



Н.М. Хамидулина

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВА В ВОПРОСЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ОТСЛЕЖИВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В РОССИИ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Предметом исследования являются вопросы финансового контроля как инструмента государства в вопросе осуществления контроля за бюджетными средствами. Актуальное состояние данного явления рассматривается через призму исторической эволюции финансового контроля в России. Исследование производилось на основе системного, структурно-функционального анализа, в рамках которого изучение механизма финансово-бюджетного контроля и надзора. В ходе исследования были выявлены ключевые этапы развития институтизированных инструментов государственного финансового контроля, сложная эволюция которых характеризуется стремлением: во-первых, к правовому обоснованию проводимой финансовой политики в сфере надзора; во-вторых, к более объективному контролю за использованием бюджетных средств (в том числе при помощи инструментов цифровизации); во-третьих, к более всеохватывающему и детализированному контролю, что на практике означало движение к более совершенной организационной составляющей, что подразумевает многоаспектный контроль, иерархизацию и систематизацию надзорной политики; в-четвертых, к построению рационального и эффективного бюджетного процесса; в-пятых, к повышению уровня экспертности профильных специалистов, а также повышению уровня открытости и прозрачности механизмов финансового контроля за движением бюджетных средств. В условиях продолжающихся трудностей в экономическом и финансовом секторах необходима, соответственно, новая экономическая и финансовая политика государства, которая обусловит использование единой модели финансового контроля в вопросе отслеживания бюджетных средств. В настоящее время практическая контрольно-ревизионная работа органов государственной власти в сфере финансово-бюджетного контроля и надзора содержит первоочередные элементы, связанные с обнаружением нарушений, контролированием финансовых процессов, в меньшей степени в ней отведено место оцениванию эффективности, совершенствованию работы и снижению издержек бюджета. Это означает, что для повышения эффективности государственного финансового контроля аудиторские проверки, вне зависимости от применяемых методов, должны быть направлены, в первую очередь, на оказание потенциального воздействия на финансовую деятельность учреждений.

Ключевые слова: *финансовый контроль, государственный контроль, бюджетные средства, контроль государственных учреждений.*

Введение. Государственный контроль – одна из форм осуществления государственной власти. Совершенно справедливо отмечает в своей статье Ю.В. Быковская, говоря, что государство не способно успешно развиваться, сохранять стабильность и обеспечивать собственную безопасность в отсутствие эффективных средств финансового контроля [1, с. 223]. Поэтому рассмат-

© Хамидулина Н.М., 2022

Хамидулина Наталья Михайловна – магистрант, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», e-mail: nmkhamidulina@yandex.ru.

риваемая тема имеет высокую актуальность, которая обуславливается выбором именно финансового контроля, который становится способом обеспечить реализацию интересов государства и его органов в финансовой сфере, что дает возможность контролировать целевое использование и эффективность использования бюджетных средств и средств государственных учреждений и организаций. Также в сферу финансового контроля попадают вопросы, связанные с анализом результатов его проведения и выработки рекомендаций по улучшению контрольных мероприятий.

Раскрывая понятие финансового контроля, нельзя не отметить то, что оно является составной частью задачи бюджетного планирования. Органы государственного финансового контроля создаются в этих целях на уровне Российской Федерации и в ее субъектах. основополагающая цель этих мероприятий – установление того, насколько управление бюджетными средствами соответствует принципу законности. Таким образом, задачей данной формы контроля становится изучение эффективности и законности освоения бюджетных средств, при необходимости – инициация привлечения виновных в их нецелевом использовании в той или иной форме ответственности.

Генезис финансового контроля. История финансового контроля берет свое начало в 1811 г., когда Александром I был издан Высочайший манифест «Об устройстве Главного управления ревизии государственных счетов». Деятельность по контролю за государственными финансами велась и ранее, исторические источники впервые упоминают о схожих по функциям структурах во второй половине XVII в. Необходимость их появления была вызвана военными задачами.

Для «счета всех государственных доходов и расходов» в 1718 г. была создана Ревизион-Коллегия, позднее, в 1722 г. переподчиненная Сенату. Она стала носить название Ревизион-Канцелярии Сената и в этом статусе получила положение о своих полномочиях, которое достаточно подробно и четко, систематично перечисляла обязанности учреждения по организации государственного финансового контроля. Законность указывалась в качестве первого приоритета при осуществлении любых расходных операций с финансовыми средствами, они должны были соответствовать законным основаниям для их производства.

