

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра социальных технологий

**ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННО-
АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО
АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ СУБЪЕКТА РФ (НА
ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация)
студента заочной формы обучения направления подготовки
38.04.09. «Государственный аудит»
магистерской программы «Экспертиза и аналитика в сфере государственного
аудита» 3 курса группы 09001673
Семененко Анастасии Михайловны

Научный руководитель
канд. экон. наук, доцент
Шевченко Н.В.

Рецензент
канд. экон. наук, доцент
Власова Т.А.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ		3
РАЗДЕЛ I	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННО- АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ	11
РАЗДЕЛ II	ПРАКТИКА ИНФОРМАЦИОННО- АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ	35
РАЗДЕЛ III	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ	61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ		84
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ		92
ПРИЛОЖЕНИЯ		101

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Среди условий современного этапа, направленных на обеспечение высокого уровня экономического развития государства, выделяется организация государственного финансового контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств и государственного имущества.

Особую значимость вопросы совершенствования государственного финансового контроля, включая развитие государственного аудита, приобретают в условиях мирового экономического кризиса и проблем формирования сбалансированных бюджетов разных уровней, которые обеспечивают поступательное развитие социально-экономических систем по всем направлениям. От решения указанных вопросов, во многом зависит эффективность деятельности органов исполнительной власти в отношении качества и темпов экономического развития, его безопасности, уровня социального благополучия и качества жизни населения и многое другое.

Созданию необходимых условий для эффективного использования бюджетных ассигнований способствовала бюджетная реформа, принятая в 2014 году и внедрившая бюджетирование ориентированное на результат. В рамках ее реализации, наиболее перспективным инструментом результативности государственных расходов и повышения эффективности бюджетной политики, в целом, стал программный бюджет, формирующийся в соответствии с принятыми государственными программами.

С целью контроля исполнения программных бюджетов и реализации государственных программ применяется аудит государственных программ, выступившим новым инструментом государственного аудита и направленным на оценку качества их формирования и реализации, а также достижения заявленных в государственных программах целевых показателей.

Значимость аудита государственных программ значительно возрастает, что обусловлено его нацеленностью не только на контроль за финансовыми потоками, но и на эффективность и результативность использования средств программного бюджета.

Всё обозначенное выше актуализирует тему диссертационного исследования и ставит задачу перед органами государственного управления в финансовой сфере дальнейшего совершенствования методологии государственного аудита государственных программ.

Степень изученности темы исследования. Теоретические основы организации государственного финансового контроля в Российской Федерации, включая описание его понятия, задач, а также обоснования актуальности государственного контроля за использованием бюджетных средств представлены в исследованиях П. А. Авдеева, З. А. Альбекова, О. И. Карепиной и Т. Ф. Романовой, Л. А. Ахмедовой, Х. Н. Замбаева, А. Ю. Ильина, В. В. Котова и М. А. Моисеенко, Г. Б. Личутиной, Н. П. Макаркина, Н. Н. Семеновы и С. М. Макейкиной¹ и др.

Вопросы осуществления аудита эффективности использования государственных средств, как одного из видов государственного финансового контроля, организации повышения эффективности использования бюджетных средств рассмотрены в работах Е. В. Арской, И. В. Шейко и С. Г. Лукьянчикова, О. В. Белицкой, Т. В. Павлюшкевич и

¹ Авдеев П.А. Государственный финансовый контроль как основной способ обеспечения финансовой безопасности государства // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 3 (20); Альбеков З.А., Карепина О.И., Романова Т.Ф. Развитие государственного финансового контроля в Российской Федерации : монография. Р-на-Д, 2015; Ахмедова Л.А. К вопросу о государственном финансовом контроле и аудите в Российской Федерации // Совершенствование учета, анализа и контроля как механизмов информационного обеспечения устойчивого развития экономики. 2015. № 1; Замбаев Х.Н. Государственный финансовый контроль за исполнением бюджетов субъектов Российской Федерации и пути повышения его результативности : дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.10. М., 2015; Ильин А.Ю., В.В. Котов, М.А. Моисеенко Механизм правового регулирования внутреннего финансового контроля : монография. М., 2016; Личутина Г.Б. К вопросу о государственном финансовом контроле // Научный альманах. 2015. № 7 (9); Макаркин Н.П., Семенова Н.Н., Макейкина С.М. Развитие государственного финансового контроля в бюджетной сфере : монография. Саранск, 2017.

Е. В. Фоменко, М. В. Васильевой, М. П. Владимировой, И. А. Волкова, Л. Г. Кузнецовой и Н. И. Шалаевой, В. А. Головиной, В. А. Жукова, Е. В. Калининной, Ю. А. Колесникова, И. Б. Лагутина, Д. М. Пименова² и др.

Различные аспекты оценки результативности государственных программ на основе методологии аудита и контроля эффективности представлены в трудах О. И. Беляевой, О. Е. Вагановой, Т. А. Голиковой, Л. С. Голубоцких, С. В. Калининой и А. А. Моруковой, А. О. Любченко, Е. А. Минаевой, Ю. В. Сафрыгина и Е. О. Мессель³ и др.

² Арская Е.В., Шейко И.В., Лукьянчиков С.Г. Аудит эффективности как форма государственного финансового контроля // Белгородский экономический вестник. 2015. № 2 (78); Белицкая О.В., Павлюшкевич Т.В., Фоменко Е.В. Аудит эффективности – вид государственного финансового контроля в рамках социально-значимых интересов общества // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2015. № 1 (65); Васильева М.В. Аудит эффективности в системе государственного финансового контроля // Инновационное развитие экономики. 2015. № 2 (26); Владимирова М.П. Государственный аудит эффективности и результативности как фактор совершенствования финансового контроля в Российской Федерации // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. 2015. № 3 (165); Волков И.А., Кузнецова Л.Г., Шалаева Н.И. Аудит как одна из форм государственного контроля за эффективностью использования бюджетных средств : сб. статей международной научно-практической конференции «Институциональные и инфраструктурные аспекты развития различных экономических систем». Уфа, 2016; Головина В.А. Аудит эффективности использования бюджетных средств: понятие, цели, методика осуществления // Научные записки ОрелГИЭТ. 2015. № 1 (11); Жуков В.А. Аудит эффективности: теория, практика, проблемы // Государственный аудит. Право. Экономика. 2016. № 2; Калинин Е.В. Аудит эффективности государственных расходов : сб. статей XXII международной научно-практической конференции «Современный российский менеджмент: состояние, проблемы, развитие». Пенза, 2015; Колесников Ю.А. Государственный аудит эффективности бюджетных расходов: правовое регулирование и способы совершенствования // Административное и муниципальное право. 2015. № 6 (90); Лагутин И.Б. Бюджетный контроль и бюджетный аудит в Российской Федерации: проблемы системности и особенности правового регулирования : монография. М., 2015; Пименов Д.М. Модель стандартизации аудита в России : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2015.

³ Беляева О.И. Аудит государственных программ как инструмент повышения их эффективности // Вестник АКСОР. 2015. № 3 (35); Беляева О.И. Совершенствование методического обеспечения государственного аудита (контроля) государственных программ Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2016; Ваганова О.Е. Аудит эффективности: порядок применения принципов и критериев в соответствии с целями реализуемых государственных программ : материалы II международного электронного симпозиума «Актуальные вопросы и перспективы развития современных гуманитарных и общественных наук» / Под общ. ред. М.И. Абакарова. Махачкала, 2016; Голикова Т.А. Аудит государственных программ Российской Федерации // Вестник АКСОР. 2015. № 4 (36); Голубоцких Л.С. Аудит государственных программ // Теория и практика современной науки. 2017. № 5;

Проблема диссертационного исследования заключается в сложившемся противоречии между необходимостью совершенствования государственного аудита государственных программ и недостаточным развитием информационно-аналитических инструментов обеспечения данного направления государственного аудита.

Гипотеза исследования заключается в том, что совершенствование информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ будет способствовать повышению качества, результативности и эффективности организации аудита госпрограмм.

Объектом исследования выступает механизм государственного аудита государственных программ.

Предмет исследования – система информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области.

Цель диссертационного исследования – разработать рекомендации по совершенствованию информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ.

Задачи исследования:

– рассмотреть теоретические основы формирования информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ;

– проанализировать практику информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области;

Калинина С.В., Морукова А.А. Аудит эффективности реализации государственных программ Российской Федерации как элемент стратегического управления // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2018. № 1; Любченко А.О. Аудит эффективности целевых программ // Гуманитарные научные исследования. 2015. № 8 (48); Минаева Е.А. Развитие государственного финансового контроля за расходами бюджета на реализацию целевых программ : дисс. ... канд. эконом. наук : 08.00.10. М., 2015; Сафрыгин Ю.В., Мессель Е.О. Аудит эффективности государственных программ как приоритетное направление государственного аудита // Новая наука: опыт, традиции, инновации. 2016. № 10-1.

– предложить направления совершенствования системы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ.

Теоретико-методологические основы диссертационного исследования. Теоретическую основу исследования составили труды отечественных ученых по вопросам организации государственного финансового контроля (В. В. Бурцев, Р. В. Колесов, А. В. Юрченко)⁴ и государственного аудита (Т. В. Антипова, Е. И. Иванова, С. В. Степашин)⁵ как составных частей финансового механизма социально-экономической системы государства, а также научно-исследовательские работы по проблемам реализации программно-целевого подхода в экономике (Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко)⁶. Основой методологии диссертационного исследования стали: общие методы научного познания (методы статистического и эмпирического исследования, синтеза теоретического и практического анализа); принципы диалектического подхода и формальной логики; программно-целевые и экономико-статистические методы. При обработке и систематизации материала для исследования применялись методы системного подхода, а также классификация группировок.

Эмпирической базой диссертационного исследования явились:

– нормативные правовые акты, регламентирующие организацию государственного финансового контроля и государственного аудита⁷;

⁴ Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация : монография. М., 2000; Колесов Р.В., Юрченко А.В. Система государственного финансового контроля РФ: проблемы и перспективы : монография. Ярославль, 2013.

⁵ Антипова Т.В. Теория и методология государственного аудита получателей федеральных бюджетных средств : автореф. дис. ... док. экон. наук. М., 2008; Иванова Е. И. Формирование интегрированной системы информационного обеспечения государственного аудита : автореф. дис. ... док. экон. наук. М., 2008; Степашин С.В. Государственный аудит и экономика будущего : монография. М., 2008.

⁶ Райзберг Б.А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление : монография. М., 2002.

⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2019); Об аудиторской деятельности : федер. закон от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 1. – Ст. 15; О Счетной палате Российской Федерации : федер. закон от 05 апреля 2013 года № 41-ФЗ

– правовые акты, регламентирующие формирование и реализацию государственных программ⁸;

– аналитические данные Контрольно-счетной палаты Белгородской области.

Научная новизна исследования состоит в развитии методологии государственного аудита государственных программ, в части совершенствования аналитического обеспечения предварительного, оперативного и последующего аудита в целях повышения его качества, результативности и эффективности.

Положения, выносимые на защиту:

1. Обоснованы специфические признаки государственного аудита как формы государственного финансового контроля при переходе к программному бюджету, присущие и аудиту государственных программ. Среди таких признаков выделяются: совокупный контроль за расходованием бюджетных средств, их законность, целевое назначение, целесообразность и эффективное использование, а также достижение программных целей и индикаторов. Также конкретизированы особенности государственных программ как новых объектов государственного аудита.

2. Раскрыто содержание государственного аудита при оценке государственных программ субъекта Российской Федерации, заключавшегося в оценке качества их формирования и реализации в части: соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям; обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ

(ред. от 07 февраля 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1649; Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). СГА 104 «Аудит эффективности»: Постановление коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 4ПК. URL: http://www.ach.gov.ru/about/document/CGA_104.pdf (дата обращения: 26.11.2018).

⁸ О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378; Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации : Постановление правительства Российской Федерации от 02 августа 2010 года (в ред. от 25 декабря 2018 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 32. – Ст. 4329;

и сведений о ресурсном обеспечении; соотношения результатов с затраченными государственными ресурсами, на основании которого определены экономическая и социальная эффективность использования бюджетных ассигнований.

3. Разработаны рекомендации по совершенствованию информационно-аналитического обеспечения проведения государственного аудита государственных программ на стадиях предварительного аудита, оперативного анализа и последующего контроля. Обоснован подход к оценке рисков при формировании государственных программ, основанный на классификации рисков по вероятности проявления, величине ущерба, степени воздействия, области возникновения и видам рисков. На основании представленных направлений совершенствования выработаны практические рекомендации по качеству и результативности государственных программ.

Научно-практическая значимость исследования заключается в том, что предложенные в работе рекомендации могут быть использованы в целях дальнейшего развития методологических основ государственного аудита государственных программ, осуществляемого Счетной палатой и другими контрольно-счетными органами в условиях реализации программного бюджета.

Апробация результатов исследования. По основным положениям диссертационной работы опубликовано 2 научные статьи, общим объемом 1,0 п.л.⁹.

Структура магистерской диссертации представлена введением, тремя разделами, заключением, списком источников и литературы и приложениями.

⁹ Семененко А.М. Аудит эффективности использования бюджетных средств субъекта РФ (на примере Белгородской области) // Молодой ученый. 2019. №2. С. 265-269. URL <https://moluch.ru/archive/240/55514/> (дата обращения: 18.01.2019); Семененко А.М. Информационно-аналитическое обеспечение государственного аудита государственных программ Белгородской области : материалы научно-практической конференции «Теория и практика государственного и муниципального управления». URL : <https://gmusocotech.blogspot.com/> (дата обращения: 18.01.2019).

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

Особенностью реализации современной национальной политики государства выступает разработка государственных программ на всех уровнях бюджетной системы, что свидетельствует о формировании бюджета страны в рамках программно-целевого принципа. Внедрение указанного подхода в бюджетный процесс свидетельствует об изменениях подхода к распределению бюджетных ассигнований, а так же о необходимости подготовки ежегодных докладов о результатах и основных направлениях деятельности главных распорядителей бюджетных средств.

Государственные программы в России разрабатываются в соответствии с федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁰ и являются неотъемлемым инструментом долгосрочного планирования, направленным на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития, закрепленных в стратегиях и прогнозах.

В целом, государственная программа представляет собой «систему мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности»¹¹.

На сегодняшний день в перечне государственных программ РФ предусмотрены к реализации 43 программы по пяти направлениям.

Новое качество жизни. В рамках данного направления «предполагается: обеспечить доступность услуг образования и здравоохранения требуемого качества, необходимый уровень обеспеченности

¹⁰ О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 года) // Собр.законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.

¹¹ Глоссарий. Государственные программы РФ. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/glossary> (дата обращения: 11.05.2018).

жилем, доступ к культурным благам, условия, позволяющие гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом; реализовать социальную политику по поддержке уязвимых слоев населения и провести политику, направленную на интеграцию мигрантов; также обеспечить высокие стандарты личной безопасности и экологической безопасности, повысить качество и результативность противодействия преступности в сфере незаконного оборота наркотиков»¹².

Инновационное развитие и модернизация экономики. Данное направление предусматривает, что будут «реализованы мероприятия, которые не только позволят российской экономике оставаться мировым лидером в энергетическом секторе, добыче и переработке сырья, но и создадут конкурентоспособную экономику знаний и высоких технологий. Будут сформированы условия для массового появления новых инновационных компаний во всех секторах экономики, и в первую очередь в сфере экономики знаний. Также будет создана разветвленная транспортная сеть, обеспечивающая высокий уровень межрегиональной интеграции и территориальной мобильности населения. Кроме того, Россия укрепит свою позицию в интеграционных процессах на евразийском пространстве, постепенно становясь одним из центров мирохозяйственных связей и поддерживая сбалансированные многовекторные экономические отношения с европейскими, азиатскими, американскими и африканскими экономическими партнерами»¹³.

