

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ СТОЛІТТЯ

Статтю присвячено вивченню питань державного фінансового контролю у другій половині ХІХ століття на території Російської імперії. Автором здійснено ґрунтовний аналіз тенденцій розвитку цієї сфери того часу, а також зроблено періодизацію змін та нововведень в сферу державного фінансового контролю, у тому числі проведено порівняльний аналіз із сучасною системою державного фінансового контролю в Україні.

Ключові слова: фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, історія розвитку державного фінансового контролю.

Постановка проблеми. Реформи другої половини ХІХ століття, що відбулись у Російській імперії, призвели до перетворень не тільки у суспільно-політичному житті країни, але і до оновлення системи державного управління, у тому числі і фінансового контролю. Військово-поліцейська система держави, що проіснувала тридцять років, зі смертю Миколи І все більше почала проявляти свої недоліки як в побудові державного механізму управління, так і в його правовій регламентації [1, с. 4].

Метою написання статті є здійснення ґрунтовного аналізу системи державного фінансового контролю у другій половині ХІХ століття та визначення основних тенденцій розвитку цієї сфери.

Аналіз останніх досліджень. Вивченню питань державного фінансового контролю свої праці присвятили такі вчені, як Бліох І. С., Захарова Л. Г., Коломієць О. Г., Сакович В. О., Татаринів В. О. та ін.

Виклад основного матеріалу. Поразка в Кримській війні (1853–1856 рр.) виявила реальне становище у державі, у тому числі й у такій сфері як фінанси. За час війни (1853–1856 р.) дефіцит бюджету з витрат зріс майже в сім разів (з 9 млн. руб. сріблом майже до 61 млн.), а загальна сума дефіциту – у шість (з 52 млн. до 307 млн. руб.). Більш ніж на 50 % знизилась забезпеченість паперових грошей у золоті. Загроза фінансової кризи у державі почала стимулювати владу до пошуку шляхів розв'язання цієї проблеми.

Так, ознайомившись з державним розписом на 1857 рік, імператор запропонував членам Комітету фінансів надати думки щодо заходів, які здатні привести державні доходи і витрати в належний стан і взагалі вивести державу з цього скрутного фінансового становища [2, с. 154]. У державний розпис повинні були вноситься всі доходи і витрати держави, які встановлюються не більше як на один рік за ви-

значеною законодавством процедурою. Жодні податки, мита та збори на користь держави, а також і державні позики не можуть бути визначені інакше, як у законодавчому порядку.

З другої половини ХІХ ст. у фінансовій системі Російської імперії спостерігається криза, яка вимагає не тільки прийняття рішучих дій у економічній сфері держави [3, с. 305], а й, що особливо важливо, рішучих правових заходів, пов'язаних з удосконаленням управління фінансами, що було обумовлено не тільки веденням війни, кріпацтвом, яке призводило до низького темпу економічного зростання, технічної відсталості, але і безладом, який існував в бюджетній сфері країни.

Натхненником і творцем реформи управління фінансами і системи державного фінансового контролю у Російській імперії став Валеріан Олександрович Татаринів (1816–1871 рр.). У кінці 1855 року він був відправлений у відрядження за до країни Західної Європи (Франції, Бельгії, Пруссії та Австрії) з метою вивчення систем звітності і визначення ступеня можливості застосування досвіду цих держав в Росії. Після повернення в 1858 році їм були складені докладні описи таких систем [4–7]. Увесь зібраний матеріал він узагальнив у роботі «Загальний порівняльний огляд систем державної звітності у Франції, Бельгії, Австрії, Пруссії» [8].

У своїх доповідях і в проекті фінансово-контрольної реформи В. О. Татаринів намагався розв'язати питання не тільки фінансового контролю, але і всього управління фінансами в цілому, саме в цьому, на нашу думку, була його найважливіша заслуга. Він вважав, що державна звітність кожного краю тісно пов'язана з його фінансовими установами, тому для повноцінного усвідомлення наявних в Європі систем звітності та правильного висновку про ступінь можливості впровадження тієї чи іншої системи у Росій-

ській імперії, необхідно вивчити в відвіданих ним державах, незалежно від порядку звітності, процес, умови та форми руху капіталів, систему кошторисів та ін. [8, с.3]. Усі попередні спроби перетворення ревізійної справи зводилися до пропозицій змінити безпосередньо організаційну структуру і порядок діяльності тільки контрольних установ.

