

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Оренбургский государственный университет»

Кафедра финансов

В.С. КРИВОЛАПОВ

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ И АНАЛИЗ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА

МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ
ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНЫХ
ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ЗАДАНИЙ

Рекомендовано к изданию Редакционно-издательским советом
государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования -
«Оренбургский государственный университет»

Оренбург 2007

УДК 336.148 (076.5)
ББК 65.261.8я73
К 82

Рецензент
доцент, канд. эконом. наук Г. И. Немирова

К 82 **Криволапов В.С.**
Финансовый контроль и анализ исполнения бюджета: методические указания для выполнения самостоятельных индивидуальных заданий / В.С. Криволапов – Оренбург: ГОУ ОГУ, 2007. – 19 с.

Методические указания предназначены для выполнения самостоятельных индивидуальных заданий по дисциплине «Финансовый контроль и анализ исполнения бюджета» студентов специальностей 080105 – «Финансы и кредит» и 080107 «Налоги и налогообложение».

ББК 65.261.8я73

© Криволапов В.С., 2007
© ГОУ ОГУ, 2007

Содержание

Введение.....	4
1 Последовательность выполнения аналитических процедур	5
2 Требования по формированию пакета исходных данных	7
3 Возможные варианты получения исходных материалов	7
4 Рекомендации по оформлению результатов выполнения задания.....	8
4.1 Примерная схема изложения результатов анализа.....	8
4.2 Примеры недостатков в анализе и оформлении результатов	14
5 Примерный список направлений и рекомендованных тем для выполнения задания:.....	16
6 Сроки и формы представления результатов.....	18
7 Литература, рекомендуемая для изучения дисциплины.....	18

Введение

Целью выполнения работы является повышение уровня усвоения ранее полученных общенаучных и специальных знаний в сфере регулирования финансовой деятельности, а также закрепление навыков их применения для выявления и квалификации отклонений от установленных норм, оценки возможностей использования полученной информации для подготовки предложений по коррекции поведения участников финансовых отношений.

Предметом задания предлагается рассматривать вопросы осуществления аналитической обработки информации о результатах контрольных мероприятий в сфере финансовой деятельности.

Объектом анализа являются документы проверок и других контрольных мероприятий, проведенных органами финансового контроля Российской Федерации в соответствии с возложенными полномочиями и функциями.

1 Последовательность выполнения аналитических процедур

Для достижения поставленной цели студенты должны последовательно выполнить следующие этапы исследования имеющихся исходных материалов и документов, призванные развить их способности к критическому мышлению, повысить качественный уровень усвоения и закрепления ранее полученных знаний, способствовать выработке навыков, необходимых для последующего приобретения и расширения профессиональной компетентности:

- 1) используя ранее полученные в процессе изучения общенаучных и специальных учебных дисциплин знания об организации финансовых отношений следует проанализировать документальные данные с целью выделения в них известных исследователю и ранее не встречавшихся ему понятий, терминов, способов организации деятельности и форм представления информационных массивов. Необходимо вспомнить определения встретившихся терминов, а также, исходя из контекста анализируемых документов, оценить правильность их использования для описания фиксируемых фактов и событий. При необходимости рекомендуется выполнить поиск определения ранее не встречавшихся терминов или альтернативных их формулировок, соответствующих содержанию анализируемых документов. Обратить внимание на особенности и целесообразность применения использованных форм представления информации;
- 2) применяя ранее полученные знания и умения следует продемонстрировать понимание того, решение каких именно прикладных задач преследовало выполнение трудовых операций субъектами контрольной деятельности. Представляя контроль как форму наблюдения за результатами финансовой деятельности рекомендуется на основе зафиксированных сведения мысленно воспроизвести те мотивы и интересы, а также совершенные объектом контроля действия, которые повлекли за собой отклонения, а также операции субъекта контроля, позволившие выявить неправомерное поведение.