Эффективное государство. «В рамках данного направления будет повышена эффективность управления государственным имуществом и государственными финансами. Особой задачей станет развитие и повышение устойчивости функционирования финансовых и страховых рынков. Предметом специального внимания будет являться создание условий для формирования в России международного финансового центра. Также будет

¹² Портал госпрограмм РФ. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/site/index> (дата обращения: 11.05.2018).

¹³ Там же.

реализован комплекс мер по всестороннему и эффективному обеспечению интересов Российской Федерации на международной арене, созданию благоприятных внешних условий для долгосрочного развития страны»¹⁴.

Сбалансированное региональное развитие, предполагающее, что будет «обеспечено сбалансированное территориальное развитие Российской Федерации, ориентированное на обеспечение условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики регионов, и развитие геополитически приоритетных территорий. Также будет проведена целенаправленная работа по развитию федеративных отношений и совершенствованию системы местного самоуправления. Кроме того, в отношении регионов будут проведены комплексные меры, направленные на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ и повышение качества управления государственными финансами субъектов РФ и муниципальными финансами»¹⁵.

Обеспечение национальной безопасности, в рамках которого будут реализованы направления по обеспечению «поддержания высокого уровня государственной безопасности и обороноспособности страны. Будет достигнут высокий уровень боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации (соответствующий уровню ведущих в военном отношении стран), позволяющий эффективно осуществлять политику сдерживания, в том числе на основе экономического и социального развития военной организации государства»¹⁶.

Государственные программы на всех уровнях разрабатываются с учетом ряда ограничений, среди которых можно выделить:

¹⁴ Портал госпрограмм РФ. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/site/index> (дата обращения: 11.05.2018).

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

- финансовое обеспечение программ закрепляется федеральным законодательством о федеральном бюджете на текущий и плановый период;
- цели и задачи государственных программ согласовываются со: стратегиями социально-экономического развития; отраслевыми документами стратегического планирования; стратегическими документами пространственного развития; указами Президента Российской Федерации и другими документами.

Наряду с этим государственная программа может включать в себя подпрограммы (включая ведомственные целевые программы), а также федеральные целевые программы. Для каждой государственной программы, как правило, составляется паспорт, включающий в себя следующие основные разделы: ответственный исполнитель; соисполнители; участники; подпрограммы; цель программы; задачи программы; целевые индикаторы и показатели; этапы и сроки реализации программы; объемы бюджетных ассигнований; ожидаемые результаты реализации программы.

Одним из важнейших элементов практической реализации государственных программ выступает оценка их эффективности. Так, в соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса РФ оценка эффективности реализации всех государственных программ проводится ежегодно.

Порядок проведения и критерии оценки утверждены постановлением Правительства РФ № 588¹⁷, в котором определено, что «в целях обеспечения эффективного мониторинга и контроля реализации мероприятий государственной программы ответственный исполнитель на основе предложений соисполнителей, участников государственной программы и государственного заказчика-координатора разрабатывает детальный план-график реализации государственной программы на очередной год и плановый период. Проект детального плана-графика разрабатывается в

¹⁷ Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации : Постановление правительства Российской Федерации от 02 августа 2010 года (в ред. от 25 декабря 2018 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 32. – Ст. 4329.

соответствии с методическими указаниями в электронном виде с использованием портала государственных программ и на бумажном носителе и содержит перечень мероприятий и контрольных событий государственной программы, в том числе предусмотренных поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также «дорожными картами», с указанием сроков их реализации, ожидаемых результатов и бюджетных ассигнований»¹⁸.

Кроме того, еще на этапе разработки любая государственная программа подлежит обязательному общественному контролю.

Учитывая то, что государственные программы выступают, сегодня, единственным эффективно действующим инструментом реализации программно-целевого подхода в планировании социально-экономического развития государства важным представляется развитие системы государственного финансового контроля как инструмента повышения эффективности формирования и реализации государственных программ.

В целом, государственный финансовый контроль представляет собой «контроль со стороны органов власти и управления, а также специально созданных контрольных органов за соблюдением законодательства в сфере бюджетов налогов, финансовой деятельности государственных учреждений, организацией денежных расчетов, ведения учета и отчетности»¹⁹

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ государственный (муниципальный) финансовый контроль «осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской

¹⁸ Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации : Постановление правительства Российской Федерации от 02 августа 2010 года (в ред. от 25 декабря 2018 года) . – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=314774&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.4944738238618218#044988324770622823> (дата обращения: 09.01.2019).

¹⁹ Словарь терминов по курсу «Финансы, деньги и кредит». URL: <https://pandia.ru/text/77/206/80658.php> (дата обращения: 11.10.218).

Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения»²⁰.

Основными видами государственного финансового контроля выступают: внешний и внутренний, предварительный и последующий (см. рисунок 1).



Рис. 1. Виды государственного (муниципального) финансового контроля²¹.

Таким образом, основной целью государственного финансового контроля становится обеспечение законности и эффективности использования государственных финансовых ресурсов и государственной собственности.

²⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=314830&fld=134&dst=3664,0&rnd=0.6556191678657439#034207052524170134> (дата обращения: 05.01.2019).

²¹ Составлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=314830&fld=134&dst=3664,0&rnd=0.6556191678657439#034207052524170134> (дата обращения: 05.01.2019).

Основными направлениями государственного финансового контроля использования бюджетных средств, в контексте осуществления государственных программ, становятся обеспечение:

- своевременного достижения социально-экономических целей и задач государства, посредством контроля объема, структуры и движения бюджетных ассигнований для достижения целевых показателей программы;
- эффективного использования средств бюджета, выделяемых на выполнение государственных программ при соблюдении целевой направленности и законности.

Одним из современных инструментов совершенствования государственного финансового контроля в части повышения его целесообразности и результативности выступает государственный аудит, направленный на выявление отклонений в управлении финансовыми ресурсами по вопросам законности, эффективности и результативности.

В целях дальнейшего исследования остановимся на характеристике понятия «аудит».

Непосредственно термин «аудит» имеет латинское происхождение «audio», и означает «слушать».

Законодательное закрепление данного термин получил в федеральном законе «Об аудиторской деятельности», который рассматривает аудит как «независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности»²².

Государственный же аудит появился в связи с введением в действие федерального закона «О Счётной палате РФ», в котором указано, что «контрольная и экспертно-аналитическая деятельность осуществляется в виде финансового аудита (контроля), аудита эффективности, стратегического аудита, иных видов аудита (контроля) в соответствии со стандартами

²² Об аудиторской деятельности : федер. закон от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ (ред. от 23 апреля 2018 года). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=24868815907086247560124688&cacheid=7003774EF905C738FD3EF8E322DEFECD&mode=splus&base=LAW&n=296551&rnd=3FF8FDE589A98121676747741DA8C7ED#010348333083175021> (дата обращения: 23.10.2018).

внешнего государственного аудита (контроля), утверждаемыми Счетной палатой»²³.

Однако, в настоящее время, общепринятого понятия категории «государственный аудит» нет. В рамках диссертационного исследования был проведен анализ работ отечественных юристов и экономистов на предмет дефиниций данного понятия. Его краткие итоги представлены в приложении 1. По результатам проведенного анализа нами было выявлено наличие двух основных подходов к пониманию категории «государственный аудит» - узкого и широкого.

В узком смысле, государственный аудит представляет собой специальную деятельность профессиональных работников контрольных органов. В широком смысле трактовка государственного аудита предполагает его рассмотрение как публичного аудита, связанного с деятельностью государственных органов по управлению общенациональными ресурсами.

Фундаментальные основы внедрения государственного аудита заложены в монографии С.В. Степашина «Конституционный аудит», получившие развитие в дальнейшем в работе «Государственный аудит и экономика будущего». В рамках этих работ автор выделяет три аспекта к пониманию данного подхода. Он рассматривает государственный аудит как:

«– институт, то есть систему норм, правил и механизмов принуждения к их исполнению, регулирующих специализированные общественные отношения;

– вид специальной деятельности, профессионально осуществляемой работниками особого конституционного органа;

– процесс осуществления независимой оценки стандартизированной информации государственных органов об использовании ими общественных

²³ О Счетной палате Российской Федерации : федер. закон от 05 апреля 2013 года № 41-ФЗ (ред. от 07 февраля 2017 года). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=24868815907086247560124688&cacheid=183C77AF435C69FC0416D0D7A90C6E3A&mode=splus&base=LAW&n=210169&rnd=3FF8FDE589A98121676747741DA8C7ED#014768713215882334> (дата обращения: 23.10.2018).

ресурсов и вынесения объективного заключения о достоверности представленной информации, а также о соответствии деятельности органов исполнительной власти в сфере управления общественными ресурсами критериям законности, эффективности и результативности»²⁴.

По нашему мнению, наиболее точное определение дал С.В. Степашин в своей монографии «Конституционный аудит», который определяет, что государственный аудит как «конституционно установленная система внешнего, независимого контроля от имени общества за деятельностью органов государственной власти по управлению национальными ресурсами страны (финансовыми, материальными, интеллектуальными), является одним из современных институтов социального контроля, который возникает в условиях распространения идей гуманизма и свободы как институциональный отклик на изменение представлений людей об иерархии взаимоотношений между государством, обществом и человеком»²⁵.

Для более полного понимания термина «государственный аудит» следует выделить его качественные признаки.

Так, во-первых, государственный аудит осуществляется исключительно на основе правовых норм. Во-вторых, субъекты государственного аудита (контрольные органы, высшие должностные лица в системе государственного управления, законодательные (представительные) органы государственного управления, проверяемые) взаимосвязаны юридическими правами и обязанностями. В-третьих, государственному аудиту присущ волевой характер, так как через нормы права реализуется государственная воля.

Наряду с этим, сущность государственного аудита будет проявляться в реализуемых им функциях (см. рисунок 2).

²⁴ Степашин С. В. Конституционный аудит. М., 2006. С. 15.

²⁵ Там же. С.

Первостепенное значение имеет регулятивная функция, призванная содействовать принятию наиболее ценных для общества и государства управленческих решений.

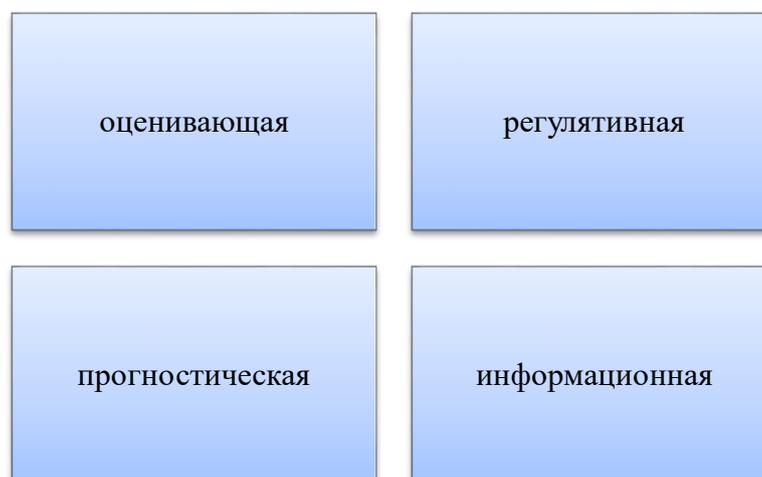


Рис. 2. Функции государственного аудита

При помощи оценочной функции контрольно-счетные органы способны дать оценку деятельности как государственных органов, в целом, так и их должностным лицам. Реализация данной функции имеет критический (выявление и фиксация каких-либо несоответствий) и аналитический (возможность комментировать управленческие решения) характер.

Реализация прогностической функции выражается в способности на основании результатов государственного аудита предвидеть определенные изменения, минимизировать риски их наступления, определять тренды и тенденции развития исследуемого предмета, а также прогнозировать будущее развитие.

Информационная же функция государственного аудита воздействует на общественное сознание и социальную жизнь как важнейших информационный фактор посредством открытости и публичности результатов госаудита.

Крупнейшей международной структурой в области государственного аудита является Международная организация высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ – INTOSAI). Организация объединяет высшие органы

финансового контроля (или счетные палаты) в странах ООН. В ее членах состоят более 180 стран. Счетная палата России стала членом ИНТОСАИ в 1995 г.

В рамках этой организации были разработаны Международные стандарты высших органов финансового контроля (ISSAI). Общая структура аудиторских стандартов для ИНТОСАИ была сформирована на основании Лимской, Мексиканской и Токийской деклараций, выступлений и отчетов, принятых на различных конгрессах ИНТОСАИ.

Аудиторские стандарты ИНТОСАИ состоят из четырех частей:

- 1) основные принципы (Founding Principles);
- 2) общие стандарты (Prerequisites for the Functioning of SAIs);
- 3) стандарты исследовательской работы (Fundamental Auditing Principles);
- 4) стандарты отчетности (Auditing Guidelines).

Основные методологические принципы построения системы государственного аудита закреплены в следующих стандартах:

- 1) ISSAI 100 – Basic Principles in Government Auditing;
- 2) ISSAI 200 – General standards in Government Auditing and standards with ethical significance;
- 3) ISSAI 300 – Field Standards in Government Auditing;
- 4) ISSAI 400 – Reporting standards in Government Auditing.

Наиболее важным среди них является ISSAI 100 (Basic Principles in Government Auditing). Согласно этому стандарту государственный аудит включает в себя аудит правильности и аудит эффективности.

Аудит правильности охватывает следующие области:

– аттестацию финансовой отчетности подотчетных организаций, включая проверку и оценку финансовой документации, а также выдачу заключений по финансовой отчетности;

– аттестацию финансовой подотчетности государственного управления в целом;

- аудит финансовых систем и транзакций, включая оценку соответствия применимым законодательным и иным нормам;

- аудит систем внутреннего контроля и внутреннего аудита;

- аудит соблюдения этических принципов и добросовестного подхода при принятии административных решений в рамках проверяемой организации;

- информирование о любых иных вопросах, возникающих из аудита или связанных с ним, о которых высшие органы финансового контроля считают необходимым сообщить.

Согласно стандартам аудита ИНТОСАИ, аудит эффективности включает:

- аудит экономичности административной деятельности на ее соответствие правильным административным принципам и практикам в управленческой политике;

- аудит эффективности использования человеческих, финансовых и иных ресурсов, включая проверку информационных систем, систем показателей измерения деятельности и мониторинга, а также процедур, которым следуют проверяемые программы и организации для устранения обнаруженных этими системами недостатков;

- аудит результативности деятельности проверяемой организации или программы в части достижения своих целей;

- аудит влияния, т.е. сравнение фактического влияния деятельности с запланированным. Таким образом, государственный аудит представляет собой проверку деятельности на предмет ее соответствия формальным требованиям к экономичности, эффективности и результативности.

Экономичность обозначает сокращение ресурсных расходов при сохранении надлежащего качества.

Основной смысл эффективности – получение наибольшей отдачи от имеющихся ресурсов.

Результативность – достижение поставленных целей и задач. Она касается, прежде всего, связи между целями и задачами, результатами и предпринятыми усилиями.

Одним из видов аудита (контроля), реализуемого Счётной палатой выступает аудит государственных программ, который применяется «для оценки качества их формирования и реализации в части:

- 1) соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям;
- 2) обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении;
- 3) соотношения результатов с затраченными федеральными ресурсами»²⁶

Исследования экспертных суждений в вопросах государственного аудита позволяют определить, что аудит государственных программ выступает частью аудита эффективности.

В настоящее время государственный аудит государственных программ осуществляется в соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) – СГА 104 «Аудит эффективности».

