



ГЕНЕЗИС ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

А. И. Лукашов

Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова;
Управление Федерального казначейства по городу Москве,
Москва, Россия

В условиях превышения объема расходов бюджетной системы Российской Федерации над располагаемыми доходами все острее встает вопрос о необходимости повышения эффективности использования бюджетных средств. При этом эффективность использования бюджетных средств мы рассматриваем не только в классическом ее понимании (средства бюджета считаются эффективно расходуемыми, если при достижении заданных результатов использовался наименьший объем средств или было обеспечено достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств), но и с позиции отсутствия финансовых нарушений. Одним из механизмов, позволяющих исключить или минимизировать финансовые нарушения, выступает государственный финансовый контроль. Интерес к изучению государственного финансового контроля, определению перспективных направлений его развития в последние годы заметно возрос. Вместе с тем совершенствование любого механизма будет более продуктивным при условии учета исторического опыта. В этой связи целью настоящего исследования является анализ дореволюционного и советского отечественного теоретического и прикладного опыта осуществления государственного финансового контроля, а также систематизация современных направлений изучения государственного финансового контроля на основе методов исторического анализа, синтеза, сравнения и классификации.

Ключевые слова: бюджетная система Российской Федерации, бюджетные средства, финансовые нарушения, управление финансовой системой.

GENESIS OF THE HOME THEORY OF STATE FINANCE CONTROL

Andrey I. Lukashov

Plekhanov Russian University of Economics;
Federal Treasury Department for Moscow,
Moscow, Russia

In conditions when the amount of expenditure in the budget system of the Russian Federation exceeds disposable revenues the problem of necessity to raise efficiency of budgetary fund use becomes sharp enough. At the same time we consider the efficiency of budgetary funds not only in its classical understanding (budget funds are thought to be efficiently used, in case the minimum volume of funds was used to reach the set goals or the best result was attained by using a fixed amount of budgetary funds) but also in view of the absence of finance violations. One mechanism that allows us to exclude or minimize finance violations is state finance control. Interest in studying state finance control and identification of promising lines in its development has shown serious rise during the last years. However, upgrading any mechanism could be more productive, if historical experience is taken into consideration. In view of the fact the goal of the present research is to analyze pre-revolution and soviet home theoretical and applied experience in implementing state finance control and systematization of current trends in studying state finance control on the basis of historical analysis, synthesis, comparison and classification.

Keywords: budget system of the Russian Federation, budgetary funds, finance violations, finance system management.

Введение

Государственный финансовый контроль является одним из ключевых механизмов управления финансовой системой. В фокусе его внимания находятся правильность расходования бюджетных средств, оценка их результативности и эффективности, что в совокупности выступает формой реализации контрольной функции финансов.

В настоящее время значение государственного финансового контроля возрастает, что обусловлено значительным ростом расходов федерального бюджета в условиях снижения прогнозируемых поступлений по доходам¹.

Вместе с тем, по нашему мнению, для текущего состояния государственного финансового контроля характерен ряд существенных недостатков, влияющих на результативность и эффективность деятельности органов контроля [19].

В целях исключения существующих недостатков, а также совершенствования государственного финансового контроля в целом целесообразно обратиться к историческому наследию, рассмотрев ключевые постулаты отечественной дореволюционной и советской теории государственного финансового контроля.

Становление и развитие теории государственного финансового контроля происходило в условиях непростых изменений в политической, экономической и социальной сферах жизнедеятельности общества, что подчеркивает актуальность накопленных знаний для нашего времени.

Дореволюционный период

Официальной датой установления государственного финансового контроля в России считается 10 марта 1656 г., когда

был образован Приказ Счета Большой казны (Счетный приказ)².

Теоретическое осмысление государственного контроля (именно такой термин использовался в дореволюционной России) наиболее интенсивно происходило в XIX в. и было связано с именами таких государственных деятелей и ученых, как Ф. И. Бочковский, Г. А. Вацуро, С. Ю. Витте, С. И. Иловайский, Д. М. Львов, И. Х. Озеров, В. А. Сакович, М. М. Сперанский, В. А. Татаринов, Л. В. Ходский и др.

Вместе с тем зарождение отечественной финансовой науки, предметом рассмотрения которой является также и государственный финансовый контроль, относится к XVII в.

Одним из фундаментальных трудов XVII в., посвященных широкому кругу экономических, финансовых и иных вопросов, по праву считается работа И. Т. Посошкова «Книга о скудости и богатстве». В ней, в частности, автор дает рекомендации по организации учета государственных средств, без которого, как известно, организовать контроль за их использованием крайне затруднительно. «По моему мнению, в ведомостях надлежит писать месячные одни перечни камисарам, чтоб им известно было, колико в коем определении казны собрано и колико в росходе и колико налицо. И таковыми ведомостями мочно управитися на трех строках, а не на трех листах. А камерирам надлежит те переченки, собрав, отсылать ведение в Камор-коллегию и вместо ста ведомостей послать токмо одна ведомость на одном листу. И в таковых ведомостях яснее будет зретися, колико где собрано и колико в росходе и колико налицо, толко три статьи нужно в ведомостях писать» [15. – С. 223–224].

Также нельзя не упомянуть вклад в финансовую науку видного государственного деятеля и ученого М. М. Сперанского, ко-

¹ См.: Федеральный закон от 24 июня 2025 г. № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

² См.: Распоряжение Президента Российской Федерации от 14 февраля 2006 г. № 65-рп «О праздновании 350-летия установления государственного финансового контроля в России».

