

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2025.58.330999>

УДК 347.73

О. А. Єфіменко, аспірант

Державний податковий університет

Кафедра фінансового та податкового права

вул. Університетська, 31, Ірпінь, 08200, Україна

e-mail: yefimenko_al@meta.ua

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0007-8050-0935>

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ

У статті розглянуто історичні етапи становлення та розвитку фінансового контролю за місцевими фінансами на території України. Досліджено витoki фінансового контролю ще з часів Київської Русі, охарактеризовано роль «Руської правди» у формуванні перших правових засад проведення фінансового контролю. Особливу увагу приділено функціонуванню казенних палат, контрольних відділень та органів державного контролю у період російської імперії, починаючи з XVIII століття. Проаналізовано трансформації системи фінансового контролю в умовах імперської, радянської та незалежної української державності. Визначено ключові нормативно-правові акти, що регламентували фінансовий контроль на різних етапах історії – від «Тимчасового положення про контрольні установи» до Бюджетного кодексу України. Запропоновано визначати наступні історичні етапи становлення фінансового контролю за місцевими фінансами в Україні: 1) давньоруський етап (X–XIII ст.) – первинні форми фінансового контролю, коли фінансова система базувалася на натуральних податках та зборах, а фінансовий контроль здійснювався через княжу адміністрацію, зокрема через «княжу казну»; 2) до-реформений період (XIII ст. – до 1864 р.) – фінансовий контроль на місцях був слабким, здійснювався через губернаторське управління, основна увага зосереджувалася на зборі податків та забезпеченні надходжень до бюджету імперії; 3) період земської реформи (1864–1917 рр.) – створення земств – органів місцевого самоврядування з правом формування місцевих бюджетів, виникнення перших інститутів фінансового контролю на місцевому рівні; 4) радянський централізований етап (1918–1990 рр.) – повна централізація фінансів, місцеві бюджети інтегровані у загальнодержавні; 5) початок незалежного фінансового контролю (1991–2000 рр.) – формування правових засад місцевого самоврядування, поява нормативної бази для місцевого фінансового контролю, формування фінансових повноважень органів місцевої влади; 6) кодифікація та систематизація нормативно-правових актів, які регулюють проведення фінансового контролю (2001–2010 рр.); 7) етап децентралізації та цифрової трансформації (2010 – донині) – активізація місцевого самоврядування, цифровізація бюджетних процесів, впровадження інструментів громадського контролю.

Ключові слова: місцевий фінансовий контроль, місцевий бюджет, місцеві фінанси, контрольні палати, казенні палати, фінансовий контроль.

Постановка проблеми. Місцеві фінанси відіграють ключову роль у формуванні фінансового потенціалу держави. Незважаючи на тривалу історію становлення фінансового контролю за місцевими фінансами, його правове регулювання в Україні залишається фрагментарним і недостатньо систематизованим. Відсутність цілісного підходу до організації контролю на місцях створює практичні труднощі в забезпеченні прозорості та ефективності використання бюджетних ресурсів. З огляду на це, дослідження історичних аспектів становлення фінансового контролю за місцевими фінансами є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній літературі тема історичного становлення фінансового контролю за місцевими фінансами висвітлена ще недостатньо, проте доцільно відзначити праці С. В. Дяченко, М. В. Корягіна, О. П. Литвин, В. В. Нікітіна тощо.

Мета статті визначити основні історичні етапи становлення фінансового контролю за місцевими фінансами в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вперше про фінансовий контроль на території сучасної України згадують ще в X столітті. У цей період платежі на користь князів чи данина татарським ханам спочатку здійснювалися у натуральній формі, а згодом – у грошовій, що вже потребувало фінансового контролю та управління з боку влади [1, с. 241].

Найвідомішим і першим офіційним документом, у якому згадується існування органу державної влади, що здійснював фінансовий контроль у Київській Русі, є збірка правових норм «Руська правда» (1036–1037 рр.). Вказаний документ пов'язують з ім'ям Ярослава Мудрого, що уклав його, а також з його нащадками, які вносили до нього зміни. Згідно з описами, княжа казна виконувала функцію сховища матеріальних цінностей, а також слугувала місцем надходження платежів і здійснення виплат. Основним завданням цієї установи було збирання податків і наповнення казни для забезпечення державних потреб і потреб самого князя, як головного розпорядника фінансів. З цією метою було створено три типи фінансових органів, відповідальних за стягнення матеріальних цінностей: 1) органи, що збирали податки; 2) органи, що стягували заставні збори; 3) органи, що стягували торговельні збори. У цей період розпорядником фінансових потоків був сам князь, тому публічні фінанси, в тому числі і місцеві фінанси, ототожнювалися з його особистими [2, с. 21].