Особое внимание студенты должны обратить на правильность и обоснованность квалификации, то есть правовой и экономической оценки действий, повлекших за собой зафиксированные финансовые нарушения. В тех случаях, когда в анализируемых материалах не указан конкретный способ выполнения контрольных действий рекомендуется сформулировать собственное представление о том, каким образом могут быть получены необходимые данные. Аналогичным образом, при наличии неясностей в понимании изложенных данных рекомендуется сформулировать необходимые уточнения в приведенной квалификации отклонений или их дополнительной аргументации;

3) полученные студентом знания и его понимание смыслового содержания анализируемых материалов должны быть применены для оценки целесообразности и рациональности выбора фактически использованных субъектом контроля методов сбора и обработки исходных данных, степени соответствия выбранных предметов проверки и точек выполнения контрольных действий характеру решаемых задач. Следует выделить наиболее

часто встречающиеся методы организации контрольных мероприятий и обработки данных, оценить степень их результативности и эффективности. Такие оценки, по возможности, следует аргументировать фактами, содержащимися в исходных материалах, а также с применением дополнительной информации, самостоятельно собранной студентом.

Особое внимание рекомендуется обратить внимание на оценку того, позволяет ли описание выполненных контрольных действий в материалах проверок получить однозначное представление об их содержании и, соответственно, оценить достоверность полученной в результате контрольной информации. Можете ли Вы аргументировать собственное понимание того, применение каких способов выполнения контрольных операций могло бы способствовать повышению насыщенности и достоверности информации?

4) анализ действий объектов контроля должен быть нацелен, в первую очередь, на выявление причин, послуживших основаниями для проведения контрольных мероприятий и мотивов осуществления затрат, связанных с функционированием субъектов контроля. Соответствуют ли цели мероприятий полномочиям субъекта контроля, правильно ли выбраны точки получения необходимых исходных данных и характер предметов контроля для решения поставленных задач? При этом не следует ограничиваться ссылкой на формальные признаки назначения мероприятия (например, в соответствии с планом работы или нормами законодательства), а необходимо попытаться сформулировать экономические и иные критерии оценки результата проведения контрольного мероприятия.

Для ответа на эти вопросы следует выделить в тексте анализируемых документов части, имеющие однородное функциональное назначение и предназначенные для придания результату контрольного мероприятия необходимых доказательных свойств - например, наименование документа, вводная (адресная), содержательная (описательная, констатирующая), заключительная (резолютивная) части, приложения и подписи ответственных лиц. В частности, экономическое содержание анализируемых явлений может быть выявлено преимущественно с использованием констатирующей и заключительной (резолютивной) частей. При этом следует обратить внимание, что такие элементы оформления как заключение или приложение имеют индивидуальный для каждого органа ГФК характер;

5) заключительным этапом работы над первичными исходными материалами является синтез полученных данных путем их объединения в единый документ, включающий в себя систематизированное изложение результатов выполненного исследования. Наиболее наглядной демонстрацией полученных навыков служит выделение студентом наиболее ценной информации о выявленных проблемах в регулировании финансовых отношений, выполненного поиска средств их устранения, включая предложения по совершенствованию организации и методике проведения контрольных действий.

Необходимо обратить внимание на выделение в анализируемых документах частей текста (смысловых блоков), фиксирующих конкретные

факты отклонений в поведении объектов контроля, описание и квалификацию действий, повлекших за собой нарушения норм, методы выявления информации, послужившей основанием для подобных выводов. Для уменьшения объема изложения информация должна быть классифицирована с выделением описания наиболее существенных признаков, акцентирующих внимание на наиболее важных аспектах выявленных проблем;

б) основной выходной формой представления результатов выполнения задания является доклад студента, содержащий его собственные оценки полезности информации, содержащейся в проанализированных материалах. Объектом оценки могут являться как содержание информации о состоянии финансовых отношений, полученной в результате проанализированных контрольных мероприятий, так и технология контрольной деятельности, например, формы организации контрольного процесса, способы выявления и квалификации отклонений, оформление результатов контроля. Рекомендуется сформулировать и обосновать предложения по совершенствованию методов осуществления финансового контроля и применению инструментов управления финансовыми отношениями.

2 Требования по формированию пакета исходных данных

Выполнение задания предполагает использование в качестве исходных данных материалов фактически проведенных органами финансового контроля Российской Федерации контрольных мероприятий. При этом в качестве материалов рекомендуется рассматривать полностью завершенные проведением и оформлением результаты контрольных мероприятий, имеющих окончательный характер и предназначенные для использования в управленческом процессе.