торый разработал и претворил в жизнь масштабную реформу финансовой системы Российской империи, направленную на «оздоровление государственных финансов» [28]. При этом преобразования реформатора затронули и сферу государственного контроля. Так, по мнению Сперанского, сосредоточение функций по исполнению и контролю бюджета в рамках одного органа – Министерства финансов – является нецелесообразным, поскольку не обеспечивает независимость государственного контроля [29]. Таким образом, совершенствование организации государственного контроля в России М. М. Сперанский видел в изменении его институциональной структуры.

Существенное влияние на дальнейшее развитие теории и практики государственного контроля оказали результаты деятельности В. А. Татаринова, связанные с изучением зарубежного опыта организации учета, отчетности и контроля. В 1856 г. будущий государственный контролер был направлен в страны Западной Европы для ознакомления с деятельностью контрольных учреждений [14], а также системой отчетности [7]. Итогом изучения опыта организации финансовой и контрольной работы в Пруссии, Австрии, Бельгии и Франции [30] стал доклад на имя Императора Александра II, содержащий, в частности, предложения о необходимости введения принципа единства кассы, создания независимого органа контроля, внедрения предварительной формы контроля [6]. При этом орган контроля должен был проводить проверки на основании подлинных документов [2].

В. А. Татаринов систематизировал накопленный зарубежный опыт организации контроля, что стало основой для дальнейшего теоретического осмысления его задач, видов, форм, принципов и методов, через призму которых раскрывается его содержание.

Д. М. Львов выделял две основные задачи государственного контроля: ревизию кассовой деятельности, включая арифме-

тическую поверку оборотов и расчетов, и надзор за полнотой поступления в бюджет доходов, а также законность и обоснованность расходов [22].

В. А. Сакович видел задачу государственного контроля в наблюдении за законностью и правильностью всех денежных и материальных капиталов [27].

С. Ю. Витте отмечал, что задачами контроля являются как проверка правильности прихода и расхода сумм, а также их сопоставление со сметными назначениями, так и их оценка по существу, т. е. оценка целесообразности действий по расходованию средств со стороны распорядительных органов различных ведомств [9].

И. Х. Озеров считал главной задачей государственного контроля проверку целесообразности расходования народных средств [23].

По мнению Л. В. Ходского, для государственного контроля наиболее приоритетными являются задачи по обеспечению правильного исполнения бюджета, упрощению процедуры его составления и совершенствованию государственного хозяйства [31].

В свою очередь Г. А. Вацуро и Ф. И. Бочковский рассматривали задачи государственного контроля в разрезе его видов. Так, Г. А. Вацуро выделял такие виды контроля, как счетный, кассовый, административный, законодательный и судебный. Ф. И. Бочковский выделял государственный, кассовый и административный контроль (табл. 1).

Административный контроль, по мнению Г. А. Вацуро, существует в двух подвидах: внутреннем и внешнем. Внутренний подвид осуществляется в общем порядке деятельности государства, т. е. со стороны вышестоящего органа, а внешний – специально созданными учреждениями [8]. При этом, по мнению исследователя, наиболее эффективно сочетание обоих подвигов контроля.

С. Ю. Витте относил к внутреннему контролю проверки, проводимые в губернских и уездных казначействах орга-

нами и учреждениями Министерства финансов, одновременно отмечая недостаточность такого контроля и необходимость

государственного контроля со стороны особого органа [9].

Т а б л и ц а 1

Виды и задачи государственного контроля

Г. А. Вацура [8]		Ф. И. Бочковский [7]	
Вид контроля	Задача контроля	Вид контроля	Задача контроля
Счетный	Подтверждение корректности показателей в проверяемых документах	Государственный	Контроль финансовой политики государства
Кассовый	Определение соответствия фактического состояния касс данным на счетах и в документах	Кассовый	Проверка деятельности касс
Административный	Подтверждение целесообразности расходования средств	Административный	Контроль за соблюдением законов
Законодательный	Формирование окончательной оценки действия высших администраторов		
Судебный	Определение виновных лиц и их наказание		

Ф. И. Бочковский также классифицировал государственный контроль по критерию подотчетности парламенту: парламентский (английская модель, характерна для Бельгии, Англии и частично Италии), когда орган контроля подотчетен парламенту, и внепарламентский (французская модель, характерна для Австрии, Пруссии, Франции) [7].

В свою очередь В. А. Сакович рассматривал отраслевые виды государственного контроля: железнодорожный, полевой или военный и технический [27].

Необходимо отметить, что Л. В. Ходский так же, как и исследователи, указанные в табл. 1, выделял как самостоятельный вид государственного контроля кассовый контроль, однако видел его задачей проверку соответствия сметных назначений и кассовых оборотов [32].

Кроме того, в зависимости от способа осуществления выделялся документальный, реализуемый на основании изучения подлинных документов, и фактический контроль, который предусматривал участие представителей государственного

контроля в торгах по продаже государственного имущества, измерениях продукции непосредственно на территории заводов, фабрик и т. д. [22].

В качестве форм государственного контроля ученые в основном выделяли предварительную и последующую. При этом впервые предварительная форма контроля была применена в рамках проверки расходов на Ахал-Текинскую экспедицию 1880–1881 гг. [27].