Радикальні зміни в організації фінансової системи відбулися вже в епоху становлення російської імперії. У російській імперії XIX – початку XX ст. місцевим органом державного фінансового контролю були контрольні палати, які склалися з керуючого, старших і молодших ревізорів та їх помічників. Контрольні палати за фінансовими потоками тієї губернії, в якій вони знаходились, підпорядковувались Раді державного контролю [3, с. 183].

Управління та фінансовий контроль за місцевими фінансами, як і сам розвиток місцевих фінансів, припали саме на XIX століття. Чимало зусиль для цього доклали фінансисти М. М. Сперанський та В. А. Татаринов. У 1810 році М. М. Сперанський розробив фінансовий план, у якому вперше було закладено принцип незалежності публічного фінансового контролю. Вказаний підхід знайшов подальший розвиток у проєкті В. А. Татаринова, який у 1858 році подав імператору Олександру II пропозиції щодо організації бюджетної, касової

та контрольної системи в російській імперії. Також у 1810 році за ініціативою М. М. Сперанського було засновано Головне управління ревізії державних рахунків. Вказаний орган було сформовано шляхом об'єднання кількох відомств: державної експедиції рахунків Сенату, департаменту з вирішення застарілих рахунків колишньої Ревізіон – колегії та рахункової експедиції департаменту водних комунікацій. Головне управління ревізії державних рахунків мало на меті перевіряти законність фінансових операцій державних установ, а також виявляти, чи не залишаються кошти без руху і без урахування їх у складі Державного Казначейства. Загальне керівництво ревізією державних рахунків покладалося на Державного контролера. Управління було розділене на два департаменти, які здійснювали контроль у цивільній та військовій сферах. Їхня структура будувалася за принципом відповідності міністерствам, що розпоряджалися бюджетними коштами. При цьому, створення місцевих органів фінансового контролю не передбачалося, що значною мірою зводило діяльність управління до формального функціонування. 30 грудня 1836 року контрольне відомство Російської імперії отримало нову назву – Головне управління державного контролю, яка краще відображала його функціональне призначення. Проте вказані зміни не покращили якість фінансового контролю, адже фінансовий контроль проводився через формальні перевірки, що охоплювали далеко не всі фінансові документи. Як і раніше, на місцевому рівні контрольні органи не створювалися, а перевірки здійснювалися лише на рівні міністерств. Українські губернії, як і інші частини імперії, не мали власних установ фінансового контролю. Єдину, хоч і обмежену, контрольну функцію щодо руху коштів виконували рахункові відділення казенних палат [4, с. 210].

До 1866 року Державний контроль не мав власної розгалуженої територіальної мережі для проведення фінансового контролю за місцевими фінансами. У губерніях функції контролю виконували контрольні відділення при казенних палатах, заснованих ще у 1775 році. Після скасування полково-сотенного устрою та впровадження губернського адміністративно-територіального поділу в 1782–1783 роках, казенні палати почали діяти на територіях Слобідської, Лівобережної та Південної України. Зокрема, у 1782 році були створені казенні палати в Чернігівській і Новгород-Сіверській губерніях. У 1796 році, після утворення Малоросійської губернії, Новгород-Сіверську казенну палату ліквідували, а Чернігівська отримала назву Малоросійської і зберігала її до 1802 року. Після другого (1793 р.) та третього (1795 р.) поділів Польщі казенні палати почали функціонувати й у новостворених губерніях Правобережної України. Наприклад, Волинська казенна палата була заснована у 1796 році [5, с. 168].

Казенні палати очолювали голови, які за посадовим статусом прирівнювалися до віце-губернаторів. У їхньому підпорядкуванні перебували місцеві казначейства та касові установи, функції яких обмежувалися прийманням, зберіганням і видачею грошових коштів [6, с. 67].

