

Барковский Александр Михайлович

магистрант

Научный руководитель

Землин Александр Игоревич

заслуженный деятель науки Российской Федерации,

д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой

ФГБОУ ВО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** в статье представлены результаты комплексного правового анализа проблемных аспектов организации и осуществления финансового контроля за деятельностью государственных учреждений в Российской Федерации. Выявлены системные проблемы: нечёткое разграничение полномочий контрольных органов, дублирование проверочных мероприятий, формальный подход к оценке эффективности использования бюджетных средств, недостаточная адаптация контрольных механизмов к цифровой экономике. Обоснована необходимость совершенствования законодательных основ, внедрения риск-ориентированного подхода, развития института аудита эффективности и цифровизации контрольной деятельности. Особое внимание уделено финансово-правовой природе обязательного аудита государственных учреждений и его роли в системе публичного финансового контроля. Правовое регулирование представляет собой межотраслевой массив (финансовое, бюджетное, административное, гражданское право), ведущая роль принадлежит финансовому праву, но эффективность зависит от согласованности всех элементов правовой системы.*

Ключевые слова: *финансовый контроль, государственные учреждения, аудит эффективности, обязательный аудит, бюджетные средства, правовое регулирование, цифровизация.*

Финансовый контроль за деятельностью государственных учреждений представляет собой регламентированную нормами права деятельность уполномоченных органов по проверке законности, своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов, правильности и эффективности их использования [10, с. 45]. Социально-экономическое значение финансового контроля многогранно и включает в себя обеспечение законности и финансовой дисциплины в сфере образования, распределения и использования публичных денежных фондов, защиту финансовых интересов государства и граждан, выявление резервов для повышения эффективности использования бюджетных средств, а также противодействие коррупции и финансовым злоупотреблениям.

Правовое регулирование и институциональные основы финансового контроля.

Правовые основы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений закреплены в целом ряде нормативных правовых актов. Бюджетный кодекс Российской Федерации [1, с. 3823] устанавливает общие принципы бюджетного процесса и финансового контроля в бюджетной сфере. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [2, с. 145] определяет правовое положение государственных учреждений различных типов казенных, бюджетных и автономных, каждое из которых характеризуется особым режимом финансового контроля. Для бюджетных и автономных учреждений, располагающих значительной оперативной самостоятельностью, обязательный аудит приобретает первостепенное значение в качестве компенсаторного механизма, защищающего публичные интересы в условиях ослабления предварительного государственного контроля.

Проблемы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений.

Важнейшим элементом системы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений является независимый аудит. Согласно Федеральному закону «Об аудиторской деятельности» [3, с. 15], аудит представляет собой независимую проверку бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о ее достоверности. Принцип независимости служит краеугольным камнем аудиторской деятельности, обуславливая объективность и достоверность её результатов. Публично-правовая природа аудита, в особенности обязательного, проявляется в том, что его целеполагание выходит за рамки частных интересов заказчика услуги и направлено на защиту интересов всего общества.

Несмотря на значительный прогресс в законодательном обеспечении финансового контроля за деятельностью государственных учреждений, сохраняется комплекс системных проблем, требующих научного осмысления и поиска путей решения.

Первая группа проблем связана с разграничением полномочий и координацией деятельности контрольных органов. На практике зачастую одни и те же хозяйственные операции и участки учета проверяются и государственными контрольными органами (например, Федеральным казначейством, Росфинмониторинг), и внешними аудиторами. Это создает значительную административную нагрузку на учреждения, отвлекая ресурсы от основной деятельности. Отсутствие четкой координации между различными контрольными органами ведет к дублированию проверочных мероприятий и, как следствие, снижению общей эффективности контрольной деятельности.

Вторая группа проблем связана с формальным подходом к оценке эффективности использования бюджетных средств. Как отмечается в ряде исследований, сохраняется устойчивая тенденция, при которой и заказчик (учреждение), и аудитор концентрируются преимущественно на вопросах правильности исчисления налогов и соответствия налоговому законодательству. При этом аспекты, связанные с аудитом эффективности использования средств, оценкой системы внутрен-

него контроля и управленческих рисков, часто отходят на второй план. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов первостепенное значение приобретает не просто фиксация целевого характера расходования средств, а оценка результативности их использования и степени достижения поставленных социально-экономических целей».

Третья группа проблем обусловлена несовершенством механизмов отбора аудиторских организаций для проведения обязательного аудита государственных учреждений. При проведении закупок на оказание аудиторских услуг в соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ ключевым критерием выбора подрядчика часто является наименьшая цена контракта. Это порождает «демпинг» на рынке и стимулирует аудиторов к формальному подходу, сокращению необходимых аудиторских процедур и, как следствие, снижению качества проверки. При отборе аудиторских организаций для проведения обязательного аудита государственных учреждений следует отказаться от критерия минимальной цены в пользу наилучшего соотношения цены и качества.

Четвертая группа проблем связана с недостаточной эффективностью института саморегулирования в аудиторской деятельности. Переход к модели смешанного регулирования с акцентом на саморегулирование, хотя и является прогрессивным, выявил определенные слабости. Саморегулируемые организации аудиторов, несмотря на широкие полномочия, не всегда проводят достаточно жесткие и оперативные проверки качества работы своих членов и применяют адекватные меры дисциплинарного воздействия. По мнению А.И. Землина, требуется повысить ответственность самих саморегулируемых организаций за недобросовестных участников рынка, а также усилить государственный контроль за деятельностью СРО.

