

# История развития финансового контроля

---

# План лекции:

1. Финансовый контроль в царской России:
  - 1.1 Период до XIX века
  - 1.2 XIX век и начало XX века
2. Организация финансового контроля в СССР.
3. Становление государственного финансового контроля в современной России

Этапы Преобразования  
учреждения Счетного  
приказа в Счетную  
палату РФ

учреждение  
Счетного приказа  
(1654 г.)



Ревизион-коллегия  
(Ревизион-  
контора) (1719 г.)



Государственная  
экспедиция для  
ревизии счетов  
(20.02.1809 г.)



Министерство  
финансов СССР



Государственный  
контроль (1836 г.)



Главное управление  
ревизии  
государственных  
счетов (28.01.1811 г.)



Органы народного  
контроля  
(30.11.1979 г.)



Контрольно-  
ревизионные  
управления



Счетная палата РФ

# 1. Финансовый контроль в царской России.

## 1.1 Период до XIX века.

С достаточной степенью условности можно считать, что возникновение финансового контроля на территории будущей России относится к X веку. История российских органов государственного финансового контроля берет свое начало с **1654** года.

В **1654 — 1656** годы в структуре государственной власти России учреждается Счетный приказ, или Приказ Счетных дел.



Счетный приказ

Выполнял функции учета прихода, расхода и остатков государственных средств.

В начале XVIII века при Петре I была создана Ближняя канцелярия, ведавшая вопросами государственного хозяйства, финансов и контроля.

1719 г.

В 1719 г. Ближняя канцелярия была преобразована в Ревизион-коллегию

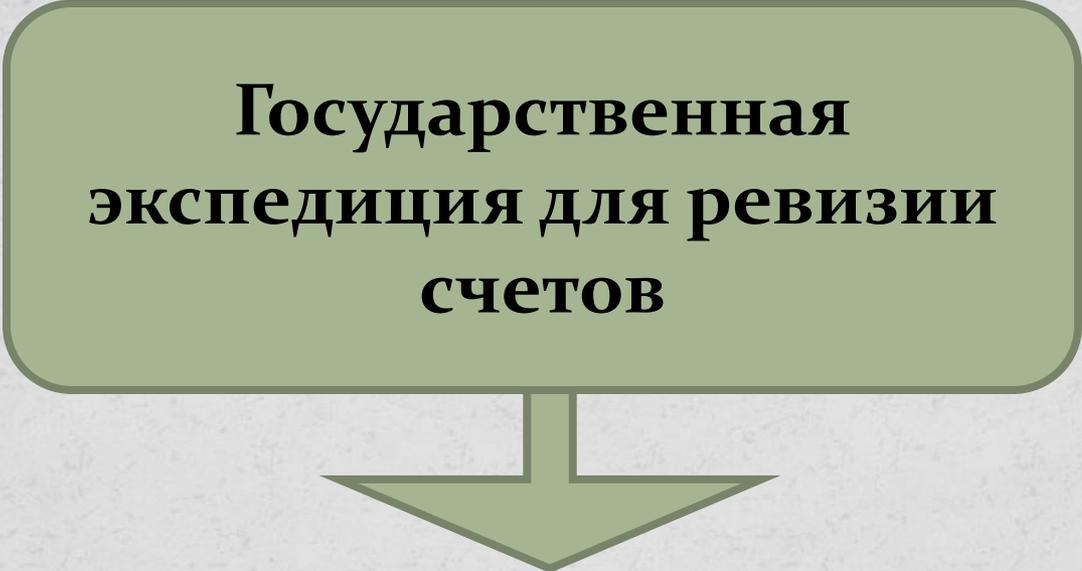
Ревизион-контора

При Екатерине II были организованы контрольные учреждения в губерниях. В **1780** г. при Сенате были учреждены четыре экспедиции, которые находились под непосредственным управлением государственного казначея.

## 1.2 XIX век и начало XX века

Указом Александра I от **20 февраля 1809** г. в Государственном казначействе была образована Государственная экспедиция для ревизии счетов.

