

ДОСЛІДЖЕННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 340.15

DOI: 10.37772/2309-9275-2019-2(13)-12

ПОХОДЗІЛО Ю. М.

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії держави та права України та зарубіжних країн Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ СТ. – ПОЧАТКУ ХХ СТ.

У статті розглянуто правове регулювання державного фінансового контролю в Російській Імперії у другій половині ХІХ ст. – на початку ХХ ст. Підкреслено, що система державного фінансового контролю, що в цілому сформувалася в Російській імперії до кінця ХІХ століття, була якісно новою моделлю порівняно з тією, яка існувала до цього протягом декількох століть. Починаючи з 60-х рр. ХІХ століття і аж до кінця століття в Російській імперії спостерігається: вдосконалення правової бази системи державного фінансового контролю; посилення позиції Державного контролю як незалежного органу фінансового контролю в державному механізмі; тенденція децентралізації державного фінансового контролю, розвиток попереднього фінансового контролю; введення в діяльність органів фінансового контролю елементи гласності.

Ключові слова: державний контроль, фінансовий контроль, Російська Імперія.

Постановка проблеми. Наразі інститут державного фінансового контролю є одним з основних механізмів реалізації фінансово-правової політики в Україні. Разом з тим багато питань щодо правового та організаційного забезпечення даного інституту як в теорії, так і в практиці не отримали ще остаточного вирішення і потребують подальшого вдосконалення. Починаючи з 90-х років ХХ ст. Україна розпочала перехід до ринкових відносин. Почали з'являтися фінансово-контрольні органи, які виникали найчастіше спонтанно в державному механізмі та не були приведені до єдиної системи, чому сприяла й недосконала правова система. Тож не випадково, що сьогодні в їх роботі відсутня належна координація та злагодженість, спостерігається явне і приховане дублювання функцій, що призводить до численних зловживань у сфері фінансової діяльності.

Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують цю сферу суспільних відносин вказує на те, що незважаючи на велику кількість та різноманітність, вони часто різняться невизначеністю і нечіткістю своїх положень та наявністю істотних прогалин. Це, в свою чергу, не тільки не забезпечує системність державного фінансового контролю, а й навпаки призводить до нераціонального розподілу повноважень між його суб'єктами. Таким чином,

історико-правовий аналіз функціонування інституту державного фінансового контролю на сьогодні не втратив свого наукового і практичного інтересу, а проблема розвитку та вдосконалення цього інституту з урахуванням історичного досвіду останнім часом набуває особливої актуальності. Це пов'язано із тим, що історико-правове дослідження фінансово-контрольної діяльності дає можливість використати при побудові сучасної системи державного фінансового контролю та формуванні її правової бази вироблені протягом багатовікової історії принципи, форми та методи фінансового контролю, які дозволять забезпечити подальшу її ефективність, цілісність та легітимність. З огляду на викладене, **метою статті** є історико-правовий аналіз регулювання державного фінансового контролю в Російській Імперії у другій половині ХІХ ст. – на початку ХХ ст.

Аналіз наукових досліджень. Питання, пов'язані з становленням та розвитком державного фінансового контролю в Російській Імперії в другій половині ХІХ ст. – початок ХХ ст., були предметом наукових досліджень таких науковців, як: І. І. Блех, І. С. Бліох, Ф. І. Бочковський, В. О. Татаринів та ін.

Виклад основного матеріалу. Початок 60-х – 90-і рр. ХІХ століття – це період підготовки і проведення в Російській імперії фінансово-контрольної

реформи. В цей час відбувається реалізація нових засад щодо державного фінансового контролю, зміна структури і компетенції спеціалізованого органу – Державного контролю, приймається спеціальний кодифікований нормативний акт, що закріпив в подальшому його правовий статус та завершив формування правової бази державного фінансового контролю в XIX столітті [1].

Дореволюційна історіографія багата дослідженнями, в яких висвітлювалися різні сторони фінансової політики, аналізувалися питання бюджету, кредиту, оподаткування, в тому числі державного фінансового контролю. У дореволюційний період ні в законодавстві, ні в науковій літературі поняття «державний фінансовий контроль» не вживалося, замість нього використовувався термін «державний контроль», під яким розумілася процедура перевірки виконання рішення, прийнятого будь-яким органом, або спостереження з метою перевірки, а також сама установа, що займалась такою перевіркою [2, с. 84–91].

