих лиц, который проводится исключительно по вопросам взаимоотношений с основным объектом контроля в рамках проверяемого вопроса;
- 4) совместный контроль – контроль, проводимый органами государственного финансового контроля совместно с другими государственными органами.

Государственный финансовый контроль — это установленная законодательством деятельность органов государственной власти и управления всех уровней по выявлению, предупреждению и пресечению:

- ошибок и злоупотреблений в управлении государственными денежными и иными материальными ресурсами (капиталами), а также используемыми в хозяйственной деятельности и отчуждаемыми нематериальными объектами государственной собственности, влекущих прямой или косвенный финансовый или материальный ущерб государству;

- несоблюдения финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного, законодательства;

- недостатков в организации систем управления (в том числе внутреннего контроля) финансово-хозяйственной деятельностью государственных органов, организаций с полным или частичным государственным участием или особо с ним связанных.

Наиболее типичными финансовыми санкциями являются:

- 1) наложение административного штрафа;
- 2) финансово-правовая пеня;
- 3) возбуждение уголовного дела;
- 4) дисциплинарные взыскания.

Предметом государственного финансового контроля являются средства консолидированного государственного бюджета как на этапе их формирования, так и на этапах распределения и использования.

Метод финансового контроля можно сформулировать как комплексное, органически взаимосвязанное изучение законности, достоверности, целесообразности

и экономической эффективности хозяйственных и финансовых операций и процессов на основе использования учетной, отчетной, плановой (нормативной) и другой экономической информации в сочетании с исследованием фактического состояния объектов контроля.

Основными методами государственного финансового контроля являются:

- 1) проверка расчетов финансовых планов;
- 2) проверка первичных денежных документов;
- 3) инвентаризация денежных средств и товарно-материальных ценностей;
- 4) официальные запросы в банковские и другие расчетные учреждения;
- 5) ревизия и др.

Проведение их, как правило, планируется. Однако они могут осуществляться и вне плана, в связи с возникшей необходимостью.

Одним из основных и наиболее эффективных методов финансового контроля является ревизия. Ревизии проводят разные контролирующие органы, прежде всего финансовые, а также органы государственного управления в отношении подведомственных организаций. Ревизии могут быть проведены как по плану этих органов, так и по указанию других компетентных органов, в том числе правоохранительных

Контроль - это всегда проверка или наблюдение с целью проверки.

Осуществление контроля состоит из трех стадий:

- 1) сбор информации;
- 2) оценка информации;
- 3) реагирование на собранную информацию.

Ключевым условием достижения целей и задач государственного финансового контроля является соблюдение принципов, которые являются основными правилами, охватывающими контрольную деятельность в целом.

Систему органов государственного финансового контроля составляют:

- Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета;
 - ревизионные комиссии маслихатов;
 - уполномоченный Правительством Республики Казахстан орган по внутреннему контролю (КФК МФ РК и его территориальные инспекции);
 - службы внутреннего контроля центральных государственных органов;
 - службы внутреннего контроля исполнительных органов, финансируемых из областного бюджета, бюджетов города республиканского значения, столицы.
- Система органов государственного финансового контроля изображена графически на рисунке 2.



Рисунок 1 - Действующая структура финансового контроля

2 Сопоставительный анализ итогов контрольно-ревизионной деятельности Инспекций финансового контроля по ВКО и Алматинской области с 2007 по 2010 годы

Обновление экономической системы в Республике, противоречия и трудности в социальной, духовной и других сферах общественной жизни, ослабление дисциплины и ответственности сопровождалось ростом правонарушений. В целях усиления борьбы с организованными формами преступности и коррупцией на базе КРУ в 1993 году создан Комитет государственного финансового контроля и его территориальные органы, в том числе Управление государственного финансового контроля по ВКО. Последние изменения в органах финансового контроля произошли в 2008 году, когда территориальные Управления финансового контроля в областях переименованы в Инспекции.

Согласно утверждённой структуры Инспекция по ВКО в своём составе имеет функциональный и контрольный блок, состоящий из 6 отделов.

В 2010г. штатная численность Инспекции составляет 67 человек, фактическая 65, из них 53 оперативных работника.

Чтобы лучше понять насколько система финансового контроля эффективна, недостаточно произвести анализ количества финансовых нарушений Инспекции по одной области, необходимо провести сравнительный анализ между, как минимум двумя областями, в данном случае между ВКО и Алматинской областью. Это позволит точно определить насколько эффективна система финансового контроля в целом.

Инспекцией финансового контроля по Алматинской области в 2010 году было охвачено контролем 475 объектов, общее количество проверок составило 601, что на 41 проверку меньше, чем в 2009 году. По Восточно-Казахстанской области в 2010 году было охвачено контролем 576 объектов, общее количество проверок составляет 700, что на 50 проверок меньше, чем анализируемый период прошлого года. Динамику проверок по ВКО и Алматинской области можно наблюдать на рисунке 1.

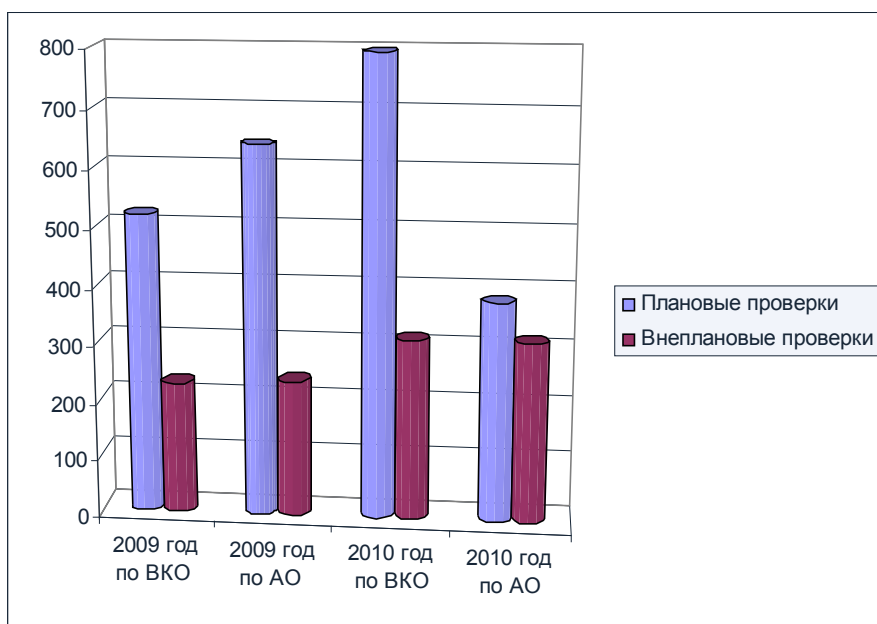


Рисунок 1 - Динамика плановых и внеплановых проверок по ВКО и Алматинской области

Из анализа динамики проверок видно что, из года в год количество внеплановых проверок снижается, но сменяется периодами роста. По плановым же проверкам можно сказать, что их количество увеличивалось до 2009 года, в 2010 году произошел резкий спад, что обусловлено рядом нерешенных проблем. Одной из таких проблем является недостаточное количество кадров для проведения плановых проверок.

