

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

В. Д. ЧЕЧЕТКИН

**БЮДЖЕТНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ
ИНФОРМАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
АУДИТА**

Учебное пособие по дисциплине
«Развитие информационного общества»



Владимир 2012

УДК 675.6:004
ББК 65.052:32.9
Ч-57

Рецензенты:

Доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономики
Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
О.Б. Дигилина

Доктор экономических наук, профессор
Владимирского филиала Всероссийского заочного
финансово-экономического института
Л.К. Корецкая

Печатается по решению редакционно-издательского совета ВлГУ

Чечеткин, В. Д.

Ч-57

Бюджетно-экономические основания информатизации государственного аудита : учеб. пособие по дисциплине «Развитие информационного общества» / В. Д. Чечеткин ; Владим. гос. ун-т имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. – Владимир : Изд-во ВлГУ, 2012. – 84 с.

ISBN 978-5-9984-0204-3

Рассмотрена эволюция государственного аудита как информационная деятельность человека по оценке бюджетных характеристик и показателей развития территориальных социально-экономических комплексов, а также качества жизни граждан с использованием нового инструмента – автоматизированной информационной системы.

Предназначено для студентов направления подготовки 080050 «Бизнес-информатика», а также аспирантов и специалистов, занимающихся проблемами информатизации процессов и результатов взаимодействия бюджетных и социально-экономических процессов, их влиянием на качество жизни граждан.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС 3-го поколения.

Ил. 10. Библиогр.: 14 назв.

УДК 675.6:004
ББК 65.052:32.9

ISBN 978-5-9984-0204-3

© ВлГУ, 2012

Оглавление

Предисловие.....	5
Введение	9
Глава 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ.....	13
1.1. Опыт становления и развития государственного аудита.....	13
1.2. Предмет, цели и принципы государственного аудита в субъекте Российской Федерации.....	18
1.3. Методологические основы государственного аудита в субъекте Российской Федерации.....	21
1.4. Основные принципы формирования и осуществления бюджетного аудита за рубежом.....	22
1.5. Понятие государственного аудита.....	23
1.6. Сущность государственного аудита.....	25
Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА.....	27
2.1. Моделирование государственного и муниципального управления в субъекте Российской Федерации.....	27
2.2. Система показателей оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона.....	29
2.3. Моделирование государственного аудита на региональном уровне.....	33
Глава 3. СИНТЕЗ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА	36
3.1. Государственный аудит как функция управления бюджетными и социально-экономическими процессами в регионе.....	36
3.2. Анализ деятельности региональных органов государственного аудита.....	42

3.3. Синтез организационных структур государственного аудита.....	45
3.4. Выработка критериев оценки эффективности государственного аудита.....	50
Глава 4. ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	54
4.1. Экономико-математический подход к моделированию управленческих функций государственного аудита.....	54
4.2. Механизм информационно-аналитических систем бюджетных процессов регионального уровня.....	57
4.3. Функциональность информационно-аналитических систем контроля развития экономики территориального комплекса.....	61
Глава 5. ИНФРАСТРУКТУРА ДИСЦИПЛИНЫ.....	67
5.1. Оценочные средства для текущего контроля успеваемости, промежуточной аттестации по итогам освоения дисциплины.....	67
5.2. Темы практических занятий.....	71
5.3. Темы самостоятельных работ.....	71
5.4. Материально-техническое обеспечение дисциплины.....	73
5.5. Методические указания по структуре, содержанию и оформлению отчётов к самостоятельной работе студентов (лабораторные работы, рефераты) по дисциплине «Развитие информационного общества».....	73
Приложение.....	82
Библиографический список.....	83

ПРЕДИСЛОВИЕ

Бизнес-информатика – это новое инновационное направление подготовки профессионалов-управленцев высокого уровня, отвечающих требованиям современного информационного общества, новый образ развития мира, общественных отношений на основе лавинообразного количественного и качественного изменения информационных потоков и телекоммуникаций, новые способы и методы формирования гармоничной личности.

Именно поэтому изучение дисциплины, имеющей общенаучный характер, без практического приложения в ходе теоретического осмысления будет восприниматься как надуманная абстракция. Учебное пособие позволяет изучить диалектику развития бюджетных и социально-экономических процессов, являющихся центральным звеном в деятельности нового элемента государственного управления – государственного аудита, на основании которой определить их информационную сущность.

Учебное пособие содержит введение и пять глав, в которых в тезисной форме излагаются основы государственного аудита и созданной под руководством В.Д. Чечеткина региональной информационно-аналитической системы государственного аудита бюджетных и социально-экономических процессов.

В первой главе читатели смогут ознакомиться с институциональными основами государственного аудита в региональном измерении, историческими вехами становления и развития аудита с библейских времён до сегодняшнего дня. Несомненный интерес для изучающих бюджетные и экономические основания информатизации государственного аудита представит определение предметов внешнего и внутреннего государственного финансового контроля через классификацию отношений государственных органов исполнительной власти с иными субъектами этих отношений. В качестве концептуальной цели государственного аудита предлагается рассматривать выявление матери-

альных свидетельств действий органов государственной власти и их должностных лиц, обеспечивающих повышение качества жизни граждан. Среди принципов государственного аудита в учебном пособии выделяются два – независимость и гласность, характеризующие его концептуальное отличие от других типов и видов финансово-экономического аудита и контроля.

В этой же главе рассматриваются особенности формирования методологии государственного аудита. Учебное пособие в краткой форме знакомит с основными принципами формирования и осуществления бюджетного аудита за рубежом, а также с понятием государственного аудита. Раскрытие сущности государственного аудита имеет принципиальное значение для понимания информативности всего процесса государственного аудита бюджетных и социально-экономических процессов как комплекса отношений между их субъектами в территориальном измерении.

Изложенный в первой главе материал должен позволить изучающим его формировать и демонстрировать такие компетенции, как владение культурой мышления, способность к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей её достижения; способность понимать и анализировать мировоззренческие, социально и личностно значимые философские проблемы, движущие силы и закономерности исторического развития; события и процессы экономической истории; место и роль своей страны в истории человечества и современном мире.

Во второй главе анализируется место и роль государственного аудита в системе стратегического управления социально-экономическим развитием региона. Учебное пособие содержит описание модели государственного и муниципального управления в субъекте Российской Федерации, включающей коммуникации органа государственного аудита с такими компонентами территориального социально-экономического комплекса, как органы государственной власти и управления, бюджет, государственный сектор, хозяйствующие субъекты, рынок и домашние хозяйства. Анализируется действующая в настоящее время система показателей оценки эффективности исполнительных органов государственной власти субъекта РФ и муниципальных образований по управлению социально-экономическим развитием тер-

ритории. Перспективна для учебной и научной работы студентов предложенная в учебном пособии структурная модель включения государственного аудита в цепочку обратной связи системы управления регионом при наличии мешающих (шумовых) факторов с точки зрения адекватности результатов информационной обработки бюджетных и социально-экономических процессов.

Изучение второй главы даст возможность читателям формировать и демонстрировать следующие общекультурные компетенции: способность анализировать социально значимые проблемы и процессы, происходящие в обществе, и прогнозировать возможное их развитие в будущем; осознание социальной значимости своей будущей профессии, обладание высокой мотивацией к выполнению профессиональной деятельности.

Третья глава даёт возможность читателям сформировать представление о структуре органа государственного аудита исходя из его функции управления бюджетными и социально-экономическими процессами в регионе. Анализ деятельности региональных органов государственного аудита, изложенный в учебном пособии, позволяет овладевающим дисциплиной синтезировать организационные структуры государственного аудита на многовариантной основе. В этой главе изложены подходы к выработке критериев эффективности государственного аудита и к формированию сбалансированной системы показателей, что позволяет читателям в интерактивном режиме осуществлять выбор систем, приемлемых для оценки качества деятельности органов государственного аудита.

Изложенный материал позволит сформировать и продемонстрировать общекультурные компетенции готовности к ответственному и целеустремленному решению поставленных задач во взаимодействии с обществом, коллективом, партнерами; способность находить организационно-управленческие решения и готовность нести за них ответственность; способность к организованному подходу в освоении и приобретении новых навыков и компетенций.

Синтез информационной системы государственного аудита на региональном уровне рассмотрен в четвёртой главе. На основе экономико-математического подхода к моделированию управленческих функций государственного аудита предложены механизм и функциональ-

ность информационно-аналитических систем бюджетных и социально-экономических процессов регионального уровня.

Изучение представленного в четвёртой главе материала позволяет сформировать такие востребованные в информационном обществе общекультурные компетенции, как осознание сущности и значения информации в развитии современного общества; овладение основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации; получение навыков работы с компьютером как средством управления информацией, способность работы с информацией в глобальных компьютерных сетях и из различных источников.

В пятой главе изложены такие востребованные для изучающих дисциплину «Развитие информационного общества» материалы, как оценочные средства для текущего контроля успеваемости, промежуточной аттестации по итогам освоения дисциплины; возможные темы практических занятий и самостоятельных работ; учебно-методическое и информационное обеспечение дисциплины; материально-техническое обеспечение дисциплины; методические указания по структуре, содержанию и оформлению отчётов к самостоятельной работе студентов (лабораторные работы, рефераты).

ВВЕДЕНИЕ

Цель настоящего учебного пособия – изложение теоретических знаний о современных тенденциях контроля, анализа и прогноза бюджетных и социально-экономических процессов, генезиса их информационного обеспечения, а также практической реализации региональной информационно-аналитической системы государственного аудита на примере Владимирской области.

Учебное пособие содержит также методические рекомендации по освоению дисциплины «Развитие информационного общества»: вопросы для самопроверки; вопросы для трёх этапов рейтинг-контроля; темы рефератов; темы лабораторных работ; методические рекомендации по оформлению результатов самостоятельной работы.

В процессе освоения данной дисциплины студент овладевает такими общекультурными компетенциями, как культура мышления, способность к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей её достижения; способность понимать движущие силы и закономерности исторического развития, место и роль своей страны в истории человечества и современном мире; способность логически верно, аргументированно и ясно строить устную и письменную речь, находить организационно-управленческие решения и нести за них ответственность; осознание сущности и значения информации в развитии современного общества, в системе государственного и муниципального управления; овладение основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки бюджетной и социально-экономической информации; навыки работы с компьютером как средством управления информацией, способностью работать с информацией из различных источников и в глобальных компьютерных сетях.

В ходе освоения учебного пособия решаются следующие задачи:

- даётся понимание мировоззренческих, социально и личностно значимых проблем современного общества и формируется умение их анализировать;

- раскрывается понимание движущих сил и закономерностей исторического развития информационно-коммуникационных технологий и систем; событий и процессов экономической истории как результата накопления и качественного преобразования знаний; места и роли своей страны в истории человечества и в современном мире инновационного развития;
- формируются навыки анализа социальной значимости развивающихся информационных проблем и процессов, происходящих в территориальных социально-экономических комплексах (ТСЭК), и прогнозирования возможного их развития в будущем;
- формируется готовность к ответственному и целеустремленному решению задач управления экономическими агентами на основе информационно-телекоммуникационных технологий (ИТТ) во взаимодействии с обществом, государственными и муниципальными органами, коллективом, партнерами;
- формируются осознание социальной значимости своей будущей профессии, способность к овладению высокой мотивацией, выполнению профессиональной деятельности;
- вырабатываются навыки работы с компьютером как средством управления информацией, с информацией в глобальных компьютерных сетях и из различных источников.

Изучение дисциплины предполагает наличие у студентов навыков анализа и синтеза информационных систем широкого пользования, анализа деятельности экономических агентов, которые могут быть получены в рамках изучения дисциплин «Развитие информационного общества», «Управление проектами», «Методы социально-экономического прогнозирования», «Деловые коммуникации», «Общая теория статистики», а также фундаментальных математических знаний, которые могут быть получены в рамках освоения курсов «Теория вероятностей и математическая статистика», «Общая теория систем», «Исследование операций», «Имитационное моделирование».

Знания, полученные при изучении дисциплины «Развитие информационного общества», могут быть применены для написания выпускной квалификационной работы.

В результате освоения дисциплины обучающийся должен демонстрировать следующие результаты:

1. Знать движущие силы и закономерности исторического развития, событий и процессов экономической истории, место и роль своей страны в истории человечества и современном мире; социальную значимость своей будущей профессии; сущность и значение информации в развитии современного общества; компьютер как средство управления информацией, в том числе в глобальных компьютерных сетях и различных источниках.
2. Уметь обобщать, анализировать, воспринимать информацию, ставить цель и выбирать пути её достижения; находить организационно-управленческие решения и нести за них ответственность; организованно подходить к освоению и приобретению новых навыков и компетенций.
3. Владеть логически верной аргументированной и ясно выстроенной устной и письменной речью; быть готовым к ответственному и целеустремленному решению поставленных задач во взаимодействии с обществом, коллективом, партнерами; иметь мотивацию к выполнению профессиональной деятельности; владеть основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации.

Для обеспечения освоения дисциплины используются следующие образовательные технологии:

- лекционно-лабораторная система обучения (традиционные лекционные и лабораторные занятия);
- интерактивные формы обучения (каждый студент получает задание на выполнение лабораторной работы, ход которой обсуждается всей группой путём совместного погружения в проблемное поле решаемой задачи, т. е. включения в единое творческое пространство и преподавателя, и всех студентов группы);
- case-study (получение для выполнения самостоятельной работы учебных кейсов с постановкой задачи и глубокой проработкой проблемы изучения требуемой информационной системы);
- метод проектов (разработка и реализация на лабораторных занятиях имитационных моделей информационных систем широкого применения с прохождением основных этапов жизненного цикла информационных систем – анализ, проектирование, разработка и реализация);

- обучение в малых группах (выполнение практических задач в группах из двух или трёх человек);
- мастер-классы (демонстрация на лабораторных занятиях применения приёмов, технологий, методов изучения информационных систем широкого применения на конкретных задачах (кейсах));
- применение мультимедиа технологий (проведение лекционных и лабораторных занятий с применением компьютерных презентаций и демонстрационных роликов с помощью проектора или ЭВМ);
- технология развития критического мышления (прививание студентам навыков критической оценки результатов изучения информационных систем широкого применения);
- информационно-коммуникационные технологии (применение информационных технологий для мониторинга текущей успеваемости студентов и контроля знаний).

Глава 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

1.1. Опыт становления и развития государственного аудита

Историки полагают, что составление отчетов по результатам финансового контроля восходит к древним цивилизациям Ближнего Востока. По мере налаживания государственно-хозяйственной деятельности власти занимались учетом доходов и расходов, сбором налогов. Соответственно возникала необходимость контроля, целью которого являлось уменьшение ошибок и предотвращение обмана со стороны некомпетентных или нечестных чиновников. Во времена династии Чжоу (1122 – 256 гг. до н.э.) в древнем Китае была сформирована государственная система учёта.

Ряд форм внутреннего контроля того времени описан в Библии, содержание которой, по общему мнению, охватывает период между 1800 г. до н.э. и 95 г. н.э.

Контроль доходов и расходов государства (V в. до н.э.) проводился народным собранием Афин.

Контроль государственных финансов Римской Республики осуществлялся сенатом.

Первые учётные документы и упоминания о контроле на территории нынешней Великобритании находятся в архиве казначейства Англии и Шотландии и относятся к 1130 г.

В начале XIV в. контролёры в Великобритании стали выборными должностными лицами.

Первая книга по бухгалтерскому учёту «Трактат о счетах и записях» написана известным итальянским математиком Лукой Пачолли и датирована 1494 г.

В 1600 – 1800 гг. контроль из зачитывания отчётов о распоряжении средствами трансформируется в анализ документов и исследование свидетельств.

В конце XVII в. в Шотландии принимается первый закон о независимости контролёров.

Первый пакет законов об обязательном контроле акционерных обществ принимается в 1844 г. в Англии.

В 1853 г. в Шотландии сформирован Эдинбургский институт аудиторов.

В 1887 г. создаётся Ассоциация аудиторов Америки, которая в 1903 г. насчитывает 340 членов из 25 штатов. Во второй половине XX-го в. в ней состояло более 100 тысяч членов.

