

Р.П. Циба

З ІСТОРІЇ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ

У статті представлений історичний процес формування системи державного фінансового управління. Проблеми та шляхи їх вирішення розкриті за історичними джерелами. Розвиток законодавства та демократичних механізмів визначений як шлях вдосконалення державного фінансового управління.

Ключові слова: фінансове управління, державні фінанси, бюджет, міністерство фінансів, фінансові реформи.

Постановка проблеми. За сучасних умов питання ефективності системи державного фінансового управління, розподілу повноважень між центральними та місцевими органами, характеру взаємодії різних гілок влади, дотримання соціально-економічних пріоритетів у реалізації державної бюджетно-податкової політики стали ключовими для збереження української держави, забезпечення її суверенітету та економічного розвитку. З огляду на це, історико-економічний аналіз державних фінансів у їхньому взаємозв'язку з розвитком інших, насамперед політичних інститутів, дослідження процесів становлення державного бюджету та механізмів фінансового управління, вивчення досвіду фінансових реформ є важливим та актуальним науковим завданням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Останнім часом історико-фінансова проблематика зацікавила багатьох дослідників. Фундаментальною працею у цій царині стало тритомне видання «Фінансова думка України» [1; 2], в якому розкрито внесок українських вчених-економістів у розвиток фінансової науки. Питання еволюції теоретичних поглядів на державні фінанси в українській економічній думці дістали докладне розроблення в монографії В.Небрат [3]. Історія фінансового господарства України стала предметом дослідження

С.Голубки [4]. Становлення вчення про фінансову децентралізацію, теоретичне розроблення проблематики оптимізації структури фінансової системи держави, принципи побудови та особливості муніципальних бюджетів наприкінці XVIII – на початку XX ст. розглядала Л.Козак [5]. Окремі аспекти наукового та правового забезпечення фінансових реформ отримали висвітлення в публікаціях С.Бойко [6]. Водночас історія формування та розвитку системи фінансового управління досі не дістала належного висвітлення та критичного переосмислення з позицій сьогодення.

Мета цієї статті – на основі розгляду історичного процесу формування системи державного фінансового управління визначити траєкторію її розвитку, що склалася впродовж XIX ст.

Виклад основного матеріалу. Розкриття закономірностей становлення та розвитку державного фінансового управління у добу ринкових перетворень вітчизняної економіки передбачає характеристику розпису державних доходів і витрат. До створення на початку XIX ст. міністерств як органів виконавчої влади у державних фінансах Росії, до складу якої входили й українські губернії, панувала повна невпорядкованість бюджетно-кошторисної справи, казнокрадство та безконтрольність у витрачанні державних коштів. За такої фінансової організації постійними явищами були перевищення державних видатків над доходами, зростання державного боргу, прогресуючий розлад грошової системи. Характерною рисою розписів державних доходів і витрат була хронічна невідповідність між затвердженим бюджетним розписом і фактично здійсненими витратами. Правила складання та затвердження розпису, як і вимоги щодо його виконання, мали суто формальний, до того ж умовний і невизначений характер.

Визнаний фахівець у галузі історії фінансового права Л.Яснопольський зазначив, що створення Міністерства фінансів у 1802 р. не призвело до суттєвих змін у напрямі покращення організації фінансування та контролю над використанням державних коштів. Відомчі кошториси здебільшого складалися й затверджувалися без належного обґрунтування і, тим більше, без публічного обговорення [7, с. 100–101]. Важке становище державних фінансів та зростаючі потреби розвитку товарно-грошових відносин стали причиною розробки

та впровадження кроків із реформування системи державного фінансового управління. За дорученням Олександра I, укладанням програми вдосконалення фінансів займався М.Сперанський. Безпосереднім учасником розробки «Плану фінансів на 1810 р.» був також наш співвітчизник М.Балудянський, який виступив із обґрунтуванням ідеї модернізації державного управління. Фінансова реформа передбачала: прогресивні нововведення щодо надання фінансовому плану статусу закону обов'язкового для виконання, скорочення дефіциту бюджету, впровадження бюджетної та касової єдності, припинення емісії.

