

УДК 336.148

Епифанова Валентина Ивановна, кандидат экономических наук,  
руководитель Управления Федерального казначейства по Курской области

e-mail: epifanova\_vi@mail.ru

## РАЗВИТИЕ МЕТОДОВ И СПОСОБОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ВО ВРЕМЕНИ

Аннотация: статья об эволюции государственного финансового контроля. В статье даётся оценка текущему состоянию контрольной деятельности, а также рассматриваются актуальные вопросы трансформации и цифровизации контроля, в том числе на примере Курской области.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, Финансово-контрольное управление, ревизор, Народный комиссариат финансов, Контрольно-ревизионное управление Минфина РСФСР, централизация финансового контроля, централизованные ревизии, КРУ Минфина России в Курской области, ТУ Росфиннадзора в Курской области, Управление Федерального казначейства по Курской области.

Epifanova Valentina Ivanovna, Candidate of Economic Sciences, Head of the  
Department of the Federal Treasury for the Kursk Region

e-mail: epifanova\_vi@mail.ru

## DEVELOPMENT OF METHODS AND METHODS OF STATE FINANCIAL CONTROL OVER TIME

Abstract: Article on the evolution of state financial control. The article gives an assessment of the current state of control activities, and also considers current issues

of transformation and digitalization of control, including the example of the Kursk region.

Key words: state financial control, Financial and control management, auditor, People's Commissariat of Finance, Control and Audit Department of the Ministry of Finance of the RSFSR, centralization of financial control, centralized audits, KSR of the Ministry of Finance of Russia in the Kursk region, TU Rosfinnadzor in the Kursk region, Department of the Federal Treasury in the Kursk region.

Государственный финансовый контроль на всем протяжении своего существования играл ключевую роль в защите интересов бюджетной системы, являясь важной государственной функцией для обеспечения экономической стабильности и устойчивости государства.

Во время своего становления, начиная с 1923 года, финансовый контроль характеризовался проведением последующих документальных проверок доходов и расходов общегосударственного бюджета, а также поверками оборотов всех денежных и, в случае необходимости, материальных ценностей, находящихся в подотчетных кассах и учреждениях. К полномочиям ревизоров Финансово-контрольного управления относилось внезапное освидетельствование касс, а также наблюдение за правильной постановкой финансово-счетных частей всех ведомств.

Особым порядком проверялась и представленная управлениями отчетность, ревизоры не только должны были убедиться в законности и правильности поверяемых оборотов денежных и материальных ценностей по подлинным оправдательным документам, которые ежемесячно отсылались отчетными управлениями в контрольное ведомство, но и оценить хозяйственную целесообразность и выгодность для казны производимых хозяйственных операций, убедиться в целостности и сохранности подотчетных денежных и материальных средств. В целях успешной поверки документальной отчетности производилось фактическое освидетельствование материалов, имущества и сумм, состоящих в ведении подотчетных управлений и лиц, а также

фактическая поверка производимых ими хозяйственных операций, строительных, заготовительных материалов. При чем, в случаях возникновения вопросов, осуществлялось командирование в отдельные управления должностных лиц финансового контроля для производства специальных обследований.

Перед Народным комиссариатом финансов стояла триединая задача: накопление средств — разумная их трата — контроль рублем.

Уже в 1930-е годы финансовый контроль стал постепенно приобретать свойственные ему черты. Он следил за расходованием государственных средств бюджетными учреждениями, за наличным денежным обращением и за капитальными вложениями из бюджетных и собственных средств. Данный период ознаменован появлением финансового контроля и в Курской области. Так с момента ее образования, в 1934 году в состав созданного Курского областного исполнительного комитета вошел финансовый отдел, осуществлявший контроль над всей областной финансовой системой.

Увеличение объемов роста экономики в послевоенное время связано не только с лучшим использованием производительных сил страны, продуктивной работой предприятий и учреждений, но и совершенствованием государственного финансового контроля. С 1956 года Контрольно-ревизионное управление Минфина РСФСР путем ревизий и проверок финансовой деятельности стало осуществлять контроль за исполнением государственного бюджета министерствами и центральными учреждениями РСФСР, автономных республик и другими бюджетными учреждениями, а также хозяйственными организациями и предприятиями союзного, республиканского и местного подчинения, проверки выполнения ими обязательств перед бюджетом и проверки соблюдения закона о бюджетных правах. Наряду с этим осуществлялись проверки работы финансовых органов по исполнению государственного бюджета и проверки соблюдения учреждениями Государственного банка СССР правил исполнения государственного бюджета.