В 1896 г. штат Нью-Йорк принимает закон об аудиторской деятельности.

В истории России выделим шесть основных этапов становления и развития государственного контроля.

1. Зарождение государственного финансового контроля в древней Руси (1019 – 1547 гг.).

В период правления Ярослава Мудрого (1019 – 1054 гг.) оформляется запись норм права, свод которых получил название Русская Правда. За высшим должностным лицом – князем – закреплялось право денежного контроля. Московский князь Иван I Данилович Калита (1328 – 1340 гг.) создал финансовый союз русских князей, положивший начало движению русских земель к объединению. Во времена (1363 – 1389 гг.) княжения Дмитрия Ивановича (Донского) куны были заменены мелкой серебряной (деньги) и медными (пула) монетами. При великом князе Иване III в 1497 г. издан «Судебник Ивана III», установлена система государственных органов (приказы). Учреждена казна для хранения денег, ювелирных украшений и драгоценностей.

В 30-е гг. XVI-го столетия в целях борьбы с массовыми подделками серебряных монет после возведения на престол Ивана IV его матерью Еленой Глинской (умерла в 1538 г.) была проведена денежная реформа и введена новая система чеканки монет (1535 – 1538 гг.).

2. Государственный финансовый контроль в царской России (1547 – 1654 гг.).

Во времена царствования Ивана IV Васильевича (1547 – 1584 гг.) введено местное финансовое управление и самоуправление, подкреп-

лённые местным контролем. Разделены функции царского двора и государственного управления. В 50-е гг. этого столетия состоялась перепись земель и была введена единая система податного обложения («большая соха»). Сформированы основы развитого государственного управления, опиравшегося на единую денежную единицу и общую налоговую систему.

3. Начало формирования института государственного финансового контроля в России, разделение полномочий проведения контроля и утверждения результатов контроля (1654 – 1855 гг.).

Указом царя Алексея Михайловича Романова 10 марта 1656 г. (23 марта по новому стилю) создан Счетный приказ (Приказ Счёта Большой казны). Государственный финансовый контроль становится составной частью государственного управления.

В годы царствования Петра I (1682 – 1725 гг.) создается Ближняя канцелярия, которой поручается ревизия всех денежных счетов и расходов, произведенных присутственными местами.

22 февраля 1711 г. создаётся новый орган власти – Правительствующий сенат, которому **«смотреть во всём государстве расходов, и ненужные, а особливо напрасные отставить; денег как можно больше собрать; учинить фискалов».**

Императорский Указ Екатерины II от 7 ноября 1775 г. «Учреждения для управления губернией» упорядочивает деление страны на губернии и уезды. Для управления финансами губерний создаются новые органы власти – казённые палаты. В составе губернских казённых палат создаются местные органы государственного финансового контроля.

В 1802 г. образовано Министерство финансов.

В 1810 г. государственный финансовый контроль был выделен в самостоятельную отрасль правительственной деятельности, и для его управления установлено звание Государственного контролёра. Манифестом Александра I от 28 января 1811 г. образовано Главное управление ревизии государственных счетов. Государственный контролер был наделен полномочиями рассматривать произведенные расходы не только с точки зрения законности их производства, но и правильности и хозяйственной эффективности.

4. Реорганизация государственного финансового контроля в царской России (1855 – 1917 гг.).

Командирование в 1855 г. генерал-контролера Контрольного департамента гражданских отчетов Валериана Алексеевича Татарина за границу, где он изучает организацию и деятельность государственного контроля в Бельгии, Пруссии, Австрии и Франции в целях определения степени возможности его создания в России.

По результатам поездки В.А. Татарин подготовил доклад о финансовой реформе в России, который был утвержден Александром II. С 1 января (по старому стилю) 1866 г. повсеместно вводится единство кассы, завершившееся в 1868 г. Одновременно с введением единства кассы в тех же местностях образуются контрольные учреждения (палаты) – губернские контрольные палаты.

В апреле 1906 г. к работе приступила первая Государственная дума.

5. Организация государственного финансового контроля в СССР (1917 – 1993 гг.).

В октябре 1917 г. совершена Октябрьская социалистическая революция. В работе "Задачи революции" (1917 г.) В.И. Ленин выдвинул требование о немедленном введении рабочего контроля в общегосударственном масштабе. В первые дни существования Советского государства – 14(27) ноября 1917 г. – был создан рабочий контроль.

В 1927 г. ученые Института финансово-экономических исследований НКФ СССР пришли к выводу, формирующему один из важнейших принципов организации внешнего финансового контроля и государственного аудита. Финансовый контроль, поставленный в независимое положение от администрации, только в том случае обретает необходимый авторитет, если его деятельность будет связана с деятельностью законодательных учреждений.

В декабре 1965 г. Верховный совет СССР принял решение о преобразовании органов партийно-государственного контроля в органы народного контроля. Был принят закон «Об органах народного контроля в СССР» от 9 декабря 1965 г.

30 ноября 1979 г. принят Закон СССР «О народном контроле в СССР». Сфера деятельности органов распространилась на все отрасли управления.

16 мая 1991 г. принимается закон СССР «О Контрольной палате СССР», которая получала право контроля за использованием государственного бюджета. Фактически в этом законе идёт речь о становлении института государственного аудита в его современном понимании. В декабре 1991 г. Контрольная палата была упразднена.

7 февраля 1992 г. постановлением Верховного совета Российской Федерации был образован Контрольно-бюджетный комитет.

6. Становление государственного финансового контроля в современной России (с 1993 г.).

В 1993 г. принята новая Конституция Российской Федерации. Конституционно установлена (ст. 101) необходимость создания федерального органа государственного финансового контроля – Счётной палаты Российской Федерации – в целях организации и проведения контроля над исполнением федерального бюджета.

В 1995 г. образован федеральный орган внешнего государственного финансового контроля в России – Счётная палата Российской Федерации. Сформированы основные принципы осуществления государственного финансового контроля: законность; объективность; разграничение деятельности органов государственного финансового контроля в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации разграничением функций и полномочий органов законодательной и исполнительной власти; подотчётность законодательным органам государственной власти Российской Федерации; функциональная, организационная и финансовая независимость; гласность.

В 2000 г. решением первой Всероссийской конференции контрольно-счётных органов Российской Федерации создана Ассоциация контрольно-счётных органов России (АКСОР).

1 февраля 1997 г. начала действовать Счётная палата Владимирской области.

Вопросы для самопроверки

1. Кто автор “Трактата о счетах и записях” (1494 г.) – первой книги, посвященной бухгалтерскому учёту, заложившей основы теории в этой области?

2. В какой период аудит начал превращаться из процесса слушания в подробный анализ документации и исследование подтверждающих свидетельств?
3. В каком году была образована Ассоциация аудиторов Америки?
4. В каком древнерусском литературном памятнике за князем закреплялось право контроля?
5. В какой период завершилось формирование основ развитого государственного управления Русского государства, опиравшегося на единую денежную единицу и общую налоговую систему?
6. В ведение какого приказа во второй половине 17-го в. были переданы доходы и расходы Московского государства?
7. Какие задачи поставил Пётр I перед Правительствующим Сенатом в части организации и проведения государственного финансового контроля, контроля приходных и расходных операций в губерниях?
8. С какой целью генерал-контролер Контрольного департамента гражданских отчетов Валериан Алексеевич Татаринов был командирован в Бельгию, Пруссию, Австрию и Францию?
9. В какой работе В.И. Ленин выдвинул требование о немедленном введении рабочего контроля в общегосударственном масштабе?
10. В каком году Верховный Совет СССР принял решение о преобразовании органов партийно-государственного контроля в органы народного контроля?
11. Каким нормативным правовым актом было впервые в СССР установлено право Верховного Совета СССР контроля за использованием государственного бюджета?
12. Каким нормативным правовым актом установлен федеральный орган государственного финансового контроля – Счётная палата Российской Федерации?

1.2. Предмет, цели и принципы государственного аудита в субъекте Российской Федерации

Государство и его органы власти как неизбежные атрибуты любого государства при любом общественном устройстве оказывают воздействие на все отношения в системе государственной власти, сфере бизнеса, и граждан, а также с природой.

Воздействие механизмов формирования и использования государственных (общественных, публичных) ресурсов, главным образом бюджетных средств на тенденции развития общества в разных парах субъектов таких отношений проявляется индивидуально.

В целях анализа предметов внешнего государственного финансового контроля сформируем следующие пары субъектов отношений: государство 1 – государство 2; государство – гражданин; государство – бизнес; государство – природа.

Отношения «государство – государство». Формируются отношения, во-первых, как между органами одной ветви власти, так и между структурными подразделениями и должностными лицами одного государственного органа этой же ветви власти.

Во-вторых, формируются отношения органов различных ветвей государственной власти (властные отношения) по поводу достижения обществом тактических и (или) стратегических целей государственного развития. Такой государственный финансовый контроль, проверяя и анализируя от имени *избирателей* деятельность *органов государственной власти* по формированию и использованию *государственных ресурсов*, прогнозируя их результаты в достижении целей *государственного развития*, должен быть внешним и независимым от всех ветвей государственной власти, становится элементом гражданского общества.

Отношения «государство – гражданин» рассматриваются по поводу формирования государственных ресурсов в целях создания внешних условий свободного развития человека как гражданина с его интересами, знаниями, навыками и т.д.

Отношения «государство – бизнес». Государство, формируя законодательную и нормативную базу, обеспечивает функционирование экономики. Тем самым в сфере производства определяется эффективность использования общественного труда, а также основных фондов и оборотных средств.

Отношения «государство – природа». В своей основной массе изменения природной среды представляют собой биологические, геологические, климатические и тому подобные процессы, происходящие в результате производственной деятельности человека.

Предметы внутреннего финансового контроля:

- деятельность органов и их должностных лиц по формированию и использованию государственных ресурсов;
- государственные ресурсы, формируемые для реализации расходных полномочий государства, обеспечения деятельности государственных органов, достижения результатов, установленных органами государственной власти;
- нормативные правовые акты, первичные документы, договоры о принятии органом бюджетных обязательств, документы, определяющие полномочия должностных лиц.

Предметы внешнего государственного финансового контроля:

- предметы внутреннего государственного финансового контроля;
- нормативная база формирования отношений собственности по поводу государственного движимого и недвижимого имущества, а также интеллектуальной государственной собственности;
- нормативная база строительства межбюджетных отношений;
- государственная информация о фактическом формировании и использовании государственного движимого и недвижимого имущества, а также государственной интеллектуальной собственности;
- средства формализации и материализации информационных ресурсов.

Главные цели государственного финансового контроля:

- выявление отклонений от принятых стандартов и целей государственного развития;
- оценка эффективности использования публичных ресурсов государственными и (или) муниципальными органами;
- оценка эффективности деятельности государственных и (или) муниципальных органов по выполнению возложенных на них функций и задач;
- финансовая экспертиза законопроектов и (или) решений органов местного самоуправления.

Принципы государственного аудита: законность, объективность, эффективность, независимость и гласность.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите принципы осуществления государственного финансового контроля.

2. Назовите пары субъектов отношений, определяющие предметы государственного аудита.
3. Назовите особенные предметы внешнего государственного финансового контроля.
4. Могут ли быть органы государственного аудита подсистемами исполнительных органов государственной власти?
5. Назовите основные цели государственного аудита.
6. Какие три формы аудита применяются в государственной сфере.

1.3. Методологические основы государственного аудита в субъекте Российской Федерации

Метод государственного аудита можно сформулировать как комплексное, органически взаимосвязанное изучение законности, достоверности и эффективности финансовых операций и процессов с точки зрения получаемых конечных результатов в развитии территориальных социально-экономических комплексов и качестве жизни граждан на основе использования учётной, отчётной, плановой (нормативной) и другой финансовой информации в сочетании с исследованием фактического состояния объектов аудита.

Методология государственного аудита базируется на диалектическом подходе, что предполагает комплексность и системность изучения финансово-хозяйственной и организационно-правовой деятельности получателей бюджетных средств, взаимозависимостей между экономической и технологической сторонами управления, между финансовыми и социально-экономическими показателями.

Применяются три формы государственного аудита: предварительный, оперативный (текущий) и последующий.

Методология государственного аудита в субъектах Российской Федерации определяется:

- менталитетом российского народа с национально-территориальными особенностями;
- «младенческим возрастом» внешнего публичного финансового контроля в субъектах Российской Федерации;
- активным участием действующих государственных и местных чиновников в приватизации общенародной собственности и в постприватизационных процессах;

- конституционным отделением органов государственной власти от органов местного самоуправления;
- реализацией полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации на территории муниципальных образований;
- верховенством федеральных органов государственной власти при разделении доходных источников формирования бюджетов всей бюджетной системы Российской Федерации;
- верховенством федеральных органов государственной власти при определении расходных полномочий бюджетов субъектов Российской Федерации;
- материалистической основой инструментов и объектов внешнего публичного финансового контроля и социокультурным трендом оценки результатов бюджетного управления.

Вопросы для самопроверки

1. Какой подход является базовым для формирования методологии государственного аудита?
2. Что предполагает методология государственного аудита, базирующаяся на диалектическом подходе?
3. Сформулируйте метод государственного аудита.
4. Какую финансовую информацию использует метод государственного аудита в сочетании с исследованием фактического состояния объектов аудита?
5. Назовите формы государственного аудита. Поясните их содержание.
6. Сформулируйте особенности формирования методологии государственного аудита в России.

1.4. Основные принципы формирования и осуществления бюджетного аудита за рубежом

Лимская декларация (принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ - основана в 1953 г.) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 г.) указывает на то, что для достижения устойчивого социально-экономического раз-

вития и эффективного использования бюджетных средств и других государственных финансовых ресурсов необходимо создать реально функционирующую систему финансового контроля.

В соответствии со ст. 5 Лимской декларации высшие органы государственного аудита могут выполнять возложенные на них задачи объективно и эффективно только в том случае, когда **независимы** от проверяемых ими организаций и защищены от постороннего влияния.

В соответствии со ст. 7 Лимской декларации высшие органы государственного аудита должны быть **обеспечены финансовыми средствами**, необходимыми для выполнения возложенных на них задач.

Высший орган государственного аудита должен иметь право использовать в пределах своих полномочий денежные средства, выделенные для него отдельной строкой бюджета.

Лимская декларация определяет, что **основные полномочия** высшего органа государственного аудита должны быть закреплены в Конституции; детали могут быть установлены законом. **Положение о взаимоотношениях** между высшим органом государственного аудита и парламентом должны быть определены национальной Конституцией.

Вопросы для самопроверки

1. На форуме какой организации была принята Декларация о руководящих принципах финансового контроля?
2. Какой документ, определяющий основные направления организации и деятельности органов внешнего государственного финансового контроля, был принят в Лиме на IX Конгрессе Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI) в октябре 1977 г.?
3. Сколько разделов включает Лимская декларация руководящих принципов контроля?
4. Какой документ предлагает содержание отношений высших органов государственного финансового контроля с парламентом, правительством, администрацией? Каково содержание этих отношений?

1.5. Понятие государственного аудита

Государственный контроль возник как элемент отношений доминирования и подчинённости, руководства и исполнения в самых

различных сферах: власти, праве, экономике, социальных коммуникаций. В терминах системного анализа **контроль** определяется как одна из необходимых функций управления и представляет собой систему мониторинга процесса функционирования управляемого объекта. Контроль существует везде, где есть субъект управления и управляемый объект.

Употребление и понимание термина «**контроль**» тесно связано с представлениями об иерархичности человеческих отношений.

Государственный аудит – это система внешнего независимого публичного контроля и оценки эффективности деятельности органов государственной власти по управлению общественными ресурсами (финансовыми, материальными, интеллектуальными) в целях достижения конечных результатов обеспечения устойчивого развития территориального социально-экономического комплекса и надлежащего качества жизни граждан.

Государственный аудит как **институт** – система норм и правил и механизмов обеспечения их исполнения, регулирующая специализированные общественные отношения.

Государственный аудит как **вид специальной деятельности** – это профессионально осуществляемая работниками особого конституционного органа государственного финансового контроля деятельность.