На початку 1827 року, казенним палатам було надано право вимагати від губернських правлінь та інших підзвітних органів необхідні фінансові документи, в тому числі настільні реєстри. З 1830 року за дорученням Міністерства фінансів казенні палати виконували як розпорядчі, так і облікові функції, а саме ведення поточної звітності, ревізії (контролю) рахунків, а також складання щорічного

генерального звіту. Зокрема, остаточна перевірка й узагальнення фінансових звітів, яка здійснювалася на основі ревізії шнурових книг і завершувалася складанням генерального звіту, входила до компетенції контрольного відділення при казенній палаті. Законодавством також передбачалося право казенних палат здійснювати ревізію як власних рахунків, так і фінансової документації всіх губернських управлінь. Губернський контролер очолював контрольне відділення та мав чин радника та входив до складу загальної присутності казенної палати [7, с. 51].

У подальшому, на початку січня 1865 року, з метою впровадження сучасної системи документальної перевірки грошового обігу, були створені місцеві контрольні палати – спеціалізовані територіальні органи Державного контролю, які діяли незалежно від місцевої адміністрації. Спершу вони з'явилися у 12 губерніях Центральної Росії, зокрема в Одеській, Катеринославській та Таврійській. Із 1866 року такі установи почали створювати в інших губерніях та областях Російської імперії. Вказані установи не підпорядковувались місцевій владі, а були підзвітні виключно Державному контролеру, що забезпечувало їх незалежність і самостійність. Місцеві контрольні палати та їх керівники користувалися великою повагою серед населення. Їхня принциповість та сумлінна праця суттєво знизили рівень фінансових порушень, які раніше були поширеними [8, с. 13].

Поміж іншого, у губерніях було запроваджено принцип єдності каси, а також нові правила документальної ревізії грошових потоків. Свою діяльність місцеві контрольні палати здійснювали на підставі «Тимчасового положення про місцеві контрольні установи» від 3 січня 1866 року та «Інструкції для контрольних палат і відділень» від 30 травня 1866 року [9, т. 5, с. 106].

Територіальні органи Державного контролю функціонували на колегіальних засадах. Очолював губернську контрольну палату керуючий, під керівництвом якого з числа його помічників і старших ревізорів формувалася загальна присутність [9, т. 2, с. 692]. Контрольні палати, як органи фінансового контролю, не підлягали ані нагляду губернатора, ані контролю губернських прокурорів, де такі були. Їхні основні завдання включали, по-перше, контроль за правильністю руху та збереженням грошових і матеріальних ресурсів, а по-друге, підготовкою пропозицій щодо вигідності або невикладності господарських операцій, незалежно від їхньої законності на рівні губернії. Для виконання першого завдання контрольні палати мали право проводити ревізії за книгами та оригінальними документами, що стосуються фінансових операцій казначейств, кас спеціальних зборів, матеріальних активів, а також готівки і цінних паперів, які зберігаються в казначействах, видаткових відділеннях і спеціальних касах, та затверджувати шнурові книги для ревізії. Земські установи не підлягали державному контролю і піддавалися ревізії лише власними виборними органами. Для перевірки рахунків управи та розгляду кошторисів в окремих містах утворювалися тимчасові ревізійні комісії, які формувалися з членів міської думи ревізії [8, с. 15].

Як наслідок, досить складно стверджувати, що у XIX столітті відбулися значні зміни в правовому регулюванні фінансового контролю за місцевими фінансами, адже цей період був скоріше етапом становлення системи місцевих фінансів, особливо під впливом земської реформи. Перед початком будь-яких

реформ необхідно було сформувавши саму основу для їх проведення. Хоча система контролю зазнавала певних реформ, система місцевих фінансів перебувала в активному розвитку. Проте початок ХХ століття не став продовженням реформаторських змін у правовому регулюванні контролю в галузі місцевих фінансів ані для російської імперії, ані для українських земель. Російсько-японська війна, революція 1905–1907 років, корупція, бюрократія, а згодом революція 1917 року суттєво загальмували, а подекуди й повністю знівельовали реформаторські досягнення у сфері місцевих фінансів, започатковані у ХІХ столітті.