Права та обов'язки Міністра фінансів було затверджено та оприлюднено у Маніфесті «Про загальне заснування міністерств» від 25 (7) червня 1811 р. [8]. Цей документ, що регламентував діяльність виконавчої влади в системі фінансового управління, став останньою ланкою міністерської реформи, розпочатої у 1802 р. (Маніфест імператора Олександра I від 8 вересня 1802 р. [9]). За результатами реформи Міністру фінансів надавалися повноваження щодо складання державного розпису доходів та видатків, законодавчих ініціатив у галузі фінансів, промисловості та торгівлі. Апарат Міністра фінансів складався з таких посадових осіб та колегіальних органів:

- 1) товариші (заступники) Міністра фінансів;
- 2) Рада Міністра фінансів у складі його заступників, керівника Головного управління неокладних зборів та казенного продажу міцних напоїв, директорів департаментів, командира Окремого корпусу прикордонної варти та особливих членів Ради, що призначалися за поданням Міністра;
- 3) Рада у справах казенного продажу міцних напоїв;
- 4) Рада у справах залізничних тарифів;
- 5) Тарифний комітет із залізничних тарифів;
- 6) Особливе присутствіє з питань застосування митного тарифу;
- 7) Головне управління з фабричних та гірничозаводських справ;
- 8) Рада торгівлі та мануфактур (з відділенням у Москві);
- 9) Рада у справах торговельного мореплавства;
- 10) Рада з навчальних справ.

Як зазначав С.Вітте, представлені вище особи та колегіальні органи мали «частково адміністративний, частково до-радчий характер та були створені для колегіального обговорення відповідних справ. Рада Міністра фінансів, окрім цього, була свого роду дисциплінарним присутствієм для визначення стягнень у адміністративному порядку з посадових осіб Міністерства та для притягнення їх до суду» [10, с. 423]. Здійснення оперативного управління справами Міністерства фінансів було покладене на такі структурні підрозділи:

- загальну канцелярію Міністерства, що здійснювала управління персональним складом вищих посадових осіб Міністерства та справами, що не відносились до повноважень інших підрозділів Міністерства. До складу канцелярії входили: науковий комітет, що здійснював розгляд різних фінансових проектів та аналіз європейської практики ведення державних фінансів; юридична частина;
- особливу канцелярію з кредитних справ, що завідувала кредитною справою та збором з доходів від грошових капіталів. До її складу входили Експедиція із заготівлі державних паперів, Монетний двір, Державна комісія погашення боргів, що упорядковувала державні боргові книги;
- департамент державного казначейства, що здійснював функції контролю за доходами та видатками по казначействах, контролю рахівництва казенних палат та казначейств. Також департамент державного казначейства приймав участь у аналізі проектів та пропозицій різних державних відомств, що супроводжувалися новими казенними видатками, завідував пенсійною справою, займався складанням державного розпису доходів та видатків. У підпорядкуванні Департаменту знаходилося Головне казначейство, що здійснювало операції фінансування Височайшого Двору та видатків центральних управлінь;
- департамент окладних зборів здійснював управління та контроль за системою прямих податків, діловодством викупної операції, земськими повинностями, кріпосними, спадковими, гербовими та канцелярськими митами. У підпорядкуванні Департаменту знаходилося Гербове казначейство;
- головне управління неокладних зборів та казенного продажу міцних напоїв здійснювало адміністрування акцизів з ал-

коголю, тютюну, цукру, дріжджів, нафти та сірників, а також управляло закладами казенного продажу міцних напоїв. У підпорядкуванні Управління знаходився спеціальний Технічний комітет;

- департамент митних зборів здійснював контроль за митним управлінням та контролював митно-карантинні питання;
- окремий корпус прикордонної варти, керівником якого був Міністр фінансів, здійснював охорону зовнішніх кордонів від іноземної контрабанди;
- для контролю та управління справами торгівлі і промисловості у Міністерстві фінансів було створено: відділ торгівлі, що здійснював контроль за справами торговельних товариств та акціонерних компаній, за адмініструванням державного промислового та інших податків і зборів у торговельно-промисловій сфері, за зовнішньо-торгівельними відносинами, тощо; відділ промисловості, що здійснював нагляд за благоустроєм на фабриках та заводах, контроль за митними тарифами, привілеями на винаходи, виставками, тощо; відділ торговельного мореплавства; навчальний відділ, який опікувався політехнічними інститутами, комерційними та художньо-промисловими учбовими закладами, що знаходилися під юрисдикцією Міністерства фінансів. Для координації діяльності та управління всіма зазначеними відділами було створено спеціальну посаду Товариша (заступника) Міністра фінансів у справах торгівлі та промисловості;
- департамент залізничних справ здійснював управління залізничними тарифами та фінансовими розрахунками між залізницями та залізниць з казною, державними зборами з пасажирських та вантажних перевезень, приймав участь у розгляді питань щодо будівництва нових залізничних ліній, тощо;
- державний банк;
- державний дворянський земельний банк;
- селянський поземельний банк [10, с. 423–425].