В следующие царствования начинается совершенствоваться процесс производства ревизий, в 1775 г. утверждается такой документ, как «Учреждение для управления губерний Всероссийской Империи». Следующей важной вехой в развитии отечественной политики финансового учета стал 1810 г., когда на рассмотрение Государственного совета поступает предложение Особого комитета об образовании особого министерства для организации финансового контроля. Предложение признается обоснованным и Государственный совет создает три отдельные структуры, связанные с отдельными управлениями Сената, которых тогда было семь.

Первое созданное учреждение – Министерство финансов, в его ответственность входило управление доходами. Вторая самостоятельная институция –

Государственный казначей, в его задачи входило управление расчетами, «движением сумм». Третьей стал Государственный контролер, ему была передана контрольная функция, и в отношении министерств в общем, и, с наибольшей тщательностью, Министерство финансов и Государственного казначея. На первом этапе Государственный контролер действовал самостоятельно, но вскоре, в рамках вышеупомянутого Манифеста 28 января 1811 г., было создано отдельное ведомство. С его учреждением можно, со всей определенностью, начать отсчитывать историю российского финансового контроля.

Первым Государственным контролером был назначен барон Балтазар Балтазарович Кампенгаузен. Себе в помощь он создал Совет Государственного Контроля. Далее эти две институции направили свою деятельность в основном на разработку форм и механизмов финансовой отчетности, на разработку методики проведения ревизий, контрольных проверок. Обе институции в дальнейшем опирались в своей деятельности на закон от 30 декабря 1836 г. Но российская история и законодательство не стояли на месте, менялись функции и структура контрольных учреждений, формы отчетности и проверок. Новые структуры и формы требовали иного регулирования, и 28 апреля 1892 г. принимается новый закон о деятельности Государственного Контроля.

В такой форме институт просуществовал до революции 1917 г., после которой в Советской Республике начали формироваться структуры рабочего контроля. Но ими ревизионная деятельность не исчерпывалась, Совет Народных Комиссаров от 5 декабря 1917 г. создает Народный комиссариат государственного контроля, которому было поручено проведение ревизий двух типов – предварительных и фактических в отношении как финансовой, так и хозяйственной деятельности всех структур молодой республики.

Помимо единой централизованной структуры финансовые органы страны начинают создавать свои ревизионные службы. Реорганизованный 7 февраля 1920 г. Народный комиссариат (теперь именовавшийся Комиссариатом рабоче-крестьянской инспекции) в основном проводил проверки по планам, утвержденным правительством, а для контроля за деятельностью предприятий и организаций требовался собственный аппарат, который должен был решать многочисленные объемные задачи. Для решения этой задачи создается Финансово-контрольное управление в составе Наркомата финансов (23 октября 1923 г.). Через десять лет оно реструктуризируется в Финансово-бюджетную инспекцию.

Уже в 1937 г. происходит новый этап реформирования, внутри Наркомфина СССР формируется Контрольно-ревизионное управление (КРУ). Согласно положению о его деятельности, утвержденному Правительством, оно имеет полномочия проводить ревизии всех без исключения субъектов управления и хозяйствования. Крайне важно отметить то, что КРУ по решению Совнаркома могло давать руководителям проверяемых организаций обязательные указания об устранении выявленных нарушений. Такая линейная система существовала

до 1956 г., в который в связи с увеличением роли республик СССР в управлении были созданы свои КРУ при министерствах финансов каждой республики. Они получили в свое управление штат ревизоров.

Механизмы финансового контроля сегодня. После объявления суверенитета России, создания нового государства – Российской Федерации и в связи с либерализацией экономики, появления независимой банковской системы встал вопрос о создании новой системы органов финансового контроля [2]. В первую очередь начало совершенствоваться налоговое законодательство, появились структура и органы налогового контроля, но на них не была возложена задача контроля за целесообразностью и правовой чистотой расходования средств государственного бюджета.

Была создана новая система органов, которые осуществляют бюджетный контроль:

- Счетная палата;
- органы казначейства РФ;
- Главное контрольное управление Президента РФ.

Каждый из этих органов имеет собственный спектр задач и полномочий.

В каждом регионе приказами Минфина РФ создавались собственные КРУ, осуществляющие проверки использования средств федерального и региональных бюджетов. Их полномочия также распространялись на муниципальный уровень.