Напередодні революції 1917 року земські діячі наполягали на тому, що жодна урядова ревізія витрат земською організацією отриманих від держави коштів є неприпустимою, оскільки це було б образою для земства та громадськості. Таким чином, земські контрольні органи фактично контролювали себе самі [9, с. 52].

На українських територіях контрольні палати діяли в губернських центрах: Києві (1866–1919 рр.), Чернігові (1865–1920 рр.), Полтаві (1866–1919 рр.), Херсоні (1865–1919 рр.), Катеринославі (1865–1920 рр.), Харкові (1866–1919 рр.), Кам'янці-Подільському (1866–1918 рр.), Житомирі (1865–1919 рр.), Сімферополі (1865–1920 рр.). Окремі установи місцевого фінансового контролю також створювалися для нагляду за будівництвом і функціонуванням залізниць, зокрема на Харківсько-Миколаївській залізниці (1883 р.), Уманській гілці Південно-Західної залізниці (1888 р.), а також на Донецькій, Курсько-Харківсько-Азовській і Лозівсько-Севастопольській залізницях (1889 р.) [9, т. 5, с. 106].

Після падіння самодержавства Державний контроль був збережений Тимчасовим урядом упродовж 1917 року як окрема державна установа. Контролер мав ранг міністра та входив до складу уряду. Однак через брак професійної підготовки та політичні суперечності інституція втратила політичне значення. Після Жовтневого перевороту більшовиків Державний контроль було скасовано постановою Раднаркому від 18 (31) січня 1918 року. У травні 1918 року на його місці створили Народний комісаріат державного контролю, який у лютому 1920 року був реорганізований у Народний комісаріат робітничо-селянської інспекції – орган, що функціонував на принципово нових ідеологічних та організаційних засадах. На підконтрольній радянській владі території України діяльність контрольних палат припинилася відповідно до постанови Народного комісаріату державного контролю УСРР від 15 березня 1919 року [9, т. 5, с. 106].

У період з 1930-х до 1980-х років у Радянському Союзі поняття місцевих фінансів поступово втрачало свою актуальність і майже не використовувалося ні в економічній літературі, ні в законодавчих актах, у багатьох випадках місцеві фінанси розглядалися як синонім місцевих бюджетів. У 1980-х роках відмова від командно-адміністративних методів управління та створення сприятливих умов для розвитку ринкової економіки стали чинниками суттєвих змін в економіці країни. Лібералізаційні процеси, які мали місце в Європі у 1980-х – на початку 1990-х років, позитивно вплинули на стан місцевих фінансів в Україні. Зокрема, виникла гостра потреба у глибокій трансформації бюджетної системи країни, а також з'явилися нові форми місцевих фінансів – позабюджетні й валютні фонди, розвиток комунальної власності тощо. 9 квітня 1990 року було прийнято союзний Закон «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР», що став базисом для подальшого ухвалення в Україні 5 грудня 1990

року Закону «Про бюджетну систему України» та 7 грудня 1990 року – Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». Прийняття вказаних нормативно-правових актів стало важливим кроком у відновленні інституту місцевого самоврядування в Україні, а також у розвитку місцевих фінансів та фінансового контролю за місцевими фінансами [10, с. 137]. Слід наголосити, що питання управління та контролю за місцевими фінансами у вказаних нормативних актах не отримали чіткого закріплення.

Також у Бюджетному кодексі України від 21.06.2001 року питання контролю за дотриманням бюджетного законодавства й відповідальності за його порушення регулювалося в окремому розділі V, де було визначено повноваження місцевих органів фінансового контролю. Так, у статті 114 визначено повноваження Верховної Ради АР Крим та відповідних місцевих рад щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства, зокрема щодо здійснення нагляду за реалізацією рішень рад щодо відповідних бюджетів, виконання інших функцій, визначених Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет. А у статті 115 визначено контроль за відповідністю затверджених бюджетів, розписів та кошторисів вимогам бюджетного законодавства здійснюється наступними органами: Рада міністрів АР Крим – контролює міські бюджети республіканського значення та районні бюджети автономії; обласні державні адміністрації – здійснюють нагляд за районними та міськими бюджетами міст обласного значення; міські державні адміністрації м. Київ та м. Севастополь – відповідають за контроль бюджетів районів у цих містах; районні державні адміністрації – контролюють бюджети міст районного значення, сіл, селищ та їх об'єднань; виконавчі органи міських рад – здійснюють контроль за бюджетами районів у складі міста, а також за сільськими, селищними та міськими (районного значення) бюджетами [3, с. 183].