Сьогодні серед вчених немає єдиної думки щодо трактування цього поняття. Взагалі під державним фінансовим контролем треба розуміти діяльність уповноважених на те органів державної влади, що спрямована на попередження, виявлення та припинення порушень фінансової дисципліни, а також оцінку ефективності та доцільності рішень, прийнятих в сфері управління фінансами.

В історії Російської імперії 60-і рр. XIX століття є часом переходу до нової економічної формації, початком формування громадянського суспільства та трансформації державно-правових інститутів. Цей перехід відбувався шляхом низки перетворень, у тому числі великого значення для розвитку інституту державного фінансового контролю зробила фінансово-контрольна реформа. В дореволюційний період є не так вже й багато монографічних праць, присвячених безпосередньо її дослідженню. Правова наука дореволюційного періоду (XIX – початок XX ст.) державний фінансовий контроль розглядала переважно як інститут фінансового права [3–6].

Цінність тогочасних досліджень та застосування архівних джерел надають великий фактичний матеріал про зміни в правовому регулюванні державного фінансового контролю, розглядають причини внесення таких змін та їх сприйняття безпосередньо суспільством. У них викладаються також обставини, що вплинули в цілому на розвиток досліджуваного інституту, розглядається процес розробки і реалізації реформ в цій сфері, міститься їх оцінка на основі аналізу архівних матеріалів, статистичних даних та правових актів. В певній мірі проводиться порівняльна характеристика правового статусу органів фінан-

сового контролю Російської імперії з аналогічними в зарубіжних державах.

І. І. Блех, досліджуючи органи державного фінансового контролю, надає по кожному з них коротку довідку про час існування та завдання, але не торкається питань практичної діяльності, не визначає особливості правового статусу даних органів, їх місце і значення в системі державного механізму. Фрагментарний виклад матеріалу не дає цілісного уявлення про становлення і розвиток фінансового контролю в Російській імперії.

Дослідження І. С. Бліоха належить не тільки до сфери фінансів і фінансової політики, а й до інституту державного фінансового контролю, що включає в себе велику кількість статистичного матеріалу та архівних даних. Розглядаючи основні напрямки фінансової політики в XIX столітті, автор досить глибоко розкриває питання виникнення фінансів з найдавніших часів, аналізує діяльність окремих органів фінансового управління, в тому числі тих, що володіють контрольними повноваженнями. Автор звертає увагу на вплив суспільно-політичної обстановки щодо зміни в їх організаційних основах. Крім того, з огляду на те, що в роботі розглядаються питання пов'язані з оподаткуванням, функціонуванням, дефіцитом державного бюджету, вишукуванням коштів на його покриття та ін., стає можливим простежити вплив таких факторів на становлення і розвиток державного фінансового контролю. Цінність цієї роботи полягає в тому, що зроблена спроба зобразити цілісну картину функціонування фінансового контролю в системі державного механізму, але при цьому слід зазначити, що робота І. С. Бліоха більшою мірою має економічну спрямованість та не містить аналізу нормативно-правової бази щодо даного інституту.

Ф. І. Бочковський розглянув організацію державного фінансового контролю в Російській імперії порівнюючи її з державами Західної Європи. Безумовно, в системах державного фінансового контролю різних країн є багато корисного, що можна було б творчо використовувати. Автор констатує, що відмінності між контрольними системами різних країн досить істотні і обумовлені вони в першу чергу історичними умовами формування державної влади, формами державного устрою й управління, конституційними традиціями та ін., тому брати за основу розробки зарубіжних фахівців без критичного їх аналізу та оцінювання російської дійсності й спеціфіки недоцільно.

Комплексно розглянув організаційні, правові та економічні питання державного фінансового контролю В. А. Сакович. На основі аналізу нормативних актів він дослідив правовий статус органів держав-

ного фінансового контролю з часу їх заснування і до кінця XIX століття, при цьому особливу увагу приділив фінансово-контрольній реформі 60-х років XIX століття. Автор досить докладно розглянув безпосередньо ревізійну діяльність, кошторисні і касові правила, провів порівняльний аналіз фінансового контролю Російської імперії з аналогічними інститутами в зарубіжних країнах.