В ходе дальнейшего совершенствования системы государственных контрольных органов на базе Указа Президента РФ 09.03.2004 № 314 была создана еще одна структура, выполняющая свою деятельность в этой сфере, а именно Федеральная служба финансово-бюджетного надзора РФ. Она также имела полномочия на создание территориальных управлений. Деятельность теруправлений регламентировалась нормами Положения, утвержденного приказом Минфина РФ от 11.07.2005 № 89н. Росфиннадзор был упразднен в 2016 г., его полномочия были переданы Федеральному казначейству, ФНС РФ и ФТК РФ [3, с. 43]. Нормативной базой работы органов финансового контроля стал Бюджетный кодекс РФ, в его IX разделе описаны виды контроля, его объекты, методы проведения. Кодекс в ст. 265 БК РФ указаны все контрольные органы [4].

Финансовый контроль бюджетных средств в настоящее время реализуется со стороны специальных федеральных и региональных органов власти, к числу которых также следует относить органы управления на местах, органы, входящие в Федеральное казначейство РФ, региональные и муниципальные казначейства, налоговые органы, таможенную, финансово-банковскую систему и ведомственный контроль. Исследования в течение двух последних десятилетий бюджетного процесса, межбюджетных отношений, российского федерализма отражают активное их преобразование [5, с. 24].

Для современного развития российского государства характерны постановка и потребность решения крупных задач в социально-экономической сфере,

имеющих общенациональный характер. В качестве общеобязательного условия гарантии высокой производительности экономики, решения значимых социальных вопросов выступает реализация качественной модернизации и совершенствование деятельности органов власти в разных областях. Большое значение в этом процессе придается федеральному уровню реализации финансово-бюджетного контроля и надзора в лице Счетной палаты РФ и Минфина РФ. Ими в течение последних лет была сформирована достаточно эффективная система в этом направлении, предприняты попытки установления дисциплины в области законности и целесообразности использования бюджетных средств.

Но в настоящее время этого уже недостаточно. Внедрение в организацию бюджетного процесса РФ принципов действенности бюджетных расходов обусловило потребность внедрения контрольно-счетными органами актуального механизма финансового контроля в бюджетной сфере. Он может помочь в выявлении уровня достигнутых запланированных результатов и, тем самым, окажет содействие в оценке эффекта бюджетных вливаний денежных средств через федеральные и региональные программы.

Между тем полученные итоги аудиторской деятельности в финансово-бюджетной сфере предоставляют значимую информацию федеральным властям о целевом использовании средств из бюджета страны, достигнуты ли запланированные мероприятия. В связи с этим в настоящее время существует проблема повышения эффективности контрольных мероприятий в рамках рассматриваемого вопроса.

Надзор за формированием и исполнением бюджета страны, который проводится компетентными органами власти всех уровней, вызывает необходимость сделать информацию, относящуюся к бизнес-процессам, более открытой и прозрачной. Кроме того, институты государственного финансового контроля и аудита, деятельность которых направлена на выявление разного рода нарушений и злоупотреблений в бюджетном процессе, должны быть подвергнуты модернизации. Последняя, в свою очередь, связана с необходимостью определения целесообразных подходов к контрольной деятельности в области финансов, которые будут направлены на предупреждение негативных фактов использования бюджета, анализ и оценку действий управленческих структур [6, с. 25].

Если взять во внимание масштаб реализуемых в настоящее время федеральных и региональных программ, через которые двигаются бюджетные средства, а также учесть сложность современных хозяйственно-бюджетных отношений, в качестве основной задачи сейчас выступает не определение объема злоупотреблений в бюджетном процессе, а его эффективность и рациональность реализации. Должна быть создана база, которая будет оценивать именно эффект потраченных бюджетных средств и предоставлять рекомендации, как его улучшить, совершенствовать работу бюджетополучателей.