С целью наведения финансовой дисциплины была осуществлена централизация финансового контроля, аппараты главных контролеров-ревизоров, старших контролеров-ревизоров и контролеров-ревизоров в краях, областях, автономных республиках, городах и национальных округах РСФСР стали подчиняться непосредственно Контрольно-ревизионному управлению Минфина РСФСР, у которого появилось право давать руководителям ревизуемых предприятий, учреждений и организаций обязательные для них указания об устранении вскрытых нарушений. В особых случаях, при выявлении серьезных нарушений государственной финансовой дисциплины или хищения государственных средств и других преступлений, Контрольно-ревизионное управление Минфина РСФСР имело право ставить перед соответствующими министрами или руководителями вышестоящих организаций вопрос об отстранении от работы должностных лиц, виновных в этих нарушениях, с передачей соответствующих материалов следственным органам для привлечения виновных к ответственности.

В рамках бюджета финансовый контроль активно воздействовал на полное и своевременное поступление доходов, а также на изыскание новых финансовых источников, способствуя мобилизации скрытых хозяйственных резервов. Был изменен порядок кредитования и расчетов в народном хозяйстве, усилен контроль за расходованием фондов зарплаты, наличными запасами материальных ценностей и установлен подлинный контроль рублем.

С течением времени в 1960-х годах в связи с созданием централизованных бухгалтерий бюджетных учреждений изменились приоритеты и в финансовом контроле. Ключевым направлением стали ревизии исполнения смет бюджетных учреждений, ревизии централизованных бухгалтерий, которые проводились комплексно с одновременной проверкой всех участков работы, при этом была установлена периодичность ревизий – один раз в 2 года. Основными задачами ревизии в этот период являлись проверка правильности планирования ассигнований на содержание учреждений и финансирование отдельных мероприятий, соблюдение режима экономии при

расходовании государственных средств, сохранности денежных и материальных ценностей.

После предъявления полномочий на проведение ревизии и информирования вышестоящего министерства, создавшего централизованную бухгалтерию, бюджетное учреждение, участники ревизии незамедлительно приступали к проверке наличия денежных средств и инвентаризации товарно-материальных ценностей. Ревизия кассы осуществлялась одним из наиболее опытных членов ревизионной группы. Ревизией денежных операций устанавливалась сохранность денежных средств, обоснованность выдачи средств, в том числе на выплату заработной платы, а также полнота оприходования в кассу денежных средств, поступивших из банка или в виде родительской платы. Особое внимание уделялось проверке помещения кассы, охране денег при доставке из банка и хранению в негорючих шкафах. Если ревизией кассы обнаруживались крупные недостатки, материалы ревизии немедленно направлялись в следственные органы для привлечения кассира к ответственности.

В ходе ревизии проверялись операции по всем открытым счетам в банках, исследовались полнота и подлинность выписок, наличие штампов банка на всех документах об исполнении операций. При необходимости проводились встречные проверки в организациях, которым перечислены деньги.

Одним из ключевых являлся также вопрос состояния расчетов. Тщательно проверялись расчеты с торгующими организациями, колхозами, совхозами, ремонтными организациями, особенно, если бюджетными учреждениями перечисление средств на счета данных организаций производилось в конце года.

Задачи ревизии бухгалтерского учета и отчетности сводились к проверке применения установленных бланков, форм, регистров учета, соответствия остатков на начало года в регистрах учета данным учета на конец года, составления графика документооборота, правильности ведения аналитического

учета, своевременности записей хозяйственных операций в регистрах учета, и, конечно же, своевременности составления и представления отчетности.

В 1970-1980-х годах при проведении ревизии предприятий и организаций наибольшее внимание уделялось проверке их финансово-хозяйственной деятельности, в частности обеспечению поступлений плановых платежей в бюджет, выявлялись имеющиеся резервы, проверялись правильность составления производственных, хозяйственных и финансовых планов, выполнение количественных и качественных показателей, достоверность учета и отчетности, соблюдение финансовой дисциплины.

С 1975 года в практику были введены централизованные ревизии, то есть проверки определенных сфер деятельности, отраслей народного хозяйства. Проводились также комплексные ревизии с привлечением бухгалтеров-ревизоров соответствующих ведомств и необходимых специалистов. На предприятиях проводились ревизии операций по издержкам производства, выпуску и хранению готовой продукции, её реализации, ревизии капитальных вложений. В целях установления действительного объема и качества выполненных работ, указанных в документах, активно стали применяться приемы фактического контроля: обследования, проведение полной (или частичной) инвентаризации, проведение с участием специалистов контрольных обмеров для установления достаточности данных о выполненных работах. Серьезное значение для повышения эффективности использования государственной собственности стали иметь ревизии, проводимые по требованию следователей.

Деятельность ревизоров охватывала ведомственный учет, давала оценку внутреннему контролю, результаты работы ревизоров оказывали помощь в экономической деятельности всех учреждений.

