

Воронкова Ирина Александровна

магистрант

Агапова Юлия Сергеевна

магистрант

Зиборова Лидия Валерьевна

магистрант

Научный руководитель

Рубцова Лариса Николаевна

д-р экон. наук, профессор

Липецкий филиал ФГОБУ ВО «Финансовый

университет при Правительстве РФ»

Липецкая обл, Липецк г,

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО (ФИНАНСОВОГО) КОНТРОЛЯ ЗА РАСХОДАМИ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ПРОГРАММ

***Аннотация:** в статье раскрывается эволюция и современное состояние системы государственного финансового контроля применительно к реализации государственных и муниципальных программ. Акцент сделан на переходе от формального контроля к оценке результативности бюджетных расходов, а также на роли ключевых контрольных институтов. Предложены практические направления совершенствования системы с учетом цифровизации, риск-ориентированного подхода и усиления подотчетности обществу.*

***Ключевые слова:** финансовый контроль, государственный контроль, государственные программы, бюджетные расходы.*

Программно-целевое бюджетирование стало ключевым инструментом государственного управления в России: именно через государственные и муниципальные программы реализуются национальные цели развития, распределяются ресурсы и фиксируются ожидаемые эффекты. Однако сама по себе программная логика не гарантирует эффективного использования бюджетных средств: без

адекватной системы контроля возникает риск формального исполнения при отсутствии реального результата.

Государственный финансовый контроль в этих условиях перестает быть лишь проверкой целевого расходования денег. Его задача – обеспечить, чтобы бюджетные ассигнования действительно способствовали достижению общественно значимых результатов. Это требует не только развитой нормативной базы, но и сбалансированной архитектуры контрольных полномочий, современных методов оценки и механизмов обратной связи.

В данной статье рассматривается, как формируется система контроля за программными расходами, какие институты в ней участвуют, какие инструменты применяются и какие барьеры мешают достижению максимальной эффективности. Особое внимание уделено направлениям модернизации системы с учетом современных технологических и управленческих возможностей.

Правовая база контроля за программными расходами опирается на Бюджетный кодекс Российской Федерации (в частности, главу 26 о государственном финансовом контроле), профильное законодательство о деятельности контрольных органов, а также ведомственные стандарты и методики. При этом методология контроля выходит за рамки простого сопоставления фактических расходов с лимитами: она включает оценку достижения целевых индикаторов, анализ причин отклонений и проверку обоснованности корректировок программ.

Система контроля строится на совокупности принципов, которые задают ее логику:

- законность и целевой характер. Контроль должен подтверждать, что средства использованы строго в рамках утвержденных целей, полномочий и процедур;

- результативность и эффективность. Ключевой вопрос – не «сколько потрачено», а «что достигнуто» и «с какими затратами». Это предполагает сопоставление ресурсов и результатов, включая оценку социально-экономического эффекта;

– прозрачность и подотчетность. Доступность данных о ходе реализации программ и результатах контроля позволяет обществу и экспертам оценивать обоснованность решений и качество управления;

– риск-ориентированность. Ресурсы контроля должны концентрироваться на наиболее уязвимых и высокорисковых направлениях (крупных проектах, сферах с высокой долей софинансирования, отраслях с повышенной коррупционной емкостью);

– непрерывность контроля. Эффективная система охватывает все стадии жизненного цикла программы: предварительный контроль (на этапе отбора и планирования), текущий мониторинг и последующий аудит результатов.

Эти принципы задают не просто набор правил, а управленческую логику: контроль становится частью цикла управления программой, а не внешней надстройкой.

Система контроля за программными расходами по своей природе многоуровневая и включает несколько типов контроля, каждый из которых выполняет свою функцию.

Внешний контроль осуществляют независимые органы – Счетная палата Российской Федерации на федеральном уровне и контрольно-счетные органы субъектов и муниципалитетов. Их задача – независимая проверка отчетности, аудит эффективности и оценка достижения целей программ. Такой контроль призван обеспечить объективность и снизить риски ведомственной заинтересованности.

