

МАКАРОВ Даниил Романович,

Аспирант Московского финансово-юридического университета,

e-mail: drmakarov@internet.ru.

КОНТРОЛЛИНГ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. Цель статьи состоит в анализе теоретико-правовой природы контроллинга в финансово-бюджетной сфере, выявлении его отличий от традиционных форм государственного финансового контроля, а также обосновании необходимости развития правового регулирования цифровых инструментов, включая контрольный мониторинг, как функционального аналога контроллинга в российской правовой системе.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные юридические методы, включая формально-логический, сравнительно-правовой, историко-правовой и системный анализ. Применение историко-правового метода позволило проследить генезис контроллинга и его трансформацию от учетной функции к инструменту управленческого воздействия. Сравнительно-правовой метод использовался при сопоставлении англо-американской и немецкой моделей контроллинга.

В ходе исследования установлено, что контроллинг представляет собой эволюционно сформировавшуюся управленческую систему, направленную на обеспечение эффективности финансово-хозяйственной деятельности посредством интеграции функций учета, анализа и планирования. Выявлено, что в российской правовой системе данная категория не получила самостоятельного нормативного закрепления и трансформирована в понятие «контрольный мониторинг», сохраняющее функциональное сходство с контроллингом. Обоснована необходимость развития правового регулирования цифровых инструментов, ориентированных на превентивный и аналитический характер управления в финансово-бюджетной сфере.

Ключевые слова: бюджетные правоотношения, государственное управление, инновационные технологии, мониторинг, государственный финансовый контроль, контроллинг, контрольный мониторинг.

MAKAROV Daniil Romanovich,

Graduate student of Moscow University of Finance and Law

CONTROLLING IN THE FINANCIAL AND BUDGETARY SPHERE: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

Annotation. The purpose of the article is to analyze the theoretical and legal nature of controlling in the financial and budgetary sphere, to identify its differences from traditional forms of state financial control, as well as to substantiate the need to develop legal regulation of digital instruments, including control monitoring, as a functional analogue of controlling in the Russian legal system.

The methodological basis of the research is based on general scientific and special legal methods, including formal-logical, comparative-legal, historical-legal and system analysis. The application of the historical and legal method made it possible to trace the genesis of controlling and its transformation from an accounting function to an instrument of managerial influence. The comparative legal method was used in comparing the Anglo-American and German models of controlling.

The study found that controlling is an evolutionarily formed management system aimed at ensuring the effectiveness of financial and economic activities through the integration of accounting, analysis and planning functions. It is revealed that in the Russian legal system, this category has not received independent regulatory consolidation and has been transformed into the concept of "control monitoring", which retains functional similarities with controlling. The necessity of developing legal regulation of digital tools focused on the preventive and analytical nature of management in the financial and budgetary sphere is substantiated.

||| **Key words:** *budgetary legal relations, public administration, information technology, monitoring, state financial control, controlling, control monitoring.*

В условиях цифровой трансформации государственного управления возникает необходимость переосмысления традиционных методов государственного финансового контроля и их интеграции с новыми цифровыми инструментами. Теоретико-правовой анализ данных процессов позволяет не только выявить современные подходы, но и определить их правовые основания и перспективы развития.

Исторически сложившиеся методы контроля в финансовой сфере в основном ориентированы на последующие контрольные мероприятия. Однако в последние годы на первый план выходят цифровые инструменты, которые позволяют автоматизировать сбор данных, анализ и прогнозирование. В этой связи возникает необходимость теоретического осмысления новых правовых механизмов, которые легитимизируют цифровой контроль и обеспечивают его интеграцию в правовую систему.

В Российской Федерации сформировалась устойчивая система внутреннего государственного финансового контроля. Однако, в рамках ее развития, был предложен новый метод – контрольный мониторинг. В то же время контроллинг, как устоявшаяся концепция, давно используется в бизнесе и в системе государственного управления за рубежом. В России изначально термин «контроллинг» был предложен в проекте федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации». Но, в итоговом варианте в Бюджетном кодексе РФ официальное нормативное закрепление получил термин «контрольный мониторинг». Хотя последний, по сути, выполняет те же функции, что и контроллинг [14].

