
МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ

Дмитриев Сергей Юрьевич, асп.

Оренбургский государственный университет, ул. Байкальская, 22, Бузулук, Россия, 461040; e-mail: bcs-bzuzuluk@yandex.ru

Цель: в статье рассматривается вопрос применения методов, необходимых для проведения государственного финансового контроля и оценки эффективности деятельности органов внешнего государственного финансового контроля. *Обсуждение:* в решении данного вопроса рассматриваются аналитические процедуры, применяемые при проведении внешнего государственного контроля, а также методические подходы к оценке результативности деятельности контрольно-счетных органов. *Результаты:* автором предложена уточненная классификация методов, применяемых при проведении внешнего государственного финансового контроля, с учетом требований по повышению его эффективности. Определены методы и аналитические процедуры, применяемые для анализа эффективности деятельности органов внешнего государственного контроля. Применение представленных методов позволяет проводить оценку результативности деятельности контрольно-счетных органов различных муниципальных образований вне зависимости от их размера и территориальной принадлежности.

Ключевые слова: внешний государственный финансовый контроль, результативность государственного финансового контроля, методы финансового контроля.

DOI:

Введение

Постоянное повышение результативности деятельности органов государственного финансового контроля – одна из важнейших задач, стоящих перед государством. На современном этапе развития системы внешнего государственного финансового контроля одним из ее недостатков является несовершенство нормативно-правовой базы. В целях повышения эффективности финансового контроля требуются разработка и включение в нормативные акты методологических основ внешнего государственного контроля, способствующих повышению его результативности с учетом изменений, вносимых в законодательство.

Методы внешнего государственного финансового контроля

Анализ эффективности деятельности органов внешнего государственного финансового контроля требует применения различных приемов и способов, которые необходимы для формирования доказательной информации. Результативность контроля в финансово-бюджетной сфере во многом зависит от правильного выбора методов [10]. Для подбора соответствующего инструментария рассмотрим основные методы внешнего государственного финансового контроля.

Существуют различные подходы к определению перечня методов внешнего государственного финансового контроля, многие ученые осуществляют его с бюджетным контролем. С.В. Степашин, К.В. Сурков к бюджетному контролю относят следующие методы: осмотр территории и помещений, занимаемых проверяемым органом или организацией; исследование изъятие документов (материалов); истребование информации и документов; опрос руководителей и других должностных лиц проверяемых органов и организаций [11].

Лагутин И.Б. в своих трудах к формам бюджетного контроля относит ревизию, проверку, экспертизу, мониторинг и аудит. К методам бюджетного контроля ученый относит конкретные приемы, используемые работниками контрольных органов при осуществлении контрольных мероприятий [8].

Большинство ученых, анализируя и систематизируя методы внешнего государственного финансового контроля, рассматривают ограниченный перечень методов. На наш взгляд, наиболее представительной и системной является классификация методов, представленная Т.Е. Гварлиани, которая определяет следующие группы: общенаучные методы, методы воздействия на поведение проверяемых людей и специальные методы исследования [3]. Опираясь на данную классификацию, учитывая труды других ученых, считаем возможным уточнить ее следующим образом (рис. 1).

В составе общенаучных методов выделены: диалектическая и формальная логика; тождества; противоречия; исключенного третьего и другие. К специфическим методам отнесены: нормативно-правовые методы, к которым относится установление причинно-следственных связей вследствие действия, бездействия участников указанных правоотношений, исходя из общепринятых условий и соответствия совершенной операции законодательным актам.

Рассмотрим подробнее каждую из групп, представленных в классификации.

I группа «Эмпирические методы».

1. Эмпирические методы подразумевают изучение и обоснование какого-либо способа или методики с помощью достоверных фактических данных. Эмпирический уровень получения знаний подразумевает наблюдение за явлениями, накопление и отбор фактов, а также установление связей между ними.