К сегодняшнему моменту видны улучшения системы финансового контроля на федеральном уровне за счет подготовки и утверждений федеральных

стандартов внутреннего финансового контроля. Они главным образом структурировали финансовую деятельность государственных учреждений, последние изменения начали применяться с 2020 г., постепенно дополняясь в течение 2021 г. Итак, утверждены принципы контроля, несущие в себе объективность и непредвзятость, компетентность и профессионализм проверяющего лица, обладающего критическим мышлением с долей здравого скептицизма, а также предоставление достоверных данных проведенного контрольного мероприятия. Прогнозируем, что в ближайшем будущем эти принципы будут реализовываться в значительной степени с привлечением современных информационных технологий [7]. Относительно деятельности проверяющего лица его работа базируется на единстве методологии и прозрачности, обеспечении доступности запрашиваемой информации, автоматизации процессов при обработке большого массива данных и однообразных операциях, при этом все действия проверяющего направлены на проверку предоставляемых данных и гипотетически возможных хищений, подозрительных схем и достижение эффективности контрольного мероприятия. Справедливо в связи с этим замечает Т.С. Маслова, что ущерб, недостача выявляются в ходе инвентаризации [9, с. 7], что свидетельствует о необходимости развития данного рода контрольных процедур.

Следующий, вступивший в силу с 2020 г. стандарт касается прав и обязанностей лиц, исполняющих контроль объекта и имеющих соответствующее профессиональное образование и опыт от трех лет, лицензию в области экспертизы. Итак, данные уполномоченные лица вправе делать запрос и получать исчерпывающую информацию об интересующем объекте контроля посредством предоставляемых документов, материалов и информационных систем. Также они имеют право в процессе выездной проверки посещать организацию и ее территорию, а также осматривать, исследовать объект контроля и организовывать экспертизу с использованием современной техники с целью фиксации данных. Обязанности должностных лиц, осуществляющих контроль, включают в себя действия в соответствии с законодательством РФ, наличие оформленного правового акта о проведении контрольного мероприятия, ознакомление руководства проверяемого объекта с документацией контрольного мероприятия. Контрольная деятельность в проверяемой организации не должна влиять на ее функционирование и на работу персонала проверяемого объекта. В число обязанностей осуществляющих финансовый контроль лиц входят запуск административных правонарушений, направление в прокуратуру, следственные органы или государственному (муниципальному) органу при выявлении нарушений и возможных экономических преступлений, мошенничеств и т.д. [10]. Стоит отметить, что при проведении контрольного мероприятия должностное лицо должно быть объективно, не иметь близкого родства с лицами проверяемого объекта, и должны отсутствовать какие-либо связи с объектом контроля и заинтересованность в результатах проверки.

В то же время существует ряд прав и обязанностей должностных лиц самого объекта контроля, предусматривающих выполнение требований проверяющих, предоставление объяснений, запрашиваемой информации в виде документов, материалов и электронных систем, а также наличие возможности присутствовать при проведении проверки, обжаловать заключения контрольного мероприятия.

В 2021 г. Постановлением Правительства РФ в законодательство были внесены изменения по вопросам финансового контроля [11].

Во-первых, произошли изменения в правах органах государственного финансового контроля. Им добавили следующие права:

- проводить запрос документов, а также материалов, которые связаны с осуществлением деятельности объекта контроля;
- проводить запрос доступа к информационным системам объекта контроля.

Также осуществляется внедрение системы планирования контрольной деятельности, что даст возможность сокращения организационного процесса. Это регламентируется Постановлением Правительства РФ от 27.02.2020 № 208 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Планирование проверок, ревизий и обследований».

Существенные изменения присутствуют в Федеральном стандарте внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 17.08.2020 № 1235. Данный документ дает возможность осуществлять направления запросов контрагентов объекта контроля без осуществления встречной проверки.

Стандарт, посвященный правилам досудебного обжалования решений, позволяет облегчить процесс составления жалобы и ее подачи. Он регламентирует этап рассмотрения жалобы и принятие соответствующих решений по результатам их проверки. Именно в течение тридцатидневного срока после ознакомления с результатами контрольного мероприятия должностное лицо может подать жалобу в течение 10 дней с момента получения предписания. Процесс рассмотрения жалобы ограничен в 20 рабочих дней, 5 из которых отводится на запрос о дополнительных сведениях. По итогам рассмотрения жалоба может быть полностью или частично удовлетворена либо не удовлетворена вовсе, а вынесенное решение оформляется приказом. Причинами для отказа от рассмотрения жалобы могут быть отсутствие подписи, ФИО, почтового или электронного адреса заявителя, истечение срока подачи жалобы после проведенного контрольного мероприятия, трудночитаемость представленной жалобы, ее отзыв или требование повторного рассмотрения.

Наконец, утвержден новый стандарт, регламентирующий правила составления отчетности о полученных результатах контрольной деятельности, бла-

годаря которому детально по строкам даются пояснения по отражению тех или иных данных, выявленных в ходе проверки, а также дается разъяснение по составу пояснительной записки.