**Государственная  
экспедиция для ревизии  
счетов**



В обязанности его входило наблюдение за правильностью и законностью поступления государственных доходов и производства расходов

# Государственная экспедиция для ревизии счетов

Ревизия счетов  
учреждений  
гражданского  
ведомства

Проверка и  
ревизия их  
отчетов

Финансовый  
контроль за  
деятельностью этих  
учреждений

28 января 1811 г. на базе этой экспедиции специальным манифестом Александра I было учреждено Главное управление ревизии государственных счетов.



# Государственный контроль



```
graph TD; A[Государственный контроль] --> B[Департамент гражданских отчетов]; A --> C[Департамент военных отчетов]; A --> D[Департамент морских отчетов];
```

The diagram is an organizational chart with a light green background. At the top is a large rounded rectangle containing the text 'Государственный контроль'. Three vertical arrows point downwards from this top box to three separate rounded rectangles below it. The left box contains 'Департамент гражданских отчетов', the middle box contains 'Департамент военных отчетов', and the right box contains 'Департамент морских отчетов'.

Департамент  
гражданских  
отчетов

Департамент  
военных отчетов

Департамент  
морских  
отчетов

На эти департаменты было возложено проведение ревизий, а утверждение их — на тогда же учрежденный Совет государственного контроля.

В 1856 г. за границу для изучения организации и деятельности государственного контроля в ведущих государствах Европы был командирован В.А. Татаринов. Полученные материалы легли в основу проведенных в 1863 — 1866 гг. преобразований как в кассовом устройстве (введение единства кассы), так и в организации, задачах и правах Государственного контроля в России. После этих преобразований Государственный контроль стал представлять собой самостоятельное государственное учреждение на правах министерства.

# Государственный контроль

Деятельность его заключалась в следующем:

1.

- Государственный контроль проверял переданные ему к определенному сроку финансовые сметы всех подотчетных министерств.

2

- В виде надзора за правильностью и законностью поступления государственных доходов и производства государственных расходов ревизии Государственного контроля подлежали:
  - а) все правительственные установления, за исключением чрезвычайных расходов, относящихся к канцелярии императорского двора, департаменту духовных дел, министерству иностранных дел и другим министерствам, тайне подлежащих и известных Его Императорскому Величеству
  - б) в определенных законами случаях — земские, городские, сословные установления и деятельность частных предприятий в сферах их соприкосновения с казенными интересами

Последующая ревизия осуществлялась путем проверки отчетных ведомостей о доходах и расходах, предоставленных Главным казначейством и губернскими казначействами. При этом производились кассовая проверка и ревизия по существу.

При *кассовой проверке* проверялись лишь суммы, поступившие от плательщиков в доход казны, их своевременная запись в приход. Суммы расхода должны были соответствовать требованиям, поступившим от распорядителей кредитов.

*Ревизия по существу* была направлена на действия распорядителей кредитов и имела целью удостовериться в законности и правильности поступления государственных доходов и производства расходов. В этом случае Государственный контроль наблюдал за тем, чтобы доходы и расходы относились к числу разрешенных законодательной властью или лицом, ею на то уполномоченным.

*Предварительная ревизия стала*, применяться в России с начала 80-х годов XIX века. Предварительная ревизия заключалась в тех же ревизионных действиях, что и последующая, с тем лишь существенным различием, что выполнялась до производства расходов. При предварительной ревизии ни один платеж не мог быть совершен без визы Государственного контроля. Всякое требование о расходах со всеми оправдательными документами предварительно представлялось Государственному контролю на рассмотрение. Если он признавал предлагаемый расход неправильным, то отказывал в своем согласии с объяснением причин.

Право Государственного контроля *на фактическую ревизию* долгое время было ограничено. В 1863 — 1866 гг. Государственному контролю было предоставлено лишь право на внезапную ревизию казначейства и касс специальных сборщиков.

3.

- Государственный контролер ежегодно, не позднее 1 октября, представлял Государственному Совету общий отчет об исполнении финансовых смет за минувший период, а к 1 ноября — объяснительную записку и приложения к отчету. В общем отчете Государственный контролер показывал, сколько в отчетном году предполагалось доходов и расходов, сколько средств в действительности поступило в доход казны и сколько израсходовано.

4.