Місцеві органи Міністерства фінансів були представлені губернськими та повітовими структурами. У кожній губернії було створено Казенну палату, до повноважень якої входило стягнення прямих податків, управління рахівництвом та звітністю щодо доходів та видатків у губернських та повітових казначействах, здійснення торгів по казенним поставкам та під-

рядам, призначення штрафів за порушення статутів казенного управління.

План фінансів передбачав упорядкування бюджетної справи з метою усунення суб'єктивізму при розробці державних кошторисів і безконтрольності у їхньому виконанні. Пропонувалося привести видаткову частину бюджету у відповідність з доходами та податними можливостями країни, «...встановити в усіх частинах управління істинний розум справжньої економії та найбільш дієвими засобами закласти твердий підмурок поступової сплати державних боргів» [11, с. 193]. За проектом реформи фінансового управління передбачалося припинення емісії та поступовий викуп асигнацій казною за рахунок продажу державних володінь. З точки зору становлення бюджетного права, важливим кроком було надання державному розпису після його затвердження статусу «фінансового закону всіх доходів і видатків майбутнього року» [7, с. 108]. Тим самим характер кошторису змінювався з рекомендаційного або дорадчого на обов'язковий для виконання.

Реформи в галузі державних фінансів викликали опір консервативної частини суспільства, яка не сприймала ліберальних перетворень навіть у поміркованому вигляді. Остаточо фінансово-економічні нововведення були ліквідовані з початком війни 1812 р. Таким чином, спроба впорядкувати бюджетну систему та встановити раціональні принципи акумуляції та розподілу державних коштів суттєвого покращення не дала. Протягом першої половини XIX ст. так і не вдалося налагодити державний контроль за виконанням фінансових кошторисів і витратами державних коштів. Хоча у 1836 р. було створено відповідні органи, вони не мали права документальної ревізії за первинними документами, здійснюючи поверхневу перевірку генеральних звітів відомств [3, с. 232].

У середині XIX ст. виявилася потужна тенденція, що слугувала чинником укорінення безконтрольності і безгосподарності у фінансовій сфері. Вона полягала у відриві відомчих фінансів від загальнодержавного бюджету. Маючи власні джерела доходів, деякі відомства, користуючись правом бюджетної автономії, самостійно розпоряджались ними. Водночас, досить частими були випадки, коли посеред фінансового року відомство або міністерство зверталося до царя з про-

ханням про надання додаткового кредиту без попереднього узгодження з міністерством фінансів. Як засвідчують дані, протягом другої чверті XIX ст. не було жодного року, щоб здійснені державні витрати не перевищували запланованого бюджетного розпису [12, с. 751]. Такий порядок позакошторисних асигнувань здебільшого пояснювався вимогами секретності або терміновості. Міністерство фінансів визнавало, що відсутність єдності бюджету не дає можливості встановити загальну картину державних доходів і витрат, відтак, фінансова децентралізація підривала основи загальнодержавного розпису.

Наприкінці 50-х років XIX ст. у науковій та публіцистичній літературі дедалі ширше обговорювались питання необхідності та шляхів модернізації державних фінансів. Проект реформи, підготовлений В.Татариним, передбачав, насамперед, раціоналізацію бюджету, але не обмежувався цим. Бюджетна реформа мала на меті пов'язати в єдине ціле всі три головні інститути системи державної звітності: бюджет, контроль і касову справу. Таким чином, вона задумувалась як елемент масштабнішого завдання, проникнутого загальними ідеями, а саме: законність та ощадливість у розпорядженні державними коштами, здійснення планомірності та єдності у державному господарстві, підпорядкування його загальнодержавним інтересам, замість особних інтересів відомств. Зрештою, розроблений міністерством фінансів проект перебудови бюджетної справи містив пропозиції реорганізації податкової системи, скасування відкупної системи в реалізації алкоголю, збільшення митних доходів, запровадження акцизних зборів. Задля скорочення державної заборгованості пропонувалося розпочати продаж державних володінь (майна), а також залучення приватнопідприємницької ініціативи до будівництва залізниць. Разом з тим, у документі були окреслені заходи, спрямовані на зменшення державних витрат шляхом боротьби з розтратами, скорочення відомчих штатів тощо.

