

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: АКТУАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

FINANCIAL CONTROL OF BUDGET FUNDS AT THE REGIONAL LEVEL: CURRENT CHALLENGES IN THE CONTEXT OF TRANSFORMATION OF INTERBUDGETARY RELATIONS

T. Turishcheva

Summary. The article explores the areas for improving financial control of budget funds at the regional level in the context of the transformation of interbudgetary relations. The author analyzes the key issues of the existing system of public financial control and proposes a concept for its modernization, which includes the development of a new model for the territorial organization of public financial control, the establishment of independent regional control bodies, and the enhancement of forms and methods of control and analytical work. Particular attention is paid to strengthening the role of departmental control and the introduction of innovative technologies that contribute to increasing the efficiency of budget fund usage. The research results have practical significance for improving the mechanisms of financial control and enhancing the financial sustainability of regions.

Keywords: public financial control, interbudgetary relations, regional budget, efficiency audit, departmental control, budget security, information technologies in financial control.

Турищева Татьяна Борисовна

доктор экономических наук, доцент, Российский
экономический университет имени Г.В. Плеханова;
Финансовый университет при Правительстве РФ
ttb2812@mail.ru

Аннотация. В статье исследуются направления совершенствования финансового контроля бюджетных средств на региональном уровне в условиях трансформации межбюджетных отношений. Автор анализирует ключевые проблемы существующей системы государственного финансового контроля и предлагает концепцию ее модернизации, включающую разработку новой модели территориальной системы организации ГФК, создание независимых региональных органов контроля и совершенствование форм и методов контрольно-аналитической работы. Особое внимание уделяется усилению роли ведомственного контроля и внедрению инновационных технологий, способствующих повышению эффективности использования бюджетных средств. Результаты исследования имеют практическую значимость для совершенствования механизмов финансового контроля и повышения финансовой устойчивости регионов.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, межбюджетные отношения, региональный бюджет, аудит эффективности, ведомственный контроль, бюджетная обеспеченность, информационные технологии в финансовом контроле.

В современных условиях трансформации экономических процессов и реформирования бюджетной системы Российской Федерации особую значимость приобретает проблематика финансового контроля бюджетных средств на региональном уровне. Актуальность данной темы обусловлена целым рядом объективных факторов, определяющих характер и направленность межбюджетных отношений в контексте общей финансовой политики государства. Прежде всего, следует отметить существенную централизацию финансовых ресурсов, при которой значительная часть налоговых поступлений (по данным исполнения бюджета за 2024 год около 42 %) концентрируется в федеральном бюджете, что создает дисбаланс в распределении доходов между уровнями бюджетной системы и приводит к финансовой зависимости регионов от межбюджетных трансфертов. Подобная вертикальная система распре-

деления доходов, несмотря на федеративное устройство государства, ограничивает финансовую автономию региональных и муниципальных властей, сужая их возможности в управлении бюджетными средствами и реализации самостоятельной региональной политики.

Существующая система государственного финансового контроля (ГФК) в условиях трансформации межбюджетных отношений сталкивается с целым комплексом проблем, требующих научного осмысления и практического решения. К ключевым проблемам относятся: недостаточная финансовая устойчивость регионов, обусловленная неравномерным распределением доходных источников; неэффективное использование межбюджетных трансфертов; несовершенство правовой базы финансового контроля; отсутствие скоординированного механизма взаимодействия контрольных орга-

нов разных уровней; ориентация системы контроля преимущественно на прошлые события при недостаточном внимании к прогнозно-аналитической функции. Модернизация системы государственного финансового контроля на региональном уровне, внедрение современных методов контроля, в том числе аудита эффективности, способны существенно повысить результативность управления общественными финансами и обеспечить устойчивое развитие территорий [5].

Целью настоящего исследования является разработка теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию системы финансового контроля бюджетных средств на региональном уровне в условиях трансформации межбюджетных отношений. В соответствии с целью исследования определены следующие задачи: систематизировать теоретические основы и нормативно-правовую базу финансового контроля бюджетных средств; проанализировать современное состояние системы межбюджетных отношений в России и определить их влияние на финансовую устойчивость регионов; выявить ключевые проблемы организации финансового контроля на региональном уровне; разработать концепцию модернизации государственного финансового контроля, включающую стратегические направления развития, принципы функционирования и механизмы реализации; обосновать перспективные направления внедрения инновационных методов финансового контроля, в частности, аудита эффективности использования бюджетных средств.