В ученой среде велась активная дискуссия относительно целесообразности и предмета предварительной формы государственного контроля. Отдельные исследователи считали ее высшей стадией развития государственного контроля [22]. Вместе с тем признавалось, что для ее осуществления требуются значительные трудовые и временные затраты [32]. Следствием этого стало нахождение в фокусе внимания предварительной формы государственного контроля только около 11% общего оборота средств государства [8].

Здесь также следует обратить внимание на различные подходы в части определе-

ния предмета предварительной формы контроля. Так, С. И. Иловайский относил к предмету данной формы контроля проверку контрольным ведомством смет министерств и главных управлений [14].

С. Ю. Витте считал, что предметом предварительной формы государственного контроля, говоря современным языком, является санкционирование операций, проводимое с учетом объема выделенного финансирования и информации, содержащейся в оправдательных документах [9].

Ключевым принципом государственного контроля российские ученые рассматриваемого периода по праву считали независимость [7; 23; 29]. Именно соблюдение данного принципа, по мнению большинства исследователей, является основой для достижения стоящих перед государственным контролем задач [8]. При этом Л. В. Ходский отмечал, что для его обеспечения необходимо подчинение органа государственного контроля представителям верховной законодательной власти в государстве [32], а также его исключение из состава Совета министров [31].

Помимо принципа независимости, Ф. И. Бочковский выделял также следующие принципы государственного контроля:

- *принцип объективности*, предусматривающий проведение проверок исключительно на основании подлинных документов;
- *принцип подотчетности*, реализуемый посредством предоставления результатов своей деятельности законодательной власти;
- *принцип полноты*, т. е. проверке подлежат исполнители и распорядители бюджетных средств [7].

Следует отметить, что принцип полноты на практике не соблюдался. Так, не подлежали государственному контролю Министерство императорского двора, Ведомство учреждений императрицы Марии, расходы Святейшего Синода, расчеты Министерства финансов с зарубежными банками и др. [9; 23].

И. Х. Озеров отводил большое значение принципу гласности, который, по его мнению, должен реализовываться посредством ежегодного издания подробного отчета о деятельности государственного контроля, а также учреждения периодического журнала, посвященного практическим вопросам контроля [23]. При этом аудиторией указанного журнала должно было стать профессиональное сообщество контролеров, остро нуждающихся в обмене практическим опытом.

Основным методом государственного контроля считалась ревизия. Различали срочные периодические ревизии, проводимые первого числа каждого месяца, и внезапные ревизии [14].

Советский период

Анализ организации государственного контроля в дореволюционной России нашел свое отражение в трудах советских ученых. Например, А. И. Коняев отмечал, что контроль царской эпохи выполнял ревизионную, административную и бюджетную функции. Ревизионная функция, по его мнению, была связана с ревизией отчетности. Административная функция реализовывалась посредством участия представителей контрольных ведомств в различных коллегиальных учреждениях с правом решающего голоса. Бюджетная функция была близка по своему содержанию к ревизионной и заключалась в составлении и проверке финансовых смет, а также в подготовке отчета по исполнению государственной росписи доходов и расходов [17].

Отличительной чертой исследований государственного контроля в СССР является идеологическая составляющая, что нашло свое отражение в том числе в определении введенного в научный оборот понятия «финансовый контроль» (табл. 2).

Следует отметить, что поскольку в Советском Союзе признавалась только социалистическая, т. е. общественная, собственность, цель финансового контроля заключалась в контроле:

– выполнения производственно-финансовых планов;
 – рентабельности;
 – выполнения хозяйственными организациями обязательств перед бюджетом;

– обеспечения правильного учета, хранения и расходования бюджетных средств [1].

Т а б л и ц а 2

Определение понятия «финансовый контроль»

Автор	Определение
Ровинский Н. Н. [26]	Специализированная отрасль государственного контроля СССР
Андреев И. А. [4]	Специализированная отрасль государственного контроля над производством и распределением общественного продукта, использованием материальных и финансовых ресурсов социалистического общества
Ковалева Н. А. [16]	Определяемая особенностями общественного строя и классовой природы социалистического государства, урегулированная правовыми нормами деятельность уполномоченных органов по проверке правильности, законности и целесообразности мобилизации, распределения и использования фондов денежных средств в целях планомерного развития народного хозяйства и неуклонного роста материального и культурного уровня жизни трудящихся
Вознесенский Э. А. [10]	Деятельность государственных и общественных органов, состоящая в проверке обоснованности процессов формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов в целях соблюдения плановых пропорций в расширенном социалистическом производстве
Белобжецкий И. А. [5]	Часть, подсистема в более общем образовании – социалистическом контроле

Задачи финансового контроля советские ученые видели в следующем.

А. С. Котляревский считал, что задача финансового контроля заключается в определении законности и правильности, в том числе целесообразности проверяемых расходов, а также в установлении правильного порядка отчетности и счетоводства [18]. З. П. Евзлин, отмечая, что финансовый контроль является в значительной степени бюджетным контролем, видел его задачей проверку правильности составления и исполнения государственного бюджета [13].

Таким образом, финансовый контроль рассматривался как механизм, позволяющий дать не только оценку законности использования бюджетных средств, но и оценку достижения поставленных перед предприятиями и организациями целей и задач.

