

Кулажников Вадим Владимирович

канд. юрид. наук, канд. юрид. наук, доцент

Дальневосточный юридический институт (филиал)

ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации»

г. Владивосток, Приморский край

СТАНОВЛЕНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

***Аннотация:** предметом исследования являются институты финансового контроля в России в истории и развитии, их эволюционный характер, постепенность формирования. Выбор методологии обусловлен необходимостью комплексного изучения основных аспектов развития внутреннего финансового контроля. В работе использованы историко-правовой, формально-логический и сравнительно-правовой методы. Основные выводы проведенного исследования сформулированы автором в заключительной части статьи. В статье обосновано, что история финансового контроля в России представляет собой совокупность не только основных этапов его развития в российском государстве, но и накопленный опыт в данной сфере в мире. Комплексное использование исследуемых инструментов финансового контроля позволяет предотвратить финансовые потери, мошенничество, а также исключить ненадлежащее распределение ресурсов.*

***Ключевые слова:** финансовый контроль, государственный контроль, царская Россия, советская Россия, реформы, федеральные законы, подзаконные акты, стандарты, операции, инструменты.*

История финансового контроля в России представляет собой совокупность не только основных этапов его развития в российском государстве, но и накопленный опыт в данной сфере в других странах. На территории российского государства зарождение института финансового контроля относится еще к XI веку и связано с законодательным закреплением соответствующих норм в «Русской Правде». Наряду с официальным обозначением на основании текста данного до-

кумента социальных категорий населения Руси, разработкой основ правовой системы, «Русская Правда» передавала право денежного контроля высшему должностному лицу, т.е. – князю. Необходимо также отметить, что к указанному периоду решение финансовых вопросов на Руси осуществлялось в рамках народного собрания – веча, на котором могли обсуждаться, например, военные налоги, подати и т. д. [6, с. 1427].

Таким образом, финансовый контроль в русском государстве был необходим, в первую очередь, для сбора повинностей с населения и реализации торговых операций. Между тем, XI век де-факто являлся начальным этапом становления финансового контроля, в результате чего его система не отличалась стройностью и упорядоченностью. В русском государстве существовали специальные наименования для лиц, занимавшихся различными операциями в рамках реализации финансового контроля. При этом каждый вид финансового контроля предусматривал назначение специальных ответственных лиц, к компетенции которых относилось выполнение операций, обеспечивающих как уплату налогов с населения, так и торговых пошлин.

Таким образом, для реализации финансового контроля на Руси в XI столетии требовалась работа значительного количества ответственных лиц, в обязанности которым вменялся сбор конкретного рода пошлин. Между тем, сложившаяся к этому времени система финансового контроля требовала упорядоченности, которая была достигнута посредством составления «Устава Владимира Всеволодовича» Владимиром Мономахом. Данный Устав существенно дополнил «Русскую правду» в области финансового контроля, придав ей строгость и системный характер. Суть данного документа состояла в регулировании отношений в финансово-кредитной области, а также положения зависимых слоёв русского населения. В частности, «Устав Владимира Всеволодовича» определял права и обязанности закупов, ограничивал полномочия землевладельцев, запрещал низводить купцов до рабского положения, определял порядок реализации кредитных обязательств, а также устанавливал предельный порог процентов по последним (20%) [2]. Значение дополнений «Устава Владимира Всеволодовича» к тексту

первоначального законодательного документа – «Русской Правды», состояло в том, что его положения использовались в юридической практике Древнерусского государства до периода утверждения татаро-монгольского ига.

Следующий этап эволюции учреждений финансового контроля в России соотносится с эпохой правления Ивана III. При нем в период с 1462 г. по 1505 г. было сформировано 25 органов центрального управления – приказов, которые в научно-исследовательской литературе также нередко именовались палатами или четвертями. Несмотря на то, что собственно финансового приказа в русском государстве не существовало, большинство этих учреждений имели отношение к финансовому контролю. В период правления Ивана III была также учреждена Казна – общегосударственное ведомство, к компетенции которого относилось хранение денег и драгоценностей.

Иван IV Грозный вопросам финансового контроля также уделял значительное внимание, опираясь в данной сфере преимущественно на Боярскую Думу [5]. В период правления Ивана Грозного роль государства в жизни русского общества усиливается, а реализация финансового контроля приобретает централизованный характер. На законодательном уровне это находит свое выражение в принятии Судебника Ивана IV. Необходимо отметить комплексный характер реформы Ивана Грозного – внедрение новой единицы налогообложения реализовывалось на предварительно подготовленной почве: вносились изменения в действующее законодательство, производилась опись территорий, оптимизировалась система налоговых сборов.

После тяжелого для российского государства периода Смутного времени, а также по окончании XV столетия главным органом, реализующим финансовый контроль на государственном уровне, стала Большая Казна. В целях четкого определения и структурирования полномочий последней при царе Алексее Михайловиче был учрежден Счетный приказ, к компетенции которого относился контроль за приходной и расходной частью финансов различных учреждений. Счетный приказ ведал как сборами текущих лет, так и суммами, которые посту-

пали в государственную казну за предшествовавшие годы и, в силу разных причин, не были израсходованы [4, с. 92]. Также Счетный приказ был наделен правом истребования отчетов от финансовых органов управления местного уровня.