Більшість запропонованих положень увійшли до нових правил складання та затвердження бюджетних розписів, затверджених у травні 1862 р. Аналізуючи наслідки фінансово-бюджетної реформи, Л.Яснопольський вказував, що її прогресивний зміст полягав насамперед у практичному запрова-

дженні принципів єдності бюджету та контролю за його виконанням. Окремим відомствам і міністерствам належало складати кошториси щорічно за встановленою формою, враховуючи при цьому результати виконання фінансового плану попереднього року. На відміну від раніше усталеної практики розподілу коштів у межах відомства на розсуд його керівництва, запроваджувався порядок докладної розробки кошторисів із зазначенням окремих статей витрат. Після затвердження бюджету керівники відомств були зобов'язані строго дотримуватися прийнятої номенклатури видатків. Завдяки цьому нововведенню міністерство фінансів отримало можливість більш детального розгляду та затвердження розмірів і напрямів витрачання державних коштів. Особливі капітали та доходи були вилучені з розпорядження окремих міністерств і передані міністерству фінансів, усі кошти зосереджувалися в касах державного казначейства. Завдяки цьому запроваджувалася єдина система бюджетного обліку та звітності.

Важливою складовою модернізації державних фінансів була реорганізація системи державного контролю. Для цього на місцях були створені контрольні органи – губернські контрольні палати та їх відділення. Встановлено контроль за окремими видами державних доходів (від реалізації міцних напоїв, цукру, від поштового відомства тощо) [13, с. 19–21]. Документальна перевірка всіх державних установ, включно з тими, що займалися постачанням армії, хоча й частково, але все ж таки сприяла зменшенню того безладу й зловживань, які панували у бюджетній сфері у дореформену добу. Нововведення зустрічали потужний опір чиновництва як у вищих ешелонах влади, так і на місцях. Зокрема, завершилася невдачею спроба встановити контроль над фінансовою діяльністю приватних і казенних залізниць. Під тиском груп впливу сфера діяльності державних ревізійних органів постійно зужувалася, й у 1890-х роках контроль над залізничним господарством практично було припинено.

З метою підвищення кредитоспроможності Росії на міжнародному грошовому ринку в ході фінансової реформи 1862 р. були запроваджені нові правила розробки та затвердження державного бюджету. Нововведення стосувалися, насамперед, привнесення елементів гласності у фінансову сфе-

ру. Відомий український економіст П.Кованько вказував, що бюджети повинні складатися за єдиною формою, з дотриманням принципів єдності бюджетної системи, збалансованості, повноти, обґрунтованості, цільового використання бюджетних коштів, відповідальності учасників бюджетного процесу [14, с. 14]. У дійсності масове поширення мала практика понадкошторисних витрат, які призводили до порушення бюджетної рівноваги й дефіциту навіть у ті роки, коли річний розпис був складений з перевищенням доходів над видатками. Крім того, незважаючи на декларацію принципу єдності бюджетної системи, тривало складання й затвердження звичайного й надзвичайного бюджетів, що сприяло збільшенню боргового фінансування.

Фінансова реформа 1862 р. і наступні перетворення в царині організації та контролю фінансової діяльності започаткували прогресивні зрушення в напрямі модернізації державних фінансів і, зокрема, бюджету, відповідно до вимог ринкового середовища. Позитивну роль відіграли зовнішні чинники, які, з одного боку, виступали стимулом встановлення засад публічності, обґрунтованості та збалансованості бюджету, підконтрольності та відповідальності суб'єктів фінансово-економічних відносин, а з іншого – вивчення досвіду країн із розвиненими фінансовими інститутами та системою державного управління сприяло запровадженню відповідних інституційних змін у вітчизняну господарську практику. Разом з тим, реформа мала непослідовний характер, оскільки, розпочавши організаційно-правову перебудову бюджетної справи, вона не змінила принципових основ формування й використання державних фінансових ресурсів, які визначаються характером держави. В умовах збереження самодержавства, становості оподаткування, домінування політичних, а не економічних засад у розподілі державних видатків, досягти бюджетної рівноваги та ефективності фінансової системи було неможливо.

Проте спроби підвищити ефективність фінансового управління не припинялися. Розвитку набула система адміністрування податків: із 1885 р. при казенних палатах засновано посаду Податкового інспектора. Податкові інспектори були виключно місцевими податковими органами, підпорядковуючи

собі один – два повіти. До повноважень Податкових інспекторів належали:

- контроль за надходженням окладних зборів, а саме викупних платежів сільських товариств та поземельних зборів, а також з'ясування причин недоплати за даними зборами;
- нагляд за застосуванням державного промислового податку, з можливістю запровадження генеральних та періодичних перевірок суб'єктів сплати даного збору, а також головування на слуханнях щодо розподілу між представниками торгівлі та промисловості додаткового промислового податку;
- активне сприяння казенним палатам щодо оцінки оподаткованого майна, а саме міської нерухомості, майна, що надходить у спадок;
- з'ясування розмірів квартирних плат для визначення рівня квартирного податку для міських жителів [10, с. 425–426].

