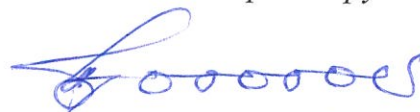


ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»

СРЕДНЕРУССКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ – ФИЛИАЛ

На правах рукописи



ЛОЗОВОЙ Максим Владимирович

**ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО
КОНТРОЛЯ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА**

Специальность 5.2.4 Финансы

АННОТАЦИЯ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Научный руководитель:

доктор экономических наук, профессор

Парушина Наталья Валерьевна

Орёл – 2024

Актуальность темы исследования. Учреждения государственного сектора занимают значительный сегмент экономики и государственного управления. Система управления в таких организациях основана на бюджетном финансировании расходов, которые связаны с исполнением бюджетных полномочий и осуществлением бюджетного процесса. Выделяемые финансовые ресурсы должны доходить до адресата, иметь целевой и документально подтвержденный характер, подлежать внешнему и внутреннему финансовому контролю.

В последние годы в системе государственного сектора допускается много ошибок и нарушений в формировании и распределении бюджета, учетных операциях, государственных закупках, сохранности активов. Внешние финансовые проверки, которые осуществляет Федеральное казначейство и Счетная палата РФ, не всегда имеют должный эффект, а система внутреннего контроля находится на этапе серьезного реформирования и в госкорпорациях. Были отменены нормативные документы по организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, которые регулировали организацию и порядок финансового контроля. Возникает важность формирования эффективной системы внутреннего финансового контроля в государственной сфере, которая позволяет повысить качество финансового менеджмента, снизить риски нарушений и обеспечить цепочку контроля государственных финансов на всех уровнях управления. В государственных учреждениях по принципу «лучших» корпоративных практик финансов, внутренний контроль должен выйти за рамки проверок бюджетного учета и отчетности, и охватить все бюджетные процессы и операции, обеспечить прозрачность и достоверность распределения и перераспределения государственных финансов.

Внутренний финансовый контроль предусматривает улучшение организационных, методических и нормативных стандартов, которые регулируют деятельность предприятий и организаций во всех сферах экономики, не только в государственном секторе. Для совершенствования финансовых процессов и развития организационного инструментария

контроля важны приобретенные научные знания, прикладные фундаментальные исследования, обобщение практики организации и проведения внутреннего финансового контроля в отраслевом разрезе. Апробация выводов и результатов позволяет обосновать возможность применения корпоративных практик контроля в государственных учреждениях, их соответствие государственным регламентам и нормам, что получило возможность одобрения со стороны общественности в книгах, статьях российского и международного уровня по концептуальным проблемам устойчивого развития, ответственного финансирования, государственных финансов. С учетом обзора и обобщения корпоративных практик финансов подтверждение надежности внутреннего финансового контроля включает оценку качества организации бюджетного процесса, его содержания, форм, методов, технологии и инструментария контроля. Функционирование современной системы финансового контроля основано на применении балльно-рейтинговой оценки и подтверждении надежности с учетом риск-ориентированного подхода.

Совершенствование инструментария внутреннего финансового контроля во взаимосвязи с инструментарием государственного финансового контроля бюджетного процесса и финансирования расходов в государственном секторе обуславливает актуальность темы диссертационного исследования, его практическую значимость для ответственного финансирования.

Степень разработанности проблемы. Исследования теоретических основ государственных финансов, внутреннего финансового контроля отражены в научных трудах зарубежных ученых: Д. Р. Агравала, Х. Альбаха, Т. Аллвейера, Ф.А. Аньянву, Дж. Беккера, Ж. А. де Брёйна, А. Бутикофера, Дж. Гилла, А. Коссу, Дж. Фельдмайера, В. Шульца, Б. Эбея и других авторов.

Российские ученые опираются на фундаментальные труды в области теории финансов, государственных и общественных финансов: Александров А.М., Боголепов М.И., Буковецкий А.И., Вознесенский Э.А., Гензель П.П., Дьяченко В.П., Иванова Н. Г., Озеров И.Х. , Твердохлебов В.Н. Учитывая

важность и фундаментальность работ указанных авторов, трудов, которые были бы адаптированы к специфике деятельности учреждений государственного сектора, не достаточно.

