

УДК 332.025.13

РАЗВИТИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА КАК ФАКТОРА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

¹Шалыгина Н.П., ¹Селюков М.В., ¹Немченко О.А., ²Тарасенко А.В., ¹Тарасенко С.А.

¹ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», Белгород, e-mail: maxisel@mail.ru;

²АНО ВПО «Белгородский университет кооперации, экономики и права», Белгород, e-mail: maxisel@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с необходимостью совершенствования инструментария аудита на государственном уровне как фактора повышения эффективности управления национальными ресурсами, представлены пути повышения эффективности использования государственных средств, предложения по формированию эффективной системы государственного финансового контроля. Описывается природа государственного аудита, рассматриваются экономическая и социальная эффективность использования государственных средств, критерии и показатели эффективности деятельности государственных органов власти при осуществлении государственного аудита, а также особенности организации и функционирования эффективной системы государственного аудита. Особое внимание уделяется построению системы государственного аудита, отвечающего требованиям демократического общества и способствующего развитию отечественной финансовой системы, оптимизации экономического механизма функционирования государственного аудита, разработке и внедрения системы показателей, характеризующих различные аспекты его функционирования.

Ключевые слова: государственный аудит, инструментарий государственного аудита, социальная и экономическая эффективность использования государственных средств

THE DEVELOPMENT OF THE INSTRUMENTS OF THE STATE AUDIT AS A FACTOR OF INCREASE OF EFFICIENCY OF MANAGEMENT OF THE NATIONAL RESOURCES

¹Shalygina N.P., ¹Selyukov M.V., ¹Nemchenko O.A., ²Tarasenko A.V., ¹Tarasenko S.A.

¹Belgorod state national research university, Belgorod, e-mail: maxisel@mail.ru;

²Belgorod university of cooperation, economics and law, Belgorod, e-mail: maxisel@mail.ru

The article discusses issues related to the need to improve the audit tool at the state level as a factor of increase of efficiency of management of the national resources, the ways of increase of efficiency of use of public funds, proposals for the formation of an effective system of state financial control. Describes the nature of the state audit, examines the economic and social efficiency of public expenditure, criteria and indicators of efficiency of activity of public authorities in the implementation of public audit, as well as peculiarities of organization and functioning of an effective system of public audit. Special attention is paid to the construction of a system of public audit that meets the requirements of a democratic society, and contributing to the development of the domestic financial system, the optimization of the economic mechanism of functioning of the state audit, development and implementation of a system of indicators characterizing various aspects of its functioning.

Keywords: state audit, the state audit toolkit, social and economic efficiency of use of public funds

Природа современного управления структурными экономическими преобразованиями состоит в том, что на первый план выдвигается проблема поиска эффективных методов, механизмов и траекторий управления развитием потенциала страны, включая формирование действенной системы управления государственными средствами, особое место в которой занимает государственный аудит как стратегический фактор эффективного использования средств бюджета, а также государственной собственности в целом.

Функционирование эффективного механизма управления государством посредством централизованной аккумуляции финансовых ресурсов и организации

процесса их перераспределения предполагает разработку четкой системы государственного аудита, который будет способен обеспечить законность финансовой деятельности государства и дать оценку ее целесообразности и эффективности. Следует отметить, что проблемы обеспечения единства системы государственного аудита в современной действительности занимают ключевое место [5].

Государственный аудит на данном этапе развития отечественной экономики является мощным рычагом воздействия на деятельность государственных финансовых структур как пользователей бюджетных средств, гарантом эффективной государственной финансово-право-

вой политики. Он объединяет в себе, во-первых, внешний государственный аудит, 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, то есть в области полномочий органов государственной власти, определенных Конституцией России, федеральными и региональными законами [7].

Государственный аудит – это вид профессиональной деятельности, направленный на повышение эффективности управления национальными ресурсами, важнейшими из которых являются государственные финансы, собственность, природные богатства, интеллектуальный капитал. Государственный аудит включает не только проверку финансовой отчетности государственных структур, но в настоящее время его миссией и основной задачей является обеспечение от имени государства и общества независимого объективного публичного контроля деятельности органов власти по управлению вверенными им общественными ресурсами. При осуществлении государственного аудита основными вопросами становятся не столько определение целевого и законного характера расходования средств, сколько целесообразность и эффективность управленческих решений, принятых в связи с разработкой и реализацией стратегического плана регионального развития [4].