За 2010 год общая сумма выявленных финансовых нарушений на 5 628 926,5 тыс. тенге больше по ВКО, чем по Алматинской области. По ВКО сумма возмещенных и восстановленных в бюджет сумм составляет 3461603,65 тыс.тенге, что на 1364675,65 тыс.тенге меньше чем за аналогичный период по Алматинской области. Изменение финансовых нарушений и сумм, восстановленных в бюджет, по ВКО и Алматинской области изображено на рисунке 2.

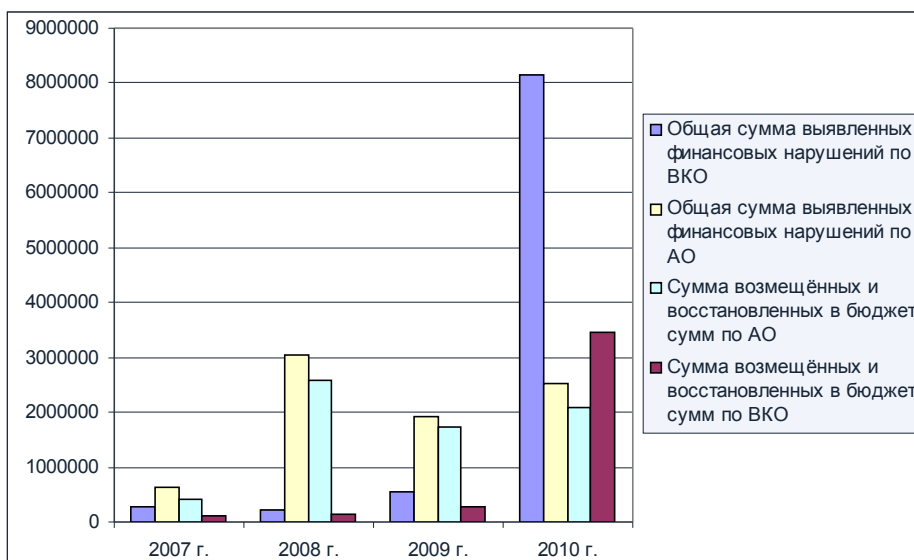


Рисунок 2 - Динамика финансовых нарушений и сумм, восстановленных в бюджет, по ВКО и Алматинской области

Сумма выявленных финансовых нарушений за 2010 год по ВКО значительно больше, чем по Алматинской области. Сумма возмещенных и восстановленных в бюджет сумм по ВКО также больше по сравнению с Алматинской областью.

Сумма возмещенных и восстановленных средств в бюджет за период с 2007 по 2010 годы значительно возросла, что свидетельствует об улучшении работы инспекции за это период.

Сумма выявленных финансовых нарушений, приходящихся на одного оперативного работника, по Алматинской области составляет 45839,34 тыс.тенге, что на 107935,95 тыс.тенге меньше чем по ВКО. Изменения суммы выявленных финансовых нарушений на одного оперативного работника по ВКО и Алматинской области представлены на рисунке 3.

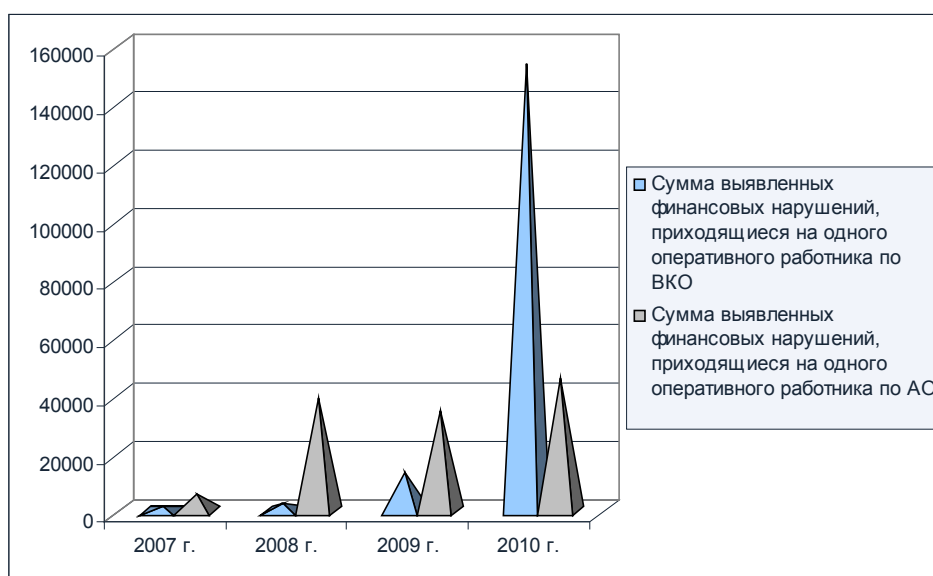


Рисунок 3 - Динамика суммы выявленных финансовых нарушений на одного оперативного работника по ВКО и Алматинской области

Инспекцией в 2010 году произведены проверки 12-ти бюджетов районов и городов области, по итогам которых установлены финансовые нарушения на общую сумму 2388023,7 тыс. тенге. Необходимо проанализировать насколько изменилась, сумма финансовых нарушений по каждому из проверенных районов по сравнению с предыдущими годами, тем самым, будет видно, насколько качественно была произведена работа контрольно-ревизионной службы. Изменение суммы нарушений по районам ВКО представлены на рисунке 4.