Внутренний контроль реализуется главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС), распорядителями и получателями. Он включает предварительную проверку заявок и контрактов, текущий мониторинг исполнения и последующий внутренний финансовый аудит. Ключевую роль здесь играет орган, ответственный за реализацию программы, а также его структурные подразделения, которые формируют план-график, собирают отчетность от соисполнителей и анализируют причины отклонений.

Ведомственный контроль проводится вышестоящими органами в отношении подведомственных учреждений. Его цель – обеспечить единообразие подходов к расходованию средств и соблюдение отраслевых регламентов. Хотя такой контроль может быть оперативным, его эффективность нередко снижается из-за конфликта интересов, ограниченности ресурсов, недостаточного методического обеспечения и т. д.

Казначейский контроль осуществляет Федеральное казначейство и его территориальные органы. Он сосредоточен на предварительном и текущем контроле за непревышением лимитов бюджетных обязательств, санкционировании оплаты и проверке соблюдения процедур. Казначейство также участвует в последующем контроле в пределах своих полномочий.

Важно, что эти виды контроля не должны дублировать друг друга. Оптимальная модель – это разделение ролей: казначейство отвечает за процедурный и лимитный контроль, ГРБС – за операционное исполнение и первичный мониторинг, а внешние органы – за независимую оценку результатов и эффективности.

Для оценки расходов на реализацию программ применяется комплекс методов, каждый из которых решает свою задачу.

Камеральные и выездные проверки. Камеральные проверки проводятся на основе изучения документов, предоставленных объектом проверки, без выезда на его территорию. Выездные проверки проводятся непосредственно на объекте. Проверяющими лицами при этом применяются классические методы, направленные на проверку первичной документации, фактического наличия имущества, соблюдения процедур закупок и исполнения контрактов. Они остаются важным элементом контроля, особенно в части выявления нарушений.

Аудит эффективности. Специализированный метод, применяемый Счетной палатой и контрольно-счетными органами. Его фокус – не на поиске нарушений, а на оценке экономичности, продуктивности и результативности использования средств. Ключевой вопрос: «Достигнуты ли поставленные цели с наименьшими затратами и наилучшим результатом?»

Мониторинг реализации программ. Это непрерывный процесс сбора и анализа данных о ходе выполнения мероприятий, достижении целевых индикаторов и освоении бюджетных ассигнований. Данные мониторинга аккумулируются в государственной интегрированной информационной системе «Электронный бюджет».

Анализ отчетности. Ежеквартальные и годовые отчеты ответственных исполнителей подвергаются детальному анализу на соответствие контрольным точкам планов-графиков и обоснованность корректировок.

Сочетание этих методов позволяет выстроить «сквозной» контроль: от проверки процедур до оценки конечного эффекта. При этом важно, чтобы методы не применялись формально: например, аудит эффективности должен включать анализ качества целевых индикаторов – не завышены ли они, не выбраны ли по принципу «лёгкой достижимости».

Несмотря на развитую нормативную базу, система контроля сталкивается с рядом устойчивых проблем, таких как:

- формализация аудита эффективности. На практике проверки нередко сводятся к констатации достижения плановых показателей без анализа их реального влияния на социально-экономическое развитие. Если индикаторы изначально подобраны так, чтобы их было легко достичь, контроль теряет смысл;

- слабая увязка стратегического планирования и бюджета. Цели программ не всегда коррелируют с долгосрочными приоритетами, закреплёнными в стратегиях и концепциях. Контроль за такой увязкой (стратегический аудит) пока находится в стадии становления;

- фрагментарность ответственности. В реализации одной программы могут участвовать десятки ведомств и учреждений. Отсутствие единой цифровой платформы, позволяющей видеть «сквозную» картину расходов и результатов, затрудняет контроль. Ответственность за провал программы часто «размывается» между многочисленными соисполнителями;

- избыточный контроль процедур при недостаточном контроле результата. Значительная часть контрольных усилий сосредоточена на проверке соблюде-

ния процедур госзакупок, в то время как контроль за тем, решает ли закупленная услуга или товар поставленную задачу, остается вторичным;

– дефицит компетенций. Контролерам требуются не только знания бюджетного законодательства, но и навыки проектного управления, анализа данных и понимание отраслевой специфики. Недостаток таких специалистов снижает качество проверок и мониторинга;

– избыточная регламентация. Чрезмерное количество контрольных процедур и отчётных форм может парализовать операционную деятельность исполнителей. Сотрудники тратят значительное время на заполнение отчетности вместо реализации мероприятий, что создает стимулы к формальному подходу.