Система государственного аудита раскрывает потенциальные возможности структурных преобразований экономики с точки зрения принятия эффективных управленческих решений, обеспечивающих рациональное потребление инвестиционных ресурсов с учетом технико-технологического и организационно-экономического уровня развития. Эффективность такого подхода состоит в развитии сложных экономических процессов, обусловленных структурной модернизацией и изменениями в экономической парадигме бюджетных отношений. С точки зрения воспроизводственного процесса эти области являются мало исследованными, прежде всего на региональном и территориальном уровнях. Именно бюджетные отношения и бюджетная политика при правильном управленческом подходе вполне могут обеспечить

экономическую целесообразность инвестиционных принципов управления, за действованных в аудиторском механизме контрольной функции государства.

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

- государственный аудит хода реализации стратегий и программ социально-экономического развития территории;
- государственный аудит эффективности деятельности субъектов бюджетного планирования;
- государственный аудит эффективности исполнения бюджетных доходов и расходов.

При этом, как показывает практика, государственный аудит, осуществляемый в различных субъектах РФ, имеет свои особенности, обусловленные механизмом постановки и реализации целей социально-экономического развития территории, структурой региональной экономики и развитостью социальной сферы.

Необходимо отметить, что государственный аудит как важнейший инструмент обеспечения финансовой безопасности на мезо- и макроэкономическом уровне включает в себя различные категории, формы и механизмы финансового контроля, приоритетным из которых в последнее время становится аудит эффективности использования государственных средств. Экономическая эффективность использования государственных средств означает достижение проверяемой организацией заданных результатов с использованием наименьшего объема затрат. Эта составляющая определяется сравнением затраченных денежных средств и финансовых ресурсов с аналогичным показателем предыдущего периода или с аналогичным показателями других организаций. Типичным примером эффективного использования государственных средств является обеспечение сокращения расходов бюджетных средств на покупку товаров и услуг путем проведения конкурсов [6]. Таким образом, использование государственных средств будет эффективным в том случае, когда затраты на единицу произведенной продукции и оказанной услуги или же объем продукции и услуг на единицу затрат будут равны или меньше запланированных (при наличии соответствующих нормативов). Если такие нормативы отсутствуют, то тогда

фактически полученные соотношения между затратами и результатами могут сравниться с аналогичными соотношениями между затратами и результатами в других хозяйствующих субъектах, осуществляющих подобную деятельность.

На наш взгляд, более трудной задачей и сложной процедурой, однако не менее значимой, является оценка социальной эффективности использования государственных средств, связанной с определением конечного социального эффекта для общества в целом или определенной части населения, полученного в результате выполнения проверяемым хозяйствующим субъектом возложенных на него функций и задач. Для этого необходимо наличие совокупности конкретных и количественно измеримых показателей, отражающих выполнение той или иной функции или задачи.

В качестве средств мониторинга социального развития используются социальные индикаторы, дающие представление о текущем состоянии общества, его трансформациях, тенденциях, кризисных явлениях, а также качестве принимаемых управленческих решений. Важными сферами социального развития, измеряемыми с помощью социальных индикаторов, являются функционирование системы государственного управления, адекватность институционального устройства, эффективность использования общественных ресурсов. Сбор такой информации и предоставление ее обществу входит в задачи государственного аудита, организация которого и статус в системе государственной власти ориентированы на выполнение этой функции [1].

Таким образом, в современных условиях реформирования экономики России повышение эффективности использования государственных ресурсов, обеспечение общества качественными социальными услугами, достижение открытости деятельности органов власти и государственного сектора требуют систематического подхода к совершенствованию инструментария государственного аудита. Развитие государственного аудита в российской действительности многоукладной рыночной экономики как формы финансового контроля, обеспечивающей комплексную целевую оценку результатов деятельности в государственном секторе, является одним из приоритетных направлений в обеспечении финансовой безопасности страны и национальной безопасности в целом. В этих условиях назрела необходимость оптимизации именно экономи-

ческого механизма регулирования аудита как необходимого условия эффективного государственного управления и успешного его реформирования.