І. П. Косарева, Г. О. Сукрушева виокремлюють наступні етапи становлення місцевих бюджетів та фінансового контролю за місцевими фінансами: 1) 1864–1917 рр. – відбулося становлення перших органів місцевого самоврядування – земств, було окреслено їхні функції та повноваження, сформовано на прями використання коштів земських бюджетів, визначено джерела доходів, а також розпочато формування і вдосконалення місцевої системи оподаткування та контролю; 2) 1918–1930 рр. – відроджено інститут місцевих фінансів і створено основи для функціонування місцевих бюджетів, нормативно врегульовано процеси формування бюджетів, їх функціонування, вдосконалено податкову політику, процедури бюджетного планування, механізми надання субсидій, структуру доходів і видатків, а також запроваджено принципи бюджетного регулювання; 3) 1930–1959 рр. – посилено адміністративно-командні методи управління, відбулася централізація бюджетної системи, зменшення ролі місцевих податків і зборів, місцеві бюджети були інтегровані до складу державного бюджету, зросла їх залежність від центрального фінансування, а перелік місцевих податкових надходжень було скорочено; 4) 1960–1990 рр. – поступово послаблювався централізований контроль, посилювались демократичні підходи в управлінні та контролі, розширено повноваження місцевих рад, налагоджено їх взаємодію з підприємствами на місцях, удосконалено бюджетне законодавство, структуру доходів місцевих бюджетів, активізовано роль прибуткових платежів, змінено

підхід до бюджетного процесу і запроваджено господарський розрахунок та нормативне планування; 5) 1990 р. – сьогодення – відновлено інститут місцевого самоврядування та зміцнено позиції місцевих рад, закладено правові основи бюджетних відносин, системи оподаткування та бюджетного регулювання, фінансового контролю на місцях, прийнято Бюджетний та Податковий кодекси, розпочато формування механізмів заохочення органів місцевої влади до збільшення доходів як місцевих, так і державного бюджетів [11].

М. В. Корягін виокремлює наступні основні етапи розвитку місцевих бюджетів та фінансового контролю за місцевими фінансами в Україні: 1) 1864–1917 рр. – формування перших органів місцевого самоврядування (земств) та їхніх повноважень; 2) 1918–1930 рр. – відновлення місцевих фінансів, законодавче оформлення інституту місцевих бюджетів, упорядкування податків і бюджетних процедур, удосконалення структури доходів і видатків; 3) 1930–1959 рр. – централізація бюджетної системи, обмеження фінансової автономії місцевої влади, включення місцевих бюджетів до складу державного бюджету, скорочення місцевих податків; 4) 1960–1990 рр. – реформи в бік послаблення централізації, зміцнення ролі місцевих рад, впровадження нормативних методів планування; 5) з 1990 року донині – етап незалежності України, становлення правової бази (Бюджетний кодекс, Податковий кодекс), розширення повноважень місцевої влади, формування зацікавленості у збільшенні доходів. Кожен з етапів відображає зміни в соціально-економічних умовах, підходах до управління і ступені автономії місцевих бюджетів [12].

Висновки і пропозиції. На підставі викладеного, пропонуємо визначати наступні історичні етапи становлення фінансового контролю за місцевими фінансами в Україні: 1) давньоруський етап (X–XIII ст.) – первинні форми фінансового контролю, коли фінансова система базувалася на натуральних податках та зборах, а фінансовий контроль здійснювався через княжу адміністрацію, зокрема через «княжу казну»; 2) дореформений період (XIII ст. – до 1864 р.) – фінансовий контроль на місцях був слабким, здійснювався через губернаторське управління, основна увага зосереджувалася на зборі податків та забезпеченні надходжень до бюджету імперії; 3) період земської реформи (1864–1917 рр.) – створення земств – органів місцевого самоврядування з правом формування місцевих бюджетів, виникнення перших інститутів фінансового контролю на місцевому рівні; 4) радянський централізований етап (1918–1990 рр.) – повна централізація фінансів, місцеві бюджети інтегровані у загальнодержавні; 5) початок незалежного фінансового контролю (1991–2000 рр.) – формування правових засад місцевого самоврядування, поява нормативної бази для місцевого фінансового контролю, формування фінансових повноважень органів місцевої влади; 6) кодифікація та систематизація нормативно-правових актів, які регулюють проведення фінансового контролю (2001–2010 рр.); 7) етап децентралізації та цифрової трансформації (2010 – донині) – активізація місцевого самоврядування, цифровізація бюджетних процесів, впровадження інструментів громадського контролю.