Эти проблемы носят системный характер и требуют не точечных исправлений, а комплексной модернизации системы контроля.

Для повышения эффективности контроля за программными расходами целесообразно двигаться по следующим направлениям.

1. Переход к риск-ориентированному подходу. Концентрация контрольных ресурсов на направлениях с наибольшими рисками неэффективного использования средств (крупные инфраструктурные проекты, программы с высокой долей софинансирования, сферы с высокой коррупционной емкостью). Это позволит снизить административную нагрузку на добросовестных исполнителей и повысить отдачу от контрольных мероприятий.

2. Внедрение «умного» контроля на основе данных. Использование инструментов анализа больших данных и искусственного интеллекта для автоматического выявления аномалий в закупках, нестыковок в отчетности и прогнозирования рисков срыва программ. Для этого необходима дальнейшая интеграция ведомственных информационных систем, повышение качества исходных данных, и совершенствование модулей аналитики в системе «Электронный бюджет».

3. Развитие стратегического аудита. Переход от проверки «освоения бюджета» к проверке «достижения общественно значимых результатов». Оценка

должна включать анализ того, как реализация программы повлияла на целевые показатели национальных проектов и стратегий развития.

4. Усиление роли общественного контроля. Повышение прозрачности данных о реализации программ (публикация детальных планов-графиков, отчетов в машиночитаемых форматах на портале «Бюджет для граждан»). Вовлечение экспертного сообщества и независимых общественных советов в оценку эффективности программ.

5. Автоматизация контрольных процедур. Внедрение в систему «Электронный бюджет» модулей автоматического контроля, которые будут блокировать операции, не соответствующие плану-графику, или сигнализировать о критических отклонениях в реальном времени. Это позволит выявлять проблемы до того, как они приведут к серьезным последствиям.

Реализация этих направлений требует не только технических решений, но и изменений в управленческой культуре: контроль должен восприниматься не как инструмент наказания, а как механизм поддержки принятия решений и повышения качества управления.

Система государственного финансового контроля за расходами на реализацию государственных и муниципальных программ – это сложный, многоуровневый механизм, который эволюционирует от простой проверки целевого использования средств к комплексной оценке эффективности и результативности бюджетных инвестиций. Несмотря на наличие развитой нормативной базы и институтов контроля, ключевыми вызовами остаются формализм аудита, слабая увязка стратегических целей с бюджетными ассигнованиями и фрагментарность ответственности.

Дальнейшее развитие системы должно идти по пути цифровизации, внедрения риск-ориентированного подхода и смещения акцента с контроля процедур на контроль конечных общественно значимых результатов. Только в этом случае государственные программы смогут стать реальным инструментом достижения национальных целей развития, а не декларативным перечнем мероприятий.

Список литературы

1. Внутренний государственный финансовый контроль за реализацией государственных программ Российской Федерации: направления модернизации / А.А. Лысенко, Л.А. Налоева // *Proceedings of the Voronezh State University of Engineering Technologies*. – 2024. – Т. 86, №7. – С. 47–57. – DOI 10.17308/meps/2078-9017/2024/7/47-57. – EDN WSRDLI
2. Лукашов А.И. Текущее состояние и перспективы цифровизации органов государственного финансового контроля в Российской Федерации / А.И. Лукашов // *Мир новой экономики*. – 2023. – Т. 17, №4. – С. 6–15. – DOI 10.26794/2220-6469-2023-17-4-6-15. – EDN XHIVNX
3. Методика оценки реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета: утв. Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 28.02.2023 №9К (1614)) // ГАРАНТ. – URL: <https://base.garant.ru/406583991/> (дата обращения: 14.09.2026).
4. Чаленко Н.Н. Внедрение риск-ориентированного подхода в государственный финансовый контроль: методы и практики / Н.Н. Чаленко // *Вестник Евразийской науки*. – 2024. – Т. 16, № 6. – URL: <https://esj.today/PDF/97FAVN624.pdf> (дата обращения: 14.09.2026). – EDN VQUMPT