Данный подход позволил исследователям выделить в самостоятельный вид фи-

нансового контроля финансово-хозяйственный контроль, предметом которого являлись финансовые и хозяйственные операции, процессы, протекающие на предприятиях и в учреждениях материального производства и непромышленной сферы с позиции их законности, достоверности, целесообразности и экономической эффективности, обеспечения сохранности социалистической собственности, обоснованности формирования и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов [5]. При этом, например, Ю. А. Данилевский различал два вида финансово-хозяйственного контроля: ведомственный и вневедомственный [12].

Разнообразие позиций и мнений ученых проявлялась в рассмотрении форм и видов финансового контроля. При этом в отличие от исследователей контроля до-революционного периода большинство советских авторов, помимо предваритель-

ной и последующей формы, выделяли также текущую форму финансового контроля [4; 16; 26]. Например, Н. Н. Ровинский относил к текущей форме контроля оперативный контроль финансовых органов в процессе взимания доходов и финансирования учреждений и предприятий [26]. Вместе с тем имели место и иные научные воззрения на виды форм финансового контроля. Так, З. П. Евзлин и Э. Э. Понтович рассматривали только предварительную и последующую формы контроля [13; 24]. В свою очередь Э. А. Вознесенский категорично отмечал, что обосновать существование текущего контроля невозможно [10].

В зависимости от субъекта контроля советские исследователи выделяли:

- общегосударственный, внутриведомственный и общественный финансовый контроль [16];
- контроль финансовых органов, кредитных учреждений, специализированных органов (Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов СССР) и контроль со стороны главных и старших бухгалтеров [4];
- законодательный, административный и судебный [13].

Рассматривая проблематику, связанную с методами финансового контроля, Э. Э. Понтович [24] и А. О. Альский [3] выделяли единственный метод – ревизию. При этом Э. Э. Понтович классифицировал ревизию на фактическую, т. е. проводимую путем контроля материальных ценностей, и документальную – контроль первичных документов и отчетов.

Ю. А. Данилевский и Н. А. Ковалева, помимо ревизии, рассматривали как самостоятельные методы финансового контроля проверку и анализ [12; 16].

И. А. Андреев к методам финансового контроля дополнительно относил обследование. При этом выделял такие виды ревизии, как ведомственные и вневедомственные, плановые и внеплановые, полные, частичные и тематические, сплошные и выборочные, документальные и факти-

ческие [4]. Э. А. Вознесенский рассматривал методы финансового контроля как способы (приемы), применяемые при осуществлении контрольных функций (счетная проверка балансов, анализ финансово-хозяйственной деятельности, документальная ревизия и др.) [10].

З. П. Евзлин сформулировал следующие принципы финансового контроля:

- *принцип централизации*, в основе которого лежит строгая вертикаль постановки задач в условиях наличия различных органов финансового контроля, что позволяет формировать единую систему финансового контроля, где указанные органы поддерживают и взаимно дополняют друг друга;

- *принцип независимости* – органы финансового контроля и их должностные лица должны быть независимы от объектов контроля, а также непричастны к тем событиям, которые они призваны проверять;

- *принцип непрерывности осуществления*;

- *принцип объективности*, предусматривающий отражение в материалах контрольных мероприятий не только нарушений, но и положительных сторон деятельности объекта контроля [13].

Во многом аналогичного подхода придерживались А. И. Голополосов, Э. Э. Понтович, Ф. Белявский, А. С. Котляревский. Так, например, А. И. Голополосов выделял принципы единства (по З. П. Евзину, принцип централизации) и самостоятельности (по З. П. Евзину, принцип независимости) [11].

Э. Э. Понтович отмечал принцип постоянства, подразумевая под ним осуществление контроля на регулярной основе [25].

В трудах советских ученых уделялось внимание вопросам внутриведомственного контроля.

И. А. Андреев отмечал следующие задачи внутриведомственного финансового контроля:

- проверку законности операций, организации бухгалтерского учета и отчетности;

- борьбу с расхищением социалистической собственности;
- проверку правильности материального учета складского хозяйства [4].

Значение внутриведомственного финансового контроля подчеркивал А. М. Александров. Ученый считал, что четкая постановка внутриведомственного контроля служит одним из важных условий успешного руководства работой организации [1].

Вместе с тем для внутриведомственного финансового контроля был характерен существенный недостаток. Так, Н. А. Ковалева отмечала, что нахождение органов внутриведомственного контроля в подчинении руководителя контролируемой организации противоречит принципу независимости контроля [16]. В качестве решения данной проблемы исследователь предлагает использовать принцип двойного подчинения: руководителю соответствующего ведомства и Контрольно-ревизионному управлению Министерства финансов СССР (союзных республик). Аналогичный подход мы находим и в работах Э. А. Вознесенского, который писал, что задача Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов СССР (союзных республик) заключается в обеспечении методологического руководства ревизионной работой органов внутриведомственного контроля, участия в планировании, а также осуществлении контроля за реализацией предложений по итогам проведенных ревизий [10].

В конце 1980-х гг. появилось новое направление исследования проблем развития финансового контроля, связанное с использованием возможностей информационных технологий. Об этом, в частности, писал Ю. А. Данилевский, рассматривая организационно-методические аспекты подготовки и проведения ревизий [12].

Современный период

Экономическая ситуация, сложившаяся в Российской Федерации в 90-е гг. XX в., характеризовалась наличием галопирую-

щей инфляции, задержкой выплаты заработной платы, сокращением производства и рабочих мест, девальвацией национальной валюты и т. д.