Государственный аудит как **процесс** – это осуществление независимой оценки стандартизированной информации государственных органов об использовании ими общественных ресурсов и вынесение объективного заключения о достоверности представленной информации, а также о соответствии деятельности органов исполнительной власти в сфере управления общественными ресурсами критериям законности, эффективности и целесообразности.

Институт государственного аудита новый для Российской Федерации. Новизна эта носит концептуальный характер: **идея о практическом участии избирателей в прямом или косвенном управлении государственным бюджетом, собственностью, интеллектуальными и иными ресурсами страны** ещё не стала неотъемлемой частью системы общественных ценностей, не превратилась из правильного лозунга в осознанную позицию и руководство к действию.

Употребление и понимание термина **«контроль»** тесно связано с представлениями об иерархичности человеческих отношений.

Таким образом, иерархия отношений **государственного аудита** и **государственного финансового контроля** меняется в зависимости от того, как в конкретном обществе решается вопрос иерархии личности, общества и государства. Правильное понимание этих отношений ведёт к решению проблем понимания принципиальных различий между системой **контроля государства** и системой **контроля ЗА государством**, а также в разделении «предметов ведения и полномочий» контрольно-счётных органов с контрольными органами исполнительной власти, президентскими структурами и прочими надзирающими институтами.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите три составные части государственного аудита и охарактеризуйте их.
2. Раскройте понятие «Государственный аудит как институт».
3. Раскройте понятие «Государственный аудит как вид специальной деятельности».
4. Раскройте понятие «Государственный аудит как процесс».
5. В чём заключаются принципиальные различия между системой **контроля государства** и системой **контроля ЗА государством**?

1.6. Сущность государственного аудита

Государственный аудит – объективно обусловленная и непрерывная информационная деятельность человека в сфере экономики, финансов и социального развития с использованием специально созданных им инструментов (субъект аудита) по оценке законности, целесообразности и эффективности использования ресурсов, принадлежащих государству на праве собственности (предмет аудита), в целях достижения конечных результатов в развитии территориального социально-экономического комплекса и (или) его элементов (объект аудита) и обеспечения надлежащего качества жизни граждан и выработки информации в удобном для принятия управленческих решений виде.

На рис. 1 представлена структура финансового аудита.

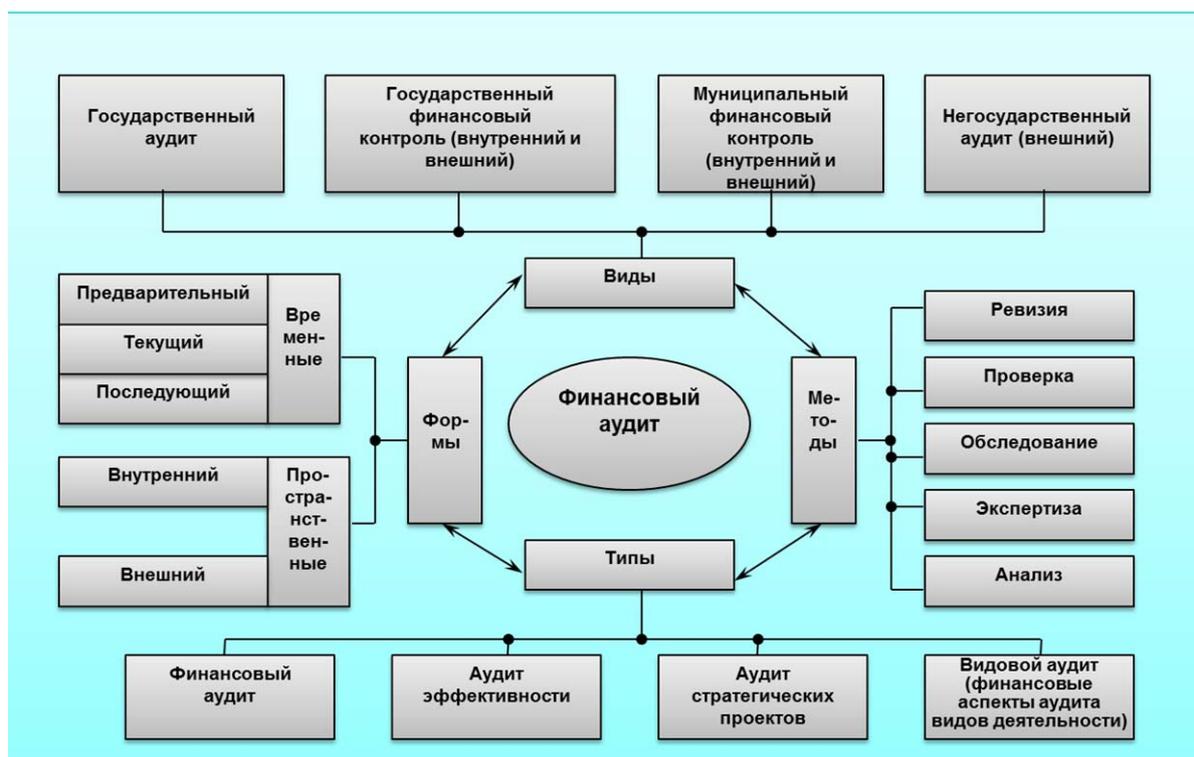


Рис. 1. Структура финансового аудита

Вопросы для самопроверки

1. Дайте определение государственного аудита.
2. Обоснуйте объективность деятельности человека при осуществлении государственного аудита.
3. Обоснуйте непрерывность деятельности человека при осуществлении государственного аудита.
4. Обоснуйте информационность деятельности человека при осуществлении государственного аудита.
5. Назовите специально созданные человеком инструменты (субъект аудита) по оценке законности, целесообразности и эффективности использования ресурсов, принадлежащих государству на праве собственности (предмет аудита).
6. Назовите виды государственного аудита.
7. Назовите формы государственного аудита.

Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

2.1. Моделирование государственного и муниципального управления в субъекте Российской Федерации

Государственное регулирование национальной экономики представляет собой систему типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям. По мере развития рыночного хозяйства возникали и обострялись экономические и социальные проблемы, которые не могли быть решены автоматически на базе частной собственности. Появилась потребность в значительных инвестициях малорентабельных или нерентабельных с точки зрения частного капитала, но необходимых для продолжения воспроизводства в национальных масштабах производств. Стали реальностью отраслевые и общехозяйственные кризисы, массовая безработица, нарушения в денежном обращении, обострившаяся конкуренция на мировых рынках. Всё это обусловило государственную экономическую политику.

Объекты государственного регулирования национальной экономики – это регионы, отрасли, а также ситуации, явления и условия социально-экономической жизни страны, где возникли или могут возникнуть трудности, проблемы, не разрешаемые автоматически.

Основной целью регулирования экономики является экономическая и социальная стабильность.

На рис. 2 представлены субъекты и объекты управления, а также контрольно-счетный орган – субъект государственного аудита, объектами которого должны быть:

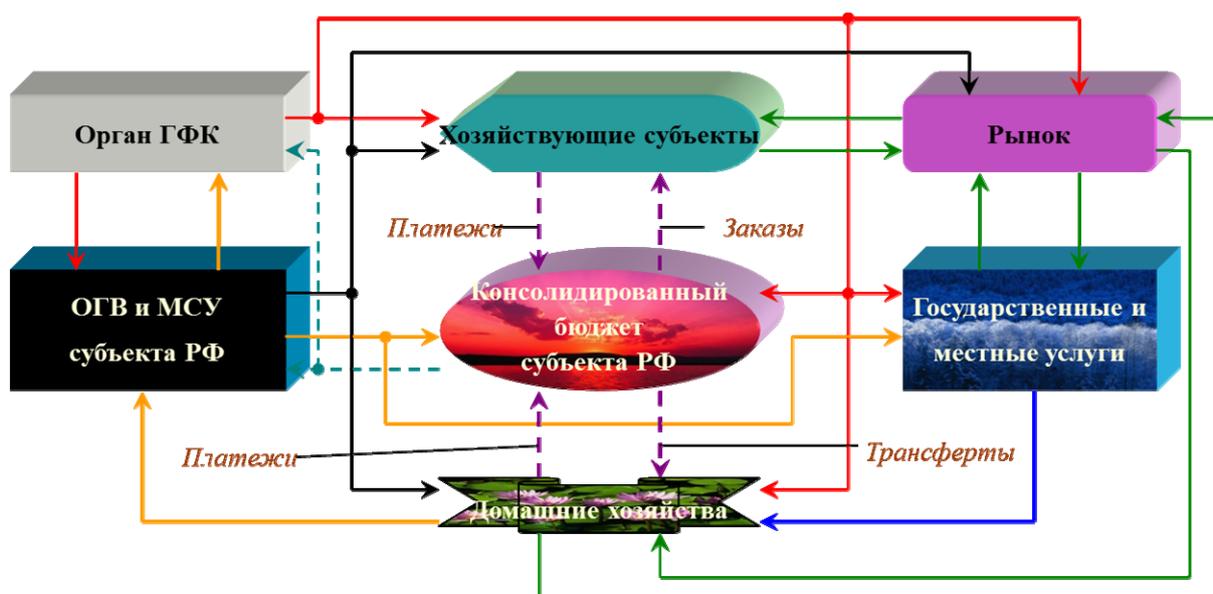


Рис. 2. Модель территориального социально-экономического комплекса

- **хозяйствующие субъекты** как участники формирования доходной части бюджетов всей бюджетной системы Российской Федерации и получатели бюджетных средств на реализацию государственных заказов;
- **органы государственной власти и управления** как участники бюджетного процесса;
- **бюджет** – как механизм перераспределения общенациональных финансовых ресурсов, направляемых для решения задач, которые должны обеспечивать реализацию целевых установок общества;
- **рынок** – некоторая пространственно-временная область сознательной деятельности человека, в которой формируются под воздействием субъективных (регулирующих) факторов специфические отношения, возникающие между покупателем и продавцом в процессе торга на договорной основе на предмет передачи права собственности. Среди субъективных факторов мы выделяем нормы права, которые принимаются органами государственной власти, и в условиях которых формируются субъективно-объективные рыночные отношения;
- **домашние хозяйства** – первичные ячейки общественной организации государства – также участники бюджетного процесса, поскольку участвуют в формировании доходной части государственного бюджета, а также являются получателями трансфертов, пользователями различных льгот;

- **государственный сектор** по обеспечению государственных обязательств – участник бюджетного процесса как по формированию доходов, так и их использованию.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите основные структурные элементы модели территориальной социально-экономической системы и определите основные коммуникации в ней.
2. Что является основанием для включения такой компоненты общественных отношений, как «рынок», в модель взаимодействия субъектов территориального социально-экономического комплекса?
3. Что является основанием для включения такой компоненты общественных отношений, как «хозяйствующие субъекты», в модель взаимодействия субъектов территориального социально-экономического комплекса?
4. Что является основанием для включения такой компоненты общественных отношений, как «домашние хозяйства», в модель взаимодействия субъектов территориального социально-экономического комплекса?

2.2. Система показателей оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона

Исходя из приведённой на рис. 2 модели взаимодействия государственных органов с экономическими субъектами, следует сформировать систему ключевых национальных показателей, которые, в нашем понимании, – это не просто обычные статистические индикаторы. Это показатели, которые должны отражать уровень общественного согласия по отношению к приоритетам развития, т. е. к сущности и условиям, которые позволяют управлять социальными изменениями, сохраняя целостность государства и национальную идентичность.

Основной целью деятельности органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления было и остается повышение качества и уровня жизни населения. В настоящий момент оценка уровня социально-экономического развития территории и эффективности деятельности органов власти субъекта РФ определяется по ряду социально-экономических показателей.

Уровень социально-экономического развития территории и состояние бюджетной системы субъекта федерации находятся в тесной зависимости. Формирование и исполнение консолидированного бюджета области должно быть направлено, прежде всего, на обеспечение устойчивого социально-экономического развития области в целом и повышение качества жизни населения.

Правительство Российской Федерации Постановлением от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» утвердило:

- перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- форму доклада высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период.

Оценка выполнения областными государственными учреждениями государственного задания (требуемых результатов работы) производится отраслевыми департаментами с использованием следующих **критериев:**

- полнота и эффективность использования средств областного бюджета на выполнение государственного задания;
- количество потребителей государственных услуг;
- качество оказания государственных услуг (выполнения работ) (количественные характеристики качественных показателей оказания государственных услуг).

Указом губернатора Владимирской области «О внесении изменений в Указ Губернатора области от 20.07.2007 № 17 «О реализации Указа Президента Российской Федерации «Об оценке эффективности

деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» утверждены показатели для оценки эффективности деятельности администрации области:

1. Экономическое развитие (44 показателя).
2. здравоохранение и здоровье населения, включая физическую культуру и спорт (73 показателя).
3. Общее образование (40 показателей).
4. Начальное и среднее образование (50 показателей).
5. Жилищное строительство и обеспечение граждан жильем (14 показателей).
6. Жилищно-коммунальное хозяйство (41 показатель).
7. Дорожное хозяйство (6 показателей).
8. Обеспечение безопасности граждан (5 показателей).
9. Организация государственного и муниципального управления (22 показателя).
10. Охрана окружающей среды (10 показателей).

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации и распоряжения Правительства Российской Федерации было издано Постановление Губернатора Владимирской области от 16 марта 2009 г. № 190 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области», которым утверждены:

1. Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области.
2. Методика расчета дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области.
3. Критерии оценки значений показателей достигнутого общего уровня эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области.

Одним из подходов к определению эффективности деятельности органов местного самоуправления является методика диагностики качества управления в муниципальном образовании. Цель такой диагностики – получение объективных оценок социально-экономического и финансового состояния муниципалитета и тенденций их изменения.

Объект исследования – социально-экономическое положение и состояние муниципальных финансов.

Показатели, характеризующие финансовое состояние муниципалитета, объединены в следующие группы:

- индикаторы экономического положения муниципалитета;
- индикаторы состояния муниципального бюджета;
- индикаторы функционирования муниципальных предприятий;
- индикаторы кредитоспособности, сбалансированности и ликвидности системы муниципальных финансов.

Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов направлена на определение качества проводимой органами местного самоуправления политики, нацеленной на совершенствование системы управления муниципальными финансами в муниципалитете, которая включает:

- стимулирование развития налоговой базы муниципалитета;
- создание механизмов, способствующих росту доходов муниципальных бюджетов;
- стимулирование роста эффективности использования муниципального имущества;
- контроль за эффективным расходованием бюджетных средств;
- развитие общественного интереса к эффективности функционирования муниципальных финансов.

По результатам диагностики финансово-экономического состояния муниципального района, городского округа определяются:

- значения отдельных индикаторов и их соответствие значениям целевой модели;
- сводные оценки по перечисленным выше группам индикаторов;
- сводная оценка финансово-экономического состояния муниципалитета.

Конечной целью в области оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления является улучшение показателей социально-экономического развития территории и повышение качества услуг, предоставляемых за счет средств муниципального бюджета, и в конечном счёте улучшение качества жизни населения. Для оценки достижимости этой цели проводится диагностика муниципальных финансов. На основе ее результатов выделяются проблемные области

в системе управления муниципальными финансами (области исследования):

- тарифная политика местной администрации;
- система предоставления налоговых льгот и освобождений;
- система управления расходами;
- бюджетный процесс;
- система управления имуществом;
- система управления долгом;
- система межбюджетных отношений;
- система управления качеством предоставления бюджетных услуг;
- прозрачность налогово-бюджетной политики и системы управления муниципальными финансами.

Выделенные области исследования характеризуют основные элементы системы управления муниципальными финансами.