Положения организации государственного финансового контроля в корпоративной сфере и государственном управлении, который носит внешний характер и связан с деятельностью контролирующих структур, рассматривают в научных трудах авторы: Аврамчикова Н. Т., Арабян К. К., Берзон Н. И., Воробьева Е. И., Гаврюшенко А.П., Запольский С. В., Мартыненко С. В., Морозко Н. И., Лукин А.Г., Насибян С. С., Турищева Т.Б., Федченко Е. А., Чалдаева Л. А. и другие. Однако в этих работах не рассмотрена подробно специфика внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, связь между ними, особенности построения системы внутреннего финансового контроля и финансового менеджмента в корпорациях и госучреждениях.

Финансовый контроль бюджетного процесса, финансирования деятельности корпораций, участвующих в бюджетном процессе, контроль инвестирования в государственные программы и проекты является предметной областью исследования в трудах Агарковой Л.В., Богатой И.Н, Борщ Л.М., Марголина А. М., Петрова А. М., Поповой О.В.

Следует отметить работы российских ученых, которые за последние годы внесли значительный вклад в развитие государственных финансов на внутриведомственном уровне, формирование системы корпоративного финансового контроля, в том числе в государственном секторе. Среди таких ученых отраслевой финансовой науки: Барышников Н.Г., Булыга Р. П., Воротнев А. С., Грачева А. А., Дубинский А. М., Полянская И. В., Козлов Н. А., Кеворкова, Ж. А. , Лапин А. В., Лытнева Н.А., Мельник М.В., Мишанова Е. В., Парушина Н.В., Проняева Л.И., Трубников В. М., Обухова А. С. и другие.

Цель и задачи исследования. Цель исследования заключается в формировании системы внутреннего финансового контроля в управлении организациями государственного сектора. Для достижения цели поставлены и решены следующие задачи:

1. развитие понятийного аппарата внутреннего финансового контроля, формулировка принципов контроля, видов контроля и его характеристик, определение взаимосвязи внешнего и внутреннего финансового контроля;
2. обоснование организации внутреннего финансового контроля на системной основе с указанием составных элементов системы;
3. изучение тенденций и закономерностей функционирования учреждений государственного сектора, системы построения внутреннего финансового контроля в государственных учреждениях и корпорациях;
4. формирование организационно-методической платформы для проведения контроля, определение ее содержательных компонентов на основе согласования выполнения бюджетного процесса, бюджетных полномочий и операций, и закрепление владельцев ответственности;
5. разработка методики оценки надежности внутреннего финансового контроля как функционала финансового менеджмента в госкорпорациях и госуправлении во взаимосвязи с внешним финансовым контролем.

Объектом исследования является система внутреннего финансового контроля и финансового менеджмента в организациях государственного сектора, в частности в государственных корпорациях и учреждениях.

Предметом исследования являются теоретико-методические и организационно-методические положения внутреннего финансового контроля у участников бюджетного процесса.

Теоретическая и методологическая база исследования. Теоретической и методологической основами исследования послужили фундаментальные работы зарубежных и отечественных финансистов, научные труды в области отраслевых финансов и системы внутреннего финансового контроля. Исследование проведено на системной основе с применением диалектического подхода, включающего формальный и логический методы, монографического изучения литературы, а также методов наблюдения, сравнения, дедукции, индукции, исторического, системного, метода экспертного исследования, балльно-рейтинговой оценки,

многофакторного корреляционно-регрессионного моделирования, посредством которых осуществлялась интерпретация научного и эмпирического материала для формирования выводов и предложений.

Информационную базу исследования составили нормативно-законодательная база, регулирующая формирование внутреннего финансового контроля в государственном секторе, научные труды по исследуемой проблематике, аналитические материалы органов государственного финансового контроля и аудита, информация официальных сайтов Министерства финансов РФ и Федерального казначейства, рейтинговых и экспертных агентств, открытые данные ГИИС «Электронный бюджет», портал «Федеральные целевые программы России», а также результаты исследований автора, собственные расчеты и итоги эмпирических исследований.

