

Ш. Адилходжаев,
самостоятельный соискатель ТГЮУ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТОЙ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Аннотация: статья посвящена актуальной проблеме финансового права - разработка законодательных основ реализации государственного финансового контроля со стороны Счетной палаты Республики Узбекистан. Автор считает принятие Закона о Счетной палате Республики Узбекистан будет прогрессивным шагом в развитии финансового права страны.

Ключевые слова: Счетная палата Республики Узбекистан, государственный финансовый контроль, внешний аудит, Бюджетный кодекс.

Аннотация: мақола молия ҳуқуқининг долзарб масаласи – Ўзбекистон Республикаси Ҳисоб палатаси томонидан давлат молия назоратни амалга оширишнинг қонунчилик асослари ривожланишига бағишланган. Муаллиф бир қатор норматив актлар ва хорижий тажриба таҳлили асосида “Ўзбекистон Республикаси Ҳисоб палатаси тўғрисида”ги қонуни қабул қилинишини тақлиф этмоқда.

Калит сўзлар: Ўзбекистон Республикаси Ҳисоб палатаси, давлат молия назорати, Бюджет кодекси, ташқи аудит.

Annotation: the article is devoted to the topical problem of financial law – development of Legislative bases of realization of state financial control by Courting Chamber of Republic Uzbekistan. The author considers acceptance of the Law about Courting Chamber of Republic Uzbekistan will be progressive step in development financial law of the country.

Key words: Courting Chamber of Republic Uzbekistan, state financial control, Budget code, the external audi.

Современный институт счетных палат ведет свою летопись с 16 сентября 1807 г., когда во Франции был подписан закон о создании Счетного суда (La Cour des Comptes), именно так более точно переводится название этого института нового государственного финансового контроля, созданного Наполеоном. Счетная палата была тогда централизованным учреждением, целью создания которого было информирование императора о состоянии государственной финансовой отчетности [1, 110-115-стр.].

Счетные палаты создаются в качестве специальных государственных институтов в целях эффективного обеспечения контроля над финансовой деятельностью всего государственного аппарата. Именно на эти органы возлагаются ответственность за аудит государственных доходов и расходов, обеспечение финансовой безупречности и подотчетности государственной системы, а также другие функции, связанные с проведением внешнего государственного финансового контроля деятельности органов исполнительной власти [2, 60-стр.].

В литературе существует неоднозначная трактовка статуса счетной палаты в системе государственных органов, а точнее, – к какой из ветвей власти она относится, либо существует как обособленная структура.

Наиболее распространенным является рассмотрение счетных палат в качестве органов, обеспечивающих реализацию контрольной функции законодательной власти, потому входящих в ее структуру. Так, Н.И.Химичева пишет о Счетной палате: «В целях повышения эффективности контроля за исполнением бюджета органы представительной власти могут образовывать в своей структуре специальные органы, осуществляющие эту контрольную функцию» [3, 87-стр.]. В.М. Родионова, определяя содержание контрольной функции парламента, указывает, что «поскольку лишь немногие парламентские комиссии могут выполнять эти функции, представительные органы многих стран определенную часть перечисленных функций осуществляют не прямо, а опосредованно, через специализированные учреждения – органы высшего государственного финансового контроля» [4, 60-стр.].

Авторы противоположной позиции отрицают функциональную зависимость в деятельности счетных палат и не относят их к какой-либо из ветвей государственной власти. Контрольно-счетные органы рассматриваются сами по себе в качестве одного из звеньев системы сдержек и противовесов, которая всегда на практике дополняет разделение властей [5, 240-стр.]. Они представляют собой независимую «инстанцию» между законодательной и исполнительной ветвями власти в области экономики, способствуя их согласованной деятельности в сфере бюджета и объективному анализу ее эффективности [6, 615-стр.]. С.О. Шохин, отмечает, если считать, что Счетная палата, учитывая солидный объем ее полномочий, действует исключительно по линии законодательной власти, то это можно назвать «новым словом» в трактовке принципа разделения властей со статусом счетных палат как органов системы законодательной власти [7, 99-100-стр.].