Происхождение слова «контроллинг» ряд исследователей трактуют от английского глагола *to control*, значение которого дословно переводится как «управлять, руководить, регулировать» [12]. Так, например, И.Ф. Ефимова, О.Ф. Исаева пишут о том, что английский королевский двор уже в XV в. располагал лицами, на которых были возложены полномочия *countrillora*, а именно документальная фиксация и мониторинг товарных операций [7].

Другие авторы определяют его происхождение от французского слова *contrerole*, означающего систематическую проверку, постоянное или эпизодическое наблюдение [6]. Именно отсюда данное слово вошло в русский обиход в виде «контроль» и «контроллер» ориентировочно в середине XVIII в. Этими терминами определялись лица, находящиеся на государственной службе, функ-

циональным назначением которых были осуществление проверок, либо предварительного наблюдения перед реализацией данных мероприятий [3].

Анализ научных источников, проведенный в ходе подготовки настоящей работы, позволяет обоснованно утверждать, что дальнейшему формированию контроллинга в виде определенной системы управления способствовало развитие экономики ведущих зарубежных стран (Германии, Великобритании, США) в начале XX века, а точнее промышленного производства как одного из ее основообразующих источников дохода. Причем, на примере данных стран прослеживается временная эволюция исследуемого понятия, выражающаяся в том, что в XIX в. его содержательной основой был учет, а в последующем сюда стали входить манипуляции, связанные с ориентацией на прогнозирование деятельности предприятия, а именно, - планирование и контроль.

Так, в США в конце XVIII была учреждена ведомственная организация под названием *Controller, Auditor, Treasurer and six Commissioners of Accounts*. По своему функционалу и содержанию выполняемых задач данное структурное подразделение выступало тем прообразом контроллинга, который стал в дальнейшем активно развиваться в указанной стране в виде управленческой модели в качестве обеспечительной гарантии эффективности функционирования любой хозяйственно-организованной структуры, будь то частное (государственное) предприятие или учреждение [9].

В Великобритании контроллинг исторически развивался как частная составляющая общей практики бизнеса в соответствии с требованиями правил «Законов о компаниях», выступающих в качестве активного регулятора корпоративного права в разных странах на протяжении нескольких столетий. Внедрение результатов технического прогресса на крупных производствах данной страны повлекло за собой усложнение учетных задач и привело к перераспределению нагрузки казначей и секретаря. Их функции были переданы в ведение организационно - оформленной службы, занимавшейся сравнительным мониторингом результатов деятельности компании, выводы которого служили основой для выработки комплекса корректирующих действий. Направленность последних ориентирована на достижение планируемых целей и задач деятельности хозяйствующего субъекта [11]. В научной доктрине данный подход получил название прагматиче-

ского, поскольку в его основе лежит взаимосвязь с менеджментом, а функциональная ориентация рассматриваемой системы учитывает текущее состояние рынка и потребности его участников [1].

Иной подход демонстрирует история контроллинга в Германии, что, прежде всего, опосредовано особенностями немецкой ментальности. В этой стране сначала была сформирована продуманная модель данной системы, просчитаны возможные риски, и только после этого положено начало ее реализации (теоретический подход). Возросший спрос на подобные услуги в Германии в 70-х гг. XX в. был вызван, отчасти, кризисными явлениями, связанными с банкротством многих хозяйственных образований, что обуславливало необходимость задействовать для выхода из кризиса таких специалистов, которые, обладая навыками стратегического планирования, умениями критически анализировать и оценивать сложившееся финансово-хозяйственное положение, способны спрогнозировать дальнейшее развитие ситуации и определить пути ее оптимизации.

В Российской Федерации рассматриваемая система начала активно развиваться в 90-х гг. XX в. Среди ее активных потребителей изначально был банковский сектор, а основные цели использования заключались в: формировании новой модели управленческого учета; разработке альтернативных подходов к стратегическому и оперативному планированию.