Ответственная роль контроля в экономической сфере предопределила постоянное возрастание требований к качеству контрольной деятельности, выявлению и распространению лучшего опыта механизированной обработки документов. Подробная нормативная и методическая регламентация

деятельности по контролю, издание справочников контролеров-ревизоров способствовали ее эффективному функционированию.

Происходящие в стране в 1990-х годах глубочайшие социально-экономические преобразования, переход к рыночной экономике, создание новых форм экономической деятельности, новых организационных структур предприятий, развитие кооперативных движений потребовали изменений и в финансовом контроле. Государственный финансовый контроль стал вести борьбу с теневой экономикой, выявлять и пресекать нецелевое и неправовое использование средств, проверять правомерность расходования и сохранность денежных средств (в том числе денежных средств в кассе учреждения), выделенных из федерального бюджета.

Существенное влияние на способы и методы работы контрольных органов оказало применение электронно-вычислительной техники, внедрение автоматизированных систем управления, охватывающих все финансовые органы, на базе которых и функционировал финансовый контроль.

Говоря об осуществлении контроля на территории Курской области, следует сказать, что на разных этапах развития контрольно-ревизионный орган, действовавший при областном финансовом отделе, в период с 1942 года по 1998 год возглавляли Тулин Николай Николаевич, Гришин Сергей Федорович, Васильев Николай Иванович, Орлов Леонид Павлович, Карпачев Николай Прокофьевич, Малыхин Виктор Павлович. Старшими контролерами-ревизорами, контролерами-ревизорами, возглавлявшими в разные периоды времени ревизии финансово-хозяйственной деятельности промышленных предприятий, предприятий торговли, централизованных бухгалтерий и бюджетных учреждений, являлись, в том числе Лукьянчиков Павел Иванович, Ефремов Василий Яковлевич, Дремов Владимир Николаевич, Ракитский Владимир Федорович. В ходе ревизий путем тщательной проверки документов на предмет подчистки, изменения или дополнения цифровых данных (приписок цифр), исправления даты документов, а также путем проведения встречных проверок в организациях, осуществляющих расчеты с объектом контроля, ими

выявлялись злоупотребления в сфере денежно-расчетных операций. Крупные суммы недостач (хищений) выявлялись при инвентаризации денежных средств и материальных ценностей. Нельзя не отметить, что Васильев Н.И., Орлов Л.П., Лукьянчиков П.И. не только успешные финансисты и ревизоры, профессионалы своего дела, но люди, героически защищавшие свою Родину во время Великой Отечественной войны.

В 1990-е годы взамен расчетов денежными средствами стали применяться взаимозачеты, расчеты материальными ценностями, при проверке которых ревизорами устанавливались факты неоприходования материальных ценностей или их оприходование не в полном объеме. Значительные суммы хищений и злоупотреблений выявлялись в кооперативных и общественных организациях.

В связи с проведенной реорганизацией контрольных органов в 1998 году организованы контрольно-ревизионные управления Минфина России в субъектах Российской Федерации, в частности создано в качестве отдельного юридического лица КРУ Минфина России в Курской области, руководителем которого являлся Леонидов Борис Сергеевич.

Основной задачей контрольно-ревизионных управлений Минфина России стало осуществление последующего государственного финансового контроля за своевременным, целевым и рациональным использованием средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и других федеральных средств. Особым направлением работы стало проведение документальных ревизий и проверок финансово - хозяйственной деятельности организаций любых форм собственности по мотивированным постановлениям правоохранительных органов.

В 2004 году на базе ранее существовавших органов КРУ Минфина России была сформирована Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, которой переданы функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере. Вектор при осуществлении контроля в финансово-бюджетной сфере сместился с проведения ревизий на проведение тематических проверок поступления и расходования средств федерального бюджета, использования

внебюджетных средств, доходов от имущества (в том числе от ценных бумаг), находящегося в федеральной собственности. Контрольное ведомство впервые получило право направлять в проверенные организации, их вышестоящие органы обязательные для рассмотрения представления или обязательные к исполнению предписания по устранению выявленных нарушений, а также заказывать проведение необходимых испытаний, экспертиз. В целях реализации полномочий Росфиннадзор получил право проверять документы и фактическое наличие денежных средств, ценных бумаг, материальных ценностей в организациях - получателях финансовой помощи из федерального бюджета, гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций, а также проводить встречные проверки для их подтверждения.

В связи с принятием Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» у Росфиннадзора появились новые полномочия – проведение проверок государственных закупок, осуществляемых за счет средств федерального бюджета, на предмет их обоснованности, правильности формирования цены, соответствия приобретаемых товаров и оказываемых работ, услуг условиям заключенного контракта.