Епоха великих реформ в Російській імперії поряд зі змінами, що відбулися в різних сферах суспільного життя, принесла з собою оновлення й системи державного фінансового контролю відповідно до тогочасних потреб. Реформа управління фінансами, зокрема системи державного фінансового контролю пов'язана з ім'ям В. О. Татаринова. Саме він став її ідеологом, розробником та реалізатором.

В кінці 1855 року за поданням К. М. Анненкова за височайшим повелінням В. О. Татаринов був відправлений у відрядження за кордон з метою вивчення систем звітності в країнах Західної Європи (Франції, Бельгії,

Пруссії та Австрії) і визначення ступеня можливості застосування їх в Російській імперії. Після повернення з відрядження в 1858 році були складені докладні описи таких систем («записки») [7–10], також було узагальнено весь зібраний матеріал в праці «Загальний порівняльний огляд систем державної звітності у Франції, Бельгії, Австрії, Пруссії» [11].

У своїх міркуваннях автор дійшов висновку, що в основі фінансових систем цих держав лежать єдині загальні засади, які можливо використовувати і в Російській імперії при організації бюджетної, касової і контрольної справи. Програма В. О. Татаринова полягала в наступному: слід було встановити єдність кас, всі грошові кошти зосередити в веденні одного Міністерства фінансів, для проведення ревізії встановити одну ревізійну інстанцію - державний контроль, який по справжнім актам та документам перевіряв би дії як виконавців (касірів), так і розпорядників коштами. На його думку, єдність кас передбачає існування попереднього контролю, який може попередити небажані грошові витрати, а також надасть ревізії швидкості та виявить її безпосередні результати [13, с. 31]. І хоча фінансово-контрольна реформа почала втілюватися в життя дуже обережно і поступово - державному контролю не було надано право фактичної ревізії, тобто право звірки на місці документів з дійсним станом справ. Не дивлячись на переконливість доказів про необхідність попереднього контролю було вирішено при введенні єдності кас в 1864 р. його не вводити, (лише за державним контролем було визнано право попереднього розгляду

кошторисів міністерств, а загалом обмежились лише наступною документальною ревізією) [14, с. 74] – даний план реформ став платформою для подальшого вдосконалення державного фінансового контролю.

Наголошувалося на необхідності зосередження всіх коштів виключно в касах Міністерства фінансів з метою усунення розпорошення державних коштів, а також не відображення в бюджеті значної частини доходів і як наслідок - введення попереднього контролю. При цьому він повинен був здійснюватися не Міністерством фінансів, так як це призвело б до дублювання функцій двох ревізійних інстанцій, а Державним контролем. На переконання В. О. Татаринова, як би добре не був поставлений наступний контроль, без попереднього не можна забезпечити його ефективність. Він вважав, що попередній контроль є одним з найбільш живих і практичних знарядь правильно поставленої ревізії [12, с. 47-49].

Реалізація фінансово-контрольної реформи відбувалась поетапно за кількома напрямками. Вона розпалалась з прийняття 22 травня 1862 року «Правил о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении государственной росписи и финансовых смет Министерств и Главных Управлений» [15].

Згідно з Правилами усі державні доходи та витрати, за винятком спеціально визначених, підлягали включенню до державного розпису, міністерства не могли тепер мати власних прибуткових джерел, самостійно змінювати кошторисне призначення кредитів, накопичувати невикористані залишки асигнованих сум. Після закінчення дії витратних кошторисів невитрачені кредити повинні були зараховуватися до вільних залишків казначейства. Крім того, затверджувалися принципи єдності бюджетного фонду (зосередження у бюджеті усіх доходів незалежно від їх джерел) і цільового витрачання грошових коштів (строге цільове використання асигнованих відповідно до затверджених кошторисів коштів, отриманих за рахунок прибуткових надходжень), вводилася нова бюджетна класифікація, встановлювалася єдина форма для кошторисів доходів і витрат. Ці положення кошторисних правил встановлювали чітку схему бюджетного процесу і багато в чому полегшували контроль за фінансовою діяльністю держави, здійснюваний Міністерством фінансів та Державним контролем [16, с. 357].