Вопросы для самопроверки

1. Сформулируйте основные компетенции органов местного самоуправления, установленные Конституцией РФ.
2. Каким документом был установлен Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ?
3. С использованием каких критериев отраслевые департаменты производят оценку выполнения областными государственными учреждениями государственного задания (требуемых результатов работы)?
4. Назовите основные разделы в структуре показателей для оценки эффективности деятельности администрации области.
5. Назовите группы показателей, которые характеризуют финансовое состояние муниципалитета.
6. Назовите конечную цель оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

2.3. Моделирование государственного аудита на региональном уровне

Государственный аудит осуществляется органами, которые специально создаются законодательными органами государственной вла-

сти (контрольно-счетные органы) и должны наделяться ими функциональной, организационной и финансовой независимостью от органов государственной власти. Посредством этих контрольно-аналитических мероприятий проверяется динамика законности, рациональности, эффективности и целевого характера формирования и использования публичной собственности (бюджетных средств, государственного и муниципального имущества, государственной и муниципальной интеллектуальной собственности) для достижения стратегической и тактических целей государственного развития.

Система моделей государственного аудита должна обеспечить адекватность фактических процессов в регионе, оценку эффективности деятельности государственных органов и должностных лиц по формированию исполнимого и устойчивого исполнения бюджета, в том числе:

- оценку влияния динамики развития экономики области на процесс формирования доходной части бюджета;
- вариантных расчетов и прогнозов во времени доходов бюджета;
- прогноз поступлений в ближнесрочной и среднесрочной перспективе по отдельным видам налогов, сборов, пошлин и других платежей;
- оптимизацию расходной части бюджета при различных вариантах бюджетной и социальной политики.

В этой связи государственный аудит должен включаться в цепь обратной связи системы управления территориальным социально-экономическим комплексом (государственное образование с неизвестными характеристиками) в условиях воздействия мешающих факторов (шумов).

Вопросы для самопроверки

1. Адекватность каких фактических процессов в регионе должна обеспечить система моделей государственного аудита?
2. Какие элементы на схеме (рис. 3) позволят системе моделей государственного аудита обеспечить адекватность оценки эффективности деятельности государственных органов и должностных лиц по формированию исполнимого и устойчивому исполнению бюджета?

3. Обоснуйте наличие на рис. 3 блока «Преобразователь информации».
4. Закройте рис. 3 и изобразите схему включения государственного аудита в систему государственного управления, обоснуйте её.

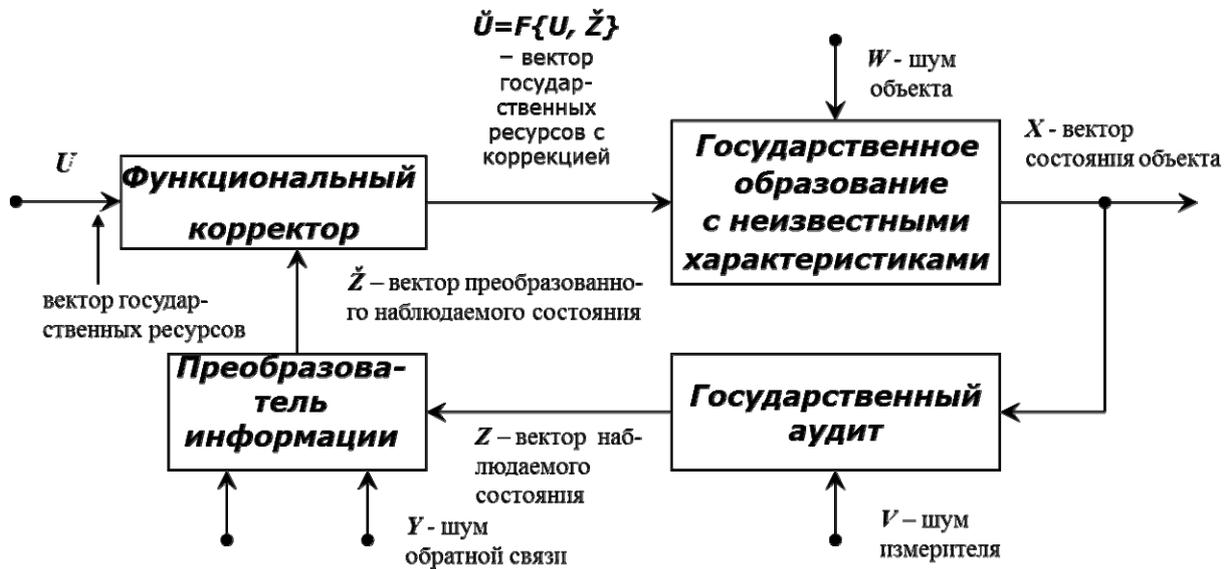


Рис. 3. Схема включения внешнего государственного финансового контроля в систему государственного управления

Глава 3. СИНТЕЗ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА

3.1. Государственный аудит как функция управления бюджетными и социально-экономическими процессами в регионе

Стратегическое управление регионом изначально содержит такую компоненту, как оценка стратегии его развития, которая должна ответить на вопрос о её совместимости с целями и потенциалом развития, имеющимися ресурсами, миссией органов государственной власти, с конкретными задачами, обусловленными целями развития. К такой компоненте следует отнести и государственный аудит, формируемый в процессе модернизации конституционных органов финансового контроля.

Государственный аудит – новое явление в системе государственного управления. Он объединяет в себе, во-первых, внешний финансовый контроль, осуществляемый специальными органами государственного управления в целях контроля за исполнением бюджетов, и, во-вторых, контроль результатов в области политики, экономики, социального развития, экологии и духовной сферы, получаемых как итог деятельности органов государственной власти в ходе использования публичных ресурсов, т. е. в области полномочий органов государственной власти, определённых Конституцией России, федеральными и региональными законами.

При этом государственный аудит имеет особенности осуществления в различных регионах России, обусловленные системой целеполагания и механизмом решения задач для эффективного достижения текущих и стратегических целей территориального развития, структурой экономики и развитостью социальной сферы, а также состоянием духовности, политической стабильности и экологии региона.

Комплексная оценка факторов федерального, окружного, регионального и муниципального развития как территориальных социально-экономических комплексов (ТСЭК), оказывающих влияние на про-

ведение государственного аудита, возможна в условиях многокритериального подхода.

Перечисленные факторы объединены в четыре группы: **экономические, технологические, политические, организационные.**

Экономические факторы воздействия на эффективность осуществления государственного аудита в регионах определяются различной долей средств федерального бюджета, передаваемых бюджетам субъектов РФ, и соответственно изменением компетенции органов, которые правомочны проводить государственный аудит.

Технологические факторы связаны, прежде всего, с оснащением органов государственного аудита информационными и телекоммуникационными системами, а также с наличием специальных программных продуктов.

Политические факторы – это факторы политической воли по созданию в регионах и муниципальных образованиях внешних органов финансового контроля и наделяния их полномочиями по осуществлению государственного и муниципального аудита. Лишь 1 октября 2011 г. вступил в действие Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», который в некоторой степени определил направления разрешения политических проблем внешнего финансового контроля и государственного и муниципального аудита.

Организационные факторы вызваны неопределённостью в организации системы муниципальных органов публичного финансового контроля и аудита в связи с их многокомпонентным статусом: городские окружные муниципальные образования, районные муниципальные образования, муниципальные городские и сельские поселения, решающие разные вопросы местного значения при неадекватном, как правило, бюджетном финансировании.

Анализ на региональном уровне вероятностных характеристик добавленной стоимости на душу населения в структуре ВРП по видам экономической деятельности (рис. 4) показывает зависимость от них устойчивости формирования доходной базы субъектов Российской Федерации (рис. 5), и что оптимизация структуры ВРП по видам экономической деятельности – безотлагательная задача, требующая внесе-

ния корректив в финансово-бюджетную и экономическую политику государства и регионов.

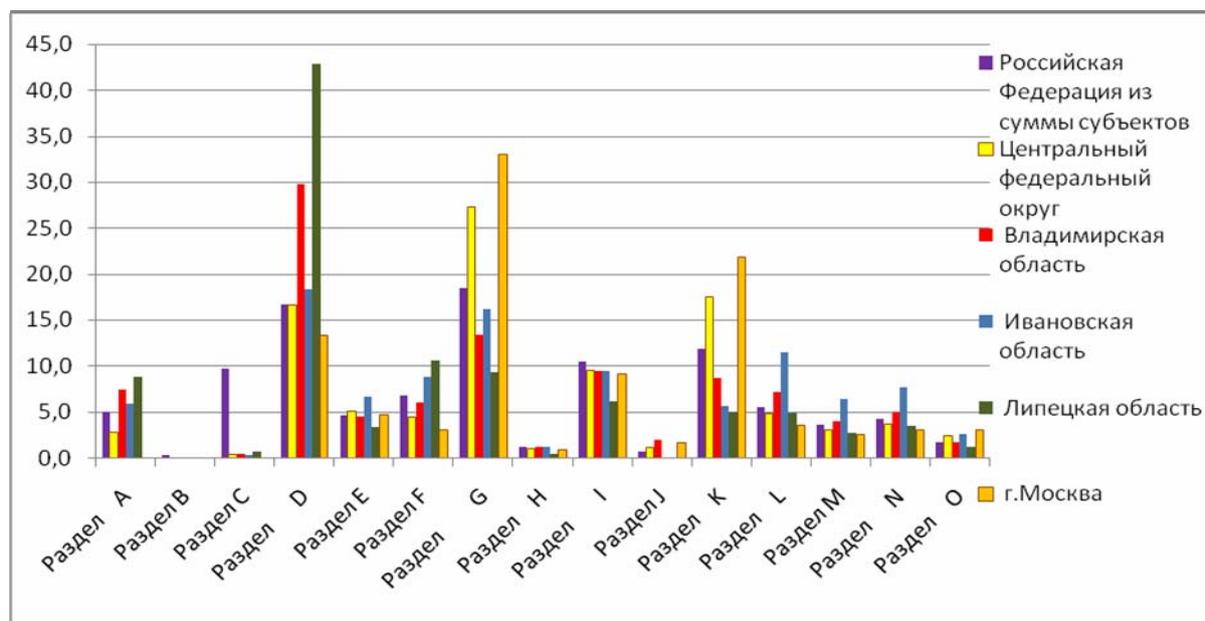


Рис. 4. Доли добавленной стоимости, приходящиеся на душу населения, в структуре ВРП по видам экономической деятельности в 2009 г.

На рис. 4 приняты следующие обозначения видов экономической деятельности:

Раздел А – сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство.

Раздел В – рыболовство, рыбоводство.

Раздел С – добыча полезных ископаемых.

Раздел D – обрабатывающие производства.

Раздел E – производство и распределение электроэнергии, газа и воды.

Раздел F – строительство.

Раздел G – оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования.

Раздел H – гостиницы и рестораны.

Раздел I – транспорт и связь.

Раздел J – финансовая деятельность.

Раздел K – операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг.

Раздел L – государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное страхование.

Раздел М – образование.

Раздел N – здравоохранение и предоставление социальных услуг.

Раздел O – предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг.

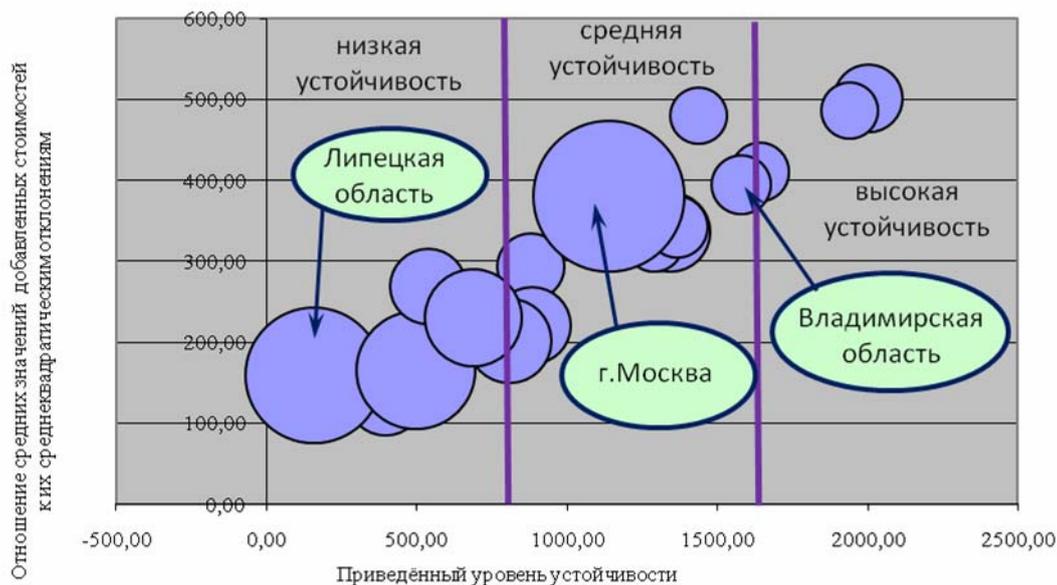


Рис. 5. Уровень устойчивости формирования доходной базы бюджета субъекта РФ в зависимости от доли добавленной стоимости, приходящейся на душу населения, в структуре ВРП по видам экономической деятельности

При условии продуманной политики межбюджетных отношений и программно-целевого сопровождения стратегического развития регионов число самообеспеченных и стабильных среди них могло бы быть гораздо большим чем то, которое сложилось на сегодняшний день под воздействием как объективных, так и субъективных причин.

Выделяют следующие причины, не позволяющие реструктуризировать российскую экономику в целом.

Во-первых, это разрывы в рентабельности добывающей и обрабатывающей отраслей.

Во-вторых, неразвитость высокотехнологичного сектора из-за приватизации отдельных звеньев «технологических цепочек» по производству готовых продуктов, особенно предприятий, находившихся в советскую эпоху в ведении разных министерств. Вместо межотраслевых концернов возникли сети из связанных технологически, но юри-

дически независимых предприятий, генерирующих «инфляцию издержек».

В-третьих, экономика не может расти быстрее ввиду недостатка инфраструктуры, прежде всего, дорог и электроэнергии, а также дефицита трудовых ресурсов.

В-четвертых, это затрудненный доступ к финансовым ресурсам для предприятий из-за низкой капитализации российского банковского сектора; относительно небольшой доли долгосрочных привлеченных средств в структуре пассивов российских банков; диспропорций в развитии кредитных операций коммерческих банков в пользу потребительского кредитования; приоритетов в денежно-кредитной политике ЦБ РФ, ориентированных не на стимулирование экономического роста, а на сдерживание инфляции; доступности финансирования на фондовом рынке только для компаний-лидеров в своих отраслях из-за высокой стоимости организации размещения ценных бумаг и ограниченной ликвидности рынка; неразвитости системы государственных финансовых институтов развития.

Решение задачи экономического развития территорий требует, прежде всего, проведения государством экономической политики, направленной на расширенное воспроизводство и развитие приоритетных для территориальных экономик направлений, стимулирования производства конкурентоспособной продукции с высокой добавленной стоимостью путём создания условий для снижения издержек бизнеса в данных сферах. Ключевыми факторами здесь являются не только планирование рационального размещения федеральной производственной и социальной инфраструктуры и определение мер стимулирования инвестиционного развития регионов, но и применение современных методов и подходов проведения государственного аудита эффективности стратегических планов развития.

В связи с этим при организации и проведении государственного аудита необходимо выделить основные требования к стратегическим планам территориального развития:

- Наличие следующих взаимосвязанных элементов: видение, миссия, цели, стратегии, задачи, инструменты реализации, механизмы оценки достижения целей.
- Уровень ресурсного обеспечения. При формировании стратегического плана регионального развития необходимо кроме бюджет-

ного ресурсного обеспечения следует учитывать участие частного бизнеса в реализации стратегического плана.

- Уровень методического обеспечения. В связи с тем что стратегические планы развития разрабатываются для управления их реализацией органами государственной власти и представляются специалистам и гражданам, теоретическая база должна подводить к разработке и публиковаться как научно-методическое обеспечение в отдельных источниках, но не являться составной частью стратегических планов.
- Согласование различных интересов участников. В стратегических планах должны быть выделены различные группы влияния, их цели, интересы, возможный вклад.
- Уровень детализации. Для различных групп влияния должны представляться отдельные стратегические планы с разной степенью детализации. Для внутренних групп влияния необходим больший уровень детализации, нежели для внешних.
- Чёткое распределение полномочий и наличие связей между уровнями разработчиков стратегических планов развития: федерация, регион, муниципальное образование. Для обеспечения баланса интересов этих сторон, сохранения и укрепления центра, его ведущих позиций в государственном регулировании должна быть налажена итеративная связь между центром и субъектами федерации.
- Наличие вариантности. Данное требование предполагает разработку и выбор наилучшего варианта из имеющихся, которые различаются между собой по составу участников, объёмам и формам финансирования, срокам реализации.