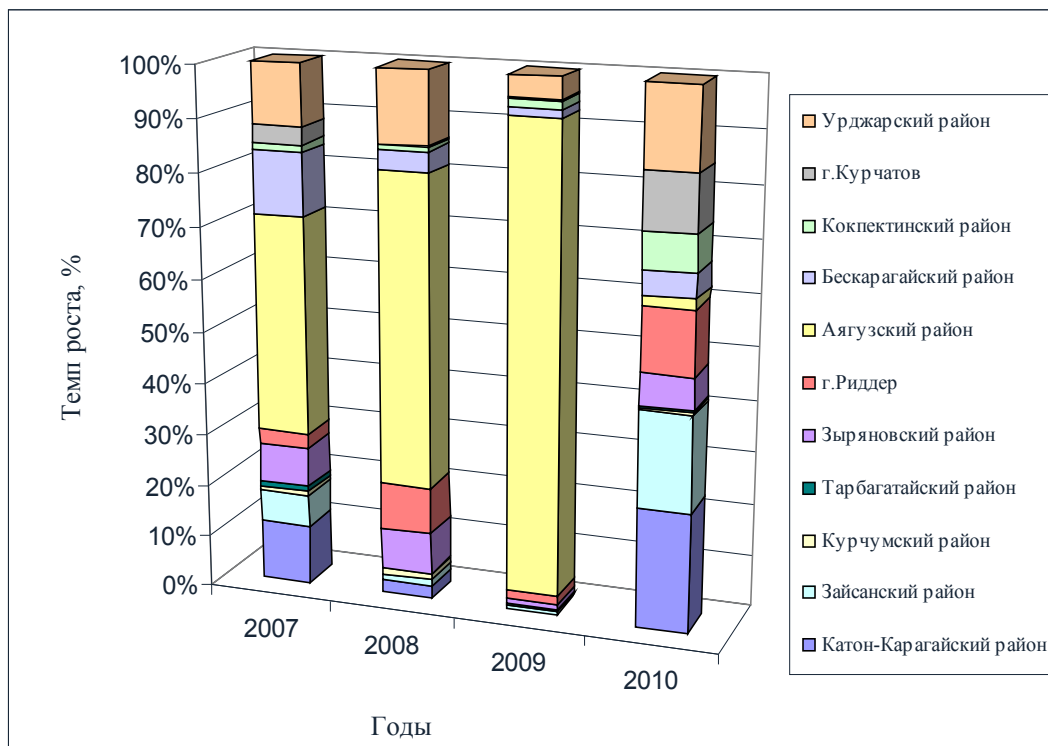


Рисунок 4 - Динамика процента от общей суммы финансовых нарушений от бюджета в разрезе районов по ВКО

Лидером финансовых нарушений за период с 2007 года по 2009 год, является Аягузский район, в 2010 году лидером финансовых нарушениям является Катон-Карагайский район - 1,81% финансовых нарушений от принятого бюджета. Наименьшее количество нарушений за 2010 год наблюдается в Тарбагатайском районе - 0,040 % финансовых нарушений от принятого бюджета.

Также, распространены такие характерные нарушения, как нецелевое, незаконное, неэффективное использование государственных финансовых ресурсов. Принимая во внимание масштабы движения финансовых ресурсов, усложнение характера финансовых отношений, важным становится не столько количество выявленных нарушений, сколько повышение эффективности использования государственных финансовых ресурсов, повышение отдачи от использования бюджетных средств. Анализ по видам финансовых нарушений представлен в таблице 1.

Таблица 1.

Сопоставительный анализ по видам финансовых нарушений с 2007 года по 2010 год по ВКО и Алматинской области

Наименование	2009 год тыс.тенге	2010 год тыс.тенге	2009 год тыс.тенге	2010 год тыс.тенге	Изменение ВКО-Алматинская область	
					2009 год	2010 год
1	2	3	4	5	6	7
	по Восточно- Казахстанской области		по Алматинской области			
Необоснованное использование бюджетных средств	874 030,7	3221243,28	9019290,0	1138284,6	-8145259,3	2082958,68
Недостача товарно-материальных ценностей и денежных средств	141 774,7	49887,7	11208,8	5808,5	130565,9	44079,2
Неэффективное использование бюджетных средств	41 888,4	3951747,3	2139349,6	1065671,0	-2097461,2	2886076
Нецелевое использование бюджетных средств	2 403 48,6	706012,23	686728,9	1682196,3	-446380,3	-976184,07
Неналоговые поступления	46 086,42	221199,34	301818,6	457478,7	-255732,18	-236279,36
Нарушения правил ведения бюджетного учета, составления финансовой отчетности	320 153,7	4347304,25	739566,2	734568,0	-419412,5	3612736,25
Сумма денежных средств ,с нарушением законодательства о государственных закупках (по лотам)	6 918 049,45	10837038,49	34926380,7	7392763,1	-28008331,25	3444275,39
Общая суммы нарушений подлежащих восстановлению и возмещению в бюджет	560 574,27	4320535,45	1908276,6	2521163,4	-1347702,33	1799372,05
Итого общая сумма выявленных нарушений:	1344128,77	8150089,9	13022001,7	5102503,9	-11677872,93	3047586

За период с 2007 по 2010 годы по ВКО и Алматинской области видно, что максимальная сумма финансовых нарушений приходится на сумму денежных средств с нарушениями законодательства о государственных закупках (по лотам). Так, сумма финансовых нарушений по ВКО составляет 10 837 038,49 тыс. тенге или 37,9 % и превышает аналогичный показатель Алматинской области на 3444275,39 тыс. тенге. Достаточно большое количество выявленных нарушений данного вида свидетельствует о нескоординированных действиях государства по предотвращению финансовых нарушений в отрасли государственных закупок. Динамика финансовых нарушений в процентах от общей суммы финансовых нарушений представлена на рисунке 5.