Соответствие диссертации паспорту специальности. Концептуальные положения, научная гипотеза, содержание научного исследования, выводы и рекомендации сформулированы в рамках пунктов Паспорта научной специальности 5.2.4. «Финансы», пункт 9. Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование, пункт 15. Корпоративные финансы. Финансовая стратегия корпораций. Финансовый менеджмент, пункт 17. Система финансового контроля в корпорациях: содержание, формы, методы и инструменты реализации.

Научная новизна полученных результатов состоит в совершенствовании системы внутреннего финансового контроля в учреждениях государственного сектора как функции финансового менеджмента на основе развития регламентного ведомственного инструментария финансового контроля бюджетного процесса.

Новизна научных исследований содержится в следующих пунктах, которые определяют вклад автора в проработку научных задач:

1. Усовершенствован понятийный аппарат внутреннего финансового контроля организаций государственного сектора, определено место ВФК в системе государственного финансового контроля,

классифицированы виды ВФК, что позволяет структурировать процесс организации финансового контроля за общественными финансами для достижения качества финансового менеджмента. Дано определение: Внутренний финансовый контроль (ВФК) – это внутренний процесс по осуществлению контрольных действий за соблюдением и исполнением участниками бюджетного процесса своих бюджетных полномочий в целях обеспечения и подтверждения законности и целесообразности операций, для выявления и устранения нарушений и (или) недостатков, который подлежит оценке надежности со стороны внутреннего финансового аудита (ВФА). Для понимания сути данного понятия, перечень участников бюджетного процесса, которые обязаны осуществлять ВФК, регулируется БК РФ;

2. Обоснован системный подход к организации внутреннего финансового контроля в государственном секторе, обусловленный целостностью его компонентов, включающих объект, субъект, предмет, организационно-функциональную зону, уровень контроля, должностной регламент и методы ВФК, что составляет содержательную основу авторских ведомственных регламентов организации и проведения ВФК. Система финансового контроля в корпорациях, составляющая организационно-функциональную зону ВФК, в отличие от существующих подходов, расширена за счет включения помимо контрольной среды, оценки рисков, контрольных действий, информационных систем и средств контроля, еще и бюджетных субпроцессов, контроль которых позволяет повысить качество финансового менеджмента и обеспечить устойчивость государственных финансов, в том числе в госучреждениях;

3. Аргументированы тенденции и закономерности в сфере государственного финансового контроля, определена взаимосвязь между количеством и характером нарушений в государственном секторе и состоянием надежности ВФК, что позволяет улучшить качество контроля и снизить риски, сократить потери финансовых средств. Разработанная для корпораций многофакторная модель зависимости качества финансового

менеджмента от числа контрольных мероприятий, уровня ответственности руководства, участия заинтересованных сторон в контроле на основе проведенного тестирования системы ВФК позволила обосновать авторскую гипотезу о том, что качество финансового менеджмента в учреждениях госсектора определяется уровнем надежности системы ВФК;

4. Предложены ведомственные регламенты для организации и осуществления ВФК - Положение «Система ВФК» и Регламент «Оценка ВФК», уточнено содержание данных регламентов. В Положении «Система ВФК» находят отражение пункты организации финансового контроля для корпораций и госучреждений, направленные на совершенствование информационно-методической платформы ВФК на основе системного подхода. В Регламенте «Оценка ВФК» приводится методика оценки надежности системы ВФК для участников бюджетного процесса, которая включает комплект предложенных контрольных тестов обзорного и детального тестирования компонентов ВФК, а также бюджетных субпроцессов, увязанных с бюджетными полномочиями, процедурами и ответственностью владельцев процессов, владельцев и исполнителей процедур и финансового контролера. Предложения автора позволяют расширить инструментарий контроля, повысить эффективность финансового управления, снизить финансовые риски и риски СВФК;

5. Разработана методика оценки надежности ВФК на основе триединства процессов, бюджетных процедур и бюджетных операций, применении балльно-рейтинговых расчетов, исчисления весовых коэффициентов и подтверждении качества финансового менеджмента, которая имеет целевое многоуровневое оценочное значение для ВФА и качества финансового менеджмента при выполнении национальных проектов. Автором предложена дополненная методика расчета уровня надежности ВФК и ВФА у участников бюджетного процесса при проведении мониторинга качества финансового менеджмента. Суть методики состоит в моделировании перераспределения весовых коэффициентов между государственным и внутренним финансовым контролем, что позволяет обосновать границы роста и снижения эффективности управления

государственными финансами при понижении оценки качества процесса и системы организации ВФК в учреждении.