Якщо раніше при складанні державного розпису, фактично тільки Міністерство фінансів здійснювало попередній фінансовий контроль, то тепер на цій стадії, як видно з положень цього нормативного акту досить серйозна роль відводилася Державному контролю і Державній Раді. При цьому контрольні повноваження Державного контролю і Міністерства

фінансів не перетиналися, оскільки останньому надавалося право розгляду правильності вимог «проти існуючих законоположень і штатів», а Державному контролю – «проти передуючого дійсного виконання попередніх кошторисів». У свою чергу Державна Рада розглядала кошторисні вимоги «по мірі повноти, своєчасності і продуктивності заявлених витрат і в міркуванні загальних державних потреб з наявними засобами для їх задоволення» [15]. Таким чином, в результаті прийняття цих Правил Державний контроль наділявся правом здійснення попереднього фінансового контролю на стадії складання державного бюджету. З квітня 1863 року на Державний контроль був покладений обов'язок беззастережно перевіряти кошториси усіх звітних перед ним відомств [6, с. 163].

З одного боку це була позитивна тенденція, оскільки повноваження спеціалізованого контрольного органу по здійсненню попереднього фінансового контролю розширювалися, але з іншої – виникла проблема щодо дублювання функцій Міністерства фінансів, і як наслідок – проблеми в розмежуванні їх компетенції. У 1863 році були складені «Правила про надходження державних доходів та здійснення державних витрат», які встановлювали більш чіткий порядок виконання державного розпису, але ці правила не були затверджені в законодавчому порядку.

З 1866 по 1868 рік відбувався другий етап реформи – встановлення єдності каси на території всієї Російської імперії [17], одночасно передбачалося наділити Державний контроль правом здійснення попереднього контролю на стадії виконання бюджету. Проте проти цього нововведення виступив міністр фінансів М. Х. Рейтерн, вказуючи на те, що це призведе до зростання діловодства та листування, уповільнення адміністративних розпоряджень за господарськими операціями та ін. [6, с. 155]. Враховуючи думку М. Х. Рейтерна Рада міністрів прийняла рішення відмовитися від проведення Державним контролем попереднього контролю при введенні системи єдності кас.

Третій етап припускав облаштування ревізійного порядку, на засадах створення єдиного, незалежного, всеохоплюючого Державного контролю, що здійснював перевірки за справжніми документами. Проте був складений перелік відомств, капітали яких можуть бути вилучені із загального порядку проведення ревізії. Причому круг цих установ був досить широкий. Наприклад, були вилучені Міністерство імператорського двору, суми по Міністерству закордонних справ, що призначаються на предмети, що відносяться до державної таємниці але відомі Його Імператорській Величності, по всіх взагалі управліннях суми,

що витрачаються по відомих Його Імператорській Величності напрямом, суми дворянські, міські та ін.

В процесі проведення фінансово-контрольної реформи, не було прийнято нового єдиного нормативного акту, що визначав би правовий статус Державного контролю, його права і обов'язки та порядок проведення їм ревізій. Це в подальшому позначилося на якості контролю, який проводився. Для приведення в більш строгий та систематичний порядок методики ревізії для службовців Державного контролю видавалися різні посадові інструкції. Система державної звітності, введена з 1864 року, ґрунтувалася на нормативних актах, що як правило, мали підзаконний характер, що негативно позначалося на ефективності контрольних заходів, які проводилися [18, с. 133–136].

Ключовим правовим актом, який в деякій мірі усунув недоліки правового регулювання діяльності реформованого Державного контролю і закріпив усі зміни в його організації, формах, методах контролю, став «Учреждение Государственного контроля» 28 квітня 1892 року [1]. Прийняття даного документу, завершило формування правової бази щодо здійснення державного фінансового контролю в XIX столітті. У основу його був покладений проект, розроблений посадовцями Державного контролю. Відповідно до «Учреждение Государственного контроля» останній, будучи окремою частиною державного управління, спостерігав за законністю і правильністю розпорядчих і виконавчих дій з надходження, витрат і зберігання капіталів, що знаходяться у веденні підзвітних йому установ, складав аналітичні звіти щодо вигідності або не вигідності господарських операцій. Таким чином, спочатку на даний орган покладался обов'язок по контролю не тільки за законністю і правильністю фінансових операцій з бюджетними коштами, але й ефективністю їх використання.

