

ИСТОРИЧЕСКИЕ ИСТОКИ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Можно сказать, что первые исторические сведения о государственном финансовом контроле относятся ко второй половине XVII века, когда в 1654 г. учреждается Счетный приказ или Приказ Счетных дел. Первоначально Приказ должен был проверять раздачу полкового жалованья во время войны с Польшей 1653-1654 гг. В дальнейшем в ведении Счетного приказа находились доходы и расходы российского государства.

В 1718 году для проверки всех государственных доходов и расходов была учреждена Ревизион-коллегия, в 1722 году подчиненная Сенату.

В эпоху Екатерины II были учреждены казенные палаты.

В их подчинении находились все местные доходы и расходы, а также наблюдение за всеми оборотами финансовых средств по доступным им подлинным книгам и документам. В 1780 году при Правительствующем Сенате было образовано четыре экспедиции, которые находились в ведении государственного казначея, и одна из них, как раз и была учреждена для генеральной ревизии государственных счетов.

Зарождение финансово-контрольной деятельности в Российском государстве связано с принятием Высочайшего манифеста от 28 января 1811 г. “О государственном контроле и об устройстве Главного управления ревизии государственных счетов”. В этом документе четко определялся предмет ведения Управления, состоявший в “проверке и ревизии приходов и расходов всех казенных и общественных сумм и капиталов, и надзор за совершением оных”. Главное управление ревизии наделялось правом проверять законность финансовых операций, их полезность для казны, а также качество оформления отчетной документации [1, с. 5].

Таким образом, Главное управление ревизии государственных счетов (после 30 декабря 1836 г. и до 28 февраля 1917 г. – Государственный контроль Российской империи) встало во главе контрольно-ревизионной деятельности в государстве.

Возглавил Главное управление ревизии государственных счетов первый в истории России Государственный контролер Бальтазар Бальтазарович Кампенгаузен.

В 1848 г. был принят Свод Уставов Счетных – отдельный систематизированный нормативный документ, регулирующий счетно-ревизионную деятельность. Главной его особенностью было наличие двух основных частей – общей (Общий устав счетный) и частной (включала несколько счетных уставов). В нем определялся предмет ревизионных действий – проверка счетов, а также сущность ревизии.

В 1892 году был принят первый в истории России закон о государственном контроле, который имел решающее значение для укрепления государственного финансового контроля в государстве. В этом законе были закреплены те изменения в организации, формах, методах и деятельности государственного финансового контроля, которые произошли на протяжении почти двух с половиной столетий его развития.

Декретом Совнаркома от 18 января 1918 г. Государственный контроль был заменен Центральной контрольной коллегией, формируемой ВЦИК. 10 июля 1918 г. по Конституции Наркомат государственного контроля стал органом исполнительной власти, а 7 февраля 1920 г. преобразован в Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции.

23 октября 1923 г. Постановлением Правительства СССР в составе Народного комиссариата финансов было создано Финансово-контрольное управление.

С 1956 года в связи с расширением прав союзных республик при министерствах финансов каждой из них были созданы контрольно-ревизионные управления.

Новые политические и экономические отношения, сложившиеся в России в связи с развитием рыночных отношений, потребовали создания развитой системы государственного финансового контроля, способной в условиях децентрализованного управления экономикой обеспечить соблюдение интересов государства и общества в целом.

Одной из основных теоретических проблем правового регулирования финансового контроля является разграничение надзорных и контрольных функций в деятельности государственных органов.

В настоящее время во многих нормативных актах термины “контроль” и “надзор” употребляются как синонимы.

Главный признак, по которому различаются функции контроля и надзора заключается в том, что в случае осуществления контроля обязательна подчиненность проверяемого проверяющему; при надзоре, напротив, обязательным является независимость и самостоятельность проверяемого по отношению к проверяющему.

Понятие контроля в юридической литературе рассматривается в широком и узком аспектах: как функция государственного управления [5, с. 26] или как специфическая деятельность государственных органов.

Контроль пронизывает все сферы деятельности государственного управления, охватывая любые аспекты деятельности, включая проверку целесообразности ее осуществления, то есть соответствие действий поставленным целям.

При осуществлении процедуры контроля существует возможность прямого вмешательства в деятельность подконтрольного субъекта.

Сущность надзора – проверка правильности исполнения. Фактически надзор осуществляется за правильностью реализации правовых норм. При осуществлении надзора не происходит оценки целесообразности

существования тех или иных отношений, целесообразности реализации тех или иных субъективных прав и обязанностей.

Таким образом, надзор и контроль в теории российского права имеют самостоятельное значение и собственное содержание.

Литература

1. Лагутин, И. Б. Правовое регулирование системы государственного финансового контроля в России в первой половине XIX века [Текст] / И. Б. Лагутин // Финансовое право. – 2007. – № 9. – С. 5–8.
1. Тарасов, А. М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние [Текст] / А. М. Тарасов // Журнал российского права. – 2002. – № 1. – С. 26–36.

Ставицкая, И.А. Исторические истоки и теоретические проблемы правового регулирования государственного финансового контроля в Российской Федерации [Текст] / И.А. Ставицкая // Актуальные проблемы правового регулирования финансово-кредитных отношений в условиях кризиса: практика правоприменения и пути ее усовершенствования: сб. тезисов докладов по материалам Международной научно-практической конференции (4-5 июня 2010 г., г. Сумы). - Сумы: УАБД НБУ, 2010. - С. 80-83.