Таким образом, за последнее время произошли изменения в бюджетной сфере касательно контроля и проверки деятельности государственных учреждений в распределении, освоении бюджетных средств. Благодаря вступившим стандартам появляется некий контур четких рекомендаций методического характера, которые могут стать практическим средством аудиторской деятельности. В дальнейшем стоит разработать ряд более четких критериев, используя которые можно проводить обоснованный анализ рациональности использования бюджетных ресурсов.

Перспективы совершенствования инструментов финансового контроля.

Н.А. Орлов отмечает, что «...современное состояние института финансового контроля в Российской Федерации не может полностью удовлетворить потребности общества...» [12, с. 169]. В наши дни чаще всего органы власти, проводящие аудиторские проверки, используют по большому счету традиционные методы, подвергая анализу информацию, которая выявит факт злоупотребления в бюджетной сфере, в то время как современные ученые свидетельствуют о необходимости создания новой парадигмы аудита [13]. Однако не определяются первопричины. В целом это негативно сказывается на всей контрольной деятельности [14, с. 18]. Дальнейшая разработка постановлений Правительства РФ о финансовом государственном контроле с ориентацией на результативность позволит сформировать адекватную систему финансово-бюджетного контроля, базирующуюся на передовом опыте отечественных и зарубежных наработок [15].

Современное российское государство создало специализированные структурные единицы, деятельность которых направлена на контролирование финансово-бюджетной сферы, как на федеральном, так и на региональном уровнях [16]. Важно отметить, что непосредственный надзор за распределением и использованием бюджета реализуют Счетная палата РФ, Федеральное казначейство и его территориальные органы. Так, к числу специально организованных для осуществления финансово-бюджетного контроля органов относятся:

- Счетная палата РФ, счетные палаты субъектов РФ и контрольно-счетные органы муниципальных образований;
- Федеральное казначейство, финансовые органы субъектов РФ и муниципальные образований и уполномоченные ими органы, главные распорядители, распорядители бюджетных средств;
- территориальные отделы территориального органа Федерального казначейства на региональном и муниципальном уровнях.

Современные исследователи замечают, что в современной сложной экономической ситуации выявление проблем финансового контроля и их систематическое, целенаправленное устранение является крайне актуальной задачей [17].

Анализ деятельности государственных органов власти на всех уровнях в сфере финансово-бюджетного контроля выявил значительное количество проблем:

1) помимо попытки упорядочить информационную базу по финансовому контролю бюджетных средств отсутствует в полном смысле слова единая правовая база на федеральном уровне, которая будет содержать единые стандарты, принципы, механизмы и методы реализации финансово-бюджетного контроля, учитывать отраслевые особенности, типы учреждений (автономные, бюджетные, казенные);

2) отсутствует четкое разграничение полномочий контролирующих органов, что в большинстве своем вызывает дублирование функций органов финансово-бюджетного контроля;

3) не распространены контрольные права органов финансово-бюджетного контроля и надзора на финансы, которые были заработаны организациями в самостоятельной деятельности либо были получены через дарение, безвозмездное отчисление, а также на имущество, приобретенное за счет данных средств.

Выводы. В данной ситуации считаем, что важным элементом совершенствования работы органов Федерального казначейства в ближайшем будущем будет являться увеличение числа аудиторских проверок, которые могут иметь больший эффект в связи с повышением объема проверяемых бюджетных средств [18]. Сейчас наблюдаются значительные бюджетные вливания в рамках федеральных и региональных программ, особенно в период санкционного давления Запада и развития импортозамещения. В связи с чем в последнее время федеральные органы власти обращают пристальное внимание на финансово-бюджетную сферу, требуя от своих ведомств усиления инициативы в ведении проверочных мероприятий. Рост ревизионных оборотов может положительно сказаться на показателях контрольно-надзорной службы, так как будет увеличен ареал оценивания законности и целевого использования бюджетных средств и государственной собственности. В частности, появится возможность более детального анализа деятельности бюджетополучателей через увеличение числа проверок в квартал. В свою очередь частота ревизий может привести к интенсификации возвращения бюджетных средств государству в случае обнаружения нарушений, а также со временем к снижению показателей последних. Обобщая все вышесказанное, следует согласиться с мнением Е.М. Кечайкиной, согласно которому для достижения эффективного уровня бюджетного контроля следует незамедлительно приступить к исполнению всех возможных мер повышения качества такового в России [19, с. 124].