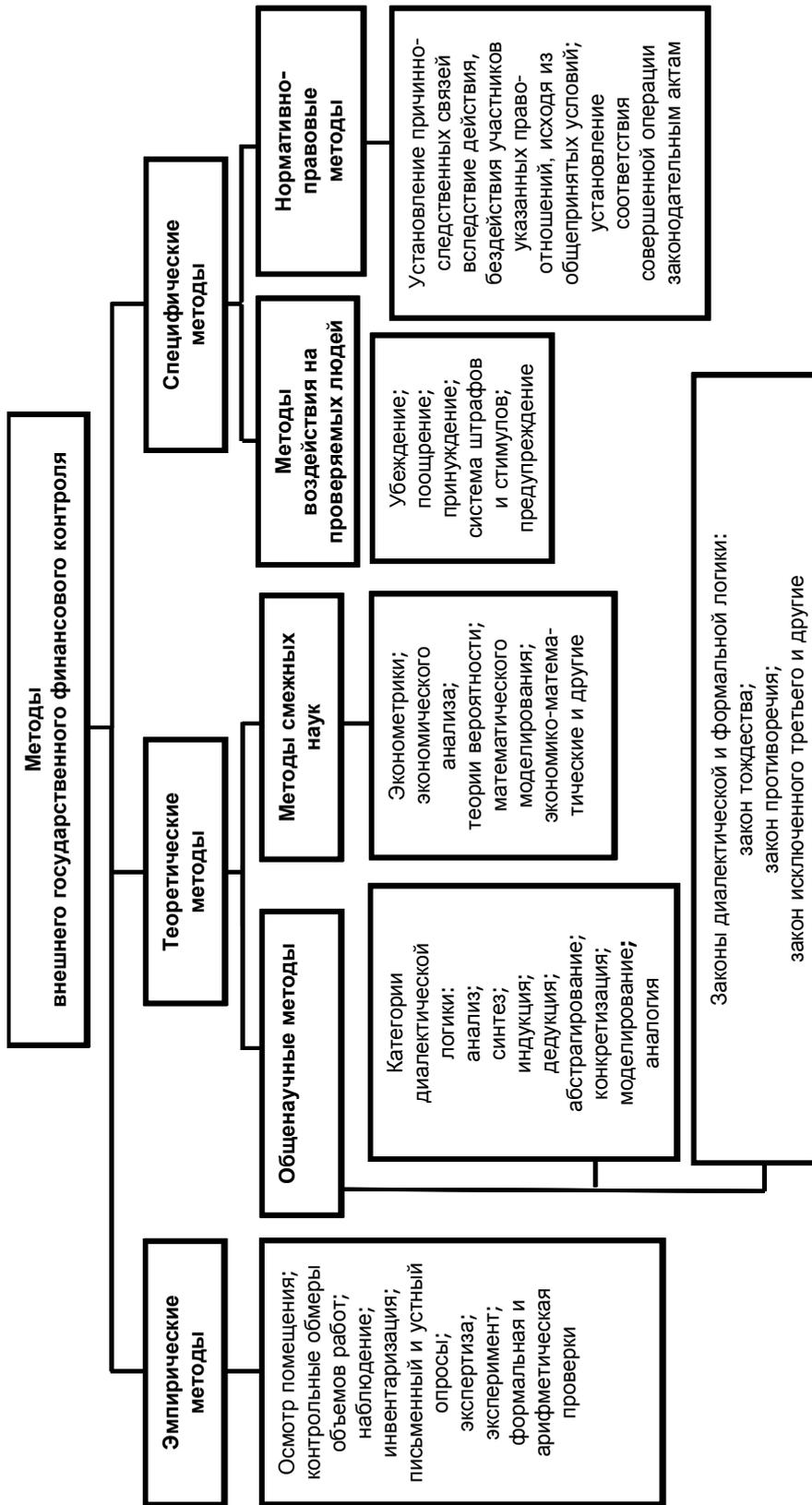


Рис. 1. Классификация методов внешнего государственного финансового контроля

II группа «Теоретические методы».