Указанная ситуация сопровождалась переходом к рыночным отношениям и ввиду практически отсутствия системных отечественных исследований в данной сфере активным изучением зарубежной теории и практики.

К сожалению, в рамках рассматриваемого периода, особенно на его начальном этапе, было принято игнорировать опыт советской финансовой школы, что привело к рассмотрению теоретических основ государственного финансового контроля практически с нуля и с ориентацией на зарубежные положения теории аудита [21].

Тем не менее можно утверждать, что в настоящее время сформировался теоретический базис государственного финансового контроля, в создании которого мы выделяем К. К. Арабяна, Р. Е. Артюхина, Е. Ю. Грачеву, Ю. А. Данилевского, В. А. Двуреченских, О. Н. Зерову, Э. А. Исаева, Д. Л. Комягина, Н. Н. Косаренко, И. Б. Лагутина, А. Г. Лукина, Н. Ю. Малову, Н. С. Матвееву, И. В. Сименко, С. В. Степашина, А. А. Ялбулганова.

Работы указанных авторов посвящены различным аспектам государственного финансового контроля, в том числе выделению в самостоятельную категорию исследования муниципального финансового контроля, рассмотрению вопросов его правового обеспечения и цифровизации, оценки результативности и эффективности и др.

Вместе с тем, на наш взгляд, для сложившейся в нашей стране системы государственного (муниципального) финансового контроля характерны существенные недостатки, связанные с дублированием полномочий между органами внешнего и внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, некачественным исполнением полномочий органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля

субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, недостаточной синхронизацией между механизмами, являющимися составными частями данной системы, отсутствием единой системы оценки результативности и эффективности государственного (муниципального) финансового контроля, недостаточным уровнем цифровизации большинства органов государственного (муниципального) финансового контроля субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [20].

Вышеизложенное обуславливает необходимость дальнейшего исследования государственного (муниципального) финансового контроля в целях выработки предложений и рекомендаций по его совершенствованию.

Заключение

Анализ развития отечественной теории государственного финансового контроля свидетельствует о преемственности исследуемых учеными целей, задач, видов, форм, принципов и методов контроля с учетом особенностей, связанных с развитием научно-технического прогресса, политической, экономической и социальной ситуацией в стране и в мире.

В настоящее время мы являемся свидетелями глобальной трансформации мирового порядка. Геополитическая напряженность, специальная военная операция, многочисленные санкции в отношении экономики Российской Федерации являются глобальными вызовами, стоящими перед нашим государством. Для ответа на указанные вызовы принимаются системные решения и меры, требующие увеличения бюджетных расходов.

Так, если расходы федерального бюджета в 2021 г. составляли 24 762 100 431,1 тыс. рублей (Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 249-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2021 год»), то уже в 2025 г. они запланированы в размере 42 298 673 540,3 тыс. рублей (Федеральный закон от 24 июня 2025 г. № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов»). При этом начиная с 2022 г. федеральный бюджет исполняется с дефицитом, который в 2025 г. прогнозируется в размере 3 792 441 147,6 тыс. рублей.

Очевидно, что в данных условиях требуется обеспечить максимальную эффективность использования бюджетных средств, что в том числе достигается с помощью государственного и муниципального финансового контроля. Вместе с тем для текущего состояния системы государственного и муниципального финансового контроля, которая включает внешний (внутренний) государственный и муниципальный финансовый контроль, казначейский финансовый контроль, внутренний финансовый контроль и аудит, характерны существенные недостатки, указанные выше. Для их устранения целесообразно обратиться к богатому отечественному опыту организации государственного финансового контроля, обратив особое внимание на использование предварительной и текущей форм контроля, обеспечение соблюдения принципа независимости деятельности органов контроля и подразделений внутреннего финансового контроля и аудита, а также трансформации контрольной институциональной среды в целом.

Список литературы

1. Александров А. М. Финансовая система СССР. – М. : Госфиниздат, 1956.
2. Алышевский Н. Я. В память В. А. Татаринова: В память Валериана Алексеевича Татаринова: О прошлом и нынешнем устройстве гос. контроля в России: Заметки Николая Алышевского. – СПб. : тип. М. Эгтингера, 1881.
3. Альский А. О. Задачи и методы финансового контроля. – М. : Финансовое изд-во НКФ СССР, 1925.