При Податкових інспекторах було запроваджено також посади Помічників податкових інспекторів. Для нагляду за діяльністю Податкових інспекторів при Департаменті окладних зборів було запроваджено посаду Ревізорів у податкових справах. Управління на місцевому рівні акцизним зборами та казенним продажем міцних напоїв було сконцентровано у Акцизних управліннях, у підпорядкуванні яких знаходились Акцизні округи на чолі із Окружними акцизними наглядачами.

Місцевими закладами Міністерства фінансів були також Контори та Відділення Державного, Дворянського та Селянського банків, Митні округи із підконтрольними митницями різних розрядів, округи Прикордонної варті, Пробірні управління для таврування золотих та срібних виробів, Фабричні інспекції для контролю за виконанням законів щодо умов праці фабрично-заводських робітників [10, с. 426].

У другій половині XIX – на початку XX ст. важливим чинником розвитку системи фінансового управління слугувала тенденція до збільшення загального обсягу державних видатків, зростання частки видатків на військові потреби та обслуговування державного боргу. К.Воблий, проаналізувавши структуру державних видатків європейських держав, прийшов до висновку, що на початку XX ст. «видатки на збройні сили – військо, флот, фортеці – становили зазвичай 1/3 і навіть 2/3 суми всіх чистих видатків держав (без витрат по стягненню

податків і без витрат на експлуатацію державного майна і підприємств). ...Протягом сорока років (1870–1914) державні видатки Росії зросли від 1/2 млрд рублів до трьох з лишком млрд, інакше кажучи, збільшилися в шість разів» [15, с. 232–233].

Існуюча на той час міністріальна система класифікації видатків державного бюджету, на відміну від систематизації державних видатків за предметами призначення, спотворювала реальну картину витрачання коштів. Разом з тим, порівняльний аналіз динаміки та структури державних видатків у Російській імперії та в основних західноєвропейських країнах, здійснений П.Кованьком [16], дає можливість зіставити витрати різних держав на загальне управління, охорону здоров'я, освіту, науку, відітнути тенденції та особливості розвитку фінансів різних країн. Частка витрат на загальне управління в державному бюджеті була найвищою в Російській імперії, що засвідчує традиційне спрямування казенних коштів на утримання адміністративно-поліційного апарату замість забезпечення соціально-господарських потреб суспільства.

Сприяння Міністерству фінансів щодо стягнення казенних зборів було покладено й на органи місцевого самоврядування – повітові та міські управи, волосні правління. Згідно Положення 1864 р., відомого як земська реформа, до функцій органів місцевого самоврядування (земств) належало не тільки розпорядження майном, капіталами та грошовими фондами земства, облаштування за рахунок власних коштів будівель, споруд і шляхів сполучення, що знаходилися у власності та розпорядженні земств, а й розкладка по губерніях і повітах державних грошовий зборів. Окрім того, земства мали за спеціальним Уставом про земські повинності призначати, розкладати, стягувати й витрачати для задоволення своїх потреб місцеві збори [17]. Взаємодія та узгодження фінансових питань діяльності земств з урядом відбувалися через губернську адміністрацію, на підставі подання відомостей, прохань та обґрунтування потреб. Така система, що включала триступеневу ієрархію фінансового управління, в умовах самодержавства та чиновницької сваволі характеризувалася повільним прийняттям рішень, непрозорістю, а головне – неефективністю у вирішенні питань господарського розвитку.

Одним із спірних питань у фінансово-господарській діяльності земств стало розкладення податків і зборів. Оскільки земства представляли переважно інтереси аграріїв, то промисловість розглядалася ними як основний фіскальний ресурс. Місцевими податками стали обкладати не лише доходи, а й нерухомість промисловців. У середині 1860-х років Міністерство фінансів, яке дотримувалося курсу на заохочення великої промисловості, визнало таку діяльність місцевих органів шкідливою для державних інтересів. Адже це прямо підривало можливості обкладення промислового капіталу з боку казни. Відтак у 1866 р. за ініціативою міністра фінансів Російської імперії М.Рейтерна видано закон, що обмежував повноваження місцевого фінансового управління в частині розподілу та стягнення місцевих податків. Суперечності між господарськими завданнями місцевої влади та виконанням загальнодержавних фінансових планів – одна з найхарактерніших рис генези фінансового управління загалом.

В останнє десятиліття XIX ст. було здійснено низку урядових заходів, що продовжили широкий наступ на демократичні засади фінансового управління та суспільного життя загалом, запроваджені впродовж 1860–1980-х років. Земською контрреформою 1890 р. було обмежено принципи безстановості й виборності земств, посилено державно-адміністративний контроль за їхньою діяльністю [18, с. 131]. Так звана міська контрреформа 1892 р. ще більше зміцнювала владну вертикаль та обмежувала фінансові можливості місцевого самоврядування – всю діяльність міських дум та управ було підпорядковано губернаторам [19].