В рамках данного стандарта определено, что аудит эффективности «представляет собой вид внешнего государственного аудита (контроля) и применяется в целях эффективности использования федеральных и иных ресурсов, полученных объектами аудита (контроля) для достижения запланированных целей, решения поставленных задач социально-экономического развития Российской Федерации и осуществления возложенных на Счетную палату функций»²⁷.

²⁶ О Счетной палате Российской Федерации : федер. закон от 05 апреля 2013 года № 41-ФЗ (ред. от 07 февраля 2017 года). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=4764578340014576200314884602&cacheid=11754613F64ECD4F031B76F2555ABDAF&mode=splus&base=LAW&n=210169&rnd=3FF8FDE589A98121676747741DA8C7ED#0818444157543069> (дата обращения: 06.11.2018).

²⁷ Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). СГА 104 «Аудит эффективности» : Постановление коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30

В связи с этим основными задачами аудита эффективности становятся:

«– определение или оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов;

– повышение эффективности использования федеральных и иных ресурсов на основе подготовленных по результатам аудита эффективности рекомендаций и их внедрения в деятельность объектов аудита (контроля);

– информирование пользователей информации о результатах аудита эффективности о том, насколько результаты использования федеральных и иных ресурсов обеспечивают удовлетворение общественных потребностей, а также в какой степени достигаются цели и решаются задачи социально-экономического развития Российской Федерации»²⁸.

Проводится аудит эффективности в три этапа. «На подготовительном этапе аудита эффективности осуществляется предварительное изучение предмета и объектов аудита эффективности для определения целей и вопросов программы проведения контрольного мероприятия, а также для выбора и (или) разработки критериев оценки эффективности использования федеральных и иных ресурсов. На основном этапе аудита эффективности проводятся контрольные действия в соответствии с программой и рабочим планом проведения контрольного мероприятия, в том числе непосредственно на объектах, в ходе которых осуществляется сбор фактических данных и информации, необходимых для получения доказательств, и составляются акты, фиксирующие результаты контрольных действий. На заключительном этапе аудита эффективности подготавливается отчет о результатах проведения контрольного мероприятия, оформляются другие документы по его результатам»²⁹.

ноября 2016 года № 4ПК. URL: http://www.ach.gov.ru/about/document/CGA_104.pdf (дата обращения: 26.11.2018).

²⁸ Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). СГА 104 «Аудит эффективности»: Постановление коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 4ПК. URL: http://www.ach.gov.ru/about/document/CGA_104.pdf (дата обращения: 26.11.2018).

²⁹ URL: http://www.ach.gov.ru/about/document/CGA_104.pdf (дата обращения: 26.11.2018).

Таким образом, основной целью государственного аудита государственных программ становится оценка достижения целевых показателей указанных в них.

При этом среди задач аудита государственных программ можно выделить:

- контроль качества разработки и реализации государственных программ;
- оценка среды реализации государственных программ;
- определение отклонения от запланированных индикаторов конечных результатов государственной программы, а также риск ненадлежащего исполнения;
- оценку результативности реализации государственных программ и их эффективность.

Успешная реализация целей и задач государственного аудита государственных программ зависит от его информационно-аналитического обеспечения. В целом, информационно-аналитическое обеспечение представляет собой распределенную информационно-управленческую систему, обеспечивающую сбор, обработку и представление информации, предназначенной для достоверного информационно-аналитического обеспечения принятия управленческих решений.

Главной целью такого вида обеспечения для государственного аудита является эффективное функционирование целостного комплекса, обеспечивающего информационно-технологическую поддержку реализуемых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на всех этапах государственного аудита государственных программ, а также организацию взаимодействия между всеми его участниками на базе современных информационных технологий. Обобщенная схема использования информационно-аналитического обеспечения применительно к каждому этапу государственного аудита государственных программ представлена в приложении 2.

Основными принципами организации информационно-аналитического аудита выступают:

– полезность определяет прагматические свойства информации для конкретного пользователя. Полезность информации для целей анализа определяется степенью ее использования. Полезность информации может быть различной в зависимости от ее содержания, анализируемой ситуации, пользователей;

– достоверность – исходные данные должны точно отражать состояние исследуемого процесса;

– правдоподобность – информация, похожая на правду, но не обязательно правда;

– полнота – объем исходных данных должен обеспечивать проведение мониторинга индикаторов социально-экономических процессов с целью охвата максимально возможного спектра исследуемых явлений;

– достаточность – дополняет предыдущее требование и предполагает, что имеющаяся информация представляет всеобъемлющие основания для принятия управленческих решений на основе проведенного мониторинга;

– своевременность означает актуальность полученных результатов мониторинга по состоянию на определенный период времени. В противном случае принятые на их основе управленческие решения не будут иметь значимости, поскольку, начиная с определенного периода времени, информация приобретает характер исторической ценности;

– интерпретируемость – возможность интерпретации результатов проводимого мониторинга аналитиком, предопределяемая характеристикой самого процесса мониторинга.

Характерной особенностью информационного обеспечения государственного аудита государственных программ является наличие большого числа субъектов информационного взаимодействия, объектов управления (аудита), а также первоисточников данных, которые должны

«извлекать» эти сведения из определенной среды, формировать и вести базы данных.

Любое качественное исследование состояния социально-экономических процессов, проводимое в ходе аудита эффективности, будет неполным без проведения сравнительного анализа изучаемых объектов или процесса с некоторым базисным периодом. При проведении такого анализа важно не только получить реальные значения показателей, но и правильно интерпретировать их для принятия решений. Соответственно, большое значение приобретает сопоставление полученных значений с какими-либо другими значениями, что позволяет провести содержательный сравнительный анализ.

Мониторинг индикаторов социально-экономических процессов должен учитывать структуру финансовых потоков и производственных процессов, разделяя исследуемые показатели конкретного предприятия на базовые значения параметров для каждой отрасли.

Информационное обеспечение процесса управления можно поделить на следующие категории:

- внешняя информация, необходимая для обеспечения деятельности объекта управления;
- внутренняя информация, необходимая для выполнения функций объекта управления;
- внутренняя информация, необходимая для управления деятельностью объекта управления.

Информация, используемая органами государственного аудита, должна иметь все перечисленные выше особенности и показатели качества для объективного анализа состояния дел, поскольку главные задачи органов государственного аудита субъектов Российской Федерации, а именно: внешний аудит бюджета, контроль эффективного использования и распоряжения государственными активами, оценка эффективности осуществляемой органами государственной власти бюджетной, финансовой

и социально-экономической политики; экспертно-аналитическое обеспечение законотворческой деятельности представительных органов государственной власти предполагают исследование макро- и микроэкономических показателей, анализ реализуемости тех или иных предлагаемых экономических и финансово-хозяйственных решений, а также других вопросов, требующих проведения определенной экспертно-аналитической и исследовательской работы.

Информационно-аналитическое обеспечение государственного аудита осуществляется в рамках «разработки и внедрения двух крупных информационных систем, направленных на повышение эффективности государственного финансового аудита и контроля,

- Информационно-аналитическая система удаленного проведения внешнего государственного аудита (контроля) Счетной палаты (ИАС УВГА);
- Государственная информационная система для размещения информации о проведении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений»³⁰.

ИАС УВГА была создана Счетной палатой в 2015 году для проведения контрольных и экспертных действий без выезда на объект аудита и контроля. Это информационная система имеет доступ к информационным системам федеральных органов исполнительной власти и может обрабатывать их данные для нужд Счетной палаты при проведении проверок³¹.

ИАС УВГА предоставляет возможность осуществлять поиск и получать всю необходимую информацию, в том числе первичные документы по объектам проверок в он-лайн режиме, автоматизированно выявлять нарушения без выезда на объект проверки³².

Например, автоматизированным способом Счетная палата может выявлять такие нарушения, как несоблюдение сроков размещения утвержденного плана-графика закупок, заключения государственного

³⁰ http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

³¹ http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

³² http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

контракта, распределения и доведения лимитов бюджетных обязательств ведомствами до подведомственных получателей, а также неприменение мер ответственности по контракту (отсутствуют взыскания неустойки (пени, штрафы) к недобросовестному поставщику (подрядчику, исполнителю), нарушения предельных размеров авансовых платежей по государственным контрактам, превышение нормативных затрат на отдельные виды товаров, работ, услуг, и предельные цены на них.

Удаленный аудит позволяет проводить постоянный мониторинг и контроль деятельности объектов аудита и контроля, что дает возможность более оперативного реагирования в отличие от информации, получаемой на основании контрольных и экспертно-аналитических мероприятий при выезде на объекты³³.

Удаленный аудит также позволяет существенно повысить оперативность и обоснованность принятия решений на этапе формирования планов проверок отдельными инспекциями и планирования деятельности Счетной палаты в целом.

«В настоящее время активно развивается портал по государственному аудиту, где все результаты проверок и отчеты находятся в открытом доступе. Это не просто сайт - это аналитическая система для размещения информации с предоставлением пользователям возможности формирования информации в различных аналитических разрезах. Основной предпосылкой для его создания стало отсутствие в России единого информационного ресурса, аккумулирующего информацию о деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля. В эксплуатацию Портал был введен в 2016 г. Счетная палата является оператором данной государственной информационной системы и осуществляет с ее помощью координацию деятельности всех органов государственного и муниципального финансового контроля, которых на федеральном уровне и уровне бюджетов субъектов Российской Федерации составляет 256 государственных органов, а также 324

³³ http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

муниципальных контрольно-счетных органов. В 2017 г. к работе в информационной системе были подключены все органы внутреннего государственного финансового контроля федерального уровня в лице региональных управлений Федерального казначейства, а также значительная часть контрольно-счетных органов регионов, всего 379 органов государственного и муниципального финансового контроля. Портал представляет собой единую федеральную государственную информационную систему, позволяющую обеспечивать автоматизацию планирования и учета результатов проведения госаудита, в том числе мер, принимаемых проверяемыми ведомствами по устранению выявленных нарушений. Портал состоит из открытой части, обеспечивающей общий доступ к информации о проведении госаудита и закрытой части, предназначенной для размещения контрольными органами информации о проведении контрольных мероприятий»³⁴.

«Портал, кроме обеспечения публичности госаудита и упрощения проведения мониторинга и анализа, обеспечивает решение таких задач, как введение единых справочников и классификаторов в этой сфере, удобное проведение ведомствами внутреннего финансового аудита, автоматизирование деятельности органов контроля посредством предоставления структурированной информации и возможности ее обработки. С 2016 года Счетная палата активно стала привлекать граждан к участию в своих проверках. На портале ежемесячно проводятся опросы среди населения. Опросы проводятся в целях определения наиболее «наболевших» для общества тем, формирования на основе получаемых результатов предмета и объекта проверок, а также получения информации от общества об изменении ситуации в соответствующих сферах, которые уже были затронуты контрольными мероприятиями»³⁵.

³⁴ http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

³⁵ Благодаря новым информационным технологиям Счетная палата в 2017 году выявила в 2 раза больше нарушений. URL: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32593

Таким образом, проведенное исследование теоретических основ информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ, позволяет сделать следующие выводы.

1. Государственные программы являются неотъемлемым инструментом долгосрочного планирования, направленным на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития, закрепленных в стратегиях и прогнозах и рассматриваются как система мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности. Для каждой государственной программы, как правило, составляется паспорт, включающий в себя следующие основные разделы: ответственный исполнитель; соисполнители; участники; подпрограммы; цель программы; задачи программы; целевые индикаторы и показатели; этапы и сроки реализации программы; объемы бюджетных ассигнований; ожидаемые результаты реализации программы.

2. Одним из важнейших элементов практической реализации государственных программ выступает оценка их эффективности. Так, в соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса РФ оценка эффективности реализации всех государственных программ проводится ежегодно. Среди инструментов совершенствования государственного финансового контроля в части повышения его целесообразности и результативности выступает государственный аудит, направленный на выявление отклонений в управлении финансовыми ресурсами по вопросам законности, эффективности и результативности. Государственный аудит представляет собой конституционно установленная система внешнего, независимого контроля от имени общества за деятельностью органов государственной власти по управлению национальными ресурсами страны (финансовыми, материальными, интеллектуальными), является одним из современных институтов социального контроля, который возникает в условиях

распространения идей гуманизма и свободы как институциональный отклик на изменение представлений людей об иерархии взаимоотношений между государством, обществом и человеком.

3. Государственный аудит государственных программ, реализуемый Счётной палатой применяется для оценки качества их формирования и реализации в части: соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям; обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении; соотношения результатов с затраченными федеральными ресурсами. В настоящее время государственный аудит государственных программ осуществляется в соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) – СГА 104 «Аудит эффективности». Задачами такого аудита выступают: определение или оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов; повышение эффективности использования федеральных и иных ресурсов на основе подготовленных по результатам аудита эффективности рекомендаций и их внедрения в деятельность объектов аудита (контроля); информирование пользователей информации о результатах аудита эффективности о том, насколько результаты использования федеральных и иных ресурсов обеспечивают удовлетворение общественных потребностей, а также в какой степени достигаются цели и решаются задачи социально-экономического развития Российской Федерации.

4. Информационно-аналитическое обеспечение представляет собой распределенную информационно-управленческую систему, обеспечивающую сбор, обработку и представление информации, предназначенной для достоверного информационно-аналитического обеспечения принятия управленческих решений. Главной целью такого вида обеспечения для государственного аудита является эффективное функционирование целостного комплекса, обеспечивающего информационно-технологическую поддержку реализуемых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на всех этапах государственного

аудита государственных программ, а также организацию взаимодействия между всеми его участниками на базе современных информационных технологий, и осуществляется в рамках разработки и внедрения двух крупных информационных систем, направленных на повышение эффективности государственного финансового аудита и контроля: информационно-аналитическая система удаленного проведения внешнего государственного аудита (контроля) Счетной палаты (ИАС УВГА); государственная информационная система для размещения информации о проведении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений.

РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Белгородская область на современном этапе развития достигла высоких результатов в части реализации системы стратегического планирования. Так, следует обратить внимание на то, что развитие области осуществляется в рамках актуализированной Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года³⁶. Эксперты положительно оценивают проведенную актуализацию, указывая на то, что она проведена с учетом современных тенденций макроэкономического развития России, в целом.

Результаты анализа стратегических мероприятий позволяют утверждать, что основными инструментами достижения целевых результатов выступают программно-целевой и проектный подходы управления регионом. Реализации основных стратегических документов обеспечивается выполнением 15 государственных программ. Реализация комплекса мероприятий государственных программ направлена на достижение приоритетных целей и задач социально-экономического развития, установленных Стратегией социально-экономического развития области, а также учитывает положения государственных программ Российской Федерации.

С целью исполнения государственных программ в Белгородской области сформирована действенная нормативная правовая база:

– Концепция внедрения программного бюджета в бюджетный процесс Белгородской области³⁷;

³⁶ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года : Постановление правительства Белгородской области от 25 января 2010 года № 27-пп (ред. от 25 апреля 2016 года) // Белгородские известия. – 2010. – № 31. – 10 марта.

³⁷ Об утверждении Концепции внедрения программного бюджета в бюджетный процесс Белгородской области : Постановление правительства Белгородской области от 27 мая

- Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Белгородской области³⁸;
- Порядок мониторинга реализации государственных программ Белгородской области³⁹;
- методические рекомендации по разработке и реализации государственных программ Белгородской области⁴⁰;
- методические рекомендации по мониторингу реализации государственных программ Белгородской области⁴¹.

Согласно утвержденного перечня в области по состоянию на 01 января 2019 года реализуются следующие государственные программы:

- Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами жителей Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и территорий Белгородской области на 2014-2020 годы;

2013 года №201-пп. URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).

³⁸ Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Белгородской области : Постановление правительства Белгородской области от 27 мая 2013 года №202-пп. . URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).

³⁹ Об утверждении Порядка мониторинга реализации государственных программ Белгородской области : Постановление правительства Белгородской области от 30 декабря 2013 года №562-пп. . URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).

