

УДК 34

Роль государственного (муниципального) контроля в предотвращении хищения бюджетных средств¹

Смирнова Елена Евгеньевна, магистрант, Ярославский филиал Московского финансово-юридического университета (МФЮА), hora.85@mail.ru

В статье рассматривается роль государственного и муниципального контроля в выявлении, профилактике и предотвращении хищений бюджетных средств. Анализируются формы и методы контрольной деятельности, а также их эффективность в обеспечении целевого и рационального использования бюджетных ресурсов. Особое внимание уделено проблемам нормативно-правового регулирования контрольной сферы и предложены направления совершенствования системы государственного (муниципального) контроля с целью минимизации рисков хищений и повышения прозрачности бюджетного процесса. Исследование основано на анализе нормативно-правовых актов, научных публикаций, практики финансового контроля, а также статистических данных и отчетности контрольных органов.

Ключевые слова: государственный контроль, муниципальный контроль, бюджетные средства, хищение, профилактика.

Незаконное присвоение бюджетных средств представляет собой серьезную угрозу экономической стабильности страны, подрывая доверие граждан к государственным институтам. Подобные правонарушения наносят не только прямой материальный ущерб, но и дестабилизируют экономические процессы, затрудняя реализацию социальных программ и снижая эффективность деятельности государственных органов. В этом контексте надежная система государственного и муниципального контроля выступает важным инструментом предупреждения и пресечения подобных нарушений. Контрольные механизмы позволяют не только выявлять случаи неправомерного использования средств, но и предупреждать их, способствуя соблюдению законодательства и рациональному расходованию бюджетных ресурсов [3; 5].

По данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2023 г. объем выявленных финансовых нарушений в сфере бюджетных правоотношений превысил 800 млрд руб. [16]. Экспертные оценки указывают на то, что значительная часть этих нарушений напрямую связана с хищениями. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов и роста социальных обязательств обеспечение прозрачности и эффективности расходования государственных средств приобретает особую актуальность. В этой связи анализ роли государственного и муниципального контроля в противодействии бюджетным преступлениям имеет как теоретическое, так и практическое значение.

В условиях цифровизации экономики и стремительного развития информационных технологий [7; 15] система контроля должна постоянно адаптироваться к новым вызовам. Применение современных цифровых инструментов позволяет своевременно выявлять финансовые нарушения и оперативно принимать меры к их устранению.

Государственный и муниципальный контроль в сфере бюджетных правоотношений представляет собой совокупность мер, направленных на обеспечение законности, целевого характера и эффективности использования бюджетных средств [1; 4]. Данная система охватывает все этапы бюджетного процесса — от планирования и утверждения бюджета до его исполнения и последующего анализа [1]. Государственный контроль осуществляется на федеральном и региональном уровнях, тогда как муниципальный реализуется органами местного самоуправления. Каждый уровень наделен специфическими полномочиями, определяемыми положениями бюджетного законодательства [1].

Основными задачами государственного и муниципального контроля являются: предупреждение нарушений путем устранения факторов, способствующих их совершению; обеспечение расходования средств строго в пределах утвержденных назначений; повышение эффективности использования бюджетных ресурсов на основе оценки их результативности и экономичности; выявление и пресечение фактов хищений. Контроль также предполагает привлечение виновных лиц к ответственности, обеспечивая реализацию принципа неизбежности наказания за бюджетные правонарушения [3; 8].

Эффективная реализация этих задач требует системного подхода, включающего разработку действенных процедур, повышение квалификации сотрудников контрольных органов, а также обеспечение их независимости от влияния заинтересованных сторон. В 2023 г., согласно данным Министерства финансов РФ, благодаря контрольным мероприятиям удалось предотвратить нецелевое расходование средств на сумму более 50 млрд руб. [17]. Особую роль в этом процессе играет внедрение цифровых технологий, способствующих автоматизации контроля и повышению его эффективности [15].

Система контроля опирается на различные формы и методы, подбираемые с учетом специфики объекта и этапа бюджетного процесса [2]. Временной аспект позволяет выделить три формы контроля: предварительный, текущий и последующий [3; 9].

Предварительный контроль осуществляется на стадии планирования, утверждения бюджета и заключения договоров, его цель — предупреждение нарушений до их совершения.

Текущий контроль проводится в процессе исполнения бюджета, включает мониторинг операций и проверку отчетной документации.

Последующий контроль осуществляется после завершения бюджетного периода, включает ревизии и анализ причин выявленных нарушений [10; 12].

Значительная часть нарушений, по данным Федерального казначейства, связана с несоблюдением законодательства в сфере государственных закупок [18]. Методы государственного и муниципального контроля включают проверки, ревизии, обследования и аудит эффективности [11; 13].

Проверки предполагают комплексный анализ деятельности объекта с целью выявления нарушений.

¹ Научный руководитель: Артемьева Светлана Степановна — профессор, Ярославский филиал Московского финансово-юридического университета (МФЮА), доктор экономических наук, профессор.