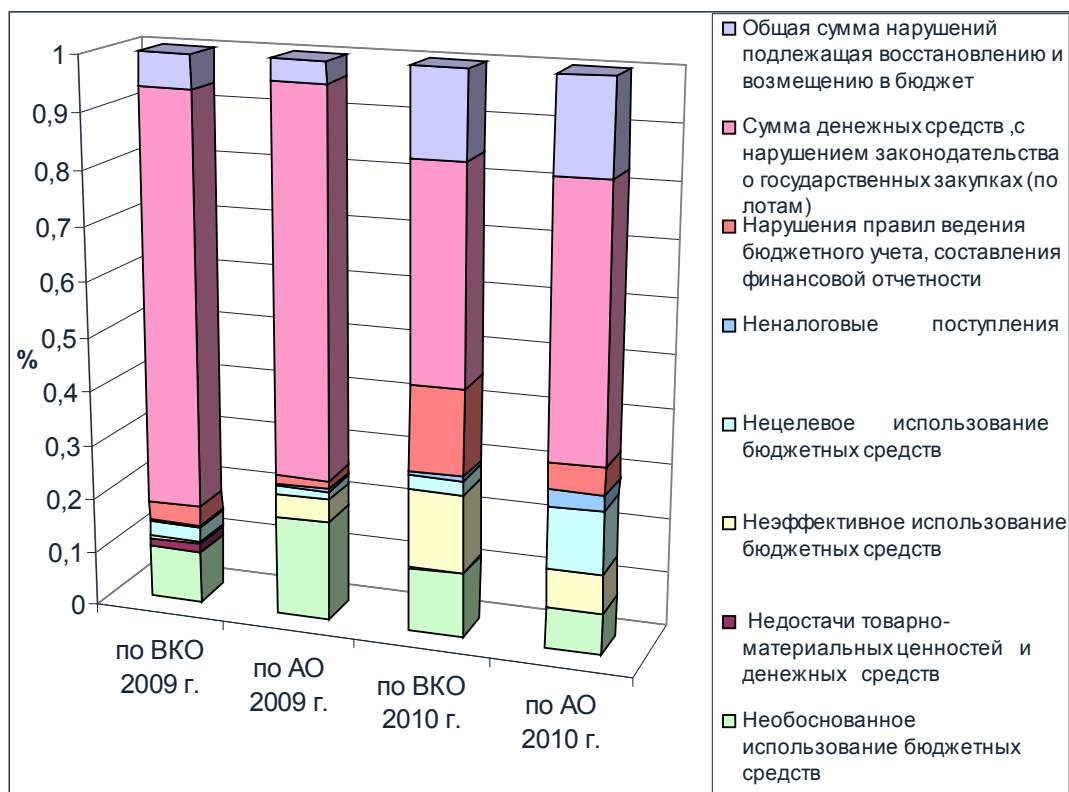


Рисунок 5 - Динамика финансовых нарушений в процентах от общей суммы финансовых нарушений

Положительная динамика суммы финансовых нарушений за анализируемый период по ВКО и Алматинской области наблюдается по нарушению законодательства о государственных закупках (по лотам), сумма нарушений достигла максимума в 2009 году в Алматинской области. Наименьшее количество нарушений за период с 2009 по 2010 годы, наблюдается по недостатке товарно-материальных ценностей и денежных средств, в Алматинской области на 44079,2 тыс.тенге меньше, чем в ВКО.

Общая сумма выявленных нарушений за 2010 год в ВКО больше на 3 047 586 тыс.тенге, чем в Алматинской области. Все вышеизложенное свидетельствует о том, что за 2010 год Инспекция по ВКО провела наиболее действенную контрольно ревизионную работу, чем по Алматинской области.

3 Анализ эффективности государственного финансового контроля в Республике Казахстан: региональный аспект (на примере ВКО и Алматинской области)

Экономические реформы породили новые проблемы, относящиеся к разным сферам и уровням управления, прежде всего к управлению финансовыми ресурсами, состояние которых отражает результативность рыночных отношений в стране. Выявляемые размеры ущерба государства от злоупотреблений в финансовой сфере составляют десятки миллиардов тенге. Важной причиной неэффективного использования государственных финансовых ресурсов является отсутствие критериев и норм определения и оценки такой эффективности. Не менее серьезным представляется также кадровый вопрос. Необходима не только профессиональная, но и психологическая подготовка кадров.

Сегодня ревизии и проверки на местах проводятся без соблюдения определенной периодичности, довольно многочисленными органами, по несогласованным планам, и зачастую в своих узковедомственных целях. Почти все ревизии и проверки являются выборочными. А в целом они неизбежно носят хаотичный характер и охватывают только часть бюджетных средств, причем меньшую, и, стало быть, дают фрагментарное, а подчас и искаженное представление о формировании и использовании бюджетных средств. Внутренний контроль должен быть направлен на предотвращение неэффективных решений и возможных нарушений бюджетных обязательств. Внешний контроль должен концентрироваться на качестве выполнения бюджетных заданий, функциональных обязанностей, следить за целевым, в истинном смысле этого слова, использованием средств, осуществлять ревизию контрактов и договоров.

Нередки случаи, когда из-за отсутствия полноценного мониторинга со стороны администраторов за освоением средств бюджета акционерные общества размещают бюджетные средства на депозиты банков второго уровня или направляют их на приобретение государственных ценных бумаг. Так, на депозитном счете «Валют-Транзит Банка» АО «Парк ядерных технологий» и АО «Национальный инновационный фонд» разместили 1,2 млрд. тенге, которые вследствие банкротства банка остались невозвращенными. Увеличение размеров оказываемой местным бюджетам финансовой помощи сопровождается ростом числа дотационных областей, преобладанием в поступлениях местных бюджетов доли финансовой помощи республиканского бюджета (до 64 %). Регионы не изыскивают собственные источники, так как уверены в получении помощи и поэтому мало заинтересованы в достижении бюджетной самостоятельности. Но и здесь проблемы не заканчиваются. Нередко полученные из республиканского бюджета средства (а это более 20 % от всех расходов республиканского бюджета) не осваиваются в полном объеме или осваиваются с грубыми финансовыми нарушениями.

Повышение эффективности государственного финансового контроля требует исключения элементов дублирования, параллелизма функций и полномочий государственных органов финансового контроля. Это позволит в полной мере реализовать норму Конституции Республики Казахстан о единстве исполнительной власти в стране.

С этой целью необходимо: институционально укрепить ревизионные комиссии маслихатов, преобразовав их в государственные органы, осуществляющие внешний контроль за исполнением местных бюджетов; решить вопрос об изменении норматива штатной численности аппаратов маслихатов для увеличения числа сотрудников,

работающих в ревизионных комиссиях маслихатов, что позволит поднять на более высокий уровень качество проводимого внешнего контроля за исполнением местных бюджетов; расширить контрольные возможности Счетного комитета, распространив их на региональный уровень; законодательно закрепить порядок взаимодействия государственных органов внешнего и внутреннего контроля. С изменением политики государства должны измениться функции и методы работы органов ее осуществляющих, стиль и методы руководства. В конечном итоге государственный финансовый контроль по своим задачам, формам и методам осуществления должен соответствовать современному экономическому периоду в жизни государства.