⁴⁰ Методические рекомендации по разработке и реализации государственных программ Белгородской области : Приказ департамента финансов и бюджетной политики Белгородской области и департамента экономического развития Белгородской области от 30 мая 2013 года №104/254-пр. . URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).

⁴¹ Методические рекомендации по мониторингу реализации государственных программ Белгородской области : Приказ департамента финансов и бюджетной политики области от 27 августа 2015 г. № 101-пр/№ 592-пр). . URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).

- Обеспечение населения Белгородской области информацией о деятельности органов государственной власти и приоритетах региональной политики на 2014-2020 годы;
- Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014-2020 годы;
- Развитие информационного общества в Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие культуры и искусства Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Содействие занятости населения Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие физической культуры и спорта в Белгородской области на 2014-2020 годы;
- Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»⁴².

Ведомственная принадлежность госпрограмм представлена на рисунке 3.

⁴² Об утверждении перечня государственных программ Белгородской области : Постановление правительства Белгородской области от 07 октября 2013 года №401-пп. . URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 16.12.2018).



Рис. 3. Ведомственная принадлежность государственных программ области⁴³

Ежегодно проводится мониторинг реализации государственных программ региона. Оценка эффективности осуществляется департамент экономического развития области совместно с департаментов финансов и бюджетной политики, а также департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области.

С целью обеспечения прозрачности использования бюджетных ассигнований и снижения риска искажения информации мониторинг и оценка эффективности государственных программ в области осуществлялись с использованием автоматизированной системы «АЦК-Мониторинг», работающей во взаимосвязи с программными продуктами «АЦК-Финансы» и «АЦК-Планирование».

По итогам 2017 года была проведена оценка всех 15 государственных программ, включая 85 подпрограммы и 273 основных программных мероприятия.

«Оценка эффективности осуществлялась по четырем критериям: достижение показателей конечного и непосредственного результата, освоение средств областного бюджета и реализация проектов. По

⁴³ Сводный годовой доклад «О ходе реализации государственных программ Белгородской области по итогам 2017 года». URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 12.12.2018).

результатам анализа 844 показателей 88,7% показателей достигнуты в полном объеме, остальные выполнены с небольшими отклонениями от плана»⁴⁴.

По данным годовых отчетов за 2017 год финансирование программ составило 152,8 млрд рублей, что на 1,3% больше, чем по итогам 2016 года. Из областного и федерального бюджетов на реализацию государственных программ области направлено 69,3 млрд рублей или 45,3% от общего объема финансирования программ, из них 55,2 млрд руб. - за счёт собственных доходных источников областного бюджета. Объём средств, выделенных на реализацию госпрограмм за счёт всех источников финансирования, в расчёте на одного жителя области составил около 98,5 тыс. рублей против 97,3 тысяч рублей в 2016 году, из них за счёт собственных доходных источников – 35,6 тыс. рублей⁴⁵.

Наибольшие объёмы средств областного бюджета направлены на выполнение государственных программ области: «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области на 2014- 2020 годы» - 16,7 млрд рублей, «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы» - 14,5 млрд рублей, «Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы» - 10,4 млрд рублей, «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы» - 5,7 млрд рублей, «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы» - 2,3 млрд рублей, «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами жителей Белгородской области на 2014-2020

⁴⁴ Сводный годовой доклад «О ходе реализации государственных программ Белгородской области по итогам 2017 года». URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 12.12.2018). <https://meps.econ.vsu.ru/meps/article/download/1467/1351>

⁴⁵ Сводный годовой доклад «О ходе реализации государственных программ Белгородской области по итогам 2017 года». URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 12.12.2018).

годы» - 1,3 млрд рублей, «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014-2020 годы» - 1,2 млрд рублей»⁴⁶.

«Департаментом финансов и бюджетной политики области в 2017 году осуществлен выборочный внутренний финансовый контроль 24 подпрограмм 11 государственных программ, в рамках которого проведены проверки эффективности использования субсидий в 4 органах исполнительной власти области и 17-ти областных учреждениях, проверено целевое использование 2,2 млрд рублей за период реализации госпрограмм с 2015 по 2017 годы. По результатам проверок выявлено финансовых нарушений в использовании бюджетных средств на общую сумму 24,2 млн рублей.

В адрес руководителей учреждений и курирующих департаментов направлены представления с предложениями по устранению нарушений и недостатков, возмещено в областной бюджет 5,5 млн рублей, к дисциплинарной ответственности привлечено 14 работников»⁴⁷.

Результаты проведения в 2017 году выборочного внутреннего государственного финансового контроля реализации госпрограмм области за 2015-2017 годы

№ п/п	Наименование государственной программы	Объем проверенных средств, млн рублей	Установлено финансовых нарушений в использовании средств, млн рублей	Контрольные мероприятия по эффективному использованию субсидий, выделенных на реализацию подпрограмм, проведены в 4 органах исполнительной власти области и 17 областных учреждениях	
1	Развитие здравоохранения	637,7	8,5	Контрольные мероприятия по эффективному использованию субсидий, выделенных на реализацию подпрограмм, проведены в 4 органах исполнительной власти области и 17 областных учреждениях	
2	Информационное общество	457,3	8,3		
3	Безопасность жизнедеятельности	448,0	0,7		
4	Развитие кадровой политики	219,4	0,2		
5	Социальная поддержка граждан	121,7	1,8		
6	Развитие образования	112,4	0,03		
7	Развитие культуры и искусства	99,9	0,4		
8	Сельское хозяйство и рыбоводство	77,6	0,2		Возмещено в областной бюджет 5,5 млн рублей
9	Охрана окружающей среды	24,3	0,04		
10	Содействие занятости населения	4,2	4,0		К дисциплинарной ответственности привлечено 14 работников
11	Обеспечение населения информацией	0,5	-		
Итого:		2 203,0	24,2		

Рис. 4. Выборочный внутренний финансовый контроль государственных программ Белгородской области

⁴⁶ Сводный годовой доклад «О ходе реализации государственных программ Белгородской области по итогам 2017 года». URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 12.12.2018). <https://meps.econ.vsu.ru/meps/article/download/1467/1351>

⁴⁷ <https://meps.econ.vsu.ru/meps/article/download/1467/1351>

В соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства области от 27 мая 2013 года № 202-пп «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Белгородской области», результаты проведенной оценки эффективности госпрограмм свидетельствуют, что в 2017 году все государственные программы области реализовывались эффективно с балльными оценками в диапазоне значений от 8,12 до 9,93 балла (рисунок 5).

Департаментом экономического развития области ответственным за реализацию госпрограмм направлены заключения об оценке их эффективности с предложениями по устранению выявленных в ходе анализа замечаний.



Рис. 5. Оценка эффективности реализации государственных программ области в 2017 году⁴⁸

Информация о проведенном мониторинге и результатах оценки эффективности размещена на официальных сайтах Губернатора и

⁴⁸ Сводный годовой доклад «О ходе реализации государственных программ Белгородской области по итогам 2017 года». URL : https://belregion.ru/documents/region_programms.php (дата обращения: 12.12.2018).

Правительства области по ссылке www.belregion.ru/documents/region_programms.php, департамента экономического развития области по ссылке www.derbo.ru/deyatelnost/strategicheskoe-planirovanie/.

В соответствии с регламентом на Контрольно-счётную палату (КСП) Белгородской области возложены функции по осуществлению государственного аудита государственных программ области. С этой целью действует Стандарт внешнего государственного финансового контроля КСП области – СФГК КСО 1.4 «Проведение и оформление результатов аудита эффективности и использования государственных средств».

Объектом государственного аудита со стороны КСП области в 2017 году стала эффективность исполнения следующих государственных программ: «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы», «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014 - 2020 годы», «Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014 - 2020 годы», «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014 - 2020 годы».

Всего по результатам проведенных контрольных мероприятий выявлено нарушений при формировании и исполнении бюджетов на сумму 64642,6 тыс. рублей, что составляет 16,4% от общей суммы нарушений.

Приведем характеристику нарушений исполнения бюджетных обязательств в части осуществления государственных программ.

Так, установлены нарушения порядка реализации адресных программ переселения граждан из аварийного жилья (в Алексеевском районе и городе Белгороде с нарушением законодательных и нормативных правовых актов использованы средства в сумме 423,4 тыс. рублей и 3404,9 тыс. рублей соответственно)⁴⁹.

⁴⁹ Отчет о работе Контрольно-счётной палаты Белгородской области за 2017 год. URL : <http://belksp.ru/> (дата обращения: 20.12.2018).

При исполнении подпрограммы «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства» государственной программы «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области за 2014-2020 годы» с нарушениями использованы средства на выплаты грантов в сумме 5332,3 тыс. рублей. Неправомерное предоставление льгот, отсрочек, рассрочек по платежам в бюджет на сумму 2721,2 тыс. рублей установлено в Старооскольском городском округе⁵⁰.

Не были введены в эксплуатацию предусмотренные Государственной программой «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области» 4 объекта ремонта и капитального ремонта автодорог протяженностью 69,6 км, шесть объектов строительства (реконструкции) автодорог общего пользования регионального и межмуниципального значения протяженностью 74,4 км, один объект строительства автодорог местного значения протяженностью 0,7 км⁵¹.

При осуществлении анализа исполнения подпрограммы «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства» государственной программы Белгородской области «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области за 2014-2020 годы» в 2015-2016 годах установлено, что отдельные нормативные правовые акты Белгородской области, регулирующие реализацию Подпрограммы, имеют несогласованность друг с другом, некоторые со временем потеряли свою актуальность.

Установлено отсутствие оборудования при комплектации технопарка в г. Белгороде на общую сумму 1 201 тыс. рублей, кроме того поставлено оборудование взамен указанного в документах о приемке, стоимость которого ниже оплаченного как минимум на 300 тыс. рублей. Принято

⁵⁰ Отчет о работе Контрольно-счётной палаты Белгородской области за 2017 год. URL : <http://belksp.ru/> (дата обращения: 20.12.2018).

⁵¹ Там же.

оборудование с более низкими качественными характеристиками, чем указано в контрактах, при этом цены завышены как минимум на 1500 тыс. рублей. Необоснованно предоставлена субсидия на возмещение расходов по приобретению изношенного или морально устаревшего оборудования в лизинг в сумме 4 348,8 тыс. рублей⁵². По итогам контрольных мероприятий материалы были переданы в правоохранительные органы.

В рамках осуществления контроля за исполнением государственной программы Белгородской области «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы» установлены отдельные нарушения при начислении стимулирующих и единовременных выплат работникам учреждений, оплате специальной гарантированной надбавки за работу в сельской местности в размере 25% педагогическим работникам муниципальных дошкольных учреждений, работающих в городских поселениях муниципальных районов (устранено в ходе проверки). Имело место необоснованное возмещение коммунальных расходов нежилых помещений педагогическим работникам.

Выявлено нарушение муниципального контракта при приобретении здания школы в г. Белгороде: отсутствовало оборудование стоимостью 906,5 тыс. рублей (устранено в ходе проверки), неэффективно использованы средства в сумме 142,7 тыс. рублей на приобретение неиспользуемого компьютерного оборудования для образовательных учреждений области (введено в эксплуатацию в ходе контрольного мероприятия). Установлена также оплата невыполненных подрядчиками работ по строительству и ремонту общеобразовательных и дошкольных учреждений в муниципальных образованиях на сумму 1 809,8 тыс. рублей. Часть нарушений была устранена (115,1 тыс. рублей), направлено исковое заявление в арбитражный суд Белгородской области о взыскании с подрядчика 1038,7 тыс. рублей⁵³.

⁵² Отчет о работе Контрольно-счётной палаты Белгородской области за 2017 год. URL : <http://belksp.ru/> (дата обращения: 20.12.2018).

⁵³ Там же.

При анализе исполнения государственной программы Белгородской области «Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014-2020 годы» за 2016 год и истекший период 2017 года» были выявлены отдельные нарушения и недостатки в части несоответствия объемов ресурсного обеспечения государственной программы законам Белгородской области об областном бюджете, значений отдельных целевых показателей основных мероприятий значениям аналогичных индикаторов, установленных для субъектов Российской Федерации в Федеральных госпрограммах и другие.

Кроме этого, установлены нарушения нормативных актов при использовании средств, направленных на оплату труда в ОКУ «Белгородское лесничество» и ОГСАУ «Лесопожарный центр», управлениях лесами и экоохотнадзора, а также неэффективные расходы в сумме 821,8 тыс. рублей на оплату услуг по содержанию неэксплуатируемого здания. Внесено представление для устранения выявленных нарушений. В отчетном периоде проводился мониторинг реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» на территории Белгородской области по состоянию на 1 октября 2017 года. Установлены нарушения сроков исполнения работ по благоустройству дворовых и общественных территорий, установленных муниципальными контрактами в городе Белгороде и в Шебекинском районе⁵⁴.

По всем перечисленным нарушениям внесены представления для их устранения.

В рамках внешней проверки исполнения бюджета за 2016 год, проведенной в отчетном году, наряду с формированием выводов о соответствии отчета об исполнении областного бюджета требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, закона Белгородской области от 16 ноября 2007 года № 162 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе

⁵⁴ Отчет о работе Контрольно-счётной палаты Белгородской области за 2017 год. URL : <http://belksp.ru/> (дата обращения: 20.12.2018).

в Белгородской области», другим законодательным и нормативным правовым актам, в том числе в части предельного объема заимствований, предельного объема государственного долга, ограничений по объему расходов на его обслуживание и размеру дефицита бюджета, а также о соответствии показателей исполнения бюджета показателям Закона о бюджете, проведен анализ основных факторов, оказавших влияние на исполнение бюджета, анализ доходной и расходной частей бюджета, отдельных вопросов исполнения бюджета, связанных с реализацией государственных программ. Установлено, что в отчетах о реализации отдельных государственных программ Белгородской области имело место несоответствие плановых показателей финансирования (за счёт средств областного и федерального бюджетов) показателям бюджетной росписи, а также показателей фактического финансирования данным отчёта об исполнении областного бюджета.

При проведении экспертиз проектов изменений государственных программ, предоставленных ответственными исполнителями в 2017 году, выявлялись как технические ошибки, так и некорректные формулировки показателей, несоответствие финансовых показателей законам о бюджете, несогласованность текстов и приложений, дублирование формулировок показателей (индикаторов) государственных программ и подпрограмм. В ходе проведения экспертиз большинство замечаний Контрольно-счетной палаты были устранены.

Информации по всем проведенным мероприятиям в соответствии с п.10 ч.1 ст.5 закона Белгородской области от 12.07.2011 № 53 "О Контрольно-счетной палате Белгородской области» направлены в Белгородскую областную Думу и Губернатору Белгородской области. В зависимости от характера выявленных нарушений и недостатков осуществлялась работа, направленная на их устранение. Исполнительными органами власти, органами местного самоуправления принимались соответствующие меры в рамках установленной компетенции и

предоставленных полномочий. Во многих случаях устранение нарушений осуществлялось непосредственно в ходе контрольных и экспертно-аналитических мероприятий или по их завершению.

В целом по результатам проведенных в 2017 году мероприятий Контрольно-счетной палатой из общей суммы установленных нарушений было предложено устранить неправомерное и неэффективное использование государственных средств на общую сумму 188470,3 тыс. рублей (из них по средствам областного бюджета - 149413,3 тыс. рублей)⁵⁵.