4. Андреев И. А. Финансовый контроль в СССР. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1974.
5. Белобжецкий И. А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. – М. : Финансы и статистика, 1989.
6. Блех И. И. Устройство финансового управления и контроля в России в Историческом их развитии. – СПб. : тип. Муллер и Богельман, 1895.
7. Бочковский Ф. И. Организация государственного контроля в России сравнительно с государствами Западной Европы = Организация государственного контроля в России сравнительно с государствами Западной Европы. – СПб. : Типо-литогр. А. Э. Винеке, 1895.
8. Вацууро Г. А. Лекции по науке публичных финансов, читанные приват-доцентом Казанского университета Г. А. Вацууро в 1906/7 учебном году. – Казань : скл. изд. в кн. маг. Маркелова и Шаронова, 1908–1909 (типо-лит. Имп. ун-та).
9. Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 годах. – Репр. изд. – Екатеринбург, 2011.
10. Вознесенский Э. А. Финансовый контроль в СССР. – М. : Юрид. лит., 1973.
11. Голополов А. И. Роль Государственного контроля и основные принципы его деятельности. – М. : Нар. ком. гос. контроля, 1918.
12. Данилевский Ю. А. Финансовый контроль СССР и пути его совершенствования : автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 1989.
13. Евзлин З. П. Бюджетный контроль и государственная отчетность. – Л. : Наука и школа, 1928.
14. Иловайский С. И. Учебник финансового права. – Одесса : тип. Штаба Одес. воен. окр., 1895.
15. Книга о скудости и богатстве и другие сочинения / И. Т. Посошков; ред. и коммент. Б. Б. Кафенгауза. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1951. – (Литературные памятники / Акад. наук СССР).
16. Ковалева Н. А. Правовые основы финансового контроля в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1975.
17. Коняев А. И. Финансовый контроль в дореволюционной России (Очерки истории). – М. : Госфиниздат, 1959.
18. Котляревский С. А. Финансовое право С.С.С.Р. – Л. : Гос. изд-во, 1926. – (Проблемы советского права / под общ. ред. проф. Д. А. Магеровского).
19. Лукашов А. И. Государственный финансовый контроль: современные вызовы и направления совершенствования // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2023. – № 1. – С. 20–38.
20. Лукашов А. И. Теоретические и прикладные аспекты казначейского финансового контроля в контексте повышения финансовой дисциплины // Финансовый журнал. – 2025. – Т. 17. – № 3. – С. 90–107.
21. Лукин А. Г. Сущность понятий «финансовый контроль» и «контрольная деятельность» в исследовании проблематики развития методологии финансового контроля в интересах заинтересованного пользователя // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 34 (316). – С. 26–35.
22. Львов Д. М. Курс финансового права. – Казань : тип. Ун-та, 1887.
23. Озеров И. Х. Как расходуются в России народные деньги? = Как расходуются в России народные деньги? Критика рус. расход. бюджета и гос. контроль : (По неизд. документам). – 2-е изд. – М. : тип. А. П. Поплавского, 1907.

24. Понтович Э. Э. Казна и контроль: Государственно-правовая характеристика финансового контроля / предисловие И. И. Ланда. – М. : Финансовое изд-во НКФ СССР, 1927 (Л. : тип. изд-ва «Прибой» им. Евг. Соколовой).
25. Понтович Э. Э. Финансовый контроль. – Л. : Финансовое изд-во НКФ СССР. Ленингр. област. отд-ние, 1928. – (Библиотека финансовых знаний).
26. Ровинский Н. Н. Финансовый контроль в СССР. – М. : Госфиниздат, 1947.
27. Сакович В. А. Государственный контроль в России, его история и современное устройство в связи с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности. Ч. 1–2 = Государственный контроль в России, его история и современное устройство в связи с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности. Ч. 1–2. – СПб. : Типо-литография Берман и Рабинович, 1896–1897.
28. Сборник Императорского Русского исторического общества / Императорское Русское историческое общество. Финансовые документы царствования Императора Александра I / издано под редакцией А. Н. Куломзина. – СПб., 1867–1916; Тип. В. Безобразова и комп., 1885.
29. Сперанский М. М. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского: План государственного преобразования графа Михаила Михайловича Сперанского: (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.) : с прил. «Записки об устройстве судебных и правительств. учреждений в России», (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и «Пермского письма к императору Александру». – М. : Русская мысль, 1905.
30. Татаринов В. А. Государственная отчетность во Франции / с доп. И. И. Кауфмана. – 2-е изд. – СПб. : тип. В. Безобразова и К°, 1884.
31. Ходский Л. В. Основы государственного хозяйства : Курс финансовой науки. – 4-е изд., перераб. и доп. – СПб. : тип. Ю. Н. Эрлих (влад. А. Э. Коллинс), 1913.
32. Ходский Л. В. Политическая экономия в связи с финансами. – 3-е изд., перераб. – СПб. : тип. М. М. Стасюлевича, 1899–1900.

References

1. Aleksandrov A. M. Finansovaya sistema SSSR [The Financial System of the USSR]. Moscow, Gosfinizdat, 1956. (In Russ.).
2. Alyshevskiy N. Ya. V pamyat V. A. Tatarinova: V pamyat Valeriana Alekseevicha Tatarinova: O proshlom i nyneshnem ustroystve gos. kontrolya v Rossii: Zametki Nikolaya Alyshevskogo [In Memory of V. A. Tatarinov: In Memory of Valerian Alekseevich Tatarinov: On the Past and Present State Control System in Russia: Notes by Nikolai Alyshevsky]. Saint Petersburg, Ettinger's Printing House, 1881. (In Russ.).
3. Alskiy A. O. Zadachi i metody finansovogo kontrolya [Tasks and Methods of Financial Control]. Moscow, Financial Publishing House of the NCF of the USSR, 1925. (In Russ.).
4. Andreev I. A. Finansoviy kontrol v SSSR [Financial Control in the USSR]. Kazan, Kazan University Press, 1974. (In Russ.).
5. Belobzhetskiy I. A. Finansoviy kontrol i noviy khozyaystvenniy mekhanizm [Financial Control and the New Economic Mechanism]. Moscow, Finansy i statistika, 1989. (In Russ.).
6. Blekh I. I. Ustroystvo finansovogo upravleniya i kontrolya v Rossii v Istoricheskom ikh razvitii [The Structure of Financial Management and Control in Russia in their Historical Development]. Saint Petersburg, Muller and Bogelman, 1895. (In Russ.).