У свою чергу, В. О. Татаринов дійшов висновку, що в основі фінансових систем названих держав лежать єдині основи, які можливо використати і в Росії при організації діяльності бюджетної, касової і контрольної справи. Серед них він виділив наступні: 1) систематичне і єдине (одноманітне) для всіх управлінь складання і виконання кошторисів, які повинні відображати всі без винятку державні кошти і потреби; 2) усі необхідні витрати повинні бути обґрунтовані розрахунками; 3) статті кошторисів повинні слугувати незмінними межами для витрат, неприпустима перевитрата по одній статті за рахунок економії по іншій; 4) кошториси мають складатися в певні терміни; 5) створення єдиної ревізійної інстанції, незалежної від виконавчої влади – Державного контролю, органи якого здійснюють ревізію по дійсним актам і документам та ін. 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 саме Державним контролем.

У жовтні 1858 імператору Олександрю II були представлені записки В. О. Татаринова та його «Загальний порівняльний огляд систем державної звітності у Франції, Бельгії, Австрії, Пруссії», а також доповідь Державного контролера «Про застосування до Росії основних засад державної звітності, прийнятих в іноземних державах», у якій були зроблені висновки, що в Росії попередній контроль не проводився, а перевірка виконавців відокремлена від перевірки розпорядників, а Державний контроль проводив перевірку по загальним міністерським звітам, тим самим не досягаючи мети дійсного контролю. 5 листопада 1858 року проект організації діяльності бюджетної, касової і контрольної справи в Росії, в основу якого були покладені ці праці, було розглянуто Радою міністрів.

13 лютого 1859 року Вища комісія закінчила свою роботу і висловила одностайну думку про необхідність утілення в життя проекту В. О. Татаринова. У проаналізованих положеннях нічого не говорилося

про необхідність надання характеру гласності державному розпису доходів і витрат, оскільки це був досить кардинальний крок для того часу. Слід наголосити на тому, що навіть на сьогоднішній день принципу гласності фінансів дотримуються не повною мірою.

За розпорядженням імператора доповідь, яка підготувала Комісія, була зачитана в Раді міністрів, задля того, щоб переконати їх у необхідності приступити до кардинального удосконалення фінансової системи Російської імперії [9, с. 100]. З боку розпорядчих установ проект реформи викликав різкі заперечення проти самої ідеї перетворень, принципів, що лежать в основі пропонованих змін, а також проти шляхів впровадження цих принципів. Значна кількість супротивників було серед реформування системи державного фінансового контролю. Вони як і раніше, посилалися на недоцільність здійснення Державним контролем документальної ревізії, зважаючи на необхідність збільшення в цьому випадку його штату і витрат на утримання.

Незважаючи на всі розбіжності 18 лютого 1859 Олександром II була затверджена доповідь, представлена Вищою комісією, і утворена Спеціальна комісія для розробки правил і форм кошторисного, касового і ревізійного порядку на чолі з В. О. Татариновим. Реалізація фінансово-контрольної реформи проводилась поетапно за кількома напрямками.

Перший етап почався з утвердження 22 травня 1862 року «Правил про складання, розгляд, затвердження та виконання державного розпису і фінансових кошторисів Міністерств і Головних Управлінь». [10].

Згідно з цим документом всі державні доходи і витрати, за винятком спеціально визначених, підлягали включенню в державного розпису; міністерства не могли відтепер мати власні джерела доходів, самостійно змінювати кошторисне призначення кредитів, накопичувати невикористані залишки асигнованих сум. Після закінчення дії витратних кошторисів невитрачені кошти повинні були повертатися до казначейства.

Крім того, у Правилах затверджувалися принципи єдності бюджетного фонду (зосередження в бюджеті всіх доходів незалежно від джерел їх надходження) і цільового витрачання грошових коштів, вводилася нова бюджетна класифікація, встановлювалася єдина форма для кошторисів доходів і видатків. Дані положення кошторисних правил багато в чому полегшували контроль за фінансовою діяльністю держави, встановили чітку схему бюджетного процесу, що здійснювалася Міністерством фінансів і Державним контролем [11, с. 357].

Якщо раніше при складанні державного розпису фактично виключно Міністерство фінансів здійснювало попередній фінансовий контроль, то відтепер на цій стадії, як видно з положень зазначеного акта, досить серйозна роль відводилася Державному контролю і Державній Раді [10]. Таким чином, у результаті прийняття зазначених Правил, Державний контроль наділявся правом провадження попереднього фінансового контролю на стадії складання державного бюджету. Також важливим є той факт, що з квітня 1863 року на Державний контроль було покладено обов'язок перевіряти кошториси всіх звітних перед ним відомств [12, ч. 1, с. 163]. З одного боку, це була позитивна тенденція, оскільки повноваження спеціалізованого контрольного органу з питань виконання попереднього фінансового контролю розширювалися, але з іншого - виникала небезпека дублювання функцій Міністерства фінансів і, як наслідок – проблеми у розмежуванні їх компетенції.