До кінця XIX століття були вироблені наступні методи і форми фінансово-контрольної діяльності:

– спостережний контроль, що полягав в перевірці щомісячних, річних книг і звітів, що складаються міністерствами і підзвітними їм відомствами;

– фактичний контроль, що полягав у присутності представників контрольного органу при прийомі і інвентаризації майна, в огляді робіт, ревізії готівки кас і так далі;

– попередній контроль, що виражався в розгляді кошторисів, проектів, правил, інструкцій, положень і тому подібне, а також в перевірці по суті документів по оплаті державних витрат, в участі у виробництві торгів, заготівель покупок і продажів;

– поточний контроль, що полягав в перевірці фінансової документації в процесі виконання бюджету;

– подальший (документальний контроль), такий, що полягав в ревізії оборотів за справжніми документами, в перевірці дій розпорядників і виконавців бюджету, в складанні звітів після виконання кошторисів і звітів про ревізію.

До кінця XIX століття в Російській імперії були проведені корінні перетворення в сфері управління фінансами, які призвели до значних змін у правовому регулюванні державного фінансового контролю.

В першу чергу, слід вказати на вдосконалення правового положення спеціалізованого органу фінансового контролю – Державного контролю. У той же час не можна повністю виключати із системи органів фінансового контролю і Міністерство фінансів. Крім того, в якості позитивних обставин, що сприяли в цілому розвитку правових та організаційних основ фінансового контролю можна назвати:

- прийняття основоположних нормативних правових актів, детально регламентували порядок складання, розгляду і виконання фінансових кошторисів відомств, а також державної розпису доходів і витрат;
- остаточне закріплення статусу Державного контролю;

– відмова від системи «генеральної звітності»;
 – наділення Державного контролю правом на проведення ревізій по справжнім документами не тільки виконавців, а й розпорядників, а також введення попереднього і фактичного контролю, здатних попередити (запобігти) вчинення незаконних дій з коштами державного бюджету;

– створення на місцях самостійних органів фінансового контролю, підзвітних Державному контролю.

Висновки. Таким чином, оцінюючи систему державного фінансового контролю, що в цілому сформувалася в Російській імперії до кінця XIX століття, констатуємо, що це була якісно нова модель порівняно з тією, яка існувала до цього протягом декількох століть. Починаючи з 60-х рр. XIX століття і аж до кінця століття в Російській імперії спостерігається: вдосконалення правової бази системи державного фінансового контролю; посилення позиції Державного контролю як незалежного органу фінансового контролю в державному механізмі; тенденція децентралізації державного фінансового контролю, розвиток попереднього фінансового контролю; введення в діяльність органів фінансового контролю елементи гласності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Высочайше утвержденное Учреждение Государственного Контроля. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание третье: в 33 т. Санкт-Петербург : Государственная типография, 1885-1916. Т. 12: 1892 год от № 8215 - 9216 и Дополнения. 1895. 513 с.
2. Ялбулганов А. А. Финансовый контроль как правовой институт: основные этапы развития. Известия высших учебных заведений. Серия «Правоведение». 2000. №3. С. 84 – 91.
3. Блех И. И. Устройство финансового управления и контроля в России в Историческом их развитии. Санкт-Петербург : типография Муллер и Богельман, 1895. 211 с.
4. Блиох И. С. Финансы России XIX столетия. История – статистика : в 4 т. / Типография Товарищества «Общественная польза», 1882. Т. 2.
5. Бочковский Ф. И. Организация государственного контроля в России сравнительно с государствами Западной Европы. Санкт-Петербург, 1895. 118 с.
6. Сакович В. А. Государственный контроль в России, его история и современное устройство в связи с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности: монография. Санкт-Петербург: Типо-Литография Берман и Рабинович, 1896. Ч. 1. 382 с.
7. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Австрии. Санкт-Петербург : Типография Академии наук, 1858. 52 с.
8. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Бельгии. Санкт-Петербург : Типография Опекун. сов., 1858. 50 с.
9. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Пруссии. Санкт-Петербург : Типография Акад. наук, 1858. 72 с.
10. Татаринов В. А. Государственная отчетность во Франции. Санкт-Петербург : Типография Академии наук, 1858. 96 с.
11. Татаринов В. А. Общий сравнительный обзор систем государственной отчетности во Франции, Бельгии, Австрии, Пруссии. Санкт-Петербург: Типография Академии наук, 1858. 57 с.
12. Митрофанов В. М. Государственный финансовый контроль в дореволюционной России (1811-1917 гг.) : дис. ... канд. экон. наук. Москва, 1961. 347 с.