До 50% организаций уклоняются от постановки на налоговый учет, не предоставляют отчетность о своей деятельности и находятся вне сферы налогового контроля.

С момента введения в действие Бюджетного Кодекса Республики Казахстан до настоящего времени не выполняется требование пункта 3 статьи 143 «О проведении комплексного контроля не чаще одного раза в год и не реже одного раза в два года». В тоже время расходы республиканского бюджета ежегодно увеличиваются на сотни и десятки млрд. тенге, соответственно увеличивается средняя нагрузка на 1-го оперативного работника. Из-за недостаточного количества ревизоров нередко поступают обоснованные претензии со стороны правоохранительных органов.

Более того, ежегодное увеличение подконтрольных объектов по ВКО при сокращении численности ревизоров не позволяет последним обеспечить требуемое качество контроля. Динамика количества оперативных работников представлена на рисунке 13.

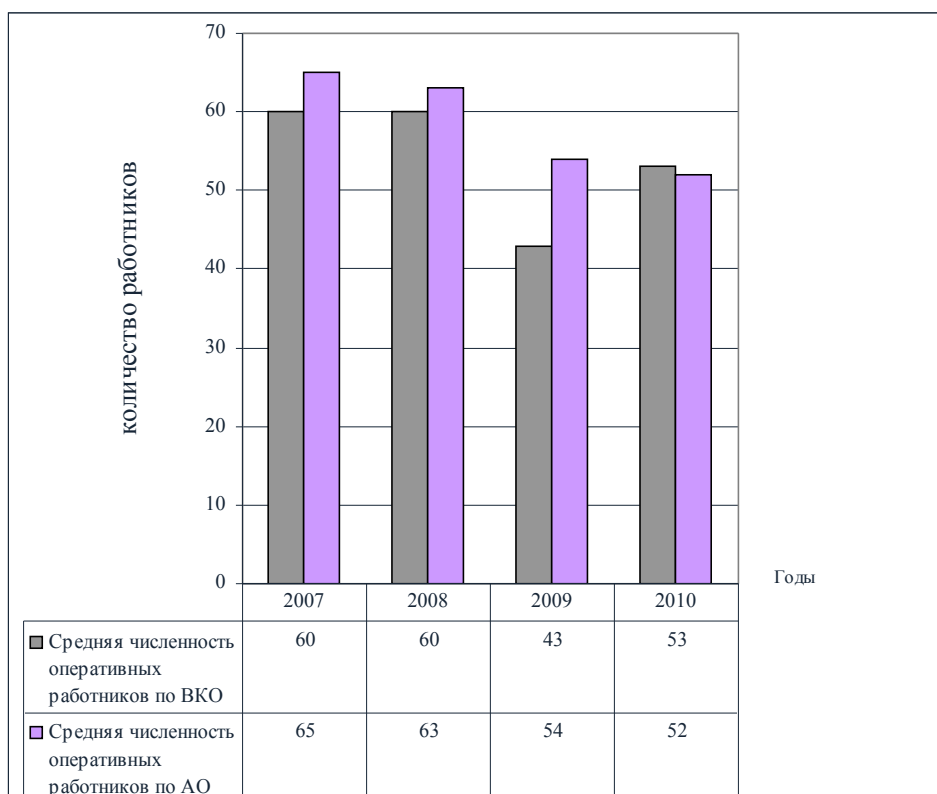


Рисунок 16-- Динамика средней численности оперативных работников по ВКО и Алматинской области

Поэтому в целях полноты охвата объектов контроля при соблюдении периодичности, контроля, необходимо было бы иметь в каждом районе не менее по одного ревизора. Это позволило бы оперативно проводить контрольные мероприятия на местах, повысить полноту и качество контроля, сэкономить командировочные расходы на значительные суммы.

Между тем, как установлено при комплексном контроле исполнения местных бюджетов районов на местах, ревизионная комиссия маслихатов по ВКО работает формально, в ее составе отсутствуют штатные единицы ревизоров, поэтому к проверкам привлекаются внештатные работники. Динамика количества объектов на одного оперативного работника по ВКО и Алматинской области представлена на рисунке 13.

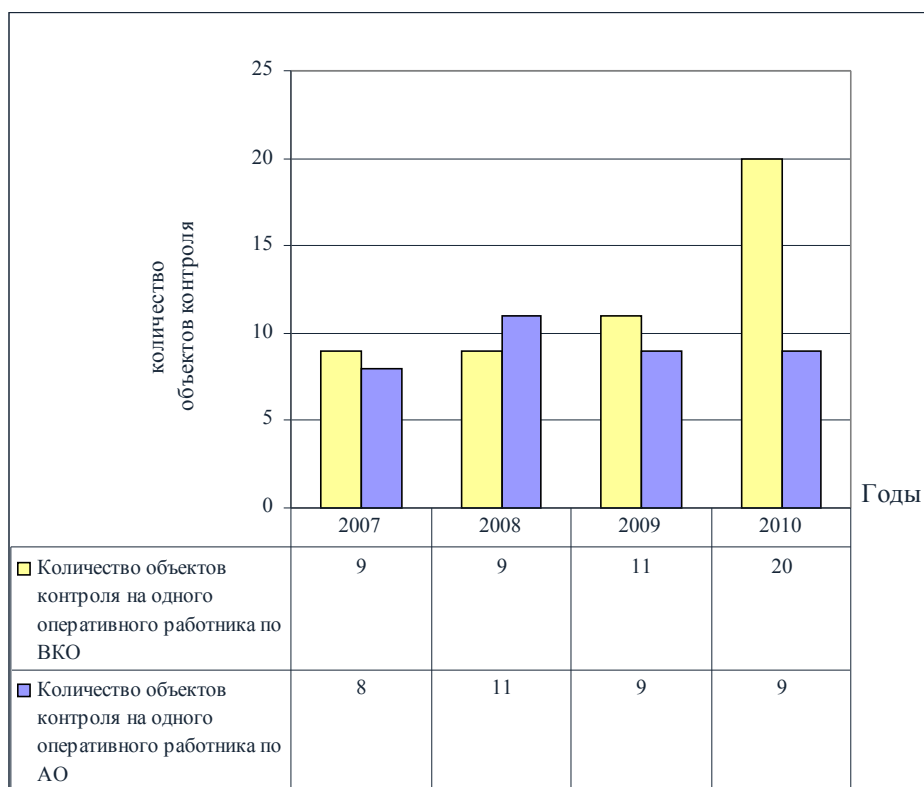


Рисунок 7 - Динамика количества объектов контроля на одного оперативного работника по ВКО и Алматинской области

На практике, во многих случаях объектами контроля часто не в полной мере принимаются меры по устранению нарушений, нередко они и вовсе не принимаются. Зачастую информация представляется несвоевременно. Оправдательные документы об устранении выявленных фактов нарушений предоставляются не всегда в установленные сроки. Повторные напоминания в большинстве случаев желаемых результатов не дают, ведутся бесконечные переписки.