В ходе исследования были выявлены ключевые этапы развития институализированных инструментов государственного финансового контроля, эволюция которых характеризуется стремлением: во-первых, к правовому обоснованию проводимой финансовой политики в сфере надзора; во-вторых, к более объективному контролю за использованием бюджетных средств (в том числе

при помощи инструментов цифровизации); во-третьих, к более всеохватывающему и детализированному контролю, что на практике означало движение к более совершенной организационной составляющей, что подразумевает многоаспектный контроль, иерархизацию и систематизацию надзорной политики; в-четвертых, к построению рационального и эффективного бюджетного процесса; в-пятых, к повышению уровня экспертности профильных специалистов, а также повышению уровня открытости и прозрачности механизмов финансового контроля за движением бюджетных средств. Верность обозначенных тенденций подтверждается мнениями ведущих российских специалистов, которые были озвучены на состоявшемся в феврале 2022 г. круглом столе, посвященном реформированию бюджетной сферы в России [20].

Список литературы

1. Быковская Ю.В. Роль финансового контроля в обеспечении экономической безопасности России // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 1. – С. 222–229.
2. Государственный финансовый контроль в России [Электронный ресурс]. – URL: <https://ulyanovsk.roskazna.gov.ru/inaya-deyatelnost/publikatsii4/detail.php?id=1331154> (дата обращения: 12.03.2022).
3. Бровкина Н.Д. Основы финансового контроля: учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 384 с.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.11.2021) [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 20.03.2022).
5. Андреев С.А. Роль внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в обеспечении эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. – 2017. – № 8. – С. 24–27.
6. Терехова Е.В. Организационно-правовые вопросы финансового контроля в области инвестиционной деятельности Российской Федерации // Вопросы экономики и права. – 2015. – № 89. – С. 24–34.
7. Новиков В.О., Дурандина О.А. Цифровизация как инструмент финансового контроля в сфере государственных закупок // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». – 2022. – № 1. – С. 16–21.
8. Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2020 № 95. – URL: <http://government.ru/docs/all/126121/> (дата обращения: 17.03.2022).

9. Маслова Т.С. Бухгалтерский учет расчетов по недостатке и хищению в бюджетных учреждениях // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2015. – № 21 (381). – С. 7–12.

10. Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Права и обязанности должностных лиц органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля (их должностных лиц) при осуществлении внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2020 № 100. – URL: <http://government.ru/docs/all/126095/> (дата обращения: 17.03.2022).

11. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.09.2021 № 1504. – URL: <https://base.garant.ru/402710612/> (дата обращения: 30.03.2022).

12. Орлов Н.А. Становление государственного финансового контроля в России и его развитие // Образование. Наука. Научные кадры. – 2021. – № 21. – С. 168–170.

13. Формирование современной парадигмы аудита как прикладной науки / Ю.В. Жильцова, С.А. Кемаева, С.В. Козменкова, Т.С. Маслова // Международный бухгалтерский учет. – 2018. – Т. 21, № 9. – С. 1037–1049.

14. Делегирование контрольно-надзорных полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации / Л.А. Плотицына, Т.В. Братарчук, Н.Л. Красюкова [и др.]. – М.: Центркаталог, 2018. – 168 с.

15. Мамедов Р.А. Бюджетный мониторинг в зарубежных странах // Образование и право. – 2020. – № 2. – С. 138–144.

16. Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Правила составления отчетности о результатах контрольной деятельности» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1478. – URL: <https://base.garant.ru/74664372/> (дата обращения: 08.04.2022).

17. Храмченко А.А., Коровин Д.А., Горбенко Е.А. Актуальные проблемы системы финансового государственного контроля и пути их решения // Естественно-гуманитарные исследования. – 2021. – № 36(4). – С. 266–271.

18. Аманжолова Б.А., Неверов П.А. Внешний контроль качества аудита: этапы и перспективы развития // Вестник НГУЭУ. – 2015. – № 2. – С. 192–204.

19. Кечайкина Е.М. Особенности правового регулирования бюджетного контроля в российской федерации: теория и практика // Общество: политика, экономика, право. – 2017. – № 12. – С. 122–124.

20. Реформирование бюджетной сферы: проблемы, достижения и перспективы [круглый стол, 02.02.2022] // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2022. – № 1. – С. 7–48.