2. Теоретические методы представляют собой построение абстрактно-математических моделей, необходимых для изучения сущности процессов действительности.

2.1. Общенаучные методы – методы исследования, которые свойственны каждой науке или научной теории.

2.2. Методы смежных экономических наук – это методы, разработанные и применяемые в экономических науках смежных направлений.

III группа «Специфические методы».

3. Методы, характерные для внешнего государственного финансового контроля, применяемые при проведении проверочных мероприятий.

3.1 Методы воздействия на проверяемых людей (административно-правовые) – методы непосредственного воздействия контрольных органов на поведение проверяемых сотрудников в пределах закрепленной за ними компетенции.

3.2. Нормативно-правовые методы – это методы, направленные на анализ, обобщение, выявление пробелов и недостатков в нормативно-правовых документах, в том числе локальных актах.

Представленная классификация методов внешнего государственного финансового контроля позволяет нам выделить методы, способные повысить результативность деятельности контрольно-счетного органа.

Методические процедуры, применяемые при проведении оценки результативности деятельности контрольно-счетного органа

На основании вышеизложенного рассмотрим основные методы, которые следует применять при осуществлении оценки результативности деятельности органа внешнего государственного финансового контроля. Результативность представляет собой уровень осуществления плановых показателей социально-экономического эффекта с фактическим [1]. В основе проведения оценки результативности лежит применение эмпирических методов исследования.

Одним из главных применяемых методов является наблюдение. С помощью наблюдения происходит процесс по выявлению и формированию перечня документов, составленных контрольно-счетным органом по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Данный метод прост в применении, однако его использование внешним проверяющим без содействия сотрудников органа внешнего государственного контроля может привести к неполному фиксации всех локальных актов и документов, имеющих на оцениваемом объекте.

Для устранения представленного недостатка в части сбора необходимой информации методом наблюдения применяется устный и письменный опросы. Опрос сотрудников контрольно-счетного органа и иных заинтере-

сованных лиц позволяет выявить неточности, которые могут возникнуть при проведении процедуры наблюдения. В ходе опроса сотрудников органа внешнего финансового контроля и иных должностных лиц муниципального образования следует убедиться, действительно ли необходимые для объективной оценки показателей эффективности документы предоставлены полностью. При выявлении дополнительных документов, значимых для проведения оценки, они включаются в соответствующий перечень. Таким образом, можно выявить «проблемные» моменты на всех стадиях проведения контрольных мероприятий [12].

После подбора необходимых сведений необходимо провести анализ информации и документов, полученных при проведении процедуры наблюдения и опросов, на соответствие актуальному законодательству и локальным актам органа внешнего государственного финансового контроля. Для проведения качественной оценки результативности деятельности органа контроля применяется сравнительный метод. В зависимости от объема документов, сформированных при осуществлении проверочных мероприятий, проводится сплошное, либо выборочное их сравнение с образцами, находящимися в стандартах организации деятельности и стандартах контроля Счетной палаты. Существенное внимание в ходе анализа информации следует уделять с позиции сопоставимости плана работы контрольно-счетного органа с фактически выполненными проверочными мероприятиями [7].

Для того чтобы оценить, результативна ли система внешнего государственного финансового контроля или нет, нами разработаны соответствующие критерии.

В статье «Оценка эффективности внешнего финансового контроля в муниципальном образовании», опубликованной в журнале «Финансы и кредит» [4], мы привели критерии и показатели, которые позволяют оценить результативность внешнего государственного финансового контроля. Основу методики составляет совокупность показателей, позволяющих комплексно и объективно оценить качество функционирования системы государственного и муниципального финансового контроля [6].

Представим предложенные критерии комплексной оценки результативности внешнего государственного финансового контроля:

- полнота охвата проверочными мероприятиями законодательства, регулирующего бюджетные правоотношения, в том числе проектов нормативно-правовых актов;
- реализованность основных полномочий органами внешнего государственного финансового контроля;
- оценка качества деятельности контрольно-счетного органа [4].