Немаловажной причиной столь малого охвата объектов контроля в сравнении с их количеством, числящимся в Справочнике «Финансовый контроль (2005)» является недостаточная численность оперативных работников, из-за чего многие объекты долгое время (в течение 4-5-ти лет и более) остаются вне контроля, что и было учтено при

планировании контрольных мероприятий на 2010 год, так на 2010 год было запланировано более 100 объектов, которые никогда не охватывались проверками. Если в 1997 году численность работников финансового контроля составляло 230 единиц, то после неоднократного сокращения их количество на сегодняшний день составляет 53 оперативных штатных единиц. Между тем, расходы бюджета области за последние 10 лет возросли с 17,6 млрд.тенге до 135,4 млрд.тенге. В области насчитывается около 2000 объектов контроля, то есть на одного оперативного работника планировалось по 37 объектов. При проведении комплексного контроля бюджетов районов и городов имеющейся численностью Инспекция может охватить порядка 15-20 объектов контроля, и то проверялись в основном администраторы бюджетных программ (аппаратов Акимов и его отделов), а до их подведомственных учреждений не хватает времени, если учесть, что в каждом районе имеются в среднем 30-40 общеобразовательных школ, 15-20 сельских округов, многочисленные учреждения культуры и спорта и.т.д. К чему приводит отсутствие систематического контроля, можно показать лишь на одном примере.

При внесении изменений в КоАП РК, а именно: наличие в КоАП РК такого состава административного правонарушения как «Нарушения, допущенные при организации и проведении конкурса» позволило бы решить сразу несколько задач:

1) увеличить меру сознательности должностных лиц при проведении закупок способом конкурсов;

2) увеличить количество поступлений в бюджет за счет административных штрафов.

По итогам рейтинговой оценки 2009 года Инспекция ВКО заняла 16 место из 16. В 2010 году была проведена скорректированная и точная работа инспекторским составом Инспекции по ВКО, в результате по итогам рейтинговой оценки 2010 года Инспекция заняла 2 место, что свидетельствует об очень хорошем результате контрольно-ревизионной деятельности.

По Алматинской области за 2010 год Инспекция заняла 6 место, так как количество выявленных финансовых нарушений было ниже на 5628926,5 тыс.тенге чем в ВКО.

Стратегическим планом Министерства финансов Республики Казахстан на 2009-2011 годы предусмотрено перемещение акцента контрольной деятельности на предупреждение и профилактику нарушений, измеримым результатом которой должно стать снижение нарушений при использовании государственного бюджета.

Между тем, результаты контрольной деятельности Инспекции за отчётный период показали наоборот увеличение выявления нарушений (финансовые нарушения, нарушения правил ведения бухгалтерского учёта и составления финансовой отчётности, в также нарушения процедур государственных закупок), в сравнении с прошлым отчётным периодом в 145 раз (2246682,4 тыс.тенге против 15475,8 тыс.тенге в 1 кв. 2011 г.). Количество принятых мер реагирования также увеличилось в 18 раз (108 против 6 за 1 кв.2011г.).

Эффективность финансового контроля — сложная экономическая категория. Она характеризуется определенными критериями и показателями.

Для оценки эффективности работы инспекторского состава может быть использована следующая методика. Определяются показатели, используемые при расчетах, которые должны охватывать основные результаты деятельности инспекторского состава. Расчеты коэффициентов эффективности работы инспектора представлены в таблице 2.

Коэффициент результативности контроля (КР) рассчитывается по формуле (1):

$$KР = \frac{Oн}{Oп} \quad (1)$$

где, $Oн$ - объем суммы, выявленных финансовых нарушений при проведении контрольного мероприятия;

$Oп$ - объем проверенных средств (охвачено контролем);

Чем больше показатель коэффициента результативности, тем больше его эффективность.

Коэффициент действенности контроля (КДК) рассчитывается по формуле (2):

$$KДК = \frac{Oсф}{Oн} \quad (2)$$

где, $Oсф$ - объем средств, возвращенных в республиканский бюджет по итогам контрольных мероприятий;

Чем больше показатель коэффициента действенности, тем больше его эффективность.

Коэффициент интенсивности работы инспектора (КИК) рассчитывается по формуле (3):

$$КИК = \frac{Kк}{Kф} \quad (3)$$

где, $Kк$ - количество проведенных контрольных мероприятий всего;

$Kф$ - количество оперативных штатных единиц;

Чем меньше показатель коэффициента интенсивности, тем больше его эффективность.

Таблица 2

Анализ коэффициентов эффективности работы инспектора

Коэффициенты	Показатели							
	по ВКО				по Алматинской области			
	2007 г.	2008 г.	2009г.	2010г.	2007г.	2008г.	2009г.	2010г.
Коэффициент результативности контроля	0,01	0,01	0,02	0,05	0,01	0,01	0,03	0,04
Коэффициент действенности контроля	0,11	0,18	0,21	0,43	0,20	0,32	0,15	0,41
Коэффициент интенсивности работы инспектора	11,3	11,0	17,5	13,2	8,19	11,69	11,68	10,9
Примечание-данные для расчетов использовались из итогов контрольно ревизионной деятельности ИФК по ВКО с 2007 года по 2010 год.								

По данным расчетам видно, что контроль по ВКО наиболее результативен и действенен несмотря даже на меньшее количество оперативных работников, чем по Алматинской области. А наиболее интенсивным является финансовый контроль в Алматинской области. Инспекция финансового контроля по ВКО, должна больше внимания уделить количеству кадрового состава инспекции и количеству объектов, приходящихся на одного оперативного работника. Чем меньше приходится объектов контроля на одного оперативного работника, тем эффективнее становятся проверки.

