

Финансовый контроль: 100 лет во благо экономики

Денис СЕБЯКИН,
начальник организационно-аналитического отдела УФК по Тульской области

23 октября контрольно-ревизионные органы Министерства финансов Российской Федерации перешагнут 100-летний рубеж истории.

В 1656 году был образован Счетный приказ, положивший начало государственному финансовому контролю в России. В его функции входили проверки раздачи полкового жалованья во время войны, для чего туда доставляли приходно-расходные книги за 10 лет. Также в его задачи входило ревизовать Большую казну за 50 лет. Таким образом, государственный контроль при этом стал распространяться не только на доходную (как прежде), но и на расходную часть государственной казны.

Другие историки, специализирующиеся в вопросах экономики и становления государственности в России, приписывают заслугу основания органов финансового контроля Петру I, создавшему в 1699 году ближнюю канцелярию, осуществлявшую функцию контроля над финансами, в том числе контроль за движением денежных средств, содержанием армии, состоянием военных запасов.

В 1718 году была учреждена Ревизион-коллегия с наделением ее контрольными функциями, которая стала подчиняться Сенату.

Эпохальным событием в истории финансового контроля стало установление в России Александром I в 1802 году министерской системы управления, в которой значимую роль стало играть Министерство финансов. Вопросы контроля за образованием, движением и расходованием государственных средств приобрели особое значение. В 1810 году ответственность за движение финансов была возложена на Государственного казначея. В развитие принятой системы в январе 1811 года согласно Высочайшему манифесту учреждается Главное управление ревизий государственных счетов под руководством Государственного контролера, приравненное в правах к министерству. Первым Государственным контролером становится барон Балтазар Кампенгаузен.

Совершенствование финансовой системы и укрепление финансового контроля в XIX веке связаны с именем Государственного контролера Валериана Татаринова, который занял этот пост в 1863 году. К концу 1866-го во всех губерниях уже действовали контрольные палаты, которые ревизовали использование государственных средств.

На рубеже XIX–XX веков государственный контроль наконец приобрел серьезное правовое подспорье – закон о государственном контроле «Учреждение Государственного контроля» 1892 года, включивший в себя мысли ведущих государственных деятелей столетия. Основной функцией контрольного органа являлась документальная ревизия хозяйственно-финансовой деятельности государственных ведомств и учреждений.

В первые годы советской власти финансовый контроль рассматривался как составная часть рабочего контроля над производством.

Владимир Ленин говорил: «Не будучи заинтересованным непосредственно, Наркомфин обязан установить действенный, реальный контроль и проверку». Положением о рабочем контроле, принятым Всероссийским центральным исполнительным комитетом 14 ноября 1917 года, установлено, что в интересах планомерного регулирования народного хозяйства на всех промышленных, кооперативных и прочих предприятиях вводится рабочий контроль. Уже 5 декабря 1917 года был создан Народный комиссариат государственного контроля, получивший право финансовых ревизий. В марте 1919 года его возглавил Иосиф Сталин.

Точкой отсчета образования контрольно-ревизионных органов нашей страны можно считать постановление Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров от 23 октября 1923 года, в соответствии с которым в составе Народного комиссариата финансов СССР было образовано Финансово-контрольное управление.

В 1937 году создано Контрольно-ревизионное управление (КРУ) Наркомфина СССР, положившее начало новой централизованной системе государственного финансового контроля. Определяющую роль в ее организации сыграл выдающийся финансовый руководитель – народный комиссар финансов СССР Арсений Зверев. Он рассматривал финансовый контроль как функцию управления и инструмент реализации экономической роли государства.

«Действенность положить во главу угла контрольно-ревизионного дела, – требовал Зверев. – Ни одной безрезультативной ревизии, ни одного оставленного без последствий нарушения финансовой дисциплины. Лишь при таких условиях ревизор оправдает свое назначение государственного контролера».

После распада СССР КРУ осталось единственным государственным учреждением России, обладающим опытом проведения ревизий финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций, а также многолетней практикой обеспечения законности расходования и сохранности государственных средств.

Значительное внимание вопросам госфинконтроля, роли Минфина России в его осуществлении было уделено в Бюджетном кодексе Российской Федерации, вступившем в силу с 1 января 2000 года.

В связи с проводимой административной реформой в 2004 году Департамент государственного контроля, территориальные контрольно-ревизионные управления выведены из структуры Министерства финансов Российской Федерации, и на их базе создана Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, находящаяся в ведении Минфина России и осуществляющая полномочия по контролю в финансово-бюджетной сфере.

Но время не стоит на месте. Несмотря на значительный круг полномочий, в 2016 году Федеральная служба финансово-бюджетного надзора была упразднена, а ее функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере переданы Федеральному казначейству.

На современном этапе развития госфинконтроля в России создана эффективная правовая база. При планировании контрольной деятельности активно применяется рискоориентированный подход. Целью контрольной деятельности становится не наказание за уже совершенное нарушение, а предотвращение его совершения, помощь объектам контроля в преодолении возникающих проблем в ходе исполнения бюджетов.

«Наша задача в рамках проверки заключается не в том, чтобы выявить как можно больше нарушений, а в том, чтобы помочь объектам контроля преодолеть какие-то управленческие или организационные проблемы, дать им все необходимые рекомендации», – отмечал руководитель Федерального казначейства Роман Артюхин.

На этих принципах сложилась модель государственного финансового контроля по схеме «от репрессивности к превентивности». Это создает органам Федерального казначейства принципиально новый имидж современного государственного контролера, который четко и профессионально выполняет свою главную задачу – надежно стоять на страже казны государства.