Не рекомендуется использовать документы промежуточных контрольных действий (встречных проверок, промежуточных справок и отчетов, документов, применяемых для оформления результатов выполнения отдельных трудовых операций – акты инвентаризации, обследования и т.п.), неполные документы аналитического или информационного характера (докладные, аналитические, объяснительные записки, публикации и иные выступления в неспециализированных средствах массовой информации, тексты книг и нормативно-методических документов).

3 Возможные варианты получения исходных материалов

Исходные материалы для выполнения задания могут быть получены студентом в одной из следующих форм:

1) материалы, предоставленные преподавателем в электронном виде. В этом случае исходные материалы группируются в пакеты, состоящие из 3-6

документов (в зависимости от объема и наличия необходимых документов), сгруппированные по одному или нескольким признакам (например, по целям, темам, основаниям проведения мероприятий, предмету или форме проведения контроля, и т.п.);

2) самостоятельно собранные студентом материалы контрольных мероприятий, проведенных различными органами финансового контроля, по содержанию и количеству соответствующие вышеизложенным требованиям. В этом случае наименование субъекта контроля, его организационно-правовой статус и краткая характеристика предполагаемых к использованию материалов должны быть предварительно согласованы с преподавателем, читающим лекции по предмету. Копии использованных материалов (желательно в электронном виде) прилагаются к результату выполнения задания.

В качестве источников получения исходных материалов рекомендуется использовать:

- опубликованные в средствах массовой информации (желательно в специализированных изданиях) материалы и отчеты о проведенных контрольных мероприятиях органов государственного (муниципального) финансового контроля, пригодные по полноте представленных данных для формулировки ответов на рекомендованные вопросы задания;
- сведения, размещенные в сети Интернет на электронных сайтах контрольно-счетных органов представительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления;
- сведения, размещенные в сети Интернет на электронных сайтах контрольно-ревизионных подразделений органов государственной исполнительной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также местного самоуправления;
- материалы и документы, самостоятельно полученные студентами непосредственно от органов государственного и муниципального финансового контроля; общественных и аудиторских организаций, осуществляющих финансовый контроль; подразделений внутреннего контроля организаций, включая ревизионные комиссии кооперативов, акционерных обществ и т.п.

4 Рекомендации по оформлению результатов выполнения задания

4.1 Примерная схема изложения результатов анализа

В отчете о выполнении задания следует сформулировать ответы на следующие вопросы:

1) каковы цели проведения контрольного мероприятия? О каких объектах финансовых отношений идет речь в изучаемых документах (бюджетного, хозяйственного контроля или их подвидов)? Какие именно финансовые операции являются объектом контрольных действий, а сведения о каких

финансовых и хозяйственных операциях приведены в материалах в качестве аргументации сформулированных выводов?

Что послужило основанием для проведения контрольных мероприятий (обязательные – в соответствии с нормами права, по инициативе объекта контроля или третьего лица, плановые; или внеочередные, инициативные и т.п.)?

Назовите предметы проведенного финансового контроля, источники и методы получения контрольных данных (документальный, фактический, имущественный, формальный, реальный контроль).

Укажите временную продолжительность финансовых операций, охваченных контрольными действиями? Каких затрат времени, трудовых, финансовых и иных ресурсов потребовало проведение контрольных мероприятий?

Составьте список конкретных точек получения контрольных данных и оцените трудозатраты, связанные с организацией проверок и сбором исходной информации;

2) попробуйте сформулировать возможные причины и цели охвата проверками именно тех объектов, данные о которых послужили предметом контрольных действий. Можно ли сделать такой вывод на основании сведений, указанных в анализируемых материалах или это можно только предположить, исходя из общего содержания и направленности освещаемых вопросов?

Соответствуют ли задачи, решавшиеся в процессе проведения контрольных мероприятий, использованные методы сбора и обработки данных, целям осуществления контроля. Можете ли вы сформулировать дополнительные вопросы, включение ответов на которые в материал проверки способствовало бы увеличению информационной ценности результатов контрольного мероприятия. Возможно ли выполнение такой операции в рамках полномочий (компетенции) субъектов финансового контроля, осуществлявших мероприятие? Требуется ли для получения ответов на такие вопросы осуществление дополнительных издержек, и каких именно видов экономических ресурсов (финансовых, материальных, трудовых, научных и т.п.)?