Пятая группа проблем обусловлена недостаточной адаптацией контрольных механизмов к современным вызовам цифровой экономики. В условиях цифровизации государственного управления и финансовой сферы традиционные методы контроля, основанные на сплошных проверках и анализе документации, становятся все менее эффективными. Цифровая трансформация экономики диктует

новые требования к организации финансового контроля, что предполагает внедрение технологий больших данных, искусственного интеллекта и методов предиктивной аналитики.

Среди перспективных направлений развития и совершенствования системы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений можно выделить следующие.

Первое направление внедрение риск-ориентированного подхода. Речь идет о переходе от формализованных, сплошных в своей основе проверок к контролю, сфокусированному на областях с наибольшими рисками недобросовестности, ошибок и нецелевого использования средств. Это позволит оптимизировать трудозатраты и повысить результативность контроля. Применение риск-ориентированного подхода позволяет контрольным органам концентрировать ограниченные ресурсы на наиболее проблемных участках, где вероятность нарушений и финансовых потерь максимальна.

Второе направление развитие государственного аудита (аудита эффективности). Данное направление предполагает смещение фокуса с проверки достоверности отчетности на оценку экономности, эффективности и результативности использования бюджетных средств. Этот подход, концепцию которого активно развивает Счетная палата РФ [9, с. 8–15], становится все более востребованным в контексте контроля за исполнением государственных заданий и национальных проектов. Аудит эффективности следует рассматривать не просто как дополнение к традиционному финансовому контролю, а как его неотъемлемую составляющую, позволяющую оценить реальный социально-экономический эффект от расходования бюджетных средств.

Третье направление цифровизация финансового контроля. Использование технологий больших данных, искусственного интеллекта, методов предиктивной аналитики и машинного обучения позволяет проводить более глубокий и быстрый анализ массивов информации, выявлять аномалии и скрытые закономерности, недоступные при традиционных выборочных методах. Цифровизация от-

крывает новые перспективы для повышения эффективности финансового контроля, позволяя перейти от реактивного реагирования к проактивному предупреждению нарушений на ранних стадиях.

Четвертое направление гармонизация российских стандартов финансового контроля с международными. Продолжение курса на сближение Федеральных стандартов аудита с Международными стандартами аудита является важным условием повышения доверия к российской аудиторской отчетности со стороны иностранных инвесторов и интеграции в глобальную экономическую систему.

Пятое направление совершенствование правового статуса государственных учреждений и уточнение их финансово-правовой ответственности. Правовое положение государственных учреждений различных типов нуждается в дальнейшей дифференциации, учитывающей особенности их финансово-хозяйственной деятельности и степень участия государства в их финансовом обеспечении [4, с. 94–102.]. Особого внимания заслуживает вопрос об ответственности казенных учреждений и их должностных лиц за нарушения бюджетного законодательства.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что правовые основы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений представляют собой динамичную и сложно организованную систему, находящуюся в процессе постоянного развития и совершенствования. Несмотря на значительный прогресс в законодательном обеспечении, сохраняется комплекс системных вызовов, связанных с разграничением полномочий контрольных органов, дублированием проверочных мероприятий, формальным подходом к оценке эффективности использования бюджетных средств, несовершенством механизмов отбора аудиторских организаций, недостаточной эффективностью саморегулирования, а также недостаточной адаптацией контрольных механизмов к современным вызовам цифровой экономики.

Дальнейшее развитие системы финансового контроля за деятельностью государственных учреждений видится в последовательном решении этих проблем

через внедрение риск-ориентированного подхода, развитие института аудита эффективности, цифровизацию контрольной деятельности, гармонизацию российских стандартов с международными, а также совершенствование правового статуса государственных учреждений и уточнение их финансово-правовой ответственности. Как обоснованно заключает А.И. Землин, «реализация этих направлений будет объективно способствовать повышению прозрачности, подотчетности и, что наиболее важно, результативности управления публичными финансами в Российской Федерации».

Список литературы

1. Федеральный закон «Бюджетный кодекс Российской Федерации» №145-ФЗ от 31.07.1998 (ред. от 26.06.2026). – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.07.2026).
2. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» №7-ФЗ от 12.01.1996 (ред. от 20.02.2026). – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.07.2026).
3. Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» №307-ФЗ от 30.12.2008 (ред. от 10.06.2026). – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.07.2026).
4. Землин А.И. Аудит в системе публично-правового регулирования финансового контроля / А.И. Землин // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – №12(97). – С. 94–102.
5. Землин А.И. Финансовое право: учебник для вузов / А.И. Землин, О.М. Землина, Н.П. Ольховская. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2021. – 528 с.
6. Землин А.И. К вопросу об ответственности казённых учреждений и их должностных лиц за нарушения бюджетного законодательства / А.И. Землин // Большая российская энциклопедия. – 2020.
7. Землин А.И. Правовое положение государственных учреждений, подведомственных Министерству транспорта Российской Федерации и Федеральному

агентству железнодорожного транспорта: монография / А.И. Землин, О.М. Землина, А.В. Пищелко. – М., 2013. – 106 с. EDN TVLQRP

8. Землина О.М. О некоторых организационно-правовых аспектах внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в процессе расходования бюджетных средств в интересах решения общесистемных транспортных задач в условиях цифровизации экономики / О.М. Землина, А.И. Землин // Транспортное право и безопасность. – 2020.

9. Степашин С.В. Контроль и аудит: теоретические и методологические аспекты / С.В. Степашин // Вестник Счетной палаты Российской Федерации. – 2019. – №3. – С. 8–15.

10. Финансовое право: учебник для вузов / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт, 2021. – 528 с.

11. Федеральный закон «О бухгалтерском учете» №402-ФЗ от 06.12.2011 (ред. от 26.03.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – №50. – Ст. 7344.