Управління державними доходами та видатками, урядовими запозиченнями, розвитком торгівлі та промисловості здійснювало Міністерство фінансів. Лише у 1905 р. повноваження щодо контролю та управління розвитком торгівлі та промисловості перейшли до новоствореного Міністерства Торгівлі та Промисловості. При цьому розпорядження частиною державних доходів перебувало також під юрисдикцією інших міністерств, зокрема: Міністерства землеробства та державного майна (доходи з казенних лісів та земель), Міністерства внутрішніх справ (поштовий та телеграфний доходи), Міні-

терства шляхів сполучення (доходи від казенних залізниць, шосейних доріг тощо).

На початку ХХ ст. теоретичні пошуки та практичні кроки у галузі фінансового управління дедалі більше апелювали до політичних і соціальних аспектів суспільного життя. Провідний вітчизняний вчений-фінансист І. Озеров наголошував: «Ми повинні вивчати фінансову структуру господарства як вона складається на даному економічному фоні під впливом рухів соціальних груп. <...> Це методологічний прийом: для нас важливі не стільки окремі особи, скільки прагнення суспільства у цю хвилину. Тільки спираючись на соціальну групу ми зможемо підмітити деяку закономірність у сфері фінансових явищ. <...> Соціальні групи формуються спільністю виробничих відносин і пов'язані єдністю доходу, основний мотив їхнього руху – самозбереження: кожна група хоче якомога менше брати участь у несенні податкового тягаря і, навпаки, скинути якомога більше на інших» [20, с. 27]. У суспільстві міцніло переконання в необхідності зміцнення правових регуляторів фінансових відносин, становленні конституційної форми правління, утвердження демократичних норм урегулювання інтересів, вироблення фінансової та економічної політики. Розвиток системи фінансового управління вказував на тісний зв'язок політичних і фінансових інститутів як основу їхньої ефективності.

Висновки. Формування системи державного фінансового управління в період ринкової трансформації економічного середовища та індустріальних перетворень господарства України відбувалося на основі зміцнення централізму та утвердження фіскальних пріоритетів у фінансовій політиці. Розвиток демократичних основ у державному управлінні був унеможливлений політичним режимом самодержавства, пануванням системи особистої залежності, соціальної нерівності та стійкими традиціями бюрократизму. Спроби реформування державних фінансів у напрямі запровадження принципів прозорості, контролю, обґрунтованості та збалансованості державних доходів і витрат зустрічали протидію з боку тих верств населення, які складали соціальну базу чинної влади, та бюрократично-чиновницького державного апарату. Для створення дієвої виконавчої влади, підвищення ефективності фінансового управління, приведення механізмів акумуляції, розпо-

ділу та використання фінансових ресурсів у відповідність з соціальними та економічними потребами були необхідні системні інституційні зміни. На межі ХІХ–ХХ ст. у сфері державного фінансового управління нагромадилися проблеми та суперечності, що стримували прогресивні техніко-економічні зміни та розвиток господарства, збільшували потенціал соціального протистояння та політичної нестабільності. Риси та тенденції розвитку тогочасної фінансової системи спричинили інституційні деформації, що лежать в основі механізму гальмування економічного розвитку сучасної України. Вивчення ґенези фінансового управління та його інституціоналізації потребує подальших досліджень і становить важливе наукове завдання.

1. Юхименко П.І. Фінансова думка України : монографія у 3-х т. – Т. 1 / П.І. Юхименко, С.В. Львовчкін, В.М. Федосов, С.І. Юрій ; за наук. ред. В.М. Федосова. – К. : Кондор ; Тернопіль : Економічна думка, 2010. – 687[1] с.
2. Юрій С.І. Фінансова думка України: у 3 т. / автори-упорядники: С.І. Юрій, С.В. Львовчкін, В.М. Федосов, П.І. Юхименко ; авт. передм. П.М. Леоненко ; за наук. ред. В.М. Федосова. – К. : Кондор ; Тернопіль : Економічна думка, 2010. – Хрестоматія. – Т. 3. – Ч. 1. – 471 с. ; Ч. 2. – 734 [2] с.
3. Небрат В.В. Еволюція теорії державних фінансів в Україні : [монографія] / В.В. Небрат ; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2013. – 584 с.
4. Голубка С.М. Інституціоналізація фінансового господарства України (історична ретроспектива) / С.М. Голубка. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. – 453 с.
5. Козак Л.В. Питання мобілізації доходів місцевих бюджетів у працях економістів другої половини ХІХ – початку ХХ ст. / Л.В. Козак // Історія народного господарства та економічної думки України : зб. наук. праць. Вип. 43. – К. : ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України», 2010. – С. 231–245.
6. Бойко С.В. Структура фінансової науки та визначення місця державних фінансів в українській фінансовій думці / С.В. Бойко // Історія народного господарства та економічної думки України : зб. наук. праць. Вип. 41. – К. : ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України», 2008. – С. 271–277.