Список використаної літератури

1. Савченко Л. Правові основи фінансового контролю: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2008. 504 с.

2. Слободяник Ю. Б. Формування системи державного аудиту в Україні. Монографія. Суми : ФОН Наталуха А. С., 2014. 321 с.
3. Литвин О. П. Управління та контроль у галузі місцевих фінансів України: історико-правовий аспект. Університетські наукові записки. Вип. 2. 2009. С. 181-184.
4. Головка О. М. Фінансовий контроль у Російській імперії у першій половині XIX століття. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 25. С. 209-213.
5. Шевчук Б. Л. Законодавче врегулювання роботи Контрольного відділення Волинської казенної палати і механізми реалізації його повноважень у першій половині XIX ст. Суспільно-політичні процеси на українських землях: історія, проблеми, перспективи: зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф., 20 трав. 2011 р. Ч. 2 / ред. кол.: К. К. Васильєв, В. М. Власенко, А. В. Гончаренко та ін.; за заг. ред. С. І. Дегтярьова. Суми: СумДУ, 2011. С. 168-171.
6. Орлик В. М. Казенні палати в системі фінансового управління Російської імперії в кінці XVIII – у XIX ст. (на матеріалах Київської губернії). УІЖ. 2003. № 2 (449). С. 66-73.
7. Пампура М. В. Відносини земського самоврядування з державними органами у сфері фінансово-господарської діяльності в українських губерніях Російської імперії (друга половина XIX – початок XX ст.): історико-правове дослідження. Право і безпека: наук. журн. 2011. № 1. С. 48-53.
8. Нікітін В. В. Організація державного контролю в українських землях у XIX – на початку XX ст. Державне будівництво. 2017. № 1. С. 1-19.
9. Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін.; НАН України, Ін-т історії України. Київ: Наукова думка, 2004-2013.
10. Дяченко С. В. Історичні та соціально-економічні основи розвитку місцевих фінансів. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 24. С. 135-140.
11. Косарева І. П., Сукрушева Г. О., Войнов Д. В. Етапи становлення та сутність місцевих бюджетів в Україні. Гроші, фінанси і кредит. 2019. Випуск 35. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35_2019_ukr/64.pdf (дата звернення: 19.04.2025).
12. Корягін М. В. Етапи розвитку місцевих бюджетів в Україні. Науковий вісник НЛТУ України. 2011. № 14. URL: https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2011/21_14/238_Kor.pdf (дата звернення: 19.04.2025).

References

1. Savchenko L. (2008). Pravovi osnovy finansovoho kontroliu: navch. posibnyk. K.: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
2. Slobodianyuk Yu. B. (2014). Formuvannia systemy derzhavnoho audytu v Ukraïni. Monohrafiia. Sumy : FON Natalukha A. S. [in Ukrainian].
3. Lytvyn O. P. (2009). Upravlinnia ta kontrol u haluzi mistsevykh finansiv Ukrainy: istoryko-pravovy aspekt. Universytetski naukovy zapysky. Vyp. 2. [in Ukrainian].
4. Holovko O. M. (2004). Finansovy kontrol u Rosiiskii imperii u pershii polovyni XIX stolittia. Visnyk Natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
5. Shevchuk B. L. (2011). Zakonodavche vrehuliuuvannia roboty Kontrolnoho viddilennia Volynskoi kazennoi palaty i mekhanizmy realizatsii yoho povnovazhen u pershiy polovyni KhIKh st. Suspilno-politychni protsesy na ukraïnskykh zemliakh: istoriia, problemy, perspektyvy: zb. materialiv Vseukr. nauk.-prakt. konf., 20 trav. 2011 r. Ch. 2 / red. kol.: K. K. Vasyliiev, V. M. Vlasenko, A. V. Honcharenko ta in.; za zah. red. S. I. Dehtiarova. Sumy: SumDU [in Ukrainian].
6. Orlyk V. M. (2003). Kazenni palaty v systemi finansovoho upravlinnia Rosiyskoi imperii v kintsii XVIII – u XIX st. (na materialakh Kyïvskoi hubernii). UIZH. [in Ukrainian].
7. Pampura M. V. (2011). Vidnosyny zemskoho samovriaduvannia z derzhavnymy orhanamy u sferi finansovo-hospodarskoi diialnosti v ukraïnskykh huberniiakh Rosiyskoi imperii (druha polovyna XIX – pochatok XX st.): istoryko - pravove doslidzhennia. Pravo i bezpeka: nauk. zhurn. [in Ukrainian].
8. Nikitin V. V. (2017). Orhanizatsiia derzhavnoho kontroliu v ukraïnskykh zemliakh u XIX