Для повышения эффективности всей контрольной системы государства, необходимы разработка и принятие комплекса поправок к действующим государственным законам.

Предлагаются следующие меры:

- уточнение ответственности государственных должностных лиц за нарушения требований закона при исполнении государственного бюджета и внебюджетных фондов, а также при распоряжении государственной собственностью;

- внесение в законодательство Республики Казахстан об административных правонарушениях четко прописанных мер ответственности за факты нецелевого использования средств.

- конкретизация наступления ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний Инспекции финансового контроля и других контрольных органов;

- введение подконтрольности банков проверкам Министерства финансов, в том числе в формировании и исполнении собственной сметы расходов, в поступлении доходов и формировании прибыли;

- принятие форм финансовой отчетности всех органов государственной власти;

- наделение органов финансового контроля правом выступать в судах с исками в защиту интересов государства в случае установления фактов незаконных или притворных сделок.

Считаем целесообразным включить в Положение о Счетном комитете обязательную координацию деятельности контрольных органов всех ветвей власти в сфере финансов и управления собственностью. Согласование при планировании контрольных мероприятий, помогло бы избежать неоправданного множества проверок одних и тех же объектов различными структурами. И, что еще более важно, — повысить эффективность мер по устранению выявленных нарушений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств и незаконным распоряжением объектами государственной собственности, обеспечить наказание виновных лиц и возмещение ущерба государству, в случае выявления фактов и признаков хищения государственных средств и имущества.

Представляется целесообразным строго определить приоритетным и исключительным направлением контрольной деятельности органов Казначейства осуществление текущего контроля за обоснованностью расходов. Последующий контроль, не должен входить в функции казначейских органов. Контрольно-ревизионные органы Минфина при этом должны получить полномочия проверять территориальные органы государственного Казначейства на предмет полноты и своевременности исполнения обязательств перед конкретными бюджетополучателями.

В заключение отметим, что решение имеющихся в сфере государственного финансового контроля проблем позволит государству избежать потерь от нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В магистерской работе на основе теоретических исследований, практического и сопоставительного анализ результатов контрольно-ревизионной деятельности Инспекции финансового контроля по ВКО и Алматинской области, в целях обеспечения эффективности финансового контроля изложены следующие выводы и предложения.

Предлагаем более широко внедрить, совместные проверки с другими контролирующими организациями, такими как Налоговый Комитет, Финансовая полиция, прокуратура. Это позволит уменьшить продолжительность проверок и тем самым повысить их качество.

Также необходимо ввести новую более конкретную методику расчета эффективности финансового контроля, она проста в использовании и позволит без труда рассчитать то, насколько результативна, действенна или интенсивна контрольно-ревизионная деятельность Инспекции.

Согласование при планировании проведения контрольных мероприятий помогло бы избежать неоправданного большого количества проверок одних и тех же объектов различными структурами, значительно более эффективно использовать имеющиеся возможности и ресурсы. И, что важно, — повысить эффективность мер по устранению выявленных нарушений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств и незаконным распоряжением объектами государственной собственности, а также обеспечить наказание виновных и возмещение ущерба государству в случае выявления фактов и признаков хищения государственных средств и имущества.

Необходимо улучшить материально техническую базу, это позволит экономить время на обработке информации.

Из-за недостаточного количества ревизоров в Инспекцию нередко поступают обоснованные претензии со стороны правоохранительных органов

Более того, ежегодное увеличение подконтрольных объектов при сокращении численности ревизоров не позволяет последним обеспечить требуемое качество контроля. Поэтому в целях полноты охвата объектов контроля при соблюдении периодичности, контроля, необходимо было бы иметь в каждом районе не менее одного ревизора. Это позволило бы оперативно проводить контрольные мероприятия на местах, повысить полноту и качество контроля, экономить командировочные расходы на значительные суммы.

Для повышения эффективности всей контрольной системы государства, необходимы разработка и принятие комплекса поправок к действующим государственным законам:

- уточнение ответственности государственных должностных лиц за нарушения требований закона при исполнении государственного бюджета и внебюджетных фондов, а также при распоряжении государственной собственностью;

- внесение в законодательство Республики Казахстан об административных правонарушениях четко прописанных мер ответственности за факты нецелевого использования средств.

- конкретизация наступления ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний Инспекции финансового контроля и других контрольных органов;

- введение подконтрольности банков проверкам Министерства финансов, в том числе в формировании и исполнении собственной сметы расходов, в поступлении доходов и формировании прибыли;

- принятие форм финансовой отчетности всех органов государственной власти;

- наделение органов финансового контроля правом выступать в судах с исками в защиту интересов государства в случае установления фактов незаконных или притворных сделок.

Считаем целесообразным включить в Положение о Счетном комитете обязательную координацию деятельности контрольных органов всех ветвей власти, в сфере финансов и управления собственностью. Согласование при планировании контрольных мероприятий, могло бы избежать неоправданного множества проверок одних и тех же объектов различными структурами. И, что еще более важно, — повысить эффективность мер по устранению выявленных нарушений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств и незаконным распоряжением объектами государственной собственности. Необходимо Обеспечить наказание виновных лиц и возмещение ущерба государству в случае выявления фактов и признаков хищения государственных средств и имущества.

При совершенствовании системы финансового контроля принципиально важным является использование зарубежного опыта.

В предыдущем году в Астане состоялся круглый стол «Взаимодействие высших органов финансового контроля с контрольно-надзорными органами в рамках реализации антикоррупционной государственной политики», по итогам которого высшие органы финансового контроля Казахстана, Кыргызстана и России подписали совместную резолюцию. В сентябре того же года было подписано соглашение о сотрудничестве Счетного Комитета РК с Государственным контролем Латвийской Республики. Согласно документу, высшие органы финансового контроля Казахстана и Латвии будут обмениваться опытом в области методологии и порядка осуществления государственного финансового контроля.

В заключение отметим, что результаты исследования будут способствовать дальнейшему развитию системы межбюджетных отношений и повышению эффективности использования денежных ресурсов.

Список опубликованных работ:

1. Рубанова Т.Б., Куур Актуальные проблемы государственного финансового контроля // Материалы XI, Республиканская научно-техническая конференция «Творчество молодых - инновационному развитию Казахстана» ВКГТУ, 21-22 апреля г. Усть-Каменогорск, 2011, с.273.