Такое понимание правового статуса счетных палат сводит их контроль к парламентскому контролю законодательного (представительного) органа власти либо к контролю, который, несмотря на организационную и функциональную независимость органа, в полной мере от парламентского контроля произволен и им направляется [8]. Однако исследователи едины во мнении, что объект контроля счетных палат составляют бюджетные средства, все вопросы их планирования, аккумулирования и расходования [9, 35-стр.].

Счетная палата в Узбекистане в своей деятельности подотчетна Президенту Республики Узбекистан, палатам Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Счетная палата Республики Узбекистан была создана, в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 21 июня 2002 года. Указом Президента Республики Узбекистан «О совершенствовании организации деятельности Счетной палаты Республики Узбекистан» от 04.04.2005 г. №У-3592 определены основные задачи Счетной палаты Республики Узбекистан [10].

В соответствии со ст. 78 Конституции Республики Узбекистан, Счетная палата представляет ежегодный отчет Законодательной палате Сенату Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Отчет, как правило, состоит из нескольких разделов и включает в себя: организационно-методическую деятельность; экспертно-аналитическую деятельность; контрольно-ревизионную деятельность. Согласно Положению о Счетной палате Республики Узбекистан, Счетная палата является самостоятельным высшим органом финансового контроля, независимым и объективным в

своих оценках, осуществляющим мониторинг и государственный надзор за целевым и эффективным исполнением Государственного бюджета Республики Узбекистан.

С целью усиления действенности Счетной палаты, эффективности ее решений, деятельность Счетной палаты Республики Узбекистан постоянно совершенствуется и приводится в соответствие с требованиями времени. Так, 7 сентября 2006 г. было принято Постановление Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по совершенствованию деятельности Счетной палаты Республики Узбекистан», в котором предусматривается усиление контроля Счетной палаты над вносимыми в Кабинет Министров Республики Узбекистан и Олий Мажлис Республики Узбекистан основных направлений налоговой и бюджетной политики страны и проекта Государственного бюджета Республики Узбекистан на очередной год.

Декларация руководящих принципов контроля, принятая Международной организацией высших контрольных органов, провозглашает независимость в качестве основного принципа деятельности высших контрольных органов. Независимость высшего контрольного органа должна быть гарантирована конституцией, законом и позволять ему работать с высокой степенью инициативы и автономии. Положения о взаимоотношении высшего контрольного органа с парламентом должны быть определены конституцией [11, 42-стр.]. Председатель Счетной палаты Франции Филипп Сеган считал, что статус Счетной палаты как независимого органа, закрепленный в Конституции, является важнейшим принципом и залогом непредвзятого контроля [12, 11-стр.].

Независимость органов государственной власти с особым статусом проявляется в их институциональной обособленности в системе организации государственной власти, отсутствии субординационных отношений с иными органами государственной власти, недопустимости вмешательства в осуществление их полномочий, эффективном и всестороннем финансовом контроле государственных средств, не подверженных давлению со стороны отдельных ветвей власти. Следовательно, мы считаем, что Счетная палата Республики Узбекистан имеет статус независимого специализированного органа, который осуществляет контроль над государственным финансами.

С вступлением в силу с 1 января 2014 года Бюджетного кодекса Республики Узбекистан была усовершенствована систематизация норм и правил проведения проверок бюджетных организаций, в том числе были четко регламентированы полномочия Счетной палаты.

В соответствии с Бюджетным кодексом, в круг полномочий Счетной палаты Республики Узбекистан в области бюджетных правоотношений входит представление в Кабинет Министров Республики Узбекистан заключения по проекту Государственного бюджета Республики Узбекистан; осуществление внешнего аудита и оценки ежегодного отчета об исполнении Государственного бюджета Республики Узбекистан и бюджетов государственных целевых фондов и представление в Кабинет Министров Республики Узбекистан заключения по ним; проведение мониторинга за исполнением доходной части Государственного бюджета Республики Узбекистан и бюджетов государственных целевых фондов; осуществление контроля

за использованием средств бюджетов бюджетной системы Республики Узбекистан.