Контроль за устранением нарушений и возмещением средств Контрольно-счетной палатой осуществляется на постоянной основе. Всего по результатам проведенных в 2017 году мероприятий на дату подготовки настоящего отчета возмещены средства и устранены нарушения путем выполнения работ на общую сумму 110452,9 тыс. рублей (в т.ч. средств областного бюджета - 103411,3 тыс. рублей). В настоящее время объектами контроля продолжается работа по устранению выявленных нарушений и возмещению средств путем проведения претензионной работы, предъявления судебных исков. По результатам контрольных мероприятий, проведенных в 2016 году, в 2017 году было дополнительно возмещено 1778,8 тыс. рублей. Таким образом, всего в 2017 году по результатам проведенных мероприятий было возмещено 112 231,7 тыс. рублей⁵⁶.

Работа Палаты направлена не только на устранение выявленных нарушений, но и на недопущение их в дальнейшем. Поэтому по предложениям Контрольно-счетной палаты вносились изменения в нормативные правовые акты или принимались новые нормативные правовые акты.

По итогам анализа исполнения подпрограммы «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства» государственной программы Белгородской области «Развитие

⁵⁵ Отчет о работе Контрольно-счётной палаты Белгородской области за 2017 год. URL : <http://belksp.ru/> (дата обращения: 20.12.2018).

⁵⁶ Там же.

экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014 - 2020 годы» были приняты следующие меры

- актуализированы мероприятия и объемы финансирования мероприятий подпрограммы «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства»;

- уточнен порядок финансирования мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства области из средств областного и федерального бюджетов и ряд других.

По результатам проверки департамента здравоохранения и социальной защиты населения области постановлением Правительства Белгородской области от 23.10.2017 № 384-пп внесены изменения в показатели «дорожной карты» и государственную программу Белгородской области «Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы» в целях доведения их до целевых ориентиров, установленных Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 598.

Принято постановление Правительства Белгородской области от 05.02.2018 № 37-пп «Об утверждении Положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Белгородской области». Принимаются меры по проведению специальной оценки условий труда в целях подтверждения обоснованности выплат за вредные условия труда и предоставления дополнительных дней отпуска.

Приказом департамента от 29.03.2017 № 272 установлены соотношения среднемесячной заработной платы руководителей, заместителей, главных бухгалтеров казенных, бюджетных, автономных учреждений здравоохранения и среднемесячной заработной платы работников этих учреждений, приказом департамента от 29.03.2017 № 275 установлен коэффициент управления и размер надбавки за сложность руководителям медицинских организаций с учетом дифференцированного подхода в

зависимости от типа учреждения, объема и уровня оказания медицинской помощи, а также характера работ и сложности руководства.

В тексты типовых контрактов на поставку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения внесены условия о внесудебном порядке обращения взыскания на денежные средства поставщиков, полученных в качестве обеспечения исполнения контрактов.

Устранены нарушения порядка организации совместных конкурсов и аукционов, в настоящее время департамент выступает в роли координатора совместных закупок, а медицинские организации выступают как заказчики и заключают контракты непосредственного с поставщиком.

Приняты меры, направленные на выполнение положений ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ по закупкам у субъектов малого предпринимательства, проводится работа по недопущению несвоевременного размещения информации на сайте единой информационной системы в сфере закупок.

По итогам анализа исполнения государственной программы Белгородской области «Развитие образования Белгородской области на 2014 2020 годы» постановлением Правительства от 24 апреля 2017 года № 134-пп установлена гарантированная стимулирующая выплата педагогическим работникам в размере 25 % за работу в поселках городского типа, городских поселениях.

Постановлением Правительства Белгородской области от 27 марта 2017 года № 106-пп значения отдельных показателей государственной программы приведены в соответствие с показателями плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» Белгородской области.

Постановлением Правительства Белгородской области от 19 июня 2017 года № 233-пп значения показателей Государственной программы приведены в соответствие с показателями Стратегии развития дошкольного, общего и дополнительного образования Белгородской области на 2013 - 2020 годы.

По результатам анализа исполнения государственной программы Белгородской области «Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014-2020 годы» в целях упорядочения распределения средств субвенций федерального бюджета издано распоряжение №35 от 12.02.2018 о согласовании бюджета по управлению лесами, внесено изменение в Положение об оплате и материальном стимулировании труда работников управления лесами.

По итогам анализа исполнения государственной программы Белгородской области «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014-2020 годы» постановлением Правительства области от 19.03.2018 №77-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Белгородской области от 25 февраля 2013 г. №71-пп «Об утверждении Порядков предоставления субсидий из областного бюджета на условиях софинансирования расходных обязательств области за счет средств федерального бюджета на осуществление государственной поддержки сельскохозяйственного производства» внесены изменения в Порядок предоставления субсидий из областного бюджета на условиях софинансирования расходных обязательств области за счет средств федерального бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям области на поддержку племенного животноводства.

По результатам проведенного исследования практики информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области были выявлены следующие проблемные вопросы.

При проведении аудита практически отсутствует информация о влиянии на смежные госпрограммы. Ни для кого не является секретом, что многие госпрограммы находятся в зависимости либо сами оказывают прямой или опосредованный эффект на достижение показателей в смежных отраслевых госпрограммах. Особенно часто данная ситуация проявляется при реализации госпрограмм в области промышленного развития региона.

Отраслевой и ведомственный подходы к реализации госпрограммы не в полной мере могут отразить их конечные цели, а следственно затрудняют оценку производимого эффекта.

При проведении оценки госпрограмм в основном не применяется рискованная методика учитывающая различные внутренние и внешние факторы, в частности – полноты финансирования. В существующих условиях бюджетных ограничений введение данного механизма является необходимым, так как значительное уменьшение показателей в отчетном и плановом периодах ввиду сокращения финансирования превращает стратегические цели в тактические, что в конечном итоге становится причиной неудовлетворительного исполнения.

Ключевые проблемы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ и управления в целом заключаются в дефиците качественной (достоверной) и своевременной информации, необходимой для принятия управленческих решений, а также обострении проблемы межведомственного информационного взаимодействия на региональном (муниципальном) и федеральном уровне.

Обеспечение учета информационных потребностей государственного аудита при разработке и развитии региональных информационных систем. Большинство федеральных ведомств и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, проектируя и развивая свои информационно-аналитические системы, не учитывают информационные потребности органов государственного финансового контроля регионального и муниципального уровней.

Несовместимость нормативно-справочной информации, используемой для межведомственного обмена. Однотипные объекты информационного учета различными субъектами информационных и управленческих отношений учитываются по-разному, в силу чего органы государственного финансового контроля не в состоянии надлежащим образом скоординировать свои действия и сопоставить полученные результаты. И, как следствие,

необходимость проектирования межведомственного информационного взаимодействия и организация межведомственного электронного взаимодействия при исполнении контрольных функций.

Большой комплекс проблем выявляется на уровне муниципальных образований. Анализ статистических данных показывает, что по основным социально-экономическим показателям разрыв между муниципальными образованиями, обладающими, в принципе, одинаковыми правами, наблюдается в сотни раз. Основная часть муниципальных образований является дотационной, а значительная их доля – высоко дотационной с кризисным состоянием экономики и инфраструктуры.

Неоправданно большой остается информационная нагрузка на объекты управления, доведенная административным путем, а ее стоимость во внимание практически не принимается. Затраты не сопоставляются с результатом и эффективностью принятых решений. При этом нельзя не отметить, что расширение так называемой клиентской (пользовательской) базы государственных информационных систем, такой, например, как государственная статистика, не наблюдается, в том числе из-за низкой статистической культуры российского менеджмента.

Таким образом, анализ практики формирования системы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области, позволяет сделать следующие выводы.

1. Развитие Белгородская область осуществляется в рамках актуализированной Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года. Результаты анализа стратегических мероприятий позволяют утверждать, что основными инструментами достижения целевых результатов выступают программно-целевой и проектный подходы управления регионом. Реализации основных стратегических документов обеспечивается выполнением 15 государственных программ. Реализация комплекса мероприятий

государственных программ направлена на достижение приоритетных целей и задач социально-экономического развития, установленных Стратегией социально-экономического развития области, а также учитывает положения государственных программ Российской Федерации.

2. Ежегодно проводится мониторинг реализации государственных программ региона. Оценка эффективности осуществляет департамент экономического развития области совместно с департаментов финансов и бюджетной политики, а также департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области. По итогам 2017 года была проведена оценка всех 15 государственных программ, включая 85 подпрограммы и 273 основных программных мероприятия. Оценка эффективности осуществлялась по четырем критериям: достижение показателей конечного и непосредственного результата, освоение средств областного бюджета и реализация проектов. По результатам анализа 844 показателей 88,7% показателей достигнуты в полном объеме, остальные выполнены с небольшими отклонениями от плана.

3. Государственный аудит государственных программ области Контрольно-счётную палату (КСП) Белгородской области в соответствии со Стандартом внешнего государственного финансового контроля КСП области – СФГК КСО 1.4 «Проведение и оформление результатов аудита эффективности и использования государственных средств». Объектом государственного аудита со стороны КСП области в 2017 году стала эффективность исполнения следующих государственных программ: «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы», «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014 - 2020 годы», «Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014 - 2020 годы», «Развитие сельского хозяйства и рыбководства в Белгородской области на 2014 - 2020 годы». Установлено, что в отчетах о реализации отдельных государственных программ Белгородской

области имело место несоответствие плановых показателей финансирования (за счёт средств областного и федерального бюджетов) показателям бюджетной росписи, а также показателей фактического финансирования данным отчёта об исполнении областного бюджета, а также технические ошибки, так и некорректные формулировки показателей, несоответствие финансовых показателей законам о бюджете, несогласованность текстов и приложений, дублирование формулировок показателей (индикаторов) государственных программ и подпрограмм. В ходе проведения экспертиз большинство замечаний Контрольно-счетной палаты были устранены.

4. По результатам проведенного исследования практики информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области были выявлены следующие проблемные вопросы: при проведении аудита практически отсутствует информация о влиянии на смежные госпрограммы; в основном не применяется рискованная методика учитывающая различные внутренние и внешние факторы, в частности – полноты финансирования; ключевые проблемы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ и управления в целом заключаются в дефиците качественной (достоверной) и своевременной информации, необходимой для принятия управленческих решений, а также обострении проблемы межведомственного информационного взаимодействия на региональном (муниципальном) и федеральном уровне; неоправданно большой остается информационная нагрузка на объекты управления, доведенная административным путем, а ее стоимость во внимание практически не принимается (затраты не сопоставляются с результатом и эффективностью принятых решений).

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

Развитие государственного аудита государственных программ обеспечит более высокий качественный уровень управления финансовыми ресурсами, позволит повысить результативность реализации программно-целевого подхода в системе государственного управления, в целом, и финансирования бюджетных расходов, в частности. При этом, совершенствование государственного аудита направлено на создание благоприятных условий решения задач социально-экономического развития региональной экономики, а, следовательно, на повышение качества жизни населения. Кроме этого, модернизация инструментов государственного аудита государственных программ позволит обеспечить экономию бюджетных ресурсов, повысит эффективность их использования, и приведет к расширению перечня стратегических задач, решаемых органами государственной власти на региональном уровне.

Среди направлений дальнейшего совершенствования информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ можно выделить:

- смещение акцентов с последующего на предварительный контроль;
- организация бюджетного мониторинга на регулярной основе;
- переход к риск-ориентированному подходу в планировании и осуществлении контрольной деятельности;
- введения в законодательство понятия «ущерб публично–правовому образованию»;
- внедрение классификатора нарушений в сфере бюджетных правоотношений в части реализации государственных программ;
- совершенствования системы санкций за совершение нарушений в финансово – бюджетной сфере, учитывающих наличие и масштаб ущерба.

Основываясь на теории экономики общественного сектора, которая рассматривает эффективность как соотношение достигнутых результатов и объемов использованных ресурсов (финансовых, трудовых, административных, прочих), считаем целесообразным в программном бюджетировании эффективность бюджетных расходов определять сопоставлением достигнутых результатов деятельности, мероприятий государственных программ и затраченных бюджетных средств.

Сложность оценки эффективности заключается в том, что результаты и затраты измеряются в разных показателях. Объем затрат всегда оценивается в стоимостном выражении, как объем бюджетных ресурсов, которым управляет главный распорядитель бюджетных средств. Результаты характеризуют индикаторы государственной программы, отражающие уровень реализации поставленной цели. Следовательно, оценить эффективность государственной программы можно на основе:

- достижения установленных (запланированных) индикаторов с помощью предусмотренных программой мероприятий;
- освоения объема бюджетных ресурсов, необходимого для достижения поставленной цели. В результате государственная программа будет являться эффективной, если запланированные индикаторы достигнуты, при этом был использован минимально необходимый объем бюджетных средств.

Следует обратить внимание на то, что в современных условиях формируется система анализа эффективности бюджетных расходов на всех стадиях бюджетного процесса на основе следующих базовых подходах:

- сопоставимость объекта анализа;
- оценка всей совокупности финансовых, административных и иных ресурсов;
- независимость оценки;
- публичность и общедоступность промежуточных и итоговых результатов анализа;

– учет результатов анализа эффективности бюджетных расходов для будущих бюджетных циклов. В настоящее время не предусмотрено нормативными правовыми актами проведение оценки результативности бюджетных расходов. В бюджетном законодательстве и законодательстве о стратегическом планировании речь идет об оценке эффективности государственных программ, которая включает оценку степени достижения запланированных результатов и социально-экономических эффектов от их реализации.

На наш взгляд, недостатками типовой методики являются следующее. Во-первых, она основана на планфакторном анализе, характеризующим только исполнительскую дисциплину. Во-вторых, ответственные исполнители самостоятельно устанавливают показатели, которые могут быть занижены, необъективны. В-третьих, она не отражает оперативную (текущую) деятельность ответственного исполнителя и соисполнителей государственной программы, которые в течение финансового года могут вносить в нее изменения, перенаправлять бюджетные средства (изменяя бюджетное законодательство), что оказывает влияние на целевые показатели (индикаторы). Изменение объемов финансирования без корректировки показателей может привести к отсутствию связи между ними, как следствие, снижается качество планирования государственной программы. В-четвертых, методика не отражает качество документа, в ней нет обоснования альтернативных вариантов используемых бюджетных ресурсов и форм государственной поддержки.

Нам представляется, что для повышения эффективности управления государственными программами следует:

- доработать типовую методику оценки эффективности государственной программы, устранив указанные недостатки;
- запретить корректировку элементов государственной программы в течение финансового года, что снижает качество ее планирования и не

стимулирует ведомства к повышению эффективности использования бюджетных средств;

– предусмотреть закрепление промежуточных результатов подпрограмм (с поквартальной или полугодовой разбивкой), что позволит проводить мониторинг реализации государственной программы и учитывать его результаты при формировании федерального бюджета на следующий бюджетный цикл, а также повысит открытость исследуемого бюджетного инструмента для широкой общественности.

В целях совершенствования деятельности контрольных органов по оценке реализации государственных программ, в первую очередь, следует сосредоточить свое внимание на аудите формирования и контроля исполнения бюджетных показателей, в части использования бюджетных ассигнований по государственным программам. По ряду госпрограмм потребности в бюджетных средствах превосходят действующие расходные обязательства. Соответственно, выявленные в процессе аудита эффективности факты не достижения целевых программных индикаторов, свидетельствуют о сокращении финансового обеспечения анализируемой программы. С одной стороны, аудитор фиксирует нарушение, а, с другой стороны, исполнители государственной программы не имеют финансовой возможности обеспечить достижение индикаторов.

На наш взгляд, в целях устранения указанных недостатков, в Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ следует ввести пункт о корректировке целевых индикаторов государственной программы при изменении ее ресурсного обеспечения.

Особую важность при развитии системы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ приобретает формирование системы четких и адекватных показателей измерения результатов государственных программ, а также целевых индикаторов для каждого из таких показателей.

Так же важной составляющей в работе государственных органов финансового контроля остается обеспечение методологического единства и повышение качества контрольной и экспертно–аналитической работы, оказание методической и методологической помощи при разработке стандартов внутреннего аудита с учетом передовой международной практики.