Теоретическое и практическое значение диссертационного исследования заключается в возможности использования отдельных выводов, идей и предложений, сформулированных автором на основе проведенного исследования, в законотворчестве, деятельности финансовых органов, а также в рабочем процессе функционирования государственных учреждений и госкорпораций. Рекомендации и предложения в дальнейшем могут быть использованы при разработке финансовых стратегий и финансового менеджмента развития учреждений госсектора в отечественной практике.

Апробация результатов исследования. Обсуждение диссертационного исследования, его концептуальных положений, пунктов научной новизны и практики деятельности получило свое отражение в авторской главе монографии по проблемам ответственного финансирования социального развития населения страны и научной публикации по проблемам государственного финансирования агробизнеса в издании, входящем в международную базу Scopus.

Обоснование актуальности проблем построения и регламентирования системы внутреннего финансового контроля, информационно-аналитического обеспечения организации контроля бюджетного процесса и операций, оценки рисков и надежности системы контроля для эффективного финансового менеджмента нашло обсуждение на страницах публикаций в высокорейтинговых реферируемых изданиях России, представленных в списке литературы к диссертации.

Результаты исследования, выводы и рекомендации автора обсуждались на международных и российских форумах и конференциях: на международных форумах «Бакановские чтения», проходивших в Орловском государственном университете экономики и торговли (г. Орел, 22 декабря 2016 года, 27–28 ноября 2019 года), на международной конференции на тему «Развитие системы стратегического планирования в Российской Федерации», проходившей в Среднерусском институте управления - филиале РАНХиГС

(г. Орел, 24–25 апреля 2020 года), на II Всероссийской научно-практической конференции преподавателей, аспирантов, магистрантов на тему «Экономика регионов России: современное состояние и прогнозные перспективы», проходившей в Ивановском филиале Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова (г. Иваново, 14–16 апреля 2020 года), на Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 80-летию ПГУ на тему «Исследование методов стратегирования и цифровизации в учете, анализе, налогообложении и аудите» (г. Пенза, 24 ноября 2023 год), на международных научно-практических конференциях на тему «Фундаментальные и прикладные исследования в области экономики и финансов», проходивших в Среднерусском институте управления - филиале РАНХиГС (г. Орел, 03 декабря 2020 года, 02 декабря 2021 года), на VI международном научно-техническом форуме на тему «Современные технологии в науке и образовании - СТНО-2023», проходившем в Рязанском государственном радиотехническом университете им. В.Ф. Уткина (г. Рязань, 01–03 марта 2023 года).

Ряд положений и выводов исследования могут использоваться в учебном процессе при преподавании дисциплин высшей школы: «Бюджетный процесс», «Финансовый менеджмент», «Система внутреннего финансового контроля и аудита в государственном секторе», а также при разработке спецкурсов для переподготовки и повышения квалификации специалистов.

Профессиональный инструментарий, научные навыки и технологии системного комплексного исследования важной для науки и практики дискуссионной проблемы финансового контроля в государственном и корпоративном секторе помогли выйти в финал трека «Государственное управление» конкурса управленцев «Лидеры России 2021-2022гг.» (почетная грамота директора АНО «Россия – страна возможностей» А.Г. Комиссарова).

Результаты исследования и предложения автора апробированы в Инженерно-эксплуатационном управлении Службы инженерно-технического обеспечения Федеральной службы охраны Российской Федерации, г. Москва,

Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", г. Москва, Департаменте дорожного хозяйства, транспорта и реализации государственных строительных программ Орловской области.

Публикации. Положения диссертации, результаты исследований опубликованы в 17 научных работах объемом 4,75 авторских п.л., в том числе 4 публикации общим объемом 1,4 авторских п.л., опубликованных в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, 1 статья в международной базе Scopus.

Структура диссертации включает три главы, девять параграфов, введение, заключение, библиографический список и приложения с авторскими расчетами.