В рамках реформаторской деятельности Петра I приказы были преобразованы в коллегии в целях формирования более эффективной системы управления в российском государстве, которая в краткие сроки обеспечила бы России возможность конкурировать с европейскими державами.

Деятельность петровских коллегий регулировалась на основе Генерального регламента, а также ряда специальных регламентов, в которых были определены обязанности по каждой из сфер управления [3, с. 328]. Необходимо отметить, что учреждение коллегий относилось к 1717–1721 гг., а в 1720 г. Петром Великим был образован орган, к компетенции которого относилось управление финансами, а именно – Ревизион-Коллегия [7, с. 25]. Данное учреждение также реализовывало функции контроля в отношении государственных финансов.

Следующим значимым этапом развития финансового контроля в период царской России следует признать учреждение Государственной экспедиции для ревизии счетов 20 февраля 1809 г. в период правления Александра I, которая имела статус единого органа финансового контроля.

Вплоть до 1864 г., на который пришлось реформирование российского государства в самых различных областях административной и общественной практики, ревизия государственных доходов и расходов в отдельных губерниях страны относилась к компетенции специальных отделений при казенных палатах. Необходимо отметить, что к концу XIX столетия в российском государстве функционировало 59 контрольных палат – учреждений Министерства финансов, действовавших на губернском уровне. 8 апреля 1892 г. было утверждено новое положение о Государственном контроле, посредством которого уточнялись его функции, а также оптимизировалась структура управления [8, с. 156].

В начале прошлого столетия финансовый контроль со стороны государства включал в себя ревизии расходов государственного банка, его операций за счет казны, расходов крестьянских учреждений, а также кредитных операций мелкого

масштаба, реализуемых через государственные сберегательные кассы. В целом, следует подчеркнуть, что пореформенный период 60-х гг. XIX столетия, а также рубежа XIX – XX вв. заложили основы проведения в российском государстве эффективной политики в области финансов, а также функционирования достаточно развитой системы финансового контроля.

Совершенно особый этап развития финансового контроля в России – советская эпоха. После революции 1917 г. функция государственного финансового контроля получила в российском государстве организационное оформление. Однако, уже в марте следующего 1918 г. государственный контроль в сфере финансов был упразднен, его функции перешли к Центральной контрольной коллегии, состав которой утверждался ВЦИК. Также учреждались контрольно-счетные палаты местного уровня. Фактически функции государственного финансового контроля на протяжении всей советской эпохи были сосредоточены в руках Совета народных депутатов.

Наконец, по мере смены административно-командных механизмов управления на рыночные способы хозяйствования в российском государстве государственное регулирование экономической сферы сузилось и произошел переход к опосредованному управлению экономикой. Законодательными актами в Российской Федерации учреждались органы государственного финансового контроля. В частности, на основании Федерального закона №4-ФЗ от 18 января 1995 г. была учреждена Счетная палата РФ («О Счетной палате Российской Федерации») [1].

Таким образом, подводя итог рассмотрению историко-правовых аспектов формирования инструментов финансового контроля, следует отметить, что финансовый контроль в российском государстве прошел длительный, многовековой путь становления и развития. Начало ему было положено еще в XI веке, с оформления первых сводов законов. Система финансового контроля в России непрерывно трансформировалась, приобретая упорядоченность и строгость функционала реализующих его органов.

Список литературы

1. О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон №41-ФЗ от 05.04.2013 (ред. от 10.07.2023 №286-ФЗ). – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.10.2025).
2. Библиотека литературы Древней Руси / под ред. Д.С. Лихачева [и др.]. – Т. 4: XII век. – СПб.: Наука, 1997. – 685 с.
3. Бровкина Н.Д. Основы финансового контроля: учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальностям «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», «Финансы и кредит», «Мировая экономика» / Н.Д. Бровкина; под ред. М.В. Мельник. – М.: Магистр, 2007. – 382 с. EDN QRXFJJ
4. Кошихин Г.К. О России, в царствование Алексея Михайловича: современное сочинение Григория Кошихина / Г.К. Кошихин. – Изд. 1. – СПб.: типография Эдуарда Праца, 1840. – 160 с.
5. Кузнецова Е.В. Зарождение и эволюция государственного финансового контроля России IX-XVII вв. / Е.В. Кузнецова // Альманах современной науки и образования: в 2-х ч. – 2008. – №6(13). – Ч. I. – С. 123–127. EDN PBXCVR
6. Мифтахова Ч.А. История государственного финансового контроля в России в эпоху дворцовых переворотов / Ч.А. Мифтахова, Э.М. Ахметшин // Экономика и социум. – 2014. – №4(13). – С. 1427–1433. EDN TPEWLN
7. Скворцова Е.М. История Отечества: учебник для студентов высших учебных заведений / Е.М. Скворцова, А.Н. Маркова. – 2-е изд., стер. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 845 с.
8. Турбина Е.П. Исторические аспекты становления и развития финансового контроля в России / Е.П. Турбина, М.А. Симонян // Вестник Шадринского государственного педагогического университета. – 2015. – №2(26). – С. 154–159.