Контрольно-надзорные ведомства обладают большими объёмами информации о подконтрольных субъектах, однако обобщать и анализировать эти данные крайне затруднительно из-за несовершенства информационной составляющей.

Совершенствование информационных систем – одно из важнейших направлений реформы контрольно-надзорной деятельности, такая задача сформулирована в соответствующем национальном проекте. Без качественной работы информационных систем невозможна реализация современных дистанционных способов контроля и надзора, осуществление которых происходит без личного присутствия обеих сторон – инспектора и поднадзорного субъекта.

В рамках реализации государственного аудита государственных программ следует расширить взаимодействие с правоохранительными органами. Так как, сегодня, существует множество госпрограмм различного уровня, принятых в разные годы, а также сложная схема и процедура оформления и освоения бюджетных средств, то в этих условиях усложняется и система контроля за финансовыми потоками, увеличиваются возможности для злоупотреблений.

Огромные бюджетные средства часто становятся объектом преступных посягательств, что требует усиления противодействия процессу криминализации реализации госпрограмм. При освоении новой методики разработки, утверждения и реализации документов появляется ряд криминогенных факторов, влияющих на эффективность госпрограмм и в целом на обеспечение экономической безопасности страны и ее регионов:

– несогласованность, противоречивость в системе государственного управления и контроля на различных этапах и уровнях (федеральном, региональном и муниципальном) реализации госпрограмм. Это связано с возможностями нарушения порядка выделения денежных средств организациям и учреждениям, со сложностью оценки эффективности использования фактически выделенных бюджетных средств. В результате значительная их часть попадает в руки коррумпированных чиновников;

– рост теневой экономики, латентных экономических преступлений. В результате проверок контрольно-счетных палат выявляется лишь малая часть нарушений в финансово-бюджетной сфере, центральным же звеном в выявлении и раскрытии экономических и налоговых преступлений при реализации госпрограмм отводится подразделениям экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК);

– требует совершенства взаимодействие контролирующих и правоохранительных органов. Отсутствует механизм взаимодействия хозяйствующих субъектов с правоохранительными органами.

Эти деструктивные факторы необходимо тщательно изучить и нейтрализовать в системе обеспечения экономической безопасности. Для мониторинга с позиции обеспечения экономической безопасности особенно важны показатели бюджетного финансирования и его конкретные результаты.

Представляется, что модернизация и инновационные процессы в экономике, предусмотренные в госпрограммах с выделением для них огромных финансовых средств, будет сопровождаться теневыми проявлениями. В целом обеспечение экономической безопасности страны является задачей всей системы государственных органов. При этом противодействие правоохранительных органов и, в первую очередь, подразделений ЭБиПК, предполагает комплекс мер по выявлению, предупреждению и пресечению экономических и налоговых преступлений.

Обеспечение экономической безопасности во многом зависит от того, насколько системно и постоянно осуществляется мониторинг реального состояния экономики с учетом современных тенденций ее развития, наличия теневой составляющей и криминогенной обстановки в отдельных ее секторах. Теневая экономика является финансовым источником для коррупции, и тем самым, искажает воспроизводственные пропорции в экономике увеличивая себестоимость продукции и услуг. С другой стороны коррупционные услуги обеспечивают воспроизводство теневой экономики. Эти обстоятельства в совокупности с трудностями уголовно-правовой фиксации теневой экономики усложняют процесс противодействия преступным действиям теневиков и коррупционеров со стороны чиновников. Использование системы мониторинга угроз экономической безопасности является важным направлением совершенствования деятельности правоохранительных органов. Это сбор, обобщение и систематизация данных на основе использования современных информационных технологий, моделирования различных ситуаций.

Для решения вопроса мониторинга угроз экономической безопасности, необходимо:

- предусмотреть возможность доступа подразделений ЭБиПК по обслуживаемым сферам экономики к информационным базам данных в режиме реального времени. Решение данной проблемы возможно лишь углубив межведомственное взаимодействие;

- внедрять автоматизационные системы учета расходования бюджетных средств как в государственных органах, так и у лица осваивающего финансы выделяемые на реализацию государственных программ;

- применять научные знания и экономические программы в моделировании развития событий по обслуживаемым сферам экономики подразделениями ЭБиПК с целью выявления теневых взаимоотношений между участникам госпрограмм.

Статистические данные по итогам проверок предыдущих лет наглядно и количественно показывают, что, к сожалению, финансовая дисциплина подконтрольных объектов остается на низком уровне, и тенденций к уменьшению количества нарушений пока не предвидится, что говорит о необходимости развития методов государственного финансового контроля, введения в практическую деятельность новых действенных инструментов государственного аудита.

Результаты проведенного исследования и выявленные проблемные зоны организации государственного аудита государственных программ позволяют внести предложения по совершенствованию деятельности контрольных органов, осуществляющих государственный аудит. Представленные меры позволят более результативно осуществлять полный цикл финансового бюджетного контроля, начиная от предварительного, на этапе осуществления операции до текущего и последующего контроля, совершаемого по итогам исполнения бюджета, а также исполнение мер ответственности к тем лицам, которые нарушили действующее бюджетное законодательство. Рекомендовать в рамках совершенствования информационно-аналитического обеспечения данного вида государственного аудита внести дополнения в алгоритмы аудита эффективности исполнения бюджетных обязательств по реализуемым государственным программам.

Так, на предварительном этапе аудита формирования бюджета в программном формате следует производить расчет интегральной оценкой качества формирования самих бюджетов.

Для расчета интегральной оценки следует провести анализ по следующим направлениям:

- анализ ответственных исполнителей, соисполнителей, участников в соответствии с паспортом государственной программы;
- анализ соответствия государственной программы стратегическим документам;

- анализ бюджетных ассигнований в сравнении с паспортом по подпрограммам, ФЦП и по ГРБС;
- анализ бюджетных ассигнований госпрограммы в соответствии с паспортом и взаимосвязью с целевыми индикаторами;
- анализ реестра расходных обязательств по государственной программе;
- анализ формирования государственных заданий по государственной программе;
- проверка и анализ обоснованности бюджетных ассигнований законопроекта по государственной программе;
- анализ рисков реализации государственной программы.

Для всех предлагаемых мероприятий следует ввести функцию W_i равную:

1 балл – если мероприятие полностью соответствует предъявляемым требованиям;

- 0,5 балла – если мероприятие не полностью соответствует предъявляемым требованиям;

- 0 баллов – если мероприятие не соответствует предъявляемым требованиям.

Интегральная оценка качества формирования государственной программы будет иметь процентное выражение отношения фактической суммы баллов к максимально возможной сумме баллов, рассчитанное по следующей формуле:

$$K_{rn} = \sum_{i=1}^n \frac{W_{\text{факт}}}{W_{\text{max}}} \times 100 \%, \text{ где} \quad (1)$$

K_{rn} – интегральная оценка качества формирования государственной программы (степень готовности госпрограммы);

$W_{\text{факт}}$ – фактическая сумма баллов;

W_{max} – максимальная сумма баллов;

n – количество мероприятий.

Формирование государственной программы будет считаться качественным, если $K_{rn} = 100\%$, если же $K_{rn} < 100\%$, то государственная программа подлежит доработке.

Такая интегральная оценка позволит контрольно-счетным органам оценить не только степень готовности государственной программы на этапе формирования, но и вскрыть причины нарушений и принять меры для их устранения.

Как было определено в рамках теоретического анализа, основной целью государственного аудита государственных программ на этапе оперативного анализа, выступает ежемесячная проверка целевого использования бюджетных средств, своевременность и полнота их перечисления, а также анализ ритмичности их финансового обеспечения.

Совершенствование этого этапа предполагает включение проведения оперативного анализа за использованием бюджетных ассигнований на государственную программу в ежеквартальную оценку эффективности программ. Такой оперативный анализ должен включать в себя следующие мероприятия:

- оценка количества государственных программ, включенных в программный бюджет на соответствующий период;
- анализ утвержденного перечня государственных программ и изменений по ним;
- анализ изменений в части финансового обеспечения государственной программы и влияния этих изменений на целевые показатели;
- оценка исполнения бюджетных расходов на реализацию государственных программ;
- анализ исполнения расходных обязательств по ответственным исполнителям, соисполнителям и участникам государственной программы;
- оценка исполнения бюджетных расходов по основным мероприятиям государственной программы, подпрограмм и ФЦП;

– анализ достижения значений целевых показателей, контрольных событий;

– анализ нарушений и недостатков, выявленных в ходе оценки реализации государственной программы.

По результатам проведенного оперативного анализа должна быть подготовлена ежеквартальная аналитическая записка, включенная в сводный раздел «Анализ исполнения бюджетных ассигнований по реализации государственных программ». Основными параметрами такого оперативного анализа эффективности реализации государственных программ будут выступать:

– анализ исполнения бюджетных расходов за соответствующий период;

– уровень контрольных событий, предусмотренных планом-графиком реализации государственной программы.

Первый параметр будет определяться отношением суммы фактических бюджетных расходов на реализацию государственной программы к запланированным расходам (данные будут предоставляться в соответствии с бюджетной росписью, включая изменения).

$$U_{\text{исп}} = \frac{U_{\text{факт исп}}}{U_{\text{план исп}} \times n} \times 100 \% \quad (2),$$

где $U_{\text{исп}}$ – уровень исполнения бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы в отчетном периоде;

$U_{\text{факт исп}}$ – фактические расходы бюджета на реализацию государственной программы в отчетном периоде;

$U_{\text{план исп}}$ – запланированные расходы бюджета на реализацию государственную программу на текущий период;

n – квартальный коэффициент равномерности использования бюджетных ассигнований (1 кв. – 0,25; 2 кв. – 0,5; 3 кв. – 0,75; 4 кв. – 1).

Уровень исполнения контрольных событий следует рассчитывать по формуле:

$$U_{\text{КС}} = \sum_{i=1}^{n_{\text{КС}}} \frac{\text{КС}_{\text{факт}}}{\text{КС}_{\text{план}}} \times 100\% \quad (3),$$

$U_{\text{КС}}$ – уровень выполнения контрольных событий в отчетном году;

$\text{КС}_{\text{факт}}$ – количество выполненных контрольных событий в отчетном периоде;

$\text{КС}_{\text{план}}$ – количество запланированных контрольных событий в отчетном периоде;

$n_{\text{КС}}$ – количество контрольных событий в отчетном периоде.

В случае, если $U_{\text{исп}}$ и $U_{\text{КС}}$ равняются 100% – реализация государственной программы осуществляется в соответствии с планом.

Если $U_{\text{исп}} < 100\%$ и $U_{\text{КС}} < 100\%$, то признается, реализация программы не соответствует плану. Необходимо провести анализ причин отклонения от плана.

При $U_{\text{исп}} \geq 100\%$ и $U_{\text{КС}} < 100\%$, реализация государственной программы не соответствует плану, и следует провести анализ причин отклонений и перерасхода бюджетных средств.

На этапе последующего контроля алгоритм аудита за исполнением государственной программы следует дополнить оценкой эффективности реализации госпрограммы и уровня выполнения целевых показателей программы.

Оценку эффективности государственной программы следует проводить последующим критериям:

- уровень кассового исполнения ГП к свободной бюджетной росписи с изменениями;
- уровень выполнения всех показателей ГП и входящих в ее состав подпрограмм и ФЦП;
- уровень выполнения контрольных событий по детальным планам графикам;
- прирост дебиторской задолженности за отчетный период;
- прирост объемов незавершенного строительства за отчетный период.

Показатели и критерии оценки эффективности программы представлены в таблице 1.

Показатели и критерии оценки эффективности государственной программы

Показатели	Высокая эффе-к-ть	Средняя эффе-к-ть	Низкая эффе-к-ть
уровень кассового исполнения ГП к свободной бюджетной росписи с изменениями	98,1-100%	85,1-98%	менее 85%
уровень выполнения всех показателей ГП и входящих в ее состав подпрограмм и ФЦП	95,1-100%	85,1-95%	менее 85%
уровень выполнения контрольных событий по детальным планам графикам	95,1-100%	85,1-95%	менее 85%
прирост дебиторской задолженности за отчетный период	отсутствует	до 10% кассовых расходов	свыше 10% кассовых расходов
прирост объемов незавершенного строительства за отчетный период	отсутствует	до 10% кассовых расходов	свыше 10% кассовых расходов

Государственная программа должна характеризоваться высоким уровнем эффективности, если все показатели соответствуют критериям высокой эффективности государственной программы. Если же хотя бы один показатель относится к критериям средней эффективности реализации программы (остальные показатели соответствуют высоким или средним критериям), то эффективность реализации госпрограммы предлагается считать «средней». Оценку эффективности реализации государственной программы будем считать низкой, если хотя бы один показатель соответствует критериям низкой эффективности.

При условии, если по целевым показателям, представленные фактические значения не превышают 10%, то государственная программа оценке эффективности не подлежит.

Немаловажным мероприятием по совершенствованию информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ должно стать внедрение в практику аудита риск-ориентированного подхода. Такой подход представляет собой переход к системе, в которой интенсивность контроля зависит от уровня опасности, уровня возможного ущерба, который может быть нанесен жизни и здоровью граждан, окружающей среде, национальной безопасности, имуществу государства в

результате нарушения обязательных требований на подконтрольных объектах.

Общая схема риск-ориентированного подхода представлена на рисунке 6.

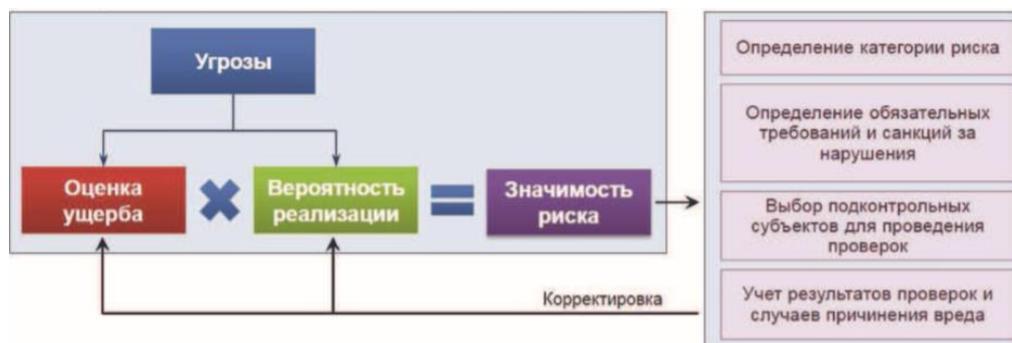


Рис. 6. Модель риск-ориентированного подхода

Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного аудита государственных программ должно преследовать две основные цели: повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности и целесообразности реализации государственных программ. В соответствии с имеющимся мировым опытом для внедрения риск-ориентированного подхода в России должны быть созданы правовые и организационные инструменты, обеспечивающие:

- оценку риска, состоящую из выявления опасности, определения ее характеристик и оценки воздействия;
- управление риском, под которым понимается осуществление действий, направленных на минимизацию или исключение рисков;
- раскрытие информации о рисках и путях их устранения.

Кроме того, немаловажную роль во внедрении риск-ориентированных подходов призваны сыграть современные информационные технологии.

По итогам проведенного исследования внедрение риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорные органы Российской Федерации должно основываться на следующих принципах:

- контрольные органы должны перераспределять свои усилия на области, где в этом есть наибольшая необходимость;

- проверяемые требования должны быть понятны, а контрольные органы должны обеспечить их разъяснение подконтрольным субъектам;
- исполнители госпрограмм не должны предоставлять ненужную информацию или предоставлять необходимую информацию дважды;
- исполнители государственных программ, которые совершают грубые нарушения, должны нести значимые и пропорциональные нарушениям санкции;
- контрольные органы должны нести ответственность за эффективность и результативность контроля и быть независимыми в принятии решений.