Счетная палата Республики Узбекистан наделена широкими полномочиями в сфере бюджетного контроля. Ее деятельность направлена на проведение контрольно-аналитических мер в отношении намечаемых, осуществляемых и уже произведенных государственных расходов. К ее задачам относятся: организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей государственного бюджета; оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов государственного бюджета; финансовая экспертиза законопроектов, а также иных нормативно-правовых актов органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет государственного бюджета; анализ выявленных отклонений от установленных показателей Государственного бюджета и подготовка предложений направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом; регулярное представление Сенату и Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан информации об исполнении Государственного бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий. Бюджетные полномочия Счетной палаты закреплены в статье 26 Бюджетного кодекса [13].

Полномочия Счетной палаты в сфере государственного финансового контроля получили закрепление в статье 174 Бюджетного кодекса. Среди них следует отметить наиболее существенные: проведение проверок формирования доходов и расходования средств местных бюджетов со стороны местных органов власти; контроль за исполнением расходной части Государственного бюджета в целом, по статьям, в отраслевом и в территориальном разрезах; проведение проверок эффективного и целевого (по назначению) расходования государственных средств в разрезе отраслей и предприятий с реализацией мер по предотвращению нарушений и злоупотреблений в их использовании; контроль за расходованием средств органами государственного управления, финансируемыми из государственного бюджета; анализ и изучение отклонений в бюджетном процессе, подготовка предложений по их устранению и совершенствованию бюджетного законодательства; организацию проверок и контроль за формированием доходов, рационального и эффективного использования средств государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций, а также координацию деятельности министерств и ведомств, предприятий и организаций по вопросам, входящим в компетенцию Счетной палаты. Государственный финансовый контроль осуществляется должностными лицами Счетной палаты Республики Узбекистан, а также привлеченными специалистами других контролирующих органов [13].

В рамках задач и функций, определенных действующим законодательством, в Счетной палате складывается единая система контроля Государственного бюджета. Она предполагает контроль и проверку формирования доходов и расходования средств бюджетов бюджетной системы в целом, проверку законности формирования, целевого и эффективного расходования средств Кабинета Министров Республики Узбекистан и Министерства финансов Республики Узбекистан на банковских счетах; проверку формирования, эффективного и целевого использования государственных активов; анализ и контроль деятельности

предприятий доходобразующих отраслей, направленных на выявление резервов дополнительных поступлений в бюджеты бюджетной системы.

Таким образом, Счетная палата уже зарекомендовала себя как центральная институциональная структура, осуществляющая контроль над должным расходованием средств государственного бюджета. Но в будущем ее деятельность безусловно будет совершенствоваться. Опыт многих стран (Австрия, Германия, Испания, Франция) свидетельствует, что деятельность Счетной палаты регламентируется специальным законом. Очевидно, повышению эффективности функционирования Счетной палаты способствовало принятие Закона «О Счетной палате Республики Узбекистан», регламентирующего правовой статус, компетенцию, права и обязанности Счетной палаты.

Список литературы:

1. Barilari A. Les controles financiers comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques. – Paris, LGDJ, 2003.
2. Родионова.В. М. Шлейников. В. И. Финансовый контроль Учебник. – М., 2002.
3. Химичева Н.И. Финансовое право: Учебник. – М., 1995.
4. Родионова.В.М.,ШлейниковВ.И Финансовый контроль. – М,2002.
5. Землин А.И. Бюджетное право. –М.: Юриспруденция, 2001.
6. Романовский М.В.. Бюджетная система Российской Федерации. – М.: Юрайт, 2000.
7. Шохин С.О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации. – М., 1999.
8. Чернобровкина Е.Б. Разграничение компетенции представительных и исполнительных органов государственной власти в сфере бюджета. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – М., 2002.
9. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2002. –С. 353–355; Четчин В.Д. О проблемах взаимодействия органов финансового контроля и исполнительной власти// Бюллетень Экспертно-консультативного совета Счетной палаты РФ. – 2001. – №2. – С.35-39.
10. Указ Президента Республики Узбекистан №У-3592 «О совершенствовании организации деятельности счетной палаты Республики Узбекистан» №У-3592 04.04.2005 г. // Электронно-правовая система «Норма».
11. Правовое регулирование государственного финансового контроля в зарубежных странах. Аналитический обзор и сборник нормативных документов. Составители С.О.Шохин, В.И. Шлейников. — М.: Прометей, 1998. – С. 42.
12. Самойлова Л.М. Счетная палата Франции: 200 лет независимости \ \ Финансовое право, 2010, – №3. –С. 10– 13.
13. Бюджетный кодекс Республики Узбекистан//Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 52-1; 2014 г., № 36, ст. 452; 2015 г., № 52, ст. 645.