Показатель «результативности» государственного и муниципального финансового контроля следует оценивать в относительных величинах, то есть фактические значения необходимо сопоставлять с плановыми [2]. Применение относительных показателей дает расширенные возможности про-

ведения сравнительного анализа между муниципальными образованиями различного размера и территориальной принадлежности [9].

Применение предложенных критериев результативности возможно, только если сформированные контрольно-счетным органом цели, задачи и предложения по результатам проверочных мероприятий аргументированы и обоснованы. При этом для формирования верной оценки результативности органом внешнего государственного финансового контроля должна использоваться качественная или надежная информация.

Для проведения оценки результативности, в соответствии с методами, представленными выше, формируется информационная база, а затем на основе сформированных показателей результативности проводится ее анализ. В соответствии с представленными критериями, применяя рейтинговый метод, осуществляется трансформация показателей. Каждый показатель анализируется на предмет выполнения нормативно-правовых и иных документов контрольно-счетного органа. При выполнении показателя присваивается оценка, равная 1 баллу, если показатель не выполнен, то ставится 0 баллов.

После осуществления оценки показателей и выставления баллов, в целях проведения оценки степени достижения каждого критерия, проводится агрегирование оценочных трансформированных показателей. В разрезе каждого критерия результативности, используя метод сумм, производится подсчет полученных баллов.

На следующем этапе оценки результативности деятельности органа внешнего государственного финансового контроля в муниципальном образовании осуществляется подсчет интегральной степени достижения индикаторов по следующей формуле:

$$K_{рез\ i} = \frac{И_{факт}}{И_{норм}}, \quad (1.1)$$

где $K_{рез\ i}$ – степень достижения индикатора; $И_{факт}$ – фактический индикатор, фактически выполненные показатели по i -му критерию; $И_{норм}$ – нормативный (плановый) индикатор, равный общему количеству показателей эффективности по i -му критерию.

При формировании формулы были применены методы смежных наук – коэффициентный метод. Оценка степени достижения отдельного критерия находится в соответствии с отношением количества выполненных показателей эффективности к их общему количеству.

В результате проведенных расчетов каждому критерию соответствует свой коэффициент результативности.

Для расчета обобщающего коэффициента результативности деятельности контрольно-счетного органа применяется следующая формула:

$$K_{рез.Вс\ \Phi\ K} = \frac{K_{рез.1} + K_{рез.2} + \dots + K_{рез.N}}{N}, \quad (1.2)$$

где $K_{рез.ВрФК}$ – интегральная степень достижения индикаторов внешнего государственного финансового контроля; $K_{рез\ 1}, K_{рез\ 2}, \dots, K_{рез\ N}$ – степень достижения индикаторов; N – количество индикаторов.

Обобщающий интегральный показатель рассчитывается, исходя из равнозначности трех критериев результативности, отражающих различные аспекты результативности деятельности контрольно-счетного органа.

По результатам проведенных расчетов и полученных коэффициентов формируется вывод о результативности деятельности органа внешнего государственного финансового контроля. Пограничные значения коэффициентов результативности представлены с использованием метода экспертных оценок. Экспертами в составе десяти человек выступили сотрудники Счетной палаты Оренбургской области. Результаты работы группы экспертов представлены в таблице.

Таблица

$K_{эф\ i}$ – степень достижения конкретного индикатора /
 $K_{эф.ВрФК}$ – интегральная степень достижения индикаторов внешнего государственного финансового контроля

№ п/п	Значение коэффициента результативности	Оценка результативности
1	$K=1$	Высокорезультативный
2	$1 < K <= 0,8$	Результативный
3	$0,8 < K <= 0,6$	Скорее нерезультативный
4	$0,6 < K$	Нерезультативный

Заключение

Представленные методы для проведения оценки результативности деятельности органов внешнего государственного финансового контроля универсальны и позволяют формировать достоверные выводы. Результаты, полученные в ходе проведения оценки результативности деятельности органов контроля различных муниципалитетов, сопоставимы между собой.