С этой целью следует сформировать карты риска по следующему процессу, представленному на рисунке 7.

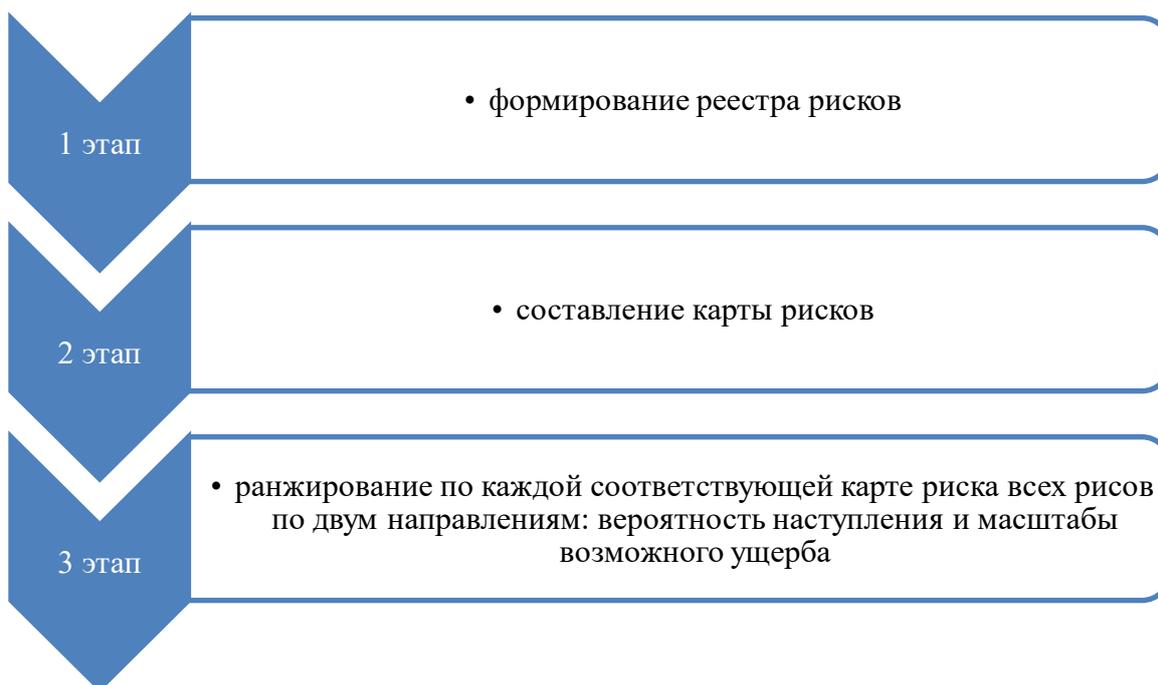


Рис. 7. Этапы формирования карт рисков

С целью полного учета возможных рисков при формировании и реализации государственных программ можно представить следующую классификацию рисков (см. таблицу 2).

Таблица 2

Классификация рисков при формировании и реализации государственной программы

Классификационные признаки рисков	Наименование рисков
По вероятности проявления	Слабовероятные
	Маловероятные
	Вероятные
	Весьма вероятные
	Почти возможные
По величине ущерба	Минимальные
	Низкие
	Средние
	Высокие
	Максимальные
По степени воздействия	Минимальная
	Низкая
	Средняя
	Высокая
	Критическая
По области возникновения	Экономические
	Правовые
	Организационные
	Природные
	Социальные
	Политические
По соотношению между вероятностью проявления и величиной ущерба	Риски с высокой вероятностью проявления и незначительным ущербом
	Риски с низкой вероятностью и большим ущербом
По видам	Общие
	Отраслевые

Представленный реестр подлежит классификации по основным факторам области возникновения. Классифицируя их, стоит выделить:

- наименование риска;
- качественную и количественную оценку риска по вероятности проявления;
- качественную и количественную оценку возможного ущерба от воздействия риска;
- степень воздействия риска на реализацию государственной программы;
- меры по устранения риска.

Формирую методологию оценки риска и управления им, необходимо составить карту рисков на основании матрицы «вероятность-ущерб». Такая матрица будет содержать пять числовых интервалов по шкале вероятности

проявления риска и по шкале возможного ущерба, что даст возможность классифицировать риски по степени их воздействия на формирование и реализацию государственной программы. Количественная оценка риска будет представлена в баллах от 1 до 5.

Разделение рисков в матрице является условным и субъективным, и будет зависеть от квалификации экспертов, оценивающих риски. Для минимизации субъективизма следует использовать следующую методику оценки степени воздействия риска на госпрограмму, представленную в приложении 3.

В рамках данной методике следует производить расчет индекса риска (R), который бы показывал величину потерь в баллах и позволял ранжировать риски по этому показателю.

$$R = P_{\text{б}} \times I_{\text{б}} \quad (4),$$

где R - индекс риска (баллы)

$P_{\text{б}}$ – вероятность проявления рисков, в соответствии с классификацией (баллы);

$I_{\text{б}}$ – величина ущерба от воздействия риска, в соответствии с классификацией (баллы).

Степень воздействия риска является величина вероятного ущерба, связанная с возможным его проявлением. Можно предложить следующую качественную и количественную оценку степени воздействия риска:

– критическая – $15 \leq R \leq 25$;

– высокая – $9 \leq R \leq 12$;

– средняя – $5 \leq R \leq 8$;

– низкая – $3 \leq R \leq 4$;

– минимальная - $1 \leq R \leq 2$.

Примерная форма разработанного реестра общих рисков представлена в приложении 4.

По нашему мнению, такой подход к оценке рисков при формировании и реализации государственных программ позволит при проведении государственного аудита более качественно выявлять условия и причины, порождающие риски и разрабатывать действенные механизмы по их минимизации, что в конечном счете обеспечит повышение качества государственной программы.

Таким образом, рассмотрев направления совершенствования информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ, можно сделать следующие выводы.

1. Развитие инструментов государственного аудита государственных программ позволит обеспечить экономию бюджетных ресурсов, повысит эффективность их использования, и приведет к расширению перечня стратегических задач, решаемых органами государственной власти на региональном уровне. Среди направлений дальнейшего совершенствования информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ можно выделить: смещение акцентов с последующего на предварительный контроль; организация бюджетного мониторинга на регулярной основе; переход к риск-ориентированному подходу в планировании и осуществлении контрольной деятельности; введение в законодательство понятия «ущерб публично-правовому образованию»; внедрение классификатора нарушений в сфере бюджетных правоотношений в части реализации государственных программ; совершенствования системы санкций за совершение нарушений в финансово – бюджетной сфере, учитывающих наличие и масштаб ущерба.

2. С целью повышения эффективности управления государственными программами следует: доработать типовую методику оценки эффективности государственной программы; запретить корректировку элементов государственной программы в течение финансового года, что снижает качество ее планирования и не стимулирует ведомства к повышению эффективности использования бюджетных средств; предусмотреть

закрепление промежуточных результатов подпрограмм (с поквартальной или полугодовой разбивкой), что позволит проводить мониторинг реализации государственной программы и учитывать его результаты при формировании федерального бюджета на следующий бюджетный цикл, а также повысит открытость исследуемого бюджетного инструмента для широкой общественности.

3. В рамках реализации государственного аудита государственных программ следует расширить взаимодействие с правоохранительными органами. Так как, сегодня, существует множество госпрограмм различного уровня, принятых в разные годы, а также сложная схема и процедура оформления и освоения бюджетных средств, то в этих условиях усложняется и система контроля за финансовыми потоками, увеличиваются возможности для злоупотреблений. Для решения вопроса мониторинга угроз экономической безопасности, необходимо: предусмотреть возможность доступа подразделений, отвечающих за экономическую безопасность к информационным базам данных в режиме реального времени. Решение данной проблемы возможно лишь углубив межведомственное взаимодействие; внедрять автоматизационные системы учета расходования бюджетных средств как в государственных органах, так и у лица осваивающего финансы выделяемые на реализацию государственных программ; применять научные знания и экономические программы в моделировании развития событий с целью выявления теневых взаимоотношений между участниками госпрограмм.

4. Рекомендовать в рамках совершенствования информационно-аналитического обеспечения данного вида государственного аудита внести дополнения в алгоритмы аудита эффективности исполнения бюджетных обязательств по реализуемым государственным программам. Так, на предварительном этапе аудита формирования бюджета в программном формате следует производить расчет интегральной оценкой качества формирования самих бюджетов. На этапе оперативного анализа за

использованием бюджетных ассигнований на государственную программу включить в ежеквартальную оценку эффективности программ расчет таких критериев как: анализ исполнения бюджетных расходов за соответствующий период; уровень контрольных событий, предусмотренных планом-графиком реализации государственной программы. На этапе последующего контроля алгоритм аудита за исполнением государственной программы следует дополнить оценкой эффективности реализации госпрограммы и уровня выполнения целевых показателей программы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С целью контроля исполнения программных бюджетов и реализации государственных программ применяется аудит государственных программ, выступившим новым инструментом государственного аудита и направленным на оценку качества их формирования и реализации, а также достижения заявленных в государственных программах целевых показателей.

Значимость аудита государственных программ значительно возрастает, что обусловлено его нацеленностью не только на контроль за финансовыми потоками, но и на эффективность и результативность использования средств программного бюджета.

Государственные программы являются неотъемлемым инструментом долгосрочного планирования, направленным на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития, закрепленных в стратегиях и прогнозах и рассматриваются как система мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности. Для каждой государственной программы, как правило, составляется паспорт, включающий в себя следующие основные разделы: ответственный исполнитель; соисполнители; участники; подпрограммы; цель программы; задачи программы; целевые индикаторы и показатели; этапы и сроки реализации программы; объемы бюджетных ассигнований; ожидаемые результаты реализации программы.

Одним из важнейших элементов практической реализации государственных программ выступает оценка их эффективности. Так, в соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса РФ оценка эффективности реализации всех государственных программ проводится ежегодно. Среди инструментов совершенствования государственного финансового контроля в

части повышения его целесообразности и результативности выступает государственный аудит, направленный на выявление отклонений в управлении финансовыми ресурсами по вопросам законности, эффективности и результативности. Государственный аудит представляет собой конституционно установленная система внешнего, независимого контроля от имени общества за деятельностью органов государственной власти по управлению национальными ресурсами страны (финансовыми, материальными, интеллектуальными), является одним из современных институтов социального контроля, который возникает в условиях распространения идей гуманизма и свободы как институциональный отклик на изменение представлений людей об иерархии взаимоотношений между государством, обществом и человеком.

Государственный аудит государственных программ, реализуемый Счётной палатой применяется для оценки качества их формирования и реализации в части: соответствия хода и результатов их реализации заданным требованиям; обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении; соотношения результатов с затраченными федеральными ресурсами. В настоящее время государственный аудит государственных программ осуществляется в соответствии со Стандартом внешнего государственного аудита (контроля) – СГА 104 «Аудит эффективности». Задачами такого аудита выступают: определение или оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов; повышение эффективности использования федеральных и иных ресурсов на основе подготовленных по результатам аудита эффективности рекомендаций и их внедрения в деятельность объектов аудита (контроля); информирование пользователей информации о результатах аудита эффективности о том, насколько результаты использования федеральных и иных ресурсов обеспечивают удовлетворение общественных потребностей, а также в какой степени достигаются цели и решаются задачи социально-экономического развития Российской Федерации.

Информационно-аналитическое обеспечение представляет собой распределенную информационно-управленческую систему, обеспечивающую сбор, обработку и представление информации, предназначенной для достоверного информационно-аналитического обеспечения принятия управленческих решений. Главной целью такого вида обеспечения для государственного аудита является эффективное функционирование целостного комплекса, обеспечивающего информационно-технологическую поддержку реализуемых контрольных и экспертно-аналитических мероприятий на всех этапах государственного аудита государственных программ, а также организацию взаимодействия между всеми его участниками на базе современных информационных технологий, и осуществляется в рамках разработки и внедрения двух крупных информационных систем, направленных на повышение эффективности государственного финансового аудита и контроля: информационно-аналитическая система удаленного проведения внешнего государственного аудита (контроля) Счетной палаты (ИАС УВГА); государственная информационная система для размещения информации о проведении государственного (муниципального) финансового аудита (контроля) в сфере бюджетных правоотношений.

Развитие Белгородская область осуществляется в рамках актуализированной Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года. Результаты анализа стратегических мероприятий позволяют утверждать, что основными инструментами достижения целевых результатов выступают программно-целевой и проектный подходы управления регионом. Реализации основных стратегических документов обеспечивается выполнением 15 государственных программ. Реализация комплекса мероприятий государственных программ направлена на достижение приоритетных целей и задач социально-экономического развития, установленных Стратегией

социально-экономического развития области, а также учитывает положения государственных программ Российской Федерации.

Ежегодно проводится мониторинг реализации государственных программ региона. Оценку эффективности осуществляет департамент экономического развития области совместно с департаментов финансов и бюджетной политики, а также департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области. По итогам 2017 года была проведена оценка всех 15 государственных программ, включая 85 подпрограммы и 273 основных программных мероприятия. Оценка эффективности осуществлялась по четырем критериям: достижение показателей конечного и непосредственного результата, освоение средств областного бюджета и реализация проектов. По результатам анализа 844 показателей 88,7% показателей достигнуты в полном объеме, остальные выполнены с небольшими отклонениями от плана.

Государственный аудит государственных программ области Контрольно-счётную палату (КСП) Белгородской области в соответствии со Стандартом внешнего государственного финансового контроля КСП области – СФГК КСО 1.4 «Проведение и оформление результатов аудита эффективности и использования государственных средств». Объектом государственного аудита со стороны КСП области в 2017 году стала эффективность исполнения следующих государственных программ: «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы», «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014 - 2020 годы», «Развитие водного и лесного хозяйства Белгородской области, охрана окружающей среды на 2014 - 2020 годы», «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области на 2014 - 2020 годы». Установлено, что в отчетах о реализации отдельных государственных программ Белгородской области имело место несоответствие плановых показателей финансирования (за счёт средств областного и федерального бюджетов) показателям

бюджетной росписи, а также показателей фактического финансирования данным отчёта об исполнении областного бюджета, а также технические ошибки, так и некорректные формулировки показателей, несоответствие финансовых показателей законам о бюджете, несогласованность текстов и приложений, дублирование формулировок показателей (индикаторов) государственных программ и подпрограмм. В ходе проведения экспертиз большинство замечаний Контрольно-счетной палаты были устранены.

По результатам проведенного исследования практики информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ Белгородской области были выявлены следующие проблемные вопросы: при проведении аудита практически отсутствует информация о влиянии на смежные госпрограммы; в основном не применяется рискованная методика учитывающая различные внутренние и внешние факторы, в частности – полноты финансирования; ключевые проблемы информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ и управления в целом заключаются в дефиците качественной (достоверной) и своевременной информации, необходимой для принятия управленческих решений, а также обострении проблемы межведомственного информационного взаимодействия на региональном (муниципальном) и федеральном уровне; неоправданно большой остается информационная нагрузка на объекты управления, доведенная административным путем, а ее стоимость во внимание практически не принимается (затраты не сопоставляются с результатом и эффективностью принятых решений).

Развитие инструментов государственного аудита государственных программ позволит обеспечить экономию бюджетных ресурсов, повысит эффективность их использования, и приведет к расширению перечня стратегических задач, решаемых органами государственной власти на региональном уровне. Среди направлений дальнейшего совершенствования информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ можно выделить: смещение акцентов с

последующего на предварительный контроль; организация бюджетного мониторинга на регулярной основе; переход к риск-ориентированному подходу в планировании и осуществлении контрольной деятельности; введение в законодательство понятия «ущерб публично-правовому образованию»; внедрение классификатора нарушений в сфере бюджетных правоотношений в части реализации государственных программ; совершенствования системы санкций за совершение нарушений в финансово – бюджетной сфере, учитывающих наличие и масштаб ущерба.