Другий етап розпочався з 1864 року. У якості експерименту в Санкт-Петербурзі вводилася система єдності кас [13], а з 1866–1868 рр. – на території всієї країни [14] одночасно передбачалося наділити Державний контроль правом здійснення попереднього контролю на стадії виконання бюджету. Однак проти цього нововведення клопотав міністр фінансів М. Х. Рейтерн, вказуючи на те, що це потягне за собою величезне розпорощення діловодства, що уповільнить систему адміністративних розпоряджень за господарськими операціями та ще більше обтяжить контрагентів, а також призведе до уповільнення та посилення пов'язаних з цим витрат і збитків [12, ч. 1, с. 155]. З огляду на викладене, Рада міністрів прийняла рішення відмовитися від проведення Державним контролем попереднього контролю при введенні системи єдності кас.

Третій етап передбачав здійснення ревізійного порядку, в основі якого знаходилося створення, незалежного, всеосяжного Державного контролю, який здійснював перевірки дійсних документів.

Рішенням Вищої комісії, яка розглядала проект В. О. Татарінова, був складений перелік відомств, капітали яких можуть бути вилучені із загального порядку проведення ревізії. Причому коло цих установ було досить широке.

У рамках перетворень ревізійної системи можна відзначити наступні заходи:

а) з введенням системи єдності кас Державний контроль наділявся правом здійснення ревізій по дійсним документам, в зв'язку з чим скасовувалося перевірки генеральних звітів, а для закінчення ревізій документів за минулі роки були складені в 1864, а потім і в 1875 роках спрощені правила їх проведення;

б) Державний контроль отримав право здійснення фактичного контролю, а пізніше і попереднього на стадії виконання державного бюджету;

в) відбулася зміна організаційних основ Державного контролю. Так, після початку експерименту в Санкт-Петербурзі з метою проведення своєчасної документальної ревізії була утворена Тимчасова ревізійна комісія – нова контролююча установа [15].

З 1 січня 1865 року в 12 губерніях, що входили до складу Санкт-Петербурзького, Одеського та Ризького військових округів, були створені місцеві контрольні установи - контрольні палати, які стали правонаступниками контрольних відділень казенних палат, що перебували у віданні Міністерства фінансів. У зв'язку з цим 21 грудня 1864 було прийнято «Тимчасове положення про місцеві контрольні установи». [16–17]. 22 березня 1865 року було вирішено створити з 1 січня 1866 року самостійні Контрольні палати у всіх губерніях Російської імперії [18].

З січня 1866 року затверджено нове «Тимчасове положення про місцеві контрольні установи» [19]. Контрольні палати перебувають в безпосередньому віданні Державного контролю і у всіх своїх діях звітують перед ним, місцеві посадові особи не втручаються в їх діяльність і не мають права давати їм будь-які розпорядження.

Державний контроль, як спеціалізований орган фінансового контролю в перші роки після реформ мав наступну структуру: Державний контролер, Рада Державного контролю, Тимчасова ревізійна комісія (з 1863 року), департаменти цивільних, військових і морських звітів (до 1870 року), контрольні палати в губерніях. Але разом з тим, його структура надалі не залишилася незмінною [20–22]. У процесі проведеної фінансово-контрольної реформи не було прийнято нового єдиного нормативного акту, який би визначив правовий статус Державного контролю, його права та обов'язки та порядок проведення ним ревізій, що в подальшому позначалося на якості проведеного ним контролю. Для приведення в більш суворий і систематичний порядок методики ревізії посадових осіб Державного контролю для керівництва видавалися різні інструкції. Система державної звітності, яка введена з 1864 року, ґрунтувалася на нормативних актах, які, як правило, мали підзаконний характер, що в свою чергу негативно позначалося на ефективності проведених контрольних заходів [23, с. 133–136].

Основоположним правовим актом, який деякою мірою усунув недоліки правового регулювання діяльності реформованого Державного контролю і закріпив всі зміни в його організації, формах, методах контролю, стало «Учреждение Державного контро-

лю» (далі – Учрежденіє), затверджене 28 квітня 1892 року. Прийняття даного документа, на наш погляд, завершило формування правової бази здійснення державного фінансового контролю в XIX столітті у Російській імперії.