Ревизии — детальное исследование финансово-хозяйственной деятельности за определенный период.

Обследования направлены на сбор и анализ информации без углубленного изучения.

Аудит эффективности позволяет оценить результативность и экономичность использования ресурсов.

Выбор метода зависит от конкретных задач и особенностей контролируемого объекта. Комбинированное применение различных форм и методов, а также активное использование цифровых решений способствует повышению точности и оперативности контроля [2; 3; 15].

Государственный и муниципальный контроль выполняют функцию системы сдержек и противовесов, препятствующей неправомерному присвоению бюджетных средств [3; 6]. Контроль позволяет своевременно выявлять слабые звенья в бюджетном процессе, способствуя повышению прозрачности и подотчетности. Он также оказывает дисциплинирующее влияние на должностных лиц и способствует совершенствованию нормативно-правовой базы [8; 14].

Практически это проявляется в способности контрольных мероприятий обнаруживать уязвимые места бюджетного учета и отчетности, которые могут быть использованы для хищений. Одновременно контроль способствует восстановлению нарушенных прав, возвращению утраченных средств и привлечению виновных к ответственности. Полученные в ходе проверок данные используются для корректировки законодательства и снижения риска повторных нарушений. В 2023 г., по данным Генеральной прокуратуры РФ, было зарегистрировано значительное количество преступлений в бюджетной сфере, включая незаконное присвоение бюджетных средств [17].

Важной задачей контроля остается выявление коррупционных схем и конфликтов интересов, способствующих хищениям [14]. Для повышения эффективности борьбы с такими явлениями необходимо обеспечить независимость контрольных органов от влияния заинтересованных структур. Социологические опросы подтверждают: значительное число граждан рассматривают усиление контроля за использованием бюджета как действенный способ противодействия коррупции.

Несмотря на важную роль, которую государственный (муниципальный) контроль играет в предупреждении хищений бюджетных средств, ряд проблем в нормативно-правовом регулировании снижает его эффективность [4; 13]. К основным недостаткам можно отнести следующее:

1. Неопределенность полномочий. Отсутствие четкого разграничения функций между различными контрольными органами приводит к дублированию задач и снижению общей результативности контрольной деятельности.

2. Ограниченные оперативные возможности. Контрольные органы зачастую не обладают необходимыми полномочиями для проведения оперативно-розыскных мероприятий, что затрудняет выявление и пресечение сложных схем хищений.

3. Низкий уровень ответственности. Отсутствие действенных механизмов привлечения должностных лиц к ответственности за неисполнение предписаний создает условия для систематических нарушений.

4. Недостаточное финансирование. Ограниченность ресурсов негативно отражается на возможности проведения проверок и на уровне подготовки специалистов.

Кроме того, наблюдается неэффективное взаимодействие между контрольными и правоохранительными органами [14], что

затрудняет расследование правонарушений и привлечение виновных к ответственности. Нормативно-правовая база в рассматриваемой сфере часто не успевает за стремительными изменениями в экономике и технологиях, что создает новые риски хищений бюджетных средств.

Для повышения результативности государственного (муниципального) контроля в сфере бюджетных правоотношений требуется реализация комплекса мер, включающего совершенствование законодательства, повышение профессиональной подготовки кадров и внедрение современных информационных технологий [5; 7]. В числе приоритетных направлений:

- необходимо устранить правовые пробелы и четко распределить полномочия между контрольными структурами, повысив согласованность их деятельности;

- регулярная переподготовка и обучение сотрудников необходимы для освоения новых методов контроля и цифровых инструментов;

- автоматизация процессов и применение систем аналитики (включая технологии Big Data) позволяют повысить точность, скорость и полноту выявления нарушений;

- эффективная система внутреннего мониторинга в учреждениях, получающих бюджетное финансирование, способствует оперативному выявлению отклонений;

- вовлечение гражданского общества в процессы контроля повышает уровень прозрачности и подотчетности бюджетных операций;

Особое значение приобретает риск-ориентированный подход [13; 14], позволяющий сосредоточить ресурсы на участках с наибольшей вероятностью нарушений, тем самым минимизируя ущерб. Наряду с этим, обмен опытом с другими странами и развитие международного сотрудничества усиливают институциональный потенциал контроля.

Таким образом, только комплексный подход, включающий законодательную модернизацию, профессионализацию кадров, цифровизацию контрольных процессов и развитие как внутреннего, так и общественного контроля, может обеспечить повышение эффективности контроля в сфере бюджетных правоотношений.

В условиях цифровизации экономики внедрение современных информационных технологий становится необходимым элементом эффективного государственного (муниципального) контроля [7; 15]. Цифровые инструменты позволяют автоматизировать многие этапы контрольных мероприятий, обеспечивая их оперативность, точность и достоверность. Одним из ключевых направлений является создание единой информационной системы управления государственными (муниципальными) финансами, обеспечивающей сбор, обработку и анализ данных по всем операциям с бюджетными средствами.