Путем соотнесения временных границ совершения проверяемых операций с моментом осуществления контроля определите, к какому виду финансового контроля относится каждое контрольное мероприятие (предварительный, текущий, последующий, оперативный, стратегический и т.п.). Какими причинами, по вашему мнению, обусловлен выбор момента осуществления контрольного мероприятия?

Оказывало ли влияние пространственное местоположение субъектов контроля и точек получения исходных данных на организацию контрольных мероприятий. В чем выразилось такое влияние?

Каковы организационные связи субъекта и объекта контроля? Можете ли Вы классифицировать местоположение контролирующего органа в подсистеме управления финансовыми отношениями по таким организационным признакам как его статус субъекта внешнего и внутреннего, общественного (публичного)

и ведомственного, корпоративного и внутрихозяйственного, государственного и негосударственного контроля;

3) выделите в тексте анализируемых документов квалифицированные факты совершенных нарушений и попытайтесь ранжировать их на основе оценки масштаба негативных последствий для состояния финансовой системы. Аргументируйте свои выводы и примененные для их получения методы оценки отклонений;

4) исходя из представления о контроле как об одной из функций управления, процесс контрольной деятельности завершён не должен завершаться процедурой передачи информационного сигнала. Проявлением результативности контроля целесообразно рассматривать факт принятия соответствующего решения о воздействии на поведение объекта управления. Однако принятие такого управленческого решения обусловлено не только фактом получения информации об отклонениях в поведении объекта управления, но и наличием соответствующих инструментов воздействия, применение которых обеспечивает необходимые изменения параметров последнего. В частности, в отечественной традиции принято рассматривать одной из стадий финансового контроля выработку альтернативного варианта управленческого решения, например, в форме предложения методов устранения возникших отклонений в поведении объекта управления.

Поэтому, при формулировке выводов о полноте описания выявленных отклонений и оценке контрольной информации следует принимать во внимание действенность доступных инструментов воздействия на поведение участников финансовых отношений. Для этого студентам необходимо воспользоваться ранее полученными знаниями об инструментах реализации финансовой политики, способах регулирования финансовых отношений и предусмотренных действующими нормативными актами мерах административно-правового воздействия на участников финансовых отношений.

На основе полученных знаний и выработанного понимания содержания зафиксированных отклонений студентам следует оценить полноту и реальность разработанных по итогам проведенных контрольных мероприятий предложений по устранению нарушений. При этом рекомендуется сформулировать собственные варианты возможных предложений по устранению выявленных нарушений;

5) фактором повышения результативности контрольной деятельности является соответствие применяемых в ее процессе средств и методов организации характеру решаемых задач. Поэтому ответственным этапом выполнения задания служит сочетание студентами аналитических процедур над материалами с собственной оценкой содержащихся в них квалификации фактов нарушений финансовой дисциплины, аргументированности выводов об отклонениях в поведении участников финансовой деятельности. Задачей такого анализа необходимо рассматривать выделение в констатирующей части анализируемых материалов описания конкретных фактов финансовых нарушений и подтверждающих сделанные выводы указаний на источники

данных о неправомерном поведении, методы их получения и обработки, ссылки на нормы контроля и т.п.

При этом необходимо иметь в виду, что значительный объем материалов, оформляемых по результатам проверок органов финансового контроля, не имеет информационного характера и не предназначен для использования в процессе принятия управленческих решений. В частности, особое внимание следует обратить на следующие типичные случаи включения в контрольные документы данных, не несущих соответствующей информационной нагрузки:

- описание технологических трудовых операций, выполняемых объектом контроля в процессе своей деятельности, предназначенное для облегчения понимания субъектом управления содержания и последствий фиксируемых отклонений от норм контроля;
- включение в материал проверки излишне детализованных отчетных данных о деятельности объекта контроля, не используемых для анализа и обоснования выводов о финансовых нарушениях;
- воспроизведение (цитирование) текста нормативных документов, содержащих нормы контроля, нарушения которых фиксируются (наиболее часто встречаются случаи цитирования правовых норм процессуального характера);
- описание фактов отклонений и нарушений в сферах деятельности, не регулируемых специальными нормами финансового права и не связанных непосредственно с финансовыми отношениями. Так, для внутрихозяйственных контрольных подразделений и неспециализированных органов характерным является стремление к совмещению функций финансового и административного контроля, из-за чего возникает внутриорганизационный конфликт между необходимостью соблюдения норм финансового права и выполнения локальных распорядительных документов. При выполнении задания не следует принимать во внимание факты нарушения последних, акцентируя внимание только на случаях нарушения норм финансового контроля;
- отражение в материалах фактов неправомерного поведения объектов управления в сферах деятельности, которые выходят за рамки полномочий или компетенции контролирующего органа (например, наличия средств и методик контроля), а также других случаев профессиональной некомпетентности персонала органов финансового контроля или неточного понимания ими целей проведения конкретного контрольного мероприятия.

Рекомендуется не только выделять в анализируемых документах часть текста, соответствующую приведенным характеристикам, но и оценить общий объем, а также долю данных, включение которых в контрольные материалы не привело к повышению их информационной ценности (то есть излишние и неиспользуемые сведения). При этом особое внимание следует обратить внимание на те случаи, когда сформулированные по итогам контрольных

мероприятий выводы и предложения выглядят недостаточно аргументированными или неполно освещенными имеющимися материалами. Не является ли неполное раскрытие темы контроля следствием отвлечения ресурсов проверяющего органа на получение излишних данных? Нет ли случаев, когда неполное описание или недостаточно аргументированные выводы субъектов контроля становились предметом судебного разбирательства? Выделить случаи, когда предложения контролирующих органов отклонялись именно по причинам неполного освещения характера выявленных нарушений;

б) результатом выполнения студентом предыдущих логических и аналитических операций, как правило, является получение большого количества разнообразных данных, стремиться к последовательному изложению которых не следует. Например, желательно избегать включения в отчет перечней отдельно взятых фактов, однородных по содержанию оценок и выводов. Для подготовки выходного результата выполнения задания необходимо синтезировать полученные данные в предельно сжатую форму (рекомендуется не превышать показатель в 5-10 процентов от исходного объема), на основе которого формируется доклад или тезисы выступления, в обобщенном виде содержащие наиболее ценную информацию.

Наиболее распространенным приемом сжатия объема информации служит группировка выявленных фактов с последующей их классификацией по самостоятельно выбранным признакам. Эти признаки следует обосновать, например, связав их с аргументацией сделанных автором обобщений, выводов и предложений. В докладе первоочередное внимание следует уделить освещению наиболее интересных, по мнению автора, сведений, обоснованию собственной позиции по поводу правильности их квалификации, а также предложений по возможному использованию контрольной информации.

При изложении результатов выполнения задания рекомендуется использовать различные формы представления информации, дополняя в необходимых случаях текстовое описание графические и табличные виды группировки исходных данных. В случаях, когда формируемые вспомогательные документы (перечни, таблицы, графики и т.п.) имеют значительный объем - более 75 процентов площади листа формата А4, они выделяются в отдельные приложения, не учитываемые при определении максимальной величины отчета. Однако в тексте отчета должны содержаться прямые ссылки на приложения, например, в форме использования итоговых табличных сумм или расчетных показателей структуры;

7) в заключительной части отчета о выполнении задания отражается общая оценка информационного содержания проанализированных материалов. Для этого рекомендуется руководствоваться следующим примерным перечнем возможных выводов и оценок:

- обобщенная оценка состояния финансовой дисциплины в организациях, являвшихся объектами контроля;

- характеристика результатов контрольных мероприятий с позиций возможности осуществления корректирующих управленческих воздействий на поведение участников финансовых отношений;
- оценка эффективности использованных методов проведения контрольных процедур с точки зрения их соответствия поставленным задачам и характеру предметов контроля;
- обоснованность приведенной в материалах квалификации фактов несоблюдения норм контроля, в том числе наличие убедительной аргументации и применение количественных измерителей величины отклонений;
- оценка полноты и действенности предложений, внесенных на рассмотрение субъектов управления по результатам выполненных контрольных мероприятий;
- собственные предложения по совершенствованию технологии финансового контроля и регулированию финансовых отношений, основанные на анализе обобщенных материалов контрольных мероприятий.