7. Яснопольский Л.Н. Очерки русского бюджетного права / Л.Н. Яснопольский. – М. : Изд-во В.П. Рябушинского, 1912. – 298 с.
8. Манифест «Об общем учреждении министерств» 25 (июня) 1811 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/ministry.htm>.
9. Манифест императора Александра I об учреждении министерств: 8 сентября 1802 г. – (Фонд Именные указы и «Высочайшие» повеления Сенату). – РГИА. – Фонд 1329. – Оп.1. – Д.252.
10. Витте С.Ю. Конспект лекций о Народном и Государственном хозяйстве, читанных Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 гг. / С.Ю. Витте. – СПб. : Типограф. акционерного общества «Брокгауз – Эфрон», 1912. – XV, 558 с.
11. Корф М. Жизнь гр. М.М. Сперанского. – Т. 1 / М. Корф. – СПб., 1861.
12. Лебедев В.А. Финансовое право. – Изд. 2-е, перераб. – Т. 1 / В.А. Лебедев – СПб. : Типо-Литография А.М. Вольфа, 1890. – 544 с.
13. Кремяновский М. Государственный контроль в России за 100 лет / М. Кремяновский // Вестник Европы. – 1915. – № 7–8. – С. 19–21.
14. Кованько П. Содержание и сущность бюджетного права / П. Кованько. – К. : Типограф. Императорского университета св. Владимира, 1910. – 18 с.
15. Воблый К.Г. Начальный курс политической экономии. История, теория и финансы / К.Г. Воблый. – К., 1918. – 252, IV с.
16. Кованько П.Л. Государственные расходы России по предметам назначения за 1903–1911 гг. Финансово-статистический очерк с 15 диаграммами / П.Л. Кованько. – К. : Типограф. Импер. Ун-та Св. Владимира, 1911. – 67 с.
17. Высочайшее утверждённое Положение о губернских и уездных земских учреждениях / Полное Собрание Законов Российской империи. – Собр. 2. Т. XXXIX. Отд. 1. – СПб., 1867. – № 40457.
18. Эволюція ринкових інститутів в Україні : монографія : у 2 ч. – Ч. 1 / [В.В. Небрат, Н.А. Супрун та ін.] ; за ред. В.В. Небрат ; НАН України ; ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К., 2012. – 332 с.
19. Высочайше утвержденное Городовое Положение 1892 г. / Полное Собрание Законов Российской империи. Собр. 3. Т. XII. – СПб., 1895. – № 8708.

20. Озеров И.Х. Основы финансовой науки. – Вып. 1: Учение об обыкновенных доходах / И.Х. Озеров. – М. : Тип. Т-ва И.Д. Сытина, 1909. – 336 с.