Методологической основой исследования выступает системный подход к изучению процессов финансового контроля и межбюджетных отношений, позволяющий рассматривать данные явления во взаимосвязи и взаимозависимости. В работе применяются общенаучные методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, сравнения и обобщения, а также специальные методы экономического анализа: статистический, структурно-функциональный, экономико-математический. Эмпирическую базу исследования составляют данные Министерства финансов РФ, Федерального казначейства, Счетной палаты РФ, статистические материалы Росстата, законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации, регламентирующие бюджетный процесс и систему финансового контроля, а также результаты контрольных мероприятий региональных контрольно-счетных органов. Теоретической базой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых в области государственного финансового контроля, бюджетной политики и межбюджетных отношений.

Государственный финансовый контроль представляет собой многоаспектную систему наблюдения, проверки и анализа процессов формирования и использования финансовых ресурсов во всех звеньях бюджетной

системы государства. В научной литературе существует множество подходов к определению данного понятия, однако большинство исследователей сходятся во мнении, что ГФК является неотъемлемой частью системы государственного управления, выполняющей функцию обратной связи в механизме регулирования экономики и финансов. Сущность государственного финансового контроля проявляется в его ключевых функциях: информационной, корректирующей, превентивной и регулятивной. Информационная функция обеспечивает получение объективных данных о состоянии бюджетной системы и выявление отклонений от установленных норм и стандартов. Корректирующая функция направлена на устранение выявленных нарушений и привлечение виновных к ответственности. Превентивная функция заключается в предупреждении возможных нарушений через систему предварительного контроля. Регулятивная функция обеспечивает воздействие на экономические процессы с целью достижения оптимальности и эффективности использования бюджетных средств.

Нормативно-правовая база государственного финансового контроля в Российской Федерации представляет собой комплексную систему законодательных и подзаконных актов, регулирующих отношения в данной сфере. Фундаментальную основу правового регулирования составляют Конституция РФ¹, Бюджетный кодекс РФ², Федеральный закон №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»³, Федеральный закон №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»⁴, а также профильные нормативные акты, регламентирующие деятельность отдельных контрольных органов. Необходимо отметить, что действующая законодательная база имеет ряд существенных недостатков, среди которых особенно выделяется отсутствие специального закона о государственном финансовом контроле. В Бюджетном кодексе

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 16.02.2025).

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 26.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 02.03.2025).

³ Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О Счетной палате Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 02.03.2025).

⁴ Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 02.03.2025).

РФ цели, задачи, формы и методы финансового контроля практически не изложены, что создает правовой вакуум и затрудняет формирование единой методологии контрольной деятельности⁵. Существующие нормативные акты зачастую содержат противоречивые положения, что приводит к дублированию функций контрольных органов и снижению эффективности их работы. Проблема усугубляется отсутствием единых стандартов проведения контрольных мероприятий, несмотря на то что международные стандарты ИНТОСАИ (Международной организации высших органов финансового контроля) предусматривают унифицированные подходы к организации контрольной деятельности [3].

Организация финансового контроля на региональном уровне характеризуется рядом специфических особенностей, обусловленных федеративным устройством государства и существующей моделью межбюджетных отношений. В соответствии с законодательством, субъекты Российской Федерации обладают определенной автономией в вопросах формирования и функционирования региональных систем государственного финансового контроля. Ключевыми элементами этих систем выступают контрольно-счетные органы субъектов РФ, финансовые органы исполнительной власти регионов, территориальные подразделения федеральных контрольных органов [7].

Современная система распределения налоговых доходов между бюджетами разных уровней в Российской Федерации характеризуется выраженной централизацией финансовых ресурсов и неравномерностью их распределения. По данным исполнения консолидированного бюджета РФ за 2023–2024 годы, отчетливо наблюдается концентрация значительной доли налоговых поступлений в федеральном бюджете. В частности, согласно статистическим данным, около 42 % всех налоговых доходов аккумулируется на федеральном уровне, что свидетельствует о вертикальной структуре распределения доходных источников [10]. Наиболее существенные для бюджетной системы налоговые поступления — налог на добавленную стоимость, акцизы на отдельные виды товаров, налог на добычу полезных ископаемых (особенно углеводородного сырья), таможенные пошлины — полностью или в значительной части зачисляются в федеральный бюджет. Такая структура распределения создает объективные предпосылки для формирования дисбаланса в обеспеченности региональных и местных бюджетов собственными доходными источниками. Региональные бюджеты получают поступления преимущественно от налога на прибыль

организаций (по нормативу 17 % из 20 % ставки), налога на доходы физических лиц (по дифференцированным нормативам), налога на имущество организаций, транспортного налога.

Существующая в Российской Федерации модель централизации финансовых ресурсов демонстрирует дуалистический характер, обладая как определенными преимуществами, так и существенными недостатками. К ключевым положительным аспектам централизованной модели межбюджетных отношений следует отнести возможность проведения единой макроэкономической политики, обеспечение стратегического распределения средств на приоритетные общегосударственные проекты и программы, поддержание стандартов предоставления государственных услуг во всех регионах независимо от их экономического потенциала, а также оперативную мобилизацию финансовых ресурсов в периоды экономической нестабильности.