В сжатом виде рекомендуемый план отчета о выполнении задания может быть представлен в форме следующего перечня вопросов:

- 1) вводная часть, характеризующая количественные характеристики исходных данных для выполнения задания, их соответствие компетенции, функциям и целям финансового контроля;
- 2) наличие и оценка практики применения стандартов контрольной деятельности;
- 3) классификация наиболее распространенных финансовых нарушений и характерных методов их выявления;
- 4) характеристика действий по организации подготовки и проведения контрольных мероприятий;
- 5) описание использованных методов реализации и оценка действенности результатов контрольных мероприятий.

В итоговом отчете формулируются ответы на вопросы о том, насколько полно могут быть охарактеризованы общие элементы проанализированных контрольных мероприятий, для классификации которых могут быть рекомендованы следующие признаки:

- 1) цель проведения мероприятий (оценка законности, эффективности, целевого использования, соответствия, достоверности и т.п.);
- 2) предмет контроля (документальный, фактический, реальный, формальный контроля);
- 3) способ достижения цели мероприятия (сквозной, локальный, комплексный, тематический, промежуточный, окончательный);
- 4) форма пространственной организации (контактный, дистанционный, выездной, камеральный);
- 5) метод обработки исходных данных контроля (сплошной, выборочный, прямой, обратный);

- 6) основания проведения мероприятия (плановый, по требованию правоохранительных органов, в порядке оказания содействия органам власти – выполнения депутатского обращения, реализации международных договоров и соглашений, инициативная - в связи с особой общественной значимостью, в пределах полномочий контрольно-счетного органа, по обращению объекта контроля, общественная экспертиза законодательных проектов актов и т.п.);
- 7) способ квалификации отклонений в поведении участников финансовых отношений (экспертный, процедурный, операционный);
- 8) глубина и широта охвата исходных данных (стратегический, оперативный, тактический, локальный, общегосударственный и т.п.);
- 9) организационная форма мероприятия (ревизия, проверка, обследование, экспертиза, анализ, мониторинг).

4.2 Примеры недостатков в анализе и оформлении результатов

Следствием отсутствия общепринятых стандартов осуществления государственного финансового контроля в России является значительная роль субъективного фактора, оказывающего влияние как на выбор применяемых методов проведения контрольных мероприятий, так и на оформление их результатов. Последнее обстоятельство является одной из важных причин возникающих информационных барьеров на пути использования получаемых данных. Поэтому одним из аспектов подготовки студентов к профессиональной деятельности является приобретение ими навыков критического осмысления не только содержания отдельных трудовых операций, но и форм подачи полученной информации.

В частности, опыт выполнения заданий свидетельствует о том, что студентам не всегда удается выделить и отсеять компоненты исходных материалов, не имеющие ценного содержания или малопонятные без дополнительных пояснений авторов документов. Наиболее характерными являются следующие ошибки, которых следует избегать:

- использование специальной терминологии, так называемого профессионального жаргона или понятийного аппарата, не соответствующего контексту описываемой деятельности (времени и целей написания документов, действующей нормативной базы, организационно-правовой формы объекта контроля, игнорирование уточняющих выражений и т.п.). В результате попытки понимания текста наталкиваются на противоречия в разных его частях, наделение описываемых явлений не присущими им признаками, ошибки в аргументации выводов. При этом упускается из вида, что при наличии материалов за ряд лет хороший результат может дать отслеживание эволюции понятийно-категориального аппарата финансового контроля, связанного не только с изменениями нормативно-правовой базы контрольной деятельности, но и с изменениями в финансовой политике, развитием методологии контрольной деятельности, взглядов специалистов-практиков на способы регулирования финансовой деятельности;

- неправильное понимание смысла операции оценки чего-либо, подменяемое выражением разного рода эмоций по поводу описываемых событий (хороший, важный, гигантский, красивый, приоритетный и т.п.). Следует иметь в виду, что в управлении экономическими процессами оценка является одним из видов измерений и предполагает выполнение операции сравнения характеризуемого явления с каким-то другим предметом, но обязательно известным по своим параметрам (такой предмет выступает роли т.н. эталона, образца, правила, нормы). Для операции сравнения должен быть определен признак (параметр), общий для сравниваемых явлений и позволяющих сопоставить их;