Транслітерований список джерел

1. Juhymenko P.I. Finansova dumka Ukrai'ny : monografija u 3-h t. – Т. 1 / P.I. Juhymenko, S.V. L'ovochkin, V.M. Fedosov, S.I. Jurij ; za nauk. red. V.M. Fedosova. – K. : Kondor ; Ternopil' : Ekonomichna dumka, 2010. – 687 [1] s. [in Ukrainian]
2. Jurij S.I. Finansova dumka Ukrai'ny: u 3 t. / avtory-uporjadnyky: S.I. Jurij, S.V. L'ovochkin, V.M. Fedosov, P.I. Juhymenko ; avt. peredm. P.M. Leonenko ; za nauk. red. V.M. Fedosova. – K. : Kondor ; Ternopil' : Ekonomichna dumka, 2010. – Hrestomatija. – Т. 3. – Ch. 1. – 471 s. ; Ch. 2. – 734 [2] s. [in Ukrainian]
3. Nebrat V.V. Evoljucija teorii' derzhavnyh finansiv v Ukrai'ni : [monografija] / V.V. Nebrat ; NAN Ukrai'ny, In-t ekon. ta prognozuv. – K., 2013. – 584 s. [in Ukrainian]
4. Golubka S.M. Instytucionalizacija finansovogo gospodarstva Ukrai'ny (istorychna retrospektyva) / S.M. Golubka. – K. : DNU «Akad. fin. upravlinnja», 2013. – 453 s. [in Ukrainian]
5. Kozak L.V. Pytannja mobilizacii' dohodiv miscevyh bjudzhetiv u pracjah ekonomistiv drugoi' polovyny XIX – pochatku XX st. / L.V. Kozak // Istorija narodnogo gospodarstva ta ekonomichnoi' dumky Ukrai'ny : zb. nauk. prac'. Vyp. 43. – K. : DU «In-t ekon. ta prognozuv. NAN Ukrai'ny», 2010. – S. 231–245. [in Ukrainian]
6. Bojko S.V. Struktura finansovoi' nauky ta vyznachennja miscja derzhavnyh finansiv v ukrai'ns'kij finansovij dumci. / S.V. Bojko // Istorija narodnogo gospodarstva ta ekonomichnoi' dumky Ukrai'ny : zb. nauk. prac'. Vyp. 41. – K. : DU «In-t ekon. ta prognozuv. NAN Ukrai'ny», 2008. – S. 271–277. [in Ukrainian]
7. Yasnopol'skii L.N. Ocherki russkogo byudzhetnogo prava / L.N. Yasnopol'skii. – M. : Izd-vo V.P. Ryabushinskogo, 1912. – 298 s. [in Russian]
8. Manifest «Ob obshchem uchrezhdenii ministerstv» 25 (iyunya) 1811 g. [Elektronnij resurs]. – Dostupno z : <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/ministry.htm>. [in Russian]
9. Manifest imperatora Aleksandra I ob uchrezhdenii ministerstv: 8 sentyabrya 1802 g. – (Fond Imennye ukazy i «Vysochaishe» poveleniya Senatu). – RGIА. – Fond 1329. – Op.1. – D.252. [in Russian]

10. Vitte S.Yu. Konspekt leksii o Narodnom i Gosudarstvennom khozyaistve, chitannykh Ego Imperatorskomu Vysochestvu Velikomu Knyazyu Mikhailu Aleksandrovichu v 1900–1902 gg. / S.Yu. Vitte. – SPb.: Tipograf. aktsionernogo obshchestva «Brokgauz – Efron», 1912. – XV, 558 s. [in Russian]
11. Korf M. Zhizn' gr. M.M. Speranskogo. – T. 1 / M. Korf. – SPb., 1861. [in Russian]
12. Lebedev V.A. Finansovoe pravo. – Izd. 2-e, pererab. – T. 1 / V.A. Lebedev – SPb.: Tipo-Litografiya A.M. Vol'fa, 1890. – 544 s. [in Russian]
13. Kremyanovskii M. Gosudarstvennyi kontrol' v Rossii za 100 let / M. Kremyanovskii // Vestnik Evropy. – 1915. – № 7–8. – S. 19–21. [in Russian]
14. Kovan'ko P. Soderzhanie i sushchnost' byudzhethnogo prava / P. Kovan'ko. – K.: Tipograf. Imperatorskogo universiteta sv. Vladimira, 1910. – 18 s. [in Russian]
15. Voblyi K.G. Nachal'nyi kurs politicheskoi ekonomii. Istoriya, teoriya i finansy / K.G. Voblyi. – K., 1918. – 252, IV s. [in Russian]
16. Kovan'ko P.L. Gosudarstvennye raskhody Rossii po predmetam naznacheniya za 1903–1911 gg. Finansovo-statisticheskii ocherk s 15 diagrammami / P.L. Kovan'ko. – K.: Tipograf. Imper. Un-ta Sv. Vladimira, 1911. – 67 s. [in Russian]
17. Vysochaishee utverzhdennoe Polozhenie o gubernskikh i uezdnykh zemskikh uchrezhdeniyakh / Polnoe Sobranie Zakonov Rossiiskoi imperii. – Sobr. 2. T. XXXIX. Otd. 1. – SPb., 1867. – № 40457. [in Russian]
18. Evoljucija rynkovykh instytutiv v Ukrai'ni : monografija : u 2 ch. – Ch. 1 / [V.V. Nebrat, N.A. Suprun ta in.]; za red. V.V. Nebrat ; NAN Ukrai'ny ; DU «In-t ekon. ta prognozuv. NAN Ukrai'ny». – K., 2012. – 332 s. [in Ukrainian]
19. Vysochaishe utverzhdennoe Gorodovoe Polozhenie 1892 g. / Polnoe Sobranie Zakonov Rossiiskoi imperii. Sobr. 3. T. XII. – SPb., 1895. – № 8708. [in Russian]
20. Ozerov I.Kh. Osnovy finansovoi nauki. – Vyp. 1: Uchenie ob obyknovennykh dokhodakh / I.Kh. Ozerov. – M.: Tip. T-va I.D. Sytina, 1909. – 336 s. [in Russian]

Одержано 04.09.2014 р.