Межбюджетные трансферты выступают основным инструментом сглаживания вертикальных и горизонтальных дисбалансов бюджетной системы Российской Федерации, компенсируя недостаточность собственных доходных источников региональных и местных бюджетов. Анализ структуры и динамики межбюджетных трансфертов за 2023–2024 годы показывает, что общий объем финансовой помощи из федерального бюджета субъектам РФ составил в 2023 году составил 3 207 млрд рублей [8]. Из них на реализацию национальных проектов было направлено 895 млрд рублей. В структуре трансфертов доля дотаций — 16,8 % или 727,9 млн рублей, субсидий — 40,7 % или 1 766,4 млн рублей, субвенций — 42,5 % или 1 842,5 млн рублей и иных межбюджетных трансфертов — 0,02 % или 1,3 млн рублей. По итогам 2024 года наибольшую долю в структуре межбюджетных трансфертов заняли субсидии — 46,7 %. На втором месте — дотации с долей 35,7 % [9].

В период изменения механизмов межбюджетного взаимодействия становится критически важным переосмыслить подходы к финансовому надзору, применяя комплексные стратегии для обновления существующих инструментов государственного контроля финансовых потоков. Специалисты в данной области справедливо подчеркивают, что формирование целостной структуры государственного финансового надзора в регионах так и не было доведено до логического завершения. Наблюдается отсутствие унифицированных юридических, методических и концептуальных основ для создания эффективной системы контроля, а также действенных протоколов сотрудничества между различными надзорными инстанциями [2].

Ключевым стратегическим вектором выступает учреждение на территории региона автономной над-

⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 26.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 02.03.2025).

зорной структуры, административно не подчиненной профильным ведомствам, осуществляющей контроль правомерности и адресности расходования финансовых ассигнований субъектами бюджетного финансирования. Приоритетом данной инстанции должны стать упреждающие проверочные мероприятия и систематическое отслеживание движения средств. Согласно цитируемым аналитическим материалам, исключительно многообещающей считается концепция формирования «финансово-распорядительных досье получателей государственных средств», построенных по принципу действующих банковских кредитных портфолио. Аналогичный механизм учета финансовой дисциплины уже демонстрирует положительную динамику внедрения на национальном уровне [6].

Ключевым вектором оптимизации финансового надзора при изменении межуровневых бюджетных взаимодействий выступает модернизация инструментария и механизмов аналитико-контрольной деятельности, нормативное определение различных методологических подходов (экономическое исследование, диагностика, квалификационная оценка, профессиональная экспертиза) и закрепление статуса «ревизионных процедур» как фундаментального инструмента мониторинга бюджетных индикаторов. Дополнительно требуется юридическое определение функциональных обязанностей, полномочий, регламентаций и операционного порядка для ревизионных специалистов и сотрудников контролирующих палат. Повышение эффективности научно-методологического базиса надзорной системы для обеспечения беспристрастности, качественных характеристик, бысродействия и всесторонности контрольных мероприятий должно реализовываться через внедрение многообразных техник проверки: аналитических исследований, профильных экспертных оценок, квалификационных процедур — иными словами, через создание методологических стандартов и систем аудиторского сопровождения бюджетных параметров.

Четвертым направлением совершенствования государственного финансового контроля является разработка системы мероприятий по усилению роли ведомственного контроля и их правовая регламентация [4]. Как отмечается в исследованиях, необходимо создание системы государственного финансового контроля с элементами общего контроля и возрождением внутриведомственного контроля, что позволит повысить эффективность расходования бюджетных средств на всех уровнях бюджетной системы. Ведомственный контроль должен быть ориентирован на будущие события, а не только на прошлое, охватывать весь процесс управления, а не отдельные его части.

Пятая стратегическая задача модернизации финансового надзора в контексте эволюции межбюджетного вза-

имодействия заключается во внедрении прогрессивных технологических решений и инновационных концепций в архитектуру контрольно-финансовых механизмов. Современная реальность диктует необходимость качественной трансформации информационно-технической инфраструктуры контролирующих инстанций, интеграции передовых аналитических платформ, разработки и практического применения общегосударственного программного комплекса. Формирование интегрированной системы отслеживания финансовых транзакций существенно усилит результативность надзорных функций в сфере соблюдения российского законодательства при проведении валютных операций, экспортно-импортных сделок и разнообразных внешнеэкономических взаимодействий [1].

В результате проведенного исследования можно сформулировать ряд выводов относительно направлений совершенствования финансового контроля бюджетных средств на региональном уровне в условиях трансформации межбюджетных отношений.