Система государственного аудита может быть представлена в виде комплекса направлений развития объектов наблюдения, показателей для оценки эффективности программ управленческой деятельности субъектов бюджетного планирования, осуществляемого на муниципальном и региональном уровнях, и включает три блока:

- государственный аудит хода реализации стратегий и программ социально-экономического развития территории;
- государственный аудит эффективности деятельности субъектов бюджетного планирования;

- государственный аудит результативности бюджетных доходов и расходов.

Таким образом, объектом деятельности органов государственного аудита выступают не только финансовые ресурсы, которые рассматриваются в качестве одного из средств достижения результатов, но и другие связанные с ними материальные, трудовые, информационные ресурсы, а также последствия их использования.

Особенную значимость подобное расширение горизонта деятельности органов государственного аудита приобретает в связи с тем, что ни один независимый контрольный орган не контролирует всю подсистему территориальной экономики в её целостности. Акцентирование внимания при осуществлении государственного аудита лишь на финансовой составляющей не даёт населению региона полной, качественной, актуальной информации о том, как им управляют. Поэтому основными задачами государственного аудита являются получение полной и достоверной информации о деятельности власти, оценка этой деятельности, предоставление обществу данных по результатам аудита.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите основные задачи, которые должны решать контрольно-счетные органы в соответствии с законодательством Российской Федерации.
2. Какие варианты организации и проведения внешнего публичного финансового контроля отчёта об исполнении бюджета муниципального образования Вы можете предложить?
3. Применяется ли государственный аудит при оценке эффективности региональных стратегических программ развития? Обоснуйте ответ.
4. Назовите основные требования к стратегическим планам территориального развития.
5. Что относится к внутренним факторам государственного аудита, обеспечивающим его качество?

3.2. Анализ деятельности региональных органов государственного аудита

Статьёй 157 Бюджетного кодекса РФ устанавливается общий круг задач, стоящих перед органами государственного и муниципального финансового контроля:

- осуществление контроля исполнения соответствующих бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- проведение экспертизы проектов бюджетов;
- осуществление контроля исполнения федеральных и региональных целевых программ, а также проведение экспертизы их проектов;
- проведение экспертизы иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, актов органов местного самоуправления.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» установил следующие полномочия контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации:

1) контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

2) экспертиза проектов законов о бюджетах субъекта Российской Федерации и проектов законов о бюджетах территориального государственного внебюджетного фонда;

3) внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, годового отчета об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда;

4) организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5) контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности субъекта Российской Федерации, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими субъекту Российской Федерации;

6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, а также оценка законности предоставле-

ния государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, и имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации;

7) финансово-экономическая экспертиза проектов законов субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также государственных программ субъекта Российской Федерации;

8) анализ бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

9) контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, а также проверка местного бюджета в случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

10) подготовка информации о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

11) участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

12) иные полномочия в сфере внешнего государственного финансового контроля, установленные федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

В октябре 2008 г. Счётная палата Владимирской области и контрольно-счётная комиссия муниципального образования «Камешков-

ский район» подписали протокол общего собрания о создании некоммерческого партнёрства «Общественный совет внешнего финансового контроля Владимирской области». Утверждён устав организации, избранны органы управления. В январе 2009 г. оно зарегистрировано в качестве юридического лица как некоммерческая организация и стало поправу главным связующим звеном в системе организации внешнего муниципального финансового контроля на территории Владимирской области. В декабре 2009 г. некоммерческое партнёрство принято в члены Ассоциации контрольно-счётных органов Российской Федерации (АКСОР).

Региональная практика создания в субъектах РФ объединений контрольно-счётных органов (ОКСО), особенно наделённых правами юридического лица, подтвердила обоснованность выбранного пути развития внешнего финансового контроля на муниципальном уровне.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите нормативный правовой акт, устанавливающий общий круг задач, стоящих перед органами государственного и муниципального финансового контроля.
2. Каким федеральным законом установлены общие принципы организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований?
3. В каком нормативном правовом акте установлен порядок проведения аудита эффективности?

3.3. Синтез организационных структур государственного аудита

Реализация современной методологии организации и деятельности государственного аудита должна обеспечить:

- информацию о том, каким образом региональные власти и местное самоуправление осуществляют принцип устойчивого развития;
- информирование общественности о ключевых вопросах устойчивого развития, вариантах их решения и последствиях в регионе;
- транспарентность и оценку обоснованности финансовых стратегий управления;

- наличие сбалансированной системы показателей эффективности деятельности, нормативно формализованных региональных критериев и показателей эффективности, проведение оценки уровня достижения этих показателей;
- предоставление адекватной базовой информации.

Реализация этих новых подходов требует учёта экономико-управленческих внешних и внутренних факторов, обеспечивающих качество государственного аудита.

К внешним факторам относятся институциональные (изменения в системе законодательного регулирования в стране и регионе, наличие у проверяемых организаций системы внутреннего контроля); экономические (макроэкономические, отраслевые, территориальные); целевые (ожидания пользователей аудиторской информацией, интересы стейкхолдеров – партнёров и (или) владельцев объекта государственного аудита); политические (уровень политической стабильности).

К внутренним факторам относятся необходимая материальная база (материально-вещественные ресурсы, финансовые ресурсы, инфраструктура, информационные ресурсы); человеческий фактор (образование, квалификация, способности и навыки, личностные качества, опыт работы, заинтересованность работников в повышении качества); уровень управления контрольно-счётных органов (КСО) (организационная структура, наличие системы управления качеством, корпоративная культура, организация работы с персоналом, наличие системы внутрифирменного контроля и системы стандартизации и методологии, организация работы с внешними стейкхолдерами – лицами, заинтересованными в определении результата (идентификация, мониторинг, классификация по влиянию и интересам, управление отношениями).

В условиях федеративного государства именно контрольно-счётные органы наиболее приспособлены к осуществлению комплексного контроля за движением бюджетных средств. Учитывая, что бюджетная система является наиболее финансово-ёмкой по своему денежному содержанию и одновременно ядром всей финансовой системы государства, контрольно-счётные органы призваны исполнять роль координатора всей системы финансового контроля в государстве. Уникальность контрольно-счётных органов заключается в сочетании форм

и методов финансового контроля и аудита, используемых в проверочной деятельности: они соединяют в себе сферы парламентского и административного аудита. Основываясь на принципе разделения властей и принимая во внимание значимость выборных органов власти в демократическом государстве, можно сделать вывод о том, что контрольно-счётные палаты являются внешним органом аудита по отношению к иным субъектам государственного и муниципального аудита.

Формирование структуры органов государственного аудита в субъектах Российской Федерации является весьма сложным процессом, требующим решения ряда аналитических и организационно-технических задач. Упрощенно формирование данной структуры можно осуществлять в несколько этапов:

- выявление и четкое определение круга вопросов, для решения которых формируется система органов государственного аудита, определение цели её создания в соответствии с политикой государства;
- определение основных задач, решение которых необходимо для достижения поставленной цели государственного аудита;
- объединение однотипных задач в группы и формирование на их основе структурных единиц (звеньев) системы, специализированных на решении этих задач (при этом должен быть учтён принцип разделения властей, их функции и роль);
- законодательное закрепление статуса, целей, задач, функций, прав и ответственности органов государственного аудита в соответствующих нормативных правовых актах;
- определение места органов государственного аудита в системе органов государственного управления и интеграция органов государственного аудита и других звеньев системы управления государственным образованием.

Для решения задачи синтеза модели сложной социальной системы используется эвристический метод.

В целях минимизации влияния внешнего воздействия на процесс проведения государственного аудита и объективизации его результатов укрупненная структура контрольно-счётного органа создается в виде двух блоков, которые равноудалены от объекта проверки и от процесса принятия решения по результатам государственного аудита:

- блок объективизации принятия решений и управления – **коллегия** контрольно-счетного органа;
- блок исполнения задач взаимодействия с объектами государственного аудита и обеспечения деятельности КСО – **аппарат** контрольно-счетного органа.

Первый блок, являющийся ключевым во всей деятельности КСО, поскольку в его состав входят основные структурные подразделения, осуществляющие функции государственного аудита, назовем аппаратом. Кроме них сюда также отнесены подразделения, обеспечивающие деятельность КСО, определенного законом субъекта как государственное учреждение с правом юридического лица.

Специальные принципы и функции реализуют следующие структурные подразделения, службы:

- финансовая;
- юридическая;
- организационно-хозяйственная;
- кадровая;
- информационно-аналитическая.

Второй блок назовем коллегией в связи с тем, что минимизация субъективизма в принятии решений (их объективизация) по результатам мероприятий государственного аудита возможна путем сопоставления множества мнений по одному и тому же вопросу, т.е. путем принятия коллегиального решения. К тому же такое построение позволяет отдалить лиц, принимающих решения, от объектов государственного аудита, а лиц, осуществляющих мероприятия государственного аудита, – от органов государственной власти.

Коллегия формируется по должностному принципу в соответствии с законом субъекта Российской Федерации о контрольно-счетном органе.

Решение задачи оптимизации структуры коллегии определяется двумя критериями оптимальности: независимостью и функциональностью. Таким образом, для соблюдения принципа независимости КСО в составе коллегии должны быть руководители подразделений, обеспечивающих функции государственного аудита (аудиторы), а также руководитель КСО и его заместители. Одновременно реализация прин-

ципа независимости может быть обеспечена отсутствием в составе коллегии представителей органов государственной власти и их учреждений, а также хозяйствующих субъектов, т. е. объектов государственного аудита.

Анализ задач и функций органов государственного аудита позволяет сделать вывод о возможности их объединения в следующие направления, возглавляемые аудиторами:

- государственного аудита бюджетного управления социально-экономическим развитием;
- государственного аудита управления государственной собственностью, формирования и исполнения доходов бюджета субъекта РФ;
- государственного аудита использования государственных средств субъекта РФ в сфере общегосударственных вопросов, национальной безопасности и правоохранительной деятельности;
- государственного аудита использования государственных средств субъекта РФ в хозяйственной сфере;
- государственного аудита использования государственных средств субъекта РФ в социальной сфере;
- государственного аудита формирования и реализации межбюджетных отношений и использования межбюджетных трансфертов.

Вопросы для самопроверки

1. Перечислите факторы федерального, окружного, регионального и муниципального развития как территориальных экономических комплексов (ТСЭК), оказывающих влияние на проведение государственного аудита.
2. Какие цели имеет государственный аудит как процесс?
3. Назовите структурные подразделения контрольно-счетного органа, реализующие специальные принципы и функции.
4. Назовите основные функциональные направления государственного аудита в контрольно-счётных органах субъектов России.
5. Какие основные проблемы выявлены при оценке эффективности деятельности органов государственного аудита?

3.4. Выработка критериев оценки эффективности государственного аудита

Учитывая задачи, решаемые контрольно-счётным органом в соответствии с выработанными международным сообществом принципами деятельности органа государственного аудита (ОГА), к эффекту его деятельности отнесём следующее:

- организация фактической деятельности ОГА в соответствии с установленными нормами и предписаниями, а также выявление отклонений фактического состояния аудируемых объектов от нормативных либо потенциально возможных и лучших (т.е. получение результата от деятельности ОГА);
- принятие объектами аудита, государственными органами территории и (или) муниципальными органами местного самоуправления предложений ОГА по структурным изменениям в экономике, государственном (муниципальном) управлении, социальной сфере, по совершенствованию бюджетного процесса и улучшению качества жизни граждан, социально-экономических показателей развития региона (муниципалитета), выработанных по результатам государственного аудита (получение конечного продукта органа государственного аудита);
- достижение результатов аудита минимальными средствами либо достижение максимального результата аудита с использованием выделенных средств (экономия, окупаемость понесенных затрат).

При оценке качества какой-либо деятельности используют, как правило, не абсолютные результаты, а их относительные трансформанты, обеспечивающие приведение натуральных показателей, не совместимых для различных результатов, к совместимым относительным показателям. Так приходим к определению критериев эффективности деятельности ОГА:

- результативность;
- продуктивность;
- экономичность.

Под критерием *«результативность»* будем понимать меру факта исполнения планов и программ деятельности ОГА, а также выявления в результате его деятельности изменений финансово оценивае-

мых параметров состояния общества относительно целевых установок на определённом отрезке времени.

Второй критерий оценки эффективности деятельности ОГА – *«продуктивность»* определяет степень использования объектами проверки, органами государственной власти в регионе и органами местного самоуправления муниципальных образований итогов государственного аудиторского мероприятия по оценке отклонения фактических результатов социально-экономического развития территории и качества жизни граждан, полученных от использования публичной собственности, в сравнении с запланированными показателями.

Третий критерий эффективности – *«экономичность»* – оценивает соотношение фактического финансового результата государственного аудиторского мероприятия (увеличение доходов бюджетной системы региона; экономию её расходов; восстановление государственной собственности) и затрат на его проведение.

Среди множества концепций управления стратегией развития организаций значительную популярность в последние годы приобрела сбалансированная система показателей (ССП).

ССП – это мощная основа, помогающая организациям быстро добиваться реализации стратегии путём перевода видения и стратегии в набор оперативных целей, которые могут направлять поведение исполнителей, и, как следствие, корректировать эффективность работы. Показатели эффективности реализации стратегии составляют важнейший механизм обратной связи, необходимый для её улучшения и динамической настройки с ходом времени.

Концепция сбалансированной системы показателей построена на следующей предпосылке: измеряться должно то, что заставляет руководителей действовать. При таком подходе вся деятельность организации, её ресурсы и инициативы должны равняться на стратегию. Сбалансированная система показателей достигает этой цели при помощи явного определения соотношения причин и результатов для целей, показателей и инициатив в каждой перспективе и на всех уровнях организации.

Сбалансированный набор показателей сочетает финансовые и нефинансовые показатели, которые способны дать дополнительную информацию об экономической эффективности, обращённой в будущее.

Существуют определённые различия в процессе разработки сбалансированной системы показателей для организаций государственного сектора экономики и предприятий частного сектора.

Во-первых, в коммерческом секторе оплата и получение продуктов и услуг осуществляются одним лицом – клиентом, а в государственном – одни организации являются источником финансирования, и совершенно другие – потребителем услуг.

Во-вторых, если в коммерческом секторе экономики основное внимание уделяется исполнению финансовых показателей, так как основным результатом деятельности является получение прибыли и в конечном счете удовлетворение акционеров, то в государственном – первоначальная ориентация на целевых клиентов организации должна вести к удовлетворению населения качеством его жизни и повышению уровня развития экономики. Здесь целевыми клиентами государственных органов являются население и организации-налогоплательщики.

В соответствии с теорией системы сбалансированных показателей выделим четыре их группы:

1. **Клиентские показатели** отражают стремление государственного органа достойно выглядеть в глазах граждан, чётко определяют выбор рыночной позиции и ключевых клиентов, на которых он ориентируется. При проведении государственного аудита целевым клиентом является население.
2. **Ресурсные показатели** позволяют оценить социально-экономические последствия предпринятых действий и являются индикаторами соответствия стратегии государственного органа, её осуществления и воплощения общему плану усовершенствования деятельности Территориального социально-экономического комплекса (ТСЭК). Для государственных органов власти в области государственного аудита данный аспект рассматривается, с одной стороны, как движущий фактор, а с другой – как ограничение, в рамках которого функционирует организация. Поэтому основной целью использования данных показателей является осуществление рациональной работы по созданию для населения дополнительных возможностей в стратегическом управлении ТСЭКом.
3. **Показатели внутренних функциональных процессов** определяются перспективными требованиями граждан. Акцент делается

не только на совершенствовании существующих функциональных процессов, но и на внедрении совершенно новых перспективных направлений государственного аудита и совершенствовании информационных технологий, позволяющих своевременно и оперативно принимать решения, оценивать целесообразность уже принятых решений, прогнозировать последствия, в том числе структурных преобразований в экономике и социальной сфере территориальных комплексов.