В целях оптимизации экономического механизма функционирования государственного аудита возникает необходимость совершенствования системы показателей, характеризующей различные аспекты его функционирования. Особое внимание следует уделять так называемым финансовым и нефинансовым показателям, позволяющим дать оценку не только экономическому эффекту или эффективности деятельности, но и социально-экономическим, экологическим и другим последствиям влияния организаций на внешнюю среду. Например, к числу основных групп системы показателей, лежащей в основе государственного аудита, можно отнести:

– экономические показатели, характеризующие общий уровень развития экономики (например, спад или подъем), процентные ставки и наличие доступных финансовых ресурсов, инфляция, девальвация или ревальвация национальной валюты и т.п.;

– социальные показатели, характеризующие текущее состояние общества, его трансформацию, тенденции, кризисные явления, а также качество принимаемых управленческих решений, в целом социальное развитие;

– правовые показатели, характеризующие нормативные правовые акты, регулирующие деятельность в отрасли, нормативные правовые акты, которые существенным образом влияют на деятельность аудируемого лица, и т.п.;

– отраслевые показатели, характеризующие особенности рынка товаров, работ и услуг, технологий производства, имеющих отношение к производимой продукции аудируемого лица, энергоснабжение и стоимость энергоресурсов и т.п.

К числу основных методов измерения эффективности расходов государственных средств следует отнести:

– оценочные методы (метод сравнений, индексный метод, эталонное тестирование);

– диагностические методы (факторный анализ, имитационное моделирование, регрессионный анализ);

– эвристические методы (методы экспертных оценок, балльная оценка).

В целом следует отметить, что применение единой системы показателей для оценки эффективности государственных расходов позволит оценивать степень

достижения поставленных целей по повышению эффективности использования ресурсов при помощи числовых критериев. Использование предлагаемой системы упростит сравнение эффективности расходования государственных средств, как между отдельными бюджетными учреждениями, так и между различными муниципальными образованиями и регионами.

Развитие экономического механизма регулирования государственного аудита предъявляет новые требования и к организации аудита как составной части системы государственного управления, которая должна отвечать новым ориентирам социально-экономического развития страны. Важная роль в повышении эффективности экономического регулирования государственного аудита на федеральном уровне принадлежит Счетной палате Российской Федерации [2], а на региональном – контрольно-счетным органам субъектов Федерации, которые за последние годы создали достаточно эффективную систему контроля законности и целевого использования бюджетных средств и государственной собственности, способствовали улучшению финансовой дисциплины в стране. При этом нельзя обойти вниманием тот факт, что для сложившейся системы государственного аудита свойственен ряд проблем, разрешение которых требует разработки критериев и показателей эффективности деятельности государственных органов власти при осуществлении государственного аудита. К данным критериям и показателям можно отнести:

– результативность (выявленный объем средств, использованных с нарушениями законодательства; выявленный объем неэффективно использованных средств; выявленный объем средств, использованных не по целевому назначению; количество подготовленных представлений и предписаний);

– действенность (количество исполненных представлений и предписаний; объем средств, возвращенных в федеральный бюджет и на бюджетные счета организаций; количество структурных преобразований в экономике, министерствах, ведомствах и на предприятиях; количество поправок в действующее законодательство);

– экономичность (объем средств, затраченных на осуществление финансового контроля; объем средств, затраченных проверяемым субъектом контроля на подготовку материалов для проверяющих; уровень экономичности) [3].

Кроме вышеописанных критериев и их показателей, оценивающих деятельность контрольного органа, следует обратить внимание также на:

– *критерий интенсивности деятельности*, включающий показатели: количество контрольных мероприятий; объем проверенных средств; количество проверенных объектов;

– *критерий динамичности деятельности*, включающий показатели: уровень результативности контрольных мероприятий; уровень эффективности контрольных мероприятий; уровень жесткости контроля; уровень действенности представлений (предписаний).