2. Рубанова Т.Б., Куур О.В. О мерах по совершенствованию системы финансового контроля // Материалы XI, Республиканская научно-техническая конференция «Творчество молодых - инновационному развитию Казахстана» ВКГТУ, 21-22 апреля г. Усть-Каменогорск, 2011, с.275.

3. Рубанова Т.Б., Куур О.В. О мерах по совершенствованию системы финансового контроля // информационно-аналитический журнал «Правовая реформа в Казахстане», г. Алматы 2011, с.25.

ТҮЙІНДЕМЕ

Қазақстан Республикасындағы қаржылық бақылау тиімділігінің талдауы: өңірлік аспект (ШҚО негізінде)

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Экономика саласындағы кез келген реформалау және даму мемлекеттік бағдарламалары оларды сәтті жүзеге асыру үшін мемлекеттік қаржылық бақылаудың тиімді жүйесін қарастыруы тиіс. Мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесі ұсынған ақпарат қаншалықты сапалы болса, соншалықты әртүрлі мемлекеттік қаржылық-экономикалық саясат пен мемлекеттік ұйымдардың қаржылық-шаруашылық қызметі саласында қабылданған шешімдер негізді болады. Бұл елдің экономикалық және соның салдарынан болатын әлеуметтік-саяси тұрақтылық алғышарттарының негізі болып табылады. Басқа сөзбен айтқанда, мемлекеттік қаржылық бақылаудың тиімділігі халықтың қаржылық-экономикалық және әлеуметтік-саяси жағымды ахуалының маңызды факторларының бірі.

Диссертациялық жұмыстың мақсаты тиімділікті бағалау және өңірлік деңгейде мемлекеттік қаржылық бақылаудың ықпалдылығы мен республикалық бюджеттен қаржыландырылатын мемлекеттік ұйымдар және мекемелердегі қаржылық бақылауды жетілдіру бойынша ұсыныстарды әзірлеу болып табылады.

Көрсетілген мақсатқа жету үшін келесі міндеттер шешімін тапты:

- қаржылық бақылаудың мәнін және оның құрылымын оқып үйрену;
- ШҚО Қаржылық бақылау инспекциясының бақылау-тексеру қызметінің талдауын жасау;
- бюджеттік және бюджетаралық қатынас саласындағы қаржыны теріс пайдаланушылықты талдау;
- 4 жыл ішіндегі қаржылық тәртіп бұзушылықты анықтау және олардың пайда болу себептері туралы қорытындылар жасау;
- тексеріс нәтижесін жетілдіру жөнінде әдістемелік нұсқау әзірлеу.

Зерттеу нысаны болып Шығыс Қазақстан және Оңтүстік Қазақстан облыстарының Қаржылық бақылау инспекциясының қызметі табылады.

Зерттеу пәні болып қалыптастыру мен бөлу және пайдалану сатысындағы мемлекеттік бюджет қаражаты табылады.

Жұмыстың жаңалығы деп төмендегілерді айтамыз:

- ШҚО мен ОҚО бойынша бақылау-тексеру қызметінің қорытындысы талданды;
- қаржылық бақылау жүйесі өзгерісінің маңызды бағыттары анықталды;
- қаржылық тәртіп бұзушылықтың динамикасы мен құрылымы талданды;
- анықталған қаржылық тәртіп бұзушылықты анықтауға, сондай-ақ, қаржылық бақылауды тұтастай жетілдіруге бағытталған іс-тәжірибелік ұсыныстар әзірленді.

Магистрлік жұмыстың практикалық маңызы зерттеу нәтижесі бойынша жасалған талдаулар мен қорытындылар және ұсыныстар қаржылық тәртіп бұзушылықты неғұрлым толық анықтау үшін Қаржылық бақылау инспекциясының іс-тәжірибелік қызметінде пайдалануына болатындығында.

Диссертациялық жұмыстың теориялық және әдістемелік негізі ретінде бюджеттік қатынасты және өңірлік экономиканы реттеудің теориясы мен іс-тәжірибесі саласындағы отандық және шетел ғалымдарының ғылыми еңбектері алынды.

Мемлекеттік қаржылық бақылау тиімділігі Қазақстанның қаржылық-экономикалық және әлеуметтік-саяси ахуалының маңызды факторларының бірі болып табылады.

ANNOTATION

The analysis of effectiveness of the state financial control in the Republic of Kazakhstan: regional aspect (by example of the East Kazakhstan region)

The urgency of the research topic. Any governmental program of reformation and development of economic fields for its successful implementation should provide efficient system of the state financial control. Quality of the information provided by this system predetermines the decisions concerning different spheres of both governmental financial and economic policy and work of governmental organizations to a large extent. This is the main prerequisite for stability of economic and, consequently, social and political development of the country in whole, i.e. effectiveness of the state financial control is the basis of financial, economic, social and political prosperity of the nation.

The purpose of the research is assessment of effectiveness and reality of the state financial control in the region and development of the guidelines aimed to improve financial control of governmental organizations and institutions which are subsidized from the budget of the Republic of Kazakhstan.

In order to reach the purpose the following tasks were set

- 1) to study the essence and structure of the financial control;
- 2) to carry out the analysis of control and audit performed by Inspectorate of financial control of the East Kazakhstan region;
- 3) to analyze cases of financial abuse in the sphere of budgetary and interbudgetary fiscal relations;
- 4) to review found financial improprieties for the period of 4 years and the draw conclusions on their causes.

The object of the research is work of Inspectorate of financial control of the East Kazakhstan and the South Kazakhstan regions.

The subject of the research is budgetary funds in the stage of their formation and in all stages of their distribution and use.

Novelty of the research is as follows

- the results of control and audit in the East Kazakhstan and the South Kazakhstan regions were analyzed;
- the guidelines for change of the system of financial control were laid down;
- dynamics and structure of financial abuse were analyzed;
- the guidelines aimed at elimination of the found financial improprieties and improvement of the whole process of financial control were developed.

Practical significance of the research consist in the fact that conclusions and guidelines done in the result of the research are applicable to work of Inspectorate of financial control for better detection of financial improprieties.

Theoretical and methodological base of the thesis is researches of domestic and foreign scientists working in the sphere of theoretical and practical regulation of budgetary relations and regional economy.

Effectiveness of the state financial control is one of the principal factors of financial, economic, social and political prosperity of Kazakhstan.