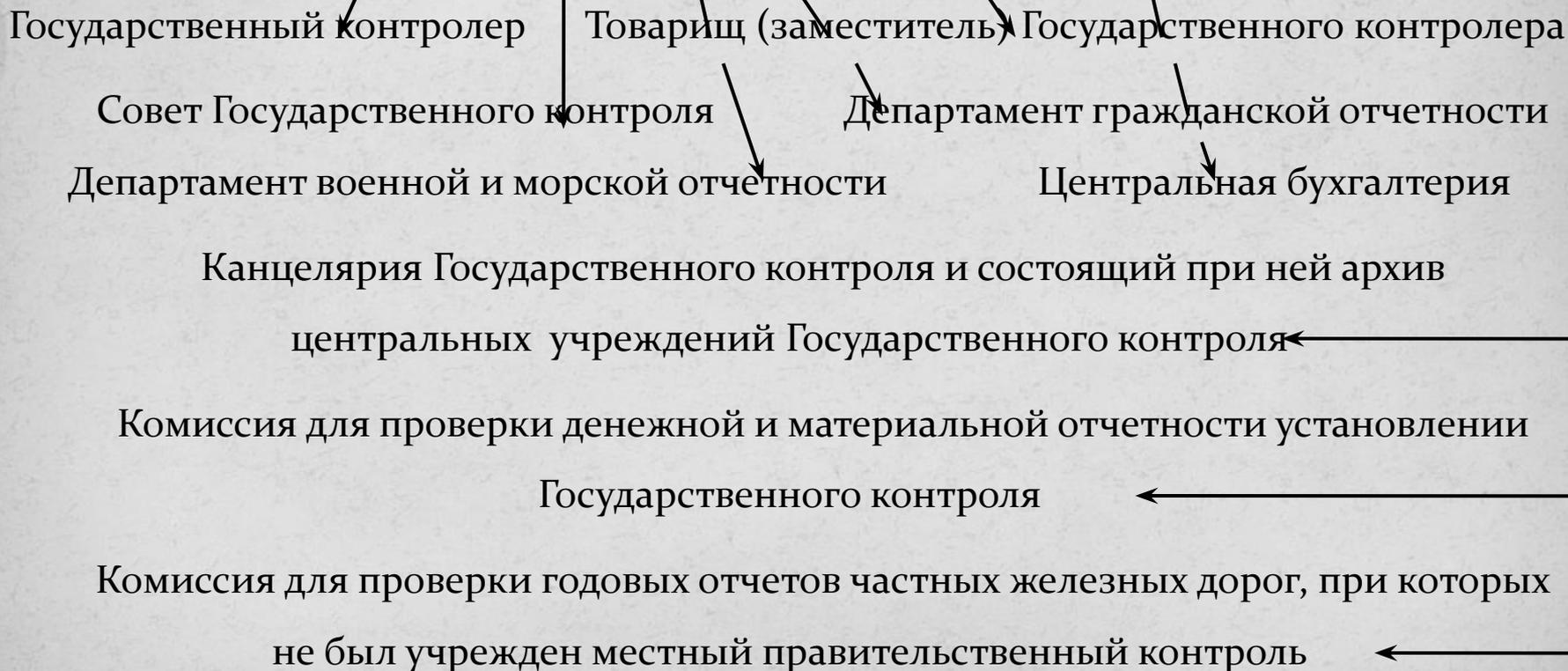
- На Государственный контроль было также возложено наблюдение за правильностью и целесообразностью сметной классификации всех отчетных перед ним капиталов

5.

- Государственный контроль был обязан изыскивать меры к совершенствованию правил и форм счетоводства и отчетности.

В состав центрального управления Государственного контроля входили:

**Центральное управление  
Государственного контроля**



До 1864 г. ревизия государственных доходов и расходов в губерниях России была возложена на особые отделения, состоявшие при казенных палатах.

С 1864 г., со времени преобразования кассового устройства и государственного контроля, обязанности по надзору за законностью и правильностью государственных доходов и расходов были возложены на контрольные палаты, подчиненные непосредственно Государственному контролеру и Совету Государственного контроля. К концу XIX века в России насчитывалось 59 контрольных палат.