В Курской области Территориальное управление Росфиннадзора с 2005 года возглавлял Дорогавцев Валерий Николаевич, с 2008 года – Старкова Антонина Владимировна.

Указом Президента Российской Федерации в 2016 году в связи с упразднением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере были переданы Федеральному казначейству. Необходимо отметить, что, несмотря на все преобразования и изменения в структуре контрольно-ревизионных органов Минфина России, осуществляющих свои полномочия на территории Курской области, удалось выполнить одну из основных задач - сохранение кадрового потенциала. Штат ревизоров Управления Федерального казначейства по

Курской области в 2016 году был полностью сформирован из числа сотрудников ТУ Росфиннадзора в Курской области.

Передача полномочий от Росфиннадзора к Федеральному казначейству привела к стремительному развитию и совершенствованию контроля в финансово-бюджетной сфере. Информационные системы, владельцем и оператором которых является Федеральное казначейство, позволили существенно повысить качество внутреннего государственного финансового контроля, сократив при этом срок проведения проверок, а также численность участников проверочных групп. Так, если срок проведения проверок использования межбюджетных трансфертов ранее составлял в среднем 40-45 рабочих дней, то в настоящее время такой срок не превышает 30 рабочих дней, а в отдельных случаях, с учетом ограниченных сроков исполнения поручений на проведение контрольных мероприятий, - 15-20 рабочих дней. Аналогично, уменьшилась и численность участников проверочных групп с 5-6 человек до 2-3 человек в группе. Расширился спектр проверяемых вопросов, произошло смещение акцента к анализу и исследованию механизма предоставления средств, достижения конечного результата представления межбюджетных трансфертов.

Расширение полномочий Федерального казначейства, внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в том числе в части контроля в сфере закупок, позволило осуществлять полноценную реализацию материалов контрольных мероприятий. Добавился и контроль в отношении имущества, закрепленного за объектами контроля, средствами бюджетных кредитов на инфраструктурные проекты. При проведении контрольных мероприятий органы Федерального казначейства не ограничиваются только документальной проверкой, ревизорами проводятся обследования, осмотры и контрольные обмеры объектов капитального строительства, в том числе с привлечением для проведения экспертиз и исследований объемов и качества выполненных работ экспертов и специалистов в данной области, что дает высокие результаты работы.

Введение федеральных стандартов внутреннего государственного финансового контроля в 2020 году позволило стандартизировать финансовый контроль на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации в части планирования, организации и проведения проверок, реализации их результатов.

Федеральным казначейство успешно выполняет стоящие перед ним задачи по трансформации и цифровизации контроля, смещению акцента с последующего контроля на предупреждающий. В настоящее время большое внимание уделяется предпроверочному анализу деятельности объекта контроля, осуществляемому до выхода на проверку. А непосредственно в ходе проверки, помимо традиционных контрольных действий, проводятся глубокие аналитические мероприятия в целях последующего представления подробной аналитической информации в Минфин России и Правительство Российской Федерации, на основе которой принимаются важные управленческие решения.

Активное развитие и совершенствование автоматизации контрольной деятельности, постепенная доработка на федеральном уровне программного продукта «АС Планирование» позволили в 2022 году органам Федерального казначейства погружать в данную систему весь жизненный цикл контрольных мероприятий. С ноября 2022 года программный продукт «АС Планирование» был интегрирован в «Электронный бюджет» как Подсистема финансового контроля (ПФК).

В завершении хотелось бы сказать, что общие принципы деятельности органов контроля, способы и методы финансового контроля, заложенные в 1923 году, не потеряли свою актуальность и через 100 лет, они лишь адаптированы к современным условиям и, с учетом требований сегодняшнего времени, дополнены новыми и перспективными.

#### Список источников:

1. Белобжецкий И.А. Методы контроля расчетов предприятий с бюджетом. – М.: Финансы, 1970 г.

2. Якуненко К.К., Терпило В.П. Ревизия бюджетных учреждений. – М.: Финансы, 1972 г.
3. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР. - М.: Юридическая литература, 1973 г.
4. Журко В.Ф., Ястребов В.Б. Внутриведомственный контроль и социалистическая собственность. – М.: Финансы, 1980 г.
5. Черноморд П.В. Организация и проведение ревизий. – М.: Финансы и статистика, 1985 г.
6. Данилевский Ю.А., Мезенцева Т.М. Финансовый контроль в отраслях народного хозяйства при различных формах собственности. - М.: Финансы и статистика, 1992 г.
7. Артюхин Р.Е. Эволюция государственного финансового контроля и контрольно – ревизионных органов Минфина России. – М.: Финансы, 2023 г.