References

1. Bykovskaia Iu.V. Rol' finansovogo kontrolia v obespechenii ekonomicheskoi bezopasnosti Rossii [The role of financial control in ensuring economic Russian security]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2019, no. 1, pp. 222–229.

2. Gosudarstvennyi finansovyi kontrol' v Rossii [State financial control in Russia]. Available at: <https://ulyanovsk.roskazna.gov.ru/inaya-deyatelnost/publikatsii4/detail.php?id=1331154> (accessed 12.03.2022).

3. Brovkina N.D. Osnovy finansovogo kontrolia [Fundamentals of financial control]. Moscow, INFRA-M, 2015, 384 p.

4. Biudzhetniy kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 31.07.1998 № 145-FZ (red. ot 29.11.2021) [Budget code of the Russian Federation dated 31.07.1998 No. 145-FZ (rev. 29.11.2021)]. Available at: <https://base.garant.ru/12112604/> (accessed 20.03.2022).

5. Andreev S.A. Rol' vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia v obespechenii effektivnosti ispol'zovaniia biudzhetnykh sredstv [The role of internal state (municipal) financial control in ensuring the efficient use of budgetary funds]. *Finansovoe pravo*, 2017, no. 8, pp. 24–27.

6. Terekhova E.V. Organizatsionno-pravovye voprosy finansovogo kontrolia v oblasti investitsionnoi deiatel'nosti Rossiiskoi Federatsii [Organizational and legal issues of financial control in investment activity of the Russian Federation]. *Voprosy ekonomiki i prava*, 2015, no. 89, pp. 24–34.

7. Novikov V.O., Durandina O.A. Tsifrovizatsiia kak instrument finansovogo kontrolia v sfere gosudarstvennykh zakupok [Digitalization as a tool of financial control in the sphere of public procurements]. *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh nauk i tekhnologii "Integral"*, 2022, no. 1, pp. 16–21.

8. Ob utverzhdenii federal'nogo standarta vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia "Printsipy kontrol'noi deiatel'nosti organov vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia" [On approval of the Federal Standard for municipal financial control "Principles of activities to control municipal financial control bodies"]. Decree of the RF Government dated 06.02.2020 No. 95, available at: <http://government.ru/docs/all/126121/> (accessed 17.03.2022).

9. Maslova T.S. Bukhgalterskii uchet raschetov po nedostache i khishcheniiu v biudzhetnykh uchrezhdeniiakh [Accounting for shortages and theft in budgetary institutions]. *Bukhgalterskii uchet v biudzhetnykh i nekommercheskikh organizatsiiakh*, 2015, no. 21 (381), pp. 7–12.

10. Ob utverzhdenii federal'nogo standarta vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia "Prava i obiazannosti dolzhnostnykh lits organov vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia (ikh dolzhnostnykh lits) pri osushchestvlenii vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia" [On approval of the Federal Standard for municipal financial control "Rights and obligations of municipal financial control bodies to exercise municipal financial control"]. Decree of the RF Government dated 06.02.2020 No. 100, available at: <http://government.ru/docs/all/126095/> (accessed 17.03.2022).

11. O vnesenii izmenenii v nekotorye akty Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii po voprosam osushchestvleniia vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia [On amendments to some acts of the RF Government to implement internal state (municipal) financial control]. Decree of the RF Government dated 09.06.2021 No. 1504, available at: <https://base.garant.ru/402710612/> (accessed 30.03.2022).

12. Orlov N.A. Stanovlenie gosudarstvennogo finansovogo kontrolia v Rossii i ego razvitie [Formation of state financial control in Russia and its development]. *Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry*, 2021, no. 21, pp. 168–170.

13. Zhil'tsova Iu.V., Kemaeva S.A., Kozmenkova S.V., Maslova T.S. Formirovanie sovremennoi paradigmy audita kak prikladnoi nauki [Formation of the up-to-date paradigm of audit as applied science]. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchët*, 2018, vol. 21, no. 9, pp. 1037–1049.

14. Plotitsyna L.A., Bratarchuk T.V., Krasiukova N.L. Delegirovanie kontrol'no-nadzornykh polnomochii federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti organam ispolnitel'noi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [Delegating control and supervisory powers of federal executive authorities to executive authorities of constituent entities of the Russian Federation]. Moscow, Tsentrkatalog, 2018, 168 p.