- na pochatku XX st. Derzhavne budivnytstvo [in Ukrainian].
9. Entsyklopediia istorii Ukraïny: u 10 t. / redkol.: V. A. Smoliy (holova) ta in.; NAN Ukraïny, In-t istorii Ukraïny. Kyïv: Naukova dumka, 2004-2013. [in Ukrainian].
 10. Diachenko S. V. (2018). Istorychni ta sotsialno-ekonomichni osnovy rozvytku mistsevykh finansiv. Investysii: praktyka ta dosvid. [in Ukrainian].
 11. Kosarieva I. P., Sukrusheva H. O., Voinov D. V. (2019). Etapy stanovlennia ta sutnist mistsevykh biudzhetyv v Ukraini. Hroshi, finansy i kredyt. URL : http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35_2019_ukr/64.pdf (data zvernennia: 19.04.2025). [in Ukrainian].
 12. Koriahin M. V. (2014). Etapy rozvytku mistsevykh biudzhetyv v Ukraini. Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy. URL: https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2011/21_14/238_Kor.pdf (data zvernennia: 19.04.2025). [in Ukrainian].

Стаття надійшла 23.04.2025 р.

O. A. Yefimenko, PhD student

State Tax University

the Department of Financial and Tax Law

31 Universytetska St, Irpin, 08200, Ukraine

e-mail: yefimenko_al@meta.ua

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0007-8050-0935>

HISTORY OF THE ESTABLISHMENT OF FINANCIAL CONTROL OVER LOCAL FINANCE

Summary

The article examines the historical stages of the formation and development of financial control over local finances in Ukraine. The origins of financial control since the times of Kyivan Rus are investigated, the role of "Ruska Pravda" in the formation of the first legal principles of financial control is characterized. Particular attention is paid to the functioning of treasury chambers, control departments and state control bodies during the period of the Russian Empire, starting from the 18th century. The transformations of the financial control system in the conditions of imperial, Soviet and independent Ukrainian statehood are analyzed. The key regulatory legal acts that regulated financial control at different stages of history are identified – from the "Temporary Regulation on Control Institutions" (1866) to the Budget Code of Ukraine. It is proposed to define the following historical stages of the formation of financial control over local finances in Ukraine: 1) the Old Russian stage (X–XIII centuries) – primary forms of financial control, when the financial system was based on in-kind taxes and fees, and financial control was carried out through the princely administration, in particular through the "princely treasury"; 2) the pre-reform period (XIII century – until 1864) – financial control at the local level was weak, carried out through the governor's office, the main attention was focused on collecting taxes and ensuring revenues to the empire's budget; 3) the period of the zemstvo reform (1864–1917) – the creation of zemstvos – local self-government bodies with the right to draw up local budgets, the emergence of the first institutions of financial control at the local level; 4) the Soviet centralized stage (1918–1990) – complete centralization of finances, local budgets were integrated into the national budgets; 5) the beginning of independent financial control (1991–2000) - the formation of the legal foundations of local self-government, the emergence of a regulatory framework for local financial control, the formation of financial powers of local authorities; 6) codification and systematization of regulatory and legal acts regulating financial control (2001–2010); 7) the stage of decentralization and digital

transformation (2010 – to date) – the activation of local self-government, digitalization of budget processes, the introduction of public control tools.

Keywords: local financial control, local budget, local finances, control chambers, treasury chambers, financial control.