## Контрольная палата

- ❖ надзор за сохранностью казенных сумм путем внезапных проверок казначейств и касс специальных сборщиков
- ❖ наблюдение с использованием последующей ревизии за законностью и правильностью поступления государственных доходов и производства расходов в губернии

8 апреля 1892 г. утверждено новое Положение о Государственном контроле, которое уточнило его функции и организационную структуру. За Государственным контролем были закреплены

*ревизионные*

- ревизия отчетности о финансово-хозяйственных операциях, предварительный и фактический контроль

*административные*

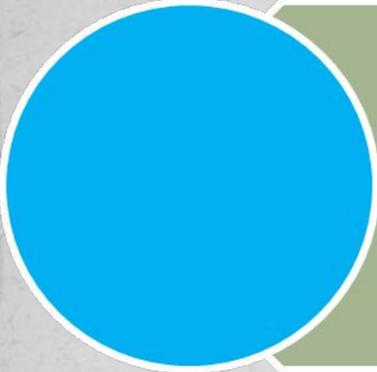
- участие представителей Государственного контроля в коллегиальных учреждениях с правом решающего голоса

*бюджетные*

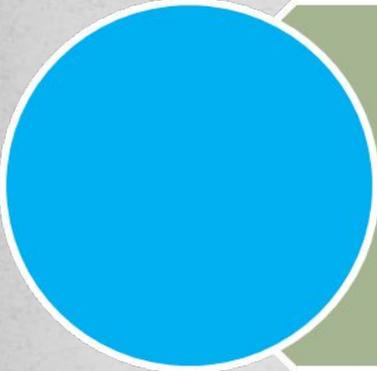
- проверка финансовых смет и участие в их составлении, подготовка отчета по исполнению государственной росписи доходов и расходов, совершенствование правил и форм счетоводства и отчетности

В 1901 г. Государственному контролю придаются функции ревизии расходов Государственного банка и его операций за счет казны, расходов Крестьянского земельного банка и других кредитных учреждений, кредитных операций Управления мелкого кредита и расходов по ведению страховых операций государственных сберегательных касс (с 1904 г.). Государственный контроль ревизовал годовые отчеты Государственного банка (с 1905 г.), проверял отчеты иностранного отделения Особенной канцелярии по кредитной части Министерства финансов (с 1910 г.). Экспедиции заготовления государственных бумаг, Монетного двора.

Таким образом, после реформ 1863 — 1866 гг. и до начала XX века в России проводилась эффективная финансовая политика и сложилась развитая система Государственного контроля. В частности:



был установлен строгий порядок  
финансовой отчетности и ревизии  
документов, оправдывающих каждую  
статью расхода



открыты новые местные учреждения  
Государственного финансового контроля  
— контрольные палаты

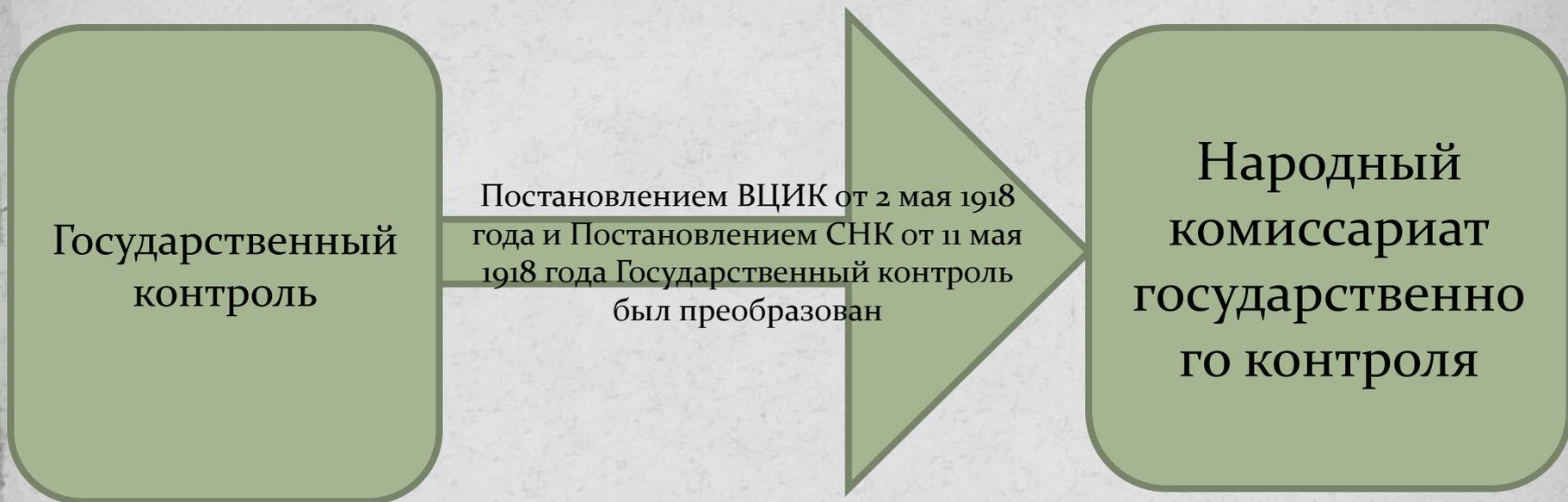
С образованием в октябре **1905** г. Совета министров Государственный контроль оказался включенным в его состав. Одновременно возник вопрос о преобразовании Государственного контроля на началах.