Применение рассмотренных методов оценки результативности контрольных органов в муниципальных образованиях носит прикладной характер. Составление рейтинга органов внешнего государственного финансового контроля на уровне региона должно стать эффективным механизмом оценки деятельности и воздействия региональных контрольно-счетных органов на муниципальные контрольно-счетные органы [5].

Список источников

1. Владимирова М.П. Государственный аудит эффективности и результативности как фактор совершенствования государственного финансового контроля в Российской Федерации // *Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика*, 2015, no. 3 (165), с. 159-163.
2. Дементьев Д.В., Дементьева Н.М. Результативность финансового контроля // *Современные проблемы социально-гуманитарных наук. Сборник докладов II Международной научно-практической заочной конференции*, 2015, с. 186-190.

3. Дмитриев С.Ю. Внешний государственный финансовый контроль: характеристики и определение // *Вестник АКСОР*, 2014, no. 1 (29), с. 196-203.
4. Дмитриев С.Ю. Оценка эффективности внешнего финансового контроля в муниципальном образовании // *Финансы и кредит*, 2015, no. 25 (649), с. 11-22.
5. Егоров И.И. Оценка эффективности работы контрольно-счётных органов муниципальных образований: опыт Ульяновской области // *Вестник АКСОР*, 2009, с. 104-107.
6. Колесов Р.В., Быков В.А., Юрченко А.В. Методические подходы к оценке эффективности осуществления внешнего государственного финансового контроля на региональном и муниципальном уровнях // *Экономика и управление: проблемы, решения*, 2019, т. 2, no. 4, с. 84-95.
7. Коробейника Л.С. Организация комплексного экономического анализа закупки товаров, работ, услуг экономического субъекта // *Актуальные проблемы и перспективы развития аудита, бухгалтерского учета, экономического анализа и налогообложения*, 2019, с. 286-290.
8. Лагутин И.Б. Системность бюджетного контроля и бюджетного аудита в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Москва, 2014.
9. Панина Е.Б., Панин С.И., Шишкина Л.А. Аналитические процедуры в финансовом контроле бюджетных организаций // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2019, no. 9 (117), с. 57-69.
10. Скрипко В.И., Очаковский В.А. Финансовый контроль: сущность, содержание, современное состояние // *Приоритетные научные направления: от теории к практике*, 2016, no. 34-2, с. 207-213.
11. Степашин С.В., Сурков С.В. Федеральная концепция основных принципов организации и деятельности контрольно-счётных органов. Москва, 2011, с. 134-142.
12. Чернышева Е.Н., Фирсова М.А. К вопросу о подходах к оценке деятельности муниципальных контрольно-счётных органов // *NAUKA-RASTUDENT.RU: электронный научно-практический журнал*, no. 11 (11), 2014.

METHODOLOGICAL BASES FOR THE ANALYSIS OF PERFORMANCE OF EXTERNAL STATE FINANCIAL CONTROL BODIES

Dmitriev Sergey Yurievich, graduate student

Orenburg State University, Baykalskaya st., 22, Buzuluk, Russia, 461040; e-mail: bcs-bzuzuluk@yandex.ru

Purpose: the article deals with the application of methods necessary for conducting and evaluating the effectiveness of the external state financial control bodies. *Discussion:* in solving this issue, we consider analytical procedures used in conducting external state control, as well as methodological approaches to evaluating the performance of control and accounting bodies. *Results:* the Author offers a refined classification of methods used in conducting external state financial control, taking into account the requirements for improving its effectiveness. The article defines the methods and analytical procedures used for analyzing and evaluating the performance of external state control bodies. The application of the presented methods allows evaluating the performance of control and accounting bodies of various municipalities, regardless of their size and territorial affiliation.

Keywords: external state financial control, effectiveness of state financial control, methods of financial control.