Подразделяя контроллинг на виды, исследователи (И.Ф. Ефимова, О.Ф. Исаева [7], В.В. Мануйленко, М.А. Шебзухова [10], Н.В. Харькова, Л.Х. Ахметова [13], И.В. Алексеева, Л.В. Гусарова, Е.А. Федченко [2] и др.) в качестве классифицирующего признака, выделяют, как правило, его целевую направленность. В зависимости от этого в научной литературе контроллинг подразделяется на:

- стратегический (охватывает анализ внутреннего финансового состояния и хозяйственного положения анализируемого субъекта в совокупности с существующими внешними условиями, направлен на выявление позитивных и негативных факторов, влияющих на достижение поставленных долгосрочных целей);
- оперативный (предполагает своей основной целью управление, анализ и контроль текущей деятельности, а также ее быструю корректировку и оптимизацию, в случае необходимости);
- финансовый (направленность строго целевая - аналитическая деятельность по движению финансовых активов, исполнению бюд-

жета, выработка управленческих решений, направленных на повышение эффективности результатов в этой сфере);

- маркетинговый (заключается в изучении сложившейся обстановки на рынке, анализе работы конкурентов, контроле за выполнением поставленных задач, работе, проводимой с целью определения эффективности реализуемых мер).

Вместе с тем, результаты анализа научных исследований (Т.В. Гоцко [5], В.С. Гнездыло [4], Л.А. Жигун [8] и др.), а также практики реализации сложившейся системы контроллинга в Российской Федерации выявили ее следующие недостатки:

- неполноту учетных данных;
- устаревшую нормативную правовую базу, не отвечающую современным реалиям развития экономики с учетом цифровизации;
- неэкономичность учетной политики, выражающуюся, в том числе, в наличии бумажных информационных ресурсов, необходимости больших временных и физических затрат на их обработку;
- низкий уровень квалификации лиц, осуществляющих контролирующие функции;
- отсутствие тесной взаимосвязи между объектами и субъектами контроля, и, как следствие, снижение фокусированности на потенциальных проблемных зонах;
- фактический (выявление в момент проверки), а не превентивный характер проводимых мероприятий.

Выводы: Осуществленный выше анализ является основанием для обоснованного вывода об исторической предопределенности комплекса действий, формируемых систему контроллинга и видоизменении их содержательных функций, от простого учета, до управленческой политики, имеющей стратегическое назначение. Генезис же самого понятия позволяет условно выделить два подхода к его содержанию: англо-американский, нацеленный на управленческий учет; немецкий, направленный на поддержку системы принятия решений.

Вместе с тем, выделенные недостатки данного метода связанные с его фактическим (выявление в момент проверки), а не превентивным характером проводимых мероприятий, предопределяют необходимость внедрения нового цифрового инструмента.

Список литературы:

- [1] Chenhall R. H. (2007). Theorizing contingencies in management control systems research. In C. S. Chapman, A. G. Hopwood, & M. D.

Shields (Eds.), Handbook of management accounting research (Vol. 1, pp. 163–205). Oxford: Elsevier и др.

[2] Алексеева И. В., Гусарова Л.В., Федченко Е.А. и др. Контроль государственных коммерческих организаций. Монография. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство Прометей», 2024. С. 201-202. -308с.

[3] Алтухова Н.Ф., Азманова Е.Г. О трактовке терминов «смайт-контроль» и «контроллинг» при организации государственного предупреждающего контроля // «Имущественные отношения в Российской Федерации», 2024. № 11.С.14-21.

[4] Гниздыло В.С. Концепция развития государственного СМАРТ – контроля // Управленческий учет. 2023. № 9. С. 106

[5] Гоцко Т.В. Эффективность в бюджетном секторе экономики: проблемы и возможные пути решения// Экономика, предпринимательство и право. 2023. № 10. С. 4360

[6] Егорова Т.В. Словарь иностранных слов современного русского языка. М.: Аделант, 2014. С. 346. – 800с.