7. Bochkovskiy F. I. Organizatsiya gosudarstvennogo kontrolya v Rossii sravnitelno s gosudarstvami Zapadnoy Evropy = Organizatsiya gosudarstvennogo kontrolya v Rossii sravnitelno s gosudarstvami Zapadnoy Evropy [The Organization of State Control in Russia in Comparison with the States of Western Europe = The Organization of State Control in Russia in Comparison with the States of Western Europe]. Saint Petersburg, A. E. Vineke Printing House, 1895. (In Russ.).

8. Vatsuro G. A. Lektsii po nauke publichnykh finansov, chitannye privat-dotsentom Kazanskogo universiteta G. A. Vatsuro v 1906/7 uchebnom godu [Lectures on the Science of Public Finance, delivered by G. A. Vatsuro, Associate Professor at Kazan University, in the academic year 1906/7]. Kazan, Skl. Publ. in the Bookstore of Markelov and Sharonov, 1908–1909 (Printing House of the Imperial University). (In Russ.).

9. Vitte S. Yu. Konspekt lektsiy o narodnom i gosudarstvennom khozyaystve, chitannykh Ego Imperatorskomu Vysochestvu Velikomu Knyazyu Mikhailu Aleksandrovichu v 1900–1902 godakh [Summary of Lectures on National and State Economy, Read to His Imperial Highness Grand Duke Mikhail Alexandrovich in 1900–1902]. Repr. ed. Yekaterinburg, 2011. (In Russ.).

10. Voznesenskiy E. A. Finansoviy kontrol v SSSR [Financial Control in the USSR]. Moscow, Yurid. lit., 1973. (In Russ.).

11. Golopolosov A. I. Rol Gosudarstvennogo kontrolya i osnovnye printsipy ego deyatelnosti [The Role of State Control and the Basic Principles of Its Activities]. Moscow, People's Committee of State Control, 1918. (In Russ.).

12. Danilevskiy Yu. A. Finansoviy kontrol SSSR i puti ego sovershenstvovaniya. Avtoref. diss. kand. ekon. nauk [Financial Control in the USSR and Ways to Improve It. PhD econ. sci. the abstract diss.]. Moscow, 1989. (In Russ.).

13. Evzlin Z. P. Byudzhetniy kontrol i gosudarstvennaya otchetnost [Budget Control and State Reporting]. Leningrad, Nauka i shkola, 1928. (In Russ.).

14. Ilovayskiy S. I. Uchebnik finansovogo prava [Textbook of Financial Law]. Odessa, The Odes headquarters. Military District, 1895. (In Russ.).

15. Kniga o skudosti i bogatstve i drugie sochineniya [The Book of Poverty and Wealth and Other Writings], I. T. Pososhkov; ed. and comments. by B. B. Kafengauz. Moscow, Publishing House of the USSR Academy of Sciences, 1951. (Literary Monuments / USSR Academy of Sciences). (In Russ.).

16. Kovaleva N. A. Pravovye osnovy finansovogo kontrolya v SSSR. Avtoref. diss. kand. yurid. nauk [The Legal Foundations of Financial Control in the USSR. PhD law sci. the abstract diss.]. Moscow, 1975. (In Russ.).

17. Konyaev A. I. Finansoviy kontrol v dorevolutsionnoy Rossii (Ocherki istorii) [Financial Control in Pre-Revolutionary Russia (Essays on History)]. Moscow, Gosfinizdat, 1959. (In Russ.).

18. Kotlyarevskiy S. A. Finansovoe pravo S.S.S.R [Financial Law of the USSR]. Leningrad, State Publishing House, 1926. (Problems of Soviet Law / Edited by Prof. D. A. Magerovsky). (In Russ.).

19. Lukashov A. I. Gosudarstvenniy finansoviy kontrol: sovremennye vyzovy i napravleniya sovershenstvovaniya [State Financial Control: Modern Challenges and Directions for Improvement]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya* [Issues of State and Municipal Management], 2023, No. 1, pp. 20–38. (In Russ.).

20. Lukashov A. I. Teoreticheskie i prikladnye aspekty kaznacheyskogo finansovogo kontrolya v kontekste povysheniya finansovoy distsipliny [Theoretical and Applied Aspects of

Treasury Financial Control in the Context of Improving Financial Discipline]. *Finansoviy zhurnal* [Financial Journal], 2025, Vol. 17, No. 3, pp. 90–107. (In Russ.).

21. Lukin A. G. Sushchnost ponyatiy «finansoviy kontrol» i «kontrolnaya deyatel'nost'» v issledovanii problematiki razvitiya metodologii finansovogo kontrolya v interesakh zainteresovannogo polzovatelya [The Essence of the Concepts of "Financial Control" and "Control Activity" in the Study of the Development of the Methodology of Financial Control in the Interests of Interested User]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya* [Financial Analytics: Problems and Solutions], 2016, No. 34 (316), pp. 26–35. (In Russ.).