13. Ялбулганов А. А. Очерки истории финансового права дореволюционной России. Москва, 1998. 64 с.
14. Коняев А.И. Финансовый контроль в дореволюционной России (Очерки истории). Москва, 1959. 164 с.
15. Высочайше утвержденные 22 мая 1862 года «Правила о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении государственной росписи и финансовых смет Министерств и Главных Управлений». ПСЗ 2. Отд.1. Т. 37. № 38309.
16. Коломиец А.Г. Финансовые реформы русских царей: от Ивана Грозного до Александра Освободителя: очерки. Москва : НП Редакция журн. «Вопросы экономики», 2001. 399 с.
17. О распространении опыта единства кассы и современной со стороны Государственного контроля ревизии на все губернии и области империи, за исключением Закавказского края: Именной указ Сенату от 22 марта 1865 года. ПСЗ-2. Отд. 1. Т. 40. № 41940.
18. Головачев А. А. Десять лет реформ 1861-1871. Санкт-Петербург: Вестник Европы, 1872. 398 с.

REFERENCES

1. Vysochayshe utverzhdennoye Uchrezhdeniye Gosudarstvennogo Kontrolya. Polnoye Sobraniye Zakonov Rossiyskoy Imperii: Sobraniye tretye: v 33 t. Sankt-Peterburg: Gosudarstvennaya tipografiya. 1885-1916. T. 12: 1892 god ot № 8215 - 9216 i Dopolneniya. (1895) [in Russian].
2. Yalbulganov A. A. (2000). Finansovyy kontrol kak pravovoy institut: osnovnyye etapy razvitiya. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Ser. «Pravovedeniye» - News of higher educational institutions. Ser. Jurisprudence, 3, 84 – 91* [in Russian].
3. Blekh I. I. (1895). Ustroystvo finansovogo upravleniya i kontrolya v Rossii v Istoricheskom ikh razvitii. Sankt-Peterburg : Muller i Bogelman [in Russian].
4. Bliokh I. S. (1882). Finansy Rossii XIX stoletiya. Istoriya - statistika. (Vols 1-4); Vol. 2. Tipografiya Tovarishchestva «Obshchestvennaya polza» [in Russian].
5. Bochkovskiy F. I. (1895). Organizatsiya gosudarstvennogo kontrolya v Rossii sravnitelno s gosudarstvami Zapadnoy Evropy. Sankt-Peterburg [in Russian].
6. Sakovich V. A. (1896). Gosudarstvennyy kontrol v Rossii. ego istoriya i sovremennoye ustroystvo v svyazi s izlozheniyem smetnoy sistemy. kassovogo poryadka i ustroystva gosudarstvennoy otchetnosti. Sankt-Peterburg : Tipo-Litografiya Berman i Rabinovich. Part. 1.
7. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Avstrii. Sankt-Peterburg: Tip. Akad. nauk.
8. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Belgii. Sankt-Peterburg: Opekun. sov.
9. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Prussii. Sankt-Peterburg: Akademii nauk [in Russian].
10. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost vo Frantsii. Sankt-Peterburg: Akademii nauk [in Russian].
11. Tatarinov V. A. (1858). Obshchiy sravnitelnyy obzor sistem gosudarstvennoy otchetnosti vo Frantsii. Belgii. Avstrii. Prussii. Sankt-Peterburg: Akademii nauk [in Russian].
12. Mitrofanov V. M. (1961). Gosudarstvennyy finansovyy kontrol v dorevolyutsionnoy Rossii (1811-1917). Candidate's thesis. Moskva [in Russian].
13. Yalbulganov A. A. (1998). Oчерки истории финансового права дореволюционной России. Moskva [in Russian].
14. Konyayev A.I. (1959). Finansovyy kontrol v dorevolyutsionnoy Rossii (Oчерки истории). Moskva [in Russian].
15. Vysochayshe utverzhdennyye 22 maya 1862 goda «Pravila o sostavlenii. rassmotrenii. utverzhdanii i ispolnenii gosudarstvennoy rospisi i finansovykh smet Ministerstv i Glavnykh Upravleniy». PSZ 2. Otd.1. Vol. 37. № 38309 [in Russian].
16. Kolomiyets A.G. (2001). Finansovyye reformy russkikh tsarey: ot Ivana Groznogo do Aleksandra Osvoboditelya: oчерki. Moskva: NP Redaktsiya zhurn. «Voprosy ekonomiki» [in Russian].
17. O rasprostranenii opyta edinstva kassy i sovremennoy so storony Gosudarstvennogo kontrolya revizii na vse gubernii i oblasti imperii. za isklyucheniym Zakavkazskogo kraya: Imennoy ukaz Senatu ot 22 marta 1865 goda. PSZ-2. Otd. 1. Vol. 40. № 41940 [in Russian].
18. Golovachev A. A. (1872). Desyat let reform 1861-1871. Sankt-Peterburg: Vestnik Evropy [in Russian].