15. Mamedov R.A. Biudzhetni monitoring v zarubezhnykh stranakh [Budget monitoring in foreign countries]. *Obrazovanie i pravo*, 2020, no. 2, pp. 138–144.

16. Ob utverzhdenii federal'nogo standarta vnutrennego gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) finansovogo kontrolia "Pravila sostavleniia otchetnosti o rezul'tatakh kontrol'noi deiatel'nosti" [On approval of the Federal Standard for internal state (municipal) financial control "Rules for reporting on the results of control activities"]. Decree of the RF Government dated 16.09.2020 No. 1478, available at: <https://base.garant.ru/74664372/> (accessed 08.04.2022).

17. Khranchenko A.A., Korovin D.A., Gorbenko E.A. Aktual'nye problemy sistemy finansovogo gosudarstvennogo kontrolia i puti ikh resheniia [Relevant problems of the system of state financial control and their solutions]. *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniia*, 2021, no. 36 (4), pp. 266–271.

18. Amanzholova B.A., Neverov P.A. Vneshnii kontrol' kachestva audita: etapy i perspektivy razvitiia [External audit quality control: Stages and development

prospects]. *Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i upravleniia*, 2015, no. 2, pp. 192–204.

19. Kechaikina E.M. Osobennosti pravovogo regulirovaniia biudzhethnogo kontroliia v rossiiskoi federatsii: teoriia i praktika [The features of legal regulation of budgetary control in the Russian Federation: Theory and practice]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo*, 2017, no. 12, pp. 122–124.

20. Reformirovanie biudzhethnoi sfery: problemy, dostizheniia i perspektivy [Reforming the public sector: Problems, achievements and prospects]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia*, 2022, no. 1, pp. 7–48.

Оригинальность 85 %

Получена 27.04.2022

Одобрена 16.05.2022

Принята к публикации 01.12.2022

N.M. Khamidulina

FINANCIAL CONTROL AS A STATE TOOL IN FINANCING AND TRACKING BUDGET FUNDS IN RUSSIA: HISTORY, MODERNITY, PROSPECTS

The subject of the research is the issues of financial control as a tool of the state in the issue of control over budgetary funds. The current state of this phenomenon is viewed through the prism of the historical evolution of financial control in Russia. The study was carried out on the basis of a systemic, structural and functional analysis, which allowed to research into the mechanism of financial and budgetary control and supervision. In the course of the study, key stages in the development of institutionalized instruments of state financial control were identified, the complex evolution of which is characterized by the need, firstly, for the legal justification of the ongoing financial policy in the field of supervision; secondly, for more objective control over the use of budgetary funds (including with the help of digitalization tools); thirdly, for a more comprehensive and detailed control, which in practice meant moving towards a more perfect organizational component, which implies multidimensional control, hierarchization and systematization of the supervisory policy; fourthly, for building a rational and efficient budgeting process; and, fifthly, for increasing the level of expertise of specialized specialists, as well as a higher level of openness and transparency of the mechanisms for financial control over the movement of budget funds. In the context of ongoing difficulties in the economic and financial sectors, a new economic and financial policy of the state is needed, respectively, which will lead to the use of a unified model of financial control in the matter of tracking budget funds. At present, the practical control and audit work of public authorities in the field of financial and budgetary control and supervision contains priority elements related to the detection of violations, control of financial processes, and to a lesser extent, it has a place for evaluating efficiency, improving work and reducing budget costs. This means that in order to improve the effectiveness of public financial control, audits, regardless of the methods used, should be aimed primarily at having a potential impact on the financial activities of institutions.

Keywords: *financial control, state control, budgetary funds, control of public institutions.*

Natalia M. Khamidulina – Master's Student, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod,
e-mail: nmkhamidulina@yandex.ru.

Received 27.04.2022

Accepted 16.05.2022

Published 01.12.2022

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки.

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Вклад автора 100 %.

Просьба ссылаться на эту статью в русскоязычных источниках следующим образом:

Хамидулина, Н.М. Финансовый контроль как инструмент государства в вопросе финансирования и отслеживания бюджетных средств в России: история, современность, перспективы / Н.М. Хамидулина // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. – 2022. – № 4. – С. 205–219.

Please cite this article in English as:

Khamidulina N.M. Financial control as a state tool in financing and tracking budget funds in Russia: history, modernity, prospects. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2022, no. 4, pp. 205-219 (*In Russ.*).