С целью совершенствования экономического регулирования в системе государственного аудита требуется модернизация ряда сложившихся в государственной системе управления финансовыми потоками (особенно бюджетного процесса), внедрения международных стандартов отчетности, корректировки функций финансовых ведомств страны. Переход бюджетного процесса на принципы результативности использования бюджетных средств требует создания адекватных механизмов государственного аудита, основой которых является аудит эффективности использования бюджетных средств, позволяющих определять степень достижения запланированных социально-экономических результатов.

Таким образом, развитие инструментария государственного аудита является одним из основных условий эффективного управления национальными ресурсами, приоритетным фактором обеспечения финансовой безопасности государства. При этом разработка адекватных экономических механизмов аудита, позволяющих определять степень достижения запланированных социально-экономических результатов и тем самым давать оценки эффективности использования государственных средств органами исполнительной власти, является на сегодняшний день одним из важнейших направлений его совершенствования.

Список литературы

1. Кабанова, О.В. Значение и роль государственного аудита для оценки и измерения социального развития современного общества // Научное обозрение. Серия 2 «Гуманитарные науки». – 2010. – № 6–2010. – С. 8–14.
2. О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ [Электронный ресурс]: Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170581/.

3. Романова Т.Ф. Аудит эффективности бюджетных расходов / Т.Ф. Романова, О.И. Карпина // Финансовые исследования. – № 9. – 2004. – С. 38–43.

4. Саунин А.Н. Анализ эффективности использования государственных средств: дис. ... докт. эконом. наук. – М., 2006. – 391 с.

5. Селюков М.В. Система финансово-бюджетного контроля и его роль в обеспечении финансовой безопасности региона [Электронный ресурс] / М.В. Селюков, Н.П. Шалыгина // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 3; URL: <http://www.science-education.ru/117-13117>.

6. Степашин С.В. Внедрение аудита эффективности использования государственных средств в практику деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации [Электронный ресурс] / под общ. ред. С.В. Степашина; URL: adm.yar.ru/duma/palata/uch_audit.rtf.

7. Степашин С.В. Государственный аудит и экономика будущего: монография. – М., 2008. – 608 с.

References

1. Kabanova O.V. Znachenie i rol gosudarstvennogo audita dlya ocenki i izmereniya socialnogo razvitiya sovremennogo obshchestva // Nauchnoe obozrenie. Seriya 2 «Gumanitarnye nauki». 2010. no. 6–2010. pp. 8–14.

2. O schetnoj palate Rossijskoj Federacii federalnyj zakon ot 5 aprelya 2013g. no. 41-FZ [Ehlektronnyj resurs]: Spravochno-pravovaya sistema konsultantplyus. Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170581.

3. Romanova T.F. Audit ehffektivnosti byudzhetyh raskhodov / T.F. Romanova, O.I. Karepina // Finansovye issledovaniya. no. 9. 2004. pp. 38–43.

4. Saunin A.N. Analiz ehffektivnosti ispolzovaniya gosudarstvennyh sredstv: dis. ... dokt. ehkonom. nauk. M., 2006. 391 p.

5. Selyukov M.V. Sistema finansovo-byudzhethnogo kontrolya i ego rol v obespechenii finansovoy bezopasnosti regiona [Ehlektronnyj resurs] / M.V. Selyukov, N.P. Shalygina // Sovremennye problem nauki i obrazovaniya. 2014. no. 3; URL: <http://www.science-education.ru/117-13117>.

6. Stepashin S.V. Vnedrenie audita ehffektivnosti ispolzovaniya gosudarstvennyh sredstv v praktiku deyatelnosti kontrolno schetnyh organov Rossijskoj Federacii [Ehlektronnyj resurs]; URL: adm.yar.ru/duma/palata/uch_audit.rtf.

7. Stepashin S.V. Gosudarstvennyj audit i ehkonomika budushchego: monografiya. M., 2008. 608 p.

Рецензенты:

Растворцева С.Н., д.э.н., профессор кафедры мировой экономики, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород;

Зимакова Л.А., д.э.н., профессор кафедры бухгалтерского учета и аудита, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород.