

МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И АУДИТА
В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

MODELS OF ORGANIZATION OF STATE FINANCIAL CONTROL
AND AUDIT IN FOREIGN COUNTRIES

УДК: 336.1.07.657

Абилдаев Султан Таласбаевич

Есперов Елдос Избасарович

Альпенова Баян Асановна

Игликова Асель Нурманханбетовна

Таразский государственный университет имени М.Х.Дулати

Тараз, Республика Казахстан

Аннотация: В статье рассматриваются структура и особенности составления отчета об изменениях в собственном капитале по международным стандартам финансовой отчетности в условиях экономической интеграции Казахстана.

Ключевые слова: государственный аудит, внутренний аудит, финансовый контроль, финансовая отчетность

Abstract: In the article the structure and peculiarities of drawing up the report on changes in equity according to the international standards of financial reporting in the conditions of economic integration of Kazakhstan.

Keywords: state audit, internal audit, financial control, financial statements

Контроль представляет собой неотъемлемый элемент процесса управления. В современных условиях реформирования экономики Казахстана происходит изменение целей управления государственными финансами и государственной собственностью. Основной целью становится повышение эффективности использования государственных ресурсов, обеспечение общества качественными социальными услугами, достижение открытости деятельности органов власти и государственного сектора.

В этих условиях встает вопрос о необходимости изменений в области методологии и организации контроля в государственном секторе. Контроль в государственном секторе является важной составляющей общей системы финансового контроля за деятельностью всех участников экономики. Такой контроль большей частью реализуется в процессе экономических отношений субъектов хозяйствования и носит характер финансового контроля. Вместе с тем, в связи с активным проведением бюджетной реформы требования по оценке деятельности участников государственного сектора стали выходить за рамки только финансового контроля, так как все большее значение начали принимать новые количественные и качественные параметры деятельности ведомств и государственных учреждений.

Таким образом, назрела необходимость в пересмотре и методологии контроля, осуществляемого в государственном секторе.

Кроме того, изменения методологии контроля связано с проходящим одновременно с бюджетной реформой серьезным совершенствованием бухгалтерского учета и отчетности

ЭКОНОМИКА

в бюджетном секторе. Концепцией развития бухгалтерского учета и отчетности на среднесрочную перспективу предусмотрены такие направления развития как повышение качества информации, формируемой в бухгалтерском учете, создание инфраструктуры применения Международных стандартов финансовой отчетности, изменение системы регулирования бухгалтерского учета, усиления контроля качества отчетности. В рамках бюджетного учета и отчетности сегодня также происходит активное внедрение международных стандартов. Можно отметить, что в этой области в настоящий момент проводятся революционные преобразования. Вносятся качественные изменения в принципы учета: вводятся новые объекты, внедряется метод начислений. Полностью перестраиваются подходы к формированию показателей бухгалтерской (финансовой) отчетности, меняется трактовка финансового результата деятельности бюджетного учреждения. Таким образом, ясно, что серьезно меняющиеся объекты контроля - бюджетный учет и отчетность - невозможно оценивать старыми методами.

На этапе перехода к рыночной экономике, появления в системе финансового контроля двух его разновидностей, государственного и негосударственного (аудиторского) контроля, встала задача по переосмыслению как их общих основ организации, так и теоретических подходов, определяющих функционирование каждого из видов финансового контроля. Вместе с тем, несмотря на то, что с момента появления негосударственного (аудиторского) контроля прошло более 15 лет, общие теоретические основы финансового контроля по существу не сформированы. Это связано с традиционно сложившимся жестким разделением теории и методологии финансового контроля по сферам государственного и негосударственного контроля.

Такая ситуация привела к тому, что теоретические основы государственного финансового контроля отстали от требований, сложившихся в сфере экономики, и международных подходов. Одновременно в области негосударственного (аудиторского) контроля теоретические основы зачастую заменялись его правовыми нормами или разрабатывались не для всей системы контроля в целом, а по его разновидностям, например внешнему или внутреннему контролю (аудиту).

В этих условиях весьма актуальной представляется необходимость развития и совершенствования финансового контроля, а следовательно, и новых исследований в области теории и методологии государственного финансового контроля и аудита.

Анализ организационных изменений, произошедших в сфере государственного финансового контроля за перестроечный период, позволяет отметить несколько общих тенденций. Произошло разделение и углубление контрольных функций и контрольных полномочий. Это нашло отражение в образовании специализированных контрольных органов (Федеральной налоговой службы, Федерального казначейства, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора); расширении сфер финансового контроля; определении и законодательном закреплении форм и методов контрольных мероприятий, прав и обязанностей сторон. С углублением внешнего государственного контроля, появлением независимого контроля со стороны Счетной палаты РФ государственный ведомственный контроль начал сокращаться, во многих случаях перейдя в форму внутреннего контроля, осуществляемого в рамках системы бухгалтерского учета и отчетности.

Несмотря на преимущества функционирования системы налогового и казначейского контроля, некоторые недостатки в контрольной системе во многом ослабили государственный контрольный механизм. Контроль из всеохватывающей системы стал

превращаться в процедуры разовых проверок, зачастую только крупных организаций. Средние и мелкие организации по существу при этом выпадают из сферы постоянного контроля. Перестала применяться целостная оценка деятельности государственных унитарных и муниципальных организаций.

Финансовый контроль, формируя и оценивая информацию о работе управляемой системы, представляет собой информационный инструмент управления государственными финансами и государством в целом. Эффективность контрольного механизма является необходимым условием всего государственного управления и успешного его реформирования. Его деятельность позволяет достигать повышения эффективности и отдачи от вложения государственных средств и функционирования государственной собственности.

Государственный финансовый контроль представляет собой один из элементов общей системы финансового контроля за деятельностью субъектов народнохозяйственного комплекса независимо от их организационно-правовой формы, места и роли в общественном разделении труда.

Оценка возможности внедрения организационной схемы и методологии государственного аудита в систему бюджетного контроля в Казахстане будет проведена на примере контроля за исполнением расходной части бюджета. Такая оценка предусматривает анализ современного состояния бюджетного контроля в исследуемой области, новых направлений реализации административной и бюджетной реформы, начатых в настоящее время и затрагивающих и структуру органов государственного контроля.

Из анализа результатов проведенной ранее оценки можно выработать предложения в области современных подходов организации бюджетного контроля в Казахстане, углубления его целей, задач, идеологии и методологии. Элементы государственного бюджетного контроля должны отвечать современным направлениям развития бюджетных технологий, задачам построения оптимальной системы контроля за эффективным использованием бюджетных средств.

Международное сотрудничество в области контроля государственных финансов развивается уже более 50 лет и в основном представляет собой сотрудничество в рамках высших органов государственного аудита на уровне национальных счетных палат различных стран.

В различных государственных системах существуют разные институциональные модели, в рамках которых реализуется высшая аудиторская функция, например: Парламентская ревизионная комиссия, Аудиторский суд, наделенный судебной властью, или государственная должность Генерального аудитора или Генерального контролера и т.д. Общеизвестно, что ключевым требованием является функциональная независимость аудита от исполнительной власти, призванная обеспечивать доверие к государственному аудиту и заключениям по результатам аудиторских проверок.

В целях оптимизации аудиторского процесса международная практика выработала несколько основных требований к построению государственного аудита.

Первое требование - достаточная численность подготовленного квалифицированного персонала, способного проводить аудиторскую проверку на местах - там, где осуществляется проверяемая деятельность. Иными словами, не оптимально пытаться проводить аудит на расстоянии - необходимо и целесообразно, чтобы аудиторы видели процедуры в действии, имели возможность использовать не только отчетную, но и учетную

ЭКОНОМИКА

информацию и объяснения на месте, могли испытывать и проверять системы внутреннего контроля, предназначенные для осуществления таких процедур.

Второе требование - свобода доступа для аудиторов к учетной документации, помещениям и персоналу. Ничто не должно находиться «вне контроля» со стороны аудитора. Вместе с тем, могут быть вопросы, замечания по которым аудиторы не имеют права включать в аудиторские отчеты, подлежащие опубликованию, например вопросы национальной обороны или коммерческой тайны.

При этом обычно разрабатываются альтернативные виды внутренней отчетности, позволяющие аудиторам представлять правительству специальные отчеты. Аудиторы назначаются из числа лиц, отвечающих требованиям независимости и надежности.

Законодательство любой страны должно предусматривать применение санкций к лицам, умышленно препятствующим проведению аудита или предоставляющим заведомо ложную информацию аудитору в процессе проведения им проверки. Подчеркивание независимости аудитора и включение санкций в аудиторский процесс нацелено вызвать большее доверие к аудитору.

Правительства и государственные чиновники также имеют определенные выгоды от того, что их деятельность подвергается пристальному независимому контролю.

По своей природе аудиторский процесс в государственном секторе призван привлекать внимание к недостаткам государственного управления. Правительство заинтересовано в том, чтобы избавляться от выявленных недостатков. Таким образом, аудитор, наделенный широкими полномочиями по проверке всех областей деятельности государственного сектора, имеет возможность влиять на более эффективное, результативное, экономическое и этическое использование государственных средств.

Финансовая отчетность отражает качество работы организации через финансовые показатели. Аудиторская проверка обеспечивает доверие к результатам деятельности организации.