4. ***Показатели обучения и развития персонала*** определяют основные элементы культуры, технологии и навыков, которые критично важны для государственного органа. Мероприятия, проводимые в государственных организациях, такие как повышение квалификации сотрудников, проведение различного рода семинаров, организация дистанционного рабочего места, безусловно, важны для успешной реализации процессов в управлении и структурных преобразованиях ТСЭК. Однако должны быть разработаны новые показатели, отслеживающие эффективность учебных программ, восполнение пробелов в навыках и умениях сотрудников, определения информационных потоков и отслеживания климата в организации.

Вопросы для самопроверки

1. Организация фактической деятельности органа государственного аудита в соответствии с установленными нормами и предписаниями, а также выявление отклонений фактического состояния аудируемых объектов от нормативных либо потенциально возможных и лучших (т.е. получение результата от деятельности ОГА) можно отнести к эффекту деятельности КСО?
2. Чем обусловлены различия в процессе разработки сбалансированной системы показателей для организаций государственного сектора экономики и предприятий частного сектора?
3. Что позволяют оценить ресурсные показатели сбалансированной системы показателей?
4. Что определяют показатели обучения и развития персонала в сбалансированной системе показателей?

Глава 4. ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

4.1. *Экономико-математический подход к моделированию управленческих функций государственного аудита*

Основной целью деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации было и остается повышение качества и уровня жизни населения. Сотрудниками органов государственной власти и КСО приходится непрерывно принимать решения о бюджетном планировании и социально-экономическом развитии региона. Большое значение в этом приобретает применение методов математического моделирования. С их помощью становятся возможными восстановление недостающих значений показателей, которые характеризуют состояние государственного и (или) муниципального образования, оценка динамики параметров социально-экономического развития, оценка степени зависимости значимых показателей системы от воздействующих на неё факторов, решение задач прогнозирования и др.

Исходными данными для моделирования являются значения показателей социально-экономического развития. В качестве примеров таких показателей могут служить ВРП, денежные доходы в среднем на душу населения, значения налоговых поступлений в бюджет как в целом, так и по конкретным видам налогов и т.д. Числовые значения показателей чаще всего привязаны к периодам времени и предоставляются с заданной периодичностью от одного месяца до одного года. Таким образом, значения показателей формируют временной ряд.

Решение задачи моделирования динамики показателя осуществим на основе значений временного ряда данных, который рассмотрим как сигнал, и выделим из него постоянную, детерминированную и случайную составляющие. Таким образом, модель ряда (x') будет выглядеть следующим образом:

$$x' = C + D(t) + \varepsilon(t),$$

где C – постоянная составляющая сигнала; $D(t)$ – детерминированная составляющая; $\varepsilon(t)$ – случайная составляющая.

Для оценки детерминированной составляющей производится вычитание среднего значения из значений временного ряда $z(t) = x(t) - C$. В дальнейшем ряд $z(t)$ анализируется и для него подбирается соответствующая функция. Если значения ряда $z(t)$ монотонно и равномерно возрастают или убывают, то в этом ряде может быть выделена линейная компонента вида $z'(t) = kt + q$, где k и q – коэффициенты линейной функции. Данные коэффициенты вычисляются методом наименьших квадратов (МНК). Если значения ряда $z(t)$ ведут себя по-иному, то подбирается более сложная функция. Наиболее распространенными являются следующие сложные функции:

$$z'(t) = \text{sincum}(t) = \frac{a \sin(\pi bt)}{\pi} \text{ – нормированная синк-функция;}$$

$$z'(t) = at^2 + bt + c \text{ – параболическая функция;}$$

$$z'(t) = a \sin(bx) \text{ – синусоидальная функция;}$$

$$z'(t) = a |\sin(bx)| \text{ – абсолютное значение синуса, умноженное на константу.}$$

Часто с одной из четырех вышеприведенных функций совместно используют линейную функцию. Эти функции суммируются. Например, если используется нормированная синк-функция, то вместе с линейной компонентой динамическая модель примет вид:

$$z'(t) = kt + q + \frac{a \sin(\pi bt)}{\pi}.$$

Исследование влияния бюджетных расходов на социально-экономические показатели развития субъекта РФ обусловлены тем, что для каждой статьи расходов и каждого показателя заданы исходные данные в виде рядов данных за исследуемый промежуток времени – $x = (x_1, \dots, x_n)$ и $y = (y_1, \dots, y_m)$ соответственно, n и m – количество значений во временных рядах. Для исследования взаимовлияния x и y необходимо построить взаимную корреляционную функцию:

$$(x * y)_i \stackrel{\text{def}}{=} \sum_j x_j^* y_{i+j}, \text{ где } i \text{ – сдвиг между последовательностями относи-}$$

тельно друг друга, а верхний индекс в виде звёздочки означает ком-

плексное сопряжение. Взаимная корреляционная функция служит для оценки степени корреляции двух последовательностей.

Экономический смысл корреляционной функции (рис. 6):

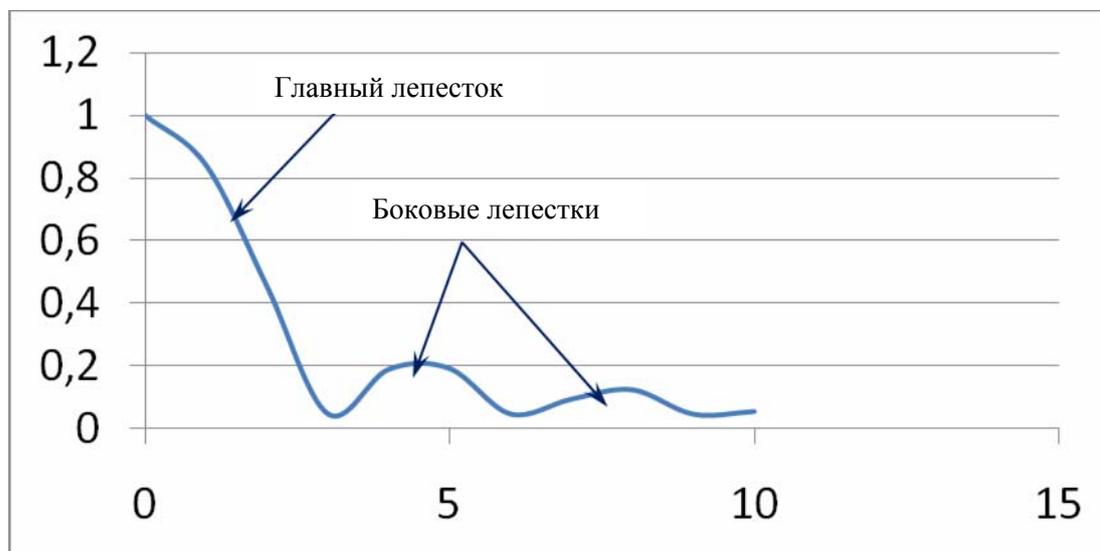


Рис. 6. Пример вида корреляционной функции

1. Для нулевого значения ряда автокорреляционная функция всегда имеет максимальное значение (единица), а взаимная корреляционная показывает степень взаимовлияния процессов при нулевом временном сдвиге.
2. Ширина главного лепестка показывает степень взаимовлияния (или самовлияния) двух процессов. Чем больше ширина лепестка, тем более инерционный характер имеет взаимовлияние (т. е. узкий лепесток свидетельствует о том, что взаимовлияние имеет значение только на малых временных сдвигах).
3. Положение максимума функции относительно нулевого значения ряда говорит о временном промежутке, по истечении которого один процесс оказывает максимальное влияние на другой.
4. Если главный лепесток имеет бесконечно большую длину (функция асимптотически стремится к нулю), то имеет место бесконечно большая продолжительность взаимовлияния, т. е. отклик воздействия одного процесса на другой затухает бесконечно долго.
5. Положение побочного лепестка функции относительно её нулевого отсчёта говорит о временном промежутке, по истечении которого один процесс оказывает максимальное влияние на другой.
6. Если значения временного ряда корреляционной функции преимущественно положительные, то имеет место прямая зависимость

одного процесса от другого, если отрицательные – обратная. Если функция имеет приблизительно одинаковое количество положительных и отрицательных значений, то это свидетельствует о смешанном характере зависимости.

7. Применительно к бюджетным и социально-экономическим процессам влияние считаем значительным, если существует главный или хотя бы один боковой лепесток, уровень которого превышает уровень окружающих колебаний функции не менее чем на 0,25.
8. Отсутствие главного и боковых лепестков (либо если их уровень незначительно (менее чем на 0,1) превышает окружающие колебания функции) свидетельствует об отсутствии взаимовлияния, поддающегося описанию.
9. Если уровень главного либо боковых лепестков превышает уровень окружающих колебаний функции на величину от 0,1 до 0,25, то влияние может считаться существующим, но несущественным.

Таким образом, математическое моделирование бюджетных и социально-экономических процессов в субъекте РФ открывает возможности построения региональной информационно-аналитической системы.

Вопросы для самопроверки

1. Какие данные являются исходными для моделирования социально-экономического развития региона?
2. Напишите формулу временного ряда данных, используемую в качестве математической модели бюджетных и социально-экономических показателей развития ТСЭК.
3. Какие функции используют для описания детерминированных составляющих бюджетного и социально-экономического развития ТСЭК?
4. Для каких целей возникает необходимость построения взаимной корреляционной функции при формировании модели процессов развития ТСЭК?

4.2. Механизм информационно-аналитических систем бюджетных процессов регионального уровня

Основными предпосылками создания региональной информационно-аналитической системы государственного аудита (РИАС ГА) являются:

1) необходимость проведения комплексной информатизации государственного аудита системы управления структурными преобразованиями экономики (ГАСУСПЭ);

2) необходимость организации информационного взаимодействия между агентами территориального социально-экономического комплекса;

3) необходимость качественного повышения эффективности государственного аудита как важнейшей составляющей системы управления структурными преобразованиями экономики.

В силу требований к обеспечению информационной безопасности системы объект автоматизации РИАС ГА Владимирской области в составе Государственной информационно-аналитической системы (ГИАС) КСО является структурированной системой с локальным администрированием, характеризуется высокой степенью свободы в области контрольной деятельности и специфическими требованиями к процедурам информационного обмена.

Для реализации РИАС ГА Владимирской области должны быть решены следующие задачи:

1. Упорядочение структуры информационного обеспечения в ходе развития информационно-технологической среды.

2. Упорядочение сфер ответственности аудиторов в части формирования и удовлетворения информационных потребностей.

3. Разработка комплексов программных приложений:

- для анализа доходов областного и местных бюджетов;
- аудита эффективности;
- стратегического аудита;
- анализа расходов областного и местных бюджетов;
- анализа источников финансирования дефицита и мониторинга государственного и муниципального долга;
- мониторинга и анализа формирования и исполнения бюджетов целевых бюджетных и внебюджетных фондов и программ;
- оптимизации расходной части бюджета;
- оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти, органов местного са-

моуправления муниципальных образований, Счетной палаты Владимирской области (СП ВО);

- поддержки контрольных мероприятий, связанных с оценкой эффективности формирования и исполнения бюджетов муниципальных образований Владимирской области, а также деятельности органов государственной власти Владимирской области;
- оперативного обнаружения финансовых нарушений в темпе осуществления банковских проводок платежей;
- поддержки исследований финансовых нарушений;
- поддержки деятельности, направленной на предупреждение финансовых нарушений;
- поддержки экспертизы проектов областного и местного бюджетов;
- поддержки контроля за распоряжением государственной собственностью и её использованием;
- мониторинга и анализа взаимоотношений областного бюджета и бюджетов муниципальных образований Владимирской области;
- оперативного информационно-аналитического обеспечения руководства Владимирской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Владимирской области для принятия решений.

4. Внедрение технологий интеграции и создание системы поддержки информационного взаимодействия:

- руководства и направлений КСО при проведении анализа результатов целевых и комплексных проверок;
- СП ВО с органами государственной власти и местного самоуправления, со всеми участниками бюджетного процесса Владимирской области.

5. Внедрение технологий интеграции для обеспечения эффективной работы с разнородными приложениями, используемыми в контрольно-счётной деятельности.

6. Создание системы для получения информации о платежах в темпе осуществления проводок первичных платёжных документов.

7. Создание системы обеспечения информационной безопасности.
8. Создание системы внутреннего электронного документооборота.

Формирование РИАС ГА Владимирской области должно быть тесно увязано с эффективностью государственного и муниципального управления в интересах развития социально-экономического потенциала и повышения качества жизни граждан Владимирской области, интегрироваться в общефедеральную информационную систему – ГИАС КСО.

В системе РИАС ГА используются следующее программное обеспечение и средства реализации, обеспечивающие совместимость с ГИАС КСО:

- на рабочих местах пользователей – операционная система *Windows XP SP2 Professional Rus* и *Microsoft Office 2007 Professional Rus*;
- на серверах баз данных – операционная система *Windows Server 2003* и система управления базами данных *SQL Server 2005 Standard Edition* с необходимым (по количеству пользователей) количеством пользовательских лицензий;
- лингвистическое обеспечение разрабатывается с использованием средств разработки *Delphi 5, 6, 7*.

Для реализации РИАС ГА была выбрана платформа Microsoft и следующие программные средства:

- серверная операционная система Microsoft Windows Server 2003 R2 и выше;
- клиентская операционная система Microsoft Windows XP и выше;
- система управления базами данных Microsoft SQL Server 2005 и выше;
- инструменты разработки приложений: Microsoft Visual Studio 2005 и выше; Borland Developer Studio для реализации ряда компонентов.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите основные предпосылки создания региональной информационно-аналитической системы государственного аудита.

2. Упорядочение структуры информационного обеспечения в ходе развития информационно-технологической среды входит в круг задач, решение которых необходимо при создании РИАС ГА?
3. Внедрение технологий интеграции для обеспечения эффективной работы с разнородными приложениями, используемыми в контрольно-счётной деятельности, должно быть обеспечено при создании РИАС ГА?
4. Какое программное обеспечение и средства реализации, обеспечивающие совместимость с ГИАС КСО, было использовано в РИАС ГА?
5. Какая платформа была выбрана для реализации РИАС ГА?

4.3. Функциональность информационно-аналитических систем контроля развития экономики территориального комплекса

РИАС ГА позволяет автоматизировать решение следующих основных задач государственного аудита:

1) организация и осуществление контроля поступления средств от распоряжения и управления государственной или муниципальной собственностью в бюджет Владимирской области и(или) местные бюджеты;

2) финансовая экспертиза проектов законов, нормативных правовых актов органов государственной власти Владимирской области и(или) местного самоуправления, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств бюджета или влияющие на его формирование и исполнение;

3) проведение аудита эффективности деятельности главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств по использованию государственных и муниципальных ресурсов;

4) формирование региональной системы стратегического аудита в соответствии с целями, архитектурой и технологиями государственного и муниципального управления;

5) внешняя проверка отчёта об исполнении бюджета и отчётность главных распорядителей бюджетных средств;

6) организация и осуществление контроля правомерности и своевременности движения средств бюджета Владимирской области и(или)

местных бюджетов и территориальных государственных внебюджетных фондов в финансово-кредитных учреждениях;

7) анализ исполнения бюджета Владимирской области и(или) местных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;

8) регулярное представление органам государственной власти региона информации о качестве исполнения бюджета Владимирской области и(или) местных бюджетов о результатах проведенных контрольных мероприятий.

Функциональное описание программной системы (рис. 7) позволяет увидеть, какие функции регионального государственного аудита могут выполняться с применением РИАС ГА.

На рисунке отмечено несколько функциональных центров, каждый из которых решает задачи определённого класса. Все центры имеют прямой доступ к базе данных (БД), в которой хранятся необходимые для аудита показатели (списки показателей и их значения в заданный период), а также электронные географические карты для привязки этих показателей к географическим объектам (городам, районам и др.).