А.К. Янгибаев,
Ўзбекистон Республикаси
ИИБ Академияси мустақил изланувчиси

ПАРЛАМЕНТ ЭШИТУВИ ВА ПАРЛАМЕНТ ТЕКШИРУВИДА СИЁСИЙ ПАРТИЯ ФРАКЦИЯЛАРИНИНГ ИШТИРОКИ МАСАЛАСИ

Аннотация: мазкур мақолада партия фракцияларининг парламент эшитувидаги иштирокининг тартиби ва шакллари, шунингдек, парламент текширувини амалга ошириш таҳлил қилинади, ушбу соҳада қонунчиликни такомиллаштириш юзасидан бир қанча таклиф ва тавсиялар асосланган.

Калит сўзлар: конституция, қонун, парламент, парламент назорати, парламент эшитуви, парламент текшируви, бош вазир, ижро этувчи ҳокимият, сиёсий партия фракцияси, ишончсизлик вотуми.

Аннотация: в данной статье анализируются порядок и формы участия партийных фракций в парламентских слушаниях, а также осуществление парламентского расследования, обосновываются некоторые предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства в указанной сфере.

Ключевые слова: конституция, закон, парламент, парламентский контроль, парламентские слушания, парламентское расследование, исполнительная власть, фракции политических партий.

Annotation: The article deals with the order and forms of participation of party fractions in the parliamentary hearings as well as execution of parliamentary investigations and some proposals and recommendations on improvement of legislation in the mentioned sphere are grounded.

Key words: constitution, law, parliament, parliamentary control, parliamentary hearing, parliamentary investigation, prime minister, executive body, fractions of political parties, vote of no confidence.

Ҳозирги вақтда давлат ҳокимияти тизимида амалга оширилган ислохотларни ва парламент ваколатлари кенгайтирилганини ҳисобга олганда, парламентнинг назорат ваколатларини, шу жумладан, ҳукуматнинг парламент олдида жавобгарлиги институтини қонун йўли билан аниқ мустаҳкамлаш тўғрисидаги масалани кўриб чиқиш фурсати келди. Бу борада албатта, парламент томонидан қабул қилинаётган қонунларнинг самарали ижро этилишини таъминлаш мақсадида мамлакатимизда “Парламент назорати тўғрисида”ги қонунни қабул қилиш лозимдир. Давлатимиз раҳбарининг 2010 йил 27 январда бўлиб ўтган Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қўшма мажлисидаги маърузасида қайд этганидек, “Парламентимиз ва маҳаллий вакиллик органлари - Кенгашлар олдида турган иккинчи ғоят муҳим вазифа - бу қабул қилинган қонунларнинг ижро этувчи ҳокимият, яъни ҳукумат томонидан марказда, ҳокимликлар томонидан эса жойларда қандай бажарилаётгани устидан қатъий парламент назоратини, депутатлик назоратини ўрнатишдан иборат”лигини таъкидлаган [1].

Жамоат ишончининг мавжудлиги – оммавий институтлар фаолияти натижадорлигининг энг муҳим кўрсаткичи, давлат ва жамиятни барқарор ривожлантириш, мамлакатни модернизация қилишининг