Современная система государственного финансового контроля характеризуется незавершенностью процесса становления единой структуры, отсутствием единых методических подходов и недостаточной координацией деятельности контрольных органов разных уровней. Выявленные проблемы усугубляются высокой централизацией финансовых ресурсов, значительной дифференциацией экономического потенциала регионов и неравномерностью распределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы. В рамках существующей модели межбюджетных отношений около 42 % налоговых поступлений концентрируется в федеральном бюджете, что создает структурные дисбалансы и ограничивает финансовую автономию региональных и местных властей [5].

Предложенная в исследовании концепция модернизации финансового контроля включает пять ключевых направлений, способствующих повышению эффективности использования бюджетных средств. Во-первых, разработка новой модели территориальной системы организации ГФК на основе упорядочения взаимодействия различных контрольных структур позволит исключить дублирование функций и обеспечить системность контроля на всех этапах бюджетного процесса. Во-вторых, создание независимых региональных органов контроля с акцентом на предварительный контроль и внедрение системы «бюджетных историй бюджетополучателей» будет способствовать предупреждению нецелевого использования финансовых ресурсов и повышению эффективности их распределения.

В-третьих, развитие форм и методов контрольно-аналитической работы, законодательное регламен-

тирование экономического анализа, обследования, оценки, экспертизы и закрепление «ревизии» как основного метода контроля обеспечит повышение объективности и комплексности контрольных мероприятий. В-четвертых, усиление роли ведомственного контроля и его правовая регламентация позволят создать эффективную систему с элементами общего контроля, ориентированную не только на прошлые события, но и на будущие, охватывающую весь процесс управления бюджетными средствами.

В-пятых, внедрение инновационных технологий и подходов в систему финансового контроля, включая аналитические технологии, единую систему мониторинга финансовых операций и современные информационные решения, будет способствовать повышению прозрачности и эффективности использования межбюджетных трансфертов, доля которых в структуре региональных бюджетов остается значительной.

ЛИТЕРАТУРА

1. Азанова, Н.Н. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля / Н.Н. Азанова // Актуальные вопросы науки и образования (шифр -МКАВН): Сборник материалов IX Международной научно-практической конференции, Москва, 14 июня 2024 года. — Москва: Издательство «Экономическое образование», 2024. — С. 418–423.
2. Арсланбекова, А.З. Становление системы бюджетного контроля в России / А.З. Арсланбекова, А.Р. Толбоева // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. — 2024. — Т. 39, № 1. — С. 79–86. — DOI: 10.21779/2500-1930-2024-39-1-79-86.
3. Еремеева, Д.И. Роль международных принципов и стандартов ИНТОСАИ в формировании системы внешнего государственного финансового контроля / Д.И. Еремеева // Скиф. — 2022. — № 5(69). — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-mezhdunarodnyh-printsipov-i-standartov-intosai-v-formirovanii-sistemy-vneshnego-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 02.03.2025). — Текст: электронный.
4. Курченко, Л.Ф. Пути совершенствования государственного финансового контроля / Л.Ф. Курченко, М.В. Абрамова // Финансовая жизнь. — 2018. — № 2. — С. 72–75.
5. Липчиу, Н.В. Внешний финансовый контроль в управлении государственными финансами субъекта Российской Федерации / Н.В. Липчиу, К.А. Глебова // Деловой вестник предпринимателя. — 2021. — № 5(3). — С. 78–83. — DOI: 10.24412/2687-0991-2021-3-78-83.
6. Лукашов, А.И. Сущность бюджетного мониторинга / А.И. Лукашов // Аудит. — 2024. — № 2(190). — С. 52–55.
7. Ялбулганов, А.А. Региональный финансовый контроль в Российской Федерации: организация и правовые основы деятельности / А.А. Ялбулганов // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2013. — № 1. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnyy-finansovyy-kontrol-v-rossiyskoy-federatsii-organizatsiya-i-pravovye-osnovy-deyatelnosti> (дата обращения: 02.03.2025). — Текст: электронный.
8. Бюджет для граждан к федеральному закону о федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов / Министерство финансов Российской Федерации. — Москва, 2023. — URL: https://minfin.gov74.ru/files/upload/minfin/mBudget/BDG_2024-2026mf.pdf (дата обращения: 02.03.2025). — Текст: электронный.
9. Региональные бюджеты и экономика в условиях нестабильности: итоги 2024 года. — Текст: электронный // RAEX: [сайт]. — URL: https://raexpert.ru/researches/regions/regional_budgets_2024/ (дата обращения: 02.03.2025).
10. ФНС ожидает роста налоговых поступлений в консолидированный бюджет РФ в 2024 г. на 18,9 %. — Текст: электронный // Интерфакс: [сайт]. — URL: <https://www.interfax.ru/business/993810> (дата обращения: 02.03.2025).

© Турищева Татьяна Борисовна (ttb2812@mail.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»