Автоматизированные системы, использующие алгоритмы выявления отклонений, расширяют возможности мониторинга. Применение технологий Big Data позволяет вскрывать сложные схемы хищений и коррупционные связи, а развитие электронного документооборота и цифровых архивов повышает скорость обработки информации и ее сохранность. Система электронного аудита дает возможность проведения дистанционных проверок, что особенно актуально в условиях удаленного взаимодействия. В результате цифровизация способствует не только выявлению и пресечению финансовых правонарушений, но и оптимизации затрат на проведение контрольных мероприятий [7; 15].

Не менее важным элементом является общественный контроль, направленный на обеспечение прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств [14]. Он реализуется через

участие граждан и общественных организаций, которые вправе запрашивать информацию о деятельности органов власти, участвовать в обсуждении бюджетов и инициировать проверки. По данным опросов, значительная часть населения заинтересована в контроле за расходованием бюджетных средств.

К основным формам общественного контроля относятся:

- участие в обсуждении проектов бюджетов и отчетов о их исполнении;
- направление запросов и обращений в государственные органы;
- организация общественных проверок и слушаний;
- информирование правоохранительных органов о нарушениях.

Такая активность повышает уровень прозрачности и способствует формированию общественного запроса на добросовестное и целевое расходование средств.

Таким образом, государственный (муниципальный) контроль является ключевым механизмом противодействия хищениям бюджетных ресурсов. Надежная система контроля позволяет не только фиксировать факты нарушений, но и предупреждать их, обеспечивая законность и целевое использование бюджетных средств [3; 5]. Для повышения эффективности контрольной деятельности необходима модернизация нормативно-правовой базы [4], повышение уровня подготовки специалистов [5] и активное использование цифровых технологий [7; 15]. В этом контексте приоритетными направлениями являются цифровизация контрольных процессов и развитие общественного участия [14]. Только системный подход позволяет минимизировать риски злоупотреблений и обеспечить рациональное расходование бюджетных средств в интересах общества. При этом контрольные органы должны быть обеспечены достаточными полномочиями и ресурсами, а должностные лица — нести реальную ответственность за неисполнение предписаний.

Примечания

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.
2. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 14. Ст. 1652.
3. Агапцов С. А. Государственный финансовый контроль и бюджетная политика Российского государства. М., 2004.
4. Родионова В. М., Шлейников В. И. Финансовый контроль: учебник. М., 2002.
5. Белобжецкий И. А. Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой. М., 1979.
6. Финансы. Денежное обращение. Кредит: учебник / под ред. Л. А. Дробозиной. М., 1997.
7. Поздняков К. М. Государственный финансовый контроль как инструмент противодействия коррупции в сфере государственных закупок // Финансы и кредит. 2017. Т. 23. N 30.
8. Шохин С. О., Воронина Л. И. Бюджетно-финансовый контроль и аудит: теория и практика применения в России: научно-методическое пособие. М., 1997.
9. Бровкина Н. Д. Контроль и ревизия: учебное пособие. М., 2007.
10. Данилевский Ю. А., Шапигузов С. М., Ремизов Н. А., Старовойтова Е. В. Аудит: учебное пособие. М. 1999.
11. Аудит: учебник / под ред. А. Е. Суглобова. М., 2022.
12. Мельник М. В., Пантелеев А. С., Звездин А. Л. Ревизия и контроль: учебное пособие. М., 2003.
13. Крышкин О. Настольная книга по внутреннему аудиту: риски и бизнес-процессы. М., 2016.
14. Контроль качества аудита / под ред. С. М. Бычковой. М., 2008.
15. Пронина М. А. Правовые основы государственного (муниципального) финансового контроля в Российской Федерации // Финансовое право. 2018. N 5.
16. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2023 год. URL: <https://report2023.oprf.ru> (дата обращения: 10.04.2025).
17. URL: <https://genproc.gov.ru> (дата обращения: 11.06.2024).
18. URL: <https://fom.ru> (дата обращения: 10.06.2024).

English version

The role of state (municipal) control in preventing the embezzlement of budgetary funds

Smirnova Elena Evgen'evna, master's student, Yaroslavl branch of the Moscow Financial and Law University

The article examines the role of state and municipal control in detecting, preventing, and combating the embezzlement of budgetary funds. It analyzes the forms and methods of control activities and their effectiveness in ensuring the targeted and rational use of budgetary resources. Particular attention is paid to the problems of regulatory and legal framework governing the control sphere, and the article proposes ways to improve the system of state (municipal) control aimed at minimizing risks of embezzlement and enhancing the transparency of the budget process. The study is based on the analysis of regulatory acts, scholarly publications, financial control practices, as well as statistical data and reports from supervisory bodies. Keywords: state control, municipal control, budgetary funds, embezzlement, prevention.