- попытки подменить логические операции по классификации анализируемых понятий, фактов и явлений на основе объединяющих их признаков (смысловых или формальных) простым перечислением единичных сведений. Результатом этого является увеличение объема данных (соответственно и отчета студента), причем многократное повторение однородных признаков не только не способствует пониманию характера отклонений, но и мешает восприятию окружающими действительно ценной информации;

- нерациональное распределение полученных аналитических данных, что выражается, например, в попытках выполнения таких малопродуктивных действий как стремление к равномерному освещению всех без исключения фактов отклонений, не сопровождаемое попытками оценить их важность для раскрытия собственного вклада, аргументации формулируемых выводов и предложений; отказ от попыток выработать собственные оценки тяжести последствий зафиксированных нарушений;

- сосредоточение приоритетного внимания на проявлениях внешних признаков отклонений (ошибки в записях и расчетах, неполное и неточное заполнение реквизитов, использование неустановленных форм документов, неточностей в наименованиях и т.п.), в то время как причины и условия их возникновения; сущность действий, повлекших за собой нарушения; количественная и стоимостная оценка величины отклонений, место их возникновения и виновное лицо, остаются не охарактеризованными или недостаточно раскрытыми. Нередко указанные недостатки свойственны самим анализируемым документам, однако студенты вместо попыток указать на возможные методы устранения ограничиваются простой констатацией их наличия;

- невнимательное отношение к определению границ исследуемого явления. Так, одной из проблем современного финансового контроля в России является сохранение традиционных признаков административной организации, выражающиеся в неправомерной подмене разных источников норм контроля. В частности, в административном контроле в качестве нормы приоритетное значение имеют распорядительные документы индивидуального характера, в то время как в финансовом контроле источником нормы являются только документы, устанавливающие правила поведения.

Аналогичные последствия влечет за собой имеющее место в отечественной практике совмещение процедур финансового контроля с такими видами деятельности как экспертиза правовых актов и анализ организационной структуры органов управления. В задачу студентов не входит анализ подобных действий субъектов финансового контроля, потому следует ограничиться их выделением и оценкой степени соответствия полученных данных цели контрольного мероприятия.

5 Примерный список направлений и рекомендованных тем для выполнения задания:

Таблица 1 – Темы для выполнения задания

Общее направление тематики пакета исходных материалов	Для студентов каких специальностей рекомендуется
1	2
Проверки исполнения бюджетов закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО)	*ФК, **НН
Проверка организации и состояния учета объектов налогообложения (земельный кадастр, налоговый и оперативно-статистический учет, учет операций с недвижимостью)	НН
Проверки (ревизии) исполнение бюджетов разных уровней на территории	ФК
Проверки (ревизии) исполнение бюджетов одного уровня (федерального, регионального, местного)	ФК
Проверки и анализ состояния налоговой базы по отдельным видам налогов (акцизам, налогам на доходы, ресурсы и т.п.)	НН
Проверки организации работы органов управления имуществом	НН, ФК
Проверка вопросов управления государственным долгом и иными источниками финансирования публичных затрат	ФК
Проверки вопросов, связанных с предоставлением налоговых льгот и иных бюджетных преференций	НН, ФК
Проверки эффективности использования налоговых льгот, субсидий, субвенций	ФК
Проверки вопросов финансово-хозяйственной деятельности коммерческих организаций	НН, ФК
Проверки вопросов финансово-хозяйственной	ФК

деятельности некоммерческих организаций	
Проверки поступления доходов от эксплуатации природных ресурсов и иной государственной (муниципальной) собственности	НН, ФК