С целью повышения эффективности управления государственными программами следует: доработать типовую методику оценки эффективности государственной программы; запретить корректировку элементов государственной программы в течение финансового года, что снижает качество ее планирования и не стимулирует ведомства к повышению эффективности использования бюджетных средств; предусмотреть закрепление промежуточных результатов подпрограмм (с поквартальной или полугодовой разбивкой), что позволит проводить мониторинг реализации государственной программы и учитывать его результаты при формировании федерального бюджета на следующий бюджетный цикл, а также повысит открытость исследуемого бюджетного инструмента для широкой общественности.

В рамках реализации государственного аудита государственных программ следует расширить взаимодействие с правоохранительными органами. Так как, сегодня, существует множество госпрограмм различного уровня, принятых в разные годы, а также сложная схема и процедура оформления и освоения бюджетных средств, то в этих условиях усложняется и система контроля за финансовыми потоками, увеличиваются возможности для злоупотреблений. Для решения вопроса мониторинга угроз экономической безопасности, необходимо: предусмотреть возможность доступа подразделений, отвечающих за экономическую безопасность к информационным базам данных в режиме реального времени. Решение

данной проблемы возможно лишь углубив межведомственное взаимодействие; внедрять автоматизационные системы учета расходования бюджетных средств, как в государственных органах, так и у лица осваивающего финансы выделяемые на реализацию государственных программ; применять научные знания и экономические программы в моделировании развития событий с целью выявления теневых взаимоотношений между участниками госпрограмм.

Рекомендовать в рамках совершенствования информационно-аналитического обеспечения данного вида государственного аудита внести дополнения в алгоритмы аудита эффективности исполнения бюджетных обязательств по реализуемым государственным программам. Так, на предварительном этапе аудита формирования бюджета в программном формате следует производить расчет интегральной оценкой качества формирования самих бюджетов. На этапе оперативного анализа за использованием бюджетных ассигнований на государственную программу включить в ежеквартальную оценку эффективности программ расчет таких критериев как: анализ исполнения бюджетных расходов за соответствующий период; уровень контрольных событий, предусмотренных планом-графиком реализации государственной программы. На этапе последующего контроля алгоритм аудита за исполнением государственной программы следует дополнить оценкой эффективности реализации госпрограммы и уровня выполнения целевых показателей программы.

Немаловажным мероприятием по совершенствованию информационно-аналитического обеспечения государственного аудита государственных программ должно стать внедрение в практику аудита риск-ориентированного подхода. С этой целью следует сформировать карты риска по следующему процессу: формирование реестра рисков; составление карты рисков; ранжирование по каждой соответствующей карте риска всех рисков по двум направлениям: вероятность наступления и масштабы возможного ущерба.

По результатам проведенного исследования можно сформулировать ряд рекомендаций:

- создать условия для перехода к риск-ориентированному подходу в планировании и осуществлении контрольной деятельности;
- обеспечить условия для развития межведомственного взаимодействия с правоохранительными органами;
- внести дополнения в алгоритмы аудита эффективности исполнения бюджетных обязательств по реализуемым государственным программам (на этапе предварительного, оперативного и последующего анализа);
- внести рекомендации по доработке типовой методики оценки эффективности государственной программы.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
2. Об аудиторской деятельности [Текст] : федер. закон от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 1. – Ст. 15.
3. О Счетной палате Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 05 апреля 2013 года № 41-ФЗ (ред. от 07 февраля 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1649.
4. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.
5. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации [Текст] : Постановление правительства Российской Федерации от 02 августа 2010 года (в ред. от 25 декабря 2018 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 32. – Ст. 4329.
6. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). СГА 104 «Аудит эффективности» [Электронный ресурс] : Постановление коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 4ПК. – Режим доступа : http://www.ach.gov.ru/about/document/CGA_104.pdf.
7. Авдеев, П. А. Государственный финансовый контроль как основной способ обеспечения финансовой безопасности государства [Текст] / П. А. Авдеев // Современные научные исследования и разработки. – 2018. – № 3 (20). – С. 57-59.
8. Аветисян, И. А. Об эффективности государственного бюджета и бюджетных расходов // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – 2005. – № 29. – С. 9–19.

9. Аландаров, Р. А., Тархановский, К. О. Оценка эффективности бюджетных расходов на реализацию государственных сельскохозяйственных программ (на примере Краснодарского края) // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 9. – С. 38–46.

10. Альбеков, З. А. Развитие государственного финансового контроля в Российской Федерации [Текст] : монография / З. А. Альбеков, О. И. Карепина, Т. Ф. Романова. – Ростов – на – Дону : РГЭУ (РИНХ), 2015. – 375 с.

11. Антипова, Т. В. Теория и методология государственного аудита получателей федеральных бюджетных средств [Текст] : автореф. дис. ... док. экон. наук / Т. В. Антипова. – М., 2008. – 32 с.

12. Арская, Е. В. Аудит эффективности как форма государственного финансового контроля [Текст] / Е. В. Арская, И. В. Шейко, С. Г. Лукьянчиков // Белгородский экономический вестник. – 2015. – № 2 (78). – С. 118-122.

13. Ахмедова, Л. А. К вопросу о государственном финансовом контроле и аудите в Российской Федерации [Текст] / Л. А. Ахмедова // Совершенствование учета, анализа и контроля как механизмов информационного обеспечения устойчивого развития экономики. – 2015. – № 1. – С. 15-21.

14. Белицкая, О. В. Аудит эффективности – вид государственного финансового контроля в рамках социальнозначимых интересов общества [Текст] / О. В. Белицкая, Т. В. Павлюшкевич, Е. В. Фоменко // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. – 2015. – № 1 (65). – С. 210-217.

15. Беляева, О. И. Аудит государственных программ как инструмент повышения их эффективности [Текст] / О. И. Беляева // Вестник АКСОР. – 2015. – № 3 (35). – С. 218-222.

16. Беляева, О. И. Совершенствование методического обеспечения государственного аудита (контроля) государственных программ Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.10 / О. И. Беляева. – Москва, 2016. – 25 с.

17. Бурцев, В. В. Государственный финансовый контроль: методология и организация [Текст] : монография / В. В. Бурцев. – М. : Изд-во Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000. – 390 с.

18. Ваганова, О. Е. Аудит эффективности: порядок применения принципов и критериев в соответствии с целями реализуемых государственных программ [Текст] : материалы II международного электронного симпозиума «Актуальные вопросы и перспективы развития современных гуманитарных и общественных наук» / Под общ. ред. М.И. Абакарова / О. Е. Ваганова. – Махачкала : Изд-во Научно-издательский центр «Инноватика», 2016. – С. 112-117.

19. Васильева, М. В. Аудит эффективности в системе государственного финансового контроля [Текст] / М. В. Васильева // Инновационное развитие экономики. – 2015. – № 2 (26). – С. 118-120.

20. Владимирова, М. П. Государственный аудит эффективности и результативности как фактор совершенствования финансового контроля в Российской Федерации [Текст] / М. П. Владимирова // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. – 2015. – № 3 (165). – С. 159-163.

21. Волков, И. А. Аудит как одна из форм государственного контроля за эффективностью использования бюджетных средств [Текст] : сб. статей международной научно-практической конференции «Институциональные и инфраструктурные аспекты развития различных экономических систем» / И. А. Волков, Л. Г. Кузнецова, Н. И. Шалаева. – Уфа : Изд-во ООО «Аэтерна», 2016. – С. 73-75.

22. Голикова, Т. А. Аудит государственных программ Российской Федерации [Текст] / Т. А. Голикова // Вестник АКСОР. – 2015. – № 4 (36). – С. 4-9.

23. Головина, В. А. Аудит эффективности использования бюджетных средств: понятие, цели, методика осуществления [Текст] / В. А. Головина // Научные записки ОрелГИЭТ. – 2015. – № 1 (11). – С. 344-348.

24. Голубоцких, Л. С. Аудит государственных программ [Текст] / Л. С. Голубоцких // Теория и практика современной науки. – 2017. – № 5. – С. 267-269.

25. Жуков, В. А. Аудит эффективности: теория, практика, проблемы [Текст] / В. А. Жуков // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2016. – № 2. – С. 5-12.

26. Замбаев, Х. Н. Государственный финансовый контроль за исполнением бюджетов субъектов Российской Федерации и пути повышения его результативности [Текст] : дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.10 / Х. Н. Замбаев. – Москва, 2015. – 246 с.

27. Иванова, Е. И. Формирование интегрированной системы информационного обеспечения государственного аудита [Текст] : автореф. дис. ... док. экон. наук / Е. И. Иванова. – М., 2008. – 30 с.

28. Ильин, А. Ю. Механизм правового регулирования внутреннего финансового контроля [Текст] : монография / А. Ю. Ильин, В. В. Котов, М. А. Моисеенко. – Москва : Изд-во «Проспект», 2016. – 96 с.

29. Калинина, С. В. Аудит эффективности реализации государственных программ Российской Федерации как элемент стратегического управления [Текст] / С. В. Калинина, А. А. Морукова // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2018. – № 1. – С. 6-15.

30. Калинкина, Е. В. Аудит эффективности государственных расходов [Текст] : сб. статей XXII международной научно-практической конференции «Современный российский менеджмент: состояние, проблемы, развитие» / Е. В. Калинкина. – Пенза : Изд-во Автономная некоммерческая научно-образовательная организация «Приволжский дом знаний», 2015. – С. 79-84.

31. Колесников, Ю. А. Государственный аудит эффективности бюджетных расходов: правовое регулирование и способы

совершенствования [Текст] / Ю. А. Колесников // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 6 (90). – С. 548-553.

32. Колесов, Р. В. Система государственного финансового контроля РФ: проблемы и перспективы [Текст] : монография / Р. В. Колесов, А. В. Юрченко. – Ярославль : Изд-во ЯФ МФЮА, 2013. – 100 с.

33. Конышева, Д. И. роль информационных систем при проведении государственного аудита [Текст] : сб. статей по материалам V международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы экономических наук и современного менеджмента» / Д. И. Конышева. – Новосибирск : СибАК, 2017. – С. 20-25.

34. Лагутин, И. Б. Бюджетный контроль и бюджетный аудит в Российской Федерации: проблемы системности и особенности правового регулирования [Текст] : монография / И. Б. Лагутин. – Москва : Изд-во Юрлитинформ, 2015. – 366 с.

35. Личутина, Г. Б. К вопросу о государственном финансовом контроле [Текст] / Г. Б. Личутина // Научный альманах. – 2015. – № 7 (9). – С. 130-132.

36. Любченко, А. О. Аудит эффективности целевых программ [Текст] / А. О. Любченко // Гуманитарные научные исследования. – 2015. – № 8 (48). – С. 182-187.

37. Макаркин, Н. П. Развитие государственного финансового контроля в бюджетной сфере [Текст] : монография / Н. П. Макаркин, Н. Н. Семенова, С. М. Макейкина. – Саранск : Изд-во Мордовского университета, 2017. – 136 с.

38. Мастеров, А. И. Развитие методологии программного анализа как инструмент повышения эффективности бюджетного планирования // Вестник финансового университета. – 2015. – № 2. – С. 76–83.

39. Минаева, Е. А. Развитие государственного финансового контроля за расходами бюджета на реализацию целевых программ [Текст] : дисс. ... канд. эконом. наук : 08.00.10 / Е. А. Минаева. – Москва, 2015. – 201 с.

40. Пименов, Д. М. Модель стандартизации аудита в России [Текст] : автореф. дис. ... канд. эконом. наук / Д. М. Пименов. – Москва, 2015. – 23 с.
41. Подъяблонская, Л. М. Проблемы повышения эффективности государственных расходов в России: монография. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010.
42. Райзберг, Б. А. Программно-целевое планирование и управление [Текст] : монография / Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 428 с.
43. Рукина, С. Н. Инструменты программного бюджетирования в системе управления общественными финансами [Текст] : сб. статей междунар. науч.-практ. конкурса «Лучшая научная статья 2016» / С. Н. Рукина, В. Н. Самодурова, – Пенза, 2016. – С. 54–63.
44. Рукина, С. Н., Самодурова, В. Н. Роль государственных программ в реализации бюджетной политики // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике : материалы VII междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 12 февраля 2016 г.) / редкол. О. Н. Широков [и др.]. – Чебоксары : Интерактив плюс, 2016. – № 1 (7). – С. 285–286.
45. Сафрыгин, Ю. В. Аудит эффективности государственных программ как приоритетное направление государственного аудита [Текст] / Ю. В. Сафрыгин, Е. О. Мессель // Новая наука: опыт, традиции, инновации. – 2016. – № 10-1. – С. 176-179.
46. Сенчагов, В. К. Бюджет России: развитие и обеспечение экономической безопасности : моногр. – М. : ИНФРА-М, 2015.
47. Слободяник Ю.Б. Особенности организации и проведения финансового аудита в государственном секторе // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2015. № 1 (361). С. 34-38.
48. Смирнов, М. А. Использование проектного подхода при реализации государственных программ // Финансовый журнал. – 2016. – № 1. – С. 79–88.

49. Соколов, И. А., Бегчин, Н. А., Беленчук, А. А. Направления развития программно-целевого управления бюджетными средствами в России // Финансы. – 2015. – № 4. – С. 8–15.

50. Соколов, И. А., Тищенко, Т. В., Хрусталева, А. А. Программно-целевое управление бюджетом: опыт и перспективы в России : моногр. – М. : Дело РАНХ и ГС, 2013.

51. Степанова, О. А. Основные направления совершенствования контрольной работы финансовых органов в ходе реализации федеральных целевых программ [Текст] : сб. научных трудов «Модернизация финансово-кредитных взаимосвязей на фоне высокой волатильности глобальных рынков» / Под ред. А.Л. Лазаренко / О. А. Степанова. – 2017. – С.109-111.

52. Степашин, С. В. Государственный аудит и экономика будущего [Текст] : монография / С. В. Степашин. – М. : Изд-во «Наука», 2008. – 608 с.

53. Чулков, А. С. Программно-целевое бюджетирование на региональном и местном уровнях [Текст] / А. С. Чулков // Финансы. – 2014. – № 3. – С. 17–24.

54. Чулков, А.С. Проблемы применения программно-целевого бюджетирования в регионах Российской Федерации и пути их решения // Финансы и кредит. – 2016. – № 34. – С. 26–36.

55. Шаш, Н. Н. Управление эффективностью государственных программ: методологические основы разработки программного бюджета // Управленец. – 2015. – № 1 (53). – С. 4–15.

56. Шейко, И. В. Проблемы информационного обеспечения государственного аудита [Текст] / И. В. Шейко // Современные тенденции развития науки и технологий. – 2015. - № 8-8. – С. 141-144.

57. Carmona M. and Sieh L. Measuring Quality in Planning: Managing the Performance Process. – Publisher: Taylor & Francis, 2004

58. Neely, A. D. Measuring Business Performance – Why, What, How. – Profile Books Ltd, London, 1998.

59. Neely, A. D., Greory M., Platts K. Performance Measurement System Design: Theory and practices / International Journal of operational & Production Management. – 1995. – vol. 15(4). – pp.80-116.

60. Pollanen, R. Performance measurement in municipalities: Empirical evidence in Canadian context / International Journal of Public Sector Management. – 2005. – 18(4). – pp. 4-24.

61. Propper, C. & Wilson, D. The Use and Usefulness of Performance Measures in the Public Sector. CMPO, University of Bristol. – 2003. Working Paper Series 03/073.

ПРИЛОЖЕНИЯ