References

1. Vladimirova M.P. Gosudarstvennyi audit effektivnosti i rezultativnosti kak faktor sovershenstvovaniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii [State audit of efficiency and effectiveness as a factor for improving state financial control in the Russian Federation]. *Bulletin of the Adygeya state University. Series 5: Economics*, 2015, no. 3 (165), pp. 159-163. (In Russ.)
2. Dementiev D.V., Dementieva N.M. [Effectiveness of financial control. Modern problems of social and humanitarian Sciences]. *Sbornik dokladov II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi zaochnoi konferentsii [Collection of reports of the II International scientific and practical correspondence conference]*, 2015, pp. 186-190. (In Russ.)
3. Dmitriev S.Yu. Vneshnii gosudarstvennyi finansovyi kontrol: harakteristiki i opredelenie [External state financial control: characteristics and definition]. *Axor Bulletin*, 2014, no. 1 (29), pp. 196-203. (In Russ.)
4. Dmitriev S.Yu. Otsenka effektivnosti vneshnego finansovogo kontrolya v munitsipalnom obrazovanii [Assessment of the effectiveness of external financial control in the municipality]. *Finance and credit*, 2015, no. 25 (649), pp. 11-22. (In Russ.)
5. Egorov I.I. Otsenka effektivnosti raboty kontrolno-schyotnykh organov munitsipalnykh obrazovanii: opyt Ulyanovskoi oblasti [Evaluation of the effectiveness of the control and accounting bodies of municipalities: experience of the Ulyanovsk region]. *Axor Bulletin*, 2009, pp. 104-107. (In Russ.)
6. Kolesov R.V., Bykov V.A., Yurchenko A.V.

Metodicheskie podhody k otsenke effektivnosti osushchestvleniya vneshnego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya na regionalnom i munitsipalnom urovniah [Methodological approaches to assessing the effectiveness of external state financial control at the regional and municipal levels]. *Economics and management: problems, solutions*, 2019, Vol. 2, no. 4, pp. 84-95. (In Russ.)

7. Korobeynika L.S. Organizatsiya kompleksnogo ekonomicheskogo analiza zakupki tovarov, rabot, uslug ekonomicheskogo subekta [Organization of complex economic analysis of purchases of goods, works, services of an economic entity]. *Actual problems and prospects of development of audit, accounting, economic analysis and taxation*, 2019, pp. 286-290. (In Russ.)

8. Lagutin I.B. *Sistemnost byudzhethnogo kontrolya i byudzhethnogo audita v rossiiskoi federatsii: finansovo-pravovoe regulirovanie* [System of budget control and budget audit in the Russian Federation: financial and legal regulation]. Abstract of the dissertation for the degree of doctor of law. Moscow, 2014. (In Russ.)

9. Panina E.B., Panin S.I., Shishkina L.A.

Analiticheskie protsedury v finansovom kontrolebyudzhethnyh organizatsii [Analytical procedures in financial control of budget organizations]. *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya*, 2019, no. 9 (117), pp. 57-69. (In Russ.)

10. Skripko V.I., Ochakovskiy V.A. Finansovyi kontrol: sushchnost, sodержanie, sovremennoe sostoyanie [Financial control: essence, content, current state]. *Priority scientific directions: from theory to practice*, 2016, no. 34-2, pp. 207-213. (In Russ.)

11. Stepashin S.V., Surkov S.V. *Federalnaya kontseptsiya osnovnykh printsipov organizatsii i deyatel'nosti kontrolno-schetnykh organov* [Federal concept of basic principles of organization and activity of control and accounting bodies]. Moscow, 2011, pp. 134-142. (In Russ.)

12. Chernysheva E.N., Firsova M.A. K voprosu o podhodah k otsenke deyatel'nosti munitsipalnykh kontrolno-schetnykh organov [On the issue of approaches to assessing activity of municipal control and accounting bodies]. *NAUKA-RASTUDENT.RU: electronic scientific and practical journal*, no. 11 (11), 2014. (In Russ.)