В области внутреннего аудита - аудиторское подразделение, укомплектованное подготовленным персоналом, обеспеченное ресурсами и подчиняющееся непосредственно высшему руководству, является стратегическим инструментом, предназначенным для обеспечения эффективного, результативного и экономичного использования средств организации.

Деятельность государственной организации должна иметь ряд ключевых параметров. Во-первых, адекватную систему внутреннего контроля, регулирующую, в том числе платежи, поступления и управление активами и пассивами организации. Во-вторых, возможности измерения и оценки эффективности и результативности программ и видов деятельности, за которые организация отвечает по поручению государства.

Функциональное подразделение внутреннего аудита должно иметь соответствующий мандат от руководства на осуществление контроля деятельности организации в области расходования государственных средств. Организации зачастую допускают ложную экономию, выделяя подразделениям внутреннего аудита меньше ресурсов, чем им в действительности необходимо, как с точки зрения численности и качества подготовки сотрудников, так и с точки зрения ограничения предоставленных полномочий. Руководители государственного сектора должны отдавать себе отчет в том, что растрата средств, факты мошенничества, если они имеют место в рамках их организаций, означают необоснованную трату имеющихся у организации ресурсов. Внутренний аудит является

ЭКОНОМИКА

важным инструментом, направленным против угрозы безопасности расходования государственных средств.

Рассмотрение модели построения системы государственного контроля и аудита в Швеции позволяет определить, что из данного опыта может быть использовано Казахстаном при формировании современной прогрессивной казахстанской модели.

Швеция является федеральным государством. Общественный сектор Швеции представлен тремя уровнями: 1. Государство; 2. Регионы (лены); 3. Местные власти (муниципалитеты). Во главе власти стоит парламент - Риксдаг. Центральный государственный уровень представлен: - правительством; - министерствами; - учреждениями; - коммунальными компаниями; - государственными предприятиями; - общественными организациями. На региональном уровне представителями государства являются региональные исполнительные органы и региональные учреждения. На местном уровне государство представлено местными учреждениями, например биржами труда и пр. Региональный уровень содержит: - региональные советы; - исполнительные и другие комитеты; - предприятия и фонды регионального совета; - местные учреждения, например больницы. Местный уровень состоит из: муниципальных советов; - исполнительных и других комитетов; муниципальных предприятий и фондов. Масштаб деятельности правительства Швеции 1:400 000 занятых; свыше 300 учреждений, 80 из них на национальном уровне; формы деятельности учреждений: коммунальные компании, общественные организации, государственные компании; 24 региональных управления. Деятельность региональных органов власти: 25 региональных органов управления; в том числе медицинское обслуживание, общественный транспорт. Деятельность местных органов власти включает 286 местных органов власти (муниципалитеты); в том числе начальное и среднее образование, забота о детях и престарелых, землепользование. Политика в области государственного управления формируется на основании следующих принципов: - рационализация и децентрализация;

В Швеции существует центральная администрация в виде Кабинета министров, министерств (13), где занято примерно 2 900 работников, и государственных учреждений, где занято примерно 390 000 работников.

Государственная система финансового контроля в Швеции состоит из нескольких элементов.

Высший контроль - парламентский. Он включает парламентских аудиторов (12 аудиторов), возглавляющих парламентский омбудсман (орган, аналогичный счетной палате), постоянные комиссии парламента.

Исполнительный контроль осуществляется правительством в виде Канцелярии канцлера юстиции и Государственной службы по аудиту, которая входит в систему исполнительных органов.

Перед Государственной службой по аудиту поставлены следующие цели:

- контроль за деятельностью государственных учреждений с точки зрения эффективной реализации политических целей и задач;
- сбор информации для принятия решений в области управления учреждениями и мер по повышению их эффективности.

В качестве важного принципа государственного контроля выделяется закрепление в Конституции права на доступ общественности к информации по результатам контроля.

ЭКОНОМИКА

Список использованной литературы

1. Буланов В.С. Глоссарий. Государственное регулирование рыночной экономики. - 2002 г.
2. Лын Я.И. Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики // Серия «Экономика и Право». - 2013.
3. Максимов Ю.Ю., Максимов Ю.Н. Аудиторская практика в государственном секторе и государственный контроль // Финансы. - 2007.
4. Савченко Л.А. Правовые основы финансового контроля: науч. пособие. Киев: Юринком Интер, 2008. - С. 504.
5. Степашин С.В. Государственный аудит и экономика будущего. М.: Наука, 2008. - С. 608.
6. Степашин С.В. Конституционный аудит. М.: Наука, 2006. - С. 61.
7. Энтин М.Л. Эффективное государство. М., 2009.