На рис. 6 (внизу слева) отмечена важная функция РИАС – пополнение данных с использованием конвертора. Решение задач регионального государственного аудита требует большого количества данных, которые находятся в различных источниках. Отсюда очевидно, что данные могут предоставлять в различных формах, форматах (MS Excel, MS Word, TXT, бумажные носители). Поэтому наличие конвертора, который преобразовывает и импортирует такой многоликий поток в БД, является очевидным.

Важной технической функцией РИАС ГА является дизайн и управление БД. Помимо классификаций и данных в БД предусмотрено хранение электронных географических карт и документов. Последние в случае необходимости могут подробно раскрывать соответствующую ветвь классификации.

С помощью центра просмотра и редактирования показателей пользователи системы смогут решать задачи предоставления отчётности по всем направлениям бюджетных и социально-экономических процессов, по которым в БД имеются данные (рис. 8).

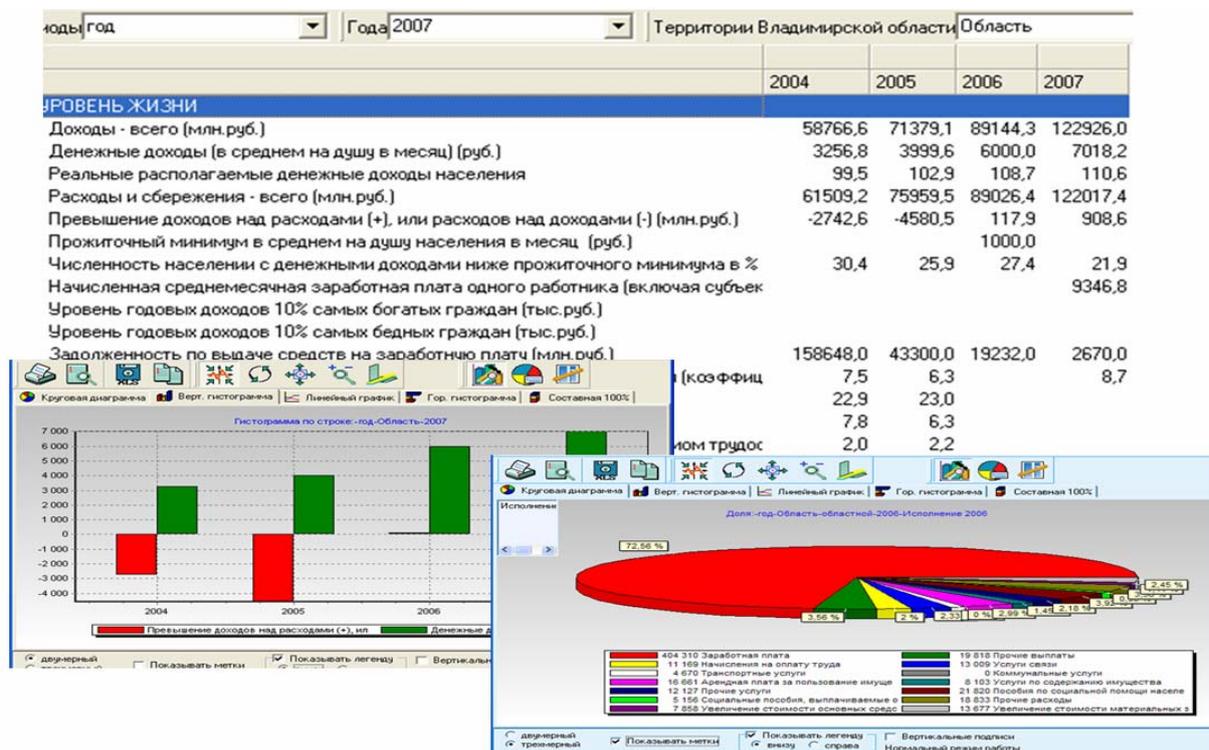


Рис. 8. Формы визуальной отчётности РИАС ГА

Все вышеперечисленные центры РИАС ГА оперируют уже с введенными (существующими) данными. Такие данные позволяют проводить оперативный контроль и анализ социально-экономических и бюджетных процессов. Получение *прогнозных* значений, выполнение оптимизации распределения бюджетных средств, оценка зависимости одних процессов от других – функции центра поддержки принятия управленческих решений. Основываясь на математических и эвристических методах, данный центр позволяет выполнять прогноз бюджетных поступлений по различным видам доходов, антикризисное управление расходной частью бюджета, в том числе по целевым программам, выполнять оценку влияния параметров ранее принятых решений на значимые социально-экономические показатели.

Функции пересылки документов по сети РИАС ГА и контроля над исполнением бюджета выполняет центр документооборота (рис. 9).

На рис. 10 представлена структура реально построенной Региональной информационно-аналитической системы государственного аудита.

Вопросы для самопроверки

1. Решение каких основных задач государственного аудита позволяет автоматизировать РИАС ГА?
2. Назовите основные функциональные центры РИАС ГА, каждый из которых решает задачи определённого класса.
3. Назовите основное назначение конвертора в РИАС ГА.
4. Какие основные блоки РИАС ГА обеспечивают реализацию функций центра поддержки принятия управленческих решений?

Глава 5. ИНФРАСТРУКТУРА ДИСЦИПЛИНЫ

5.1. *Оценочные средства для текущего контроля успеваемости, промежуточной аттестации по итогам освоения дисциплины*

Вопросы для рейтинг-контроля

1. К каким временам восходят первые упоминания об аудиторских отчётах?
2. Чему посвящён «Трактат о счетах и записях» (1494 г.)?
3. Где аудиторская деятельность была регламентирована впервые законодательно?
4. В каком древнерусском литературном памятнике рассказывается о событиях, связанных с княжеским имущественным контролем?
5. Назовите великого князя, переместившего Великокняжеский стол из Киева в XIII в. во Владимир.
6. Как определялась в Судной грамоте великого князя Василия Дмитриевича ответственность двинских жителей, признавших себя в 1397 г. подданными Государя Московского?
7. Кто был автором и организатором проведения в 1535 – 1538 гг. денежной реформы и введения единой валюты на территории Руси?
8. Когда был создан Счётный приказ (Приказ Счёта большой казны)?
9. Как назывался человек, в обязанности которого в Петровские времена входило «над всеми делами тайно надсматривать»?
10. В каком году была образована Владимирская губерния?
11. В каком году было образовано Министерство финансов России?
12. Какими полномочиями был наделён Государственный контролер?
13. В каком году в России установлено единство бюджета и единство кассы?
14. Когда Первая государственная дума России приступила к работе?
15. Осознание какого факта стало главным поворотным моментом в понимании необходимости внешнего государственного контроля?

16. К какому выводу в 1927 г. пришла большая группа ученых Института финансово-экономических исследований НКФ СССР?
17. В каком году был принят Закон СССР «О народном контроле в СССР»?
18. Когда был образован Контрольно-бюджетный комитет Верховного совета Российской Федерации?
19. Для каких целей Конституцией Российской Федерации установлен федеральный орган государственного финансового контроля – Счётной палаты Российской Федерации?
20. В каком году была создана Ассоциация контрольно-счётных органов России (АКСОР)?
21. Предметы внутреннего государственного финансового контроля могут быть составной частью внешнего государственного финансового контроля?
22. Формулировка «Понятие «государственный аудит», используемая для собирательного описания любых государственных структур, органов и процедур, связанных с осуществлением самоконтроля государства (прежде всего, системы внутреннего контроля органов исполнительной власти)», справедлива?
23. Сформулируйте основные принципы государственного аудита.
24. Назовите особенности методологии государственного аудита в России.
25. Что предполагает *системно-структурный* подход проведения системного анализа государственного аудита?
26. В чём заключается сочетание методологических принципов централизации и децентрализации анализа целенаправленности государственного аудита?
27. Что означает методологический принцип непрерывности во времени по фазам жизненного цикла при анализе государственного аудита?
28. Лимская декларация, или Декларация о руководящих принципах финансового контроля, является международным правовым актом?
29. Какой документ в определенной степени обобщает опыт разных стран в организации и деятельности органов государственного аудита? Где и когда он был принят?
30. Раскройте концептуальный характер новизны государственного аудита.

31. Определите место органа государственного (муниципального) аудита в системе управления территориальным социально-экономическим комплексом.
32. Какие документы утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»?
33. Какую информацию государственные учреждения Владимирской области предоставляют в отраслевой департамент по ведомственной подчиненности в срок до 1 июля текущего финансового года для формирования государственного задания на очередной финансовый год и на плановый период?
34. Какие цели преследует доклад о деятельности государственных учреждений?
35. Какими документами регламентируются положения, определяющие оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области?
36. Назовите типы государственного аудита.
37. Назовите принципы государственного аудита.
38. Изобразите схему включения ГА в систему государственного управления.
39. Государственный аудит в бюджетной сфере рассматривается как совокупность мероприятий. Каких?
40. Какие функции и полномочия относятся к компетенции контрольно-счётных органов субъекта РФ?
41. Что относится к внешним факторам государственного аудита, обеспечивающим его качество?
42. Какие этапы упрощенно можно выделить в формировании структуры органов государственного аудита в субъектах Российской Федерации?
43. Какие цели имеет государственный аудит как институт?
44. Какие цели имеет государственный аудит как особый вид деятельности?
45. Назовите основные блоки укрупненной структуры контрольно-счётного органа.

46. Какой подход при формировании рабочих групп при осуществлении методов проектного управления в государственном аудите позволит координировать деятельность групп и осуществлять обмен информацией?
47. Какие виды деятельности осуществляют органы государственного аудита?
48. На какой предпосылке построена концепция сбалансированной системы показателей?
49. Назовите критерии эффективности деятельности ОГА.
50. Что отражают клиентские показатели сбалансированной системы показателей?
51. Чем определяются показатели внутренних функциональных процессов при использовании сбалансированной системы показателей?
52. Какие виды деятельности учитывают базовые показатели эффективности на основе системы сбалансированных показателей, определяемых исходя из принятого содержания деятельности ОГА и структуры бюджетных показателей?
53. Назовите основные методы планирования деятельности органа государственного аудита.
54. Какие виды сертификации проводятся в соответствии с Правилами по проведению сертификации в РФ (постановление Госстандарта России № 26 от 10.05.2000)?
55. Изобразите блочную структуру РИАС ГА.
56. Какие функции в РИАС ГА реализует блок «Администратор»? Какие функции в РИАС ГА реализует «Блок отбора значимых факторов»?
57. Какие функции в РИАС ГА реализует «Блок поиска оптимальных решений»?
58. Изобразите схему функционирования РИАС ГА.
59. Какими компетенциями обладает региональный законодательный орган при организации бюджетного процесса, ориентированного на результат, и аудита эффективности?
60. Что обуславливает реализацию проектного управления самой контрольной деятельностью?
61. Какие виды деятельности региональных КСО следует отнести к проектным?

5.2. Темы практических занятий

1. Вопросы местного значения.
2. Показатели оценки эффективности деятельности государственных органов субъектов Российской Федерации.
3. Показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.
4. Система финансового контроля в муниципальных образованиях.
5. Структура органов государственного аудита.
6. Организация деятельности органа государственного аудита.
7. Бюджетный кодекс о системе государственного и муниципального финансового контроля.
8. Организация государственного финансового контроля в муниципальных образованиях.
9. Организация государственного аудита долгосрочных целевых программ.
10. Организация государственного аудита системы здравоохранения.
11. Планирование мероприятий государственного аудита.
12. Управление персоналом в органах государственного аудита.
13. Система оценки эффективности деятельности органов государственного аудита.
14. Организация государственного аудита системы образования.
15. Организация государственного аудита системы социального обеспечения.
16. Организация государственного аудита сферы культуры.
17. Особенности организации государственного аудита сферы жилищно-коммунального хозяйства.
18. Организация государственного аудита регионального бюджета.

5.3. Темы самостоятельных работ

1. Система финансового контроля в муниципальных образованиях.
2. Организация внешнего государственного финансового контроля в субъекте Российской Федерации.
3. Организация внешнего публичного финансового контроля в муниципальном образовании субъекта Российской Федерации.

4. Бюджетный кодекс о внешнем государственном финансовом контроле.
5. Состав и структура контрольно-счетных органов.
6. Принципы деятельности контрольно-счетных органов.
7. Порядок формирования штатного состава контрольно-счётного органа.
8. Критерии эффективности проведения контрольного мероприятия.
9. Основные направления бюджетной и налоговой политики Владимирской области на предстоящий год.
10. Различия между финансовым аудитом и аудитом эффективности.
11. Вопросы местного значения.
12. Показатели оценки эффективности деятельности государственных органов субъектов Российской Федерации.
13. Показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.
14. Система финансового контроля в муниципальных образованиях.
15. Структура органов государственного аудита.
16. Организация деятельности органа государственного аудита.
17. Бюджетный кодекс о системе государственного и муниципального финансового контроля.
18. Организация государственного финансового контроля в муниципальных образованиях.
19. Организация государственного аудита долгосрочных целевых программ.
20. Организация государственного аудита системы здравоохранения.
21. Планирование мероприятий государственного аудита.
22. Управление персоналом в органах государственного аудита.
23. Система оценки эффективности деятельности органов государственного аудита.
24. Организация государственного аудита системы образования.
25. Организация государственного аудита системы социального обеспечения.
26. Организация государственного аудита сферы культуры.
27. Особенности организации государственного аудита сферы жилищно-коммунального хозяйства.
28. Организация государственного аудита регионального бюджета.

5.4. Материально-техническое обеспечение дисциплины

Лекционная аудитория (214-6), оснащённая доской (для мела или маркера), экраном для проекционных систем, проектором и ноутбуком.

Аудитория (213-6) для проведения лабораторных занятий, оснащённая современными персональными компьютерами, объединёнными в локальную вычислительную сеть и укомплектованные необходимым системным и прикладным программным обеспечением.

5.5. Методические указания по структуре, содержанию и оформлению отчётов о самостоятельной работе студентов (лабораторные работы, рефераты) по дисциплине «Развитие информационного общества»*

Общие положения

Лабораторная работа – небольшой отчёт об исследовании, обобщающий проведенную студентом работу, которую представляют преподавателю для защиты. К лабораторным работам предъявляются требования полного, исчерпывающего описания всей проделанной работы, позволяющего судить о полученных результатах, степени выполнения заданий и уровне профессиональной подготовки студентов.

В отчет по лабораторной работе должны быть включены следующие элементы:

- титульный лист;
- формулировка цели работы;
- краткие теоретические сведения;
- описание эксперимента и методики его проведения;
- экспериментальные результаты;
- анализ результатов работы;
- выводы.

Отчетность по лабораторным работам является обязательной в установленной форме и служит допуском к зачету наравне с рефератом.

Требования к содержанию отдельных частей отчета по лабораторной работе

Титульный лист – первая страница любой исследовательской работы, и для конкретного вида работы её заполняют по определенным

* – <http://www.sibsauktf.ru/courses/getup/getup.htm>

правилам. Для лабораторной работы титульный лист оформляют следующим образом (см. приложение).

Сверху указывают полное наименование учебного заведения и кафедры, на которой выполнялась данная работа, в середине – вид работы, в данном случае лабораторная работа с указанием дисциплины, по которой она выполнена, и ниже ее название, которое приводят без слова «тема» и в кавычки не заключают.

Ниже справа на титульном листе указывают фамилию, инициалы, курс и группу учащегося, выполнившего работу, а также фамилию, инициалы, ученую степень и должность преподавателя, принявшего работу.

Внизу указывают место выполнения работы (Владимир) и год ее написания (без слова «год»).

Образец оформления титульного листа самостоятельной работы приведен в приложении.

Цель работы должна отражать тему лабораторной работы, а также конкретные задачи, поставленные студенту на период её выполнения. По объёму цель работы в зависимости от сложности и многозадачности работы составляет от нескольких строк до 0,5 страницы.

Краткие теоретические сведения. В этом разделе излагается краткое теоретическое описание изучаемого в работе явления, процесса или системы, приводятся расчетные формулы (по необходимости). Материал раздела не должен копировать содержание методического пособия или учебника по теме исследования, а ограничиваться изложением основных понятий и законов, расчетных формул, таблиц, требующихся для дальнейшей обработки полученных экспериментальных результатов. Объем литературного обзора не должен превышать 1/3 части всего отчета.