ПОХОДЗИЛО Ю. Н.

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права Украины и зарубежных стран
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX В. - НАЧАЛА XX В.

В статье рассмотрено правовое регулирование государственного финансового контроля в Российской Империи во второй половине XIX ст. - в начале XX ст. Подчеркнуто, что система государственного финансового контроля, что в целом сформировалась в Российской империи до конца XIX века, была качественно новой моделью сравнительно с той, которая существовала до этого в течение нескольких веков. Начиная с 60-х гг. XIX века и вплоть до конца века наблюдается: совершенствование правовой базы системы государственного финансового контроля; усиления позиции Государственного контроля как независимого органа финансового контроля в государственном механизме; тенденция децентрализации государственного финансового контроля, развитие предыдущего финансового контроля; введение в деятельность органов финансового контроля элементы гласности.

Ключевые слова: государственный контроль, финансовый контроль, Российская Империя.

POHODZILO Yu. M.

PhD, Associate Professor of the Department of State and Law of Ukraine and Foreign Countries History of the Yaroslav Mudryi National Law University

LEGAL REGULATION OF STATE FINANCIAL CONTROL IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY - THE BEGINNING OF THE XX CENTURY

Problem setting. At present, the Institute of Public Financial Control is one of the main mechanisms for implementing financial and legal policy in Ukraine. At the same time, many questions regarding the legal and organizational support of the Institute, both in theory and in practice, have not yet been finally resolved and need further improvement. Since the 90's of the twentieth century. Ukraine has started the transition to market relations. Financial and control bodies began to emerge, which appeared most often spontaneously in the state mechanism and were not brought into a single system, which was facilitated by the imperfect legal system. Therefore, it is no coincidence that their work today lacks proper coordination and coherence, and there is a clear and hidden duplication of functions, which leads to numerous abuses in the sphere of financial activity.

Analysis of recent researches. Issues related to the formation and development of public financial control in the Russian Empire in the second half of the nineteenth century - beginning of the twentieth century, have been the subject of scientific research of such scientists as: I.I. Blech, I.S. Blich, F.I. Bochkovsky, V.O. Tatarinov and others.

Article's main body. Pre-revolutionary historiography is rich in studies that have covered various aspects of financial policy, analyzed issues of budget, credit, taxation, including public financial control. In the pre-revolutionary period, neither the law nor the scientific literature used the term "state financial control"; instead, it used the term "state control", which meant the procedure for verifying the execution of a decision made by anybody, or for the purpose of verification, and also the institution that conducted the audit. In the history of the Russian Empire in the 1960s, it was a time of transition to a new economic formation, the beginning of civil society formation and the transformation of state-legal institutions. This transition has undergone a number of transformations, including financial control reform, which has been of great importance for the development of the institution of public financial control.

Conclusions and prospects for the development. From the 60's of the XIX century and up to the end of the century in the Russian Empire observed: improvement of the legal framework of the system of state financial control; strengthening the position of the State Control as an independent body of financial control in the state mechanism; trend of decentralization of state financial control, development of previous financial control; putting in place the elements of publicity in the activities of financial control bodies.

Keywords: state control, financial control, Russian Empire.

Походзіло Ю. М. Правове регулювання державного фінансового контролю в Російській імперії другої половини XIX ст. – початку XX ст. *Право та інноваційне суспільство*: електрон. наук. вид. 2019. № 2 (13). URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/Pokhodzilo13.pdf>