22. Lvov D. M. Kurs finansovogo prava [Course of Financial Law]. Kazan, tip. University, 1887. (In Russ.).

23. Ozerov I. Kh. Kak raskhoduyutsya v Rossii narodnye dengi? = Kak raskhoduyutsya v Rossii narodnye dengi? Kritika rus. raskhod. byudzheta i gos. kontrol : (Po neizd. Dokumentam) [How is the National Money Spent in Russia? = How is People's Money Spent in Russia? Criticism of Russian Consumption. Budget and State control: (Unpublished Documents)]. 2nd edited. Moscow, A. P. Poplavsky's Printing House, 1907. (In Russ.).

24. Pontovich E. E. Kazna i kontrol: Gosudarstvenno-pravovaya kharakteristika finansovogo kontrolya [Treasury and Control: State-Legal Characteristics of Financial Control], Preface by I. I. Landa. Moscow, Financial Publishing House of the NKF of the USSR, 1927 (Leningrad, type. Publishing House "Surf" named after Evg. Sokolova). (In Russ.).

25. Pontovich E. E. Finansoviy kontrol [Financial Control]. Leningrad, Financial Publishing House of the NKF of the USSR. Leningr. Region. Publishing House, 1928. (Library of Financial Knowledge). (In Russ.).

26. Rovinskiy N. N. Finansoviy kontrol v SSSR [Financial Control in the USSR]. Moscow, Gosfinizdat, 1947. (In Russ.).

27. Sakovich V. A. Gosudarstvenniy kontrol v Rossii, ego istoriya i sovremennoe ustroystvo v svyazi s izlozheniem smetnoy sistemy, kassovogo poryadka i ustroystva gosudarstvennoy otchetnosti. Ch. 1–2 = Gosudarstvenniy kontrol v Rossii, ego istoriya i sovremennoe ustroystvo v svyazi s izlozheniem smetnoy sistemy, kassovogo poryadka i ustroystva gosudarstvennoy otchetnosti. Ch. 1–2 [State Control in Russia, Its History and Modern Structure in Connection with the Presentation of the Estimation System, the Cash Order, and the Structure of State Reporting. Part 1-2 = State Control in Russia, Its History and Modern Structure in Connection with the Presentation of the Estimation System, the Cash Order, and the Structure of State Reporting. Part 1-2]. Saint Petersburg, Berman and Rabinovich Printing and Lithography, 1896–1897. (In Russ.).

28. Sbornik Imperatorskago Russkago istoricheskago obshchestva [Collection of the Imperial Russian Historical Society], Imperial Russian Historical Society. Financial Documents of the Reign of Emperor Alexander I, edited by A.N. Kulomzin. Saint Petersburg, 1867–1916; Tip. V. Bezobrazova and comp., 1885. (In Russ.).

29. Speranskiy M. M. Plan gosudarstvennogo preobrazovaniya grafa M. M. Speranskogo: Plan gosudarstvennogo preobrazovaniya grafa Mikhaila Mikhaylovicha Speranskogo: (Vvedenie k Ulozheniyu gosudarstvennykh zakonov 1809 g.): s pril. «Zapiski ob ustroystve sudebnykh i pravitelstv. uchrezhdeniy v Rossii», (1803 g.), statey «O gosudarstvennykh ustanovleniyakh», «O krepostnykh lyudyakh» i «Permskogo pisma k imperatoru Aleksandru» [Plan of State Transformation of Count M. M. Speransky: Plan of State Transformation of Count Mikhail Mikhailovich Speransky: (Introduction to the Code of State Laws of 1809): With adj. "Notes on the Structure of the Judiciary and Governments. Institutions in Russia", (1803),

articles "On State Institutions", "On Serfs" and "Perm Letter to Emperor Alexander"]. Moscow, Russkaya Mysl, 1905. (In Russ.).

30. Tatarinov V. A. Gosudarstvennaya otchetnost vo Frantsii [State Reporting in France], with additions by I. I. Kaufman. 2nd edited. Saint Petersburg, V. Bezobrazov and Co., 1884. (In Russ.).

31. Khodskiy L. V. Osnovy gosudarstvennogo khozyaystva: Kurs finansovoy nauki [Fundamentals of State Economy: A Course of Financial Science]. 4th edited, revised. and add. Saint Petersburg, Tip. Yu. N. Erlikh (owned by A. E. Collins), 1913. (In Russ.).

32. Khodskiy L. V. Politicheskaya ekonomiya v svyazi s finansami [Political Economy in Connection with Finance]. 3th edited, revised. Saint Petersburg, M. M. Stasyulevich's type, 1899–1900. (In Russ.).

Поступила: 04.07.2025

Принята к печати: 11.08.2025

Сведения об авторе

Андрей Иванович Лукашов

кандидат экономических наук, доцент,
заведующий базовой кафедрой бюджета
и казначейства РЭУ им. Г. В. Плеханова;
врио руководителя Управления Федерального
казначейства по городу Москве.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова»,
109992, Москва, Стремянный пер., д. 36;
Управление Федерального казначейства
по городу Москве, 115191, Москва,
ул. 3-я Рощинская, д. 3, стр. 1.
E-mail: alukashov@roskazna.ru
ORCID: 0000-0002-5650-6487

Information about the author

Andrey I. Lukashov

PhD, Assistant Professor,
Head of the Basic Department
of Budget and Treasury of the PRUE;
Acting Head of the Federal Treasury
Department for Moscow.
Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 109992, Russian Federation;
Federal Treasury Department for Moscow,
building 1, 3 3th Roshchinskaya Str., Moscow,
115191, Russian Federation.
E-mail: alukashov@roskazna.ru
ORCID: 0000-0002-5650-6487