[7] Ефимова И.Ф., Исаева О.Ф. Контроллинг. Учебное пособие. Воронеж: ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный технический университет», 2013. С.16. -145с.

[8] Жигун Л.А. Цифровые инновации в контрольных органах власти // Экономика, предпринимательство и право. 2024. № 6. С. 2737.

[9] Контроллинг в государственном секторе: теория и практика: учебное пособие. Под ред. Э. А. Исаева. М.: Прометей, 2021. С. 9. – 484с.

[10] Мануйленко В. В., Шебзухова М.А. Система финансового контроллинга в корпорациях: содержание, виды, формы и инструментальной реализации. Монография. Ставрополь: Северо -Кавказский федеральный университет, 2022. С.67. – 326 с.

[11] Мескон М., Альбер М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М.: Издательство «Дело», 1997. С.31. -493с.

[12] Современный экономический словарь. Составители: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. URL.:<https://economics.niv.ru/doc/dictionary/economical/index.htm> (дата обращения: 12.11.2025).

[13] Харькова Н. В., Ахметова Л.Р. Виды контроллинга // Инновационное развитие экономики: российский и зарубежный опыт: сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. Волгоград: Общество с ограниченной ответственностью «Агентство международных исследований», 2018. С. 279-280.

[14] Ст. 267.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс.

References:

[1] Chenhall R. H. (2007). Theorizing contingencies in management control systems research. In C. S. Chapman, A. G. Hopwood, & M. D. Shields (Eds.), Handbook of management accounting research (Vol. 1, pp. 163–205). Oxford: Elsevier и др.

[2] Alekseeva I.V., Gusarova L.V., Fedchenko E.A. et al. Control of state commercial organizations. Monograph. M.: Prometheus Publishing House Limited Liability Company, 2024. S. 201-202. -308s.

[3] Altukhova N.F., Azmanova E.G. On the interpretation of the terms “smart control” and “controlling” in the organization of state preventive control//” Property relations in the Russian Federation, “2024. NO. 11.C.14-21.

[4] Gnizdylo V.S. Concept of development of the state SMART - control//Management accounting. 2023. № 9. S. 106

[5] Gotsko T.V. Efficiency in the budgetary sector of the economy: problems and possible solutions// Economy, entrepreneurship and law. 2023. № 10. P. 4360

[6] Egorova T.V. Dictionary of foreign words of the modern Russian language. M.: Adelant, 2014. S. 346. - 800s.

[7] Efimova I.F., Isaeva O.F. Controlling. Tutorial. Voronezh: FSBEI HPE “Voronezh State Technical University,” 2013. S.16. -145s.

[8] Zhigun L.A. Digital innovation in control authorities//Economics, entrepreneurship and law. 2024. № 6. S. 2737.

[9] Public Sector Controlling Theory and Practice Tutorial. Ed. E. A. Isaev. M.: Prometheus, 2021. S. 9. - 484s.

[10] Manuylenko V.V., Shebzukhova M.A. Financial controlling system in corporations: content, types, forms and implementation tools. Monograph. Stavropol: North Caucasus Federal University, 2022. S.67. - 326 p.

[11] Mescon M, Albert M, Hedouri F. Fundamentals of Management. M.: Delo Publishing House, 1997. S.31. -493s.

[12] Modern economic vocabulary. Compiled by: Raisberg B.A., Lozovsky L.Sh., Starodubtseva E.B. URL: <https://economics.niv.ru/doc/dictionary/economic/index.htm> (accessed: 12.11.2025).

[13] Kharkiv N.V., Akhmetova L.R. Types of controlling//Innovative development of the economy: Russian and foreign experience: a collection of articles based on the results of the International Scientific and Practical Conference. Volgograd: International Research Agency Limited Liability Company, 2018. S. 279-280.

[14] Art. 267.1 of the Budget Code of the Russian Federation//SPS “ConsultantPlus.