Продолжение таблицы 1

1	2
Проверки эффективности использования объектов собственности (пакетов акций, заграничной, процесса разгосударствления)	ФК
Сквозные проверки организации составления и оценки эффективности реализации целевых программных мероприятий,	ФК
Сквозные проверки эффективности функционирования распорядителей бюджетных ассигнований и подчиненных им организаций	ФК
Проверки выполнения целевых программ (национальных проектов). (программы финансовой поддержки и развития отраслей хозяйства, восстановления Чечни, ликвидации последствий катастроф и т.п.)	ФК
Проверки организации работы участников бюджетного процесса (финансовых и налоговых органов, казначейства, администраторов видов доходов и расходов, бюджетных учреждений)	ФК, НН
Проверки использования ассигнований по подразделениям бюджетной классификации (виды расходов, функциональные и целевых статьи)	ФК
Проверки организации работы по администрированию доходов бюджета	НН, ФК
Проверки организации расходов министерств (ведомств) по составлению и исполнению бюджетов (росписей, смет)	ФК
Проверки состояния работы по администрированию доходов бюджетов (в том числе таможенных)	ФК, НН
Проверки использования бюджетных средств в некоммерческих (в том числе бюджетных) организациях	ФК
Проверки работы по финансирование бюджетных расходов и целевых проектов	ФК
Проверки состояния работы распорядителей бюджетных средств по финансированию территориальных органов и иных бюджетополучателей	ФК
Экспертная оценка эффективности внесения изменений	НН, ФК

в законодательство по налогам и сборам	
Экспертная оценка эффективности изменений в бюджетном законодательстве	ФК, НН
*ФК – специальность «Финансы и кредит»	
**НН – специальность «Налоги и налогообложение»	

6 Сроки и формы представления результатов

Отчет о результатах выполнения задания рекомендуется выполнять в одной из двух форм:

- в течение семестра в форме доклада на практических или иных видах занятий. При этом главное внимание следует обратить на подготовку возможно более короткого сообщения и убедительность приводимой аргументации. После доклада проводится открытая дискуссия, имеющая задачей выработку навыков формулировать вопросы по теме выступления и аргументировать собственную позицию;
- на заключительном этапе семестра, в течение последних двух недель занятий, в форме представления письменного отчета и ответов на вопросы преподавателя по теме задания.

7 Литература, рекомендуемая для изучения дисциплины

7.1 Бюджетный Кодекс Российской Федерации, с последними изменениями на 01.05.2006 года. – 10-е изд. – М.: Ось – 89, 2006. – 192 с.

7.2 **Российская Федерация. Законы.** О Счетной Палате Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон: [принят Гос. Думой 11 января 1995 года № 4-ФЗ]: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант-Сервис». – электрон. дан. - [б.м.], 1990 – 2007. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM)

7.3 О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: [Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314]: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант-Сервис». – электрон. дан. - [Б.м.], 1990 – 2007. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM)

7.4 Вопросы Федеральной службы финансово-бюджетного надзора [Электронный ресурс]: [постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. № 198]: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант-Сервис». – электрон. дан. - [Б.м.], 1990 – 2007. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM)

7.5 Закон (положение) о контрольно-счетном органе субъекта Российской Федерации и местного самоуправления населения, материалы которого использовались для выполнения задания

7.6 Внутренние нормативные документы органов контроля о порядке проведения контрольных мероприятий (например - Программа проверки деятельности территориального органа Федерального казначейства по

обеспечению исполнения федерального бюджета и кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на 2006 год, утвержденная И.о. руководителя Федерального казначейства Р.Е. Артюхиным 11 мая 2006 г., размещена на сайте Федерального казначейства (<http://roskazna.ru>)

7.7 **Агапцов, С.А.** Государственный финансовый контроль и бюджетная политика Российского государства / С.А. Агапцов - М.: ИД «Финансовый контроль», 2004 - 264 с. – ISBN 5-902048-37-0

7.8 **Зеленцов, А.Б.** Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах / А.Б. Зеленцов – М.: Изд-во РУДН, 2002. - 190 с. – ISBN 5-209-01372-3

7.9 **Макоев, О.С.** Контроль и ревизия / О.С. Макоев – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. – 256 с

7.10 **Песчанских, Г.В.** Эффективность деятельности правоприменительных органов в сфере налогообложения. Информационно-аналитические подходы обеспечения экономической безопасности / Г.В. Песчанских. - М.: Экономика, 2004. – 229 с. – ISBN 5-282-02439-X

7.11 **Соменков, А.Д.** Государственный контроль в бюджетной сфере России и зарубежных стран / А.Д. Соменков - М.: МЗ Пресс, 2004. - 250 с. – ISBN 5-94073-072-8

7.12 **Черноморд, П.В.** Государственная поддержка социальной сферы и науки: Государственный финансовый контроль/ П.В. Черноморд - М.: Экономика, 2000. – 239 с. – ISBN 5-282-02012-2