**20 февраля 1906** года были опубликованы манифест и новые положения о Государственном Совете и Государственной Думе.

Таким образом, к 1917 г. функция государственного финансового контроля в России была организационно оформлена.

**В марте 1918 г. Государственный контроль был упразднен.**

## 2. Организация финансового контроля в СССР.



**26 ноября 1918** года фактическая ревизия как форма контрольной работы была введена в практику органов государственного контроля.

Фактические ревизии проводились в виде:

- обследований отдельных учреждений, предприятий или организаций, а иногда и целых отраслей управления
- проверки работ и оборота материальных ценностей, участия в приемках, выдачах, освидетельствованиях, учете товаров

Фактические  
ревизии

```
graph TD; A(Фактические ревизии) --> B(постоянные); A --> C(единовременные);
```

постоянные

единовременные

Народный  
комиссариат  
государствен-  
ного  
контроля  
СССР

В марте 1946 года  
Народный комиссариат  
государственного  
контроля СССР был  
преобразован

Министерство  
государственного  
контроля СССР

Министерство  
государственного контроля  
СССР

С  
Ф

У

Н

К

- контроль за производственной, хозяйственной и финансовой деятельностью государственных, кооперативных, общественных организаций и предприятий; строжайший контроль за состоянием учета, сохранностью и расходом денежных средств и материальных ценностей, находящихся в ведении этих организаций и предприятий;
- производить проверку выполнения постановлений и распоряжений правительства СССР;
- вносить на рассмотрение правительства СССР отдельные вопросы, имеющие народнохозяйственное значение, вытекающие из материалов ревизий и проверок;
- давать правительству заключения по исполнению государственного бюджета.

# Права Минфина СССР



- право ограничивать и приостанавливать финансирование из бюджета учреждений, предприятий и организаций, нарушающих финансовую дисциплину
- право взыскивать с плательщиков своевременно не перечисленные налоговые и неналоговые платежи в бюджет
- право проводить документальные ревизии и обследования финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков

Министерство  
государственного  
контроля СССР

```
graph LR; A[Министерство государственного контроля СССР] --> B[Контрольная палата СССР]
```

Контрольная  
палата СССР

### 3. Становление государственного финансового контроля в современной России.

Федеральным законом № 4-ФЗ от 18 января 1995 года «О Счетной палате Российской Федерации» был образован орган внешнего государственного финансового контроля в России — *Счетная палата Российской Федерации*. Одновременно аналогичные органы стали создаваться на уровне субъектов Федерации. Этим было положено начало созданию в России института внешнего государственного финансового контроля.

Счетная палата Российской Федерации

ФН  
ОВ

на

я

экспертиза проектов законов<sup>за</sup> и иных нормативных правовых актов по проблемам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в России

## Основные принципы осуществления государственного финансового контроля



- законность;
- объективность;
- разграничение деятельности органов государственного финансового контроля в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации разграничением функций и полномочий органов законодательной и исполнительной власти;
  - подотчетность органам государственной власти Российской Федерации;
  - функциональная, организационная и финансовая независимость;
  - гласность.