В основу даного акта було покладено проект, розроблений посадовими особами Державного контролю. При цьому над ним велася ґрунтовна робота: проект направлявся для обговорення в усі міністерства та головні управління, а потім на підставі поданих зауважень і пропозицій було складено остаточний варіант. Досвід прийняття такого роду нормативних правових актів необхідно, на нашу думку, було б запровадити і в сучасну практику законодавчого процесу в Україні.

Відповідно до «Учрежденія Державного контролю» останній, будучи окремою частиною державного управління, спостерігав за законністю і правильністю розпорядчих та виконавчих дій по приходу, витраті і зберіганню капіталів, які знаходяться у віданні підзвітних йому установ. На даний орган покладався обов'язок з контролю не тільки за законністю і правильністю фінансових операцій з бюджетними коштами, але і за ефективністю їх використання.

Як підзвітні Державному контролю органів і установ вказувалися: всі урядові встановлення, за винятками, закріпленим в діючих законах і особливих наказах; земські, міські і станові організації, а також приватні компанії та товариства, які були йому підзвітні на підставі діючих законів, особливих наказів або затверджених урядом статутів (ст. 944 Установи). З огляду на це, ми можемо зробити висновок, що Державний контроль так і не став органом, що здійснює всеосяжний фінансовий контроль.

Основними завданнями Державного контролю була перевірка фінансових кошторисів, перевірка звітності по обігу грошових котів, за правильністю та доцільністю кошторисної класифікації; розробка заходів до вдосконалення правил і форм розрахунку звітності та ін.

Таким чином, завдання, які стояли перед Державним контролем в кінці XIX століття є аналогічними завданням, що сьогодні стоять перед сучасними вітчизняними органами фінансового контролю.

Коротко розглянемо особливості державного фінансового контролю, що здійснювався на місцевому рівні контрольними палатами, що входять безпосередньо в систему органів Державного контролю.

Правовий статус контрольних палат останньої чверті XIX століття визначався «Загальним губернським учрежденієм» [24].

У рамках зазначених функцій контрольні палати наділялися повноваженнями щодо здійснення ревізій по шнуровим книгам і реальним документам грошо-

вих оборотів губернських і повітових казначейств і кас спеціальних збирачів; ревізій по звітності кас і по чинним документам оборотів управлінь, що розпоряджаються кредитами і збором державних доходів; перевірок по шнуровим книгам і дійсним документам правильності оборотів матеріального майна; та ін.

Порядок ревізійної діяльності даних органів аналогічний в процедурному плані порядку діяльності центрального апарату Державного контролю: перевірки тут також здійснювалися ревізорами, а остаточне рішення по ним приймалися «загальним збором палати», що складається з керуючого, його помічника і старших ревізорів. «Загальні збори» розглядали результати проведених перевірок і давали по ним висновки; обговорювали ефективність фінансових операцій; розглядали претензії щодо повернення до скарбниці неправильно зарахованих до неї грошових і матеріальних капіталів, а також справи за претензіями до скарбниці приватних осіб; розв'язували деякі спірні питання, що виникали при ревізіях та ін.

Порівняльний аналіз «Загального губернським учрежденія» щодо питання контрольних палат та Тимчасового положення про місцеві контрольні установи 1866 року, вказує, що правовий статус контрольних палат був лише уточнено, та якихось кардинальних змін при цьому внесено не було [24–25].

Висновки. Підводячи підсумок можна сказати, що в другій половині XIX століття були проведені корінні перетворення в сфері управління фінансами, які призвели до значних змін у правовому регулюванні державного фінансового контролю. Відбулося вдосконалення правового положення спеціалізованого органу фінансового контролю - Державного контролю. У той же час не можна повністю виключати із системи органів фінансового контролю Міністерство фінансів. Позитивними обставинами, що сприяли в цілому розвитку правових та організаційних основ фінансового контролю, можна назвати наступні: прийняття основоположних нормативних правових актів, які детально регламентували порядок складання, розгляду і виконання фінансових кошторисів відомств, а також державної розпису доходів і витрат, що остаточно закріпили статус Державного контролю; відбулася відмова від системи «генеральної звітності», наділення Державного контролю правом на проведення ревізій по дійсним документами не тільки виконавців, а й розпорядників, а також введення попереднього і фактичного контролю, здатних попередити або запобігти вчинення незаконних дій з коштами державного бюджету; створення на місцях самостійних органів фінансового контролю, підзвітних Державному контролю.

Однак прийняті нормативні правові акти відрізнялися певною недосконалістю, зокрема, надані органам фінансового контролю повноваження не відповідали повною мірою тим завданням, які перед ними стояли. Поділяємо при цьому точку зору В. А. Саковича, відповідно до якої повноваження Державного контролю сформульовані так, що не зовсім зрозумілим є те, в якій ролі він виступає в сфері владних відносин або він сам наділений нею [12, ч. 1, с. 209–210].

Отже, правова база державного фінансового контролю, що склалася до кінця XIX століття також вимагала подальшого вдосконалення. У той же час, оцінюючи систему державного фінансового контролю, в цілому сформувалася в Росії до кінця XIX століття, можна вважати, що це була якісно нова модель в порівнянні з тією, яка існувала до цього протягом декількох століть. Це можна дослідити за допомогою певних тенденцій становлення і розвитку системи державного фінансового контролю в цей період. Це пов'язано з тим, що

спостерігалось значний вплив загальних реформ в Російській імперії у сфері державного управління, які також вплинули на інститут фінансового контролю. В цей період був створений окремих, незалежний орган державного фінансового контролю, який став на чолі всієї його системи. Протягом першої половини XIX століття спостерігається зниження ролі загальнодержавного фінансового контролю (отримує розвиток відомчий фінансовий контроль, особливо контроль Міністерства фінансів). У той же час після реформ 60-х років і аж до кінця століття спостерігається зворотна тенденція у вигляді вдосконалення правової бази системи державного фінансового контролю, посиленні позиції Державного контролю як незалежного органу фінансового контролю в державному механізмі, спостерігається тенденція децентралізації державного фінансового контролю, основною формою фінансового контролю стає документальна ревізія, у діяльність органів фінансового контролю вводяться елементи гласності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Захарова Л.Г. Самодержавие, бюрократия и реформы 60-х годов XIX в. В России. *Вопросы истории*. 1989. №10. С. 3–24.
2. Татищев С. С. Император Александр II : его жизнь и царствование / России. Цикл «Императоры России»). Кн. 2. 1996. 672 с.
3. Шипов, А. О средствах к устранению наших экономических и финансовых затруднений. Ряд статей. Санкт-Петербург.: Тип. Ф.С. Сущинского, 1866. VI, [2], 307 с.
4. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Австрии. Санкт-Петербург.: Тип. Акад. наук, 1858. - [4], 52 с.
5. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Бельгии. Санкт-Петербург.: Тип. Опекун. сов., 1858. [4], 50 с.
6. Татаринов В. А. Государственная отчетность в Пруссии. Санкт-Петербург.: Тип. Акад. наук, 1858. [4], 72 с.
7. Татаринов В. А. Государственная отчетность во Франции. Санкт-Петербург.: Тип. Акад. наук, 1858. [4], 96 с.
8. Татаринов В. А. Общий сравнительный обзор систем государственной отчетности во Франции, Бельгии, Австрии, Пруссии. Санкт-Петербург.: Тип. Акад. наук, 1858. 57 с.
9. Блюх И. С. Финансы России XIX столетия. История – статистика. Т. 1. Санкт-Петербург.:Тип. М. М. Стасюлевича, 1882. 344 с.
10. Высочайшее 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.
11. Коломиец, А. Г. Финансовые реформы русских царей : от Ивана Грозного до Александра Освободителя : очерки / А. Г. Коломиец. Москва : НП Редакция журн. «Вопросы экономики», 2001. 399 с.
12. 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/ [соч.] В. А. Саковича. Санкт-Петербург : Типолиитография Берман и Рабинович, 1896–1897. XXIV, 358, XXIV, 91 с.
13. Именной указ Сенату от 8 октября 1863 года «Об устройстве в Санкт-Петербурге с 1 января 1864 года в виде опыта единства кассы с временною ревизиею оборота». ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 37. №40100.)
14. Именной указ Сенату от 22 марта 1865 года «О распространении опыта единства кассы и современной со стороны Государственного контроля ревизии на все губернии и области империи, за исключением Закавказского края». ПСЗ-2. Отд. 1. Т. 40. №41940.
15. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 10 декабря 1863 года «Об учреждении Временной ревизионной комиссии при Государственном Контроле». ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 37. №40363.

16. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета «Об открытии, с 1 января 1865 года, местных контрольных учреждений в 12-ти губерниях, в которых с того времени вводится единство кассы» от 30 ноября 1864 года. ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 39. № 41513.
17. Высочайшее утвержденное 21 декабря 1864 года «Временное положение о местных контрольных учреждениях в 12-ти губерниях». ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 39. № 41604.
18. Высочайшее утвержденное 9 декабря 1865 года мнение Государственного Совета от «Об открытии с 1 января 1866 года местных контрольных учреждений в губерниях, в которых с того времени вводится единство кассы». ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 40. № 42755.
19. Высочайшее утвержденное 3 января 1866 года «Временное положение о местных контрольных учреждениях». ПСЗ-2. Отд. 1. Т. 41. № 42861.
20. Высочайшее утвержденное 31 декабря 1869 года мнение Государственного Совета «Об упразднении Контрольных Департаментов Военных и Гражданских отчетов и об учреждении взамен временной Контрольной Экспедиции». ПСЗ-2. Т. 44. Отд. 2. № 47857.
21. Именной указ Сенату от 29 декабря 1875 года «Об упразднении Временной контрольной экспедиции (с 1 января 1876 года)». ПСЗ-2. Отд. 2. Т. 50. № 55424.
22. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета от 9 июня 1888 года «Об учреждении центральной бухгалтерии Государственного контроля». Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. 8. №5313.
23. Головачев А. А. Десять лет реформ. 1861–1871 гг. Санкт-Петербург.: Типография Ф. С. Сушинского, 1872. 402 с.
24. Общее губернское учреждение // Свод Законов Российской империи. Т. II. Ч. I. Разд. VI. Гл. III. Санкт-Петербург., 1892. Ст. 1148-1151.
25. Высочайшее утвержденное 3 января 1866 года «Временное положение о местных контрольных учреждениях». ПСЗ-2. Отд. 1. Т. 41. № 42861.

REFERENCES

1. Zakharova L. G. (1989). Samoderzhaviye. byurokратиya i reformy 60-kh godov XIX v. V Rossii. [Autocracy, bureaucracy and reforms of the 60s of the 19th century. In Russia]. *Voprosy istorii – Questions of history*, 10, 3-24. [In Russian].
2. Tatishchev S. S. (1996). Imperator Aleksandr II : ego zhizn i tsarstvovaniye [Emperor Alexander II: his life and reign] *Rossii. Tsikl "Imperatory Rossii" – The cycle "Emperors of Russia"*] Kn. 2. 672 c. [In Russian].
3. Shipov. A. O (1866). Sredstvakh k ustraneniyu nashikh ekonomicheskikh i finansovykh zatrudneniy. Ryad statey [On the means to eliminate our economic and financial difficulties]. Sankt-Peterburg.: Tip. F.S. Sushchinskogo. VI. 307 s. [In Russian].
4. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Avstrii. [State reporting in Austria] Sankt-Peterburg.: Tip. Akad. nauk. [In Russian].
5. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Belgii. [State reporting in Belgium] Sankt-Peterburg.: Tip. Opekun. sov. [In Russian].
6. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost v Prussii. [State reporting in Prussia.] Sankt-Peterburg.: Tip. Akad. nauk. [In Russian].
7. Tatarinov V. A. (1858). Gosudarstvennaya otchetnost vo Frantsii. [State reporting in France] Sankt-Peterburg.: Tip. Akad. nauk. [In Russian].
8. Tatarinov V. A. (1858). Obshchiy sravnitelnyy obzor sistem gosudarstvennoy otchetnosti vo Frantsii. Belgii. Avstrii. Prussii. [A general comparative overview of the systems of state reporting in France, Belgium, Austria, Prussia] Sankt-Peterburg.: Tip. Akad. nauk. [In Russian].
9. Bliokh I. S. (1882). Finansy Rossii XIX stoletiya. Istoriya – statistika. [Finance of Russia of the XIX century. History – statistics.] T. 1. Sankt-Peterburg: Tip. M. M. Stasyulevicha [In Russian].
10. Vysochaysheye utverzhdennyye 22 maya 1862 goda «Pravila o sostavlenii. rassmotrenii. utverzhdanii i ispolnenii gosudarstvennoy rospisi i finansovykh smet Ministerstv i Glavnykh Upravleniy» [Highest approved on May 22, 1862 “Rules on drawing up, reviewing, approving and executing state painting and financial estimates of the Ministries and Main Departments”]. PSZ-2. Otd. 1. T. 37. № 38309 [In Russian].

11. Kolomiyets. A.G. (2001). Finansovyye reformy russkikh tsarey : ot Ivana Groznogo do Aleksandra Osvoboditelya : ocherki [Finansovyye reforms of the Russian tsars: from Ivan the Terrible to Alexander Osvoboditelya: sketches] . Moskva : NP Redaktsiya zhurn. "Voprosy ekonomiki" [In Russian].
12. 12. Sakovich V. A. (1896–1897). Gosudarstvennyy kontrol v Rossii. ego istoriya i sovremennoye ustroystvo v svyazi s izlozheniyem smetnoy sistemy, kassovago poryadka i ustroystva gosudarstvennoy otchetnosti [State control in Russia, its history and modern device in connection with the presentation of the budget system, cash order and the state reporting system]. Ch. 1-2/ [soch.] V. A. Sakovicha. Sankt-Peterburg : Tipolitografiya Berman i Rabinovich. XXIV. 358. XXIV. 91 [In Russian].
13. Imennoy ukaz Senatu ot 8 oktyabrya 1863 goda «Ob ustroystve v Sankt-Peterburge s 1 yanvarya 1864 goda v vide opyta edinstva kassy s vremennoyu reviziyeyu oborota» [A decree to the Senate of October 8, 1863 "On the structure in St. Petersburg from January 1, 1864 in the form of an experience of the unity of the cash department with a temporary audit turnover"]. PSZ-2. Otd. 2. T. 37. № 40100 [In Russian].
14. Imennoy ukaz Senatu ot 22 marta 1865 goda «O rasprostraneniі opyta edinstva kassy i sovremennoy so storony Gosudarstvennogo kontrolya revizii na vse gubernii i oblasti imperii. za isklyucheniyem Zakavkazskogo kraya» [The nominal decree of the Senate of March 22, 1865 "On the dissemination of the experience of the unity of the cash register and the modern by the State Audit Office to all provinces and regions of the empire, with the exception of the Transcaucasian region"]. PSZ-2. Otd. 1. T. 40. № 41940 [In Russian].
15. Vysochayshe utverzhdennoye mneniye Gosudarstvennogo Soveta ot 10 dekabrya 1863 goda «Ob uchrezhdenii Vremennoy revizionnoy komissii pri Gosudarstvennom Kontrole» [Highest approved opinion of the State Council of December 10, 1863 "On the establishment of the Provisional Audit Commission under the State Control"]. PSZ-2. Otd. 2. T. 37. № 40363 [In Russian].
16. Vysochaysheye utverzhdennoye mneniye Gosudarstvennogo Soveta «Ob otkrytii. s 1 yanvarya 1865 goda. mestnykh kontrolnykh uchrezhdeniy v 12-ti guberniyakh. v kotorykh s togo vremeni vvoditsya edinstvo kassy» ot 30 noyabrya 1864 goda. [The highest approved opinion of the State Council "On the opening, since January 1, 1865, of local control institutions in 12 provinces, in which since then the unity of the cashier has been introduced" dated November 30, 1864]. PSZ-2. Otd. 2. T. 39. № 41513 [In Russian].
17. Vysochaysheye utverzhdennoye 21 dekabrya 1864 goda «Vremennoye polozheniye o mestnykh kontrolnykh uchrezhdeniyakh v 12-ti guberniyakh». [Highest approved on December 21, 1864 "Provisional Regulations on local control institutions in 12 provinces"]. PSZ-2. Otd. 2. T. 39. № 41604 [In Russian].
18. Vysochaysheye utverzhdennoye 9 dekabrya 1865 goda mneniye Gosudarstvennogo Soveta ot «Ob otkrytii s 1 yanvarya 1866 goda mestnykh kontrolnykh uchrezhdeniy v guberniyakh. v kotorykh s togo vremeni vvoditsya edinstvo kassy». [Highest approved on December 9, 1865, the opinion of the State Council on "On the opening since January 1, 1866 of local control institutions in the provinces, which since then introduced the unity of the ticket office"]. PSZ-2. Otd. 2. T. 40. № 42755 [In Russian].
19. Vysochaysheye utverzhdennoye 3 yanvarya 1866 goda «Vremennoye polozheniye o mestnykh kontrolnykh uchrezhdeniyakh» [Highest approved on January 3, 1866 "Provisional Regulations on Local Control Institutions"] PSZ-2. Otd. 1. T. 41. № 42861 [In Russian].
20. Vysochaysheye utverzhdennoye 31 dekabrya 1869 goda mneniye Gosudarstvennogo Soveta «Ob uprazhnenii Kontrolnykh Departamentov Voyennykh i Grazhdanskikh otchetov i ob uchrezhdenii vzamen vremennoy Kontrolnoy Ekspeditsii» [Highest approved on December 31, 1869 opinion of the State Council "On the abolition of Control Departments of Military and Civil Records and on the establishment of a temporary Control Expedition"] PSZ-2. T. 44. Otd. 2. № 47857 [In Russian].
21. Imennoy ukaz Senatu ot 29 dekabrya 1875 goda «Ob uprazhnenii Vremennoy kontrolnoy ekspeditsii (s 1 yanvarya 1876 goda)» [Edict to the Senate of December 29, 1875 "On the abolition of the Interim Control Expedition (January 1, 1876)"]. PSZ-2. Otd. 2. T. 50. № 55424 [In Russian].
22. Vysochaysheye utverzhdennoye mneniye Gosudarstvennogo Soveta ot 9 iyunya 1888 goda «Ob uchrezhdenii tsentralnoy bukhgalterii Gosudarstvennogo kontrolya». Polnoye sobraniye zakonov Rossiyskoy imperii. Sobraniye III [The highest approved opinion of the State Council of June 9, 1888 "On the establishment of the central accounting department of the State Control". Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection III]. T. 8. № 5313 [In Russian].
23. Golovachev A. A. (1872). Desyat let reform. 1861–1871 gg. [Ten years of reform. 1861–1871 years]. Sankt-Peterburg: Tipografiya F. S. Sushchinskogo. [In Russian].

24. Obshcheye gubernskoye uchrezhdeniye. Svod Zakonov Rossiyskoy imperii. T. II. Ch. I. Razd. VI. Gl. III. [General provincial institution / Code of Laws of the Russian Empire. T. II. Part I. Div. VI. Ch. III]. Sankt-Peterburg. 1892. St. 1148–1151 [In Russian].
25. Vysochaysheye utverzhdennoye 3 yanvarya 1866 goda «Vremennoye polozheniye o mestnykh kontrolnykh uchrezhdeniyakh» [Highest approved on January 3, 1866 “Provisional Regulations on Local Control Institutions”]. PSZ-2. Otd. 1. T. 41. № 42861 [In Russian].

ПОХОДЗИЛО Ю. Н.

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права Украины и зарубежных стран
НЮУ им. Ярослава Мудрого

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА

Статья посвящена изучению вопросов государственного финансового контроля во второй половине XIX века на территории Российской империи. Автором осуществлен подробный анализ тенденций развития этой сферы того времени, а также сделано периодизацию изменений и нововведений в сферу государственного контроля, в том числе приведены сравнительный анализ с современной системой государственного финансового контроля в Украине.

Ключевые слова: финансовый контроль, государственный финансовый контроль, история развития государственного финансового контроля.

POHODZILO YU. M.

Candidate of legal science, assistant professor of The Department of State and Law of Ukraine and Foreign
Countries History Yaroslav Mudryi National Law University

LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE OF FINANCIAL CONTROL IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

Problem setting. Reforms of the second half of the nineteenth century, that took place in the Russian Empire, led to the transformations not only in the socio-political life of the country, but also to the renewal of the system of public administration, including financial control. The military-police system of the state, with the death of Nicholas I, began to show more and more its disadvantages both in the construction of the state control mechanism and in its legal regulation.

Target of research. The purpose of the article is to carry out a thorough analysis of the system of state financial control in the second half of the nineteenth century and identify the main trends in the development of this area.

Analysis of recent research and publications. The issues of public financial control had been studied by such scholars as Blioch I. S., Zakharova L. G., Kolomiets O. G., Sakovich V. O., Tatarinov V. O. and others.

Article's main body. The article is devoted to the study of the issues of public financial control in the second half of the nineteenth century on the territory of the Russian Empire. The author carried out a thorough analysis of the trends in the development of this field at that time, as well as the periodization of changes and innovations in the sphere of state financial control, including a comparative analysis with the modern system of state financial control in Ukraine.

Conclusions and prospects for the development. In the second half of the XIX century the fundamental changes were made in the field of financial management that are led to significant changes in the legal regulation of public financial control. However, the adopted normative legal acts characterized by some imperfection. At the same time, evaluating the system of public financial control that had been formed in before the end of the XIX century, we can assume that it was a qualitatively new model in comparison with that one what existed before for several centuries

Keywords: financial control, state financial control, history of development of state financial control.

Походзіло Ю. М. Правове регулювання інституту фінансового контролю в Російській імперії другої половини XIX ст. *Право та інноваційне суспільство* : електрон. наук. вид. 2017. № 2 (9). URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Pohodzilo9.pdf>.