Описание эксперимента и методики его проведения. В разделе приводится схема экспериментального опыта с описанием последовательности действий его подготовки и проведения, подробно излагается методика проведения эксперимента, процесс получения данных и способ их обработки. Если используются стандартные пакеты компьютерных программ для формирования и представления экспериментальных результатов, то необходимо обосновать возможность и целесообразность их применения, а также подробности получения конеч-

ных экспериментальных и поисковых результатов с их помощью. Для лабораторных работ, связанных с компьютерным представлением исследуемых информационно-телекоммуникационных систем и процессов, необходимо в этом разделе описать структурную модель и компьютерные процессы, применяемые для исследования динамики развития изучаемой информационно-телекоммуникационной системы.

Экспериментальные результаты. В этом разделе приводятся непосредственно результаты, полученные в ходе проведения лабораторных работ: экспериментально или в результате компьютерного исследования определенные значения величин, графики, таблицы, диаграммы. Обязательно необходимо оценить динамику изменения информационных и потребительских характеристик исследуемого объекта.

Анализ результатов работы. Раздел отчета должен содержать подробный анализ полученных результатов, их интерпретацию на основе экономических законов. Следует сравнить полученные результаты с известными литературными данными, обсудить их соответствие существующим моделям. Если обнаружено несоответствие полученных результатов и данных, приводимых в доступных для экспериментатора источниках, необходимо проанализировать возможные причины этих несоответствий.

Выводы. В выводах кратко излагаются результаты работы: полученные экспериментально или теоретически значения информационных и потребительских характеристик, их зависимости от условий эксперимента или выбранной модели, указывается их соответствие или несоответствие тенденциям развития информационно-телекоммуникационных систем, возможные причины несоответствия.

Отчет по лабораторной работе оформляют на писчей бумаге стандартного формата А4 на одной стороне листа. Листы сшивают скоршивателем или переплетают. Отчет по лабораторной работе оформляют только в электронном виде средствами Microsoft Office.

Если по специальному лабораторному практикуму требуется оформить в конце семестра общий отчет по всему циклу лабораторных работ, посвященных исследованию одного и того же материала разными методами, оформляют также и отдельные отчеты по каждой работе цикла по мере их выполнения. На основе отчетов по каждой ра-

боте в конце семестра оформляют итоговый отчет, в котором основное внимание должно быть уделено анализу результатов, полученных в разных лабораторных работах.

Общие требования к оформлению работ

Оформление любой научной работы является одной из ее важных деталей. Необходимо знать правила оформления элементов основного текста, таблиц, формул и рисунков. Особое внимание следует уделить правилам написания библиографических данных.

Работа выполняется рукописным способом или с помощью компьютера на одной стороне листа писчей бумаги формата А4 через 1,5 интервала с числом строк на странице не более 40. При оформлении работы следует соблюдать следующие размеры полей:

левое – не менее 30 мм;

правое и верхнее – не менее 15 мм;

нижнее – не менее 20 мм.

Размер шрифта (Times New Roman) 14 пт. (в редакторе Word).

Текст работы делится на главы, разделы, подразделы, пункты.

Все заголовки, идущие самостоятельными строками, отделяют от предыдущего и последующего текста тремя интервалами и не подчеркивают. “Старшие” подзаголовки выделяются заглавными буквами или полужирным шрифтом, подзаголовки – курсивом. При этом необходимо соблюдать единообразие и соподчиненность заголовков по всей работе. Точку в конце заголовка не ставят. Если заголовок состоит из двух или более предложений, их разделяют точкой.

Не допускается заголовком заканчивать страницу. Ниже заголовка (подзаголовка) обязательно должны размещаться хотя бы две строки.

Нумерация страниц

Страницы нумеруют в середине верхнего поля страницы без черточек. Не допускаются нумерация страницы с литерами (например, 15а), пропуск или повтор номеров. На титульном листе или на страницах, полностью занятых рисунками, номера страниц не ставят, но учитывают.

Оформление текста

Правила переносов

Нельзя производить следующие действия:

- Разбивать переносом аббревиатуры.
- Отрывать фамилии от инициалов и инициалы друг от друга. Перенос с разрывом фамилии допускается.
- Размещать в разных строках числа и наименования, единицу измерения.
- Оставлять в конце строки открывающиеся кавычки или открывающуюся скобку.
- Размещать в разных строках цифры и их размерности.
- Разделять сокращенные выражения (*и т.д., и др., т.е., и т.п.*).

Допускается разделение переносом чисел, соединенных знаком тире, причем тире должно остаться в верхней строке.

Правила печатания знаков

Знаки препинания (точка, запятая, двоеточие, точка с запятой, многоточие, восклицательный и вопросительный знаки) от предшествующих слов пробелом не отделяют, а от последующих отделяют одним пробелом.

Дефис от предшествующих и последующих элементов не отделяют.

Тире от предшествующих и последующих элементов отделяют обязательно.

Кавычки и скобки не отделяют от заключенных в них элементов. Знаки препинания от кавычек и скобок не отделяют.

Знак № применяют только с относящимися к нему числами, между ними ставят пробел.

Знаки сноски (звездочки или цифры) в основном тексте печатают без пробела, а от текста сноски отделяют одним пробелом (например, *слово¹, ¹ Слово*).

Знаки процента и промилле от чисел отделяют.

Знаки углового градуса, минуты, секунды, терции от предыдущих чисел не отделяют, а от последующих отделяют пробелом (например, *5° 17'*).

Знак градуса температуры отделяется от числа, если за ним следует сокращенное обозначение шкалы (например, *20 °С, но 20° Цельсия*).

Числа и даты

Многочисленные числа пишут арабскими цифрами и разбивают на разряды (например, 13 692). Не разбивают четырехзначные числа и числа, обозначающие номера.

Числа должны быть отделены от относящихся к ним единиц измерения (например, 25 м). Числа с буквами в обозначениях не разделяют (например, *в пункте 2б*). Числа и буквы, разделенные точкой, не отделяют друг от друга (например, 2.13.6).

Основные математические знаки перед числами в значении положительной или отрицательной величины, степени увеличения от чисел не отделяют (например, -15, ×20).

Для обозначения диапазона значений употребляют один из способов: многоточие, тире, знак ÷, либо предлоги от ... до По всей рукописи следует придерживаться принципа единообразия.

Сложные существительные и прилагательные с числами в их составе рекомендуется писать в буквенно-цифровой форме (например, *150-летие, 30-градусный, 25-процентный*).

Установленной формой написания дат является следующая: 20 марта 2011 г. Возможны и другие формы: *22 марта 2011 г., 01 сентября 2011 г.*

Все виды некалендарных лет (бюджетный, отчетный, учебный), т.е. начинающихся в одном году, а заканчивающихся в другом, пишут через косую черту: *В 1993/94 учебном году. Отчетный 1993/1994 год.*

Сокращения

Используемые сокращения должны соответствовать правилам грамматики, а также требованиям государственных стандартов.

Однотипные слова и словосочетания везде должны либо сокращаться, либо нет (например, *в 1919 году и XXI веке* или *в 1919 г. и XXI в.; и другие, то есть* или *и др., т.е.*).

Существует ряд общепринятых графических сокращений:

Сокращения, употребляемые самостоятельно: *и др., и пр., и т.д., и т.п.*

Употребляемые только при именах и фамилиях: *г-н, т., им., акад., д-р., доц., канд. физ.-мат. наук, ген., чл.-кор.* Например *доц. Петров*.

Слова, сокращаемые только при географических названиях: *г., с., пос., обл., ул., просп.* Например *в с. Межево, но в нашем селе*.

Употребляемые при ссылках, в сочетании с цифрами или буквами: *гл.5, п.10, подп.2а, разд.А, с.54 – 598, рис. 8.1, т. 2, табл. 10 – 12, ч.1.*

Употребляемые только при цифрах: *в., вв., г., гг., до н.э., г.н.э., тыс., млн, млрд, экз., к., р.* Например *20 млн р., 5 р. 20 к.*

Используемые в работе сокращения поясняют в скобках после первого употребления сокращаемого понятия. Например, *заканчивается этап составлением тактико-технического задания (ТТЗ).*

Оформление таблиц

Таблицы помещают непосредственно после абзацев, содержащих ссылку на них, а если места недостаточно, то в начале следующей страницы.

Обычно таблица состоит из следующих элементов: порядкового номера и тематического заголовка; *боковика*; заголовков вертикальных граф (основной части, т.е. *прографке*).

Головки таблицы рекомендуется печатать через один интервал. Заголовки граф располагают центрированно относительно горизонтальных и вертикальных линий.

Все таблицы должны быть пронумерованы. Система нумерации может быть сквозной или поглавной. Над правым верхним углом таблицы помещают надпись *Таблица* с указанием номера таблицы (например, *Таблица 1*) без значка № перед цифрой и точки после нее. Таблицы снабжают тематическими заголовками, которые располагают по середине страницы и пишут прописным шрифтом без точки в конце. Например

Таблица 1

УСПЕВАЕМОСТЬ ГРУППЫ БИ-111

ФИО	Дифференциальные и разностные уравнения	Матанализ	Развитие информационного общества	История России
Петров А.А.	5	5	4	5
Иванов П.И.	4	4	4	5
Сидоров В.С.	3	4	4	5

Если таблица в тексте одна, то нумерационный заголовок опускают.

В одноярусной головке все заголовки печатают с заглавной буквы, а последующие – с заглавной, если они самостоятельные, и со строчной, если подчинены заголовку верхнего яруса. Например

Принципы	
Независимость	Гласность
Успеваемость	
относительная	качественная

Сноски к таблице печатают непосредственно под ней.

При переносе таблицы на следующую страницу головку таблицы следует повторить и над ней поместить надпись «Продолжение табл. 1». При переносе таблицы на другую страницу нумеруют заголовки граф. Тогда на новой странице заголовки граф заменяют цифрами. Тематический заголовок при этом можно не повторять.

Строки боковика таблицы выравнивают по левому краю. Наибольший по длине элемент располагают по центру. Текст всех строк боковика печатают с заглавной буквы. Двухстрочные и многострочные элементы боковика печатают через 1 интервал одним из следующих способов: первую строку без абзацного отступа, последующие – с отступом в два знака; первую строку с абзацного отступа (два знака), последующие – без отступа от левого края. Рубрики в боковике таблицы печатают с отступом. Перед перечислением ставят двоеточие. В таблице не должно быть пустых граф. Текст в графах располагают от левого края (преимущественно) или центрируют.

Обозначение единиц величин рекомендуется присоединять к заголовку без предлога и скобок, например «Длина, м».

Числа в графах делят на разряды и располагают единицы под единицами, десятки под десятками и т.д. Числовые значения неодинаковых величин располагают посередине строки. Диапазон значений выравнивают по тире (многоточию).

Иллюстративный материал

В качестве иллюстраций можно использовать фотографии, рисунки, чертежи, схемы, диаграммы, номограммы. Размеры иллюстраций не должны превышать формата страницы с учетом полей. В тексте, где идет речь о теме, связанной с иллюстрацией, помещают ссылку либо в виде заключенного в круглые скобки выражения (*рис. 3*), либо в виде оборота типа *...как это видно на рис. 3*. Иллюстрации помещают непосредственно ниже абзацев, содержащих упоминание о них, если места недостаточно, то в начале следующей страницы.

Если ширина рисунка больше 8 см, то его располагают симметрично посередине. Если его ширина менее 8 см, то рисунок лучше расположить с краю в обрамлении текста. Под рисунком располагают подрисуючную подпись. Подпись включает сокращенное слово «рисунок» (рис.), порядковый номер и тематическое название. В состав подрисуючной подписи может входить также экспликация, которая представляет собой описание отдельных позиций рисунка. Точку в конце подрисуючной подписи не ставят.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Оформление титульного листа лабораторной работы

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования

**ВЛАДИМИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
(ВлГУ)**

Институт экономики и менеджмента

КАФЕДРА БИЗНЕС-ИНФОРМАТИКИ

Лабораторная работа 1

по дисциплине «Развитие информационного общества»

Изучение информационных характеристик мобильного телефона

Выполнил:

Студент 1-го курса

гр. БИ-111

Соколов И.В.

Принял:

Д.э.н., профессор

Чечеткин В.Д.

Владимир 2012

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Основной

1. Саунин, А. Н. Аудит эффективности использования государственных средств / А. Н. Саунин. – М. : Высш. шк., 2005. – 311 с. – ISBN 5-06-005507-8.
2. Степашин, С. В. Государственный аудит и экономика будущего / С. В. Степашин. – М. : Наука, 2008. – 608 с. – ISBN 978-5-02-036766-1.
3. Чечеткин, В. Д. Государственный аудит в системе регионального стратегического управления: теория и практика : монография / В. Д. Чечеткин ; Рос. акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. – Владимир : Собор, 2009. – 664 с. – ISBN 978-5-904418-08-3.

Дополнительный

4. Абдеев, Р. Ф. Философия информационной цивилизации / Р. Ф. Абдеев. – М. : ВЛАДОС, 1994. – 336 с. – ISBN 5-87065-012-7.
5. Горегляд, В. П. Бюджет как финансовый регулятор экономического развития : монография / В. П. Горегляд. – М. : Экономика, 2002. – 301 с. – ISBN 5-282-02156-0.
6. Мильчин, А. Э. Издательский словарь-справочник / А. Э. Мильчин. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : ОЛМА-Пресс, 2003. – 560 с.
7. Роговский, Е. А. США: информационное общество (экономика и политика) / Е. А. Роговский. – М. : Междунар. отношения, 2008. – 408 с.
8. Рябухин, С. Н. Аудит эффективности использования государственных ресурсов : монография / С. Н. Рябухин. – М. : Наука, 2004. – 284 с.
9. Степашин, С. В. Конституционный аудит / С. В. Степашин. – М. : Наука, 2006. – 816 с. – ISBN 5-02-035135-0.
10. Столяров, Н. С. Финансовый контроль в системе стратегического управления социально-экономическим развитием России (теория и практика) : монография / Н. С. Столяров. – М. : Изд-во РГСУ «Союз», 2006. – 704 с. – ISBN 5-7139-0430-X.
11. Чечеткин, В. Д. Финансовый контроль в системе управления регионом: теория и практика : монография / В. Д. Чечеткин. – Владимир : Собор, 2008. – 204 с. – ISBN 5-94002-740-9.
12. Указ Президента Российской Федерации № 607 от 28 апреля 2008 года (в ред. Указа Президента РФ от 13.05.2010 № 579) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправле-

ния городских округов и муниципальных районов» // Якут. ведомости. – 2009. – № 22.

13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 г. № 1313-р (в ред. распоряжений Правительства РФ от 15.05.2010 № 758-р (ред. 18.12.2010), от 14.06.2011 № 1033-р, от 13.07.2011 № 1225-р) «Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе показателей, необходимых для расчёта неэффективных расходов местных бюджетов» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 39.
14. Улир, П. Руководящие принципы политики совершенствования государственной информации, являющейся общественным достоянием / П. Улир. – Париж : ЮНЕСКО, 2004. – 64 с.

Программное обеспечение и Интернет-ресурсы

1. Сайт Счётной палаты РФ <http://www.ach.gov.ru/ru/>
2. Сайт Счётной палаты Владимирской области. <http://www.spvo.ru/>
3. Сайт Ассоциации контрольно-счётных органов России. <http://www.ach-fci.ru/>
4. Русский гуманитарный Интернет-университет. Хрестоматия по информатике. http://www.i-u.ru/biblio/archive/noname_hrestpoinf/4.aspx

Учебное издание

ЧЕЧЕТКИН Виктор Дмитриевич

**БЮДЖЕТНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ
ИНФОРМАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА**

Учебное пособие по дисциплине
«Развитие информационного общества»

Подписано в печать 17.02.12.

Формат 60x84/16. Усл. печ. л. 4,88. Тираж 100 экз.

Заказ

Издательство

Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
600000, Владимир, ул. Горького, 87.